

Schema di atto di regolazione recante misure regolatorie per la definizione degli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, e 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. Schema di AIR correlato al documento di Consultazione.

INDICE

Indice	1
A. CONTESTO NORMATIVO.....	2
B. MOTIVAZIONI ALLA BASE DELL'INTERVENTO.....	6
C. AMBITO DI INTERVENTO	7
D. OBIETTIVI GENERALI E ESPECIFICI.....	16
D.1 Obiettivi generali	16
D.2 Obiettivi specifici	16
E. DEFINIZIONE E VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE	18
E.1 Introduzione	18
E.2 Descrizione dello status quo.....	18
E.3. Soggetti destinatari dell'intervento regolatorio.....	19
E.4 Scelte di fondo ed alternative esaminate.....	19
F. IMPATTO DELL'OPZIONE SCELTA.....	23

* * *

Il presente schema di Analisi di Impatto della Regolazione ("schema di AIR") illustra gli effetti attesi delle misure individuate nel documento per la consultazione recante misure regolatorie per la definizione degli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare. Lo schema di AIR accompagna una prima fase del procedimento per il quale è stata prevista una consultazione volta ad acquisire osservazioni in merito alle misure proposte.

A. CONTESTO NORMATIVO

Ai sensi dell'articolo 37 del **decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201**, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito, Autorità), nell'ambito delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità:

"2. L'Autorità è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture ed in particolare provvede:

a) 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;

[...];

f) [...] a definire gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare e a stabilire i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici; [...]. Sia per i bandi di gara che per i predetti contratti di servizio esercitati in house o affidati direttamente l'Autorità determina la tipologia di obiettivi di efficacia e di efficienza che il gestore deve rispettare, nonché gli obiettivi di equilibrio finanziario; per tutti i contratti di servizio prevede obblighi di separazione contabile tra le attività svolte in regime di servizio pubblico e le altre attività;

[...].

3. Nell'esercizio delle competenze disciplinate dal comma 2 del presente articolo, l'Autorità:

[...];

b) determina i criteri per la redazione della contabilità delle imprese regolate e può imporre, se necessario per garantire la concorrenza, la separazione contabile e societaria delle imprese integrate;

[...]."

Inoltre, ai sensi dell'articolo 48, comma 7, del **decreto-legge 24 aprile 2017, n. 50**, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, e successive modificazioni:

"7. Con riferimento alle procedure di scelta del contraente per l'affidamento dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale l'Autorità di regolazione dei trasporti detta regole generali in materia di:

a) svolgimento di procedure che prevedano la facoltà di procedere alla riscossione diretta dei proventi da traffico da parte dell'affidatario, che se ne assume il rischio di impresa, ferma restando la possibilità di soluzioni diverse con particolare riferimento ai servizi per i quali sia prevista l'integrazione tariffaria tra diversi gestori e che siano suddivisi tra più lotti di gara;

b) obbligo, per chi intenda partecipare alle predette procedure, del possesso, quale requisito di idoneità economica e finanziaria, di un patrimonio netto pari almeno al quindici per cento del corrispettivo annuo posto a base di gara, nonché dei requisiti di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422;

c) adozione di misure in grado di garantire all'affidatario l'accesso a condizioni eque ai beni immobili e strumentali indispensabili all'effettuazione del servizio, anche relative all'acquisto, alla cessione, alla locazione o al comodato d'uso a carico dell'ente affidante, del gestore uscente e del gestore entrante, con specifiche disposizioni per i beni acquistati con finanziamento pubblico e per la determinazione nelle diverse fattispecie dei valori di mercato dei predetti beni;

[...];

e) in caso di sostituzione del gestore a seguito di gara, previsione nei bandi di gara del trasferimento senza soluzione di continuità di tutto il personale dipendente dal gestore uscente al subentrante con l'esclusione dei dirigenti, applicando in ogni caso al personale il contratto collettivo nazionale di settore e il contratto di secondo livello o territoriale applicato dal gestore uscente, nel rispetto delle garanzie minime disciplinate all'articolo 3, paragrafo 3, secondo periodo, della direttiva 2001/23/CE del Consiglio, del 12 marzo 2001. Il trattamento di fine rapporto relativo ai dipendenti del gestore uscente che transitano alle dipendenze del soggetto subentrante è versato all'INPS dal gestore uscente.”.

I servizi oggetto della regolazione in esame sono rappresentati dai servizi di trasporto marittimo di passeggeri che, a loro volta, sono disciplinati dal **Regolamento (CEE) n. 3577/1992** del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo), di seguito “il Regolamento”.

Il quadro comunitario delineato dal Regolamento sancisce un regime di libera concorrenza. Lo stesso, tuttavia, consente alcune limitazioni, attraverso la previsione di obblighi di servizio pubblico che invece “l'armatore comunitario, ove considerasse il proprio interesse commerciale, non assumerebbe o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni” (art. 2, punto 4)). Ancora all'articolo 4, comma 1, il Regolamento precisa che: “Uno Stato membro può concludere contratti di servizio pubblico, o imporre obblighi di servizio pubblico come condizione per la fornitura di servizi di cabotaggio, alle compagnie di navigazione che partecipano ai servizi regolari da, tra e verso le isole. Uno Stato membro, se conclude contratti di servizio pubblico o impone obblighi di servizio pubblico, lo fa su base non discriminatoria per tutti gli armatori comunitari.”

Il Regolamento disciplina sia il contenuto degli obblighi di servizio pubblico che quello del contratto di servizio (di seguito, anche CdS). Per il primo aspetto rileva quanto precisato all'art. 4, comma 2: “Nell'imporre obblighi di servizio pubblico gli Stati membri si limitano alle esigenze relative ai porti che devono essere serviti, alla regolarità, alla continuità, alla frequenza, alla capacità di fornitura del servizio, alle tariffe richieste ed all'equipaggio della nave”, mentre per quanto riguarda l'oggetto del contratto di servizio, il Regolamento stabilisce che esso possa comprendere (art. 3, comma 3):

- servizi di trasporto conformi a determinate norme di continuità, regolarità, capacità e qualità;
- servizi di trasporto complementari;
- servizi di trasporto a determinate tariffe e condizioni, in particolare per talune categorie di passeggeri o per taluni percorsi;
- adeguamenti dei servizi alle reali esigenze;”.

Analoga finalità di tutela di interessi generali, come la continuità territoriale, emerge dalla lettura del **Regolamento (CE) n. 1370/2007** del 23 ottobre 2007 che definisce “con quali modalità le autorità competenti possono intervenire, nel rispetto del diritto comunitario, nel settore dei trasporti pubblici di passeggeri per garantire la fornitura di servizi di interesse generale che siano, tra l'altro, più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a prezzi inferiori a quelli che il semplice gioco delle forze del mercato consentirebbe di fornire.” (art. 1, comma 1). Secondo quanto previsto all'art.1, comma 2: “Gli Stati membri possono applicare il presente regolamento anche al trasporto pubblico di passeggeri per via navigabile interna e in acque marine nazionali, ferme restando le disposizioni del 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).”.

La **Comunicazione della Commissione sull'interpretazione del regolamento (CEE) n. 3577/1992 del Consiglio** concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) chiarisce poi che l'applicazione al cabotaggio marittimo del Regolamento (CE) n. 1370/2007 è possibile se lo Stato esplicitamente ad esso rinvia e in ogni caso,

laddove emergesse un conflitto tra le disposizioni dei due regolamenti, il Regolamento (CEE) n. 3577/1992 prevale¹.

La tutela del regime di concorrenza nel cabotaggio marittimo è confermata nella stessa Comunicazione interpretativa che afferma *“Gli Stati membri non possono assoggettare tale libertà ad alcuna restrizione, se non in casi debitamente giustificati.”*, nei quali rientra l'imposizione di obblighi di servizio pubblico (con eventuale affidamento dei servizi interessati con contratto di servizio) per i soli collegamenti regolari da, tra e verso le isole. Ancora la Comunicazione interpretativa osserva a tal proposito che *“Quando impongono obblighi di servizio pubblico per i servizi descritti all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento, gli Stati membri devono limitare il loro intervento ai requisiti essenziali di cui all'articolo 4, paragrafo 2 e rispettare il principio di non discriminazione di cui all'articolo 4, paragrafo 1, del regolamento nei confronti di tutti gli armatori dell'Unione interessati alla rotta. Tale principio deve essere rigorosamente rispettato quando viene deciso il contenuto degli obblighi da rispettare e durante la procedura amministrativa di selezione dell'operatore per un dato servizio o di fissazione dell'ammontare della compensazione.”* (Sezione 5.2); inoltre, non soltanto gli obblighi di servizio pubblico devono riguardare solo specifiche caratteristiche del servizio, individuate dal Regolamento (come visto sopra), ma nella scelta tra l'imposizione di obblighi di servizio pubblico e l'affidamento dei servizi con OSP attraverso un contratto di servizio, occorre prestare attenzione a che obblighi di tipo “orizzontale” non siano sufficienti ad ottenere un adeguato soddisfacimento delle esigenze di mobilità del territorio interessato.²

In merito al processo valutativo che può condurre alla determinazione degli obblighi di servizio pubblico o all'affidamento dei servizi con contratto di servizio, è utile richiamare un ulteriore passaggio della Comunicazione interpretativa, laddove è ribadito che *“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. Inoltre, l'obbligo o contratto di servizio pubblico deve essere necessario e proporzionato allo scopo di assicurare la sufficienza dei servizi di trasporto regolare a destinazione ed in provenienza dalle isole. In altre parole, gli Stati membri non possono assoggettare ad obblighi di servizio pubblico e a contratti di servizio pubblico servizi che sono già forniti in maniera soddisfacente e a condizioni, ad esempio in termini di prezzi, continuità e accesso al servizio, compatibili con l'interesse pubblico, quale definito dallo Stato, da parte di imprese che operano in normali condizioni di mercato”* (Sezione 5.3.1, Comunicazione interpretativa, sottolineatura aggiunta).

Con riguardo alle procedure da seguire per stipulare contratti di servizio pubblico, *“[a] parere della Commissione, l'aggiudicazione diretta non rispetta i criteri di non discriminazione e trasparenza sanciti dall'articolo 4 del regolamento, così come non li rispetta qualsiasi procedura di gara concepita in modo tale da limitare indebitamente il numero di potenziali offerenti.”* (Sezione 5.4.2, Comunicazione interpretativa). Essa rileva poi che in base alla casistica raccolta i contratti di servizio pubblico sono costituiti per la maggior parte da concessioni di servizi, ai sensi della legislazione vigente che prevede da parte dell'armatore l'assunzione del cd “rischio operativo (in caso contrario, il contratto si qualifica come contratto pubblico ai sensi delle direttive sugli appalti pubblici), compreso il rischio associato alla domanda relativa ai suoi servizi di trasporto, perché le autorità competenti in genere non garantiscono nel contratto di servizio pubblico che

¹ Sezione 8, Applicazione del regolamento (CE) n. 1370/2007 al cabotaggio marittimo, *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/2014/0232 final* (di seguito, Comunicazione interpretativa).

