

Revisione dei Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali

Call for input

Delibera Autorità di Regolazione dei Trasporti n. 106/2016

CALL FOR INPUT 1

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito ad eventuali adeguamenti nella formulazione delle misure contenute nei Modelli (con particolare riferimento al Modello 3), nonché ad eventuali differenziazioni fra i Modelli su specifici aspetti, fermi restando la struttura attuale degli stessi e i valori di soglia per la loro applicazione, come sopra definiti.

Pur non avendo registrato, nell'esperienza fin qui maturata, criticità significative rispetto alla differenziazione attualmente in vigore nei 3 Modelli di regolazione, riteniamo non sussistano motivi, in termini di potere di mercato dei gestori, per mantenere l'attuale articolazione.

Sul punto dobbiamo peraltro evidenziare il nostro dissenso rispetto all'affermazione formulata nel paragrafo 2.1.1 del documento in esame in ordine "alla forte concorrenza fra aeroporti limitrofi e/o sistemi di trasporto alternativi" per gli aeroporti con meno di 3 milioni di passeggeri. E' infatti fuor di dubbio che anche le società di gestione di tali aeroporti offrono servizi in regime di esclusiva come è altrettanto indubbio che alle compagnie aeree, dato il livello dei corrispettivi richiesto, spetta unicamente la scelta tra servire o meno l'aeroporto in questione venendo così a determinare, unitamente al bacino di utenza di riferimento, le condizioni per la crescita o meno del traffico sul medesimo scalo. Il livello di traffico registrato presso un aeroporto, pertanto, non è di per sé indicativo ma, anzi, potrebbe essere la conseguenza di un sistema tariffario non regolato, inadeguato, non connesso ai servizi offerti e pertanto penalizzante per i vettori e per il territorio servito dall'aeroporto.

CALL FOR INPUT 2

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito a:

- **introduzione di un termine ultimo, a partire dalla data di approvazione della revisione dei Modelli, entro il quale tutti gli aeroporti siano tenuti ad avviare le procedure obbligatorie di consultazione ai sensi del combinato disposto dell'art. 6 par. 1 della Direttiva 2009/12/CE e dell'art. 76, comma 3, del D.L. 1/2012;**
- **obbligo di redigere la proposta tariffaria esclusivamente sulla base dei dati economici riferibili all'esercizio immediatamente precedente quello di consultazione, con entrata in vigore delle nuove tariffe al 1° gennaio dell'anno successivo.**

Siamo favorevoli all'introduzione di un termine ultimo, sufficientemente ampio e comunque non inferiore a 6 mesi, entro il quale tutti i gestori di aeroporti con più di 5 milioni di passeggeri



debbano avviare la procedura di revisione delle tariffe e la connessa consultazione degli utenti.

Nella convinzione che la consultazione rappresenta sempre un utile momento di confronto tra gestori e utenti anche in termini di trasparenza delle tariffe e degli impegni sia sul lato degli investimenti che della qualità dei servizi offerti, auspichiamo l'introduzione di un meccanismo obbligatorio di consultazione, anche per gli aeroporti con traffico inferiore ai 5 milioni di passeggeri, indipendentemente dall'effettiva predisposizione di una revisione tariffaria.

In relazione al secondo quesito posto segnaliamo che l'eventuale obbligo di redigere la proposta tariffaria sui dati di bilancio dell'esercizio precedente e l'entrata in vigore delle nuove tariffe dal successivo 1 gennaio determinerebbe, di fatto, l'avvio simultaneo delle procedure di revisione/consultazione da parte di tutti i gestori aeroportuali, nella misura di alcune decine, nel medesimo periodo (prevedibilmente tra il mese di luglio e agosto).

Stante la delicatezza delle materie trattate ed i necessari approfondimenti e simulazioni propedeutiche all'espressione di valutazioni strutturate da parte degli utenti e dei loro rappresentanti, l'avvio contestuale di tutte le procedure nel medesimo periodo si tradurrebbe nell'impossibilità oggettiva per gli utenti di analizzare la documentazione posta in consultazione, di partecipare ed offrire il loro contributo ai lavori.

Siamo pertanto contrari a tale proposta in quanto impedirebbe, nei fatti, agli utenti di partecipare alle procedure di consultazione vanificando, in buona sostanza, il senso stesso della procedura di consultazione in esame.

Nel ritenere pertanto inattuabile la proposta contenuta nel secondo quesito nei termini indicati, evidenziamo in ogni caso che, pur consapevoli di quanto disposto dal D.L. 133/2014, la possibilità di far decorrere i nuovi livelli dei corrispettivi dal 1 gennaio dell'anno successivo unitamente alla possibilità di distribuire nel corso dell'anno precedente le procedure di consultazione introdurrebbe un elemento di certezza a tutto il sistema rispondendo anche alla necessità dei vettori di prevedere già nel corso della formazione dei budget l'aumento dei costi aeroportuali per l'anno successivo ed evitando, pertanto, di far gravare sulle compagnie aeree costi imprevisti in corso di esercizio.

