

RELAZIONE ISTRUTTORIA DEGLI UFFICI

Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 30/2021 dell'11 marzo 2021, recante
*"Sistema tariffario di pedaggio relativo alle concessioni di cui all'articolo 43 del d.l. 201/2011 come
richiamato dall'articolo 37 del medesimo decreto. Convenzione Unica Concessioni Autostradali
Lombarde S.p.a. – Società di Progetto Brebemi S.p.a."*

SOMMARIO

1. PROCEDIMENTO.....	3
1.1 Il procedimento avviato con delibera n. 30/2021	3
1.2 Ambito di intervento della regolazione	3
2. ESITI DELLA CONSULTAZIONE.....	5
2.1 Punto 2 del Documento – Definizioni di “Periodo regolatorio”, “Anno base” e “Anno ponte”	5
2.1.1 Contenuti del Documento	5
2.1.2 Sintesi delle osservazioni	5
2.1.3 Valutazioni.....	6
2.2 Punto 16 del Documento – Tasso di remunerazione del capitale investito	6
2.2.1 Contenuti del Documento	6
2.2.2 Sintesi delle osservazioni	6
2.2.3 Valutazioni.....	6
2.3 Punto 17 del Documento – Meccanismo di salvaguardia per le opere realizzate o in corso di realizzazione..	7
2.3.1 Contenuti del Documento	7
2.3.2 Sintesi delle osservazioni	8
2.3.3 Valutazioni.....	8
2.4 Punto 19 del Documento – Tasso di inflazione programmato	8
2.4.1 Contenuti del Documento	8
2.4.2 Sintesi delle osservazioni	8
2.4.3 Valutazioni.....	9
2.5 Punto 20 del Documento – Obiettivo di incremento di produttività da efficientamento	9
2.5.1 Contenuti del Documento	9
2.5.2 Sintesi delle osservazioni	10
2.5.3 Valutazioni.....	10
2.6 Punto 24 del Documento – Meccanismi di penalità/premi con riferimento alla valutazione della qualità dei servizi.....	12
2.6.1 Contenuti del Documento	12
2.6.2 Sintesi delle osservazioni	12
2.6.3 Valutazioni.....	12
2.7 Punto 25 del Documento – Adeguamento tariffario correlato all’attuazione degli investimenti	13
2.7.1 Contenuti del Documento	13
2.7.2 Sintesi delle osservazioni	13
2.7.3 Valutazioni.....	13
2.8 Punto 27 del Documento – Meccanismo di contenimento dei maggiori ricavi mediante <i>revenue sharing</i> ...	14
2.8.1 Contenuti del Documento	14
2.8.2 Sintesi delle osservazioni	14
2.8.3 Valutazioni.....	14
2.9 Tabella 1 dell’Allegato al Documento – Schema di Piano Finanziario Regolatorio	15
2.9.1 Contenuti del Documento	15
2.9.2 Sintesi delle osservazioni	15
2.9.3 Valutazioni.....	15

1. PROCEDIMENTO

1.1 Il procedimento avviato con delibera n. 30/2021

Con delibera n. 30/2021 dell'11 marzo 2021, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito anche Autorità o ART) ha disposto l'avvio del procedimento volto a definire il Sistema tariffario di pedaggio, basato sul metodo del *price cap* e con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale, relativo alla vigente Convenzione Unica tra Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a. (di seguito CAL) e Società di Progetto Brebemi S.p.a. (di seguito Brebemi).

Con la medesima delibera è stata indetta la relativa consultazione pubblica, indicando come termine per la formulazione di osservazioni e proposte la data del 23 aprile 2021.

Alla consultazione hanno partecipato:

- il concedente CAL, con nota prot. CAL-230421-00001 del 23 aprile 2021 (prot. ART. n. 5295/2021);
- il concessionario Brebemi, con nota prot. SDP-U-2104-122-PR-FRO del 23 aprile 2021 (prot. ART. n. 5312/2021);

che hanno formulato le osservazioni di cui si darà conto nei successivi paragrafi, in merito alle quali gli Uffici dell'Autorità hanno svolto le proprie valutazioni.

In esito all'attività istruttoria svolta sulle osservazioni pervenute, l'originario documento posto in consultazione non è stato adeguato. Lo stesso documento è stato pertanto sottoposto al Consiglio dell'Autorità per la relativa approvazione. Una volta approvato e pubblicato, esso costituirà il Sistema tariffario da applicare, nei termini e con le modalità ivi contenute.

Come già indicato nella delibera n. 30/2021, il Sistema tariffario sarà trasmesso al concedente CAL e al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili (di seguito anche MIMS) per le determinazioni di rispettiva competenza.

Il concessionario Brebemi sarà tenuto ad elaborare e trasmettere al concedente CAL la documentazione necessaria affinché, previa valutazione di quest'ultimo, l'Autorità possa esercitare le attribuzioni di competenza ai sensi dell'articolo 43 del d.l. n. 201/2011.

1.2 Ambito di intervento della regolazione

Come già rappresentato nella Relazione illustrativa della menzionata delibera n. 30/2021, il presente provvedimento è adottato in funzione dei poteri assegnati all'Autorità dalla norma istitutiva, in particolare dagli articoli 37 [comma 2, lettere a), b), c) e g)] e 43 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, come novellati dall'articolo 16, comma 1, del decreto-legge 28 settembre 2018, n. 109, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 novembre 2018, n. 130.

Più specificamente, a decorrere dall'entrata in vigore di tali innovazioni normative, l'Autorità è tra l'altro tenuta a stabilire - in virtù della lettera g), dell'articolo 37 cit. - i sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del *price cap*, con determinazione dell'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale:

- a) oltre che «*per le nuove concessioni*», come previsto dalla citata disposizione anteriormente alla citata innovazione normativa,
- b) anche «*per quelle di cui all'art. 43, comma 1 e, per gli aspetti di competenza, comma 2*», commi che disciplinano la procedura di approvazione degli aggiornamenti e revisioni delle convenzioni autostradali «*vigenti*» alla data di entrata in vigore del d.l. 201/2011, sia che detti aggiornamenti o revisioni comportino (comma 1), o meno (comma 2), variazioni o modificazioni al piano degli investimenti ovvero ad aspetti di carattere regolatorio a tutela della finanza pubblica.

