

Procedimento riguardante l'adozione di "MODELLI DI REGOLAZIONE DEI DIRITTI AEROPORTUALI", avviato con delibera n. 84/2018.

SCHEMA di Analisi di Impatto della Regolazione

Schema di AIR

INDICE

Indice	2
A. CONTESTO NORMATIVO.....	4
B. MOTIVAZIONI ALLA BASE DELL'INTERVENTO.....	10
C. AMBITO DI INTERVENTO	12
C.1 Soggetti destinatari dell'intervento dell'Autorità	12
C.2 Servizi aeroportuali oggetto di regolazione	13
C.3 Il settore aeroportuale italiano: caratteristiche e dinamiche di medio-lungo periodo	14
C.3.i Comparto cargo	14
C.3.ii Comparto passeggeri: analisi concorrenziale.....	15
C.3.iii Comparto passeggeri: analisi della capacità.....	20
C.3.iv Comparto passeggeri: $APT \leq 1\text{mln pax}$	23
C.3.v Comparto passeggeri: sviluppo della domanda e degli investimenti.....	24
C.4 Database APT ART	25
C.5 Principali grandezze economiche	26
C.6 Gli incentivi all'attività volativa	31
D. OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI	36
D.1 Obiettivi generali	36
D.2 Obiettivi specifici	36
E. DEFINIZIONE E VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE	38
E.1 Introduzione	38
E.2 Efficienza ed elasticità dei costi di gestione	39
E.3 Tasso di remunerazione del capitale investito	40
E.4 Contabilità regolatoria.....	41
E.5 Definizione dei piani relativi ai nuovi progetti di infrastrutture aeroportuali.....	41
E.6 Trattamento dei margini commerciali.....	42
E.7 Utilizzo ottimale della capacità aeroportuale	43
E.8 Incentivazione all'attività volativa	44
E.9 Aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui	44
E.10 Reti e sistemi di tariffazione comune	45
F. Individuazione dell'opzione posta in consultazione.....	47

* * *

Il presente Schema di Analisi di Impatto della Regolazione (“Schema di AIR”) illustra il contesto normativo, le motivazioni, l’ambito e gli obiettivi dello Schema di Atto di regolazione recante “Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali”, confrontando le opzioni regolatorie alternative esaminate e l’opzione preferita che, in quanto tale, è posta in consultazione.

A. CONTESTO NORMATIVO

In base al decreto-legge 6 dicembre 2011, n.201, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità) è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture ed in particolare provvede (art. 37, comma 2), lett. a), b) e c)):

- a) *a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, 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 di cui all'articolo 36 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti;*
- b) *a definire, se ritenuto necessario in relazione alle condizioni di concorrenza effettivamente esistenti nei singoli mercati dei servizi dei trasporti nazionali e locali, i criteri per la fissazione da parte dei soggetti competenti delle tariffe, dei canoni, dei pedaggi, tenendo conto dell'esigenza di assicurare l'equilibrio economico delle imprese regolate, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese, i consumatori;*
- c) *a verificare la corretta applicazione da parte dei soggetti interessati dei criteri fissati ai sensi della lettera b).*

Con specifico riferimento al settore aeroportuale, l'art. 37, comma 2, lettera h), prevede che l'Autorità in particolare provveda *"a svolgere ai sensi degli articoli da 71 a 81 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, tutte le funzioni di Autorità di vigilanza istituita dall'articolo 71, comma 2, del predetto decreto-legge n. 1 del 2012, in attuazione della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali"*.

Il contesto normativo e i riferimenti di natura giuridica, rilevanti ai fini della revisione dei Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali approvati con la delibera dell'Autorità n. 92/2017 del 6 luglio 2017, oggetto del procedimento regolatorio avviato con delibera n. 84/2018, si caratterizzano per la presenza delle fonti giuridiche comunitarie e nazionali di seguito riportate.

