

Delibera n. 97/2021

Tariffe per l'accesso agli spazi destinati a servizi di accoglienza ed assistenza ai passeggeri nelle stazioni gestite da Grandi Stazioni Retail S.p.A. – Reclamo di Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. presentato in data 30 novembre 2020, ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112.

L'Autorità, nella sua riunione del 1° luglio 2021

- VISTA** la direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che ha istituito uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione);
- VISTO** il Regolamento di esecuzione (UE) 2017/2177 della Commissione, del 22 novembre 2017, relativo all'accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari (di seguito: "Regolamento di esecuzione");
- VISTO** l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell'ambito dell'attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge del 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: "Autorità" o "ART") e, in particolare, il comma 2, lettere b) e c), secondo cui: *"L'Autorità è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture ed in particolare provvede:*
- b) a definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni dei pedaggi tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori";*
- c) a verificare la corretta applicazione da parte dei soggetti interessati dei criteri fissati ai sensi della lettera b)";*
- VISTO** il decreto legislativo 15 luglio 2015, n. 112, recante "Attuazione delle direttive 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 novembre 2012, che istituisce uno spazio ferroviario europeo unico (Rifusione)" e, segnatamente:
- l'articolo 3, comma 1, lettera aa), ai sensi del quale per *"profitto ragionevole"* s'intende: *"un tasso di rendimento del proprio capitale, che tiene conto del rischio, anche in termini di entrate, o della mancanza di siffatto rischio, assunto dall'operatore dell'impianto di servizio e che è in linea con il tasso medio per il settore interessato negli ultimi anni";*
 - l'articolo 13, commi 2, 5 e 13, i quali dispongono che: *"Gli operatori degli impianti di servizio forniscono, a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti, a tutte le imprese ferroviarie l'accesso (...) ai seguenti impianti di servizio, se esistenti, e ai servizi forniti in tale ambito: a) stazioni passeggeri, relativamente alle strutture funzionali ai sistemi di informazione di viaggio e agli spazi adeguati per i servizi di biglietteria ed alle altre strutture funzionali e necessarie per l'esercizio ferroviario" (comma 2, lett. a); "Per tutti gli impianti di servizio di cui al comma 2, l'operatore e la*

società di cui al comma 4 tengono una contabilità separata, anche mediante l'aggregazione per categorie di impianti gestiti dall'operatore medesimo, con evidenza nel conto economico e nella situazione patrimoniale finanziaria" (comma 5); "Le procedure ed i criteri relativi all'accesso ai servizi di cui a[l] comm[a] 2 (...) sono definiti dall'Autorità di regolazione dei trasporti sulla base delle misure di cui all'articolo 13, paragrafo 9, della direttiva 2012/34/UE del Parlamento europeo e del Consiglio" (comma 13);

- l'articolo 17, comma 10, secondo cui: "Il canone richiesto per l'accesso agli impianti di servizio di cui all'articolo 13, comma 2 e per la prestazione dei servizi in tali impianti non può superare il costo della loro fornitura, aumentato di un profitto ragionevole";

- l'articolo 37 e, in particolare, i commi 2, 9 e 10 i quali dispongono che: "ogni richiedente ha il diritto di adire l'organismo di regolazione, se ritiene di essere stato vittima di un trattamento ingiusto, di discriminazioni o di qualsiasi altro pregiudizio, più precisamente avverso decisioni prese (...) dall'operatore di un impianto di servizio in relazione a quanto segue: (...) g) accesso ai servizi e corrispettivi imposti per il loro utilizzo a norma degli articoli 13 e 17" (comma 2, lett. g); l'Autorità "esamina tutti i reclami e (...) adotta le misure necessarie per rimediare alle situazioni e informa le parti interessate della sua decisione motivata entro un lasso di tempo ragionevole e prestabilito, in ogni caso non superiore a sei settimane dal ricevimento di tutte le informazioni pertinenti. (...) decide di propria iniziativa in merito a misure adeguate per correggere le discriminazioni contro i richiedenti, le distorsioni del mercato e altri eventuali sviluppi indesiderabili su questi mercati, con particolare riferimento al comma 2, lettere da a) a g-quater)" (comma 9); "La decisione dell'organismo di regolazione è vincolante per tutte le parti cui è destinata ed è atto definitivo. L'organismo di regolazione può imporre il rispetto delle proprie decisioni comminando adeguate sanzioni" (comma 10);

VISTA

la delibera dell'Autorità n. 70/2014, del 31 ottobre 2014, recante "Regolazione dell'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture ferroviarie e avvio del procedimento per la definizione di criteri per la determinazione del pedaggio per l'utilizzo delle infrastrutture ferroviarie" e, in particolare, le misure 10.6.1 e 10.6.3, le quali dispongono che:

- "Ad ogni impresa ferroviaria operante nei servizi passeggeri deve essere garantita una ripartizione degli spazi e dei servizi disponibili sulla base di criteri trasparenti e non discriminatori, presso la stazione in cui rende o intende rendere il proprio servizio, per l'offerta ai propri clienti di servizi (...) di accoglienza e assistenza ai passeggeri e desk informativi (...)" (misura 10.6.1);

