Camera dei deputati - XVII Legislatura - Dossier di documentazione <u>(Versione per stampa)</u>	
Autore:	Servizio Studi - Dipartimento trasporti
Titolo:	L'autorità dei trasporti e l'assetto attuale della regolazione nei settori di interesse
Serie:	Documentazione e ricerche Numero: 59
Data:	08/10/2013
Organi della Camera:	IX-Trasporti, poste e telecomunicazioni

Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Documentazione e ricerche

L'autorità dei trasporti e l'assetto attuale
della regolazione
nei settori di interesse

n. 59

7 ottobre 2013

Servizio responsabile:

SERVIZIO STUDI – Dipartimento Trasporti

☎ 066760-2614 – ✉ st_trasporti@camera.it

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

File: TR0076.doc

INDICE

SCHEDE DI LETTURA

<u>Funzioni .....</u>	<u>3</u>
<u>Poteri.....</u>	<u>5</u>
<u>Composizione.....</u>	<u>7</u>
<u>Organizzazione e finanziamento .....</u>	<u>8</u>
<u>L'assetto attuale della regolazione nei settori di interesse .....</u>	<u>10</u>
<u><i>L'attuale regolazione del settore ferroviario.....</i></u>	<u>17</u>
<u><i>L'attuale regolazione del settore del trasporto pubblico locale.....</i></u>	<u>20</u>
<u><i>L'attuale regolazione del settore autostradale .....</i></u>	<u>22</u>
<u><i>L'attuale regolazione del settore aeroportuale.....</i></u>	<u>23</u>
<u><i>L'attuale regolazione del settore portuale .....</i></u>	<u>26</u>

Schede di lettura

FUNZIONI

L'istituzione e la disciplina **dell'Autorità indipendente di regolazione dei trasporti** è contenuta nell'articolo 37 del D.L. n. 201/2011, come modificato dall'articolo 36, comma 1, del D.L. n. 1/2012.

L'Autorità di regolazione dei trasporti è competente nel settore dei **trasporti** e dell'**accesso alle relative infrastrutture** e ai **servizi accessori**. In dettaglio, in base all'articolo 37 del decreto-legge n. 201/2011:

- garantisce *condizioni di accesso* eque e non discriminatorie alle **infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali**, fatte salve le competenze dell'Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali (nel frattempo soppressa e le cui competenze sono state trasferite al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, per approfondimenti vedi [qui](#)), e alla **mobilità dei passeggeri** e delle **merci** in ambito **nazionale, locale e urbano**, anche collegata a stazioni, aeroporti e porti;
- definisce, se necessario, i **criteri** per la fissazione di **tariffe, canoni e pedaggi**;
- verifica la **corretta applicazione**, da parte dei soggetti interessati, dei criteri come sopra fissati;
- stabilisce le **condizioni minime di qualità** dei servizi di trasporto nazionali e locali connotati da **oneri di servizio pubblico**;
- definisce 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;
- definisce gli **schemi dei bandi delle gare** per l'assegnazione dei servizi di trasporto in **esclusiva** e delle **convenzioni**, da inserire nei capitolati delle medesime gare, e stabilisce i **criteri** per la nomina delle **commissioni aggiudicatrici**;
- *verifica*, in particolare, che nei **bandi di gara per il trasporto ferroviario regionale**, non sussistano **condizioni discriminatorie** o che **impediscano l'accesso** a concorrenti potenziali, con particolare riferimento al requisito della **disponibilità del materiale rotabile** già al momento della gara;
- *nel settore del trasporto ferroviario*, sentiti il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, le regioni e gli enti locali interessati, definisce gli ambiti del **servizio pubblico sulle tratte** e le **modalità di finanziamento**. L'Autorità, dopo un congruo periodo di osservazione, **analizza l'efficienza dei diversi gradi di separazione** tra l'impresa che gestisce l'infrastruttura e l'impresa ferroviaria, anche in relazione alle esperienze degli **altri Stati membri** dell'UE e all'esigenza di **tutelare l'utenza pendolare**. In esito all'analisi, l'Autorità avrebbe dovuto predisporre, entro il **30 giugno 2013**, una **relazione da trasmettere al Governo e al Parlamento** (per approfondimenti vedi [qui](#));
- svolge le funzioni di organismo di regolazione per l'**accesso all'infrastruttura ferroviaria**, definendo i criteri per la determinazione dei pedaggi e per l'assegnazione delle tratte e della capacità e vigilando sulla loro corretta applicazione;
- *nel settore autostradale*, stabilisce, per le nuove concessioni, sistemi tariffari dei **pedaggi** basati sul metodo del **price cap**, con revisione quinquennale. Definisce gli **schemi di concessione**, da inserire nei bandi di gara relativi alla gestione o costruzione, gli **schemi dei bandi** relativi alle gare cui sono tenuti i concessionari autostradali per le nuove concessioni e gli **ambiti ottimali di gestione** delle tratte autostradali (per approfondimenti vedi [qui](#));

- svolge *le funzioni di Autorità di vigilanza in materia* di **diritti aeroportuali**, approvando i sistemi di tariffazione e l'ammontare dei suddetti diritti;
- monitora e *verifica* la corrispondenza dei livelli di **offerta** del **servizio taxi**, delle **tariffe** e della **qualità** delle relative prestazioni alle esigenze dei diversi contesti urbani, secondo i criteri di ragionevolezza e proporzionalità, allo scopo di garantire il diritto di mobilità degli utenti (per approfondimenti vedi [qui](#)). Comuni e regioni, **previo parere dell'Autorità**, provvedono ad adeguare il servizio dei taxi, nel rispetto dei principi dettati dalla legge. L'Autorità può ricorrere al tribunale amministrativo regionale del Lazio.

L'Autorità riferisce annualmente alle Camere, evidenziando lo stato della disciplina di liberalizzazione adottata e la parte ancora da definire.

