

Consultazione sui modelli di regolazione dei diritti aeroportuali Nota metodologica

Sommario

1. Oggetto e natura della consultazione	1
2. Articolazione e caratteri comuni dei modelli	1
3. Contenuti dei modelli	2
Quadro sinottico dei modelli regolatori	4

1. Oggetto e natura della consultazione

I modelli tariffari aeroportuali messi in consultazione sono dettagliatamente descritti negli allegati B1, B2 e B3 alla delibera del 7 maggio 2014 n. 31. Essi hanno ad oggetto, rispettivamente, gli aeroporti con volumi di traffico superiore ai cinque milioni di passeggeri per anno (allegato B1), gli aeroporti con volumi di traffico compresi tra i tre ed i cinque milioni di passeggeri per anno (allegato B2) e gli aeroporti con volumi di traffico annuo inferiore ad un milione di passeggeri per anno (allegato B3). Essi sono stati predisposti tenendo presenti gli orientamenti del governo presentati in vista della adozione del Piano nazionale degli aeroporti (pubblicati agli indirizzi internet <http://www.mit.gov.it/mit/site.php?p=cm&o=vd&id=3006> e <http://www.governo.it/backoffice/allegati/74447-9187.pdf>), nonché le rilevazioni quantitative elaborate dall'ENAC e disponibili all'indirizzo internet dell'Ente (www.enac.gov.it). L'Autorità prefigura la applicazione dei modelli per un periodo transitorio di quattro anni riservandosi di rivalutarne l'impianto e la applicazione alla luce di apposite analisi del mercato degli aeroporti alle quali intende dare corso.

I modelli sono stati elaborati con l'obiettivo di fornire ai Gestori adeguati margini di flessibilità e, allo stesso tempo, garantire la trasparenza sui costi e sul processo di determinazione dei diritti aeroportuali. Tutto ciò, in linea con il quadro normativo delineato dalla Direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009 concernente i diritti aeroportuali, recepita in Italia dagli articoli da 71 a 81 del decreto legge 27 gennaio 2012, n. 1 come convertito con modificazioni dalla L. 24 marzo 2012 n. 27, nonché dall'articolo 37 del decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 come convertito con modificazioni dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214 e successivamente ulteriormente modificato, istitutivo della Autorità di regolazione dei trasporti.

Nel predisporre i modelli si è ritenuto che taluni principi ispiratori della Direttiva 2009/12/UE – ed, in particolare, la determinazione e revisione dei diritti aeroportuali nel contesto ed all'esito di una consultazione con gli Utenti e la possibilità di ricorrere alla Autorità di vigilanza indipendente in caso di mancato accordo tra Gestore e Utente – che sono obbligatori per gli aeroporti con volumi di traffico superiori a cinque milioni di passeggeri per anno, possano trovare utile applicazione anche per la determinazione dei diritti in aeroporti con volumi di traffico inferiori a tale soglia.

Conseguentemente, i modelli allegati si propongono di tenere conto delle esigenze dei Gestori ed Utenti di operare secondo uno schema concettuale di riferimento unitario, compatibile con le dinamiche di mercato e le strategie economico-industriali di crescita di aeroporti con volumi di traffico diversi. Nel redigerne i testi si è, altresì, tenuto conto della necessità di mantenere la continuità operativa con la situazione esistente e con la consultazione avviata dall'ENAC sulla materia.

2. Articolazione e caratteri comuni dei modelli

Nei modelli posti in consultazione l'intensità della regolazione si riduce al ridursi dei volumi di traffico. Così, il modello contenuto nell'allegato B3 (aeroporti con livelli di traffico inferiori a tre milioni di

passaggeri per anno), è semplificato rispetto a quello contenuto nell'allegato B2 (aeroporti con traffico annuo di passeggeri compreso tra tre e cinque milioni), e quest'ultimo è, a sua volta, più snello del modello contenuto nell'allegato B1 (aeroporti con livelli di traffico superiore ai cinque milioni di passeggeri per anno). Tale modulazione riflette l'esigenza di assicurare maggiori garanzie agli Utenti degli aeroporti di più grandi dimensioni (il cui Gestore potrebbe disporre di significativo potere contrattuale), prevedere alcune semplificazioni procedurali a favore dei Gestori di aeroporti con volumi di traffico inferiori ed, in tutti i casi, ridurre progressivamente i costi connessi alla implementazione della regolamentazione.

Con riferimento, in particolare, al modello contenuto nell'allegato B3, l'Autorità ha ritenuto di ricondurre ad una medesima disciplina semplificata gli aeroporti con traffico inferiore ai tre milioni di passeggeri accomunati, fra l'altro, dalla considerevole (e a volte preponderante) presenza di vettori *low cost*, che – come evidenziato dai dati presentati nell'annesso – possono condizionarne la politica tariffaria. Per la loro dimensione e posizione sul mercato gli aeroporti compresi in questo fascia sono in forte concorrenza con aeroporti limitrofi e/o con sistemi di trasporto alternativi.

