



IMPERIA 29/03/2019 ADF A10

U/3040/19 AG AL/CP



U/3040/19

Comunicazione mediante pec:

pec@pec.autorita-trasporti.it

Spettabile

Autorità di Regolazione dei Trasporti

Via Nizza, 230

10126 TORINO

OGGETTO: Osservazioni e proposte sullo schema di “Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all’articolo 43 del d.l. 201/2011”

La scrivente Autostrada dei Fiori SpA è titolare delle due concessioni sui tronchi autostradali A10 (Savona Ventimiglia, in seguito “ADF”) e A6 (Torino-Savona, in seguito “ATS”).

Nella Delibera n. 16/2019, vengono contemplate anche dette due concessioni, nel presupposto che l’ART, in base alle disposizioni normative vigenti, sarebbe tenuta a stabilire i sistemi tariffari dei pedaggi autostradali non solo per le nuove concessioni ma anche per quelle già esistenti di cui all’art. 43 del d.l. 201/2011 che siano oggetto di aggiornamento o revisione, indipendentemente dal fatto che detti aggiornamenti comportino variazioni o modificazioni alle condizioni economiche di base.

Tale estensione non può essere in alcun modo condivisa in quanto è evidente che il legislatore, allorchè ha esteso la competenza dell’ART nella definizione dei sistemi tariffari anche per le concessioni in essere, ha inteso riferirsi solo a quelle per le quali il processo di aggiornamento o revisione comportava la modifica dei rischi e delle condizioni economiche, essendo solo per esse giustificata la assimilazione alle nuove concessioni.

Per le concessioni invece in cui si provvede, a cadenza quinquennale, al mero aggiornamento delle stime previsionali senza una modifica dei rischi e delle condizioni economiche, non può ritenersi in alcun modo che l’ART possa stabilire i sistemi tariffari dei pedaggi.

Si rammenta al riguardo che la possibilità di interventi sui contratti in corso non può avere mai carattere unilaterale e non può essere compiuta se non in esito ad un accordo negoziale tra le parti e, comunque, senza turbare l’equilibrio sinallagmatico del rapporto in essere.

Ciò vale in via generale e ancor più nel caso in cui le concessioni in essere non prevedano una modifica delle condizioni base ma il mero aggiornamento delle stime previsionali.

Diversamente opinando, si consentirebbe al Concedente, tramite l’ART, di modificare un elemento essenziale del sinallagma contrattuale mediante una revisione unilaterale del sistema tariffario, con

Autostrada dei Fiori S.p.A.

Tronchi A6 Torino-Savona e A10 Savona-Ventimiglia (confine francese)

Direzione e Coordinamento: S.A.L.T. p.A. (Gruppo SIAS)

Sede Legale: Via della Repubblica, 46 - 18100 Imperia (IM) - Italia - Casella Postale 103, 18100 Imperia - Tel. (+39) 0183.7071 - Fax (+39) 0183.295655
E-mail: sg@autostradadefiori.it - PEC: d.g@pec.autostradadefiori.it - www.autostradadefiori.it

Sede Secondaria: Via Bonzanigo, 22 - 10144 Torino (TO) - Italia

Cap. Soc. € 325.000.000,00 Int. Vers. - Iscr. Reg. Imp. IM 00111080099 - R.E.A. IM N°36708 - C.F./P.I. 00111080099



AUTORITA' DI REGOLAZIONE DEI TRASPORTI
Protocollo N. 0003011/2019 del 01/04/2019

palese violazione delle norme in tema di contratti, evidente lesione dell'affidamento dell'altro contraente e rilevante compromissione del principio della certezza del diritto. Corre, del resto, l'obbligo di ricordare che tali principi sono tutelati da norme sovranazionali; che l'interpretazione delle norme nazionali deve essere coerente con tali principi e che, comunque, la Commissione Europea ha costantemente – ed anche in relazione ad interventi normativi italiani – confermato la inderogabilità dei principi predetti, anche per via normativa.

L'intervento dell'ART avrebbe infatti pesantissime ripercussioni sui piani economico finanziari con inevitabile perdita di valore delle società concessionarie.

È pertanto da escludere che la competenza dell'ART possa ricorrere per le concessioni affidate alla Società scrivente, ove, a cadenza quinquennale, si provvede al mero aggiornamento delle stime previsionali, con espressa previsione che l'aggiornamento non determina il riequilibrio del piano finanziario, il riallineamento delle tariffe e la modifica delle pattuizioni della convenzione. In altri termini, se può essere normativamente consentito un intervento regolatorio delle modalità di riequilibrio del PEF – ove necessario – certamente non lo è un intervento regolatorio inteso alla mera modificazione di patti vigenti e non soggetti a nessuna volontaria revisione.