POTERI

Nell'esercizio delle proprie funzioni, l'Autorità ha il potere di:

- **sollecitare e coadiuvare** le amministrazioni pubbliche competenti all'individuazione degli **ambiti di servizio pubblico** e dei metodi più efficienti di **finanziamento**, mediante l'adozione di **pareri** che può rendere pubblici;
- determinare i **criteri** per la redazione della **contabilità** delle **imprese regolate** e può imporre, se necessario per garantire la concorrenza, la **separazione contabile e societaria** delle imprese integrate;
- **proporre** all'amministrazione competente la **sospensione**, la **decadenza** o la **revoca** degli atti di **concessione**, delle **convenzioni**, dei **contratti di servizio pubblico** e di **programma** e atti assimilabili, qualora sussistano le **condizioni previste dall'ordinamento**;
- richiedere le **informazioni** e l'esibizione dei **documenti** necessari per l'esercizio delle sue funzioni, nonché raccogliere **dichiarazioni**, da qualunque soggetto informato;
- svolgere **ispezioni** presso i soggetti sottoposti alla regolazione, mediante accesso a impianti, mezzi di trasporto e uffici, nel caso in cui sospetti possibili violazioni della regolazione; durante l'ispezione può controllare i libri contabili e qualsiasi altro documento aziendale, ottenerne copia, chiedere chiarimenti e informazioni, apporre sigilli; delle operazioni ispettive e delle dichiarazioni rese deve essere redatto apposito verbale;
- **ordinare la cessazione** delle condotte **in contrasto** con gli atti di regolazione adottati e con gli impegni assunti dai soggetti sottoposti a regolazione, disponendo opportune misure di **ripristino**;
- **rendere obbligatori** gli impegni proposti dalle imprese per la rimozione delle contestazioni avanzate dall'Autorità, applicando, in caso di inottemperanza, una **sanzione fino al 10%** del fatturato dell'impresa interessata;
- **adottare provvedimenti temporanei di natura cautelare**, in circostanze **straordinarie**, ove ritenga che sussistano motivi di necessità e di urgenza, al fine di salvaguardare la concorrenza e di tutelare gli interessi degli utenti;
- **valutare reclami, istanze e 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;
- **favorire** l'istituzione di **procedure semplici e poco onerose** per la **conciliazione** e la **risoluzione** delle controversie tra esercenti e utenti;
- **irrogare sanzioni amministrative pecuniarie, fino al 10%** del fatturato, 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;
- **non osservano** i criteri per la **separazione contabile** e per la **disaggregazione dei costi e dei ricavi** pertinenti alle attività di servizio pubblico;
- **violano** la disciplina relativa all'**accesso alle reti e alle infrastrutture** o le **condizioni imposte** dalla stessa Autorità;

- **non ottemperano** agli **ordini** e alle **misure** disposti dall'Autorità.
- **applicare sanzioni amministrative pecuniarie, fino all'1%** del fatturato dell'impresa, qualora:
- i destinatari di una richiesta dell'Autorità forniscano **informazioni inesatte, fuorvianti;**
- **incomplete**, ovvero **non** forniscano le informazioni **nel termine** stabilito;
- i destinatari di un'ispezione **rifiutino** di fornire ovvero presentino in modo **incompleto** i **documenti** aziendali, nonché **rifiutino** di fornire o forniscano in modo **inesatto, fuorviante o incompleto** i **chiarimenti** richiesti;
- **irrogare sanzioni amministrative pecuniarie** per l'**inosservanza** di propri provvedimenti o per la **mancata ottemperanza** alle richieste di **informazioni** o a quelle connesse all'effettuazione dei **controlli**, o nel caso in cui le informazioni e i documenti **non** siano **veritieri**. In fase di prima applicazione le sanzioni amministrative pecuniarie sono comprese tra un minimo di 2.500 euro e un massimo di 154.937.069,73 euro. L'ammontare riveniente dalle predette sanzioni è **destinato** ad un fondo per il finanziamento di **progetti a vantaggio dei consumatori dei settori dei trasporti**, approvati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta dell'Autorità;
- fornire **segnalazioni e pareri** sulle delibere delle amministrazioni pubbliche e degli enti strumentali circa la **congruenza** di tali delibere con la regolazione economica.

COMPOSIZIONE

L'Autorità è un organo collegiale composto da **un presidente** e **due componenti**, nominati secondo le procedure di cui all'articolo 2, comma 7, della legge n. 481/1995 (Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità). In base a tale disposizione, il presidente e i due componenti sono individuati con **decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri**, su proposta del Ministro competente. Le designazioni effettuate dal Governo sono previamente sottoposte al **parere** delle competenti **Commissioni parlamentari**. In nessun caso le nomine possono essere effettuate in mancanza del parere favorevole espresso dalle predette Commissioni **a maggioranza dei due terzi dei componenti**. Le Commissioni possono procedere **all'audizione** delle persone designate.

In sede di prima attuazione, l'art. 37 del decreto-legge n. 201/2011 prevede che il collegio dell'Autorità dovesse essere costituito entro il **31 maggio 2012**.

La composizione dell'Autorità è stata definita con il D.P.R. 9 agosto 2013.

Il Presidente e i componenti l'Autorità rimangono in carica **sette anni, senza** possibilità di **conferma**.

I componenti sono scelti, nel rispetto dell'**equilibrio di genere**, tra persone di indiscussa **moralità** e **indipendenza** e di comprovata **professionalità** e **competenza** nel settore.

I componenti dell'Autorità **non possono**:

- esercitare, direttamente o indirettamente, alcuna **attività professionale o di consulenza**;
- essere **amministratori** o **dipendenti** di soggetti pubblici o privati;
- ricoprire altri **uffici pubblici** di qualsiasi natura, compresi gli incarichi elettivi o di rappresentanza nei partiti politici;
- avere **interessi diretti o indiretti** nelle imprese operanti nel settore di competenza dell' Autorità;
- I dipendenti delle amministrazioni pubbliche sono collocati **fuori ruolo** per l'intera durata dell'incarico;

Successivamente alla cessazione dell'incarico e per **almeno quattro anni**, i componenti delle Autorità non possono intrattenere, direttamente o indirettamente, rapporti di **collaborazione**, di **consulenza** o di **impiego** con le imprese operanti nel settore di competenza. La violazione di tale divieto è punita, salvo che il fatto costituisca reato, con una sanzione pecuniaria.

Le **indennità** spettanti ai componenti le Autorità sono determinate con **D.P.C.M.**, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze.

ORGANIZZAZIONE E FINANZIAMENTO

Il collegio dell'Autorità nomina un **segretario generale**, che sovrintende al funzionamento dei servizi e degli uffici e ne risponde al presidente.

I componenti e i funzionari delle Autorità, nell'esercizio delle funzioni, sono **pubblici ufficiali** e sono tenuti al **segreto d'ufficio**.