A fronte della richiamata articolazione secondo i diversi volumi di traffico, nel dare seguito alla impostazione unitaria sopra richiamata, i modelli contenuti nei tre allegati B1, B2 e B3 presentano caratteri comuni essendo in ugual modo orientati a:

- semplificare la determinazione dei diritti lasciando spazio alla negoziazione tra Gestori ed Utenti nell'ambito di una procedura di consultazione periodica;
- prevedere che tale negoziazione conduca alla determinazione di corrispettivi validi per un arco di tempo predefinito (periodo tariffario) a fronte di livelli di qualità del servizio e di adeguamento delle infrastrutture negoziati tra le parti;
- prevedere che l'avvio della procedura negoziale sia, in ogni caso, preceduto, secondo tempi e modalità predefinite, da una notifica all'Autorità di regolazione dei trasporti che, ai sensi dell'art. 37 comma 2 lett. h) del d.l. n. 201/11 citato, svolge le funzioni della Autorità di vigilanza indipendente di cui all'art. 11 della Direttiva 2009/12/UE;
- prevedere, nell'ambito della procedura di consultazione, la possibilità di adire l'Autorità di vigilanza in caso di mancato raggiungimento dell'accordo, o di mancato rispetto dell'accordo inizialmente raggiunto;
- determinare i criteri che dovranno essere seguiti dai Gestori per quantificare i diritti aeroportuali tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi;
- prevedere che detti criteri possano essere differenziati tenendo conto, sulla base della Direttiva 2009/12/UE, dei volumi di traffico, nonché, sulla base delle informazioni rese disponibili, della caratterizzazione degli aeroporti che potrebbe ispirare il Piano Nazionale degli Aeroporti;
- prevedere le modalità per la verifica da parte dell'Autorità della corretta applicazione di detti criteri di cui ai due punti precedenti.

Per quanto riguarda, poi, i *sistemi aeroportuali* esistenti nei quali sia presente un unico Gestore titolare della concessione, si è ritenuto che, a regime, tutti gli aeroporti appartenenti al sistema applichino il modello regolatorio di quello principale per volumi di traffico. In via transitoria, tuttavia, per un periodo non superiore quattro anni, e con l'obiettivo di favorire eventuali operazioni di aggregazione societaria, è prevista la possibilità che ciascun aeroporto appartenente al sistema utilizzi il modello regolatorio corrispondente al suo volume di traffico.

3. Contenuti dei modelli

Avuto riguardo agli aspetti procedurali, i modelli descrivono la **procedura obbligatoria di consultazione periodica** tra il Gestore e gli Utenti o i loro rappresentanti ed Associazioni in merito al funzionamento del sistema dei diritti aeroportuali, all'ammontare di tali diritti ed alla qualità dei servizi forniti. Al riguardo, essi prevedono che la consultazione prenda avvio sulla base di un "Documento di

Consultazione” il cui contenuto informativo farà, in linea di massima, riferimento agli elementi previsti dall’art. 7 della Direttiva 2009/12/CE.

All’esito della consultazione i modelli conterranno, altresì, le procedure di **intervento e di indagine della Autorità** avuto riguardo, fra l’altro, i) alla corretta applicazione di quanto previsto dal modello, ii) alla risoluzione delle controversie tra il Gestore e gli Utenti per mancato accordo sulla revisione dei diritti aeroportuali, iii) alle condizioni di accesso alle infrastrutture ed ai servizi aeroportuali, iv) alle procedure e modalità di monitoraggio sulla corretta applicazione dell’accordo e v) ai procedimenti sanzionatori in caso di violazione delle prescrizioni in materia di trasparenza ed adeguata informazione o di mancato rispetto dell’accordo raggiunto.

Sul piano sostanziale, i modelli descrivono i **criteri di calcolo** che il Gestore è tenuto ad applicare per l’aggiornamento del sistema dei diritti aeroportuali e del loro ammontare. Per un periodo massimo di quattro anni e con l’eccezione degli aeroporti con minori volumi di traffico, tale criterio si basa sulla formula del *price cap* riservandosi l’Autorità di precisare i criteri per l’individuazione e calcolo dell’obiettivo dell’incremento di produttività. Vengono, altresì, definiti i criteri sostanziali cui il Gestore dovrà attenersi per la redazione della contabilità. Al riguardo, per il periodo iniziale di quattro anni di applicazione dei modelli, si fa riferimento alle Linee Guida ENAC approvate di cui al decreto interministeriale del 17 novembre 2008 n. 231 (G.U. n 42 del 20/02/2009) ed allo schema di certificazione consultabile sul sito dell’ENAC all’indirizzo internet www.enac.gov.it.

