



SISTEMA TARIFFARIO DI PEDAGGIO RELATIVO ALLE CONCESSIONI
ARTICOLO 43 DEL D.L. 201/2011

CONTRIBUTO AISCAT ALLA CONSULTAZIONE ADOTTATA DALL'AUTORITÀ DI
REGOLAZIONE DEI TRASPORTI.

Premessa

Con la presente AISCAT - Associazione Italiana Società Concessionarie Autostrade e Trafori osserva quanto segue.

I

In applicazione dell'art. 16, comma 1, lett. a) del D.L. 28.9.2018 n. 109, convertito con modificazioni dalla legge 16.11.2018 n. 130, l'ART evidenzia, nella Relazione istruttoria allegata alla delibera n. 16/2019 la necessità, a fronte degli attuali sei diversi regimi di dinamica tariffaria, di *“rendere omogenea la regolazione economica delle differenti concessioni, siano queste nuove o già in essere, consolidando ulteriormente il principio di simulazione della pressione competitiva in un mercato – quale quello autostradale – caratterizzato da monopoli naturali nonché incentivando una gestione efficiente”* (p. 16). In tal modo si consente, quindi, la modifica di un elemento essenziale del sinallagma contrattuale (i.e. Convenzione) mediante una revisione unilaterale del sistema tariffario per le concessioni in essere, in palese violazione delle norme nazionali ed europee in tema di contratti e dei principi di certezza del diritto e di legittimo affidamento. L'applicazione di un diverso sistema di dinamica tariffaria si sostanzia, in altri termini, in una modifica unilaterale *ex imperio* di un elemento essenziale del rapporto contrattuale tra Società concessionarie e Concedente idonea ad incidere in maniera evidente anche sull'equilibrio dei piani economico finanziari e, più in generale, sulla redditività del contratto concessorio, ledendo i principi di certezza del diritto e *pacta sunt servanda*.

Quanto sopra determina in primo luogo dei vizi di incompatibilità costituzionale.

Inoltre, la modifica unilaterale che l'ART vorrebbe introdurre è stata già stigmatizzata in ambito comunitario, come risulta dalla procedura di infrazione comunitaria n. 2006/2419 conclusasi, come è noto, a seguito della messa in mora dell'Italia, con la rettifica delle disposizioni normative nazionali adottate in materia. La citata procedura di infrazione si concluse infatti soltanto dopo che il governo italiano garantì, pervenendo alla stipula delle convenzioni su base negoziale, la non modificabilità unilaterale dei contratti in essere anche per il futuro mediante una apposita modifica legislativa.

Dunque esistono anche dei vizi di incompatibilità comunitaria che imporrebbero all'ART di disapplicare l'art. 16 del D.L. 109/2018 per violazione con la normativa europea.

II

Un ulteriore profilo di grave illegittimità è rappresentato, in spregio a quanto espressamente previsto dall'art. 37, comma 2, lett. g) del D.L. n. 201/2011, come modificato dall'articolo 16, comma 1, lett. a), del D.L. n. 109/2018, convertito, con

modificazioni, dalla l. n. 130/2018, dall'ampliamento dell'ambito oggettivo di applicazione del nuovo sistema tariffario proposto dall'ART.

La disposizione normativa in parola non può consentire, infatti, alla suddetta Autorità amministrativa di intervenire sulle Convezioni autostradali i cui PEF siano scaduti - per decorrenza del periodo regolatorio quinquennale - prima dell'entrata in vigore delle modifiche legislative appena richiamate, qualora le Società concessionarie abbiano già avviato l'*iter* di approvazione della proposta di aggiornamento del PEF presso il MIT e il procedimento di aggiornamento avrebbe dovuto concludersi prima dell'entrata in vigore del D.L. 109/2018. Appare dunque evidente l'incompetenza e carenza di potere dell'ART.

Ciò peraltro determina una “paralisi” degli aggiornamenti dei Piani che, altrimenti, avrebbero già ultimato il loro iter approvativo, con la conseguenza di un blocco di tutte le nuove iniziative di investimento.

III

Da ultimo, l'ART ha ecceduto i limiti dei propri poteri consultivi, posto che l'art. 37, comma 2, lett. g) del D.L. n. 201/2011 attribuisce alla suddetta amministrazione funzioni di natura consultiva solo con riguardo all'indicatore di produttività “X”, a valere sulla componente tariffaria (inteso come riallineamento dell'adeguamento del sistema tariffario secondo il metodo del *price cap*) e non sulla tariffazione del pedaggio autostradale nel suo complesso. Ciò comporta, oltre che una evidente incertezza con riguardo alle funzioni attribuite agli altri interlocutori istituzionali (in primo luogo al CIPE), la sospensione dei procedimenti di approvazione, al momento in corso di definizione presso il MIT, delle proposte di aggiornamento dei piani economico finanziari formulati da numerose Concessionarie autostradali. Anche su tale questione AISCAT contesta in radice il contenuto della delibera oggetto di consultazione per carenza di potere.