L'Autorità definisce, entro trenta giorni dalla sua costituzione, con propri regolamenti, le norme concernenti l'**organizzazione interna**, il **funzionamento**, la **pianta organica** del personale di ruolo, l'ordinamento delle **carriere** e il **trattamento giuridico ed economico** del personale.

Per l'istituzione e il funzionamento dell'Autorità, il testo originario dell'articolo 37 del decreto-legge n. 201/2011 prevedeva per l'anno **2012** un onere di **5 milioni di euro**, coperto mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica.

Per gli anni successivi si provvede mediante un **contributo a carico dai gestori** delle infrastrutture e dei servizi regolati. La misura del contributo, che **non** può essere **superiore all'uno per mille** del fatturato dell'ultimo esercizio, è **fissata annualmente** con atto dell'Autorità, sottoposto all'approvazione del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

Sul meccanismo di finanziamento dell'Autorità, è intervenuto da ultimo l'articolo 6 del decreto-legge n. 101/2013, il quale, anche in considerazione del ritardo nell'effettiva operatività dell'Autorità, ha previsto un onere di 1,5 milioni di euro per l'anno 2013 e 2,5 milioni di euro per l'anno 2014, coperti in una prima fase mediante un'**anticipazione** da parte dell'**Autorità garante per la concorrenza ed il mercato**, la quale dovrà anche garantire all'Autorità dei trasporti, tramite apposita convenzione, il necessario supporto economico e finanziario per lo svolgimento delle attività strumentali all'implementazione della struttura organizzativa dell'Autorità.

La pianta organica dell'Autorità è determinata in **80 unità** di personale. Una quota **non superiore al 50%** di tale personale è reclutata, in sede di prima attuazione e nei limiti delle risorse disponibili, mediante apposita **selezione** nell'ambito del **personale dipendente da pubbliche amministrazioni** in possesso dei necessari requisiti di professionalità, esperienza e competenza. Il personale come sopra selezionato è **comandato** da altre pubbliche amministrazioni, con oneri a carico delle amministrazioni di provenienza. A seguito del versamento del contributo a carico dei gestori, il predetto personale è immesso nei ruoli dell'Autorità nella qualifica assunta in sede di selezione.

Per quanto concerne la sede dell'Autorità, l'articolo 37, comma 1, del decreto-legge n. 201/2011 prevede che questa **venga individuata con D.P.C.M.**, che avrebbe dovuto essere emanato entro il 30 aprile 2012. In attuazione della disposizione, il D.P.C.M. 11 maggio 2012 ha individuato nella **città di Roma** la sede dell'Autorità. Tuttavia, l'articolo 25-*bis* del decreto-legge n. 69/2013 ha stabilito che la sede dell'Autorità sarà individuata con D.P.C.M. entro il 31 dicembre 2013 "in un immobile di proprietà demaniale **nella città di Torino**".

L'ASSETTO ATTUALE DELLA REGOLAZIONE NEI SETTORI DI INTERESSE

Nella tabella sottostante sono posti a confronto per ciascuno dei settori di interesse, le competenze dell'Autorità dei trasporti con quelle detenute dal Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti o da altre autorità indipendenti. Nel presente paragrafo si forniranno inoltre alcuni elementi di sintesi sulle caratteristiche della regolazione nei medesimi settori.

Settori	Competenze Autorità dei trasporti (art. 37, D.L. n. 201/2011)	Competenze governo	Competenze altre autorità indipendenti
Settore ferroviario	a) Garantisce condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture e alla mobilità dei passeggeri e delle merci b) Svolge le funzioni di organismo di regolazione per l'accesso all'infrastruttura ferroviaria c) Definisce condizioni per fissazione tariffe canonici e pedaggi d) Stabilisce condizioni minime di qualità dei servizi connotati da oneri di servizio pubblico e) Definisce gli schemi dei bandi e delle gare per l'assegnazione dei servizi di trasporto in esclusiva e delle convenzioni f) Verifica che nei bandi di gara per il trasporto ferroviario regionale non sussistano condizioni discriminatorie, con particolare riferimento alla disponibilità del materiale rotabile g) Definisce gli ambiti di servizio pubblico sulle tratte e le modalità di finanziamento h) Analizza l'efficienza dei diversi gradi di separazione tra l'impresa che gestisce l'infrastruttura e l'impresa ferroviaria predisponendo una relazione da trasmettere a Governo e Parlamento entro il 30 giugno 2013	L'articolo 37 del decreto legislativo n. 188/2003 affida all'Ufficio per la regolazione dei servizi ferroviari del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti il compito di organismo di regolazione nel settore ferroviario. In particolare l'Ufficio vigila sulla concorrenza nei mercati del trasporto ferroviario, con particolare riferimento all'attività del gestore dell'infrastruttura L'articolo 37, comma 6-<i>bis</i>, del decreto-legge n. 201/2011 ha stabilito la soppressione dell'Ufficio a decorrere dalla piena operatività dell'Autorità.	In via generale, l'Autorità garante per la concorrenza e il mercato (AGCM), ha poteri di indagine e sanzionatori in materia del rispetto del divieto di abuso di posizione dominante ed intese restrittive della concorrenza stabiliti dalla legge n. 287/1990 (art. 12 e 15). L'Autorità per la vigilanza dei contratti pubblici (AVCP), ha ai sensi dell'articolo 64, comma 4-bis, del decreto legislativo n. 163/2006, introdotto dall'art. 4 del decreto-legge n. 70/2011, il compito di approvare, previo parere del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e sentite le categorie interessate bandi tipo per la generalità dei contratti pubblici ai quali le stazioni appaltanti possono derogare solo motivatamente.
Trasporto pubblico locale	Vedi sopra "Trasporto ferroviario" punti c), d), e) ed f)		V. sopra per le competenze dell'AGCM V. sopra per le competenze dell'AVCP
Settore autostradale	a) stabilisce, per le nuove concessioni, sistemi tariffari dei pedaggi basati sul metodo del <i>price cap</i>, con revisione quinquennale b) definisce gli schemi di concessione, gli schemi dei bandi delle gare e gli ambiti ottimali di gestione delle tratte autostradali	L'art. 36, co. 4, del decreto-legge n. 98/2011 ha previsto il subentro dell'istituzione Agenzia per le infrastrutture stradali e autostradali ad Anas S.p.A. nelle funzioni di concedente per le convenzioni in essere e in tutti gli atti convenzionali con le società regionali,	V. sopra per le competenze dell'AGCM V. sopra per le competenze dell'AVCP