Conseguentemente, a seguito degli approfondimenti svolti dagli Uffici e come si è già avuto modo di affermare nella predetta Relazione illustrativa, l'Autorità risulta tenuta a stabilire i sistemi tariffari dei pedaggi anche con riferimento a ciascuna delle convenzioni autostradali in essere oggetto di aggiornamento o revisione in conseguenza della scadenza del periodo regolatorio quinquennale (indipendentemente dal fatto che gli stessi comportino variazioni o modificazioni al piano degli investimenti ovvero ad aspetti di carattere regolatorio a tutela della finanza pubblica). E ciò a prescindere da atti di impulso del concedente, cui sono piuttosto rimesse, in conformità alla procedura di cui all'articolo 43 del d.l. 201/2011 cit., le determinazioni conseguenti.

Si consideri, inoltre, che, per le concessioni il cui periodo regolatorio è pervenuto a scadenza, l'articolo 13, comma 3, del d.l. 162/2019 (cd. "Decreto Milleproroghe") ha statuito che "...il termine per l'adeguamento delle tariffe autostradali

relative all'anno 2020 e all'anno 2021 è differito sino alla definizione del procedimento di aggiornamento dei piani economici finanziari predisposti in conformità alle delibere adottate ai sensi dell'articolo 16, comma 1, del decreto-legge n. 109 del 2018, dall'Autorità di regolazione dei trasporti di cui all'articolo articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214. Entro il 30 marzo 2020 i concessionari presentano al Concedente le proposte di aggiornamento dei piani economico finanziari, riformulate ai sensi della predetta normativa, che annullano e sostituiscono ogni precedente proposta di aggiornamento. L'aggiornamento dei piani economici finanziari presentati nel termine del 30 marzo 2020 è perfezionato entro e non oltre il 31 luglio 2021." Ne deriva in particolare che, poiché la citata lettera g) dell'articolo 37, comma 2, deve essere letta nel quadro delle già richiamate competenze generali dell'Autorità in materia di regolazione economica, di cui al medesimo articolo, l'Autorità stessa, tenendo anche conto di quanto prescritto dalle riportate lettere a), b), e c) del comma 2, nonché dalla lettera b) del comma 3 dell'articolo 37 cit., deve dunque stabilire:

- sia per ciascuna nuova concessione,
- sia per ciascun rapporto concessorio in corso, oggetto di aggiornamento o revisione (di cui all'articolo 43 cit. come richiamato dall'articolo 37 cit., in conseguenza della scadenza del periodo regolatorio quinquennale),

i sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del *price cap*, determinando altresì, per ciascuna concessione, la percentuale complessiva di recupero di produttività. L'Autorità, a tal fine, già dispone di una propria banca dati tecnico-economica, costruita avvalendosi delle comunicazioni fornite alla stessa dai concessionari autostradali. Le elaborazioni svolte sulla base di detta banca dati hanno già consentito all'Autorità di stimare il *gap* di efficienza di singoli concessionari e di individuare i target di recupero di efficienza annuali. Tale banca dati, unitamente alle informazioni contenute nel pertinente Sistema Informativo operante presso la Direzione Generale per la vigilanza sulle concessioni autostradali del MIMS, cui l'Autorità ha avuto accesso a partire dal 30 aprile 2019 (vedi *infra*), è conseguentemente utilizzata per stimare i medesimi indicatori di efficienza con riferimento ai sistemi tariffari stabiliti dall'Autorità nell'esercizio delle funzioni di competenza, anche in relazione ai rapporti concessori in essere.

In tale prospettiva, tenuto conto del fatto che il piano economico-finanziario (di seguito anche PEF), che costituisce parte integrante delle convenzioni autostradali, è oggetto di aggiornamento, di norma, al termine di ciascun periodo regolatorio, è apparso necessario stabilire, quale oggetto di regolazione in via prioritaria, i sistemi tariffari per i rapporti concessori in corso il cui periodo regolatorio quinquennale risulti scaduto:

- a) in epoca successiva all'entrata in vigore del d.l. 109/2018, come convertito dalla l. 130/2018;
- b) in epoca antecedente all'entrata in vigore del d.l. 109/2018, come convertito dalla l. 130/2018, senza che entro tale ultima data si sia perfezionato l'iter di aggiornamento del piano economico-finanziario.

In esito alla istruttoria svolta, si è provveduto a stabilire un Sistema tariffario per la Convenzione Unica tra CAL e Brebemi, che si applica a partire dal **1° gennaio 2022**, e che include, tra l'altro, una misura di salvaguardia finalizzata ad assicurare ai concessionari il recupero degli investimenti già realizzati o realizzandi nel rispetto del livello di redditività scaturente dall'applicazione dei sistemi tariffari previgenti.

Detto Sistema tariffario, che costituirà l'Allegato A alla delibera di conclusione del procedimento, consentirà a Brebemi di procedere all'elaborazione del Piano economico-finanziario e del Piano finanziario regolatorio che il concedente, previa propria valutazione, sottoporrà al parere di competenza dell'Autorità di cui all'articolo 43 del d.l. 201/2011.

2. ESITI DELLA CONSULTAZIONE

La Relazione illustrativa relativa alla delibera n. 30/2021 reca la descrizione degli istituti e delle tematiche rilevanti, nonché degli elementi essenziali del provvedimento sottoposto a consultazione, unitamente alla *ratio* degli interventi regolatori. Laddove non siano intervenute precisazioni nel testo in esito alla procedura di consultazione, si rinvia al documento allegato alla medesima delibera n. 30/2021 (di seguito: Documento) e alla citata Relazione illustrativa.

Ciò premesso, nel prosieguo della presente Relazione istruttoria si darà conto, sinteticamente, della fase finale del procedimento, ossia:

- delle osservazioni formulate dagli *stakeholder* in merito ai contenuti del Documento;
- delle relative e motivate valutazioni degli Uffici, preliminarmente sintetizzate secondo la seguente classificazione:

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

Al fine di semplificare la lettura della presente Relazione istruttoria, si precisa che nel testo si adotterà la seguente nomenclatura:

- sarà denominato “**Documento**” il citato documento posto in consultazione, allegato alla delibera n. 30/2021;
- sarà invece denominato “**Allegato A**” il documento contenente il Sistema tariffario stabilito dall'Autorità e allegato alla delibera di conclusione del procedimento.

2.1 Punto 2 del Documento – Definizioni di “Periodo regolatorio”, “Anno base” e “Anno ponte”

2.1.1 Contenuti del Documento

Il punto 2 definisce i concetti di “Periodo regolatorio, “Anno base” e “Anno ponte”.