- "Ogni contratto siglato tra impresa operante nei servizi passeggeri ferroviari e Gestore della stazione deve rispettare i seguenti criteri: (...) b) canoni orientati ai costi, più un utile ragionevole" (misura 10.6.3);

VISTA

la delibera dell'Autorità n. 96/2015, del 13 novembre 2015, recante: "Principi e criteri per la determinazione dei canoni di accesso e utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria" e, in particolare:

- le misure nn. 18 [*“Costi di capitale (capex): Capitale Investito Netto (CIN)”*] e 20 [*“Costi di capitale (capex): Il WACC per la remunerazione del Capitale Investito Netto”*] e, segnatamente, i parametri relativi al *“premio sul debito”*, all’ *“Equity Risk Premium”* e all’ *“Equity beta”*;
- la misura n. 38 (*“Tipologia di operatore di impianto”*) – tabella *“A”*, la quale ricomprende, tra gli impianti sottoposti alla *“regolazione delle condizioni economiche di offerta”*, le *“strutture funzionali ai sistemi di informazione di viaggio e agli spazi adeguati per i servizi di biglietteria ed alle altre strutture funzionali e necessarie per l’esercizio ferroviario”*;
- le misure nn. 40 (recante disposizioni in materia di *“Periodo Tariffario”* per gli impianti ed i servizi di cui alla predetta Tabella A) e 41 (*“Obblighi di trasparenza e termine di preavviso per variazione dei corrispettivi”*);
- le misure nn. 42 (*“Dinamica dei corrispettivi”*) e 43 (*“Costo di fornitura e profitto ragionevole”*), la quale dispone che: *“il “costo di fornitura” del servizio comprende i costi operativi afferenti alla produzione del servizio stesso e gli ammortamenti calcolati sulle immobilizzazioni associate alla produzione medesima”* (misura 43, comma 1); *“Al fine anche di assicurare il “profitto ragionevole” previsto dall’art. 3 lettera aa) del D.Lgs. 112/2015, [il costo di fornitura del servizio] comprende inoltre, per il primo periodo regolatorio, l’importo emergente dall’applicazione al Capitale investito netto, come definito nella Misura 18, del tasso di rendimento (WACC), così come definito dalla Misura 20”* (misura 43, comma 2);
- le misure nn. 45 (*“Valori di riferimento per il calcolo dei costi di capitale”*), 46 (*“Aliquote di ammortamento e vite utili”*) e 48 (*“Possibili opzioni in termini di Criteri di regolazione dei prezzi”*), la quale, nel consentire una differenziazione dei corrispettivi degli impianti di cui alla predetta tabella A, stabilisce, *inter alia*, che: *“Al fine di evitare comportamenti discriminatori, sarà onere dell’operatore d’impianto, in sede di revisione tariffaria, documentare le differenze, sul lato dei costi o su quello della domanda, che giustificano la differenziazione. Di tali differenze dovrà essere fornita spiegazione in una specifica relazione annuale, con una descrizione delle modalità utilizzate per stimarne la rilevanza quantitativa”*;
- le misure nn. 53 (*“Obblighi relativi agli Impianti di cui alla Tipologia A: Criteri di Contabilità dei Costi”*), 54 (*“Obblighi per gli Operatori di Impianto di cui alla Tipologia A: Rendiconti di Separazione Contabile”*), 55 (*“Obblighi per gli Operatori di Impianto relativi agli Impianti di cui alla Tipologia A: Fornitura di Documentazione all’Autorità”*) e 57 (*“Obblighi per gli Operatori di Impianto di cui alla Tipologia A e B”*), la quale dispone, tra l’altro, che: *“Al fine di assicurare una adeguata trasparenza sulle condizioni di offerta, tutti gli Operatori di impianto devono pubblicare sul proprio sito internet una relazione contenente: a) una rendicontazione dei costi e dei ricavi dell’anno base, nonché dei volumi di servizi erogati (...); c) un documento metodologico che illustri le modalità con cui sono stati determinati i corrispettivi richiesti nell’ambito del periodo tariffario, con riferimento sia all’evoluzione prevista dei costi, dell’inflazione e del livello di utilizzo dell’impianto, sia alle scelte di articolazione delle tariffe applicate”*;

VISTA

la delibera n. 84/2016, del 21 luglio 2016 recante: *“Attuazione delibera n. 96/2015 del 13 novembre 2015 e successive modifiche e integrazioni. Modalità applicative per gli operatori di impianto che esercitano i servizi di cui all’art. 13, comma 2, lettera a) del D.Lgs. 112/2015”* e, segnatamente, i relativi punti nn. 5, 7 e 8 i quali stabiliscono che, *“in caso di svolgimento di ulteriori servizi, diversi da quelli di cui all’art. 13, comma 2, lettera a), del D.Lgs. 112/2015, per l’allocazione dei costi operativi (...), degli ammortamenti (...), del CIN alle attività regolate è ammesso l’utilizzo di driver costruiti sulla base dell’incidenza delle superfici calpestabili ed utilizzabili afferenti alle attività regolate medesime, calcolata rispetto al totale complessivo di tutte le superfici calpestabili gestite dall’operatore di impianto”*;

VISTA

la delibera n. 130/2019, del 1° ottobre 2019, recante: *“Misure concernenti l’accesso agli impianti di servizio e ai servizi ferroviari”*, la quale ha stabilito, *inter alia*, che:

- per *“gestore di stazione passeggeri”*, s’intende: *l’operatore responsabile della gestione delle strutture e degli spazi di una stazione passeggeri funzionali e/o necessari per l’esercizio ferroviario, ai sensi dell’articolo 13, comma 2, lettera a), del d.lgs. 112/2015, o di porzione di questi”* (misura n. 2);
- *“L’accesso agli impianti di servizio è garantito ai richiedenti a condizioni eque, non discriminatorie e trasparenti, sulla base di un sistema tariffario improntato all’efficienza produttiva delle gestioni ed al contenimento dei costi per gli utenti. I servizi forniti ai richiedenti negli impianti di servizio sono organizzati ed eserciti nel rispetto dei principi di trasparenza, equità e non discriminazione, assicurando, con criteri misurabili, la massimizzazione dell’efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti (...)”* (misura n. 4.1);
- *“Ogni contratto siglato tra impresa operante nei servizi di trasporto passeggeri ferroviari e gestore della stazione, riconducibile ai servizi di cui all’articolo 13, comma 2, lettera a), del d.lgs. 112/2015, deve rispettare i seguenti criteri: (...) b) canoni orientati ai costi, più un utile ragionevole”* (misura n. 11.3);
- *“Le strutture funzionali e necessarie per l’esercizio ferroviario, di cui all’articolo 13, comma 2, lettera a), del d.lgs. 112/2015, comprendono - tra gli altri - gli spazi richiesti dalle imprese ferroviarie per poter prestare servizi di accoglienza e assistenza alla propria clientela. I gestori di stazione provvedono conseguentemente, entro il termine di quattro mesi dalla data di pubblicazione del presente atto di regolazione, ad apportare le necessarie integrazioni ai sistemi tariffari elaborati ai sensi della delibera dell’Autorità n. 96/2015, nonché ad adempiere a tutti gli obblighi previsti dal d.lgs. 112/2015 e dal Regolamento”* (misura n. 11.4);

VISTO

il regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell’Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse (di seguito: *“Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti dell’Autorità”*), approvato con la delibera n. 5/2014, del 16 gennaio 2014, ed in particolare l’articolo 6;

VISTO

il reclamo di Italo-Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A. (nel seguito: *“Italo”* o *“Reclamante”*) del 30 novembre 2020 (prot. ART n. 19052/2020, di pari data), presentato ai sensi dell’articolo 37, comma 9, del d.lgs. 112/2015, con il quale la

predetta impresa ferroviaria ha lamentato che GS Retail S.p.A. (di seguito: “GS Retail” o “Gestore”) - in qualità di Gestore delle aree destinate ai servizi di accoglienza e assistenza ai passeggeri, ricadenti all’interno delle stazioni ferroviarie di Bari C.le, Bologna C.le, Firenze S. M. Novella, Genova Brignole, Genova Piazza Principe, Milano C.le, Napoli C. le-Piazza Garibaldi, Palermo C.le, Roma Termini, Roma Tiburtina, Torino P. N., Venezia Mestre, Venezia S. Lucia e Verona P.N. - avrebbe adottato, con nota prot. 401 del 28 febbraio 2020 (riferita alle annualità 2020-2021), tariffe degli spazi destinati ai predetti servizi di accoglienza e assistenza *“del tutto disallineate rispetto alle regole di costing/pricing stabilite dalla delibera 96 del 2015 e, più in generale, ai principi stabiliti dalla normativa di rango primario”*.

In particolare, Italo ha rappresentato che le tariffe elaborate dal Gestore:

- i) determinerebbero a suo carico, rispetto ai valori a consuntivo riferiti al 2019, *“un esborso complessivo (...) quasi raddoppiato, con valori in alcuni casi più che quintuplicati”* e una *“notevole differenziazione (...) delle tariffe fra le diverse stazioni”*;
- ii) violerebbero il principio, posto dal vigente quadro normativo e regolatorio, dell’orientamento delle tariffe ai costi (pertinenti ed efficienti), più un utile ragionevole;
- iii) si discosterebbero dal criterio del *cost plus* in quanto basate su parametri di mercato, che rinvierebbero, in buona sostanza, all’appetibilità commerciale degli spazi stessi.

Con il predetto reclamo, Italo ha altresì rappresentato che il Gestore avrebbe omesso di rendere note *“la struttura dei costi ritenuti ammissibili (in quanto pertinenti ed efficienti) a fini tariffari e le modalità di calcolo dei nuovi corrispettivi”*, che, difatti, ad avviso della Reclamante, non sarebbe stato possibile desumere, con sufficiente determinatezza, neppure dall’esame del documento, pubblicato da GS Retail, recante *“Metodologia e Rendicontazione di Contabilità Regolatoria predisposta in accordo con la delibera ART n. 96 del 13 novembre 2015 - Anno 2020”* (nel seguito: “MRCR 2020” e, per l’anno 2021, “MRCR 2021”);

VISTA

la richiesta istruttoria del 29 dicembre 2020 (prot. ART n. 20427/2020, di pari data), con la quale l’Autorità ha chiesto a GS Retail di trasmettere documentazione relativa alla metodologia applicata per la determinazione dei costi ritenuti ammissibili e le modalità con le quali, a partire dai predetti costi, sono stati calcolati i corrispettivi degli spazi di accoglienza e assistenza oggetto di reclamo;