Settori	Competenze Autorità dei trasporti (art. 37, D.L. n. 201/2011)	Competenze governo	Competenze altre autorità indipendenti
		nonché con i concessionari autostradali. L'art. 11, comma 5, del D.L. 216/2011 (come novellato dall'art. 12, comma 78, lett. a), del D.L. 95/2012) ha previsto, in caso di mancata adozione entro il 30 settembre 2012 dello statuto e del D.P.C.M. di individuazione delle unità di personale da trasferire all'Agenzia, la soppressione dell'Agenzia stessa e il trasferimento al MIT, a decorrere dal 1° ottobre 2012, delle attività e dei compiti già attribuiti alla medesima. Scaduto il termine, e quindi considerata soppressa l'Agenzia, con il decreto 1° ottobre 2012, n. 341, il MIT ha provveduto all'istituzione della Struttura di vigilanza sulle concessionarie autostradali,	
Settore aeroportuale	Vedi sopra "trasporto ferroviario" lettera a) Svolge le funzioni di autorità di vigilanza in materia di diritti aeroportuali, ai sensi della direttiva 2009/12/CE (recepita dal decreto-legge n. 1/2012)	Nelle more dell'operatività dell'Autorità, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti esercita la vigilanza sui diritti aeroportuali (Atto di indirizzo 7 giugno 2013 Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in attuazione dell'art. 73 del decreto-legge n. 1/2012)	Nelle more dell'operatività dell'Autorità, l'Ente nazionale aviazione civile (ENAC) svolge le funzioni di autorità di regolazione dei diritti aeroportuali (Atto di indirizzo 7 giugno 2013 Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in attuazione dell'art. 73 del decreto-legge n. 1/2012)
Settore portuale	Vedi sopra "trasporto ferroviario" lettera a), d), e)	Ai sensi della legge n. 84/1994, la direzione nazionale dei porti del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti vigila sull'attività delle autorità portuali.	La legge n. 84/1994 affida alle Autorità portuali funzioni di regolazione del settore, con riferimento alle operazioni portuali (art. 16) e all'affidamento di concessioni demaniali di banchine o altre aree (art. 18).

Si ricorda che l'articolo 37 del decreto-legge n. 201/2011 stabilisce che **restano ferme**:

- tutte le altre competenze diverse da quelle disciplinate nel presente articolo delle amministrazioni pubbliche, statali e regionali, nei settori indicati (co. 4);
- le competenze dell'Autorità garante della concorrenza, che possono essere contestualmente esercitate (co. 4);
- le competenze dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici, che possono essere contestualmente esercitate (co. 4);
- le competenze del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, del Ministero dell'economia e delle finanze nonché del CIPE in materia di approvazione di contratti di programma nonché di atti convenzionali, con particolare riferimento ai profili di finanza pubblica (co. 6-ter).

Si segnala inoltre che, con riferimento specifico al settore del trasporto pubblico locale, la **Corte costituzionale**, nel rigettare con la sentenza n. 41/2013 un ricorso della regione Veneto, ha precisato che “Nel caso in esame, le funzioni conferite all'Autorità di regolazione dei trasporti, se intese correttamente alla luce della ratio che ne ha ispirato l'istituzione, non assorbono le competenze spettanti alle amministrazioni regionali in materia di trasporto pubblico locale, ma le presuppongono e le supportano. Valgono anche in questo caso i principi affermati dalla Corte in una fattispecie analoga [cioè con riferimento alle competenze dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici, ora Autorità di vigilanza sui contratti pubblici *ndr*]: «le attribuzioni dell'Autorità non sostituiscono né surrogano alcuna competenza di amministrazione attiva o di controllo; esse esprimono una funzione di garanzia, in ragione della quale è configurata l'indipendenza dell'organo» (sentenza n. 482 del 1995). Compito dell'Autorità dei trasporti è, infatti, dettare una cornice di regolazione economica, all'interno della quale Governo, Regioni e enti locali sviluppano le politiche pubbliche in materia di trasporti, ciascuno nel rispettivo ambito”.

Con riferimento alle **Autorità indipendenti e agli altri organismi attualmente coinvolti nelle attività di regolazione** si segnala che:

- **l'Ufficio per la regolazione del settore ferroviario**, è stato istituito con il DPR n. 184/2004; l'Ufficio opera presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed è articolato in due direzioni generali (vigilanza e monitoraggio; regolazione); al fine di superare i rilievi avanzati dalla Commissione europea sull'effettiva indipendenza dell'organismo successivi interventi normativi (articolo 2 del decreto-legge n. 135/2009; art. 21 del decreto-legge n. 98/2011), hanno specificato che: 1) l'Ufficio è funzionalmente indipendente da qualsiasi autorità competente all'aggiudicazione di un contratto di servizio pubblico; 2) all'Ufficio sono assegnate le risorse umane, strumentali e finanziarie necessarie per lo svolgimento dei suoi compiti; 3) all'Ufficio è attribuito il potere di irrogare sanzioni; 4) all'Ufficio è riconosciuta autonomia organizzativa e contabile; 5) l'Ufficio riferisce annualmente al Parlamento sull'attività svolta; 6) il soggetto preposto all'Ufficio è nominato con DPCM, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, previo parere delle competenti Commissioni parlamentari, per tre anni, con possibilità di essere confermato una sola volta;
- **l'Autorità garante per la concorrenza e il mercato**, istituita dalla legge n. 287/1990, ha un collegio composto dal presidente e da due membri^{1[1]}, nominati dai presidenti delle Camere. In

---

^{1[1]} Il numero dei componenti l'Autorità garante per la concorrenza e il mercato è stato ridotto da cinque a tre, compreso il presidente, dall'articolo 22 del decreto-legge n. 201/2011. La disposizione non trova tuttavia attuazione, ai sensi del comma 2, “per i componenti già nominati alla data di entrata in vigore del decreto”. Attualmente l'Autorità è composta dal presidente e da tre membri.