² *“I contratti di servizio pubblico sono lo strumento che in genere viene usato per costituire gli obblighi di servizio pubblico nei casi in cui un approccio orizzontale applicabile a tutti gli armatori che intendono servire una data rotta non sia sufficiente a soddisfare le esigenze essenziali di trasporto, in particolare le condizioni generali relative alla qualità di un dato servizio.”* Sezione 5.3.1 La distinzione tra obblighi di servizio pubblico e contratti di servizio pubblico, Comunicazione interpretativa (sottolineatura aggiunta).

l'armatore possa recuperare tutti gli investimenti realizzati o i costi sostenuti nell'adempimento degli obblighi contrattuali." (Sezione 5.4.1, Comunicazione interpretativa).³

Tra le misure di regolazione presenti nel documento di Consultazione, coerentemente con il quadro sopra delineato, sono considerate sovvenzioni dirette agli utenti dei servizi, quale forma di sostegno alla mobilità alternativa all'affidamento di servizi con CdS. Sotto questo profilo, rileva quanto stabilito nel **Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea** che consente "[...] aiuti a carattere sociale concessi ai singoli consumatori, a condizione che siano accordati senza discriminazioni determinate dall'origine dei prodotti" (art. 107, comma 2, lettera a).

In tema di accesso alle infrastrutture essenziali, altro tema trattato nello schema di atto di regolazione, occorre menzionare **l'articolo 62 del regio decreto del 30 marzo 1942, n. 327** (Codice della navigazione) che individua nel Comandante del Porto la figura delegata a regolare e vigilare il movimento nelle acque del porto, mentre **l'articolo 59 del decreto del Presidente della Repubblica del 15 febbraio 1952, n. 328** (Regolamento per l'esecuzione del Codice della navigazione) indica nel Capo di Circondario il soggetto delegato a regolare i turni di accosto delle navi.

Ancora, al fine di completare il quadro normativo e regolamentare in cui si calano le misure regolatorie oggetto di questo schema di AIR, rileva la **delibera dell'Autorità n. 48/2017** del 30 marzo 2017, in cui sono state definite metodologia per individuare il sistema composito di servizi di trasporto pubblico adeguato a soddisfare le esigenze essenziali di mobilità in relazione all'analisi della domanda potenziale e debole, nonché la definizione dei lotti di gara e della successiva procedura di affidamento.

³ L'esclusiva è contemplata dalla Commissione europea, già dalla sua prima Comunicazione interpretativa del Regolamento, che data 2003, in virtù dei suoi riflessi positivi sulle finanze pubbliche. Essa rileva che "Concedere l'esclusiva a un armatore su una rotta di servizio pubblico consente di norma agli Stati membri di alleggerire al massimo l'onere finanziario per la collettività, ma limita la tradizionale libertà degli scambi nel settore del trasporto marittimo. È importante trovare un giusto equilibrio tra questi due principi. In casi debitamente giustificati l'esclusiva può essere considerata l'unico strumento adeguato per soddisfare le esigenze essenziali di trasporto, se è concessa per un periodo di tempo limitato e sulla base di una procedura di aggiudicazione aperta, equa e non discriminatoria in tutta l'Unione."

B. MOTIVAZIONI ALLA BASE DELL'INTERVENTO

Con il procedimento in oggetto l'Autorità ha innanzitutto inteso dare attuazione, per il comparto di servizi di trasporto interessato, alle disposizioni di legge che le assegnano, come visto nella sezione A, il compito di definire gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto onerati da OSP e delle convenzioni da inserire nei capitolati delle medesime gare. Il novellato articolo 37, comma 2, lettera f), in seguito alle modifiche disposte dall'articolo 48, comma 6, lettera b), del d.l. n. 50/2016, assegna poi all'Autorità la competenza di definire la tipologia degli obiettivi di efficacia ed efficienza per le gestioni dei servizi affidati⁴, dal momento che una maggiore efficacia ed efficienza consente di produrre effetti positivi in termini di risparmio di risorse pubbliche.

Pertanto, l'Autorità ha individuato come riportato dalla Misura 1 (Oggetto, finalità e ambito di applicazione), i destinatari del proprio atto di regolazione, come segue: *“Sono tenuti all'applicazione delle Misure del presente atto i soggetti competenti (di seguito: SC) nelle attività programmatiche, gli enti affidanti (di seguito: EA) dei servizi, le imprese di navigazione (di seguito: IN), titolari di CdS affidati tramite procedura di gara non discriminatoria per tutti gli armatori dell'Unione Europea”*.

L'intervento dell'Autorità in esame copre i servizi di cabotaggio marittimo che riguardano i collegamenti da, tra e verso le isole, sia di interesse nazionale che di interesse regionale o locale, ed ha quale obiettivo di promuovere la concorrenza nei mercati interessati dai collegamenti, i quali possono essere oggetto di obblighi di servizio pubblico, con o senza l'affidamento degli stessi con contratto di servizio in esclusiva.

Nel disciplinare tale ambito è stato posto rilievo al procedimento decisionale dei soggetti deputati all'organizzazione del trasporto pubblico locale per i servizi di cabotaggio marittimo, come individuati dal d.lgs. n. 422/1997.

In sostanza, il ricorso all'affidamento dei servizi con CdS (con o senza l'esclusiva) deve avvenire, coerentemente con il quadro normativo comunitario, solo in via residuale, esperite altre modalità di soddisfacimento delle esigenze di mobilità sulle relazioni di traffico interessate (collegamenti da, tra e verso le isole). Tra le diverse modalità sono state considerate l'individuazione di operatori di servizio che abbiano manifestato l'interesse a fornire i servizi senza compensazioni economiche, oppure forme di sovvenzionamento dell'utenza dei servizi⁵, nonché i cd OSP orizzontali, cioè obblighi di servizio pubblico non riconducibili ad un CdS ma che incidono su tutti gli operatori che esercitano la loro attività su una data rotta/linea. Come è riportato nella Misura 2 (Procedura per la definizione dei lotti di gara e verifica del mercato), *“Il Soggetto competente... procede alla verifica di mercato ... e, sulla base degli esiti di tale verifica, considera la possibilità di ricorrere a strumenti volti a soddisfare le esigenze di mobilità garantendo la continuità territoriale, tenendo conto dell'esigenza di un uso efficiente delle risorse pubbliche e della libertà degli scambi nel settore marittimo”*.

Di particolare rilevanza, è poi il tema dell'accesso alle infrastrutture essenziali e, più nello specifico, della disponibilità degli approdi, basti considerare che problemi di possibili distorsioni della concorrenza derivanti da atti posti in essere dalle Autorità Portuali (ora Autorità di Sistema Portuale, di seguito, AdSP) o dalle Autorità Marittime (di seguito, AM) sono stati già oggetto di segnalazione, da parte dell'AGCM, fin dagli anni 1990⁶.

⁴ *“All'interno della parte afferente alle motivazioni dell'intervento, sono descritte le ragioni sottostanti all'introduzione di misure regolamentari derivanti da obblighi normativi, fallimenti di mercato ovvero dall'aggiornamento delle misure regolamentari vigenti in quanto potenzialmente inefficaci.”* (pag. 4, Metodi di analisi di impatto della regolamentazione nell'Autorità di regolazione dei trasporti, Allegato A alla delibera n. 136/2016).

⁵ In tal senso, si è espressa l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) nella propria segnalazione AS1399 – Servizi di cabotaggio marittimo da/per le isole minori della Sicilia e della Sardegna; luglio 2017.

⁶ AGCM, AS55 - Autorizzazioni all'approdo per i servizi di linea con le isole; ottobre 1995; AGCM; AS98 - Servizi marittimi di trasporto di linea Napoli-Capri; settembre 1997.

C. AMBITO DI INTERVENTO

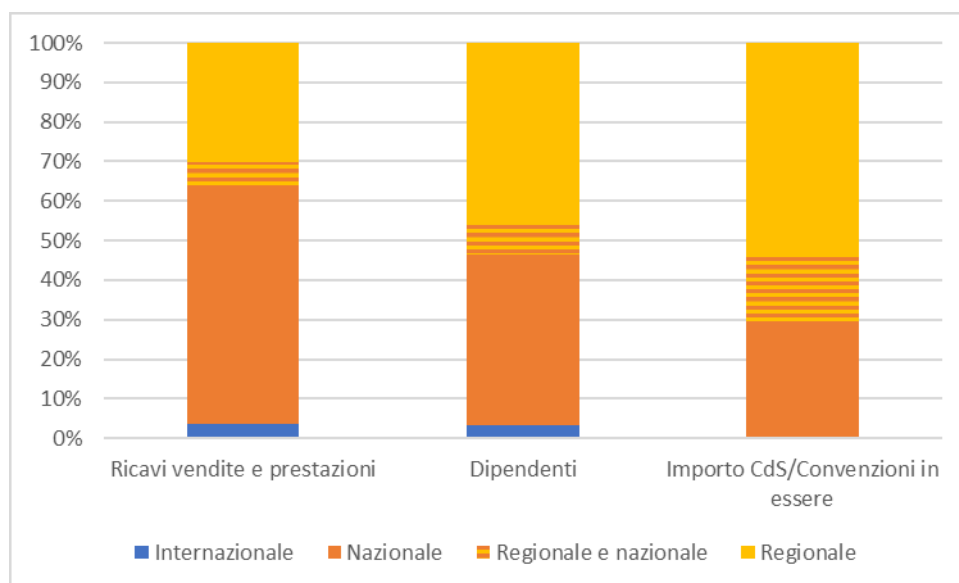
Nel 2016 i porti italiani hanno movimentato 67 milioni di passeggeri, imbarcati e sbarcati, (dato in diminuzione del 4,3% rispetto al 2015), di cui 63 milioni di passeggeri per il cabotaggio marittimo (in diminuzione del 3,4% rispetto al 2015).⁷

Per analizzare la composizione delle attività nautiche per comparto interessato, è stato identificato un campione significativo costituito da 36 imprese di navigazione italiane, con 5.568 dipendenti, che presentavano nel 2016 un fatturato poco meno di 1,1 miliardi di euro. Di questi, circa 389 milioni di euro sono stati realizzati da imprese operanti almeno in parte in ambito regionale, con 2.974 dipendenti impiegati. Il campione include la totalità delle imprese con contratto di servizio⁸.