2.1.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
1	2	Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a.	Evidenzia che le previsioni convenzionali stabiliscono una cadenza dei periodi regolatori in base ai quali l'ultima scadenza è quella del 31 dicembre 2020. Ritiene che l'ipotesi ART di far decorrere l'applicazione del nuovo sistema tariffario a far data dal 1° gennaio 2022 costituirebbe una interruzione della cadenza/durata dei periodi regolatori, introducendo una discontinuità tra la scadenza dei periodi regolatori e l'entrata in vigore del nuovo sistema tariffario.	Da respingere

2.1.3 Valutazioni

Si evidenzia che l'applicazione del nuovo sistema tariffario di pedaggio con decorrenza dal 1° gennaio 2022, come previsto dal punto 32 del Documento, non costituisce una interruzione della cadenza/durata dei periodi regolatori e che, in presenza di un periodo regolatorio 2021-2025, la costruzione tariffaria - al fine di garantire la continuità tra i diversi periodi regolatori - deve essere effettuata:

- per la sola annualità 2021, a seguito di un aggiornamento del Piano Economico Finanziario, elaborato dal concessionario sulla base del Sistema tariffario previgente, secondo le modalità di cui al punto 17.3 del Documento, facendo riferimento al periodo temporale esteso fino alla scadenza della concessione;
- per le annualità 2022-2026, a seguito di un aggiornamento del Piano Economico Finanziario, elaborato dal concessionario sulla base del Sistema tariffario ART, tenendo conto delle valutazioni del concedente in merito alla valorizzazione, al 31 dicembre 2021: (i) del capitale investito netto; (ii) del TIR previgente di cui al punto 17 del Documento; (iii) del credito di poste figurative relativo al medesimo sistema tariffario previgente.

2.2 Punto 16 del Documento – Tasso di remunerazione del capitale investito

2.2.1 Contenuti del Documento

Il punto 16 definisce la metodologia utilizzata per la determinazione del Tasso di remunerazione del capitale investito.

2.2.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
2	16.1	Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a.	<p>Relativamente agli elementi che determinano il tasso di remunerazione del capitale investito, definito dall'Autorità con delibera n. 158/2020, ritiene che la quantificazione del <i>gearing</i> non appaia coerente con la struttura finanziaria di concessioni autostradali cd. <i>greenfield</i> realizzate in <i>project financing</i>, come quella gestita da Brebemi.</p> <p>Ritiene che il differente oggetto della concessione dovrebbe trovare evidenza in un coefficiente beta di settore, che incorporerebbe la maggiore rischiosità di tale fattispecie di concessioni realizzate in <i>project financing</i>. In alternativa, per tali concessioni, propone di prevedere un risk-premium addizionale per la remunerazione del capitale proprio.</p>	Da respingere
2	16.2	Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a.	Per quanto sopra riportato, ritiene che sarebbe opportuno verificare come possa essere scontato, all'interno del tasso di remunerazione, il maggiore premio al rischio dell'operazione rispetto alla mera gestione di infrastrutture cd. <i>brownfield</i> .	Da respingere
2	16.1-16.3	Società di Progetto Brebemi S.p.a.	Ritiene che il tasso di remunerazione da applicare per l'aggiornamento del piano, valido per il primo periodo regolatorio di applicazione, dovrebbe essere calcolato dall'Autorità sui dati più aggiornati di mercato. Sarebbe necessario tener conto delle specificità della concessionaria per quanto attiene il costo dell' <i>equity</i> , il calcolo del <i>gearing</i> e del costo del debito.	Da respingere

2.2.3 Valutazioni

Le osservazioni di CAL sono incentrate sulla metodologia di determinazione dei parametri *gearing*, leva finanziaria e beta.

È necessario precisare che la leva finanziaria è definita come il rapporto tra il capitale di debito ed il capitale proprio; invece, il *gearing* indica la quota del capitale di debito rispetto al totale del capitale impiegato. Né la leva, né il *gearing* indicano la capacità di reperire risorse finanziarie da parte della società. Infatti, la capacità di reperire finanziamenti

dipende da molti fattori, tra cui, ad esempio, il fatturato dell'impresa e la sua redditività, mentre il *gearing* rispecchia solo la struttura di capitale di un'impresa.

L'Autorità ha scelto di utilizzare un valore di leva finanziaria e di *gearing* nozionale determinato come media del settore, nel quale è inclusa anche la società Brebemi; in questo modo si neutralizza l'effetto che la singola decisione finanziaria di un concessionario può avere sul WACC e indirettamente sul livello dei prezzi della concessione.

Giova peraltro evidenziare come gli effetti derivanti dal segnalato rapporto di indebitamento, di gran lunga più elevato rispetto alla media dei concessionari autostradali italiani, debbano essere complessivamente valutati alla luce dell'applicazione di un tasso più elevato sul capitale di rischio e dei conseguenti riflessi sul tasso di remunerazione complessivo.

La decisione di definire parametri nozionali per la determinazione del WACC è in linea con la prassi di altre Autorità di regolazione italiane, in particolare con la prassi dell'Autorità di regolazione per energia reti e ambiente (di seguito ARERA, cfr. delibera n. 639/2018/R/COM) e dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (di seguito AGCOM, cfr. delibera n. 348/19/CONS).

Quanto alle osservazioni di CAL sulle modalità di determinazione dell'asset beta, in coerenza con quanto riportato per il calcolo del *gearing* e della leva finanziaria, si ritiene di confermare la scelta di un valore nozionale, in linea con la prassi di altre Autorità di regolazione (*citate supra*). È opportuno rammentare che il parametro beta rappresenta la misurazione del rischio sistematico e non diversificabile cui è soggetta un'impresa in un determinato mercato; esso prescinde dal livello d'indebitamento dell'azienda (asset beta) ed è stato stimato sulla base dei valori beta dei principali concessionari autostradali europei, specializzati sia nella realizzazione di infrastrutture autostradali che nella loro gestione. Le quattro società scelte come *comparables* sono le principali protagoniste a livello mondiale per fatturato e sono quotate in borsa.

Con riferimento all'opportunità di differenziare il parametro beta (asset), si evidenzia come il mercato in cui operano imprese che gestiscono infrastrutture *brownfield* e realizzano infrastrutture *greenfield* sia il medesimo, caratterizzato quindi dallo stesso profilo di rischiosità, rappresentato dal beta (asset) nozionale.

In merito alla richiesta di CAL circa un maggiore premio al rischio da riconoscere rispetto alla mera gestione di infrastrutture *brownfield*, si richama quanto già argomentato sui profili di rischiosità connessi alla realizzazione di un'infrastruttura *greenfield*, ribadendo che il metodo tariffario elaborato dall'Autorità prevede ex ante la completa copertura di tutti gli oneri di investimento previsti dal Piano Economico Finanziario.