base alla relazione annuale 2012, l'organico dell'Autorità risultava costituito, al 31 dicembre 2012, da 203 unità, delle quali 128 appartenenti alla carriera direttiva, 63 alla carriera operativa e 12 alla carriera esecutiva. Alla medesima data, i dipendenti con contratto di lavoro a tempo determinato risultavano 34, di cui 26 con funzioni direttive, 7 operativi e 1 con mansioni esecutive. Sono, inoltre, presenti 25 dipendenti in comando o fuori ruolo da pubbliche amministrazioni (15 con funzioni direttive e 10 con altre mansioni), per un totale di 262 persone (15 unità, tra dirigenti e funzionari di ruolo non risultano in servizio presso gli uffici dell'Autorità in quanto distaccati in qualità di esperti presso istituzioni comunitarie o internazionali, collocati fuori ruolo presso altre istituzioni di regolazione e garanzia, ovvero comandati presso uffici di diretta collaborazione di cariche di governo);

- **l'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici**, istituita dalla legge n. 109/1994 (ed attualmente disciplinata dal decreto legislativo n. 163/2006), è composta dal presidente e da due membri^{2[2]}, nominati dai presidenti delle Camere. L'Autorità si articola nell'Osservatorio dei contratti pubblici e nelle direzioni generali vigilanza lavori, servizi e forniture e vigilanza sistema di qualificazione e sanzionatorio;
- **l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC)**, istituito con decreto legislativo n. 250/1997, è un ente pubblico economico dotato di autonomia regolamentare, organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile e finanziaria, ed è posto sotto la vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Sono organi dell'ENAC: 1) il presidente, nominato con decreto del Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentite le Commissioni parlamentari competenti per materia. Rimane in carica cinque anni ed è rinnovabile per due mandati consecutivi dopo il primo; 2) il consiglio di amministrazione, composto dal presidente e da quattro membri, nominati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Il consiglio rimane in carica cinque anni ed è rinnovabile per una sola volta; 3) il collegio dei revisori dei conti, composto di tre membri, compreso il suo presidente, il quale è designato dal Ministro dell'economia e delle finanze tra i dirigenti della Ragioneria generale dello Stato. Il collegio rimane in carica quattro anni; 4) il direttore generale, nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, per un periodo di cinque anni; può essere riconfermato.
- In base all'articolo 6, della legge n. 84/1994 **le Autorità portuali** sono soggetti di diritto pubblico e sono istituite nei porti di Ancona, Bari, Brindisi, Cagliari, Catania, Civitavecchia, Genova, La Spezia, Livorno, Marina di Carrara, Messina, Napoli, Palermo, Ravenna, Savona, Taranto, Trieste e Venezia. Sono state successivamente istituite le Autorità portuali di Augusta, Gioia Tauro, Manfredonia, Olbia, Piombino, Trapani, Salerno. Con due DPR del 2007 le autorità di Manfredonia e di Trapani sono state soppresse. Il successivo articolo 7 definisce come organi delle Autorità il presidente; il comitato portuale; il segretario generale ed il collegio dei revisori dei conti. L'articolo 8 prevede che il Presidente dell'Autorità portuale sia nominato con una procedura che coinvolge il Ministro competente e gli enti territoriali, nonché le Camere di commercio, interessati .

---

^{2[2]} Il numero dei componenti dell'Autorità è stato ridotto da sette a tre, compreso il presidente, dall'articolo 22 del decreto-legge n. 201/2011. La disposizione non trova tuttavia attuazione, ai sensi del comma 2, "per i componenti già nominati alla data di entrata in vigore del decreto". Attualmente l'Autorità è composta dal presidente e da cinque membri.

L'ATTUALE REGOLAZIONE DEL SETTORE FERROVIARIO

La regolazione del settore ferroviario è, a partire dagli anni Novanta, fortemente condizionata. Il processo infatti di apertura del settore è stato fortemente condizionato dalla disciplina dell'Unione europea.

Il primo pacchetto ferroviario (le direttive 2001/12/CE, 2001/13/CE, 2001/14/CE), emanato nel 2001, ha avviato l'apertura del mercato alla concorrenza, garantendo **l'accesso equo e non discriminatorio alla rete ferroviaria** e l'utilizzo ottimale della stessa, attraverso diversi modelli di separazione tra gestione della rete ferroviaria e esercizio dell'attività di impresa ferroviaria. Nell'ordinamento italiano il pacchetto è stato recepito con il D.Lgs. n. 188/2003 (XIV legislatura), che ha sancito **la separazione societaria tra gestore della rete ed imprese erogatrici del servizio**.

Di recente le direttive che compongono il primo pacchetto sono state oggetto di rifusione nella direttiva 2012/34/UE del 21 novembre 2012. La rifusione non muta sostanzialmente l'impianto normativo esistente. Tra le novità si segnalano però: 1) il rafforzamento dei poteri dei regolatori nazionali e la costituzione di una rete europea dei regolatori; 2) la pubblicazione di un prospetto informativo di rete in almeno due lingue ufficiali dell'Unione europea; 3) la pubblicazione, da parte degli Stati membri, di una strategia indicativa di sviluppo dell'infrastruttura ferroviaria almeno quinquennale.

Il secondo pacchetto ferroviario (le direttive è stato approvato nel 2004 e prevede misure relative alla sicurezza, con l'istituzione, tra l'altro dell'Agenzia ferroviaria europea, **all'interoperabilità del sistema ferroviario europeo**, ovvero alla possibilità, per i treni di ogni Stato membro, di circolare su tutta la rete europea, e all'ampliamento della concorrenza nel settore del trasporto nazionale delle merci. Il secondo pacchetto è stato recepito in Italia nella XV legislatura con il D.Lgs. n. 162/2007 e il D.Lgs. n. 163/2007.