Conseguentemente, in forza delle disposizioni normative richiamate nella stessa Delibera n. 16/2019, deve ritenersi non corretto che vengano stabiliti i sistemi tariffari dei pedaggi autostradali con riferimento alle convenzioni predette non comportando gli aggiornamenti variazioni o modificazioni dei rischi e delle condizioni economiche che rimangono le stesse.

Nello specifico, il sistema tariffario in consultazione dall'Autorità comporterebbe per ADF e ATS modifiche sostanziali e non proporzionate sui seguenti aspetti principali delle Convenzioni Uniche:

- formula tariffaria;
- allocazione del rischio traffico;
- indicatori di qualità;
- penali.

In particolare, i contratti vigenti prevedono in modo puntuale la disciplina tariffaria che deve essere applicata fino alla scadenza della concessione con il metodo del price cap:

- incremento annuo della tariffa pari al 70% dell'inflazione a cui viene sommata la componente K per i nuovi investimenti¹;
- recupero degli importi relativi agli investimenti programmati e non realizzati nel rispetto del principio della neutralità economica del concessionario, in modo che non tragga benefici economici finanziari dalla mancata o ritardata realizzazione degli investimenti;

¹ Il D.L. 29 novembre 2008 n. 185, all'art.3, prevedeva, per le società concessionarie che ne avessero fatto richiesta, l'applicazione di una formula semplificata del sistema di adeguamento annuale delle tariffe di pedaggio basato su una percentuale fissa, determinata nel contratto di concessione nella misura del 70% dell'inflazione reale per l'intera durata della concessione, ed eliminava il fattore qualità dalle componenti tariffarie, prevedendo che la qualità concorresse esclusivamente alla determinazione di eventuali sanzioni.

N

- calcolo della componente K con le modalità previste nella Delibera CIPE 39/2007 per assicurare la remunerazione degli investimenti, autorizzati dal concedente, che siano stati effettivamente realizzati.

Inoltre, le Convenzioni Uniche disciplinano in modo puntuale (i)l'allocazione del rischio traffico; (ii)gli indicatori di qualità; e (iii)i meccanismi di sanzioni e penali:

- allocazione del rischio traffico: è previsto l'accantonamento in un fondo del 50% dei maggiori ricavi, al netto dei maggiori costi operativi, imposte e canone di concessione, da variazioni medie rispetto alle previsioni del piano economico finanziario nel quinquennio superiori al 2% e fino al 2,5%; accantonamento del 75% in caso di variazioni medie superiori al 2,5%. Il fondo viene utilizzato per finanziare nuovi investimenti su indicazione del concedente ed individuati d'intesa con il concessionario;
- indicatori di qualità: il concessionario deve rispettare gli indicatori di sicurezza e gli indicatori di qualità strutturale delle pavimentazioni, e si impegna a concordare con il concedente nuovi indicatori oggettivi e verificabili ai fini delle applicazioni delle penali;
- penali: le penali che devono essere applicate in caso di mancata o ritardata realizzazione degli investimenti attribuibili alla responsabilità del concessionario nonché in caso di indicatori di qualità insoddisfacenti sono espressamente individuate.

Sottolineiamo che le modifiche proposte dall'Autorità dei trasporti comporterebbero lo stravolgimento della attuale disciplina regolatoria sopra riferita, nonché la modifica radicale del sistema di allocazione dei rischi e dei meccanismi di premialità riferibili alla qualità, con un impatto sostanziale e non proporzionato sul Piano Economico Finanziario di ADF e ATS.

Riteniamo necessario, a questo punto, evidenziare le caratteristiche particolari delle tratte gestite: i) **la concessione di ADF scadrà fra tre anni, il 30/11/2021**; ii) **la concessione di ATS, con scadenza nel 31/12/2038, richiede ingenti investimenti per incrementare la sicurezza e assicurare la durabilità delle opere.**

Per quanto sopra, si ritiene che su **ADF occorra continuare ad applicare la formula tariffaria prevista nella Convenzione Unica**, in considerazione tra l'altro della imminente scadenza che non consente i tempi ragionevoli ed indispensabili per individuare un percorso di efficientamento dei costi operativi e per implementare tale efficientamento.