(i) Normativa comunitaria di riferimento

La direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali (di seguito anche: Direttiva), è la fonte primaria in materia e stabilisce un quadro regolatorio comune all'interno dell'Unione Europea, da applicarsi agli aeroporti con traffico passeggeri superiore ai 5 milioni annui. La Direttiva definisce i diritti aeroportuali come quei *"prelievi riscossi a favore del gestore aeroportuale e pagati dagli utenti dell'aeroporto per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi che sono forniti esclusivamente dal gestore aeroportuale e che sono connessi all'atterraggio, al decollo, all'illuminazione e al parcheggio degli aeromobili e alle operazioni relative ai passeggeri e alle merci"*.¹ Al Considerando 1, si afferma che *"I gestori aeroportuali che forniscono infrastrutture e servizi per i quali sono riscossi diritti aeroportuali dovrebbero adoperarsi per operare secondo costi efficientati."* [evidenziazione aggiunta - ndr].

¹ La funzione di tali diritti è rinvenibile al Considerando 1 in cui si dice che *"gli aeroporti mettono a disposizione una serie di infrastrutture e di servizi connessi all'esercizio degli aeromobili e alle operazioni relative ai passeggeri e alle merci, il cui costo viene in genere recuperato mediante la riscossione di diritti aeroportuali"*; ancora al Considerando 10, viene citata la posizione di ICAO, secondo cui *"un diritto aeroportuale è un prelievo appositamente concepito e applicato per recuperare i costi derivanti dalla messa a disposizione di infrastrutture e servizi per l'aviazione civile"*.

I principi sanciti dalla Direttiva sono:

- a) **principio di non discriminazione** tra utenti in materia di diritti aeroportuali; la Direttiva, peraltro, “non esclude una modulazione degli stessi diritti aeroportuali per motivi di interesse pubblico e generale, compresi motivi ambientali. I criteri utilizzati per siffatta modulazione devono essere pertinenti, obiettivi e trasparenti” (art. 3);
- b) **obbligo di consultazione periodica** in capo al gestore aeroportuale degli utenti dell’aeroporto, anche con riferimento ad i nuovi progetti infrastrutturali² (artt. 6 e 8);
- c) **principio di trasparenza** posto sia nei confronti del gestore dell’infrastruttura³ che dei vettori utenti⁴ circa i requisiti minimi delle informazioni che devono essere fornite dalle parti in fase di consultazione (art. 7);
- d) **tutela della qualità del servizio**, da conseguire attraverso accordi negoziati tra gestore ed utenti (art. 9);
- e) **diritto alla differenziazione dei servizi**, secondo cui al gestore aeroportuale deve essere consentito di variare la qualità e l’estensione di particolari servizi agli utenti interessati ad accedere a servizi personalizzati esistenti negli scali, fatto salvo il principio di non discriminazione (art. 10);
- f) **diritto di ricorso ad una Autorità indipendente** in caso di controversie sui diritti aeroportuali tra gestore aeroportuale e utente (art. 6, paragrafo 3).⁵

A presiedere al buon funzionamento del sistema, è stato fatto obbligo ad ogni Stato membro di individuare un’**Autorità di vigilanza indipendente**, definendone poteri e funzioni (art. 11). Gli Stati membri devono garantirne l’autonomia, *“provvedendo affinché questa sia giuridicamente distinta e funzionalmente indipendente da qualsiasi gestore aeroportuale e vettore aereo. (...) Gli Stati membri provvedono affinché l’autorità di vigilanza indipendente eserciti i propri poteri in modo imparziale e trasparente.”*⁶ (art. 11, paragrafo 3).

La Direttiva stabilisce, inoltre che, per promuovere la coesione territoriale, gli Stati membri dovrebbero avere la possibilità di applicare un sistema di tariffazione comune ad una “rete aeroportuale”.

² Secondo il Considerando 14: *“I gestori aeroportuali dovrebbero informare i loro utenti in merito ai grandi progetti infrastrutturali poiché questi hanno un’incidenza significativa sul sistema o sull’ammontare dei diritti aeroportuali. La comunicazione di queste informazioni dovrebbe avere lo scopo di rendere possibile il monitoraggio dei costi delle infrastrutture e di assicurare installazioni adeguate e soddisfacenti sotto il profilo del rapporto costi-benefici nell’aeroporto in questione.”*