Il terzo pacchetto ferroviario, approvato il 23 ottobre 2007, è inteso a creare uno spazio ferroviario europeo integrato, con l'obiettivo di rendere i trasporti per ferrovia più competitivi ed attraenti per gli utenti. Nella XVI legislatura sono state recepite le due direttive del pacchetto. La direttiva n. 2007/59/CE, relativa alla certificazione dei macchinisti addetti alla guida di locomotori e treni sul sistema ferroviario della Comunità, è stata recepita con il D.Lgs. 30 dicembre 2010, n. 247. La direttiva 2007/58/CE, relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria e all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria, ha lo scopo di aprire **il mercato dei servizi internazionali di trasporto passeggeri all'interno della Comunità**. Un primo intervento per il recepimento della direttiva è stato effettuato con gli articoli 58-60 e 62 della legge n. 99/2009, i quali prevedono che: 1) per lo svolgimento dei servizi ferroviari passeggeri aventi origine e destinazione nel territorio italiano è necessario il possesso di un'apposita licenza, che può essere rilasciata esclusivamente a imprese aventi sede legale in Italia. Per le imprese controllate da imprese aventi sede all'estero, la licenza viene rilasciata a condizioni di reciprocità. In attuazione di questa disposizione è stato emanato il decreto del Ministro dei trasporti 2 febbraio 2011, che individua i requisiti per il rilascio della licenza; 2) dal 1° gennaio 2010 le imprese ferroviarie che forniscono servizi di trasporto internazionale di passeggeri hanno il diritto di far salire e scendere passeggeri tra stazioni nazionali situate lungo il percorso del servizio internazionale, fatte salve le limitazioni che è possibile imporre per evitare che tale servizio possa compromettere l'equilibrio economico di un contratto di servizio pubblico; sulla materia è poi da

ultimo intervenuto il decreto-legge n. 69/2013 (c.d. D.L. "Fare", art. 24) che in caso di compromissione dell'equilibrio può essere richiesto alle imprese ferroviarie concorrenti, in alternativa all'imposizione di limitazioni il pagamento di diritti di compensazione, non dovuti solo se queste realizzano fermate intermedie collocate a più di 100 km l'una dall'altra e applicano tariffe di almeno il 20 per cento superiori alle tariffe del servizio pubblico^{3[3]} 3) la licenza sopra menzionata è richiesta anche per lo svolgimento del servizio di trasporto pubblico ferroviario in ambito regionale e locale, qualora detti servizi debbano essere svolti anche sulla rete infrastrutturale nazionale.

Alla luce del quadro europeo, In Italia, come già si è accennato, in particolare con il decreto legislativo n. 188/2003, si è affermato un modello in **cui la gestione della rete ed i contratti di servizio pubblico nazionale per il trasporto passeggeri e per il trasporto merci sono gestiti da due società** (rispettivamente RFI Spa e Trenitalia Spa) entrambe appartenenti alla holding, di proprietà totalmente statale, Ferrovie dello Stato Spa.

I rapporti tra lo Stato e la società esercente il servizio pubblico di trasporto passeggeri e di trasporto merci sono regolati da contratti di servizio quinquennali.

Peraltro, per la stipula dei contratti di servizio pubblico non è richiesta, successivamente alla modifica introdotta dal decreto-legge n. 159/2007 (art. 9, comma 2-*ter*), lo svolgimento di procedure di gara, bensì solo procedure nel rispetto della normativa comunitaria, che, come è noto, non prevede un obbligo di gara.

Per i contratti di servizio pubblico per il trasporto ferroviario regionale è stata prolungata la durata dei contratti, prevedendo una durata di sei anni, rinnovabile per altri sei (art. 7, comma 3-*ter*, del decreto-legge n. 5/2009).

La gestione della rete ferroviaria è oggetto (decreto ministeriale 31 ottobre 2000, n. 138-T) di una concessione sessantennale alla società RFI Spa, i rapporti tra Stato e Gestore dell'infrastruttura sono regolati da contratti di programma quinquennali.

---

^{3[3]} In attuazione della disposizione della legge n. 9972009 era intervenuto il decreto dirigenziale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti n. 203 del 6 maggio 2010, poi modificato dal decreto dirigenziale n. 528 dell'11 luglio 2012; sulle modalità con le quali tali provvedimenti individuavano la compromissione dell'equilibrio economico generale dei contratti di servizio pubblico ferroviario, l'Autorità garante per la concorrenza e il mercato aveva avanzato alcuni rilievi critici nella segnalazione AS986 del 21 settembre 2012. Il decreto-legge n. 69/2013 ha inoltre stabilito che il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti chiamato a definire il canone di accesso alla rete ferroviaria per le società ferroviarie sia in sostanza stabilito autonomamente da RFI Spa (la disposizione prevede che il decreto del Ministero approvi la proposta del gestore), mentre in precedenza si prevedeva che venisse adottato "su proposta del Gestore della Rete". Peraltro sulla materia è intervenuta da ultimo la [sentenza della Corte di giustizia dell'Unione europea del 3 ottobre 2013](#) (causa C-369/11) che ha condannato l'Italia per non aver garantito, in contrasto con gli articoli 4 e 30 della direttiva 2001/40/CE, "l'indipendenza del gestore dell'infrastruttura per la determinazione dei diritti di accesso all'infrastruttura e la ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria" (non appare chiaro se la Corte abbia potuto tenere conto della disposizione da ultimo richiamata).

L'ATTUALE REGOLAZIONE DEL SETTORE DEL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Il principale punto di riferimento normativo nel settore rimane la riforma operata con **il decreto legislativo n. 422/1997** che ha trasferito la competenza in materia di trasporto pubblico locale alle regioni. La materia è stata poi riconosciuta anche dalla Corte costituzionale, con la sentenza n. 222/2005, come competenza residuale delle regioni.

Nel decreto legislativo n. 422/1997 l'articolo 18 prevedeva che le modalità di affidamento del servizio venissero definite con leggi regionali che avrebbero però dovuto rispettare alcuni principi tra i quali **l'obbligo di svolgimento di una gara e la determinazione delle tariffe con l'applicazione del metodo del price cap**. Era prevista la piena operatività di questo meccanismo al termine di un periodo transitorio che inizialmente si sarebbe dovuto concludere il 31 dicembre 2003 ma che poi è stato in più occasioni prorogato (l'ultima proroga ha consentito il mantenimento della situazione anteriore al decreto legislativo n. 422 fino al 31 dicembre 2009).

Nella XVI legislatura, con l'articolo 23-bis del D.L. n. 112/2008, la disciplina dell'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale è stata ricondotta alla disciplina generale dettata per tutti i servizi pubblici locali di rilevanza economica, subendone gli ulteriori sviluppi, fino all'abrogazione a seguito del referendum del giugno 2011 ed alla successiva sentenza della Corte costituzionale n. 199/2012.

Venuto meno il tentativo di delineare una disciplina complessiva per tutti i servizi pubblici locali, merita segnalare, con esclusivo riferimento al servizio di trasporto pubblico locale, che il 3 dicembre 2009 è entrato in vigore il **regolamento (CE) n. 1370/2007**, che disciplina i servizi pubblici di trasporto nazionali e internazionali di passeggeri, su strada e per ferrovia. La finalità del regolamento è l'individuazione delle modalità con le quali le autorità pubbliche possono intervenire, se lo ritengono opportuno, per garantire la fornitura di migliori servizi di trasporto di interesse generale.