CALL FOR INPUT 3

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito ai tempi di notifica preliminare all'Autorità, da parte del Gestore, dell'avvio della consultazione, nonché in merito alle eventuali verifiche a carico dell'Autorità, da condursi nell'intervallo di tempo intercorrente tra detta notifica e l'avvio della consultazione stessa.

Non spetta ovviamente alla Scrivente quantificare i tempi necessari all'Autorità per le dovute verifiche ma teniamo comunque a precisare che riteniamo la verifica preliminare di conformità e la connessa deliberazione da parte dell'Autorità un presupposto indispensabile al fine di assicurare il corretto avvio della procedura da parte della singola società di gestione, la trasparenza del processo ed il rispetto della tempistica prevista. In mancanza della verifica di conformità, infatti, gli Utenti, singolarmente, si troverebbero a dover richiedere l'eventuale documentazione non pubblicata facendo slittare, a ragione, i termini per la presentazione di osservazioni e conseguentemente dell'intero processo.



In ogni caso, la comunicazione ai vettori dell'avvio della consultazione assume un rilievo centrale nell'ambito dell'intera procedura e dovrebbe essere quindi meglio regolamentata dai Modelli prevedendo espressamente la pubblicazione dell'avviso sul sito dell'Autorità ed una comunicazione diretta a tutti i vettori operanti sull'aeroporto ed alle loro Associazioni.

Inoltre, l'avvio della procedura di consultazione dovrebbe coincidere con la messa a disposizione della documentazione agli Utenti. Abbiamo infatti spesso sperimentato tempi assai lunghi, che comprimono ulteriormente i già insufficienti giorni a disposizione degli utenti per analizzare la documentazione, dovuti alla comunicazione di password di accesso non tempestiva, credenziali non funzionanti, pagine web/ftp non aggiornate o inaccessibili.

CALL FOR INPUT 4

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito all'adozione di criteri di rappresentatività degli Utenti aeroportuali ai fini della partecipazione alle attività inerenti al processo di consultazione.

Si conferma il criterio di rappresentanza basato sulle WLU proponendo tuttavia la loro misurazione in base alle due ultime stagioni IATA in sostituzione delle WLU registrate all'anno base, come attualmente previsto.

Si evidenzia sul punto la necessità di prevedere espressamente che l'elenco delle wlu, o comunque dei voti spettanti a ciascun utente, debba essere compreso tra i documenti iniziali resi da subito accessibili a tutti i soggetti interessati.

Con riguardo alla previsione attualmente contenuta nei Modelli di regolazione in base alla quale sono considerati favorevoli alla proposta del gestore i vettori non presenti in audizione confermiamo la nostra più ferma contrarietà in quanto pregiudica il regolare svolgimento della procedura di consultazione.

L'esperienza fin qui maturata ha infatti dimostrato che tale misura ha consentito alle società di gestione, nell'ambito dello svolgimento delle audizioni ed all'atto delle votazioni degli utenti, di poter annoverare già in partenza tra i "voti favorevoli" alla propria proposta tariffaria, anche per effetto della frammentazione del traffico tra un elevato numero di vettori, consistenti e spesso determinanti quote di voti distorcendo l'intero impianto regolatorio disciplinato dai Modelli che, ci preme sottolineare, affida al confronto tra vettori e gestore un ruolo assolutamente centrale, conformemente alla stessa Direttiva 2009/12/CE.

Si propone sul punto di prevedere espressamente un quorum deliberativo pari alla maggioranza assoluta delle WLU presenti in audizione. Al fine di fugare ogni timore circa il potenziale uso strumentale di tale proposta in considerazione della ipotetica decisione opportunistica da parte di tutti i vettori di disertare le audizioni per evitare l'aumento delle tariffe, si propone di introdurre un quorum costitutivo nella misura del 25% delle wlu totali.

Solo nel caso di non raggiungimento del quorum costitutivo del 25% potrà considerarsi tacitamente approvata la proposta originaria della società di gestione.

Ciò creerebbe il presupposto per incentivare la più ampia partecipazione alle procedure di revisione evitando al contempo di comprometterne l'efficacia.



Con riguardo alla necessità di dotare tutti i rappresentanti che partecipano alla consultazione di delega formale, consapevoli delle criticità sorte nel corso delle procedure fin qui effettuate, si propone di prevedere la possibilità per le compagnie di delegare un proprio rappresentante anche per più procedimenti di revisione con un singolo atto da inviare all'Autorità di Regolazione dei Trasporti.

CALL FOR INPUT 5

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito all'individuazione di circostanze considerate tali da determinare la sospensione dei termini del procedimento di consultazione, ferma restando la necessità di garantire comunque la tempestiva conclusione del procedimento stesso, in coerenza con la ratio della norma di cui all'art.1, comma 11-bis, del D.L. 133/2014.