VISTA

la nota di riscontro alla predetta richiesta istruttoria (prot. ART n. 1408/2021, del 2 febbraio 2021 e relativi allegati; di seguito: “Nota di Riscontro”), con la quale il Gestore ha evidenziato, *inter alia*, che:

- i) il proprio business aziendale è suddiviso in due Unit: una dedicata alla gestione commerciale delle aree di stazione, da locare in godimento a terzi (di seguito: “Unit Leasing”); un’altra incaricata della concessione degli spazi pubblicitari di stazione (di seguito: “Unit Media”). A tali attività si aggiunge quella relativa al deposito dei bagagli e alla gestione delle toilette, che, tuttavia, ad avviso della Società, risultando *“completamente esternalizat[e]”*, nonché prive di *“autonomia gestionale”* e di

“team dedicato”, non inciderebbero sui costi aziendali, che sarebbero riferibili, pertanto, esclusivamente alle prime due Unit;

ii) la gestione delle aree destinate ad accoglienza e assistenza dei passeggeri costituisce una porzione, piuttosto circoscritta, dell’attività riferibile alla Unit Leasing; per tale ragione, ha sostenuto la Società: risulterebbe *“particolarmente complicato ed oneroso, e oggettivamente non proporzionato, inserire, all’interno della contabilità analitica, tutte le informazioni richieste per poter ottenere una contabilità separata per il solo segmento regolato”*; conseguentemente, *“i costi imputabili alle attività del segmento regolato [verrebbero] successivamente individuati facendo ricorso ad appositi driver che, opportunamente ponderati, [permetterebbero] di correlare l’origine del costo con la “destinazione” cui riferirlo”* (cfr. p. 3 della Nota di Riscontro);

iii) i razionali del calcolo effettuato ai fini della determinazione delle tariffe sono descritti nel sopracitato documento MRCR 2020;

iv) per quanto concerne i costi della Unit Leasing - ritenuti *“intrinsecamente inerenti ai costi delle attività regolate”* - gli stessi riguardano:

- *“il valore iniziale pagato per avere in gestione gli spazi per un arco temporale di circa 25 anni (avviamento);*

- *il corrispettivo annuale dovuto ai Concedenti per l’utilizzo degli stessi spazi (il c.d. “canone di retrocessione”);*

- *il costo delle strutture aziendali interamente dedicate all’attività di gestione immobiliare;*

- *gli ammortamenti degli investimenti materiali ed immateriali connessi alla Unit Leasing;*

- *altri costi minori (quali ad esempio quelli per le coperture assicurative sugli immobili e le imposte);*

- *una “porzione dei costi generati dalle ulteriori strutture aziendali che svolgono mansioni per la gestione della Società nel suo complesso (ad es. direzione generale, amministrazione, sistemi informativi, legale etc...)”* (cfr. pp. 4 e 5 della Nota di Riscontro);

v) con riferimento ai costi operativi (diretti e indiretti) inclusi nel calcolo della tariffa, [la Società ha evidenziato] che:

- i costi riferibili alla Unit Leasing sono riconducibili a tre categorie: a) canone di retrocessione; b) costi diretti sostenuti per la gestione degli spazi locati (e, segnatamente, costi condominiali non ribaltati ai tenant, di “mall management”, dell’ufficio leasing, dell’ufficio tecnico, di assicurazione degli immobili e fiscali); c) costi di struttura;

- l’individuazione del canone di retrocessione e dei costi diretti riferibili alla Unit Leasing avviene in via diretta; i costi di struttura vengono, invece, imputati alla Unit Leasing, non già in base al criterio dell’incidenza delle superfici calpestabili e utilizzabili di cui al punto 5 della delibera 84/2016 (che, ad avviso della Società, *“avrebbe comportato in maniera impropria, l’allocazione della quasi totalità di tali voci alla Unit Leasing”*), bensì *“in maniera proporzionale rispetto al dimensionamento*

dei business, quantificato attraverso il volume del fatturato della Unit Leasing e della Unit Media” (cfr. p. 12 della Nota di Riscontro);

- la suddivisione dei predetti costi, all’interno della Unit Leasing, tra attività regolate e non regolate, avviene in via indiretta, tenendo conto del criterio dell’*estimated rental value* (“ERV”) nel seguito richiamato;

vi) i valori dell’ammortamento delle attività materiali, immateriali e degli investimenti immobiliari, *“sono stati calcolati in modo sistematico su base lineare applicando le aliquote ritenute rappresentative della vita utile economica-tecnica stimata (...)”*; la relativa allocazione alla Unit leasing è avvenuta attraverso un criterio di individuazione “puntuale” *“selezionando esclusivamente le attività funzionali alla Unit Leasing, attraverso i centri di costo identificativi della business unit (...)”* (cfr. p. 17 della Nota di Riscontro);

vii) l’avviamento - che, ad avviso del Gestore, riflette, conformemente al principio contabile IFRS 3, il maggior valore pagato per l’acquisizione della Società (e, quindi, del diritto di sfruttamento commerciale in esclusiva delle aree di sua disponibilità) rispetto al valore netto di bilancio delle attività acquisite e delle passività assunte alla data di acquisizione del controllo della stessa -, nonché la sua recuperabilità *“[sono] verificat[i], almeno una volta l’anno, attraverso un test di impairment volto a verificare se il valore di carico risulti inferiore al relativo valore recuperabile (...) determinato attualizzando i flussi di cassa attesi derivanti dall’uso delle cash generating unit cui lo stesso è stato allocato”* (cfr. p. 16 della Nota di Riscontro).