Tabella 1. Caratteristiche economiche dei servizi di navigazione, per ambito di servizio (elaborazione ART su bilanci 2016, banca dati AIDA)

Ambito di servizio dell'impresa	Ricavi vendite e prestazioni (€/1000)	Dipendenti	Importo CdS/Convenzioni in essere (IVA esclusa/esente, €/1000)
Internazionale	37.391	189	
Nazionale	643.920	2.405	€ 72.685
Regionale e nazionale	67.801	448	€ 44.697
Regionale	321.720	2.526	€ 133.433
Totale complessivo	1.070.832	5.568	€ 250.815

Figura 1. Caratteristiche economiche dei servizi di navigazione, per ambito di servizio (elaborazione ART su bilanci 2016, banca dati AIDA)



Al fine di costruire un set informativo utile per le valutazioni dell'Autorità, in data 30/03/2018 è stata avviata un'indagine mirata ad acquisire specifiche informazioni sui servizi di trasporto marittimo di passeggeri presso 43 imprese di navigazione (dettagli sono disponibili nell'allegato).⁹ L'obiettivo era quello di raccogliere dati

⁷ Fonte: ISTAT. *Trasporto marittimo: Navigazione di cabotaggio per regione italiana di imbarco e sbarco*.

⁸ Con l'unica eccezione rappresentata da Siremar.

⁹ La differenza tra questo numero di imprese di navigazione e il numero citato in precedenza è spiegato dalla presenza (nel secondo valore) di imprese che svolgono servizi lagunari o costieri.

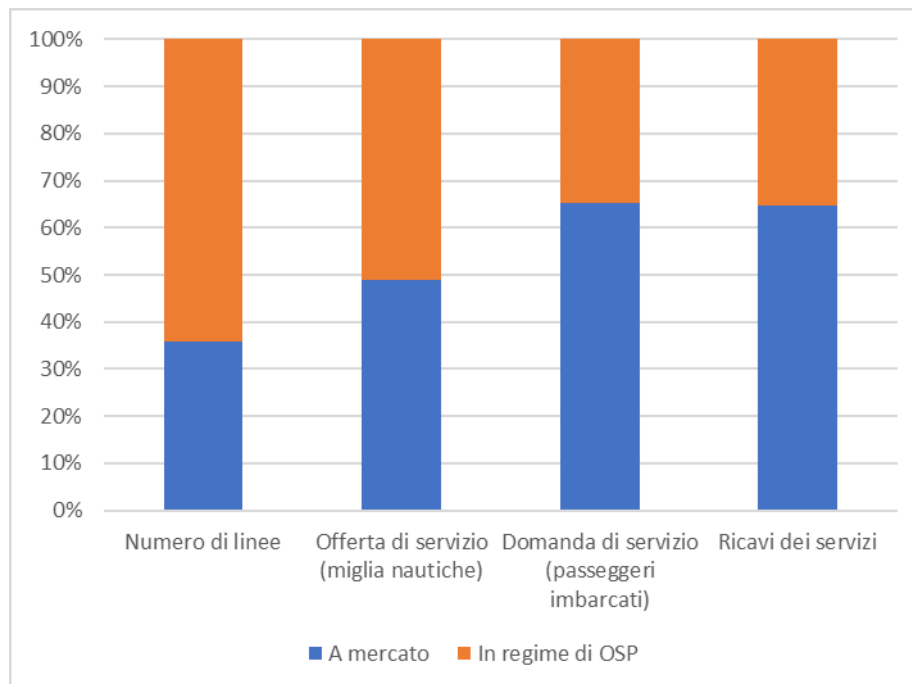
relativamente alle linee esercite dagli operatori e su tali elementi unitari, che di norma individuano un distinto mercato rilevante dal punto di vista dell'analisi concorrenziale, registrare: (i) la presenza/assenza di servizi OSP; (ii) la presenza/assenza di più operatori; (iii) il peso relativo di ciascun operatore (in termini di volumi di traffico servito e relativi valori economici). Tale livello di disaggregazione, tuttavia, non è risultato essere disponibile nei tempi utili allo svolgimento di questo procedimento presso tutti gli operatori, anche in ragione dell'assenza di specifica contabilità regolatoria (per i servizi OSP). Pertanto, la raccolta dati ha effettivamente ricevuto risposta adeguata solo da parte di 28 imprese di navigazione, comunque corrispondente ad un tasso di risposta pari al 75,5%¹⁰.

I dati raccolti consentono di individuare un campione di **101 linee** di collegamento con le isole nazionali in esercizio nel 2017, di cui 64 sottoposte ad OSP (64,1%) e 25 svolte solo stagionalmente. Delle 64 linee svolte in regime di OSP, 11 vedono la presenza di servizi a mercato concorrenti,¹¹ mentre per 35 linee le imprese di navigazione hanno dichiarato di non avere questa informazione.¹²

Tabella 2. Offerta, domanda e ricavi dei servizi di navigazione di passeggeri da, tra e verso le isole (fonte: dati dalle imprese di navigazione)

	Totale		In regime di OSP	
	2017	Variazione su 2016	2017	Quota sul totale
Offerta di servizio (miglia nautiche)	4,9 milioni	+4%	2,7 milioni	55%
Domanda di servizio (passeggeri imbarcati)	27,3 milioni	+8,7%	11,5 milioni	42%
Ricavi dei servizi	€ 592 milioni	+6,5%	€ 209 milioni	35%

Figura 2. Ripartizione di offerta, domanda e ricavi dei servizi di navigazione di passeggeri da, tra e verso le isole, a mercato e svolti in regime di OSP (fonte: dati dalle imprese di navigazione)



¹⁰ Si sono registrati anche altri motivi di mancata risposta, che includono lo svolgimento di sola attività di noleggio per altre imprese, lo svolgimento di soli servizi di diversa tipologia o l'inclusione dei dati richiesti nei valori di altre imprese.

¹¹ Pari al 22% delle miglia nautiche, al 17% dei passeggeri ed al 31% dei ricavi dei servizi OSP.

¹² Pari al 48% delle miglia nautiche, al 34% dei passeggeri ed al 20% dei ricavi dei servizi OSP.

Oltre ai dati appena riportati, sono state raccolte informazioni relative ai servizi lagunari e costieri (tutti svolti in regime di OSP) che nel 2016 hanno prodotto 2,9 milioni di miglia nautiche (+1,4% sul 2015), imbarcato 141,4 milioni di passeggeri (+4,8%) e un fatturato di 179,6 milioni di euro (+2,3%).

In Italia, risultano vigenti **20 Contratti di Servizio** (nella titolarità degli Enti Locali) e **3 Convenzioni** (nella titolarità Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti) che regolano servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole, per un **importo annuo totale di 250,8 milioni di euro (corrispettivi)** e che hanno servito 11,5 milioni di passeggeri per una quota che si può stimare pari a circa un terzo del totale passeggeri del cabotaggio a livello nazionale. In Tabella 3 si riportano anche alcuni dati relativi alla domanda ed all'offerta di questi servizi, aggregati per Ente affidante.

La durata di questi contratti varia dai 12 mesi del contratto tra Regione Liguria e Cooperativa Barcaioi Portovenere ai 12 anni del contratto tra Regione Toscana e Toremar per i collegamenti con l'arcipelago toscano o della convenzione tra MIT e Società di Navigazione Siciliana per i collegamenti con Eolie, Egadi, Pelagie, Ustica e Pantelleria. La durata media di 5,5 anni sale a 8,2 se pesata per l'importo dei contratti.

Tabella 3. Dati tecnico-economici sui Contratti di Servizio in essere relativi a servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole (fonte: elaborazione ART su CdS e dati delle imprese di navigazione ed Osservatorio TPL)

Ente affidante	Isole collegate	Tipologie di servizio	Importo annuo corrispettivi	Miglia 2017	Passeggeri 2017
Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti	Eolie, Egadi, Pelagie, Ustica, Pantelleria, Sardegna, Sicilia, Tremiti, Stretto di Messina	Traghetti ro-ro e mezzi veloci	** € 135.385.365	1.337.102	3.850.197
Regione Campania***	Procida, Ischia, Capri	Traghetti ro-ro e mezzi veloci	€ 11.856.787	310.208	2.640.989
Regione Lazio	Pontine	Traghetti ro-ro e mezzi veloci	€ 14.027.281	181.889	447.441
Regione Liguria	Palmaria	Motonavi	€ 25.000	* 1.000	2.080
Regione Sardegna	San Pietro, La Maddalena, Asinara	Traghetti ro-ro e motonavi	€ 17.822.312	179.555	1.923.274
Regione Sicilia	Ustica, Pantelleria, Pelagie, Eolie, Egadi	Traghetti ro-ro e mezzi veloci	€ 56.983.329	* 472.625	* 1.237.042
Regione Toscana	Arcipelago toscano	Traghetti ro-ro e mezzi veloci	€ 14.666.650	231.902	1.492.219
Comune Isole Tremiti	Tremiti	Motonavi	€ 49.352	n.d.	n.d.
Totale			**€ 250.816.076	*2.532.392	*11.593.242

* dati 2016 per Palmaria, Eolie, Egadi ed Ustica 2016, fonte: Osservatorio TPL.

** le convenzioni del Ministero sono esenti dal pagamento dell'IVA.

*** dalla ricognizione degli Uffici, in Campania sono stati rilevati OSP per SIEG imposti a Caremar Spa (Procida – Ischia) e Laziomar Spa (Procida – Monte di Procida) per lo svolgimento di servizi notturni, per un totale di 842.152 € di corrispettivi annui, qui non ricompresi.

I dati raccolti nell'indagine sopra descritta consentono anche di analizzare il segmento delle imprese che forniscono un servizio OSP ed evidenziare eventuali differenze rispetto al traffico in concorrenza.

Sono stati considerati i dati di offerta di traffico, di domanda e i ricavi riferiti alle imprese operanti in regime OSP, con diversi elementi di dettaglio per quest'ultima tipologia di servizi. È stata allora operata un'aggregazione, identificando un ambito minimo di servizio costituito dalla Regione dove è prevalente il servizio per numero di fermate. Gli ambiti considerati rappresentano quelli più significativi per volumi di traffico¹³.

¹³ Nel leggere le statistiche che seguono bisogna considerare che i dati sono relativi alle imprese oggi operanti, quindi i valori relativi al 2016 potrebbero avere un minore grado di copertura del mercato.

Un'analisi del numero di imprese di navigazione operanti servizi trasporto marittimo da, tra e verso le isole nei principali ambiti evidenzia la quasi assenza di monopolisti a livello regionale, anche tenendo conto dei gruppi economici di controllo delle imprese, con la sola eccezione dei collegamenti con l'arcipelago del Sulcis in Sardegna (Tabella 4). Nella lunga percorrenza, tre macro-relazioni su sette (Sardegna-Campania, Sicilia-Sardegna e Sicilia-Toscana) vedono invece la presenza di una sola impresa di navigazione.