La presentazione di un ricorso ed il suo formale accoglimento, valutata l'esistenza dei presupposti, da parte dell'Autorità non può che comportare la sospensione dei termini del procedimento di consultazione al fine di assicurare all'Autorità stessa un congruo arco temporale per svolgere la dovuta istruttoria finalizzata alla definizione dei motivi della controversia.

CALL FOR INPUT 6

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito all'adozione di misure volte a rendere effettiva, entro i 20 gg successivi alla comunicazione dell'avvio della Procedura di consultazione per la revisione dei diritti aeroportuali, la trasmissione al Gestore aeroportuale delle informazioni richieste agli Utenti dell'aeroporto.

La trasmissione da parte degli utenti aeroportuali delle informazioni richieste presenta alcune sostanziali criticità:

- 1) In un mercato eccezionalmente competitivo, quale è quello delle compagnie aeree, le informazioni in ordine alle previsioni di sviluppo del business da parte di ciascun singolo operatore rappresentano l'informazione più rilevante, strategica e determinate di cui un'impresa di trasporto aereo è in possesso. La comunicazione all'esterno di tali dati, anche se limitati ad un singolo scalo, espone pertanto ciascun vettore ad un rischio enorme, potenzialmente devastante, in termini di riservatezza, non superabile con una mera sottoscrizione di un patto di riservatezza da parte del legale rappresentante del gestore dell'aeroporto.
- 2) Le dinamiche competitive del settore sono inoltre motivo di frequenti e repentini mutamenti dei piani di network da parte delle compagnie. Pertanto, oltre a quanto già evidenziato al punto precedente, i vettori stessi spesso non dispongono delle informazioni richieste. Talvolta ne dispongono ma in termini assolutamente generali e senz'altro riferibili ad archi temporali limitati, non sufficienti a poter esprimere formalmente previsioni per l'intero periodo di circa cinque anni (quattro anni di periodo tariffario più l'anno ponte).
- 3) Inoltre, sorge la necessità di comprendere come potrebbe essere qualificata la comunicazione da parte dei vettori delle informazioni richieste. Potrebbe ad esempio



essere considerata dal singolo gestore aeroportuale come una sorta di impegno da parte del vettore? Quali conseguenze potrebbero derivare nell'assai probabile se non scontata circostanza, stante l'arco temporale di 5 anni, in cui le originarie previsioni non fossero poi confermate?

CALL FOR INPUT 7

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito all'adozione di misure volte a precisare la forma ed il contenuto delle informazioni da fornire esclusivamente all'Autorità in occasione dell'avvio della consultazione ed ai fini dell'istruttoria di competenza, relativa alla verifica di conformità della proposta tariffaria formulata dal Gestore aeroportuale rispetto al pertinente Modello di regolazione.

Nel tornare a rappresentare la necessità di mettere a disposizione dell'utenza aeroportuale anche le informazioni relative alla contabilità analitica certificata, stante l'attuale formulazione dei Modelli e rinviando ai commenti del successivo punto 8, in qualità di utenti, non abbiamo finora mai avuto accesso a tali informazioni. Non disponiamo pertanto degli elementi necessari per poter esprimere un commento sul punto.

CALL FOR INPUT 8

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito all'adozione di misure volte a estendere il contenuto delle informazioni di carattere economico, associate alla proposta tariffaria, agli anni precedenti l'Anno Base, in modo da dare evidenza delle politiche di efficientamento poste in essere dal Gestore aeroportuale e dei risultati conseguiti.

L'impossibilità di accedere alle informazioni della contabilità separata regolatoria, per di più in un contesto di *dual till*, oscura il raccordo fra la dinamica delle tariffe – quantificate, anno per anno, per i vari servizi – e i valori contabili di partenza sui quali si applica il principio del price cap. Ciò in quanto, nell'applicare la formula del price cap, la dinamica tariffaria è funzione dei costi ammessi nell'anno base, a loro volta determinati costruendo la contabilità regolatoria separata.

In assenza delle informazioni contenute nella contabilità regolatoria, non è quindi possibile conoscere l'effettivo percorso di determinazione dei costi ammessi, che costituiscono uno degli elementi cardine dell'impalcatura su cui si regge il modello tariffario. Conseguentemente, la dinamica tariffaria proposta non informa sui costi dei servizi aeroportuali, dei quali le tariffe dovrebbero costituire l'adeguato corrispettivo.

L'attuale sistema regolatorio è basato, in estrema sintesi, sulla costruzione di un anno base che viene poi proiettato nel restante periodo tariffario, in una dinamica sempre crescente, sulla base anche dei parametri regolatori quali l'inflazione, il wacc, gli ammortamenti, gli oneri incrementali ecc.

Siffatta costruzione dell'anno base, in termini regolatori, è quindi sostanzialmente fondata sul criterio del *cost recovery*, assai distante da qualunque forma di buona regolazione tariffaria e rispetto alla quale esprimiamo la nostra più convinta opposizione.