Ai fini della determinazione della tariffa, ha aggiunto la Società, *“si è ritenuto corretto considerare un ammortamento figurativo dell’avviamento [calcolato su base lineare avendo a riferimento l’arco temporale tra il 1° gennaio 2017 e la scadenza delle Convenzioni] in luogo della rilevazione delle svalutazioni dello stesso (...)”*, per poi allocare lo stesso alla Unit Leasing *“in funzione del peso relativo del fair value della stessa Unit sul valore complessivo della Società, determinat[o] sulla base di perizia effettuata da un esperto di settore indipendente”* (cfr. pp. 18 e 22 della Nota di Riscontro). Con specifico riferimento all’allocazione della quota parte di avviamento della Unit Leasing riferibile alle attività regolate, la Società ha chiarito, inoltre, che simile operazione avviene in via indiretta, ponderando le superfici riferibili agli spazi regolati (ciò che costituisce il driver principale) con il criterio dell’ERV (definito quale *“valore utilizzato dagli operatori del mercato immobiliare come dato di riferimento del potenziale canone ricavabile dalla locazione degli spazi”*); il predetto criterio, ha aggiunto la Società, viene determinato da una società indipendente al fine di individuare *“il diverso valore che ogni singola area ha rispetto ad un’altra”*, in modo da evitare, quindi, l’applicazione di un canone uguale in tutte le stazioni, che non risulterebbe, ad avviso del Gestore, rispondente ad un effettivo criterio di orientamento del prezzo al costo (cfr. pp. 33 e ss. della Nota di Riscontro).

Nella Nota di Riscontro, la Società ha chiarito, inoltre, che:

viii) la remunerazione del capitale investito netto include, tra le altre, le voci relative:
- alle partecipazioni detenute nella società Retail Group S.p.A., che gestisce taluni locali destinati ad attività commerciali nelle stazioni del proprio network, nonché [la

partecipazione detenuta] nella società veicolo (GS Ceska) cui è affidata la gestione di spazi commerciali di stazioni estere;

- ad attività non correnti, quali quelle riferite al *“pagamento anticipato del corrispettivo relativo al diritto di gestione e godimento dell’Asse Attrezzato di collegamento tra la stazione ferroviaria e quella metropolitana di Napoli Centrale – Piazza Garibaldi (c.d. Galleria Ipogea di Napoli)”* (cfr. pagina 25 della Nota di Riscontro). Con riguardo alle voci incluse nel CIN, la Società ha altresì fornito chiarimenti in merito ai criteri (diretti o indiretti) di allocazione delle predette voci alle Unit Leasing o Media (cfr. pagina 27 e ss. della Nota di Riscontro);

ix) i parametri dell’equity risk premium e dell’equity beta sono stati calcolati facendo riferimento a condizioni di mercato, che sono state desunte da un’analisi di benchmark di società ritenute comparabili;

x) dal raffronto tra il livello delle tariffe degli spazi regolati e i canoni dei locali commerciali ad essi “vicini”, si evince che - pur prendendo a riferimento la sola parte fissa dei canoni commerciali (senza considerare, quindi, la parte variabile dei predetti canoni, calcolata in funzione del fatturato generato) - *“il canone di affitto medio al mq degli spazi commercializzati dalla Società negli anni 2018 e 2019 su locali vicini alla sala lounge di Roma Termini [e, in modo simile, con riferimento alle altre stazioni dalla stessa gestite] (...), èsuperiore rispetto alla Tariffa calcolata”* (cfr. p. 39 della Nota di Riscontro);

xi) l’individuazione, all’interno di ciascuna stazione, delle aree decentrate (cui applicare uno sconto tariffario del 50%) è avvenuta *“caso per caso, andando a comprendere le aree che non intercettano i flussi principali rispetto al transito dei viaggiatori”* (cfr. p. 40 della Nota di Riscontro);

xii) con riguardo ai costi condominiali (servizi di pulizia, vigilanza, riscaldamento/refrigerazione, manutenzione impianti e fornitura acqua e gas), la Società svolge una funzione di mero “intermediario”, facendosi carico dei predetti costi per poi addebitarli agli operatori di stazione separatamente dalla tariffa, sulla base dei relativi valori millesimali e dei contatori loro dedicati.

xiii) Con riferimento, infine, al prospetto RC1 del conto economico, il Gestore ha fornito chiarimenti relativi, tra l’altro, alle voci “altri proventi” e “costi per godimento beni di terzi”;

VISTO

il verbale dell’audizione di GS Retail del 26 marzo 2021 (prot. ART n. 3939/2021, del 30 marzo 2021) - convocata con nota prot. ART n. 3195/2021, del 12 marzo 2021, in riscontro all’istanza contenuta nella sopra citata nota prot. ART n. 1408/2021 - nel corso della quale la predetta Società ha fornito ulteriori chiarimenti in merito all’allocazione dei costi, al valore d’iscrizione in bilancio dell’avviamento, alle partecipazioni societarie incluse nel CIN, ai parametri utilizzati per il calcolo del WACC, all’ERV, nonché ai criteri di contabilizzazione delle attività commerciali e delle attività “regolate” rientranti all’interno della Unit Leasing;