Tabella 4. Analisi dei mercati di servizi in ambito regionale nel 2017, numero di imprese di navigazione e di gruppi economici di controllo e quote di mercato sugli ambiti locali regionali e sulle macro-relazioni di lunga percorrenza in termini di servizi offerti (fonte: dati imprese di navigazione, elaborazione ART; alcuni dati di natura confidenziale sono stati presentati in intervalli)

Ambito	Ambito locale o macro-relazione	Numero imprese	Numero gruppi economici	Quota di mercato prima impresa; prima impresa	Quota di mercato primo gruppo economico
Campania	Golfo di Napoli	4	3	[50-60%] Caremar	[70-80%]
Lazio	Ponziante	3	3	[80-90%] Laziomar	[80-90%]
Puglia	Tremi	2	2	[50-60%] CIN	[50-60%]
Sardegna	La Maddalena	2	2	[80-90%] Delcomar	[80-90%]
	Sulcis	1	1	[90-100%] Delcomar	[90-100%]
Sicilia	Egadi	2	2	[50-60%] SNS	[50-60%]
	Eolie	2	2	[60-70%] SNS	[60-70%]
	Lampedusa e Linosa	3	2	[40-50%] SNS	[50-60%]
	Pantelleria	3	2	[40-50%] SNS	[50-60%]
	Stretto di Messina	3	3	[50-60%] Caronte & Tourist	[50-60%]
	Ustica	2	2	[70-80%] SNS	[70-80%]
Toscana	Arcipelago Toscano	3	2	[60-70%] Toremar	[90-100%]
Lunga percorrenza	Sardegna – Campania	1	1	[90-100%] CIN	[90-100%]
	Sardegna - Lazio	2	2	[90-100%] CIN	[90-100%]
	Sardegna – Liguria	3	2	[80-90%]* CIN	[90-100%]*
	Sardegna – Toscana	2	2	[60-70%] Moby	[50-60%]
	Sicilia – Campania	5	4	[30-40%] CIN	[50-60%]
	Sicilia -Sardegna	1	1	[90-100%] CIN	[90-100%]
	Sicilia – Toscana	1	1	[90-100%] Grimaldi Euromed	[90-100%]

* Le imprese di navigazione hanno segnalato su questa macro-relazione la presenza di un'impresa operante in concorrenza, della quale non sono tuttavia disponibili i dati

CIN: Compagnia Italiana di Navigazione; SNS: Società Navigazione Siciliana

In Tabella 5 viene espresso il traffico offerto in termini di miglia marittime dalle imprese di navigazione del campione. Servizi offerti in regime di OSP sono presenti in tutti gli ambiti locali ed il relativo peso è maggioritario in quasi tutti gli stessi ambiti (con una quota totale del 70%), con le rilevanti eccezioni del Golfo di Napoli e dello Stretto di Messina. Nella lunga percorrenza i servizi offerti in regime di OSP rappresentano circa un terzo dell'offerta, con grosse differenze tra le macro-relazioni (dal 100% dei servizi sui collegamenti tra Sardegna e Campania e tra Sicilia e Sardegna all'assenza totale sui collegamenti tra Sardegna e Toscana e Sicilia e Toscana).

Tabella 5. Offerta di servizio espresso in miglia marittime con dettaglio e percentuale OSP, relativa a servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole (fonte: dati imprese di navigazione, elaborazione ART)

Ambito	Ambito locale o macro-relazione	Anno	Miglia	Miglia OSP	Percentuale OSP
Campania	Golfo di Napoli	2016	593.022	303.225	51,1%
		2017	598.460	303.887	50,8%
Lazio	Ponziane	2016	221.829	185.526	83,6%
		2017	215.927	181.889	84,2%
Puglia	Tremiti	2016	47.499	26.571	55,9%
		2017	48.553	27.114	55,8%
Sardegna	La Maddalena	2016	84.309	66.702	79,1%
		2017	94.573	76.966	81,4%
	Sulcis	2016	83.378	83.378	100,0%
		2017	102.589	102.589	100,0%
Sicilia	Egadi	2016	205.982	205.982	100,0%
		2017	231.619	231.619	100,0%
	Eolie	2016	557.729	557.729	100,0%
		2017	643.613	643.613	100,0%
	Lampedusa e Linosa	2016	121.020	121.020	100,0%
		2017	124.295	124.295	100,0%
	Pantelleria	2016	73.807	73.807	100,0%
		2017	74.639	74.639	100,0%
	Stretto di Messina	2016	472.971	64.908	13,7%
		2017	476.849	64.077	13,4%
	Ustica	2016	85.116	85.116	100,0%
		2017	90.036	90.036	100,0%
Toscana	Arcipelago Toscano	2016	358.890	232.032	64,7%
		2017	354.714	231.902	65,4%
Lunga percorrenza	Sardegna - Campania	2016	57.087	57.087	100,0%
		2017	58.247	58.247	100,0%
	Sardegna - Lazio	2016	259.277	192.741	74,3%
		2017	303.569	191.358	63,0%
	Sardegna - Liguria	2016	298.116	186.312	62,5%
		2017	290.260	191.335	65,9%
	Sardegna - Toscana	2016	712.439	-	0,0%
		2017	671.393	-	0,0%
	Sicilia - Campania	2016	341.953	81.874	23,9%
		2017	345.458	82.536	23,9%
	Sicilia - Sardegna	2016	27.092	27.092	100,0%
		2017	27.926	27.926	100,0%
	Sicilia - Toscana	2016	110.405	-	0,0%
		2017	108.275	-	0,0%
Totale regionale		2016	2.905.551	2.005.996	69,0%
		2017	3.055.867	2.152.628	70,4%
Totale lunga percorrenza		2016	1.806.369	545.106	30,2%
		2017	1.805.128	551.402	30,5%

Queste distribuzioni sono confermate dalla Tabella 6, dove viene riportato il numero di corse totali e quelle effettuate in regime di OSP.

Tabella 6. Offerta di servizio espresso in numero di corse con dettaglio e percentuale OSP, relativa a servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole (fonte: dati imprese di navigazione, elaborazione ART)

Ambito	Ambito locale o macro-relazione	Anno	Corse	Corse OSP	Percentuale OSP
Campania	Golfo di Napoli	2016	44.430	20.911	47,1%
		2017	45.960	21.028	45,8%
Lazio	Ponziane	2016	6.446	5.416	84,0%
		2017	6.421	5.460	85,0%
Puglia	Tremiti	2016	1.750	1.040	59,4%
		2017	1.731	974	56,3%
Sardegna	La Maddalena	2016	11.043	11.043	100,0%
		2017	12.969	12.969	100,0%
	Sulcis	2016	8.851	8.851	100,0%
		2017	10.799	10.799	100,0%
Sicilia	Egadi	2016	6.505	6.453	99,2%
		2017	6.991	6.877	98,4%
	Eolie	2016	6.969	6.936	99,5%
		2017	8.088	8.084	100,0%
	Lampedusa e Linosa	2016	763	763	100,0%
		2017	710	710	100,0%
	Pantelleria	2016	473	473	100,0%
		2017	478	478	100,0%
	Stretto di Messina	2016	27.495	4.620	16,8%
		2017	27.638	4.568	16,5%
Ustica	2016	1.109	1.109	100,0%	
	2017	1.182	1.182	100,0%	
Toscana	Arcipelago Toscano	2016	28.400	18.954	66,7%
		2017	28.186	19.054	67,6%
Lunga percorrenza	Sardegna - Campania	2016	208	208	100,0%
		2017	210	210	100,0%
	Sardegna - Lazio	2016	1.569	1.037	66,1%
		2017	1.903	1.030	54,1%
	Sardegna - Liguria	2016	1.627	864	53,1%
		2017	1.526	880	57,7%
	Sardegna - Toscana	2016	4.610	-	0,0%
		2017	4.279	-	0,0%
	Sicilia - Campania	2016	943	484	51,3%
		2017	942	484	51,4%
	Sicilia - Sardegna	2016	120	120	100,0%
		2017	122	122	100,0%
	Sicilia - Toscana	2016	311	-	0,0%
		2017	305	-	0,0%
Totale regionale		2016	144.234	86.571	60,0%
		2017	151.153	92.185	61,0%
Totale lunga percorrenza		2016	9.388	2.713	28,9%
		2017	9.287	2.726	29,4%

La domanda viene analizzata nella Tabella 7, dove si può trovare il dato sui passeggeri totali e di quelli che hanno fruito dei servizi OSP. Nei servizi regionali, la quota di passeggeri OSP sul totale (circa 45%) è inferiore alla relativa quota di servizi e corse (rispettivamente circa 70% e 63%), evidenziando – come presumibile – che i servizi OSP trasportano meno passeggeri per miglio offerto rispetto agli altri servizi. Sulla lunga percorrenza questa dinamica è assai meno accentuata.

Tabella 7. Domanda di traffico espressa in numero di passeggeri imbarcati con dettaglio e percentuale OSP, relativa a servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole (fonte: dati Imprese di Navigazione, elaborazione ART)

Ambito	Ambito locale o macro-relazione	Anno	Passeggeri	Passeggeri OSP	Percentuale OSP
Campania	Golfo di Napoli	2016	5.459.078	2.411.892	44,2%
		2017	5.591.215	2.566.013	45,9%
Lazio	Ponziane	2016	501.656	400.591	79,9%
		2017	552.489	447.441	81,0%
Puglia	Tremiti	2016	226.491	110.525	48,8%
		2017	238.562	115.190	48,3%
Sardegna	La Maddalena	2016	1.239.648	713.258	57,5%
		2017	1.508.631	942.842	62,5%
	Sulcis	2016	786.526	786.526	100,0%
		2017	980.432	980.432	100,0%
Sicilia	Egadi	2016	1.179.812	1.179.812	100,0%
		2017	1.263.489	1.263.489	100,0%
	Eolie	2016	1.502.036	1.502.036	100,0%
		2017	1.648.351	1.648.351	100,0%
	Lampedusa e Linosa	2016	71.971	71.971	100,0%
		2017	82.901	82.901	100,0%
	Pantelleria	2016	56.220	56.220	100,0%
		2017	59.967	59.967	100,0%
	Stretto di Messina	2016	7.938.647	730.257	9,2%
		2017	7.966.836	711.778	8,9%
	Ustica	2016	88.210	88.210	100,0%
		2017	104.249	104.249	100,0%
Toscana	Arcipelago Toscano	2016	2.970.638	1.402.853	47,2%
		2017	2.981.141	1.492.219	50,1%
Lunga percorrenza	Sardegna - Campania	2016	66.539	66.539	100,0%
		2017	74.330	74.330	100,0%
	Sardegna - Lazio	2016	971.235	441.251	45,4%
		2017	1.141.365	411.128	36,0%
	Sardegna - Liguria	2016	1.108.741	425.474	38,4%
		2017	989.543	370.619	37,5%
	Sardegna - Toscana	2016	1.755.410	-	0,0%
		2017	1.434.846	-	0,0%
	Sicilia - Campania	2016	555.638	157.223	28,3%
		2017	511.665	136.358	26,6%
	Sicilia - Sardegna	2016	54.371	54.371	100,0%
		2017	54.307	54.307	100,0%
	Sicilia - Toscana	2016	76.210	-	0,0%
		2017	78.343	-	0,0%
Totale regionale		2016	22.022.984	9.456.202	42,9%
		2017	22.980.343	10.416.952	45,3%
Totale lunga percorrenza		2016	4.588.144	1.144.858	25,0%
		2017	4.284.399	1.046.742	24,4%

Si segnala nel biennio considerato un generale aumento del numero di passeggeri, per il campione di Imprese di Navigazione considerato, sia OSP che totali. In ambito regionale, l'offerta è aumentata del 5,2% nel biennio (del 7,3% per i servizi OSP), mentre i passeggeri sono cresciuti del 4,3% (dell'10,2% sui servizi OSP). Diversamente, nella lunga percorrenza, a fronte di una lieve contrazione dell'offerta dello -0,1% (ma con un aumento dell'1,2% per i servizi OSP), i passeggeri sono scesi del -6,6% (del -8,6% sui servizi OSP).