Nel rinviare al successivo punto 16 ulteriori considerazioni sull'argomento, ci preme qui evidenziare che in assenza di informazione in ordine alla contabilità regolatoria, l'estensione del contenuto delle informazioni di carattere economico, associate alla proposta tariffaria, agli anni precedenti l'anno base permetterebbe agli utenti quantomeno di apprezzare l'andamento dei costi in un contesto dinamico. Ciò consentirebbe ad esempio di evidenziare eventuali andamenti anomali di alcune voci di costo rispetto ad altre nonché di apprezzare il loro andamento in relazione al traffico consuntivato.

Riteniamo pertanto che la conoscenza di tali dati storici rappresenterebbe un primo fondamentale passo per poter disporre di una rappresentazione più ampia e dinamica dell'anno base, presupposto per una sua costruzione ispirata a criteri di efficienza e non più alla mera copertura dei costi, oltre al mark-up, a piè di lista.

CALL FOR INPUT 9

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito all'adozione di misure volte a rendere formale ed effettivo, nonché accertato, il momento dell'assolvimento, da parte del Gestore aeroportuale, degli obblighi di informativa alla rete delle biglietterie IATA riguardo alle tariffe aeroportuali applicate.

Come noto la comunicazione dei nuovi livelli dei corrispettivi e della data di loro esigibilità viene trasmessa a TTBS (Ticket Tax Box Service), ufficio IATA che, una volta recepite le modifiche dei corrispettivi, le rende disponibili ai GDS (Global Distribution Systems) che integrano tali informazioni relative alle tasse di imbarco a quelle tariffarie al fine di permettere alle agenzie di viaggio e ai vettori aerei una corretta quotazione ed emissione dei biglietti aerei per itinerari in partenza da tutti gli aeroporti a livello mondiale.

La comunicazione alla IATA avviene in forma tecnica ad opera di personale specializzato nella predisposizione e trasmissione di tale tipologia di messaggi. Per tale ragione il servizio di comunicazione alla IATA è tipicamente svolto da uffici preposti all'interno delle compagnie di riferimento di ciascun Paese.

Gli uffici preposti alla comunicazione alla IATA in Italia risiedono nell'organizzazione della società Alitalia e ricevono comunicazioni via e-mail/pec da parte:

- di ENAC per le modifiche dei corrispettivi degli scali di Fiumicino, Ciampino, Linate, Malpensa e Venezia;
- delle singole autorità aeroportuali per le modifiche dei corrispettivi degli altri scali nazionali.

Una criticità nell'applicazione dei Modelli di Regolazione attualmente vigenti risiede nel fatto che, stante la delicatezza della materia, per gli scali nazionali diversi da Fiumicino, Ciampino, Linate, Malpensa e Venezia (per i quali ENAC trasmette le informazioni ad Alitalia per l'aggiornamento di TTBS/IATA e GDS), le comunicazioni che non vengono verificate nel merito da parte dei funzionari che le quotano a TTBS/IATA, provengono da indirizzi e-mail probabilmente attribuibili a quelli delle singole società di gestione aeroportuale, con fonte di validazione dei contenuti corrispondente all'autocertificazione da parte del mittente, senza alcuna formale certificazione sul fatto che i livelli dei corrispettivi comunicati siano effettivi ed esigibili dalla data indicata in base ad una Delibera dell'Autorità.



Per ovviare a tale criticità sarebbe necessario che la comunicazione in ordine ai nuovi livelli tariffari provenga dall'Autorità, riportando il processo di certificazione della richiesta in ambito di dovuta certezza, alla quale gli uffici preposti alla comunicazione alla IATA potrebbero fornire una formale conferma di avvenuta notifica alla stessa IATA.

CALL FOR INPUT 10

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito all'adozione di misure volte a prolungare il periodo minimo di 60 giorni intercorrenti tra la pubblicazione della proposta definitiva sul livello dei diritti aeroportuali e la loro entrata in vigore, tenuto conto degli obblighi di informativa alla rete delle biglietterie IATA.

L'esperienza maturata nelle procedure di consultazione ha mostrato che il termine attualmente previsto di 60 giorni tra la data di ufficializzazione dei corrispettivi e la loro effettiva esigibilità espone le compagnie aeree a perdite ingenti e non recuperabili a causa dell'impossibilità di esercitare la rivalsa nei confronti dei passeggeri, di cui all'art. 5 della Legge 324/76, per tutti i biglietti venduti prima dell'ufficializzazione degli stessi per voli operati dopo il termine dei 60 giorni.