Il regolamento prevede quattro differenti modalità di affidamento del servizio, tre delle quali possono essere vietate dalla legislazione nazionale, mentre una, la procedura mediante gara, deve comunque essere ammessa dagli ordinamenti degli Stati membri. Le tre modalità facoltative sono:

- gestione diretta;
- gestione in house;
- aggiudicazione diretta, ammessa esclusivamente in caso di contratti di valore limitato, di interruzione o pericolo di interruzione del servizio e per i contratti di trasporto ferroviario.

Il legislatore italiano, con **l'articolo 61 della legge n. 99/2009**, nel consentire l'utilizzo delle tre modalità facoltative sopra indicate, **ha di fatto attenuato l'obbligo di affidamento con procedure concorsuali**, attraverso la facoltà, concessa alle autorità competenti, di aggiudicare i contratti di servizio, anche in deroga alla disciplina di settore, avvalendosi delle previsioni di cui all'articolo 5, paragrafi 2, 4, 5 e 6, e all'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007.

Infatti, tra le disposizioni richiamate, in particolare:

- l'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento prevede che “a meno che sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti abbiano facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico il cui valore annuo medio stimato è inferiore a 1 000 000 EUR oppure che riguardano la fornitura di servizi di trasporto pubblico di passeggeri inferiore a 300 000 chilometri l'anno”.
- l'articolo 5, paragrafo 6, del regolamento prevede che “a meno che non sia vietato dalla legislazione nazionale, le autorità competenti abbiano facoltà di aggiudicare direttamente i contratti di servizio pubblico di trasporto per ferrovia, fatta eccezione per altri modi di trasporto su rotaia quali metropolitana o tram”.

In base ai **dati dell'ASSTRA**, aggiornati al 31 dicembre 2011, il 51 per cento dei servizi di trasporto pubblico locale risultano affidati ad esito di una procedura ad evidenza pubblica: le aziende con connotazione pubblica rappresentano comunque circa il 95 per cento del trasporto urbano e il 75 per cento del trasporto extraurbano. L'88 per cento delle aziende ha un numero di addetti inferiore a 100 unità; quasi la metà ha un numero di dipendenti da uno a cinque.

L'ATTUALE REGOLAZIONE DEL SETTORE AUTOSTRADALE

La gestione della rete autostradale è affidata a **società concessionarie** (la società concessionaria più importante è Autostrade per l'Italia Spa). Fino al decreto-legge n. 98/2011, a svolgere il ruolo di organismo di regolazione è stata la società Anas Spa, soggetto gestore anche della rete stradale nazionale, (i cui rapporti con lo Stato per questa funzione sono disciplinati da periodici contratti di programma).

Come sopra si è già ricordato, il decreto-legge n. 98/2011 ha quindi previsto l'istituzione di un'autonoma Agenzia per le infrastrutture stradali ed autostradali, i cui compiti sono stati successivamente assorbiti dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

Con riferimento alle concessioni autostradali, merita ricordare che, al fine di superare le censure mosse dalla Commissione europea nell'ambito della procedura di infrazione C(2006) 2006/2419, secondo la quale il Governo italiano aveva imposto unilateralmente - con l'introduzione, con il decreto-legge n. 262/2006, di una **convenzione unica** approvata *ex lege* - un nuovo contratto alle concessionarie stradali, senza fornire motivazioni circa gli scopi perseguiti né orientamenti sulle modalità di applicazione del nuovo meccanismo, l'art. 8-*duodecies* del decreto-legge n. 59/2008 **ha modificato la disciplina** sulle concessionarie autostradali (recata dall'art. 2, commi 82-90, del D.L. 262/2006), in modo da escludere l'applicazione unilaterale delle relative convenzioni da parte del Governo e i rischi di retroattività.

Il citato art. 8-*duodecies* ha inoltre disposto **l'approvazione di tutti gli schemi di convenzione già sottoscritti dalle società concessionarie autostradali con la società ANAS S.p.A.** alla data di entrata in vigore del decreto n. 59.

Tale disposizione è stata successivamente novellata dall'art. 2, comma 202, della legge finanziaria 2010 (L. 191/2009), che ha esteso l'approvazione di tutti gli schemi di convenzione a quelli già sottoscritti entro il termine del 31 dicembre 2009 (ulteriormente differito al 31 luglio 2010 dall'art. 47 del D.L. 78/2010), subordinatamente alla condizione che gli schemi recepiscano le raccomandazioni richiamate dalla delibera CIPE di approvazione.

L'ATTUALE REGOLAZIONE DEL SETTORE AEROPORTUALE

In Italia, la **gestione degli aeroporti è affidata a società di gestione** i cui rapporti con lo Stato sono stati fin qui regolati attraverso **contratti di programma** stipulati con l'ENAC, nell'ambito di **concessioni** la cui durata massima è stabilita dall'articolo 704 del codice della navigazione in **quaranta anni**.

Nel quadro del rapporto concessionario, la riscossione da parte delle società di gestione aeroportuale dei **diritti aeroportuali** (diritto di approdo e di partenza degli aeromobili, diritto per il ricovero o la sosta allo scoperto di aeromobili, diritto per l'imbarco passeggeri), posti a carico delle compagnie aeree, consente alle società medesime il recupero del costo delle infrastrutture e dei servizi connessi all'esercizio degli aerei e alle operazioni relative ai passeggeri e alle merci.

La disciplina dei diritti aeroportuali è stata da ultimo modificata con il recepimento della **direttiva 2009/12/CE**, che ha istituito un quadro comune per la disciplina dei diritti aeroportuali, avvenuta con il **decreto-legge n. 1 del 2012**.

Con la direttiva 2009/12/CE si è introdotto un sistema di diritti aeroportuali armonizzato basato, in un quadro di libera concorrenza, sul confronto fra gestori e utenti aeroportuali.