Infine, in Tabella 8, vengono riportati i dati dei ricavi delle imprese di navigazione e, ove disponibili, i ricavi per i servizi OSP. La quota di ricavi OSP sul totale è simile alla quota di passeggeri OSP nei servizi regionali e addirittura superiore nei servizi di lunga percorrenza, suggerendo quindi che il ricavo medio dei servizi OSP sia in alcuni casi superiore a quello dei servizi svolti a mercato.

In media, nel 2017 si registrano i seguenti valori:

- ricavo medio a miglio nautico di 91,2 € nei servizi regionali (58,2 nei servizi OSP) e di 173,5 € nei servizi di lunga percorrenza (151,2 € nei servizi OSP);
- ricavo medio a passeggero di 12,1 € nei servizi regionali (12,0 nei servizi OSP) e di 73,1 € nei servizi di lunga percorrenza (79,7 € nei servizi OSP).

Tabella 8. Ricavi dei servizi con dettaglio e percentuale OSP, relativa a servizi di trasporto marittimo di passeggeri da, tra e verso le isole (fonte: dati imprese di navigazione, elaborazione ART; alcuni dati di natura confidenziale sono stati presentati in intervalli)

Ambito	Ambito locale o macro-relazione	Anno	Ricavi [€]	Ricavi OSP [€]	Percentuale OSP
Campania	Golfo di Napoli	2016	62.814.910	19.225.738	30,6%
		2017	64.368.949	21.102.160	32,8%
Lazio	Ponziane	2016	8.640.003	6.265.645	72,5%
		2017	9.475.575	6.926.461	73,1%
Puglia	Tremiti	2016	2.758.145	1.102.487	40,0%
		2017	3.475.156	1.447.828	41,7%
Sardegna	La Maddalena	2016	[12-13 mln]	[8-9 mln]	70,2%
		2017	[15-16 mln]	[11-12 mln]	73,6%
	Sulcis	2016	[8-9 mln]	[8-10 mln]	98,3%
		2017	[10-11 mln]	[10-11 mln]	99,9%
Sicilia	Egadi	2016	8.787.336	8.787.336	100,0%
		2017	9.354.752	9.354.752	100,0%
	Eolie	2016	18.972.205	18.972.205	100,0%
		2017	21.159.339	21.159.339	100,0%
	Lampedusa e Linosa	2016	3.978.057	3.978.057	100,0%
		2017	4.877.857	4.877.857	100,0%
	Pantelleria	2016	3.255.333	3.255.333	100,0%
		2017	3.622.635	3.622.635	100,0%
	Stretto di Messina	2016	77.163.404	6.025.404	7,8%
		2017	76.856.560	5.825.197	7,6%
Ustica	2016	1.524.008	1.524.008	100,0%	
	2017	1.879.208	1.879.208	100,0%	
Toscana	Arcipelago Toscano	2016	58.517.622	26.580.364	45,4%
		2017	57.684.794	27.208.701	47,2%
Lunga percorrenza	Sardegna - Campania	2016	[6-7 mln]	[6-7 mln]	100,0%
		2017	[9-10 mln]	[9-10 mln]	100,0%
	Sardegna - Lazio	2016	59.470.530	31.888.054	53,6%
		2017	80.963.759	36.281.246	44,8%
	Sardegna - Liguria	2016	78.108.666	38.054.273	48,7%
		2017	48.958.375	17.299.915	35,3%
	Sardegna - Toscana	2016	131.003.405	-	0,0%
		2017	124.627.840	-	0,0%
	Sicilia - Campania	2016	39.139.922	15.205.857	38,8%
		2017	38.040.780	15.139.684	39,8%
	Sicilia - Sardegna	2016	[3-4 mln]	[3-4 mln]	100,0%
		2017	[5-6 mln]	[5-6 mln]	100,0%
	Sicilia - Toscana	2016	[5-6 mln]	-	0,0%
		2017	[6-7 mln]	-	0,0%
Totale regionale		2016	267.808.297	113.172.327	42,3%
		2017	278.660.471	125.289.287	45,0%
Totale lunga percorrenza		2016	324.478.511	95.947.537	29,6%
		2017	313.278.166	83.397.118	26,6%

D. OBIETTIVI GENERALI E ESPECIFICI

D.1 Obiettivi generali

Lo schema di atto di regolazione si pone l'obiettivo di definire una cornice regolatoria per i mercati interessati dei collegamenti marittimi da, per e tra le isole, limitando il ricorso alle procedure di affidamento in esclusiva degli stessi servizi, ed una volta che tale forma di affidamento sia stata scelta dagli soggetti competenti ai sensi del d.lgs. n 422/1997, esso mira a perseguire condizioni competitive per l'accesso al mercato attraverso l'identificazione di idonee procedure per l'affidamento, trasparenti e non discriminatorie ¹⁴.

D.2 Obiettivi specifici

Le scelte effettuate per la definizione dello schema atto di regolazione oggetto di analisi sono orientate al raggiungimento dei seguenti obiettivi specifici:

- i. Soddisfacimento delle esigenze di mobilità dei cittadini e di continuità territoriale;
- ii. Efficienza delle gestioni e rispetto delle condizioni minime di qualità del servizio;
- iii. Contenimento degli oneri di finanza pubblica e costi amministrativi in capo all'Ente affidante;
- iv. Riduzione delle asimmetrie informative tra *incumbent* e nuovi entranti (*level playing field*), e tra Ente affidante e affidatari, attraverso una maggiore specificazione dei contratti e dell'allocazione dei rischi tra le parti;
- v. Miglioramento della qualità dei servizi, con particolare attenzione alle persone a mobilità ridotta (PMR), e promozione dell'innovazione.

In particolare, con riferimento al punto da ultimo menzionato, si sottolinea il carattere innovativo rappresentato dall'individuazione di specifici criteri di valutazione dell'offerta tecnica, così identificati dalla Misura 7(4):

"L'EA definisce i criteri di aggiudicazione ..., in modo da: ...c) tenere conto dei predetti obiettivi di gestione contrattuale¹⁵, con riferimento in particolare alle caratteristiche delle navi e del servizio offerto, in termini ad esempio di:

- i. impatto sull'ambiente (riduzione inquinamento marino attraverso l'adozione di sistemi di trattamento dei residui liquidi/solidi, riduzione emissioni atmosferiche attraverso procedure di manutenzione/conduzione, utilizzo di sistemi di propulsione a basso impatto, GNL o ibrida, riduzione emissioni acustiche all'esterno e all'interno delle navi, riduzione dei consumi di combustibile);
- ii. accessibilità dell'utenza (anche a beneficio di persone a mobilità ridotta);
- iii. dotazione/strumentazione di bordo e a terra, anche ai fini della sicurezza (sistemi di monitoraggio del servizio, sistemi di controllo/stabilizzazione della navigazione);
- iv. caratteristiche dell'offerta (capacità delle navi, regolarità, puntualità, tasso di incidentalità, offerta di trasporti aggiuntivi);

¹⁴ "Gli obiettivi possono essere strutturati in modo gerarchico in: obiettivi generali, obiettivi procedurali (specifici) e obiettivi operativi. Ogni tipologia di obiettivo dovrebbe avere un set di indicatori necessari a verificare ex-post (nell'ambito della VIR – Verifica di Impatto della Regolazione) se le misure regolamentari imposte avranno gli effetti stimati al momento dell'analisi di impatto regolamentare. Gli obiettivi dovrebbero essere circostanziati, misurabili e perseguibili entro i tempi indicati. Inoltre, gli obiettivi dovrebbero essere corredati di indicatori utili per verificarne il grado di raggiungimento." (pag. 6, Metodi di analisi di impatto della regolamentazione nell'Autorità di regolazione dei trasporti, Allegato A alla delibera n. 136/2016).

¹⁵ Ci si riferisce alle lettere a) e b) che precedono, le quali chiedono di escludere che l'offerta tecnica di ciascun contendente non valutato in base a parametri di esclusiva rilevanza economica e che sia assicurata "la pertinenza dei criteri con la natura, l'oggetto e le caratteristiche del servizio oggetto di affidamento".

- v. servizi di bordo e di terra volti al miglioramento della qualità erogata e percepita (accoglienza e assistenza, accessibilità commerciale e bigliettazione elettronica, pulizia e comfort delle navi, canali di informazione dell'utenza);
- vi. iniziative volte a migliorare le condizioni di viaggio (ad es. adozione di sistemi di integrazione tariffaria tra modalità e operatori diversi, agevolazioni);
- vii. accessibilità immediata e diretta ai sistemi di acquisizione e gestione dei reclami da parte dell'utenza.”.

In relazione ai vari obiettivi specifici sopra declinati, l'Autorità si riserva di monitorarne l'evoluzione delle procedure di affidamento dei servizi interessati, dei relativi costi per gli Enti affidanti in termini di corrispettivi e/o sovvenzioni all'utenza; con specifico riferimento alla qualità dei servizi, anche sviluppando specifici indici nell'ambito del procedimento avviato con la delibera n. 36/2016, attualmente in corso, in tema di “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”.

E. DEFINIZIONE E VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

E.1 Introduzione

La presente sezione dello schema di AIR analizza lo status quo e diverse opzioni regolatorie:

- Opzione zero: mantenimento dello status quo, senza alcun intervento dell'Autorità;
- Opzione 1: regolazione proposta (scelte di fondo);
- Opzione 2: misure alternative (rispetto ad alcuni ambiti di intervento).