IV

Alla luce di quanto sopra, e in particolare dei vizi di incompatibilità costituzionale e comunitaria delle norme citate come interpretate dall'ART, nonché della sua incompetenza e carenza di potere per i motivi sopra enucleati, l'AISCAT contestando, “a monte”, il contenuto della delibera n. 16/2019, ritiene di non formulare alcuna proposta di integrazione o modifica al contenuto della delibera n. 16/2019 se non limitatamente a quanto di seguito riportato.

Punto	Paragrafo	Citazione del testo da modificare / integrare	Inserimento del testo modificato / integrato	Breve nota illustrativa delle motivazioni sottese alla proposta di modifica / integrazione
2	2.3 & 2.4	<p>Anno Base: l'ultimo esercizio per il quale sia disponibile un bilancio approvato nelle forme prescritte e certificato da società di revisione contabile, sulla cui base il concessionario sia in grado di predisporre i dati della contabilità regolatoria</p> <p>Anno Ponte: l'esercizio che si interpone tra l'Anno base ed il primo anno del periodo regolatorio, nel corso del quale il concessionario provvede agli adempimenti inerenti all'elaborazione ed alla presentazione al concedente ed all'Autorità della proposta di revisione del Piano Economico Finanziario e del Piano Finanziario Regolatorio</p>		<p>Si rileva che la delibera non spiega in maniera puntuale le modalità di aggiornamento dei piani che risultano attualmente scaduti alla data di pubblicazione della delibera.</p> <p>Secondo le definizioni: (i) l'Anno Base corrisponde all'ultimo esercizio per il quale sia disponibile un bilancio approvato; (ii) l'Anno Ponte corrisponde all'esercizio che si interpone tra l'Anno Base e il primo anno del periodo regolatorio.</p> <p>Per le concessionarie il cui periodo regolatorio risulta scaduto al 31/12/2017, essendo l'Anno Base e l'Anno Ponte di fatto superati, non si ritiene ragionevole l'implementazione letterale delle definizioni fornite dalla delibera, in quanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (MIT), insieme al Ministero dell'Economia e delle Finanze (MEF), ha provveduto a riconoscere nel corso degli anni passati gli adeguamenti tariffari sulla base della normativa vigente; - Il tasso di efficientamento X previsto dalla nuova formula di <i>price cap</i> verrebbe applicato retroattivamente senza lasciare il tempo alle concessionarie di implementare gli obiettivi di efficienza individuati da tale parametro; - il tasso di inflazione programmato non risulterebbe aggiornato rispetto alle ultime previsioni individuate nel Documento dei Economia e Finanza (DEF) pubblicato dal MEF.
6	6.1 & 6.2	Sulla base della tariffa unitaria media integrata, relativa a ciascuna annualità del periodo concessorio, il		Si evidenzia che la modulazione tariffaria come prevista dalla delibera, applicabile solo a parità di ricavi complessivi, non risulta incentivante per il concessionario autostradale al fine di introdurre

	<p>concessionario, nel rispetto della normativa vigente e a parità di ricavi complessivi, determina i pedaggi afferenti alle diverse classi di veicoli e tipologie di tratta autostradale. La modulazione della tariffa per classe veicolare, da applicare con riferimento all'impatto ambientale, è determinata nel rispetto delle previsioni normative in materia.</p> <p>Il concessionario può essere autorizzato dal concedente ad attuare forme di modulazione tariffaria ulteriori rispetto a quelle di cui al punto 6.1, sempre a parità di ricavi complessivi, basate, in via esemplificativa e non esaustiva, su:</p> <ul style="list-style-type: none">a) classificazione diversa e/o più articolata dei veicoli, con eventuale graduale superamento del principio "asse-sagoma", così come disciplinato dal decreto interministeriale 19 dicembre 1990, n. 2691;b) classificazione delle tratte autostradali in base a criteri di valutazione delle modalità di utilizzo prevalente, dell'incidenza dei costi di costruzione e/o manutenzione, del livello di traffico;c) articolazione per fasce orarie (es.: peak/off-peak);		tali modulazioni.
--	---	--	-------------------