Sul punto rappresentiamo alcune possibili soluzioni al problema:

- 1) Estendere l'attuale termine da 60 a 120 giorni. Consapevoli dei vincoli posti dal DL 133/2014 l'entrata in vigore dei nuovi livelli tariffari potrebbe prevedere una gradualità. In sostanza si potrebbe prevedere per i primi 120 giorni l'entrata in vigore dei precedenti livelli tariffari afferenti il diritto d'imbarco passeggero, sicurezza passeggero e bagaglio al seguito, sicurezza bagaglio da stiva, prm. Oltre il termine indicato tutti i nuovi livelli tariffari potranno essere effettivamente esigibili.
- 2) Ridefinire la questione conformemente a quanto recentemente sancito dal TAR Lazio con sentenza n. 9698/16 (pubblicata in data 13/09/2016) in ordine all'obbligo di rivalsa sancito dall'art. 5 della Legge n. 324/1976 ed alla conseguente necessità di far decorrere gli incrementi tariffari, per i quali è prevista la rivalsa del vettore nei confronti del passeggero, non già per tutti i voli in partenza dopo 60 giorni, come attualmente previsto, bensì per tutti i biglietti venduti successivamente a tale termine.

CALL FOR INPUT 11

Fermi restando i termini di cui D.L. 133/2014, all'art. 1, comma 11-bis, per l'entrata in vigore dei diritti aeroportuali, si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative circa l'adozione di misure volte a garantire l'efficacia del procedimento di risoluzione delle controversie, nel rispetto delle relative tempistiche.

In analogia a quanto precedentemente osservato al punto 5, la presentazione di un ricorso ed il suo formale accoglimento da parte dell'Autorità non può che comportare la sospensione dei termini del procedimento.



In subordine, si potrebbe prevedere, nelle more della definizione della controversia da parte dell'Autorità, l'entrata in vigore dei diritti vigenti prima dell'avvio della procedura.

CALL FOR INPUT 12

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito all'inserimento, fra i prodotti oggetto di Consultazione, del corrispettivo per l'assistenza al passeggero a ridotta mobilità, nonché del corrispettivo per i servizi di assistenza a terra se svolti in monopolio, pur se esclusi dal campo di applicazione della Direttiva 2009/12/CE.

Esprimiamo un parere positivo rispetto alla soluzione prospettata da codesta Autorità. Come abbiamo già avuto modo di evidenziare, infatti, l'esclusione del corrispettivo PRM dall'ambito delle procedure in esame parrebbe del tutto illogico ed esporrebbe inevitabilmente l'utenza aeroportuale al rischio di mancata trasparenza del processo e duplicazione dei costi già conteggiati nel computo degli altri corrispettivi regolati dai Modelli dell'Autorità.

Analoga considerazione può essere svolta anche per ciò che attiene i servizi di handling offerti in regime di monopolio.

CALL FOR INPUT 13

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito all'adozione di misure volte a disciplinare le modalità di utilizzo combinato dei basket tariffari e delle sotto-articolazioni dei servizi da parte del Gestore aeroportuale.

In base all'esperienza fin qui maturata nell'applicazione dei Modelli di regolazione, attesa la sostanziale impossibilità per gli utenti di incidere effettivamente sulla struttura dei costi ammessi (vedi osservazione n. 8 e n. 16), sul livello del WACC e sul Piano degli Investimenti, lo strumento dei basket tariffari e delle sotto-articolazioni dei servizi ha rappresentato l'unico ambito attraverso il quale è stato possibile giungere ad una sintesi tra vettori e gestore aeroportuale nell'ambito delle procedure di consultazione ed esprimere pertanto un voto finale favorevole da parte dei vettori rispetto alla proposta tariffaria finale del gestore.

Sottolineiamo pertanto l'esigenza di conservare tale facoltà precisando che in ogni caso, l'orientamento che ha talvolta prevalso teso all' "incremento per i prodotti riguardanti il passeggero e decremento per quelli afferenti l'aeromobile", come riportato nel documento Call for Input in esame, ha comunque determinato un effetto sostanzialmente neutro sul prezzo finale del biglietto del passeggero.

CALL FOR INPUT 14

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito alla definizione del tasso di remunerazione del capitale investito netto (WACC), con specifico riferimento a quanto attualmente previsto dai Modelli.



Come correttamente riportato nel documento predisposto da codesta Autorità, la scrivente Associazione, unitamente alle altre rappresentanze degli utenti aeroportuali, ha ripetutamente evidenziato nel corso delle consultazioni fin qui intervenute, livelli di remunerazione del capitale (WACC) proposti dai gestori in applicazione dei Modelli di regolazione del tutto fuori mercato, irrealistici e fortemente penalizzanti per l'utenza aeroportuale.

Nel corso delle procedure di consultazione svolte, infatti, i gestori aeroportuali hanno sovente proposto, basandosi sui parametri previsti dalla stessa Autorità nei Modelli, livelli di WACC superiori al 10%. Ciò anche in presenza di un contesto di mercato che esprime tassi negativi in termini reali, assicurando pertanto alle società di gestione extra-rendimenti del tutto ingiustificati.

Tassi di remunerazioni così eccezionalmente elevati appaiono del tutto immotivati anche sotto il profilo del rapporto rischio / rendimento.

I sistemi tariffari aeroportuali sono infatti sostanzialmente basati su driver legati al traffico (passeggeri o tonnellate). Il rischio cui le società di gestione sono esposte consiste quindi nella possibilità che il traffico futuro risulti inferiore alle stime e che conseguentemente l'ammontare complessivo dei ricavi possa contrarsi rispetto alle previsioni.