³ Il gestore deve infatti fornire una serie di informazioni agli utenti in sede di consultazione in merito a: *“a) un elenco dei vari servizi e infrastrutture forniti a corrispettivo dei diritti aeroportuali riscossi; b) la metodologia utilizzata per il calcolo dei diritti aeroportuali; c) la struttura globale dei costi relativamente alle infrastrutture e ai servizi ai quali i diritti aeroportuali sono connessi; d) gli introiti dei vari diritti e il costo totale dei servizi forniti in cambio; e) qualsiasi finanziamento erogato da autorità pubbliche delle infrastrutture e dei servizi ai quali i diritti aeroportuali si riferiscono; f) le previsioni riguardanti la situazione dell’aeroporto per quanto attiene ai diritti, all’evoluzione del traffico, nonché agli investimenti previsti; g) l’utilizzazione effettiva delle infrastrutture e delle installazioni aeroportuali nel corso di un periodo determinato; h) i risultati attesi dai grandi investimenti proposti con riguardo ai loro effetti sulla capacità dell’aeroporto.”* (art. 7, paragrafo 1).

⁴ Ciascun vettore deve comunicare al gestore dell’aeroporto *“a) le previsioni del traffico; b) le previsioni relative alla composizione e all’utilizzo previsto della loro flotta; c) i loro progetti di sviluppo nell’aeroporto in questione; e d) le loro esigenze nell’aeroporto in questione.”* (art. 7, paragrafo 2).

⁵ Tale diritto può venir meno in caso i diritti aeroportuali siano fissati da una Autorità di vigilanza indipendente oppure fissati o monitorati da una Autorità di vigilanza indipendente in ragione dell’esito di una procedura di valutazione sull’esistenza o meno di una effettiva concorrenza sul mercato dell’accesso all’infrastruttura aeroportuale (art. 6, paragrafo 5).

⁶ Cfr. Considerando 12, dove è detto che *“Detta autorità [di vigilanza - ndr] dovrebbe disporre di tutte le risorse necessarie in termini di personale, competenze tecniche e mezzi finanziari per l’esercizio delle proprie funzioni.”*

Più precisamente, in tema di **reti aeroportuali**, la Direttiva prevede la possibilità che gli Stati membri autorizzino il gestore di una rete aeroportuale ad introdurre un sistema di tariffazione comune e trasparente da applicare all'intera rete (art. 4) indicando che "I trasferimenti economici tra aeroporti di tali reti dovrebbero essere conformi al diritto comunitario" (Considerando 5 della Direttiva).

L'articolo 5 della Direttiva prevede poi la possibilità per gli Stati membri di consentire ad un gestore aeroportuale di applicare, per ragioni di distribuzione del traffico, un **sistema di tariffazione comune e trasparente** presso gli aeroporti che servono la stessa città o agglomerato urbano (Considerando 6 della Direttiva⁷).

Si evidenzia inoltre che, al momento, è in corso da parte della Commissione Europea una procedura di valutazione di impatto della Direttiva, che dovrebbe concludersi entro la fine del 2019,⁸ finalizzata a valutare possibili evoluzioni della medesima (o di altro strumento legislativo).

Infine, con riferimento ai c.d. "incentivi" all'attività volativa che sono erogati ai vettori dai gestori aeroportuali per stimolare la crescita del traffico e aumentare la connettività aerea, per quelli di fonte pubblica, soggetti pertanto alla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato, si richiama la nuova Comunicazione della Commissione UE recante "*Orientamenti sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree*" (2014/C 99/03). In tale Comunicazione, la Commissione dichiara, tra l'altro, di voler adottare un "*approccio equilibrato*", volto a perseguire la tutela dei principi di concorrenza e di trasparenza, ma che tenga comunque "*conto delle prospettive di crescita del traffico aereo, delle necessità di sviluppo regionale e di accessibilità nonché del contributo positivo dato dal modello economico dei vettori «low cost» allo sviluppo di alcuni aeroporti regionali*", con particolare attenzione agli scali aeroportuali di piccole dimensioni⁹. Nella comunicazione, la Commissione delinea altresì i criteri da utilizzare per valutare se con gli incentivi il gestore aeroportuale abbia beneficiato di un vantaggio economico, applicando il cosiddetto test dell'operatore in un'economia di mercato («test MEO»). Detti criteri richiedono che sia soddisfatta la corrispondenza al prezzo di mercato delle tariffe realmente applicate per i servizi aeroportuali (ossia al netto degli incentivi, che si traducono in uno sconto). In sua assenza, occorre dimostrare con un'analisi *ex ante* che l'accordo gestore aeroportuale/compagnia aerea porti ad un aumento incrementale dei profitti per l'aeroporto.