		<p>d) differenziazione giornaliera (es.: feriale/festivo);</p> <p>e) tipologia traffico merci (es.: modale/intermodale);</p> <p>f) agevolazioni per utilizzatori frequenti</p>		
8	1	<p>Alla tariffa determinata ai sensi dei precedenti punti 5, 6 e 7, vanno aggiunti:</p> <p>a) quanto il concessionario è tenuto a corrispondere ai soggetti legittimati, segnatamente:</p> <p>a.1) il canone annuo ai sensi dell'art. 1, comma 1020, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, fissato in misura pari al 2.40% dei proventi netti dei pedaggi;</p> <p>a.2) l'integrazione al canone di cui all'art. 19, comma 9 bis, del d.l. 78/2009, convertito nella l. 102/2009, come modificato dall'art. 15, comma 4, del d.l. 78/2010, convertito nella l. 122/2010;</p> <p>a.3) le imposte e ogni altro onere previsto per legge;</p> <p>b) gli oneri supplementari a carico dei mezzi d'opera per l'adeguamento delle infrastrutture stradali di cui all'art. 34, comma 2, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285.</p>		<p>Si rileva che la delibera non indica in maniera puntuale le modalità con cui il canone di concessione e gli altri oneri, inclusi gli oneri supplementari legati ai mezzi d'opera, debbano essere inclusi nel calcolo della tariffa predeterminata.</p>
10	1 & 2	<p>Per l'allocazione e l'ammissibilità dei costi operativi sono presi in</p>		<p>Si rileva che i punti 10.1 e 10.2 dell'Allegato A della Delibera, rispetto all'ammissibilità dei costi operativi per la tariffa di gestione,</p>

		<p>considerazione, con riferimento al bilancio d'esercizio del concessionario, i costi iscrivibili alle voci 6, 7, 8, 9, 11 e 14 di cui all'articolo 2425 del codice civile, o analoghe voci in caso di adozione dei principi contabili internazionali IAS/IFRS o di gestione diretta della concessione da parte degli enti territoriali.</p> <p>Sono altresì ammissibili gli utilizzi di fondi di accantonamento destinati alla manutenzione ciclica dell'infrastruttura autostradale, sulla base dell'importo medio degli stessi, registrato nei cinque anni precedenti l'Anno ponte.</p>		<p>non risultano sufficientemente chiari e potrebbero portare a una scorretta allocazione dei costi da parte delle concessionarie. In particolare si evidenzia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - la voce 7 dell'articolo 2425 include le manutenzioni cicliche dell'infrastruttura autostradale, incluso l'utilizzo annuo del fondo ad esse dedicato; - tale fondo viene anche considerato al punto 10.2 della delibera sulla base dell'importo medio registrato nel corso degli ultimi 5 anni; - la voce 14 dell'articolo 2425 tiene conto dei costi sostenuti dal concessionario per il canone di concessione e altri oneri, che come indicato dalla stessa delibera (paragrafo 8.1) non dovrebbero essere consuntivati nella tariffa media predeterminata.
10	3	<p>Rappresentano oneri non ammissibili ai fini regolatori, oltre che i costi riconducibili ad attività di cui al precedente punto 3.1 lettera c), le tipologie di costo di seguito indicate, che in nessun caso potranno essere considerate nel perimetro dei costi operativi: a) oneri finanziari; b) oneri fiscali, ad esclusione dell'IRAP sul costo del lavoro e dei tributi locali; [...].</p>		<p>Si evidenzia che a partire dal 2015 l'IRAP sul costo del lavoro rappresenta un onere fiscale deducibile al 100% (Legge di Stabilità 2015) e non risulta corretto escluderlo dagli oneri non ammissibili.</p>
12	1	<p>Il Capitale Investito Netto (CIN) è rappresentato dagli importi relativi alle seguenti immobilizzazioni materiali e immateriali, al netto degli</p>		<p>Si evidenzia che per le concessionarie autostradali che non hanno adottato il regime del riequilibrio il CIN riconosciuto storicamente dal concedente corrisponde solo ad una parte limitata degli asset, relativa ai nuovi investimenti assentiti in convenzione dopo la</p>

		<p>ammortamenti, purché riconosciuti dal concedente:</p> <p>a) asset non reversibili, di dotazione iniziale o acquisiti nel corso della concessione, come quantificati al primo gennaio dell'Anno base di ciascun periodo regolatorio, purché funzionali all'esercizio della gestione autostradale;</p> <p>b) asset reversibili, relativi agli investimenti realizzati nel corso della concessione, come quantificati al primo gennaio di ciascun esercizio del periodo regolatorio, comprensivi del valore di subentro da corrispondere al concessionario uscente, ovvero del valore delle opere assentite già eseguite e non ancora ammortizzate alla scadenza della precedente concessione, al netto della precostituita riserva vincolata per ritardati investimenti.</p>		<p>firma della Convenzione Unica (avvenuta per la maggior parte delle concessionarie negli anni 2007-2009).</p> <p>Per tali concessionarie, gli asset esistenti prima della firma della Convenzione Unica, non ancora totalmente ammortizzati, non sono stati puntualmente riconosciuti nel CIN regolatorio, in quanto non direttamente rilevanti per la valutazione dei costi ammessi.</p> <p>In considerazione di ciò, la definizione fornita da ART del CIN regolatorio non risulta condivisibile, incorporando un elemento di discrezionalità legato al riconoscimento da parte del concedente degli asset regolatori relativi agli investimenti realizzati prima della firma della Convenzione Unica. Si rileva in particolare che per questa tipologia di asset risulterebbe complesso identificare eventuali extra-costi non rilevanti per la contabilizzazione del CIN sia per quanto riguarda il valore degli investimenti, che per i relativi ammortamenti già consuntivati.</p>
12	2	<p>Fatto salvo quanto specificato nella presente Sezione, per la determinazione del capitale investito netto sono ammissibili ai fini tariffari, con riferimento all'intero periodo concessorio:</p>		<p>Rispetto alla definizione del CIN basato sulle voci di stato patrimoniale si evidenzia che alcune delle società concessionarie applicano principi contabili internazionali (IAS), anziché i principi nazionali ITA GAAP richiamati dalla delibera. La definizione fornita dall'Autorità non risulta pertanto completa.</p>

