

Conosciamo meglio l'Autorità di Regolazione dei Trasporti

Gen. Isp. (r) Dott. Antonio De Rosa

Sebbene sia stata istituita da quasi dieci anni, non tutti gli appartenenti al mondo dell'aviazione e del trasporto in generale hanno confidenza con l'Autorità di Regolazione dei Trasporti, che si occupa di trasporto aereo, marittimo e terrestre civile. Cerchiamo di conoscerne meglio l'organizzazione, le funzioni e i poteri, focalizzando l'attenzione, viste le finalità della nostra Associazione e della nostra Sezione, sul settore aeronautico.

Le norme di riferimento

L'Autorità di Regolazione dei Trasporti (ART) è stata istituita con l'art. 37 del D.L. n. 201/2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214/2011. Si è aggiunta alle altre Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità, come quella per l'energia elettrica, il gas ed il sistema idrico e quella per le telecomunicazioni, già previste dalla legge n. 481/1995. Queste *authority* sono state create – sotto la spinta delle norme europee - per garantire la promozione della concorrenza e dell'efficienza nel settore dei servizi di pubblica utilità, nonché adeguati livelli di qualità nei servizi medesimi, in condizioni di economicità e redditività, assicurandone la fruibilità e la diffusione in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale e definendo un sistema tariffario certo, trasparente e basato su criteri predefiniti, promuovendo la tutela degli interessi degli utenti e dei consumatori, tenuto conto della stessa normativa comunitaria in materia e degli indirizzi di politica generale formulati dal Governo.



L'organizzazione

L'ART è competente per la regolazione nel settore dei trasporti aerei, marittimi e terrestri civili e dell'accesso alle relative infrastrutture ed ai servizi accessori. Tra i suoi

compiti rientrano anche la definizione dei livelli di qualità dei servizi di trasporto e dei contenuti minimi dei diritti che gli utenti possono rivendicare nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture.

Si tratta di un'autorità amministrativa indipendente, che opera in piena autonomia, in conformità con la disciplina europea e nel rispetto del principio di sussidiarietà e delle competenze delle regioni e degli enti locali.

È un organo collegiale, che ha sede a Torino presso il palazzo del "Lingotto", composto dal Presidente e da due Componenti nominati con D.P.R., previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti (recentemente ridenominato Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibile) e con il parere favorevole dei componenti delle Commissioni parlamentari competenti. Essa riferisce annualmente al Parlamento, illustrando le attività svolte e le prospettive della regolazione del settore.



Le funzioni

Per quanto riguarda più specificatamente il settore aereo, le funzioni dell'ART sono quelle di: **a)** garantire condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture aeroportuali, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori; **b)** definire i criteri per la fissazione di tariffe, canoni e pedaggi in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, verificando, altresì, la corretta applicazione di tali criteri da parte dei soggetti interessati; **c)** definire, in relazione ai diversi tipi di servizi e di infrastrutture, il contenuto minimo degli specifici diritti, anche di natura risarcitoria, che gli utenti possono esigere nei confronti dei gestori dei servizi e delle infrastrutture di trasporto, fatte salve le ulteriori garanzie che accrescano la protezione degli utenti che i gestori dei servizi e delle infrastrutture possono inserire nelle proprie carte dei servizi; **d)** definire gli schemi dei bandi delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni, da includere nei capitolati delle medesime gare, e stabilire i criteri per la nomina delle commissioni aggiudicatrici; **e)** svolgere, nel settore aeroportuale, le funzioni di Autorità di

vigilanza approvando i sistemi di tariffazione e l'ammontare dei diritti aeroportuali (ai sensi degli artt. 71 e ss. del D.L. n. 1/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 27/2012).

Ovviamente, tenuto conto che l'ART ha competenza anche nei settori del trasporto marittimo e terrestre, essa esercita tutte le funzioni di garanzia, di definizione, di vigilanza e di verifica anche in relazione alle infrastrutture ferroviarie e portuali, alle reti autostradali (fatte salve le competenze dell'Agenzia per la sicurezza di strade e ferrovie) e alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano, compresa quella collegata a stazioni, aeroporti e porti e, perfino nel trasporto con taxi, sempre nell'ottica di favorire la concorrenza, l'efficienza produttiva e il contenimento dei costi per gli utenti, per le imprese e i consumatori, con particolare attenzione alle tariffe, ai canoni di concessione e ai pedaggi.