E.2 Descrizione dello status quo

Per questo aspetto si rinvia alla descrizione effettuata nella Sezione C, dove sono illustrate le caratteristiche principali del settore in esame e quelle dei contratti di servizio esistenti. Rileva qui sottolineare che non sono stati riscontrati, allo stato, contratti di servizio con esclusiva relativamente ai servizi di cabotaggio da, tra e verso le isole. La forma prevalente di affidamento è quella della concessione anche se si segnalano affidamenti riconducibili alla forma dell'appalto di servizi.¹⁶

Con particolare riferimento all'accesso alle infrastrutture portuali, rappresentando una risorsa essenziale per l'effettuazione dei servizi, occorre rilevare diversi elementi di problematicità, come rilevato dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) in proprie segnalazioni.¹⁷

Con riferimento agli incentivi all'efficienza, si segnala che – delle tre convenzioni tra MIT ed imprese di navigazione – solo due prevedono un'esplicita regolazione delle tariffe attraverso un sistema di *price cap* che fa riferimento alla delibera CIPE n. 111 del 9 novembre 2007 ed include una X di efficienza. Nell'altra convenzione le tariffe massime fissate hanno valore costante.

¹⁶ Come già ricordato, ciò appare ricalcare quanto rilevato dalla Commissione europea nella propria Comunicazione interpretativa: *"In base all'esperienza della Commissione, i contratti di servizio pubblico aggiudicati in applicazione dell'articolo 4 del regolamento sono costituiti per la maggior parte da "concessioni di servizi" ai sensi della legislazione in materia di appalti pubblici. In particolare, per mezzo di tale contratto l'autorità competente affida la prestazione del servizio di cabotaggio marittimo a un armatore per un dato periodo di tempo. L'armatore è obbligato a fornire il servizio di trasporto convenuto per contratto, in genere dietro pagamento di un compenso economico da parte dell'autorità. L'armatore in linea di principio si assume il rischio operativo (in caso contrario, il contratto si qualifica come contratto pubblico ai sensi delle direttive sugli appalti pubblici), compreso il rischio associato alla domanda relativa ai suoi servizi di trasporto, perché le autorità competenti in genere non garantiscono nel contratto di servizio pubblico che l'armatore possa recuperare tutti gli investimenti realizzati o i costi sostenuti nell'adempimento degli obblighi contrattuali."* (Sezione 5.4.1, Comunicazione interpretativa, cit.).

¹⁷ *"La totale discrezionalità di cui dispone l'Autorità Marittima nel decidere il numero di approdi giornalieri nel porto ed i tempi che possono intercorrere tra un approdo e il successivo è dovuta a ragioni concernenti la sicurezza nei porti, in considerazione della molteplicità delle possibili situazioni e della diversa dimensione e conformazione dei singoli porti. Tuttavia, l'Autorità rileva che tale discrezionalità, a prescindere dalle intenzioni dell'Autorità Marittima interessata, può dar luogo a situazioni restrittive della concorrenza e di impedimento all'accesso al mercato per le nuove imprese. Ciò può avvenire laddove le imprese già presenti sul mercato vengano preferite nell'assegnazione degli approdi, soprattutto per le fasce orarie di maggiore interesse economico, ovvero dove manchi una regolamentazione trasparente sull'utilizzo e sulla revoca delle autorizzazioni."* (AGCM, AS55, Autorizzazioni all'approdo per i servizi di linea con le isole; ottobre 1995). Ancora, si veda il regime di esclusiva del servizio di ormeggio, non prevista dal Codice della Navigazione, ma stabilita con provvedimenti amministrativi, rilevato dalla stessa AGCM nell'ambito della propria Indagine conoscitiva nel settore dei servizi portuali (AGCM, IC4; 1997).

E.3. Soggetti destinatari dell'intervento regolatorio

I soggetti destinatari dell'intervento regolatorio in esame sono rappresentati dai soggetti competenti per la programmazione e l'affidamento dei servizi marittimi da, tra e verso le isole, che includono lo Stato (per quelli nazionali), gli Enti regionali per i servizi di competenza regionale o altri Enti locali per servizi di più limitata estensione¹⁸. Inoltre, tra i soggetti pubblici rientrano le Autorità di Sistema Portuale e le Autorità marittime per i profili relativi all'accesso delle banchine. Tra i soggetti che risultano interessati dalle misure in esame possono essere comprese le imprese di navigazione presenti o potenzialmente interessate ad entrare sul mercato dei servizi di cabotaggio da, per e verso le isole. Infine, è necessario citare l'utenza dei servizi medesimi in quanto direttamente beneficiari delle misure che appaiono destinate ad incrementare specificamente il livello di qualità dei servizi medesimi.

E.4 Scelte di fondo ed alternative esaminate

L'Autorità è pervenuta ad alcune scelte di fondo, che si sostanziano nei seguenti principi:

A. Obbligo di verifica del soddisfacimento da parte del mercato libero delle esigenze di mobilità sui collegamenti marittimi interessati

A tale proposito, coerentemente con il *favor* comunitario per uno sviluppo di un mercato aperto in concorrenza nei servizi di cabotaggio marittimo, l'Autorità considera esperibile il ricorso all'affidamento dei servizi onerati da OSP solo nel caso in cui si sia verificata l'incapacità del mercato di provvedervi spontaneamente o a costo zero, oppure attraverso un sistema di sovvenzioni direttamente indirizzato all'utenza.

Nella Misura 2(4), si stabilisce che: "Il soggetto competente, nell'individuare le relazioni O-D ..., procede alla verifica di mercato ... e, sulla base degli esiti di tale verifica, considera la possibilità di ricorrere a strumenti volti a soddisfare le esigenze di mobilità garantendo la continuità territoriale, tenendo conto dell'esigenza di un uso efficiente delle risorse pubbliche e della libertà degli scambi nel settore marittimo."

Ancora nella Misura 2(5, 6) si legge che: "La verifica del mercato effettuata dal SC è finalizzata ad appurare, per ciascuno dei collegamenti considerati, ..., la sussistenza di un interesse economico totale o parziale degli operatori di mercato alla fornitura del servizio in assenza di compensazione, in libero mercato, ... A tal fine, il SC procede alla pubblicazione di un avviso sul proprio sito web istituzionale per la richiesta di manifestazioni di interesse all'esecuzione del servizio, rendendo disponibile agli operatori interessati un documento contenente almeno le informazioni di cui al Prospetto 1 dell'Annesso 1, e stabilendo un periodo congruo per la presentazione delle manifestazioni di interesse."

Infine, nella Misura 2(7), si afferma che: "Qualora il soggetto competente, in esito alla verifica del mercato ..., rilevi l'esistenza di un servizio adeguato in termini di disponibilità del servizio, frequenza e orari, ma un livello o un'articolazione tariffaria dei servizi esistenti inadeguata rispetto alla disponibilità a pagare di specifiche categorie di utenti, quali i residenti dei territori insulari, valuta l'utilizzo di sussidi alla domanda, come la compensazione diretta ai residenti nelle isole della differenza tra il prezzo pieno dei servizi offerti in regime di mercato e un prezzo predeterminato ritenuto socialmente congruo."

¹⁸ "La cornice soggettiva prevede la descrizione dei soggetti diretti presenti sui versanti della domanda e dell'offerta, inclusi i soggetti istituzionali (es. stazioni appaltanti o committenti), nonché l'individuazione di soggetti indiretti, per esempio tra i potenziali entranti, oppure tra i soggetti che si trovano su livelli diversi della catena del valore rispetto ai destinatari diretti delle misure. Dal lato della domanda figureranno non solo i passeggeri e gli utenti finali, ma anche le imprese richiedenti accesso alle infrastrutture o comunque servizi intermedi (es. servizi negli impianti) necessari al completamento dei servizi finali." (pag. 6, Metodi di analisi di impatto della regolamentazione nell'Autorità di regolazione dei trasporti, Allegato A alla delibera n. 136/2016).

B. Contabilità regolatoria

La contabilità regolatoria riguarda in particolare l'attività che l'Impresa di navigazione svolge nell'ambito del contratto di servizio; essa deve consentire di identificare il costo del servizio, nelle sue specifiche componenti tipiche di gestione, così come corrispettivi, i ricavi da traffico e da altre attività ancillari. Dal momento che nella quasi totalità dei casi si è riscontrata la gestione, da parte della stessa impresa di navigazione titolare di un CdS, anche di attività in libero mercato, si è manifestata la necessità di disporre misure di separazione contabile. La Misura 4 prevede una specifica regolazione in materia, rinviando a degli schemi di contabilità regolatoria elaborati dall'Autorità con riferimento alle attività interessate ed allegati allo schema di atto di regolazione.

In particolare, va sottolineato, come si preveda quanto segue: "l'Impresa di navigazione adotta gli schemi di contabilità regolatoria (conti economici, stati patrimoniali e dati tecnici) di cui al Prospetto 6 dell'Annesso 1 e alloca, secondo i criteri di seguito definiti, le componenti economiche e patrimoniali, in coerenza con il bilancio di esercizio, a ciascun contratto di servizio di trasporto marittimo passeggeri onerato da obblighi di servizio pubblico (OSP)" che distinguono tra attività riferita ad "altri CdS di trasporto marittimo passeggeri, ad altri servizi di interesse economico generale (SIEG); ad altre attività di tipo commerciale, relative al trasporto marittimo, passeggeri e/o merci; ad altre attività di tipo commerciale" (Misura 4).

Per valutare la possibilità di fornire sovvenzioni o altre forme di intervento pubblico a sostegno della mobilità (OSP orizzontali o affidamenti a costo zero), è stato ritenuto opportuno identificare quale centro di costo elementare ciascuna linea marittima rientrante nel perimetro dei servizi affidati.

C. Tutela del principio di trasparenza e non discriminazione nella partecipazione alle gare per l'affidamento dei servizi

L'Autorità è chiamata, nell'adempimento delle proprie funzioni regolatorie, a verificare che nei bandi di gara "non sussistano condizioni discriminatorie o che impediscano l'accesso al mercato a concorrenti potenziali" (art. 37, comma 2, lettera f, d.l. 201/2011). In tale senso, vanno lette diverse misure contenute nello schema di atto regolatorio in oggetto, come ad esempio la predisposizione di Prospetti che specificano le informazioni (minime) da mettere a disposizione dei partecipanti alle gare (Misura 5, Informazioni minime da mettere a disposizione dei partecipanti alla gara), l'obbligo di individuazione (e di motivazione in taluni casi) dei requisiti di partecipazione (Misura 6, Requisiti di partecipazione) così come dei criteri di aggiudicazione (Misura 7, Criteri di aggiudicazione), l'individuazione di un termine minimo per la presentazione delle offerte (110 gg dalla pubblicazione del bando di gara), disposto nella Misura 12, nonché in tema di criteri di nomina delle commissioni giudicatrici che evitino conflitti di interesse e portino ad una selezione di membri in possesso di adeguata professionalità e competenza per svolgere le funzioni inerenti il loro ruolo (Misura 13, Criteri di nomina delle commissioni giudicatrici).