Riguardo al **trattamento dei margini commerciali** e della eventuale misura in cui, nel fissare i diritti aeroportuali, si possa tener conto delle entrate risultanti dalle attività commerciali – disciplina che, per gli aeroporti di maggiori dimensioni la Direttiva 2009/12/UE rimette agli Stati membri – in presenza di orientamenti diversi della letteratura economica, l’Autorità ritiene che, a regime, essi debbano basarsi su un accertamento del grado di concorrenzialità e di efficiente gestione di ciascun aeroporto, che non risulta essere stato ancora effettuato con riferimento alle realtà aeroportuali nazionali. Pertanto, in sede di prima applicazione della regolazione proposta, è prevista l’applicazione di un regime tariffario di tipo *dual till* riservandosi, tuttavia, l’Autorità di applicare i correttivi ritenuti necessari a i) promuovere la concorrenza secondo condizioni di economicità e redditività, ii) governare l’accesso al mercato, e iii) incentivare l’efficienza produttiva delle gestioni ed il contenimento dei costi. In merito, l’Autorità ritiene di porre in consultazione la tematica delle modalità di trattamento del margine commerciale e degli eventuali limiti di applicazione e condizioni di un regime “correttivo” del *dual till*, ad esempio con riferimento all’opzione di vincolare - in tutto o in parte - il margine commerciale destinandolo a “decremento del livello dei diritti aeroportuali” oppure “ad alimentazione dell’autofinanziamento”.

Quanto all’**equo profitto**, esso sarà accordato in termini di ritorno sul capitale investito e definito sulla base del criterio standard di tipo WACC/CAPM, con possibilità da parte dell’Autorità di predeterminare i principali indici di riferimento (ERP, Equity Beta, gearing, tax rate, ecc). Riguardo agli oneri relativi a **nuovi investimenti** programmati nel periodo tariffario, essi dovranno essere illustrati dal Gestore nel corso della consultazione e riconosciuti in tariffa l’anno successivo a quello della loro effettiva maturazione. Al riguardo, l’Autorità potrà acquisire rendicontazioni periodiche sugli investimenti realizzati ed imporre recuperi sui ricavi percepiti e non dovuti gravati di un interesse passivo corrispondente al WACC maggiorato di un punto percentuale.

Si è ritenuto, inoltre, appropriato consentire al Gestore di proporre in consultazione agli Utenti eventuali **semplificazioni ed accorpamenti** (*basket*) dei *servizi aviation* soggetti a tariffazione, purché si tratti di servizi applicati alla generalità degli Utenti di riferimento (e cioè, non di servizi “a domanda” od “opzionali”) e riferiti ad una stessa (o comunque omogenea) categoria di Utenti, con salvaguardia in ogni caso dei principi di correlazione al costo, di proporzionalità e di pertinenza.

Riguardo all’**accordo** finale tra le parti, esso dovrà essere trasmesso dal Gestore all’Autorità secondo le modalità e le tempistiche definite nei modelli unitamente alla documentazione informativa di supporto, che costituirà la base per l’esercizio della attività di vigilanza. In caso di mancato raggiungimento dell’accordo o di mancato rispetto dello stesso in fase di esecuzione, i modelli prevedono, come detto, ipotesi e modalità di intervento dell’Autorità.

Quadro sinottico dei modelli regolatori

Fascia dimensionale degli aeroporti	< 3 mln pax	3 mln pax - 5 mln pax	> 5 mln pax
1. Notifica all'ART dell'avvio consultazione	SI		
2. Negoziazione diretta tra le parti	SI		
3. Durata del regime tariffario	Max 4 anni		
4. Regime tariffario	Semplificato	Price cap	Price cap
5. Metodo di calcolo dell'obiettivo annuo di recupero della produttività da efficientamento	Autodeterminato	Determinato da ART sulla base di elementi oggettivi che saranno forniti dai gestori in fase di consultazione	Determinato da ART sulla base di elementi oggettivi che saranno forniti dai gestori in fase di consultazione, di dati di contabilità regolatoria, e a fronte di eventuali benchmark internazionali
6. Inoltro all'ART della intesa raggiunta	SI		
7. Ricorso all'ART in caso di mancato accordo	SI		
8. Contabilità analitica certificata	Procedure semplificate di rendicontazione contabile e di certificazione (*) (*) Per i Gestori di aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri la validazione dei dati contabili sarà effettuata dal revisore interno o dal responsabile della validazione dei dati	Presentazione annuale all'ART di dati di contabilità analitica certificati (in accordo Linee Guida Enac)	
9. Contabilità regolatoria		Procedure di elaborazione contabilità regolatoria (mod ENAC)	
10. Trattamento dei Margini rinvenienti da Attività Commerciali	DUAL TILL Il margine delle attività non regolamentate non viene considerato ai fini della determinazione del livello annuale dei diritti aeroportuali	DUAL TILL Il margine delle attività non regolamentate non viene considerato ai fini della determinazione del livello annuale dei diritti aeroportuali. ART si riserva di verificare , in esito alla Consultazione, l'applicazione di un regime "correttivo" del <i>dual till</i> , con riferimento, ad esempio, all'opzione di vincolare - in tutto o in parte - il margine commerciale destinandolo "ad alimentazione dell'autofinanziamento" oppure a "decremento del livello dei diritti aeroportuali" (<i>extra margine commerciale portato per il 50% in abbattimento dei costi dei diritti ex l. 5 maggio 1976 n. 324</i>)	
11. Ritorno sulla RAB da definire secondo modelli standard (WACC)	Riconoscimento di un Equo profitto	Ritorno sulla RAB secondo modelli standard (WACC).	