Quanto all'osservazione di Brebemi, si evidenzia come la delibera n. 158/2020 dell'Autorità ha lo scopo di fornire certezza e stabilità agli operatori di settore, prevedendo in anticipo la redditività di capitale secondo una metodologia trasparente e non discriminatoria. È pacifico, infatti, che qualsiasi successivo ricalcolo dei parametri possa fornire valori differenti, che potrebbero favorire o sfavorire i soggetti regolati, che però beneficiano di regole certe all'interno del periodo regolatorio. Sulla segnalazione del calcolo della leva finanziaria di Atlantia, il dato viene fornito dalla banca dati *Thomson Reuters*, che costituisce uno dei riferimenti mondiali per i dati finanziari; è evidente che operazioni societarie di *M&A* possano causare variazioni della struttura finanziaria che devono essere necessariamente tenute in considerazione e non trattate secondo criteri soggettivi. Da ultimo, prevedere rendimenti *taylor made*, come richiesto da Brebemi, significherebbe creare distorsioni sul mercato a favore di società che privilegiano differenti strutture finanziarie. Pertanto, coerentemente con la prassi di ARERA e AGCOM, vengono forniti valori nozionali per tutti i parametri che compongono il WACC.

Si segnala altresì che il metodo tariffario prevede, ex ante, un tasso di remunerazione del capitale investito in linea con il mercato e la completa copertura di tutti gli oneri di investimento previsti a livello di PEF, sia in termini di ammortamento che di copertura degli oneri finanziari relativi ai prestiti da contrarre.

2.3 Punto 17 del Documento – Meccanismo di salvaguardia per le opere realizzate o in corso di realizzazione

2.3.1 Contenuti del Documento

Il punto 17 del Documento illustra le modalità di determinazione del Tasso interno di rendimento ai fini della remunerazione delle opere realizzate o in corso di realizzazione.

2.3.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	17.2	Società di Progetto Brebemi S.p.a.	Chiede di specificare meglio all'interno della tabella di calcolo del TIR gli elementi di cui si deve tenere conto per il calcolo del parametro, al fine di evitare dupli conteggi sui flussi relativi alle attività accessorie, difatti già sottratti dai ricavi della società, come da previgente regime regolatorio di cui alla delibera CIPE n. 39/2007.	Chiarimento

2.3.3 Valutazioni

Al riguardo si richiama la Relazione istruttoria (cfr. pagina 18) relativa al Sistema tariffario di pedaggio relativo alla concessione Tangenziale Esterna S.p.a., approvato con delibera n.29/2020, la quale ha chiarito che “[t]uttavia, se per effetto del sistema tariffario previgente (CIPE 39/2007) i proventi conseguiti in ragione dello svolgimento di attività accessorie collegate all'utilizzo delle aree e pertinenze autostradali abbiano già concorso interamente alla determinazione dell'equilibrio economico-finanziario del concessionario, si concorda, previa verifica di tale presupposto a cura del concedente, sull'opportunità di correggere il calcolo del TIR riportato nella tabella di cui al punto 17.2 non procedendo all'ulteriore sottrazione dei flussi di liquidità da attività accessorie - riga (e) della tabella.”

2.4 Punto 19 del Documento – Tasso di inflazione programmato

2.4.1 Contenuti del Documento

Il punto 19, con riferimento alla formula di aggiornamento tariffario di cui al punto 18, fornisce le indicazioni per l'individuazione del tasso di inflazione programmata.

2.4.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	19.1	Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a.	Evidenzia che il Bollettino n. 8/2020 del 7 gennaio 2021 della Banca Centrale Europea prevede per il 2023 un tasso di inflazione dell'1,20%. Considerando le prospettive macroeconomiche di medio-lungo termine, che indicano una crescita ancora più sostenuta dell'indice di adeguamento monetario, chiede se si possa utilizzare tale previsione, come ipotizzato al punto 19.1 dell'Allegato A alla delibera n. 30/2020.	Da respingere

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	19.1-19.3	Società di Progetto Brebemi S.p.a.	<p>Suggerisce di prevedere un meccanismo di revisione automatica del parametro a metà del periodo regolatorio, sulla base dello scostamento percentuale tra l'inflazione programmata di inizio periodo e l'inflazione programmata più aggiornata.</p> <p>Riterrebbe utile specificare all'interno della delibera che in assenza di un tasso di inflazione programmato per gli anni del periodo regolatorio, successivi al primo, sarebbe possibile fare riferimento alle previsioni di più lungo periodo della BCE; e che debba essere utilizzato il bollettino pubblicato più recentemente rispetto alla data di inizio del periodo regolatorio, e non come previsto attualmente nella delibera in consultazione, prima dell'atto di notifica dell'avvio della consultazione.</p> <p>Chiede di confermare nel testo della delibera che il tasso di inflazione prospettico da utilizzare per gli anni residui della concessione è lo stesso utilizzato nell'ultimo anno del periodo regolatorio per cui è stato effettuato l'aggiornamento.</p>	Chiarimento

2.4.3 Valutazioni

Il Sistema tariffario ART prevede l'utilizzo, in via prioritaria, dei dati disponibili dell'ultimo Documento di Economia e Finanza disponibile all'inizio di ciascun periodo regolatorio e, solo in via residuale, qualora tale documento non fosse disponibile, l'utilizzo delle proiezioni macroeconomiche formulate nell'ultimo Bollettino economico della Banca Centrale Europea disponibile all'atto della notifica di avvio della consultazione.

Si sottolinea come questo ordine di priorità sia importante, anche al fine di evitare comportamenti opportunistici da parte delle concessionarie autostradali, onde evitare che venga selezionato il tasso di inflazione programmata al momento più favorevole, che viene poi scaricato sulla tariffa pagata dagli utenti, ma che potrebbe non rivelarsi congruente con il tasso di inflazione effettivo. Peraltro, non si vede l'utilità di un adeguamento infra-periodo del tasso di inflazione programmato a Piano rispetto ad uno più aggiornato, anche alla luce del fatto che tali tassi nell'ultimo decennio hanno quasi sempre sovrastimato l'inflazione e quindi tale effetto di sovrastima rischierebbe di essere ampliato, peraltro comportando una inutile complicazione nell'aggiornamento tariffario.