		<p>a) i costi iscrivibili alle voci B-I (1. costi di impianto e di ampliamento; 2. costi di sviluppo; 3. diritti di brevetto industriale e diritti di utilizzazione delle opere dell'ingegno; 4. concessioni, licenze, marchi e diritti simili; 6. immobilizzazioni in corso e acconti; 7. altre) e B-II (1. terreni e fabbricati; 2. impianti e macchinario; 3. attrezzature industriali e commerciali; 4. altri beni; 5. immobilizzazioni in corso e acconti) dell'articolo 2424 del codice civile, al netto dell'eventuale valore residuo al termine della concessione o della vita utile;</p> <p>b) il capitale circolante netto rappresentato dal saldo tra rimanenze, crediti verso clienti e debiti commerciali.</p>		<p>Inoltre, si evidenzia che attualmente non è previsto nel calcolo del CIN il capitale circolante netto. L'inclusione di tale parametro comporta una discontinuità con i sistemi tariffari vigenti.</p>
12	3 & 6	<p>In merito alla valorizzazione degli <i>asset</i> da imputare a CIN all'Anno base, il concedente potrà optare in alternativa:</p> <p>a) per il valore corrente netto (CIN rivalutato), espresso sulla base dell'indice di rivalutazione di cui al punto 12.6;</p>		<p>Non si ritiene condivisibile la proposta dell'Autorità di lasciare al concedente la facoltà di scegliere rispetto alla rivalutazione del CIN delle concessionarie. In quanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - come riportato dalla stessa Autorità nella Relazione Illustrativa allegata alla delibera n. 119/2017, relativa allo schema di concessione e al sistema tariffario delle tratte autostradali A5, A4/5, e A21, i due approcci – rispettivamente (i) utilizzo del WACC reale pre-tax per remunerare il CIN rivalutato, (ii) utilizzo del WACC

		<p>b) per il valore contabile netto (CIN contabile).</p> <p>[...]</p> <p>Qualora il concedente opti per una valorizzazione del CIN rivalutato, sono utilizzati i seguenti indici di rivalutazione:</p> <p>a) il deflatore degli investimenti fissi lordi per valorizzare gli <i>asset</i> non reversibili all'inizio di ciascun periodo regolatorio;</p> <p>b) l'inflazione programmata di cui alla misura 16.1 per valorizzare gli <i>asset</i> all'interno di ciascun periodo regolatorio</p>		<p>nominale pre-tax per remunerare il CIN non rivalutato – sono neutrali dal punto di vista economico e dei calcoli tariffari;</p> <p>- per il settore aeroportuale (delibere 64/2014 e 92/2017) l'Autorità ha ritenuto opportuno lasciare al gestore aeroportuale l'opzione di scegliere tra il CIN rivalutato e il CIN non rivalutato.</p>
14	l c)	<p>Per quanto riguarda la quantificazione degli investimenti in beni reversibili, ammissibili ai fini tariffari, valgono i seguenti principi:</p> <p>[...]</p> <p>c) per ciascun investimento, in presenza di un importo di spesa a consuntivo superiore al valore risultante dal progetto definitivo, il maggior costo può essere considerato ammissibile esclusivamente qualora derivi da modifiche progettuali ammissibili ai sensi dell'art. 106 del Codice. La prova della sussistenza di</p>		<p>Non risulta del tutto condivisibile il criterio adottato dall'Autorità rispetto all'ammissibilità degli extra-costi legati agli investimenti. Questi dovrebbero tenere conto, oltre ai costi relativi alle modifiche progettuali ai sensi dell'art. 106 del Codice, anche degli extra-costi derivanti da contenziosi giudiziali (ad esempio contenziosi con l'appaltatore o sugli espropri) nel caso in cui non emergano responsabilità a carico della concessionaria.</p>