La direttiva prevede l'applicazione obbligatoria della nuova disciplina a tutti gli aeroporti il cui volume di traffico annuale supera la soglia di 5 milioni di passeggeri (in Italia, secondo i dati relativi al 2010: Roma Fiumicino, Milano Malpensa, Milano Linate, Bergamo, Venezia, Catania, Napoli e Bologna), mentre è prevista la facoltatività per gli aeroporti con soglie di traffico inferiori. Sono stabiliti criteri armonizzati per la fissazione delle tasse aeroportuali destinate a finanziare le misure di sicurezza dell'aviazione negli aeroporti europei. Gli obiettivi preminenti si possono sintetizzare nella volontà di garantire la non discriminazione, la trasparenza e la consultazione delle compagnie aeree qualora le autorità aeroportuali stabiliscano i diritti da applicare, nonché l'aderenza ai costi di tali diritti. La direttiva prevede inoltre la designazione o l'istituzione di un'autorità di vigilanza nazionale indipendente, incaricata di assicurare la corretta applicazione delle misure adottate per conformarsi ai principi sanciti dalla direttiva.

La direttiva 2009/12/CE è stata quindi recepita con gli articoli da 71 a 82 del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, i quali hanno disposto l'applicazione della **nuova normativa a tutti gli aeroporti nazionali**, senza distinzioni in relazione al volume di traffico. La nuova normativa non si applica peraltro ai contratti di programma attualmente in essere, come previsto nella clausola di salvaguardia inserita nell'art. 22, co. 3., del decreto legge n. 5 del 2012: la norma **ha infatti fatto salvo il completamento delle procedure per la stipula dei contratti di programma con le società di gestione aeroportuale** che fossero allora in corso e che si concludessero entro il 31 dicembre 2012, nonché la misura dei diritti aeroportuali stabilita nei contratti di programma stipulati anteriormente al 24 gennaio 2012 (data di entrata in vigore del decreto-legge n. 1 del 2012). Il termine del 31 dicembre 2012 è stato quindi prorogato al 30 giugno 2013. La nuova disciplina dei diritti aeroportuali sarà pertanto applicabile ai nuovi contratti che saranno stipulati alla scadenza di quelli in essere. Tale nuova disciplina prevede, in luogo dello strumento del contratto di programma, l'adozione, da parte dell'Autorità di regolazione di **modelli tariffari**, all'interno dei quali il gestore possa scegliere, espletate le procedure di consultazione con i soggetti interessati.

Le medesime disposizioni hanno individuato l'autorità di regolazione del settore nell'Autorità dei trasporti e, nelle more della sua costituzione, come già sopra si è accennato, nell'ENAC.

Nelle more dell'attuazione delle disposizioni del decreto-legge n. 1/2012, la misura dei diritti aeroportuali nei vigenti contratti di programma è fissata per ciascun aeroporto, secondo l'articolo 10, comma 10, della legge n. 537/1993 - come modificato dall'articolo 11-nonies del D.L. n. 203/2005 - con **decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro delle economia e delle finanze, sulla base di criteri stabiliti dal CIPE**. Tali decreti fissano anche la variazione massima annuale applicabile ai diritti aeroportuali, per un periodo compreso tra tre e cinque anni.

Ai fini della **determinazione di tale variazione** devono essere presi a riferimento: il tasso di inflazione programmato; l'obiettivo di recupero della produttività assegnato al gestore aeroportuale; la remunerazione del capitale investito; gli ammortamenti dei nuovi investimenti, stabiliti in contratti di programma stipulati tra l'ENAC (Ente Nazionale per l'Aviazione Civile) e il gestore aeroportuale.

Per i soli aeroporti con traffico superiore a otto milioni di passeggeri annui (in questa categoria rientrano, secondo i dati relativi al 2010, gli scali di Roma Fiumicino, Milano Malpensa e Milano Linate), l'articolo 17, comma 34-bis, del D.L. n. 78/2009, al fine di incentivare l'adeguamento delle infrastrutture, ha autorizzato l'ENAC a **stipulare contratti di programma in deroga** alla normativa vigente in materia, introducendo sistemi di tariffazione pluriennale orientati ai costi delle infrastrutture e dei servizi.

Le disposizioni dell'articolo 2, commi 190-191, della legge n. 191/2009 (l. finanziaria 2010), autorizzano una anticipazione tariffaria in favore delle società concessionarie dei servizi aeroportuali a decorrere dal 2010, nel limite massimo di tre euro a passeggero per l'imbarco su voli UE ed extra UE, a condizione che vengano effettuati nuovi investimenti infrastrutturali urgenti, in autofinanziamento, da parte dei gestori stessi.

Il termine per l'emanazione dei decreti per la determinazione dei diritti aeroportuali, è stato più volte prorogato, da ultimo al 30 giugno 2013 dall'art. 1, comma 388 (Tabella n. 2 allegata, n. 8) della legge di stabilità 2013 (legge 24 dicembre 2012, n. 228). Nelle more della loro adozione, si è provveduto, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, 4 ottobre 2010 all'aggiornamento della misura dei diritti aeroportuali al tasso di inflazione programmato per l'anno 2010 e successivamente si è provveduto con il D.M. 274 del 25 luglio 2012 alla revisione dei diritti aeroportuali, di cui al decreto n. 391 dell'11 novembre 2011. L'ultima revisione si è resa necessaria per adeguare i diritti aeroportuali al nuovo tasso d'inflazione programmato (2% invece di 1,5%). Con D.M. 19 novembre 2012 è stato definito il campo di applicazione del decreto n. 274 del 25 luglio 2012 specificando che le tariffe previste in tale decreto si applicano fino alla data di esigibilità delle tariffe previste nei singoli contratti di programma sottoscritti tra i gestori aeroportuali ed ENAC.

L'ATTUALE REGOLAZIONE DEL SETTORE PORTUALE

La legge n. 84/1994 ha riordinato la legislazione portuale in precedenza disciplinata dal Codice della navigazione, in particolare sopprimendo il regime monopolistico di cui beneficiavano le compagnie portuali (per le imprese di carico-scarico le imprese armatoriali erano obbligate ad avvalersi delle maestranze facenti capo a tali compagnie). Si è previsto inoltre l'obbligo di trasformazione delle compagnie portuali in società o in cooperative ed è stata affermata la separazione tra **funzioni di programmazione e controllo**, affidate ad un soggetto pubblico, **le Autorità portuali**, e le **funzioni di gestione del traffico e dei terminali** affidate alle società e cooperative sopra richiamate. Le imprese che esercitano attività portuali devono essere autorizzate da parte delle Autorità portuali. Le aree portuali possono essere utilizzate da più imprese autorizzate oppure essere assegnate in concessione ad una specifica impresa .