Si richiama preliminarmente il contenuto del punto 2.2 del Documento ove si specifica che, al termine del periodo regolatorio di cinque anni, sono soggetti ad aggiornamento il Piano Economico Finanziario ed il Piano Finanziario Regolatorio, anche correttivamente alla revisione dei parametri del *price cap* tra cui il tasso di inflazione. Ne deriva che quest'ultimo, una volta individuato secondo quanto previsto ai punti 19.1 e 19.2 del Documento, verrà utilizzato per la componente tariffaria di gestione in tutti gli anni fino alla fine della concessione, ai fini della predisposizione del PEF e del PFR, ferma restando la sua revisione alla scadenza del periodo regolatorio quinquennale.

2.5 Punto 20 del Documento – Obiettivo di incremento di produttività da efficientamento

2.5.1 Contenuti del Documento

Il punto 20 del Documento definisce l'obiettivo di incremento di produttività X_t e ne descrive le modalità di determinazione.

2.5.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	20.4	Società di Progetto Brebemi S.p.a.	<p>Sostiene che la metodologia utilizzata da ART per il calcolo del parametro di efficientamento non è condivisibile. Ritiene che le stime non possano essere effettuate in seguito o in presenza di eventi di forza maggiore che alterano in maniera significativa la redditività della concessionaria, e che in tal caso il concedente ed il concessionario dovrebbero avere la possibilità di sospendere in alcuni anni della concessione l'implementazione del parametro di efficientamento.</p> <p>Ritiene che l'efficientamento debba essere imposto a Brebemi solo quando i volumi di traffico effettivi saranno uguali a quelli previsti, in linea con la capacità dell'infrastruttura e che i dati degli altri concessionari autostradali non siano comparabili con quelli di Brebemi.</p>	Da respingere

2.5.3 Valutazioni

Innanzitutto si premette, in merito alla robustezza della *Stochastic Frontier Analysis* (SFA) per l'individuazione degli specifici parametri di efficientamento, che tale metodologia è usata da molti regolatori in Europa, tra cui l'Office of Rail and Road (il regolatore delle autostrade e delle ferrovie inglesi), che sottolinea come “[...] in reality different companies operate in different conditions so that one would expect their average costs to differ even if they were equally efficient (for instance, a large company may have lower unit costs than a smaller company). It is therefore essential to allow for differences in operating conditions when estimating the ‘expected’ levels of costs for benchmarking purposes. Regression analysis and stochastic frontier analysis help to separate the impact of these conditions on costs and isolate the effect of cost efficiency. They have the advantage of accommodating multiple cost drivers and can test their respective relevance in explaining the variations in costs”.¹

In Italia la medesima metodologia è stata recentemente utilizzata per la regolazione tariffaria del servizio idrico integrato. Specificamente, ARERA ha proposto l'adozione della SFA in occasione delle consultazioni per l'adozione del *Metodo tariffario idrico per il terzo periodo regolatorio (MTI-3)*. Come si legge nel Documento per la consultazione 402/2019/R/IDR², “Nel corso delle ultime analisi, l'Autorità si è principalmente soffermata sui metodi di stima, attraverso tecniche econometriche, dell'efficienza della funzione di costo degli operatori sulla base della Stochastic Frontier Analysis, ove la “funzione di costo di frontiera” indica il costo operativo minimo, dati il livello di output (produzione ed erogazione del servizio) e i prezzi dei fattori produttivi, permettendo una misura dell'inefficienza delle gestioni, tenendo conto di alcune caratteristiche esogene che influenzano i costi” (punto 4.4).

La metodologia utilizzata è la medesima di cui alla delibera n. 70/2016. Il fatto che tale metodologia potesse essere utilizzata per il calcolo delle economie sia di scala (e, quindi, degli ambiti ottimali) sia di costo, era già stato reso noto da ART nell'ambito della consultazione di tale provvedimento. In quella occasione si chiariva che l'Annesso 1 alla delibera n. 1/2016, concernente l'avvio della consultazione per la definizione degli ambiti ottimali di gestione³, è titolato “*Modello econometrico per la stima dell'efficienza di scala e di costo delle concessionarie autostradali italiane*”⁴. Nella parte introduttiva dell'Annesso si afferma che: “L'approccio selezionato utilizza i dati delle diverse imprese per costruire una frontiera di costo efficiente costituita dall'insieme dei punti che identificano il costo minimo di produzione per ogni

¹ “In realtà, imprese differenti operano in differenti condizioni, cosicché ci si aspetterebbe che anche il loro costo medio sia differente, anche se sono ugualmente efficienti (per esempio, una impresa di grosse dimensioni può avere minori costi unitari di una più piccola). Quindi, è essenziale tenere in considerazione le diverse condizioni in cui si opera quando si stimano i livelli “attesi” di costo per effettuare un confronto. Le analisi di regressione e la *Stochastic Frontier Analysis* aiutano a separare l'impatto di queste condizioni e a isolare l'effetto dell'efficienza di costo. Esse hanno il vantaggio di permettere l'utilizzo di molteplici *driver* di costo e di poter testare la loro rilevanza nello spiegare le variazioni di costo”.

Cfr. PR18 Econometric top-down benchmarking of Network Rail, A report, July 2018, pubblicato su: <https://www.orr.gov.uk/sites/default/files/om/pr18-econometric-top-down-benchmarking-of-network-rail.pdf>, punto 59, pag. 32.

² <https://www.arera.it/allegati/docs/19/402-19.pdf>.

³ <https://www.autorita-trasporti.it/delibere/delibera-n-1-2016/>.

⁴ <https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2014/01/Annesso-1-all-allegato-Delibera-n.-1-14-gennaio-2016-Amb.Ottim .Gest .Autostrade-.pdf>.

livello di output, dati i prezzi dei fattori produttivi e le caratteristiche qualitative-quantitative della tecnologia esistente. La distanza tra le osservazioni empiriche e il benchmark consente di misurare e confrontare l'efficienza di costo delle varie concessionarie nel corso del tempo e di determinare la dimensione ottima minima del servizio” (cfr. pag. 1). Quanto precede dimostra inequivocabilmente come l'ART abbia esplicitato fin dall'avvio della consultazione del procedimento relativo agli ambiti ottimali di gestione la circostanza che l'approccio SFA fosse funzionale alla determinazione sia delle efficienze di costo sia di quelle di scala, essendo i due concetti tra loro strettamente legati. D'altronde, è ben noto come l'ambito (o dimensione) ottimale d'impresa definisce l'intervallo della scala produttiva e organizzativa (pari a 180-315 km per il settore autostradale) che consente all'operatore di minimizzare i costi unitari di produzione/organizzazione e di rispondere al meglio agli stimoli del mercato.