Sul punto gli stessi Modelli prevedono che qualora il traffico consuntivato risultasse inferiore alle previsioni oltre una soglia definita, il gestore ha la possibilità di aumentare le tariffe per tornare all'originario punto di "equilibrio".

Quanto sopra illustrato nega pertanto il basilare principio economico che lega in forma diretta il rendimento al rischio e certifica, peraltro in via regolamentare, la situazione paradossale in cui a fronte di un rischio limitato e sostanzialmente controllabile sia comunque assicurato un rendimento assai superiore ai tassi di mercato.

La situazione illustrata deriva anche dal fatto che i Modelli di regolazione vigenti definiscono a priori i valori di alcuni parametri che concorrono alla determinazione del WACC. Si richiede pertanto, superata la fase di prima applicazione dei Modelli, di aggiornare tale impostazione. In particolare:

Risk free rate

Il livello del rfr dovrebbe essere definito sulla base dei rendimenti dei titoli governativi di lungo termine. Per evitare il rischio di eccessiva volatilità dovuta a fattori contingenti si potrebbe prevedere il riferimento a titoli emessi da più governi europei assimilabili in termini di livello di stabilità.

Asset beta

Anche alla luce di quanto sopra illustrato circa la limitata esposizione al rischio traffico, il valore assegnato al rischio del business dovrebbe essere assai limitato e comunque inferiore ad 1.

Equity risk premium

L'ERP dovrebbe essere definito in un'ottica di lungo periodo, conformemente alla natura degli investimenti infrastrutturali negli aeroporti, sulla base di dati storici di lungo periodo quali ad esempio quelli raccolti da Dimson, Marsh, & Staunton (101 Years of Global Investment Returns).

Premio al debito



Il premio al debito dovrebbe essere definito sulla base delle valutazioni condotte dagli istituti e comparando società che svolgono attività assimilabili concernenti l'investimento in infrastrutture.

Per le medesime ragioni sopra esposte anticipiamo sin da ora il nostro giudizio negativo in ordine alla possibilità di riconoscere WACC incrementale anche se limitato alla realizzazione di singole opere.

CALL FOR INPUT 15

Si richiedono considerazioni motivate, con esplicitazione di evidenze ed esperienze al riguardo, nonché eventuali proposte operative, in merito all'adozione di criteri di trattamento dei margini rinvenienti da attività commerciali.

Riteniamo che la decisione assunta da codesta Autorità in sede di prima applicazione dei Modelli di regolazione circa l'esclusione del margine commerciale dal computo dei corrispettivi debba essere riconsiderata. Consapevoli delle novità normative successive all'emanazione dei Modelli non possiamo comunque evitare di sottolineare quanto disposto dall'art. 11 *nonies* della Legge 248/05, circa la necessità di tener conto di una quota non inferiore al 50 per cento del margine conseguito dal gestore aeroportuale in relazione allo svolgimento nell'ambito del sedime aeroportuale di attività non regolamentate.

Facciamo sul punto notare che tra i motivi alla base del generalizzato e spesso imponente aumento dei corrispettivi aeroportuali a seguito dell'avvio della procedura di revisione, la decisione di escludere il margine commerciale riveste un ruolo decisivo anche alla luce del fatto che molti gestori aeroportuali che hanno avviato procedure di revisione tariffaria ai sensi dei Modelli ART provenivano da precedenti sistemi tariffari regolati da contratti di programma stipulati con ENAC nei quali era invece applicata la misura della quota non inferiore al 50 per cento del margine commerciale precedentemente citata.

I proventi dei gestori aeroportuali generati dall'attività commerciale non regolamentata derivano senza alcuna possibilità di dubbio dalla necessità per i passeggeri di transitare e stazionare in aeroporto in attesa del volo in partenza ovvero a seguito dell'arrivo. Tali proventi sono, indipendentemente dal criterio tariffario applicato, inscindibilmente legati all'attività aeronautica tipica di ogni aeroporto e che ne costituisce tratto caratterizzante e distintivo rispetto a qualunque altra forma di concentrazione di negozi o di altre attività commerciali.

Peraltro, la realizzazione massiva di esercizi commerciali in aeroporto ha comportato la destinazione di superfici sempre più ampie ai negozi e la progettazione di percorsi, ai fini del raggiungimento degli imbarchi da parte dei passeggeri, che parrebbe orientata più ad assicurare massima visibilità agli stessi esercizi che il veloce e confortevole raggiungimento e attesa nell'area d'imbarco.

Ciò determina la necessità di considerare l'attività tipicamente aeronautica e quella non aeronautica un *unicum* inscindibile e conseguentemente un adeguato sistema di regolamentazione tariffaria teso a far ricadere sull'intero sistema aeroportuale e sugli stessi passeggeri i benefici prodotti dall'attività commerciale svolta in ambito aeroportuale.