		<p>circostanze specifiche è posta a carico del concessionario, mentre il concedente verifica, di volta in volta, la veridicità dei presupposti di fatto.</p>		
16	1 – 6	<p>Tasso di remunerazione del capitale investito</p>		<p>Si ritiene che in merito al tasso di remunerazione del capitale investito la proposta dell’Autorità risulti in generale in linea con quanto recentemente definito dal Cipe con la delibera n.68/2017.</p> <p>In considerazione di ciò, l’Autorità potrebbe proporre alcuni aspetti migliorativi della metodologia corrente, con particolare riferimento alla selezione delle società comparabili utilizzate per la stima del beta:</p> <ul style="list-style-type: none"> - attualmente la regolamentazione definita dal Cipe prevede di stimare il parametro beta sulla base delle società autostradali quotate a livello nazionale, Atlantia e Sias; - aspetti congiunturali, o operazioni di mercato possono alterare anche significativamente i rendimenti delle società quotate per periodi di tempo anche significativi, tali da influenzare la stima del beta. <p>In considerazione di ciò e degli eventi che si sono effettivamente verificati nel mercato azionario per i gruppi autostradali quotati nel corso dell’ultimo anno:</p> <ul style="list-style-type: none"> - si ritiene ragionevole la proposta dell’Autorità di ampliare il campione di analisi ad altre società quotate anche al di fuori dei confini nazionali. I gruppi rilevanti quotati in Europa che si occupano della gestione autostradale che potrebbero essere inclusi nel campione di stima del beta sono Atlantia, Sias, Vinci, e Eiffage; - non si ritiene ragionevole la proposta dell’Autorità di estendere il campione di stima del beta a società non

				<p>operative nel settore autostradale in quanto il settore autostradale è caratterizzato da rischi sistematici specifici non comuni ad altri settori. L'utilizzo di un campione "allargato" di stima del parametro beta comporterebbe dunque un elemento discrezionale a livello metodologico che condurrebbe ad esiti non del tutto prevedibili dagli investitori e dalla stessa Autorità nei periodi regolatori futuri.</p> <p>Inoltre, rispetto agli altri parametri utilizzati per la stima del tasso di remunerazione del capitale investito si evidenzia:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Gearing: Non si ritiene condivisibile la proposta dell'Autorità di misurare il gearing per il calcolo del WACC sulla base di dati medi del settore rilevati sui dati di libro delle concessionarie per un periodo di 5 anni. Ogni società concessionaria è infatti caratterizzata da una struttura finanziaria specifica, legata alle caratteristiche della società e dell'infrastruttura gestita. L'utilizzo dei dati di libro relativi all'indebitamento netto e al patrimonio netto non è corretto dal punto di vista metodologico. Una misura corretta del livello di gearing efficiente può essere individuata nel livello di gearing nozionale, in linea con la prassi regolatoria adottata da altri regolatori in Italia e all'estero. - Costo del debito: in linea con quanto indicato per il calcolo del gearing, non si ritiene condivisibile la metodologia proposta dall'Autorità per la stima del costo del debito basato sulla media di settore e sui dati storici relativi agli ultimi cinque anni. Infatti, il costo del debito calcolato come media dei dati relativi agli ultimi cinque anni non risulterebbe in linea con il calcolo del tasso risk free rate, basato sulla media degli ultimi 12 mesi. Le concessionarie autostradali risentono di condizioni di accesso al mercato del credito differenti che risultano correlate alle caratteristiche delle singole società e delle infrastrutture gestite, nonché al piano
--	--	--	--	--

				<p>degli investimenti. La metodologia attualmente utilizzata per il settore, basata sul costo del debito effettivo di ciascuna concessionaria rilevato sui dati dell'ultimo bilancio disponibile, prevedendo il cap al 2% rispetto al livello del risk free rate, garantisce già di fatto un allineamento verso un costo del debito efficiente per tutte le concessionarie.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Risk Free Rate: La delibera prevede che il tasso di remunerazione del capitale investito (WACC) e i relativi parametri vengano aggiornati all'inizio del periodo regolatorio ogni cinque anni. Tuttavia, in considerazione della volatilità del tasso di rendimento privo di rischio (Risk Free Rate) nel corso degli ultimi anni, l'Autorità potrebbe prendere in considerazione l'ipotesi di verificare la stabilità del Risk Free Rate a metà del periodo regolatorio, ed eventualmente di aggiornarne la stima, oltre determinati valori soglia. Una metodologia analoga è stata adottata nel 2015 dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) per i settori di elettricità e gas. ARERA ha previsto periodi regolatori della durata di sei anni e la revisione del Risk Free Rate alla fine del terzo anno del periodo regolatorio. - Beta: Per le concessionarie che dovranno far fronte nei prossimi anni a rilevanti piani di investimento si richiede all'Autorità di considerare l'inclusione nel calcolo del beta di un aggiustamento al rialzo per tenere conto della maggiore rischiosità legata alla leva operativa e al rischio di default. <p>Infine si evidenzia che la metodologia descritta dall'Autorità risente di alcuni elementi di incertezza e relativa trasparenza con particolare riferimento a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'utilizzo dei dati storici delle concessionarie italiane per il calcolo del gearing e del costo del debito di settore, che non risultano pubblicamente disponibili;
--	--	--	--	--