Quanto alla richiamata sentenza del TAR Veneto n. 1128/2020, peraltro oggetto di appello da parte da parte dell'Autorità, si rammenta che il Giudice ha affermato, al punto 2.2. che *“infondata è la censura diretta a contestare il metodo tecnico-matematico utilizzato dall'Amministrazione per determinare i costi efficienti di riferimento sulla base dei quali individuare il fattore di produttività X”*.

Per quanto riguarda gli eventi di forza maggiore che alterano la redditività della concessionaria, si rileva quanto segue. Innanzitutto, deve essere premesso che il mantenimento della redditività dell'impresa non può andare a scapito della collettività. In secondo luogo, come noto, l'Autorità è tenuta, in particolare, e in forza dell'espresso mandato di legge, oltre che (i) a garantire condizioni di accesso “eque” e “non discriminatorie” all'infrastruttura autostradale da parte degli utenti e (ii) ad adottare, al fine del raggiungimento di tale obiettivo, *“metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori”*, anche ad utilizzare, in via generale e senza eccezioni, il metodo del *price cap* e determinare, in concreto, e per ciascuna concessione, l'indicatore di produttività X a cadenza quinquennale. La trattazione dell'emergenza Covid-19 deve essere piuttosto riferita alle disposizioni di legge che, in presenza di cause di forza maggiore non imputabili al concessionario, consentono una revisione del rapporto concessorio con il conseguente riequilibrio dei profili economici ad esso inerenti. Pertanto, l'effetto economico derivante dall'emergenza Covid-19 dovrà essere trattata separatamente, così come la definizione di termini e modalità di eventuali misure compensative da inserirsi nell'ambito dei rapporti concessori. Infine, si rammenta che il sistema tariffario di Brebemi entrerà in vigore a partire dal 1° gennaio 2022, ossia quando l'effetto dell'emergenza sanitaria sarà presumibilmente esaurito e che, ai sensi del punto 20.4, Brebemi potrà avvalersi della diluizione del coefficiente di efficientamento per un orizzonte temporale pari alla durata residua della propria concessione, pari a 20 anni, anziché su 5 anni.

Brebemi sostiene inoltre, ancora prima di conoscerne l'entità ed in contrasto con il dettato normativo, che ART sospenda la determinazione quinquennale della X per un periodo indeterminato, ossia fino a quando i volumi di traffico effettivi saranno uguali a quelli previsti. Tale ipotesi è da rigettare per i seguenti motivi. In primo luogo, le stime potrebbero essere errate, anche solo per il cambiamento delle abitudini di mobilità degli individui intervenuto dal momento di progettazione dell'opera. In secondo luogo, anche in fase di aggiornamento, il concessionario sarebbe incentivato ad effettuare stime di traffico superiori, in modo da non dover essere sottoposto ad efficientamento. In terzo luogo, ciò significa che l'utenza dovrebbe “pagare” le inefficienze che Brebemi ha finora accumulato e che potrebbe accumulare in futuro, contravvenendo ad uno degli obiettivi di ART, ossia di garantire condizioni di accesso “eque” e “non discriminatorie”, anche tramite l'adozione di *“metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti”*.

Più in generale, Brebemi ritiene che il parametro di efficientamento sia basato su un confronto non omogeneo di realtà autostradali significativamente diverse tra di loro. Si premette che il modello di competizione per confronto, per sua definizione, considera i dati delle imprese del settore da analizzare in modo da definire la regolarità di gestione delle attività di quel settore, a prescindere dalla data di entrata nel mercato di tali imprese. Nel caso di specie, tramite la SFA (che rende possibile tale competizione per confronto), ogni concessionario è analizzato per le proprie caratteristiche strutturali, di traffico e di costo e messo a confronto con gli altri: d'altra parte, tutti i concessionari svolgono una medesima attività, che non è diversa l'una dall'altro, e questa attività è la gestione e costruzione di tratte autostradali. Proprio perché l'attività è dunque la stessa per tutti – ancorché caratterizzata da ovvie specificità contemplate nel modello ART tramite apposite variabili inserite nella SFA – è possibile applicare al settore una competizione per confronto.

La SFA permette infatti il raffronto dei costi e delle caratteristiche di ogni concessionaria con quelli delle altre società concessionarie autostradali, tenendo conto anche di fattori distintivi di carattere tecnico-economico – quali, ad esempio, l'estesa chilometrica, i volumi di traffico gestiti, la percentuale di opere maggiori (ponti, viadotti e gallerie) e la percentuale di rete a tre o più corsie - che veicolano nell'analisi le specificità delle singole concessionarie e che sono in grado di catturare, epurandone l'effetto, le caratteristiche di eterogeneità delle società concessionarie che possono generare variazioni dei costi. In concreto, essa riparametra la “X” – riducendola – in funzione delle specificità che lo

richiedano. Nel caso di specie, vi è anche una variabile binaria che è stata inserita nelle regressioni con lo scopo di catturare, tra l'altro, l'effetto della recentissima entrata in esercizio dell'autostrada (fattore che peraltro accomuna Brebemi a Tangenziale Esterna e Autostrada Pedemontana Lombarda).

Circa l'asserita incomprimibilità dei costi, è d'uopo richiamare i generali principi che sovrintendono al riconoscimento dei costi in tariffa, atteso che non sottoporre un costo all'efficientamento conduce a "scaricarlo" integralmente sugli utenti, laddove invece *"il criterio dell'economicità implica l'impiego efficiente delle risorse in relazione al risultato da conseguire, sicché determinati costi possono trovare copertura nella tariffa nella misura in cui gli stessi rispondano a decisione oculate e, nell'ambito della libertà imprenditoriale dell'impresa, comunque coerenti con l'attività di produzione dell'energia elettrica. In altri termini, il principio di economicità esclude che la tariffa garantisca la copertura di qualunque costo [...]"* (Consiglio di Stato sentenza n. 37/2021). Risulta pertanto evidente che l'incomprimibilità di un costo debba costituire l'eccezione – da valutare con estrema cautela – e non già la regola, la quale, piuttosto, vuole la piena efficientabilità di ogni costo, pena la frustrazione dell'utilizzo stesso del sistema incentivante del *price cap*, imposto dal legislatore per la regolazione dei servizi di pubblica utilità, inclusi quelli del settore dei trasporti. Difatti, siffatta metodologia è fondata, come noto, su una tecnica di regolazione dei prezzi orientata all'incentivo all'efficienza del concessionario e non al mero riconoscimento a piè di lista dei costi del concessionario stesso.