⁷ "Per ragioni di distribuzione del traffico gli Stati membri dovrebbero poter consentire ad un gestore aeroportuale, per gli aeroporti che servono una stessa città o conurbazione, di applicare un sistema di tariffazione comune e trasparente. I trasferimenti economici tra detti aeroporti dovrebbero avvenire nel rispetto del pertinente diritto comunitario." (Considerando 6).

⁸ Il più recente intervento della Commissione Europea in tema di valutazione di impatto della Direttiva risale al novembre 2017, con la pubblicazione del documento, *Inception Impact Assessment*. Successivamente, nello stesso quadro di valutazione di impatto, è stata lanciata nel corso del 2018 una consultazione pubblica, *Public Consultation on Charges for the Use of Airport Infrastructure*, conclusasi nel giugno 2018, rivolta al pubblico in generale e alle associazioni.

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2017-5533746_it

https://ec.europa.eu/info/consultations/public-consultation-charges-use-airport-infrastructure_en

⁹ "Lo sviluppo di nuovo traffico aereo deve, in linea di principio, basarsi su una solida realtà economica. Tuttavia, senza opportuni incentivi, le compagnie aeree non sempre sono disposte a correre il rischio di aprire nuovi collegamenti da piccoli aeroporti sconosciuti e non ancora sperimentati. Pertanto, nel rispetto di determinate condizioni, è possibile concedere aiuti all'avviamento alle compagnie aeree durante il periodo transitorio, e persino successivamente allo stesso, se ciò garantisce loro i necessari incentivi per creare nuove rotte a partire da aeroporti regionali, accresce la mobilità dei cittadini dell'Unione creando punti di accesso per i voli intraunionali e stimola lo sviluppo regionale. Poiché le regioni remote sono penalizzate dalla loro limitata accessibilità, gli aiuti all'avviamento per rotte in partenza da tali regioni sono soggetti a criteri di compatibilità più flessibili" (articolo 1, commi 14 e 19 nel testo; cfr. anche 5, 11, 12, 13, 14 e 16).

(i) Normativa italiana di riferimento

La Direttiva è stata recepita con il decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, articoli 71 – 82, il quale estende il quadro regolamentare comunitario a tutti gli aeroporti italiani aperti al traffico commerciale (art. 71, comma 1).¹⁰

Esso, in particolare, stabilisce che:

- a) **l'Autorità nazionale di vigilanza**, di cui all'art. 73, individuata nell'Autorità di regolazione dei trasporti, svolga compiti di **regolazione economica nonché di vigilanza**, con l'approvazione dei sistemi di tariffazione e dell'ammontare dei diritti aeroportuali (art. 71, comma 2);
- b) i modelli di tariffazione incentivino **l'efficienza, gli investimenti, l'innovazione tecnologica, la sicurezza e la qualità dei servizi** (art. 71, comma 3, e art. 77, comma 2, lett. c));
- c) il **Gestore** individui il modello tariffario tra quelli predisposti dall'Autorità e **determini l'ammontare dei diritti**, previa consultazione con gli utenti degli aeroporti, da sottoporre alla verifica dell'Autorità di vigilanza (art. 76, comma 2);
- d) l'Autorità predisponga, per gli aeroporti aventi una soglia di traffico pari o inferiore al milione di movimenti passeggeri annuo, **modelli semplificati** di aggiornamento, anche annuale, dei diritti ancorati al criterio dell'effettivo valore dei beni fruiti dall'utenza (art. 76, comma 6);
- e) l'Autorità di vigilanza controlli che, nella determinazione della misura dei diritti aeroportuali, siano applicati i principi di:¹¹
 - a) correlazione ai costi, trasparenza, pertinenza, ragionevolezza;
 - b) consultazione degli utenti aeroportuali;
 - c) non discriminazione;
 - d) orientamento, nel rispetto dei principi di cui alla precedente lettera a), alla media europea dei diritti aeroportuali praticati in scali con analoghe caratteristiche infrastrutturali, di traffico e standard di servizio reso.