D. Tutela del principio di efficacia ed efficienza

A questo principio fanno riferimento diverse misure regolatorie che disciplinano la ripartizione dei rischi tra Impresa di navigazione ed Ente affidante, in maniera da individuare tra i due soggetti quello che più efficacemente è in grado di far fronte ai rischi dell'attività svolta in regime di OSP, prevedendo anche specifiche forme di mitigazione (Misura 9, Criteri di individuazione e allocazione dei rischi nell'affidamento in concessione).

Anche in tema di applicazione della clausola sociale, particolare attenzione è stata posta alla salvaguardia da un lato del personale ma dall'altro delle esigenze organizzative del nuovo gestore, stabilendo che "il Gestore uscente trasmette all'EA l'elenco del proprio personale di qualifica non dirigenziale da trasferire all'Impresa di navigazione affidataria, ... Il predetto elenco è redatto dal Gestore uscente assicurando la pertinenza del personale individuato negli schemi di contabilità regolatoria..." (Misura 14).

Inoltre, nella predisposizione della Misura 14, si è tenuto conto delle novità normative prodotte dall'art. 48, comma 7, lettera e) del d.l. n. 50/2017 che, innovando, rispetto alla disciplina contenuta nel Codice dei contratti pubblici, stabilisce l'obbligo di riassorbimento di tutto il personale del Gestore uscente. La previsione, tra l'altro, sembrerebbe dover imporre il superamento della tesi giurisprudenziale che, nell'interpretare i dati normativi previgenti, aveva escluso la riconducibilità della fattispecie nell'*alveo* del trasferimento di ramo d'azienda. Ciò posto, l'Autorità, nel coniugare il *dictum* della previsione richiamata, che impone il riassorbimento di tutto il personale del gestore uscente, con il potere regolatorio attribuito ad ART di stabilire le regole per la definizione dei bandi e delle convenzioni per l'affidamento dei servizi di che trattasi, che deve essere esercitato tenendo conto anche della necessità di perseguire l'efficienza delle gestioni ai sensi della novella apportata al citato art. 37, comma 2, lettera f), dall'art. 48, comma 6, lettera b), del d.l. 50 del 2017, ha proposto una soluzione volta a contemperare il rigore della previsione normativa con il canone dell'efficienza, individuando come sopra detto i criteri per l'individuazione del personale effettivamente impiegato dal Gestore uscente per la produzione dei servizi oggetto di affidamento, cioè risultanti dalla contabilità regolatoria.

Si segnalano inoltre la Misura 16, Monitoraggio delle prestazioni contrattuali e quella che segue in tema di Verifica dell'equilibrio economico-finanziario (Misura 17) che in maniera diversa sono tese a garantire che il servizio venga reso con il livello di qualità e quantità atteso e che dallo svolgimento delle attività affidate non si verifichino sovracompenzazioni a beneficio dell'Impresa di navigazione (così come sottocompenzazioni).

E. Disponibilità degli approdi

Per la loro natura di *essential facility*, gli approdi richiedono una regolazione che ne garantisca la gestione della capacità in modo trasparente e non discriminatorio.

Come già riportato nella sezione A, il *Codice della navigazione* (r.d. 327/1942, art. 62) individua nel Comandante del Porto la figura delegata a regolare e vigilare il movimento nelle acque del porto, mentre il relativo *Regolamento per l'esecuzione* (d.p.r. 328/1952, art. 59) individua nel capo di circondario il soggetto delegato a regolare i turni di accosto delle navi.

Per ridurre la discrezionalità dello status quo, nella Misura 3 dello schema di atto di regolazione posto in consultazione, si prevede che il soggetto competente sia tenuto a verificare e garantire la disponibilità dell'accesso agli approdi, con diritto di precedenza, per lo svolgimento del servizio come previsto nel programma di esercizio. E' stabilito inoltre che, qualora riscontri limiti, debba ridurre il programma di esercizio, segnalando le criticità all'Autorità.

Su alcune tematiche sono state considerate ulteriori ipotesi regolatorie, tra cui le principali sono:

1. Determinazione del margine di utile ragionevole

Nella Misura 10 dello schema di atto di regolazione posto in consultazione, l'Autorità prevede di determinare il margine di utile ragionevole da considerare ai fini della predisposizione del Piano Economico Finanziario, inteso come costo medio ponderato del capitale investito (*Weighted Average Cost of Capital*, WACC). Il WACC applicato al capitale investito netto sarà riconosciuto alla Impresa di Navigazione per gli investimenti necessari alla prestazione del servizio gravato da OSP durante il periodo di affidamento. Tra le modalità più diffuse per la determinazione del costo di capitale vi è quella basata sul Capital Asset Price Model (CAPM), con parametri endogeni nozionali.

La metodologia di determinazione del WACC è stata adottata dall'Autorità nella regolazione di altre modalità di trasporto (aeroportuale, ferroviario ed autostradale), garantendo uniformità e chiarezza della regolazione

al mercato. Lo stesso metodo è altresì utilizzato da altre autorità per la regolazione dei settori di competenza (AGCOM ed ARERA).

Una modalità alternativa per calcolare il margine di utile ragionevole è costituita dall'utilizzo di indici economici molto diffusi in letteratura, come ad esempio il *Return on investment* (ROI) ed il *Return on Debts* (ROD), il primo dei quali misura la redditività degli investimenti ed il secondo il costo del capitale di debito. Sono due indici di facile computo che derivano dai bilanci di esercizio. Una procedura semplificata basata su *benchmark* delle principali imprese di navigazione fornisce il valore del margine. Da un'analisi dei dati 2017 su di un campione formato da 19 imprese risulta tuttavia che il dato mediano di ROI è pari al 5,13% e presenta valori di minimo e massimo pari, rispettivamente al -28,33% ed al 26,74%. Tale range di valori risulta molto ampio ed evidenzia il fatto che, pur essendo una metodologia di semplice applicazione, tuttavia essa non consente l'individuazione di un valore di indice sufficientemente rappresentativo. Analoghe conclusioni si possono trarre dall'analisi del ROD dove per il medesimo campione si ha un valore mediano del 10% e valori minimo e massimo rispettivamente pari allo 0% e al 120%.

Un'ulteriore opzione alternativa è costituita dalla possibilità di determinare il WACC con parametri non nozionali, che dipendono dalla impresa interessata. Questa opzione, però, fornirebbe differenti redditività a seconda del soggetto analizzato, con rischi di discontinuità ed eventuale discriminazione.

2. Obiettivi di efficienza ed efficacia e sistema incentivante

Alcuni contratti di servizio attualmente in vigore analizzati nel corso dell'istruttoria dagli Uffici – per quanto riferiti a servizi non svolti in regime di esclusiva – prevedono sistemi di incentivazione basati sulla riduzione di alcune voci di costo.

Nella Misura 18 dello schema di atto di regolazione posto in consultazione, l'Autorità prevede che l'Ente affidante definisca meccanismi incentivanti finalizzati al perseguimento di obiettivi di efficacia ed efficienza (anche lato ricavi, al fine di stimolare le imprese di navigazione ad incrementare la domanda, ad esempio tramite politiche tariffarie differenziate) e riconosce di conseguenza delle premialità.

Un'alternativa potrebbe essere che i meccanismi incentivanti vengano individuati dall'Autorità stessa. Tuttavia, allo stato, l'individuazione degli obiettivi di efficacia ed efficienza (ad esempio in termini di riduzione del costo operativo o del costo totale del servizio, declinato per periodo regolatorio) necessiterebbe di specifiche istruttorie il cui costo amministrativo potrebbe non essere compensato dai risparmi di risorse pubbliche derivanti dalla loro implementazione, posto che il settore è privo di servizi svolti in regime di esclusiva e si registra una significativa presenza nei vari ambiti considerati della componente a liberto mercato (si veda la Sezione C), diversamente dai settori in cui è stata già applicata l'analisi per i *benchmark* di efficienza, come quello dei servizi ferroviari regionali e il settore autostradale.

F. IMPATTO DELL'OPZIONE SCELTA

In considerazione delle valutazioni svolte, le misure poste in Consultazione rappresentano l'opzione regolatoria preferita, in quanto individuano, ad una prima analisi qualitativa, il migliore equilibrio tra oneri e benefici incrementali.

La valutazione di impatto della regolazione, riferita allo *status quo*, viene effettuata utilizzando il quadro sinottico riportato nella Tabella 9, in cui sono riportati i costi e i benefici attesi.

Nel caso specifico, i benefici previsti dall'attuazione delle misure sono stati desunti sulla base dalle declaratorie normative esposte nel §D e sintetizzati nei seguenti *driver*:

- i. **soddisfacimento della domanda di mobilità** (relativamente alle esigenze di mobilità dei cittadini e di continuità territoriale; miglioramento della qualità dei servizi, con particolare attenzione alle PMR, e promozione dell'innovazione);
- ii. **tutela della concorrenza** nel mercato e per il mercato (riduzione delle asimmetrie informative tra *incumbent* e nuovi entranti, *level playing field*, e tra EA e affidatari, attraverso una maggiore specificazione dei contratti e dell'allocazione dei rischi tra le parti);
- iii. **efficienza delle gestioni e risparmio di risorse pubbliche** (efficienza delle gestioni e rispetto delle condizioni minime di qualità del servizio).

Il contributo fornito dalle misure a ciascuno di questi *driver* è indicato soltanto in maniera dicotomica (assente/presente) mediante un segno di spunta.

Per quanto riguarda gli oneri incrementali, bisogna distinguere tra "obblighi di contenuto" ed "obblighi di informazione".

Gli obblighi di contenuto sono azioni o condotte di cittadini e/o imprese e/o Amministrazioni che una norma richiede di compiere o evitare, per la tutela dell'interesse pubblico.

Gli oneri per adempiere agli obblighi di contenuto delle presenti misure comprendono:

- adeguamento di procedure, regolamenti, schemi di contratto, ecc.;
- controllo e monitoraggio delle attività richieste e/o imposte;
- oneri di adempimento, ovvero altri costi sostenuti per adeguarsi sostanzialmente alla regolazione.

Gli obblighi di informazione, invece, sono correlati al reperimento, produzione, conservazione ed invio delle informazioni riguardanti azioni e condotte di cittadini e/o imprese che una norma richiede di fornire alla Pubblica Amministrazione o ad altri soggetti terzi. Questi possono incidere sia sulle imprese che sulla Pubblica Amministrazione. Gli oneri per soddisfare gli obblighi di informazione sono quindi di due tipi:

- gestione dei dati, legati alla raccolta ed elaborazione delle informazioni da inviare successivamente alla Pubblica Amministrazione e rispettivamente oneri in capo al soggetto ricevente per la loro gestione;
- oneri amministrativi, ovvero i costi correlati alla fornitura e scambio di informazioni con la Pubblica Amministrazione o altri soggetti terzi.








Nella tabella che segue, l'impatto fornito dalle misure su ciascuna di queste determinanti è riscontrato unicamente a livello qualitativo, mediante una scala di valori da 0 (impatto nullo) a 5 (impatto massimo).