				<ul style="list-style-type: none"> - per il calcolo del beta, l’Autorità non ha indicato se i beta da utilizzare nel calcolo sono “raw” o “adjusted”.
18	1	<p>Tasso di inflazione programmato La variabile P con riferimento alla formula di aggiornamento tariffario di cui al punto 17, corrisponde al tasso di inflazione programmata relativo all’anno di applicazione della tariffa, come risultante dall’ultimo Documento di Economia e Finanza disponibile all’inizio di ciascun periodo regolatorio.</p>		<p>Si evidenzia che la delibera non riporta in maniera chiara quale tasso di inflazione programmata debba essere utilizzato per l’aggiornamento tariffario nel corso del periodo regolatorio. Attualmente, il tasso di inflazione programmato individuato all’inizio del periodo regolatorio, sulla base delle ultime stime disponibili del Documento di Economia e Finanza (DEF), viene aggiornato di anno in anno in sede di aggiornamento tariffario sulla base delle ultime stime pubblicate.</p>
19	1 & 2	<p>Obiettivo di incremento della produttività da efficientamento</p>		<p>In generale si condivide la proposta dell’Autorità di stabilire obiettivi di efficientamento dei costi operativi sulla base di una metodologia oggettiva e robusta. La delibera n.70/2016 dell’Autorità declina tali aspetti, individuando una metodologia di calcolo dei parametri di efficienza basata sui dati storici delle concessionarie e stime di carattere econometrico. A tal proposito si evidenzia che:</p> <ul style="list-style-type: none"> - L’Autorità dovrebbe mettere a disposizione delle concessionarie autostradali il dataset utilizzato per la stima dei parametri di efficientamento del settore. Non si ritiene che tali dati debbano essere considerati particolarmente sensibili, in quanto relativi per la maggior parte a dati pubblici di bilancio. Pertanto la loro condivisione consentirebbe una maggiore trasparenza della regolamentazione e la possibilità per le stesse concessionarie di effettuare stime autonome dei parametri. - Per le società concessionarie autostradali che si trovano già sulla frontiera efficiente, o che hanno raggiunto ambiti ottimali di gestione in termini di estesa chilometrica del network, non risulta possibile definire obiettivi ulteriori di

				<p>efficienza, oltre la frontiera individuata.</p> <ul style="list-style-type: none">- Gli obiettivi di efficienza individuati per le singole concessionarie dovrebbero ridursi nel corso del tempo in quanto dopo un certo impiego dei fattori la produttività marginale dovrebbe diventare decrescente.- Si ritiene che la media ponderata degli obiettivi di efficienza individuati per le diverse concessionarie non può risultare diversa rispetto al tasso di efficientamento medio del settore, che dovrebbe quindi costituire un benchmark di riferimento per i target che verranno individuati dall’Autorità. <p>Infine, rispetto all’implementazione del parametro di efficienza si segnala che risulterebbe più corretto escludere dall’ambito di applicazione:</p> <ul style="list-style-type: none">i) <u>Costi di manutenzione.</u> L’Autorità ha già indicato nella relazione istruttoria allegata alla delibera n.133/2018 per la tratta autostradale A4 che ritiene ragionevole includere nell’ambito di applicazione del parametro di efficientamento le attività di manutenzione, in quanto queste devono essere svolte in maniera efficace ed efficiente, massimizzando il rapporto tra obiettivi e risultati. A tal proposito si evidenzia che i costi di manutenzione vengono definiti <i>ex-ante</i> sulla base del quadro esigenziale di ciascuna opera in accordo con il concedente. Sulla base di ciò i costi riconosciuti per le manutenzioni rispettano di fatto i criteri di efficacia ed efficienza richiesti dall’Autorità, sulla base anche di considerazioni di carattere tecnico legate alla qualità e alla sicurezza, che l’analisi condotta dall’Autorità tramite la stima econometrica dei parametri non è in grado di rilevare.
--	--	--	--	--

				<p>ii) <u>Costi di rimborso del capitale investito netto relativo ad asset di tipo non reversibile.</u> Anche rispetto ai costi di rimborso del capitale investito, l’Autorità ha indicato nella relazione istruttoria allegata alla delibera n.133/2018 che ritiene ragionevole includerli nell’ambito di applicazione del parametro di efficientamento, in quanto la loro esclusione comporterebbe un incentivo per il concessionario a sfruttare a proprio vantaggio le differenze esistenti nei metodi di riconoscimento dei costi, mediante politiche di capitalizzazione mirate. A tal proposito si ritiene che i costi di rimborso del capitale non siano una voce di per sé efficientabile in quanto relativi ad ammortamento e remunerazione di asset già realizzati.</p> <p>iii) <u>Costi incrementali di gestione legati alla realizzazione di nuovi investimenti, e/o all’entrata in vigore di nuove disposizioni normative e regolamentari.</u> Trattandosi di costi incrementali, si ritiene ragionevole non includere tali costi nel perimetro di efficientamento, almeno nel corso del primo periodo regolatorio in cui tali costi vengono generati. Tali costi infatti, pur rientrando tra le attività svolte dalle concessionarie, non possono di fatto essere ricompresi nei target di produttività individuati dall’ Autorità sulla base dei dati storici delle concessionarie.</p>
23		<p>Meccanismi di penalità/premi con riferimento alla valutazione della qualità dei servizi</p>		<p>Alla luce dell’esame delle buone pratiche di regolazione e di un approfondimento tecnico degli indicatori di performance, si ritiene che la delibera in materia di regolazione della qualità del servizio presenti i seguenti profili di criticità:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Il meccanismo incentivante risente della mancanza di una valutazione puntuale circa le reali necessità del settore e delle