VISTA

la nota di GS Retail del 2 aprile 2021 (acquisita agli atti con nota prot. ART n. 4124/2021, del 6 aprile 2021 e relativi allegati), con la quale la predetta Società,

facendo seguito a quanto illustrato nel corso della summenzionata audizione, ha fornito ulteriori chiarimenti circa le tematiche oggetto di reclamo;

VISTA

la richiesta d'informazioni, prot. ART n. 7620/2021 del 7 maggio 2021, formulata dall'Autorità a G.S. Retail, al fine di acquisire ulteriori precisazioni circa la valutazione del *fair value* della Società, l'allocazione dei costi (ivi inclusi quelli relativi alle aree non locate) tra le Unit della Società, l'estensione delle superfici locate, le differenziazioni tariffarie degli spazi di stazione, nonché al fine di acquisire documentazione relativa alla procedura competitiva all'esito della quale GS Retail ha acquisito il diritto di sfruttamento economico in esclusiva degli spazi delle principali stazioni ferroviarie italiane, ivi incluse eventuali perizie redatte ai fini della formulazione dell'offerta risultata aggiudicataria;

VISTA

la nota di riscontro del 25 maggio 2021 (acquisita agli atti con prot. ART. n. 8485/2021, del 26 maggio 2021 e relativi allegati), con la quale GS Retail ha fornito i chiarimenti richiesti, nonché documentazione riguardante la summenzionata procedura di gara; segnatamente, con riferimento alla differenziazione tariffaria applicata agli spazi di stazione situati in aree sopraelevate rispetto al passaggio dei viaggiatori, GS Retail ha rappresentato che l'applicazione, al caso di specie, del citato criterio di ponderazione dell'ERV "[sarebbe] *risulta[ta] obiettivamente difficile, perché riferita a situazioni poco omogenee e comprende una casistica estremamente ridotta*" e che "[o]gni analisi di benchmark [sarebbe] *risult[ata] pertanto imprecisa*"; conseguentemente, la Società ha affermato di aver ritenuto "*più opportuno applicare una percentuale di abbattimento standard, valida per tutte le stazioni, pari al 30%*", corrispondente "*in linea di massima, alle medesime percentuali di abbattimento presenti nei contratti in essere con le Imprese Ferroviarie (Trenitalia e Italo-NTV) (...)*";

VISTA

la relazione predisposta dall'Ufficio;

CONSIDERATO

quanto rappresentato nella suddetta relazione in merito alla circostanza che, sulla base degli elementi acquisiti dall'Autorità nel corso della trattazione del reclamo di Italo (cfr. citate note prott. ART nn. 1408/2021, del 2 febbraio 2021, 4124/2021, del 6 aprile 2021, 8485/2021, del 26 maggio 2021 e relativi allegati, nonché verbale dell'audizione di GS Retail del 26 marzo 2021), sembra emergere, in relazione alle tariffe degli spazi destinati a servizi di accoglienza ed assistenza ai passeggeri nelle stazioni gestite da GS Retail, un *fumus* violativo del quadro normativo e regolatorio che, al fine di assicurare "*l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori*", prevede che le tariffe applicabili ai predetti spazi "*non [possano] superare il costo della loro fornitura, aumentato di un profitto ragionevole*" (cfr. articolo 17, comma 10, del d.lgs. n. 112/2015; misure 10.6.3 della delibera n. 70/2014, 43 della delibera n. 96/2015 e 11.3 della delibera n. 130/2019). E ciò, per aver GS Retail adottato, con riferimento alle stazioni dalla stessa gestite, tariffe degli spazi di accoglienza e assistenza:

i) che presuppongono, per quanto concerne la ripartizione dei costi relativi all'avviamento, flussi di cassa degli spazi regolati analoghi a quelli attesi dagli spazi commerciali ad esse adiacenti. Segnatamente, il parametro dell'ERV – definito dalla

Società quale *“valore utilizzato dagli operatori del mercato immobiliare come dato di riferimento del potenziale canone ricavabile dalla locazione degli spazi”* – è stato applicato ai predetti spazi regolati, al fine di calcolarne i flussi di cassa attesi, tenendo in indebita considerazione il benchmark degli spazi adiacenti, aventi, per l’appunto, destinazione commerciale;

ii) determinate dall’utilizzo di criteri di allocazione dei costi della Unit Leasing alle sale *lounge* idonei a garantire che gli stessi siano effettivamente imputabili alle predette attività regolate. Ed infatti:

- con riferimento al canone di retrocessione, la Società - dopo aver premesso che la determinazione di quanto afferente alla Unit Leasing era possibile *“con estrema precisione (...) in modo diretto”* - ha rappresentato che la relativa allocazione alle attività regolate *“[è avvenuta] mediante l’utilizzo di driver”*, tenendo conto del predetto fattore di ponderazione dell’ERV (cfr. pp. 7 e 33 della Nota di Riscontro); tuttavia, l’utilizzo di simile metodo di allocazione indiretto appare privo di giustificazione in ragione della possibilità di assicurare una diretta (ed agevole) correlazione del predetto canone all’attività regolata);