Gli oneri incrementali rispetto allo status quo vengono valutati in relazione ai seguenti attori:

- Soggetto competente (SC);
- Ente affidante (EA);
- Autorità di regolazione dei trasporti (ART);
- Impresa di navigazione entrante (IN);
- Gestore uscente (GU).

Tabella 9 – Impatto delle misure di regolazione.

	BENEFICI				ONERI INCREMENTALI rispetto allo <i>status quo</i>				
	Domanda mobilità	Concorrenza	Efficienza e risparmi risorse pubbliche		Attori	Obblighi di contenuto			Obblighi di informazione
Adeguamento procedure, regolamenti, contratti				Controllo e monitoraggio		Oneri di adempimento	Gestione dei dati	Oneri amministrativi	
Misure									
2 (Procedura per definizione lotti gara e verifica mercato) 12 (Termine presentazione offerte) 13 (Criteri nomina commissioni)	✓	✓	✓	SC	<div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div>	-	<div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div>	<div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div>	
				EA	<div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div>	-	<div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div>	<div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div>	
3 (Disponibilità degli approdi)	✓	✓	✓	EA	<div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div>	<div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div>	<div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div>	<div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div>	
				ART	-	<div><div></div><div></div><div></div><div></div><div></div></div>	-	-	-

	BENEFICI				ONERI INCREMENTALI rispetto allo <i>status quo</i>				
					Obblighi di contenuto			Obblighi di informazione	
Misure	Domanda mobilità	Concorrenza	Efficienza e risparmi risorse pubbliche	Attori	Adeguamento procedure, regolamenti, contratti	Controllo e monitoraggio	Oneri di adempimento	Gestione dei dati	Oneri amministrativi
5 (Informazioni minime da mettere a disposizione dei partecipanti alla gara) 6 (Requisiti di partecipazione) 7 (Criteri di aggiudicazione) 15 (Schema dei CdS e contenuto minimo)	✓	✓	✓	EA					
8 (Criteri di calcolo corrispettivo e redazione PEF dell’EA) 9 (Criteri di individuazione e allocazione dei rischi nell’affidamento in concessione) 10 (Determinazione margine utile ragionevole) 11 (PEF concorrenti)	-	-	✓	EA		-			

	BENEFICI				ONERI INCREMENTALI rispetto allo <i>status quo</i>				
					Obblighi di contenuto			Obblighi di informazione	
Misure	Domanda mobilità	Concorrenza	Efficienza e risparmi risorse pubbliche	Attori	Adeguamento procedure, regolamenti, contratti	Controllo e monitoraggio	Oneri di adempimento	Gestione dei dati	Oneri amministrativi
4 (Obblighi di contabilità regolatoria e di separazione contabile per l’IN) 14 (Trasferimento personale) 16 (Monitoraggio prestazioni contrattuali) 17 (Verifica equilibrio economico-finanziario nell’affidamento in concessione) 18 (Obiettivi di efficacia ed efficienza e sistema incentivante)		-		EA					
				IN	-	-			
				GU	-	-			

000

Il Dirigente dell'Ufficio Affari economici

F.to Cinzia Rovesti

ALLEGATO: RICHIESTA D'INFORMAZIONI

Le seguenti 43 imprese di navigazione hanno ricevuto la richiesta di dati ed informazioni inviata dall'Ufficio il 30/03/2018.

Impresa di navigazione	OSP (Sì/No)	Ambito geografico di attività
ACTV S.p.A.	Sì	Veneto (laguna di Venezia)
ADRIA FERRIES S.p.A.	No	Internazionale
ALICOST S.p.A.	No	Campania
ALIDAUNIA S.r.l.	No	Puglia (elicotteristico)
ALILAGUNA S.p.A.	Sì	Veneto (laguna di Venezia)
ALILAURO GRUSON S.p.A.	No	Campania
ALILAURO S.p.A.	No	Campania
AMAT S.p.A.	Sì	Puglia
AMT GENOVA S.p.A.	Sì	Liguria (costiero Genova)
AZIENDA VENEZIANA MOBILITA'	Sì	Veneto (laguna di Venezia)
BLUFERRIES S.r.l.	No	Sicilia e Calabria
BLUNAVY CRUISE & TOUR S.r.l.	No	Toscana, Sardegna ed internazionale
BN DI NAVIGAZIONE S.p.A.	No	Toscana, Sardegna ed internazionale
BN SARDEGNA DI NAVIGAZIONE S.r.l.	No	Toscana, Sardegna ed internazionale
CAMPANIA REGIONALE MARITTIMA S.p.A. CAREMAR	Sì	Campania
CARONTE & TOURIST ISOLE MINORI S.p.A.	No	Sicilia e Calabria
CARONTE & TOURIST S.p.A.	Sì	Sicilia e Calabria
CARTOUR S.r.l.	No	Lunga percorrenza nazionale
COMPAGNIA ITALIANA DI NAVIGAZIONE S.p.A.	Sì	Lunga percorrenza nazionale
CONSORZIO LINEE MARITTIME NEAPOLIS	No	Campania
COOPERATIVA BARCAIOLI PORTOVENERE	Sì	Liguria
DELCOMAR S.r.l.	Sì	Sardegna
DELFINO VERDE NAVIGAZIONE S.r.l.	No	Friuli-Venezia Giulia (costiero Trieste)
ENSAMAR S.r.l.	No	Sardegna
GESTOUR S.r.l.	No	Campania
GRIMALDI GROUP S.p.A.	No	Lunga percorrenza nazionale
LAZIOMAR S.p.A.	Sì	Lazio
LIBERTY LINES S.p.A.	Sì	Sicilia, lunga percorrenza nazionale ed internazionale
MADDALENA LINES S.r.l.	No	Sardegna
MEDMAR NAVI S.p.A.	No	Campania
MERIDIANO LINES - S.r.l.	No	Sicilia e Calabria
MINOAN ITALIA S.p.A.	No	Internazionale
MOBY S.p.A.	No	Lunga percorrenza nazionale
NAVIGAZIONE LIBERA DEL GOLFO S.R.L. IN SIGLA NLG S.r.l.	No	Campania, Puglia e Lazio
NEW TITLINES S.r.l.	No	Lunga percorrenza nazionale
SANT'ANDREA - S.C.R.L.	No	Campania
SOCIETA' NAVIGAZIONE ARCIPELAGO PONZIANO - S.r.l.	No	Lazio
SOCIETA' NAVIGAZIONE SICILIANA S.C.P.A.	Sì	Sicilia e lunga percorrenza nazionale
TARNAV S.R.L.	No	Sicilia
TOSCANA REGIONALE MARITTIMA SPA TOREMAR	Sì	Toscana
TRAGHETTI DELLE ISOLE S.p.A.	Sì	Sicilia
TRIESTE TRASPORTI S.p.A.	Sì	Friuli-Venezia Giulia (costiero Trieste)
VETOR - S.r.l.	No	Lazio

Il modulo di richiesta dati elaborato dagli Uffici è composto da 3 schede (anagrafica impresa; anagrafica linee; dati economici per linea). Dopo l'interlocuzione con un rilevante gruppo di imprese di navigazione, l'Ufficio ha accordato una riduzione del set informativo rispetto a quello inizialmente previsto, i cui *format* si riportano di seguito.

Scheda 1

Anagrafica – Impresa di navigazione	
Impresa di navigazione:	
Soci con quote superiori al 5%:	
Soggetto di controllo proprietario:	
Persona di riferimento per la risposta al questionario:	
Indirizzo e-mail	
Numero di telefono	
Istruzioni per la compilazione	
Si chiede di compilare il questionario nella scheda successiva per ciascuna linea operata, relativamente ai servizi di trasporto marittimo di passeggeri.	
In caso di subappalto, le miglia e le altre informazioni devono essere dichiarate dall'impresa che effettua il servizio (impresa subappaltatrice).	
Glossario:	
passaggeri imbarcati	Somma dei passeggeri saliti sui mezzi nautici ad ogni fermata (per linea)
automobili imbarcate	Somma del numero di automobili imbarcate sui mezzi nautici ad ogni fermata (per linea)
linea	Collegamento tra diverse località/porti lungo una stessa rotta marina. Esso comprende anche le corse lungo la stessa rotta che servono solo una parte delle stesse località/porti (corse limitate). Esso comprende anche le corse che servono la stessa rotta ma che includono deviazioni (corse deviate). In quest'ultimo caso, si deve indicare in nota a parte la circostanza, specificando la deviazione (elenco di tutte le località/porti serviti).
OSP	Obblighi di servizio pubblico

Scheda 2

Anagrafica - LINEE	
Si chiede di identificare le linee servite dalla vostra Azienda e le imprese concorrenti	
	Specificare località/porti servite/i lungo la rotta
Linea 1	
Linea 2	
Linea 3	
Linea 4	
Linea 5	
*Se vengono utilizzate più tipologie di naviglio (navi veloci, traghetti, ecc.), il prezzo e la durata devono essere individuati separatamente per ogni diversa tipologia. (aggiungere righe per ulteriori linee)	

Scheda 3

	Dati 2015	Dati 2016	Dati 2017
Descrizione dei dati			
Offerta di servizio passeggeri			
Linea 1			
miglia nautiche di servizio svolto			
numero corse di servizio svolto*			
Linea 2			
miglia nautiche di servizio svolto			
numero corse di servizio svolto*			
Linea 3			
miglia nautiche di servizio svolto			
numero corse di servizio svolto*			
Linea 4			
miglia nautiche di servizio svolto			
numero corse di servizio svolto*			
Linea 5			
miglia nautiche di servizio svolto			
numero corse di servizio svolto*			
(aggiungere righe per ulteriori linee)			
* dato necessario solo per le linee svolte in competizione con servizi soggetti ad OSP			
Traffico passeggeri imbarcati			
Linea 1			
passeggeri imbarcati			
automobili imbarcate			
Linea 2			
passeggeri imbarcati			
automobili imbarcate			
Linea 3			
passeggeri imbarcati			
automobili imbarcate			
Linea 4			
passeggeri imbarcati			
automobili imbarcate			
Linea 5			
passeggeri imbarcati			
automobili imbarcate			
(aggiungere righe per ulteriori linee)			

Ricavi passeggeri	
Linea 1	
€ ricavi totali servizi (tariffe pax, auto e cose al seguito, servizi accessori)	
Linea 2	
€ ricavi totali servizi (tariffe pax, auto e cose al seguito, servizi accessori)	
Linea 3	
€ ricavi totali servizi (tariffe pax, auto e cose al seguito, servizi accessori)	
Linea 4	
€ ricavi totali servizi (tariffe pax, auto e cose al seguito, servizi accessori)	
Linea 5	
€ ricavi totali servizi (tariffe pax, auto e cose al seguito, servizi accessori)	
(aggiungere righe per ulteriori linee)	
Ulteriori Informazioni	
Commenti	