L'articolo 10 della legge del 3 maggio 2019, n. 37 (**Legge Europea 2018**) ha da ultimo esteso le competenze dell'Autorità, che ora è chiamata a svolgere le funzioni di Autorità nazionale di vigilanza anche con riferimento ai contratti di programma previsti dall'articolo 17, comma 34-bis, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102 (c.d. Contratti di programma "in deroga"), relativi agli aeroporti di Roma Fiumicino, Roma Ciampino, Milano Linate, Milano Malpensa e Venezia, precedentemente soggetti alla regolazione di ENAC. Si consideri che tale novella legislativa ha compiuto un passo significativo verso l'unificazione del regime regolatorio applicabile al settore aeroportuale in quanto i 5 aeroporti sopra menzionati rappresentano il 51% del totale traffico passeggeri (dati ENAC su traffico pax 2018).

Sul tema specifico delle "**reti aeroportuali**" l'articolo 74 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, ai commi n. 1 e 2, prevede che:

¹⁰ Si ricorda che la stessa Direttiva, all'art. 1(5), afferma che: "La presente direttiva lascia impregiudicato il diritto di ciascuno Stato membro di applicare, nei confronti di qualsiasi gestore aeroportuale situato nel suo territorio, misure regolamentari supplementari che non siano incompatibili con la presente direttiva o con altre disposizioni pertinenti del diritto comunitario."

¹¹ Art. 80, decreto-legge 201/2011.

1. *“Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere della Conferenza Unificata, sono designate le reti aeroportuali sul territorio italiano.”*
2. *“L'Autorità di vigilanza può autorizzare il gestore aeroportuale di una rete aeroportuale ad introdurre un sistema di tariffazione aeroportuale comune e trasparente da applicare all'intera rete, fermi restando i principi di cui al successivo articolo 80, comma 1.”*

Ad oggi, l'unica rete aeroportuale presente in Italia è quella costituita dagli scali di Bari, Brindisi, Foggia e Taranto, designata con decreto interministeriale del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto col Ministero dell'economia e delle finanze del 18 gennaio 2018, n. 6.

Sul tema specifico degli **aeroporti che servono la stessa città o agglomerato urbano** il medesimo articolo 74, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, al comma 3, prevede che:

L'Autorità di vigilanza, nel rispetto della normativa europea, informandone la Commissione europea, il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e il Ministero dell'economia e delle finanze, può consentire al gestore aeroportuale di applicare un sistema di tariffazione comune e trasparente presso gli aeroporti che servono la stessa città o agglomerato urbano, purché ciascun aeroporto rispetti gli obblighi in materia di trasparenza di cui all'articolo 77.

Con riferimento all'**entrata in vigore delle tariffe aeroportuali**, occorre considerare quanto introdotto dal d.l. 133/2014. L'articolo 1 del decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133 (*“Disposizioni urgenti per sbloccare gli interventi sugli assi ferroviari Napoli-Bari e Palermo-Catania-Messina ed altre misure urgenti per sbloccare interventi sugli aeroporti di interesse nazionale”*), dispone infatti che:

“Al fine di garantire la tempestività degli investimenti negli aeroporti, il modello tariffario e il livello dei diritti aeroportuali sono elaborati entro ottanta giorni dall'apertura della procedura di consultazione e trasmessi all'Autorità di regolazione dei trasporti per la successiva approvazione entro i successivi quaranta giorni. Decorso tali termini la tariffa aeroportuale entra in vigore, fatti salvi i poteri dell'Autorità di sospendere il regime tariffario ai sensi dell'articolo 80, comma 2, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27. Per i contratti di programma vigenti e per la loro esecuzione resta ferma la disciplina in essi prevista in relazione sia al sistema di tariffazione, sia alla consultazione, salvo il rispetto del termine di centoventi giorni dall'apertura della procedura di consultazione per gli adeguamenti tariffari” (comma 11-bis);

“In attuazione degli articoli 1, paragrafo 5, e 11, paragrafo 6, della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, la procedura per la risoluzione di controversie tra il gestore aeroportuale e gli utenti dell'aeroporto non può essere promossa quando riguarda il piano di investimento approvato dall'Ente nazionale per l'aviazione civile e le relative conseguenze tariffarie né quando il piano di investimento risulta già approvato dalle competenti amministrazioni” (comma 11-ter).