Circa la paventata ipotesi dell'implementazione di un parametro di efficientamento non sostenibile, tale da poter compromettere in maniera significativa il rispetto dei *covenants* e quindi dei requisiti di solidità patrimoniale della concessionaria, si rammenta nuovamente la presenza del punto 20.4 che prevede la possibilità di una diversa imputazione dell'indicatore di produttività, tra l'altro, alla lettera c), anche per la *"compromissione, pur in presenza di oggettive e documentate azioni di efficientamento, dei requisiti di solidità patrimoniale come previsti dall'articolo 11, comma 5, della legge 23 dicembre 1992, n. 498"*.

2.6 Punto 24 del Documento – Meccanismi di penalità/premi con riferimento alla valutazione della qualità dei servizi

2.6.1 Contenuti del Documento

Il punto 24 del Documento definisce i meccanismi di penalità e premi con riferimento alla valutazione della qualità dei servizi.

2.6.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	24.1-24.10	Società di Progetto Brebemi S.p.a.	Non condivide la previsione per cui nel caso in cui tutte le dimensioni (I_{qj}) non risultino singolarmente al di sopra della soglia minima individuata, il concessionario debba essere penalizzato attraverso un correttivo tariffario basato sull'applicazione del limite massimo, pari al 2% della componente tariffaria di gestione. Tale previsione risulterebbe iniqua se riferita ad un set di indicatori così numeroso ed eterogeneo come quello previsto. Propone invece di adottare un meccanismo proporzionale per cui la penale verrebbe determinata in funzione dello scostamento dei singoli indicatori rispetto alla soglia minima.	Da respingere

2.6.3 Valutazioni

Giova innanzitutto rilevare che un meccanismo di penalità/premi robusto ed incisivo è di primaria importanza nel contesto di forte efficientamento economico delineato dalla delibera n. 30/2021. In particolare, è stato reputato opportuno e necessario evitare che detto efficientamento possa avere effetti considerevolmente degradanti sui livelli di qualità dei servizi offerti.

Va poi rilevato che, da approfondimenti effettuati dagli Uffici, la proposta dell'Autorità risulta pienamente in linea con le migliori prassi sviluppatesi nel settore, individuando aree tematiche relative ad indicatori controllabili e riferibili alla *performance* del concessionario, nonché misurabili e oggettivi.

In tema di “iniquità” del meccanismo, va osservato che, come meglio descritto nella relazione illustrativa alla delibera n. 16/2019 al paragrafo 2.3.9, i vincoli definiti dal meccanismo di penalità/premi hanno lo scopo finale di disincentivare comportamenti opportunistici di *cherry picking*, nel caso in cui il concessionario sia in grado di superare i livelli di qualità richiesta solo per uno od alcuni indicatori, ma non per tutti contemporaneamente. Ovvero, il meccanismo di penalità/premi è disegnato al fine di conseguire un bilanciamento delle prestazioni del concessionario con riferimento a tutte le aree tematiche di performance indicate; in altre parole, il meccanismo mira ad incentivare il concessionario verso l’ottenimento di una performance che sia allineata, in media, agli obiettivi indicati con riferimento a tutti gli indicatori di qualità.

2.7 Punto 25 del Documento – Adeguamento tariffario correlato all’attuazione degli investimenti

2.7.1 Contenuti del Documento

Il punto 25 del Documento definisce l’adeguamento tariffario correlato all’attuazione degli investimenti

2.7.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	25.1	Società di Progetto Brebemi S.p.a.	<p>Ritiene che il meccanismo di penalità previsto nella componente tariffaria di costruzione con riferimento ai ritardati investimenti non possa essere basato su meccanismi discrezionali, lasciati alla verifica del concedente, in quanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> - tale sistema introdurrebbe incertezza rispetto ai profili tariffari attesi dal concessionario nel corso del periodo regolatorio; - il sistema dovrebbe eventualmente prevedere un meccanismo simmetrico di allocazione del rischio di costruzione, nei soli casi in cui il ritardo sarebbe attribuibile a colpa o fatto del concedente e non del concessionario. <p>Rileva inoltre che attualmente la Convenzione prevede un sistema di penali, non direttamente consuntivate nei livelli tariffari, che disincentivano comportamenti opportunistici da parte del concessionario e garantiscono di fatto l’assenza di sovraccompensazioni. A tal proposito ricorda che il sistema tariffario vigente di fatto già garantirebbe che i livelli tariffari riconosciuti al concessionario siano basati esclusivamente sul valore a consuntivo degli investimenti effettivamente realizzati e riconosciuti dal concedente.</p>	Chiarimento

2.7.3 Valutazioni

Il meccanismo di penalità previsto nella componente tariffaria di costruzione con riferimento ai ritardati investimenti non è basato su meccanismi discrezionali, in quanto esso si basa sul principio, presente anche nel Codice dei contratti pubblici, secondo il quale il rischio operativo assunto dal concessionario sia da intendersi in assenza di eventi non prevedibili (i.e. non imputabili al concessionario), e che pertanto il pieno recupero degli investimenti effettuati e dei costi sostenuti non sia garantito.

Tale meccanismo risulta necessario, anche alla luce del fatto che il concedente, come ha rilevato l’Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture nella propria Segnalazione al Parlamento e al Governo dell’8 giugno 2006, “non risulta aver esercitato un’attività di stimolo e controllo preordinata a una più sollecita realizzazione del piano finanziario, né sollecitato una revisione del piano al fine di eventuali spostamenti degli investimenti su interventi di presumibile più pronta realizzazione”. Il meccanismo fornisce dunque lo stimolo al concedente ad effettuare tale attività e al concessionario a garantire l’effettuazione degli investimenti, in condizioni operative normali, ed è

perfettamente coerente con la disciplina in merito, che peraltro non prevede un'attribuzione di rischio di ritardi negli investimenti in capo al concedente.

Peraltro, l'attività di giustificazione dei ritardi nella realizzazione degli investimenti, pare già essere parte integrante del contraddittorio tra concedente e concessionario. Nella Deliberazione 18 dicembre 2019, n. 18/2019/G della Corte dei Conti, si evince che il MIMS monitora, tra l'altro, *"l'andamento della spesa per investimenti in beni devolvibili e per manutenzioni ordinarie, raffrontando, nell'ambito di ciascun periodo regolatorio, i valori progressivi consuntivati dalle società con quelli di piano economico-finanziario"*, e che *"anche in assenza di presupposti per procedere agli accantonamenti in bilancio, si procede a richiedere relazioni sulle motivazioni dei ritardi"*.