				<p>esigenze degli utenti;</p> <ul style="list-style-type: none">- La responsabilità di definizione dei target è esclusivamente in capo al concedente, senza che il concessionario (che invece è in una posizione privilegiata per identificare le peculiarità nel contesto operativo che devono essere prese in considerazione) possa contribuire legittimamente alla definizione di tali target;- Si dovrebbero definire in modo puntuale i processi e i sistemi di misurazione degli indicatori, in modo tale da utilizzare approcci di rilevazione ed elaborazione delle informazioni coerenti per tutto il settore;- La calibrazione degli incentivi (ad es. per quanto riguarda la distribuzione di premi e penalità) non è fondata su analisi empiriche né su metodologie di calcolo trasparenti ed estendibili a tutti i concessionari;- Gli indicatori di qualità e le relative soglie “minima” e “obiettivo”, dovrebbero essere definiti a livello di settore, coerentemente con le attuali Carte dei Servizi: l’introduzione di target a livello di singolo gestore autostradale potrebbe risultare eccessivamente penalizzante per quei concessionari che oggi garantiscono standard di performance più elevati (per i concessionari con le performance peggiori, si potrebbe prevedere un percorso di adeguamento della qualità in un orizzonte più esteso di quello annuale, come già avvenuto nell’esperienza di altri settori). Il valore della soglia best practice potrebbe essere invece fissato a livello di singolo concessionario, per aumentare l’incisività del meccanismo;- Il meccanismo incentivante prospettato dall’ART appare eccessivamente severo nell’applicare direttamente il limite inferiore alla variazione tariffaria (pari al - 2%) o il limite “obiettivo” (pari allo 0%) anche solo per il mancato raggiungimento del target per un singolo indicatore. L’eccessiva “stringenza” del meccanismo emerge soprattutto
--	--	--	--	---

				<p>alla luce dell'elevato numero di aree tematiche considerate e della loro parziale inadeguatezza a catturare fenomeni che siano allo stesso tempo controllabili e rilevanti nell'attività del concessionario;</p> <ul style="list-style-type: none"> - Non è previsto un criterio trasparente per la fissazione dei pesi delle diverse dimensioni della qualità del servizio da parte del concedente; - La regolazione della qualità prospettata nella delibera sembra non coerente con i meccanismi di adeguamento tariffario legati alla qualità già in vigore e gli obblighi del concessionario. Ciò dà luogo a fenomeni di double counting (es. barriere antirumore) di alcune dimensioni del servizio e pertanto non rispetta i principi di coerenza e proporzionalità. <p>Si rilevano inoltre le seguenti criticità relative alla selezione degli indici di performance:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Numerosi indicatori (es. fluidità ai caselli, stato della pavimentazione) pongono benefici marginali ma oneri di compliance eccessivi, in quanto i livelli di disservizio sono stati già ridotti; - Alcuni indicatori ricadono interamente al di fuori della sfera di controllo del concessionario autostradale (es. velocità del flusso di traffico, connettività, impiego ITS); - Altri indicatori risultano già adeguatamente affrontabili mediante la regolamentazione tecnica di settore (es. monitoraggio delle opere) o valorizzabili attraverso il riconoscimento dei relativi oneri di costruzione (es. barriere antirumore), o con il ricorso alle penalità previste nelle Convenzioni Uniche (es. barriere di sicurezza); - Molti indicatori non risultano in grado di esibire una variazione annuale significativa e tale quindi da poter catturare fenomeni rilevabili (es. sistemi di monitoraggio, impiego di barriere antirumore e laterali, sistemi ITS). In questo caso, sarebbe quindi più opportuna una
--	--	--	--	---