L'opzione del c.d. *dual till*, peraltro, consente di fatto al gestore aeroportuale una distribuzione dei costi congiunti sostenuti nella produzione di servizi sia regolamentati che commerciali affinché i costi dei primi vengano appesantiti e alleggeriti quelli dei secondi.

Non si tratta di una possibilità soltanto teorica, dati i forti aspetti di discrezionalità che entrano nella determinazione delle voci della contabilità separata per effetto dei criteri e driver di ribaltamento dei costi utilizzati. Tuttavia dallo sfruttamento di questa possibilità deriva una riduzione degli incentivi, per il gestore, a fornire in modo efficiente i servizi regolamentati.

Torniamo pertanto a ribadire la richiesta di ripristinare il sistema del c.d. *single till* e pertanto di prevedere che i margini conseguiti dalle società di gestione aeroportuale possano concorrere alla determinazione dei livelli delle tariffe.

CALL FOR INPUT 16

Si richiedono considerazioni motivate ed eventuali proposte operative in merito all'adozione di misure volte alla misurazione, anche attraverso la ponderazione dei costi su base parametrica, dei livelli medi di efficienza raggiunti dalle gestioni aeroportuali, nonché all'introduzione di meccanismi di tutela delle gestioni maggiormente efficienti.

Il ricorso, assai utilizzato in ambito regolatorio, alla metodologia del *price cap* ha come principale motivazione la possibilità di approssimare, con riguardo alla gestione di *essential facilities* monopolistiche, la disciplina della concorrenza, nei suoi effetti di minimizzazione dei costi e di trasferimento dei benefici ai consumatori.

La chiave affinché tale obiettivo possa essere raggiunto è l'efficientamento dei costi.

Come già osservato al punto 8, nel giudicare debole l'incentivo all'efficienza attualmente previsto dai Modelli, sottoponiamo alla valutazione dell'Autorità le seguenti misure, non alternative tra loro:

- 1) le informazioni rese disponibili nel corso delle consultazioni effettuate hanno mostrato differenze anche significative in ordine all'ammontare dei costi ammessi all'anno base tra i diversi aeroporti. L'analisi comparata dei livelli dei costi ammessi (quali ad esempio i costi di funzionamento (opex) e il costo del personale) consentirebbe di classificare le società di gestione in funzione delle rispettive capacità di controllo dei propri costi (ad es. in termini di rapporto tra costo e passeggeri) e conseguentemente prevedere un sistema di penalizzazione (ad es. in termini di riduzione percentuale dei costi ammessi) per le società di gestione posizionate ad un livello inferiore alla media o comunque ad un livello pre-determinato.
- 2) Nell'ambito della procedura di consultazione il gestore è tenuto a proporre per l'intero periodo tariffario delle schede di progetto di efficientamento con indicazione degli obiettivi di risparmio di spesa che intende conseguire sulle voci di costo da lui stesso individuate, purché ovviamente rilevanti ed apprezzabili, e delle conseguenti iniziative che intende implementare per raggiungere l'obiettivo. Il raggiungimento o meno dell'obiettivo potrà dare luogo a meccanismi di premialità/penalizzazione per il gestore stesso.



CALL FOR INPUT 17

Si richiedono considerazioni motivate, con esplicitazione di evidenze ed esperienze al riguardo, nonché eventuali proposte operative in merito ai coefficienti di elasticità dei costi al variare dei volumi di traffico, così come definiti dai Modelli.

Come previsto dagli stessi Modelli, superata la fase di prima applicazione ed avendo ormai maturato esperienza e raccolto dati puntuali sulla materia, riteniamo opportuno che l'Autorità provveda ad una ridefinizione dei valori assegnati attraverso un benchmarking aggiornato.

CALL FOR INPUT 18

Si richiedono considerazioni motivate, con esplicitazione di evidenze ed esperienze al riguardo, nonché eventuali proposte operative in merito all'adozione di misure volte a consentire al Gestore la possibilità di inserire nella dinamica tariffaria costi operativi incrementali che, nel corso del periodo tariffario, dovessero originarsi sulla base di adeguate e motivate ragioni, anche di natura diversa dal mero carattere normativo e/o regolamentare.

Riteniamo che i costi operativi incrementali, tanto più in un contesto di *dual till*, siano connaturati in qualsivoglia attività imprenditoriale e che debbano pertanto essere gestiti alla stregua di qualunque altra forma di business come rischio d'impresa. Il riconoscimento di oneri incrementali dovrebbe pertanto avere carattere assolutamente eccezionale e solo in presenza di nuove disposizioni normative i cui effetti, in termini economici, dovrebbero essere ben documentati e circostanziati.

Viceversa, la possibilità di riconoscere tra i costi ammessi forme ulteriori di costi operativi incrementali, peraltro come proposto nel documento in esame non aventi neanche carattere normativo o regolamentare, consentirebbe alle società di gestione di individuare nel parametro *v* la via per ribaltare sempre e comunque ogni forma di costo in assenza alcun minimo incentivo all'efficienza e pertanto nella peggior logica del *cost recovery* che ripetiamo dovrebbe essere del tutto estranea allo strumento di regolazione in esame.