Con riferimento ad **ATS**, posto che le modifiche previste dal nuovo Sistema Tariffario altererebbero in modo sostanziale e non proporzionato le prescrizioni della Convenzione Unica della concessione, riteniamo che per quanto sopra riferito debba **continuare ad essere applicata la formula tariffaria prevista nella Convenzione Unica, con eventuale possibile adozione del fattore X di efficientamento dei costi operativi individuato da ART**, fatte salve le considerazioni di seguito evidenziate.

Il fattore di efficientamento dovrebbe comportare una riduzione della dinamica tariffaria della Convenzione Unica per un ammontare **non superiore alla riduzione prevista ed effettivamente realizzabile dei costi operativi**, e tenendo presente che, come detto in precedenza, è **già previsto un efficientamento pari al 30% del tasso di inflazione**.

In particolare, si ritiene che nella determinazione del fattore di efficientamento dei costi operativi individuato da ART, occorre considerare, per la concessione ATS, la struttura dei costi (2018) così ripartita:

Costi per manutenzioni	42%
Costo del lavoro	33%
Canoni di concessione	5%
Costi per servizi	16%
Costi per materie prime ed altri costi	4%
Totale	100%

La prima considerazione riguarda i **costi di manutenzione**, che rappresentano il **42%** del totale: non sono comprimibili, sia perché discendono da precise previsioni contrattuali (l'allegato F definisce il **costo annuo minimo** da sostenere per le manutenzioni), sia perché in un'autostrada ad elevata età media sarebbe semmai da "**premiare**" una spesa per manutenzioni ordinarie **superiore** a quelle contrattualmente previste.

La seconda considerazione, ovvia, riguarda l'incomprimibilità dei **canoni di concessione** fissati per legge, pari al **5%** dei costi totali.

Ciò comporta che il fattore di produttività **X** si scaricherebbe **per intero** solo sul **53% dei costi totali**, passando di fatto da **X nominale da delibera a $X * 100/53 = 1,9X$** , conseguentemente l'efficientamento andrebbe ripartito come da tabella seguente:

Costo del lavoro	62%
Costi per servizi	30%
Costi per materie prime ed altri costi	8%
Totale	100%

E' evidente che il tema principale è quello **del costo del lavoro**, che rappresenta la parte più significativa dei costi efficientabili.

Ridurre il costo del lavoro, in una concessionaria, significa essenzialmente ridurre il numero di occupati. Una riduzione, differenziata per le singole situazioni (n° di caselli, volumi di traffico, percentuali di traffico passante), è certamente possibile, in funzione specialmente dell'adozione di tecnologie evolute in esazione e nella gestione del traffico.

Tuttavia **una riduzione passa necessariamente da:**

- **Accordo col Concedente** per il passaggio da obblighi di presenza fisica fissa al casello al concetto prestazionale di service level agreement. Senza questo si pone un tetto significativo all'efficienza raggiungibile.
- **Accordi sindacali** per la riduzione del personale, attraverso una campagna di incentivi all'esodo: al di là dei costi, la trattativa si presenta non banale e deve essere supportata da un chiaro indirizzo in tal senso delle istituzioni.
- **Stanziamiento dei costi** necessari per le incentivazioni di cui sopra.

Ciò significa che, per arrivare alla riduzione dei costi a regime, occorre necessariamente passare da un periodo di aumento dei costi, necessario per l'erogazione degli incentivi all'esodo.

Nel primo periodo regolatorio, quindi, non sono realisticamente ipotizzabili X di produttività: occorrerebbe semmai ribaltare il sistema, prevedendo una premialità alle concessionarie, che alla fine del quinquennio, anche attraverso un aumento di costi per esodi (non remunerati), presentino un organico efficientato, con una riduzione -obbiettivo dei costi a regime.

Tuttavia, quantomeno per infrastrutture "datate" come ATS, sembrerebbe più opportuno spostare la X da "efficienza dei costi" (sostanzialmente del personale, con le implicazioni sopra descritte) a "efficienza delle strutture", ponendo degli obbiettivi di investimento per l'aumento della vita utile dell'infrastruttura **associati a meccanismi di premialità per livelli di investimento** superiori alla media di settore, se rapportati a parametri dimensionali quali, a mero titolo di esempio, il fatturato per ricavi da pedaggio: sembra certamente più "efficiente" incentivare una spesa per l'implementazione degli standard dell'infrastruttura, per renderla più durevole e sicura, piuttosto che incentivare una spesa per i fondi necessari all'esodo agevolato di personale.

Distinti saluti.

AUTOSTRADA DEI FIORI S.p.A.
L'Amministratore Delegato
(ing. Bernardo Magri)