				valorizzazione mediante altre componenti tariffarie (es. quella di investimento).
24	1	<p>Con riferimento alla formula di adeguamento tariffario di cui al punto 22.1, la componente di costruzione è costituita da due sub-componenti, con le seguenti modalità:</p> <p>[...]</p> <p>la seconda sub-componente (HK,(t+1)) rappresenta la penalità applicabile nel caso in cui il ritardo nell'effettuazione degli investimenti sia imputabile al concessionario, al fine di disincentivare il posticipo degli investimenti stessi, fatti salvi i meccanismi di penalità previsti dalla convenzione, che possono arrivare anche alla revoca della stessa.</p>		<p>Non si ritiene condivisibile la proposta dell'Autorità di inserire nel calcolo della componente tariffaria di costruzione un fattore discrezionale basato sullo stato di avanzamento degli investimenti e l'attribuzione di eventuali ritardi al concessionario. A tal proposito infatti si ritiene che:</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'attuale sistema tariffario ha garantito fino ad ora che i livelli tariffari riconosciuti di anno in anno fossero calcolati sul valore degli investimenti effettivamente realizzati dalle concessionarie e non sui valori previsionali; - esistono ad oggi nelle convenzioni vigenti dei sistemi di penalità che disincentivano di fatto l'accumulo di ritardi nella realizzazione delle opere da parte dei concessionari; - il nuovo sistema proposto dall'Autorità introduce degli elementi discrezionali per il calcolo della tariffa di costruzione – legati alla responsabilità del concessionario – che di fatto compromettono la possibilità per le concessionarie di effettuare stime previsionali dei profili tariffari, e dunque di individuare la bancabilità degli investimenti.
25	1	<p>Poste figurative</p> <p>Per garantire la gradualità dell'evoluzione tariffaria, è possibile ex ante, prevedere, per ciascun anno del periodo concessorio, l'inclusione di poste figurative di segno positivo o negativo, al fine di anticipare o posticipare la contabilizzazione dei costi ammessi rispetto all'anno di effettiva competenza, a condizione che sia rispettato il principio di</p>		<p>Si evidenzia che la delibera non riporta in maniera chiara le modalità con cui verrà ricompreso nel calcolo dei livelli tariffari legati alla componente di costruzione il saldo delle poste figurative derivante dai parametri X-riequilibrio e K, legati alle gestioni vigenti, nonché il saldo di poste figurative afferenti ad altri parametri tariffari quali ad esempio il parametro X investimenti.</p> <p>In particolare si evidenzia che per le concessionarie esistenti, il sistema tariffario vigente consente, al fine di garantire la gradualità tariffaria e la neutralità economico-finanziaria, in sede di aggiornamento, di prevedere l'inclusione o la deduzione di poste</p>

		<p>neutralità economico finanziaria all'interno del periodo concessorio di cui al punto 4.2. Dette poste figurative ex ante sono ricomprese nella formula di cui al punto 20.</p>		<p>figurative nei costi ammessi, trascinando il saldo delle poste figurative da un periodo regolatorio all'altro fino al termine della concessione dove tale saldo deve essere pari a zero.</p> <p>L'implementazione del nuovo regime ART, al fine di garantire la neutralità economico finanziaria e di compensare eventuali sovra- o sotto-compensazioni maturate dalle concessionarie nel corso dei periodi regolatori passati, dovrebbe dunque consentire di tenere conto nell'aggiornamento tariffario del primo periodo regolatorio il saldo delle poste figurative a debito o a credito maturato sulla base dei regimi tariffari vigenti.</p> <p>Si evidenzia, inoltre, che al fine di garantire la neutralità economico finanziaria è necessario prevedere il riconoscimento del saldo delle poste figurative a debito o a credito anche nei casi di decadenza o revoca della concessione.</p>
26	1	<p>Meccanismo di contenimento degli extra-ricavi mediante revenue sharing</p> <p>A partire dal periodo regolatorio successivo al primo periodo regolatorio di applicazione del presente Sistema tariffario, nel caso in cui la variazione dei volumi di traffico a consuntivo risultante alla fine del periodo regolatorio trascorso sia positiva e oltre una soglia predeterminata, pari a +2%, una percentuale (crescente da 50% a 100% al crescere dello scostamento da +2% a +10%) del montante medio annuo dell'extra-ricavo, attribuibile</p>		<p>Si evidenzia che il meccanismo proposto di revenue sharing è asimmetrico e risulta in linea con quanto attualmente previsto dalle concessionarie autostradali che hanno adottato una formula tariffaria semplificata o a convalida. In particolare, per le concessionarie autostradali che hanno adottato una formula tariffaria a riequilibrio, non è attualmente previsto un meccanismo di revenue sharing, pertanto la sua introduzione rappresenterebbe una discontinuità rispetto al passato e di conseguenza una differente allocazione del rischio traffico. Conseguenza di ciò potrebbe essere l'insorgere di maggiori costi in capo al concessionario anche per quanto riguarda la bancabilità e finanziabilità degli investimenti.</p> <p>Si ritiene inoltre che l'Autorità debba tenere conto nel calcolo dei benefici derivanti dal maggiore traffico dei maggiori costi correlati all'utilizzo dell'infrastruttura, come ad esempio i maggiori costi di manutenzione, e di calcolare dunque il beneficio netto per le</p>



		al volume di traffico eccedente la soglia, dovrà essere registrata quale posta figurativa a deduzione dei costi ammessi per il periodo regolatorio successivo ovvero, per l'ultimo periodo regolatorio, poste a decremento dell'eventuale valore di subentro.		concessionarie.
--	--	---	--	-----------------