Il tema degli **incentivi erogati dal gestore aeroportuale ai vettori aerei** al fine di promuoverne l'attività volativa è disciplinato dal decreto-legge 23 dicembre 2013, n. 145, all'articolo 13, come di seguito riportato:

“I gestori di aeroporti che erogano contributi, sussidi o ogni altra forma di emolumento agli utenti aerei in funzione dell'avviamento e sviluppo di rotte destinate a soddisfare e promuovere la domanda nei rispettivi bacini di utenza, devono esperire procedure di scelta del beneficiario trasparenti e tali da garantire la più ampia partecipazione degli utenti potenzialmente interessati, secondo modalità da definirsi con apposite Linee guida adottate dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti l'Autorità di regolazione dei trasporti e l'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto” (comma 14);

“I gestori aeroportuali comunicano all'Autorità di regolazione dei trasporti e all'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile l'esito delle procedure previste dal comma 14, ai fini della verifica del rispetto delle condizioni di trasparenza e competitività” (comma 15).

Al riguardo, il Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti ha emanato, in data 11 agosto 2016, le **Linee guida inerenti alle incentivazioni per l'avviamento e lo sviluppo di rotte aeree da parte dei vettori** ai sensi del citato art. 13 del d.l. n. 145/2013. I principi di trasparenza e concorrenza, conseguentemente, vengono riportati alla disciplina degli aiuti di Stato, prevedendo obblighi di comunicazione e ricorso a procedure ad evidenza pubblica limitatamente ai soli incentivi che non soddisfanno il test MEO.

Su tali Linee guida, l'Autorità ha adottato e pubblicato un parere, “Posizione dell'Autorità”, in data 8 settembre 2016.¹² In tale documento, essa ribadiva, in qualità di Autorità di vigilanza del settore, la necessità di “*svolgere un ampio sindacato sull'operato dei gestori aeroportuali in tema di incentivazione e sviluppo di rotte aeree. Tale funzione di vigilanza non sembra potersi limitare alle dazioni di incentivi che non abbiano superato il test dell'investitore privato operante in un'economia di mercato, come si desume anche dal combinato disposto dei commi 14 e 15 dell'articolo 13 del d.l. 145/2013.*”.

¹² Il documento è disponibile al link:

www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2018/06/parere-ART-LINEE-GUIDA-MIT-signed-1.pdf

B. MOTIVAZIONI ALLA BASE DELL'INTERVENTO

In base alla normativa di riferimento, il Gestore dell'aeroporto è responsabile della determinazione dei diritti aeroportuali, previa una consultazione obbligatoria tra lo stesso Gestore e gli Utenti aeroportuali. La determinazione dei diritti prevede una verifica di conformità, da parte dell'Autorità, ai modelli di regolazione da quest'ultima predisposti.

L'intervento regolatorio in esame ha ad oggetto la revisione dei modelli aeroportuali in vigore, approvati con la delibera n. 92/2017 del 6 luglio 2017.¹³

La regolamentazione attuale prevede l'applicazione di schemi distinti a seconda del livello di traffico dell'aeroporto:

- Modello 1 Aeroporti con traffico maggiore di 5.000.000 passeggeri annui;
- Modello 2 Aeroporti con traffico fra 3.000.000 e 5.000.000 passeggeri annui;
- Modello 3 Aeroporti con traffico inferiore a 3.000.000 passeggeri annui.

In particolare, il Modello 3 prevede le seguenti semplificazioni per gli aeroporti con traffico inferiore ai tre milioni di passeggeri annui:

- redazione della contabilità regolatoria secondo un format semplificato;
- contabilità regolatoria asseverata da parte dell'organo di revisione contabile interno;
- allocazione dei costi operativi mediante driver semplificati.