Il fatto che il sistema tariffario vigente di fatto già garantisca che i livelli tariffari riconosciuti al concessionario siano basati esclusivamente sul valore a consuntivo degli investimenti effettivamente realizzati e riconosciuti dal concedente, peraltro, comporta che non vi siano rilevanti modifiche per il concessionario nel passaggio al nuovo Sistema tariffario ART.

Infine, se già la Convenzione vigente prevede un sistema di penali che disincentivano comportamenti opportunistici da parte del concessionario e garantiscono di fatto l'assenza di sovra-compensazioni, ciò significa che il concessionario è già improntato al rispetto delle scadenze e, quindi, sarà poco impattato dalla penale. Inoltre, si ricorda che, nell'atto di recepimento del Sistema tariffario ART, con l'Atto Aggiuntivo, il sistema di penali previgente può essere modulato per recepire quello imposto da ART.

2.8 Punto 27 del Documento – Meccanismo di contenimento dei maggiori ricavi mediante *revenue sharing*

2.8.1 Contenuti del Documento

Il punto 27 del Documento definisce il meccanismo di contenimento dei maggiori ricavi mediante *revenue sharing*.

2.8.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
3	27.1	Società di Progetto Brebemi S.p.a.	<p>Ritiene che il sistema tariffario ART, muovendo dall'esigenza di definire un sistema tariffario di pedaggio elaborato sulla base della metodologia tariffaria omogenea, non terrebbe conto della specificità del progetto Brebemi.</p> <p>In particolare, evidenzia che il sistema non considererebbe la specificità del caso, atteso che Brebemi nel giugno 2003 si è aggiudicata la gara europea per la progettazione, costruzione e gestione dell'infrastruttura viaria e che l'infrastruttura è entrata in esercizio nel 2014.</p> <p>Ad avviso del concessionario, il meccanismo di <i>revenue sharing</i> previsto nel modello ART non risulterebbe pertanto appropriato per le specificità di Brebemi e dovrebbe essere eliminato.</p>	Da respingere

2.8.3 Valutazioni

Va precisato che l'introduzione del meccanismo di *revenue sharing*, così come delineato al punto 27 del Documento, è finalizzata a contrastare, in termini generali, la sistematica sottovalutazione dei volumi di traffico e il conseguente sovrardimensionamento delle tariffe unitarie, fenomeno noto anche alla luce delle risultanze della citata Deliberazione 18 dicembre 2019, n. 18/2019/G della Corte dei Conti, avente ad oggetto le concessioni autostradali.

A tal fine, si ricorda che il Codice dei contratti pubblici definisce il rischio operativo, all'articolo 3, comma 1, lettera zz), come *"il rischio legato alla gestione dei lavori o dei servizi sul lato della domanda o sul lato dell'offerta o di entrambi, trasferito al ((operatore economico)). Si considera che il ((operatore economico)) assuma il rischio operativo nel caso in cui, in condizioni operative normali, ((per tali intendendosi l'insussistenza di eventi non prevedibili)) non sia garantito il recupero degli investimenti effettuati o dei costi sostenuti per la gestione dei lavori o dei servizi oggetto della concessione. La parte del rischio trasferita al ((operatore economico)) deve comportare una reale esposizione alle fluttuazioni del mercato tale per cui ogni potenziale perdita stimata subita dal ((operatore economico)) non sia*

puramente nominale o trascurabile", e precisa, all'articolo 178, comma 8, che tale rischio si intende comprensivo del rischio traffico.

Peraltro, tale meccanismo è utilizzato qualora la variazione dei volumi di traffico a pre-consuntivo risultante alla fine del periodo regolatorio trascorso sia positiva e oltre una soglia predeterminata, mentre Brebemi lamenta il problema opposto, ossia la persistente sovrastima del traffico. Dunque, Brebemi non verrebbe impattata dal meccanismo.

2.9 Tabella 1 dell'Allegato al Documento – Schema di Piano Finanziario Regolatorio

2.9.1 Contenuti del Documento

La Tabella 1 dell'Allegato al Documento definisce lo schema di Piano Finanziario Regolatorio.

2.9.2 Sintesi delle osservazioni

Sezione	Punto	Soggetto	Sintesi contributo	Valutazione
	Tabella 1 dell'Allegato	Concessioni Autostradali Lombarde S.p.a.	<p>Chiede di chiarire se le poste figurative cumulate, maturate alla scadenza del periodo regolatorio 2016-2020, possano trovare collocazione tra le voci "CIN beni reversibili "ante"", venendo ammortizzate secondo la medesima aliquota d'ammortamento e contribuire al "Totale capitale investito netto di costruzione".</p> <p>Chiede di chiarire se, al fine di calcolare correttamente le poste figurative cumulate, l'adeguamento delle tariffe, che concorre al calcolo dei ricavi da pedaggio e quindi alle poste figurative delle annualità 2016-2020, debba essere aggiornato sulla base dell'adeguamento tariffario effettivamente riconosciuto annualmente dal MIMS, o alternativamente vada considerato l'adeguamento tariffario previsionale già contenuto nel Piano Finanziario Regolatorio dell'Atto Aggiuntivo n.3.</p> <p>Chiede se gli effetti economici dell'emergenza COVID-19 relativamente all'annualità 2020 possano essere inseriti come posta all'interno delle voci "CIN beni reversibili "ante"".</p>	Chiarimento

2.9.3 Valutazioni

Si conferma la possibilità di inserire le poste figurative cumulate fino all'anno ponte tra le voci "CIN beni reversibili "ante"" , così contribuendo al "Totale capitale investito netto di costruzione".

Dette poste figurative potranno essere ammortizzate secondo la medesima aliquota d'ammortamento del CIN dei beni reversibili.

Si chiarisce che, al fine di calcolare correttamente le poste figurative cumulate, l'adeguamento delle tariffe, che concorre al calcolo dei ricavi da pedaggio e quindi alle poste figurative delle annualità 2016-2020, debba essere aggiornato sulla base dell'adeguamento tariffario effettivamente riconosciuto annualmente dal MIMS.

Per quanto riguarda gli effetti economici dell'emergenza COVID-19, essi andranno inseriti all'interno degli oneri integrativi.

Conclusioni

Nei termini sopra esposti è definita l'istruttoria condotta dall'Ufficio Accesso alle infrastrutture, con la collaborazione dell'Ufficio Raccolta elaborazione e qualità dei dati e dell'Ufficio Affari legali e contenzioso dell'Autorità.

Torino, 8 giugno 2021

Il Responsabile del Procedimento
f.to *Roberto Piazza*