A mero titolo esemplificativo richiamiamo quanto ripetutamente osservato dalla scrivente Associazione nell'ambito delle procedure di consultazione svolte relativamente ai costi connessi al rinnovo del CCNL. In qualità di Associazione datoriale sottoscrittrice del CCNL – Parte specifica vettori, conosciamo perfettamente le difficoltà connesse alla negoziazione di un contratto di lavoro ma non possiamo evitare di sottolineare che questo resta in ogni caso il frutto di una libera negoziazione tra le parti, tanto più se consideriamo i numerosi contratti integrativi aziendali che incrementano ulteriormente i costi rispetto a quanto definito a livello nazionale. Quindi, la possibilità di ribaltare sull'utenza l'esito finale del negoziato, qualunque esso sia, non produce evidentemente alcun incentivo all'efficienza ed al contenimento dei costi.

CALL FOR INPUT 19

Si richiedono considerazioni motivate in merito ai motivi di interesse pubblico e generale, idonei a giustificare una modulazione tariffaria da parte dell'Autorità.



Il livello delle tariffe aeroportuali non può che essere il frutto del confronto tra gestore aeroportuale ed utenti aeroportuali sulla base di regole definite dall'Autorità. Non rinveniamo quindi motivi di interesse pubblico e generale idonei a giustificare una rimodulazione tariffaria tanto più se successiva all'espletamento della procedura di consultazione.

CALL FOR INPUT 20

Si richiedono considerazioni motivate, nonché eventuali proposte operative, in merito all'adozione di misure volte a fornire ai Gestori aeroportuali indicazioni operative, relativamente al rispetto dei principi di trasparenza, equità e non discriminazione, nonché dei criteri di ripartizione degli incentivi, nelle procedure di incentivazione dell'attività volativa.

Sul punto facciamo nostre le considerazioni svolte nella posizione espressa da codesta Autorità nel documento "Linee guida del MIT inerenti le incentivazioni per l'avviamento e lo sviluppo di rotte aeree da parte di vettori, ai sensi dell'art. 13, commi 14 e 15, del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 febbraio 2014, n. 9" dell'8 settembre 2016".

CALL FOR INPUT 21

Si richiedono considerazioni motivate, con esplicitazione di evidenze ed esperienze al riguardo, nonché eventuali proposte operative in merito all'adozione di correttivi volti a risolvere eventuali criticità, diverse da quelle oggetto delle precedenti Call for Input, riscontrate nella prima fase di applicazione dei Modelli regolatori.

Le eventuali considerazioni devono essere esposte, in tal caso, sotto forma di proposta di emendamento, con esplicito riferimento al Modello ed alla misura oggetto di osservazione.

Reti aeroportuali

L'unico caso fin qui registrato in ordine alle Reti Aeroportuali riguarda la consultazione relativa ad Aeroporti di Puglia, sebbene non abbia condotto ad alcuna revisione tariffaria. Tale esperienza ha comunque dimostrato l'esigenza di una più puntuale regolamentazione del fenomeno. La facoltà offerta ai gestori interessati di introdurre un sistema di tariffazione comune è stata infatti in quella circostanza stressata fino al punto di presentare in consultazione informazioni contabili e tariffarie aggregate e totalmente indecifrabili per gli Utenti.

Le già limitate informazioni disponibili in occasione delle consultazioni "ordinarie", nel caso in esame sono state accorpate facendo perdere agli Utenti completamente di vista ogni riferimento ai singoli aeroporti che compongono la Rete ed alle rispettive specificità.

Inoltre, la possibilità di introdurre sistemi di tariffazione comune dovrebbe essere oggetto di consultazione con gli utenti e non dovrebbe contemplare automaticamente, come invece proposto nel caso di Aeroporti di Puglia, identici livelli tariffari per tutti gli scali coinvolti.



Piano degli Investimenti e Piano della Qualità

Diversamente da quanto indicato dalla Direttiva 2009/12/CE nell'ambito delle procedure di revisione tariffaria fin qui effettuate il Piano degli investimenti ed il Piano della qualità sono stati sempre presentati dalle società di gestione come documenti sostanzialmente pre-confezionati e non modificabili se non in misura assolutamente marginale.

Nel caso dei Piani della Qualità il tema è stato in parte superato dal raggiungimento di accordi in ordine a Service Level Agreement.

Al contrario, per ciò che attiene ai Piani degli Investimenti, che come noto definiscono aspetti determinanti per l'aeroporto e per i vettori anche con riguardo ai riflessi in termini tariffari, si richiede all'Autorità di dare piena attuazione all'art. 8 della Direttiva 2009/12/CE e di evitare quindi di ridurre il confronto, come invece è avvenuto sinora, ad una sostanziale presa d'atto da parte degli Utenti aeroportuali.

Roma, 14 ottobre 2016