Al riguardo, si rileva che tali modelli rappresentano una evoluzione, rispetto ai modelli previgenti, di cui alla delibera n. 64/2014 del 17 settembre 2014, risultante dall'esperienza acquisita dall'Autorità nei primi due anni di applicazione. L'Autorità, rispondendo anche alle sollecitazioni del mercato, nel 2017 aveva ritenuto infatti opportuno aggiornare i propri modelli, mantenendone lo stesso impianto regolatorio, in modo da assicurare stabilità al sistema nel medio periodo, ma migliorarne l'efficacia applicativa. Emergeva, in particolare, la necessità di un intervento volto a modificare alcuni elementi della procedura seguita per la Consultazione, e le modalità di computo del tasso di remunerazione congruo del capitale.¹⁴

L'Autorità ha pertanto avviato, con delibera n. 84/2018 del 13 settembre 2018, un procedimento di revisione dei modelli, ritenendo necessario intervenire in merito ai profili regolatori concernenti: (i) l'efficienza e l'elasticità dei costi di gestione; (ii) l'utilizzo ottimale della capacità aeroportuale; (iii) il trattamento dei margini commerciali; (iv) i riflessi tariffari dell'incentivazione all'attività volativa; (v) la definizione dei piani relativi ai nuovi progetti di infrastrutture aeroportuali; (vi) il tasso di remunerazione del capitale investito; (vii) la contabilità regolatoria; (viii) gli specifici aspetti regolatori per gli aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui nonché per le reti aeroportuali.

In conclusione, le motivazioni alla base del procedimento regolatorio oggetto di questo Schema di analisi di impatto trovano il loro fondamento nell'esigenza dell'Autorità, alla luce delle competenze istituzionali proprie e, in particolare, nella sua qualità di Autorità di vigilanza del settore aeroportuale, di garantire un quadro regolatorio che assicuri il rispetto dei principi di non discriminazione, trasparenza ed efficienza nell'ambito del quale, attraverso lo strumento della consultazione, il Gestore aeroportuale, da un lato, e i Vettori, dall'altro, identifichino un sistema di tariffe per l'accesso allo scalo, utile allo sviluppo delle rispettive attività. Un tale sistema, volto al conseguimento di elevati livelli di efficienza e qualità dei servizi, appare

¹³ Il primo intervento regolatorio per il settore aeroportuale, peraltro, data 17 settembre 2014, con l'emanazione della delibera n. 64/2014 che individua tre modelli, da applicarsi a tre distinte classi di traffico passeggeri; tale ripartizione è stata ripreso dalla delibera n. 92/2017.

¹⁴ Si veda la Relazione di analisi di impatto della regolazione correlata alla delibera n. 92/2017 del 6 luglio 2017, disponibile al link: https://www.autorita-trasporti.it/wp-content/uploads/2017/07/AIR-delibera-92_2017.pdf

funzionale a conseguire vantaggi anche per i passeggeri, fruitori dei servizi forniti loro non solo dalle compagnie aeree ma anche dall'aeroporto, dal momento che entrambi i servizi vengono ad incidere nella *customer experience* del servizio di trasporto.

C. AMBITO DI INTERVENTO

C.1 Soggetti destinatari dell'intervento dell'Autorità

L'ambito di intervento regolatorio del procedimento in oggetto è esteso a tutti gli aeroporti a cui si applica il d.l. 1/2012, vale a dire, tutti gli aeroporti italiani aperti al traffico commerciale.

Al riguardo si rileva che a partire dal 2014,¹⁵ fino alla data del 1° agosto 2019, 16 aeroporti hanno concluso i procedimenti di revisione tariffaria in applicazione dei Modelli ART. Nella **Tabella 1** è operata una distinzione tra gli aeroporti che hanno già utilizzato i Modelli dell'Autorità e quelli che non hanno ancora proceduto alla revisione dei diritti aeroportuali sulla base di detti Modelli.