I poteri

Nell'esercizio delle proprie funzioni, l'ART ha poteri propositivi, che esplica attraverso l'adozione di pareri, nei confronti delle pubbliche amministrazioni operanti nel settore dei trasporti, compresi quelli aerei e, in particolare, può sollecitare e coadiuvare le PP.AA. nell'individuazione dei metodi più efficienti di finanziamento. Può, altresì, proporre la sospensione, la decadenza o la revoca degli atti di concessione, delle convenzioni, dei contratti di servizio pubblico e di programma, qualora sussistano le condizioni previste dall'ordinamento; così come può richiedere le informazioni e l'esibizione dei documenti necessari per l'esercizio delle sue funzioni, nonché raccogliere dichiarazioni, da qualunque soggetto informato.

L'ART ha anche poteri ispettivi presso i soggetti sottoposti alla regolazione, che le consentono di accedere ad uffici, impianti e mezzi di trasporto, anche sotto il profilo contabile (avvalendosi di altri organi dello Stato); nonché quelli di ordinare la cessazione delle condotte in contrasto con gli atti di regolazione adottati e con gli impegni assunti dai soggetti sottoposti a regolazione, disponendo le opportune misure di ripristino.

E, ancora, ha poteri sanzionatori nei confronti dei soggetti privati operanti nel settore dei trasporti, per salvaguardare la concorrenza e tutelare gli interessi degli utenti e, in tale ottica, ove ritenga che sussistano motivi di necessità e di urgenza, adotta provvedimenti temporanei di natura cautelare per garantire i predetti interessi. Valuta, inoltre, i reclami, le istanze e le segnalazioni presentati da utenti e consumatori, singoli o associati, in ordine al

rispetto dei livelli qualitativi e tariffari da parte dei soggetti esercenti il servizio sottoposto a regolazione.

Ha il potere, infine, di favorire l'istituzione di procedure semplici e poco onerose per la conciliazione e la risoluzione delle controversie tra esercenti e utenti e di irrogare sanzioni amministrative pecuniarie soprattutto nei confronti delle imprese che non osservano i criteri per la formazione e l'aggiornamento di tariffe, canoni, pedaggi, diritti e prezzi sottoposti a controllo amministrativo.



A proposito di diritti aeroportuali

Per andare sul concreto e su temi più aeronautici, è interessante leggere alcuni passaggi dell'audizione tenuta dinanzi alla IX^a Commissione Trasporti della Camera dei Deputati nel febbraio 2020 e della relazione annuale presentata, sempre alla Camera nel luglio 2020, dall'allora Presidente dell'ART Dott. Andrea Camanzi (che dal 19 ottobre 2020 è stato sostituito dal Dott. Nicola Zaccheo, già Presidente dell'ENAC). In tali occasioni, con riferimento al settore aeroportuale, Camanzi ha evidenziato che l'ART ha proseguito nelle attività di regolazione e vigilanza sui diritti applicabili ai gestori degli scali con contratto di programma "ordinario"; ha esteso le sue competenze anche agli aeroporti con contratti di programma c.d. "in deroga" ed ha completato la revisione dei modelli tariffari già avviata dal 2014. A tal proposito ha osservato che per definire i criteri per la fissazione dell'ammontare dei diritti aeroportuali, fin dal 2014, l'Autorità ha elaborato tre modelli, articolati sulla base del traffico annuale di passeggeri, a seconda che fosse superiore a 5 milioni, compreso tra 5 e 3 milioni e inferiore a 3 milioni.

Successivamente, i modelli sono stati oggetto di una revisione di "metà vita" e, più di recente, di un aggiornamento complessivo. Quest'ultimo ha previsto che i diritti aeroportuali siano determinati sulla base di due (e non più tre) modelli, a seconda che il traffico di passeggeri annuo dello scalo interessato sia, rispettivamente, superiore o inferiore a 1 milione di unità e prevede, altresì, misure e oneri procedurali a carico dei gestori significativamente semplificati.