- GS Retail ha altresì rappresentato di aver allocato i restanti costi diretti e indiretti della Unit Leasing alle attività regolate non già in base al criterio dell’incidenza delle superfici calpestabili e utilizzabili, di cui ai punti 5 e ss. della delibera n. 84/2016 soprarichiamata, bensì valorizzando il *“dimensionamento dei business, quantificato attraverso il volume del fatturato della Unit Leasing e della Unit Media fatturato generato dai singoli locali”* e la *“ponderazione dei mq sulla base dell’ERV”* (cfr. pp. 34 e ss. della Nota di Riscontro); e ciò, senza fornire adeguati elementi a dimostrazione del fatto che i criteri prescelti dalla Società, diversi da quelli indicati nella sopracitata delibera ART n. 84/2016, fossero idonei a meglio misurare i costi effettivamente riconducibili alle attività regolate;

- con specifico riferimento ai costi di struttura, all’ammortamento dell’avviamento e a talune voci del CIN (*“Immobili, impianti e macchinari”, “Avviamento”*), emerge, inoltre, che la relativa ripartizione sia avvenuta principalmente tra le Unit Leasing e Media, omettendo indebitamente di valutare, da un lato, l’esistenza di costi riferibili alla gestione dei servizi igienici e dei depositi bagagli e, dall’altro lato, il contributo positivo che le predette attività forniscono alla capacità della Società di generare flussi di cassa e, quindi, al relativo *fair value*;

- per quanto concerne il CIN, la Società ha considerato, ai fini del calcolo dei costi di remunerazione del capitale della Unit Leasing, talune partecipazioni detenute nelle società Retail Group e a GS Ceska, che, tuttavia, non soddisfano il requisito (necessario ai fini dell’ammissibilità dei costi) di pertinenza con le attività regolate;

- parimenti, la Società risulta aver incluso, tra i costi della Unit Leasing (riferibili, per quota parte, alle attività regolate), le seguenti voci non pertinenti: (a) i *“Costi Condominiali non ribaltati ai conduttori/affittuari (c.d. “tenant”)*, che, difatti, fanno riferimento *“a superfici che sono aree comuni o non locate (...)”*; (b) le voci del CIN *“Altre attività non correnti”* (attinente al *“pagamento anticipato del corrispettivo relativo al diritto di gestione e godimento dell’Asse Attrezzato di collegamento tra la stazione ferroviaria e quella metropolitana di Napoli Centrale – Piazza Garibaldi (c.d.*

Galleria Ipogea di Napoli) e “costi capitalizzati (...) relativi alla promozione della Galleria Ipogea di Napoli”, che rimandano ad aree in cui non sono presenti spazi regolati; (c) l’IMU pagata per una quota parte dell’immobile adiacente alla stazione di Venezia S. Lucia e per la galleria di collegamento tra la stazione della ferrovia e della metropolitana di Napoli Centrale, *i.e.* aree di stazione in cui sono presenti soltanto attività di natura commerciale;

- la Società ha altresì allocato le immobilizzazioni remunerabili e l’ammortamento delle immobilizzazioni impiegando criteri diversi (rispettivamente, mediante l’utilizzo del driver del *fair value* e del criterio dei “centri di costo”), senza fornire, a tal proposito, alcun razionale a supporto della scelta operata.

La Società, inoltre, ha modulato le tariffe degli spazi regolati senza fornire adeguata documentazione a comprova delle differenze (di costo o di domanda) che avrebbero potuto giustificare, ai sensi della misura 48 della delibera n. 96/2015, la predetta differenziazione tariffaria. Segnatamente, non risulta che la Società abbia definito, per le stazioni del proprio network (ivi incluse quelle di Roma Termini e Roma Tiburtina), criteri chiari e oggettivi per individuare gli “spazi adiacenti” (ovvero, come precisato in un secondo momento dalla Società, spazi “*omogenei per visibilità ed accessibilità e tra loro comparabili*”) alle sale *lounge*, con riferimento ai quali è stato calcolato l’ERV a mq delle predette aree regolate e, conseguentemente, sono state differenziate (sul lato dei costi) le relative tariffe. In aggiunta, l’utilizzo del predetto criterio dell’ERV per differenziare la tariffa degli spazi regolati tra le diverse stazioni gestite dalla Società ripropone, anche in tal sede, le incongruenze già illustrate sub i) con riferimento alla tendenziale equiparazione dei flussi di cassa attesi dagli spazi regolati e quelli ricavabili dalle aree commerciali.

La carenza metodologica sopra rilevata con riferimento all’individuazione degli “spazi adiacenti” sembra aver parimenti inficiato la delimitazione, all’interno delle stazioni gestite dalla Società, sia delle aree “*decentrate rispetto al passaggio dei viaggiatori*”, alle quali applicare lo sconto del 50% sulle tariffe pubblicate, sia delle aree (quali quelle sopraelevate) che beneficiano di una riduzione del 30% delle tariffe. In entrambi i casi, invero, le determinazioni dalla Società non risultano fondate su criteri (ovvero su analisi) idonei a individuare, in termini quantitativi, le aree di stazione che “*intercettano [o meno] i flussi principali di transito dei viaggiatori*” e che, in quanto tali, possono formare oggetto di (misurabili) riduzioni tariffarie.