Nella stesura dei nuovi modelli, l'ART ha posto particolare attenzione, tra l'altro, ad introdurre: **a)** misure di maggiore trasparenza sulle modalità d'impiego dei ricavi commerciali per finalità d'incentivazione dell'attività volativa; **b)** la possibilità di un controllo sulla realizzazione degli investimenti programmati per il quadriennio del periodo regolatorio, prendendo in considerazione, al fine della determinazione del valore annuale dei diritti aeroportuali, solo gli investimenti già realizzati e quelli in corso di realizzazione; **c)** la possibilità di riconoscere, su richiesta motivata del gestore, un rendimento aggiuntivo, seppur temporaneo e condizionato, rispetto a quello ordinario, per gli investimenti correlati all'innovazione tecnologica, alla sicurezza degli scali, alla qualità dei servizi e alla tutela ambientale.

I nuovi modelli contemplano, altresì, la possibilità di attivare le procedure di consultazione in vista della revisione dei diritti aeroportuali, anche nel corso della vigenza del periodo tariffario per cause riconducibili a situazioni di emergenza attestate dalle autorità competenti. Quanto agli obiettivi di efficienza delle gestioni aeroportuali, i gestori saranno tenuti a motivare eventuali scostamenti dai valori definiti dall'Autorità sulla base di indicatori oggettivi.

E, proprio in ordine ai nuovi modelli, la Corte dei Conti ha evidenziato i benefici attesi dall'applicazione del modello tariffario elaborato dall'ART, auspicandone la rapida introduzione per le finalità di riequilibrio dei rapporti tra le parti del rapporto concessorio.



Prospettive future

Dal canto suo, il nuovo Presidente dell'ART, Dott. Zaccheo - in un'intervista rilasciata a Giorgio Santilli di "Il Sole 24 Ore", pubblicata il 16 settembre 2020, quindi poco prima di insediarsi nel suo nuovo incarico - ha avuto modo di affermare che: *«Serve autorevolezza riconosciuta da tutti i player per fare il regolatore, senza irrigidire eccessivamente il sistema. Sono certo che l'Autorità dei trasporti avrà un ruolo decisivo nel trovare un equilibrio fra tutti gli interessi, quelli degli utenti, ma anche quelli dell'industria. Questo varrà anche per quelle concessioni, nelle autostrade o negli aeroporti per esempio, dove probabilmente serve riequilibrare contratti del passato troppo sbilanciati in favore dei concessionari..., ...ma al tempo stesso dobbiamo sempre sapere che in questi settori il peso degli investimenti privati è decisivo per avere un sistema efficiente e dobbiamo fare di tutto per attrarre questi investimenti»*. E, con specifico riferimento al settore aeroportuale, nello stesso articolo, in tema di modello di regolazione tariffaria, il Dott. Zaccheo ha sottolineato che nel confronto tra ART ed ENAC *«...alla fine si è trovata a quattro mani una soluzione che considero un modello virtuoso perché consente investimenti privati che sono superiori a quelli pubblici, con l'ENAC garante anche nella vigilanza tecnica»*.

In conclusione possiamo affermare che l'Autorità di Regolazione dei Trasporti sta operando concretamente, agendo soprattutto da propulsore nei confronti dei vari *stakeholder* del settore, affinché il sistema dei trasporti aerei, marittimi e terrestri in Italia, come pure l'accesso alle relative infrastrutture e ai servizi accessori, risulti sempre più efficiente, più concorrenziale e più economico a tutto vantaggio delle imprese operanti, ma soprattutto, innalzando il livello di qualità dei servizi, a beneficio di noi utenti del trasporto aereo.

E, per noi appartenenti al mondo aeronautico la presenza, quale Presidente dell'Autorità, di un notevole esperto di aviazione civile, è garanzia di futuri miglioramenti anche nel settore del trasporto aereo.

(Per le foto si ringrazia: www.pixabay.com: 1, 3, 4, 5, 6, 7; Autorità di Regolazione dei Trasporti: 2)