Dagli atti acquisiti nel corso della trattazione del reclamo, sembra evincersi, inoltre, con riguardo alla determinazione del WACC, un valore disallineato rispetto ai parametri stabiliti dalla summenzionata misura 20 della delibera 96/2015; ciò in quanto:

- il premio al debito, secondo i dati in possesso dell’Autorità, non risulta coerente con il costo medio del debito finanziario del Gestore, riferito all’anno base (2018);
- il tasso dell’equity risk premium risulta basato su dati che, per origine e metodologia di calcolo (cfr. note prott. nn. 1408/2021, del 2 febbraio 2021 e 4124/2021, del 6 aprile 2021,) si discostano dall’approccio delle serie storiche e dalle valutazioni di cui

alla misura n. 20, ciò risolvendosi in un valore dell'equity risk premium più elevato, che appare privo di giustificazione;

- il parametro equity beta è stato determinato utilizzando un valore di *beta asset* desunto da un panel di società comparabili, che, tuttavia, non tiene conto dell'aliquota IRES.

La metodologia di elaborazione delle tariffe seguita da GS Retail sembra, infine, presentare alcune incongruenze idonee a inficiare la correttezza del calcolo della remunerazione del capitale investito; e ciò, per aver la predetta Società adottato il WACC pre-tax reale in luogo del WACC pre-tax nominale, applicabile nei casi, come quello di specie, in cui il costo degli asset non ha formato oggetto di rivalutazione;

CONSIDERATO

inoltre, quanto rappresentato nella suddetta relazione in merito alla circostanza che la documentazione pubblicata dalla Società con riferimento alle tariffe degli spazi regolati non risulta pienamente conforme alla misura 57 della delibera n. 96/2015, la quale, “[a]l fine di assicurare una adeguata trasparenza sulle condizioni di offerta”, impone ai gestori degli spazi destinati a servizi di accoglienza ed assistenza ai passeggeri di pubblicare una relazione contenente, *inter alia*, “una rendicontazione dei costi e dei ricavi dell’anno base (...)” e un documento metodologico riferito anche “all’evoluzione prevista dei costi, dell’inflazione e del livello di utilizzo dell’impianto”;

RITENUTO

pertanto, di avviare un procedimento ai sensi dell’articolo 37, comma 9, del d.lgs. n. 112/2015, nonché dell’articolo 6, comma 1, del Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti dell’Autorità, finalizzato a prescrivere a G.S. Retail di adottare, con riferimento agli spazi destinati a servizi di accoglienza ed assistenza passeggeri ricadenti all’interno delle stazioni dalla stessa gestite ed in relazione agli anni 2020 e 2021, tariffe non superiori al costo della loro fornitura, aumentato di un profitto ragionevole, in conformità ai criteri e alle modalità di cui alla delibera ART n. 96/2015, del 13 novembre 2015;

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. di avviare, nei confronti di Grandi Stazioni Retail S.p.A., per le motivazioni espresse in premessa, che si intendono qui integralmente richiamate, un procedimento ai sensi dell’articolo 37, comma 9, del d.lgs. n. 112/2015, nonché dell’articolo 6, comma 1, del Regolamento per lo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti dell’Autorità, finalizzato a prescrivere alla suddetta impresa di adottare, con riferimento agli spazi destinati a servizi di accoglienza ed assistenza passeggeri ricadenti all’interno delle stazioni dalla stessa gestite ed in relazione agli anni 2020 e 2021, tariffe non superiori al costo della loro fornitura, aumentato di un profitto ragionevole, in conformità ai criteri e alle modalità di cui alla delibera ART n. 96/2015, del 13 novembre 2015.
2. E’ nominato responsabile del procedimento il dott. Ernesto Pizzichetta, in qualità di direttore dell’Ufficio Vigilanza e sanzioni, indirizzo posta elettronica certificata (PEC): pec@pec.autorita-trasporti.it; tel. 011.19212587.

3. I destinatari della presente delibera possono presentare, per quanto di rispettivo interesse, all'Ufficio Vigilanza e sanzioni, tramite posta elettronica certificata (PEC) all'indirizzo pec@pec.autoritatrasporti.it, memorie difensive e documenti, entro il termine di trenta giorni decorrenti dalla sua notifica.
4. I soggetti che hanno un interesse a partecipare al procedimento possono presentare memorie scritte e documenti entro e non oltre trenta giorni dalla comunicazione o, in mancanza, dalla pubblicazione della presente delibera, oltre a deduzioni e pareri, anche nel corso delle audizioni svolte davanti all'Ufficio Vigilanza e sanzioni.
5. Il termine per la conclusione del procedimento è fissato, ai sensi dell'articolo 37, comma 9, del d.lgs. 112/2015, in sei settimane dal ricevimento di tutte le informazioni pertinenti.
6. È possibile avere accesso agli atti dei suddetti procedimenti presso l'Ufficio Vigilanza e sanzioni - Via Nizza n. 230, 10126 Torino.
7. La presente delibera è notificata a mezzo PEC a Grandi Stazioni Retail S.p.A. e ad Italo - Nuovo Trasporto Viaggiatori S.p.A., nonché comunicata a Trenitalia S.p.A.

Torino, 1° luglio 2021

Il Presidente

Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del D.Lgs 82/2005 s.m.i.)