Tabella 1 – Aeroporti di competenza dell'Autorità, regolati e da regolare (non regolati con Modelli ART)

	Numero		Passeggeri 2018	
Aeroporti aperti al traffico commerciale	42		184.810.849	
Aeroporti che applicano i Modelli ART	16	38%	78.911.227	43%
Modello 1*	5		46.484.847	
Modello 2**	5		21.710.358	
Modello 3***	6		10.716.022	
Aeroporti che non hanno ancora applicato i Modelli ART	26	62%	105.899.622	57%
Aeroporti con traffico superiore ai 5 milioni di passeggeri/anno	6		98.565.558	
- di cui Aeroporti cd ex in deroga	5	12%	93.550.662	51%
Aeroporti con traffico compreso tra i 3 e i 5 milioni di passeggeri/anno	0		0	
Aeroporti con traffico inferiore ai 3 milioni di passeggeri/anno	20		7.334.064	

Fonte: elaborazioni su dati ENAC. Dati riferiti al totale passeggeri trasportati sui servizi aerei commerciali.

*APT>5 mln pax: Bergamo, Napoli, Catania, Bologna, Pisa

**3 mln pax<APT<5 mln pax: Cagliari, Torino, Verona, Treviso, Palermo

***APT<3 mln pax: Lamezia Terme, Firenze, Genova, Trieste, Parma, Olbia

Si evidenzia che relativamente ai 26 aeroporti che non hanno ancora proceduto alla revisione dei diritti aeroportuali sulla base dei Modelli ART:

- tutti registrano un traffico < 3 mln pax/anno, con l'eccezione dell'aeroporto di Bari,¹⁶ che nel 2018 ha superato i 5 milioni di passeggeri, e dei 5 aeroporti con c.d. "Contratti di programma in deroga" (Roma Fiumicino, Roma Ciampino, Milano Linate, Milano Malpensa e Venezia),¹⁷ con traffico superiore ai 5 mln pax/anno;

¹⁵ L'emanazione della delibera n. 64/2014, primo intervento regolatorio di ART nel settore aeroportuale, data 17 settembre 2014.

¹⁶ L'aeroporto di Bari è stato designato, insieme agli aeroporti di Brindisi, Foggia e Taranto, quale rete aeroportuale pugliese (Decreto interministeriale MIT-MEF n. 6/2018).

¹⁷ Per questi ultimi aeroporti, come sopra evidenziato, si registra il passaggio di competenze in tema di regolazione tariffaria da ENAC ad ART a seguito dell'entrata in vigore della legge 3 maggio 2019 n. 37 (articolo 10).

- dei 20 aeroporti con traffico < 3 mln pax/anno, 17 hanno registrato volumi di traffico inferiore al milione di passeggeri.

Inoltre, dei 20 aeroporti che hanno registrato nell'ultimo biennio un traffico medio inferiore al milione di passeggeri, solo due, Trieste e Parma, applicano, allo stato, tariffe determinate in base ai Modelli dell'Autorità, in particolare in base al Modello 3.¹⁸

Infine, lo scalo di Pisa è al secondo periodo tariffario e, mentre nel primo periodo ha utilizzato il Modello 2, nel secondo, avendo superato la soglia dei 5 milioni dei passeggeri, ha utilizzato il Modello 1. Con riguardo allo scalo di Firenze, dopo aver aderito per il primo periodo tariffario al Modello 2, per il secondo periodo tariffario ha utilizzato il Modello 3.

C.2 Servizi aeroportuali oggetto di regolazione

L'ambito di applicazione, in termini di servizi aeroportuali, del procedimento in oggetto resta invariato rispetto a quello dei Modelli del 2014 e del 2017. Restano, invece, non regolati dall'Autorità, ai sensi dell'art. 71 comma 5 del d.l. 1/2012: i) i diritti riscossi per la remunerazione di servizi di navigazione aerea di rotta e di terminale; ii) i diritti riscossi a compenso dei servizi di assistenza a terra (se esercitati in regime di monopolio); iii) i diritti riscossi per finanziare l'assistenza fornita alle persone con disabilità e alle persone a mobilità ridotta.

Pertanto, i servizi regolati dallo Schema di Atto di regolazione risultano i seguenti:

- a) diritti di approdo e di partenza;
- b) diritti di sosta e ricovero di aeromobili;
- c) diritti di imbarco passeggeri;
- d) tasse di imbarco e sbarco merci;
- e) corrispettivi per i servizi di sicurezza: controllo dei passeggeri in partenza ed in transito; controllo radioscopico o con altri tipi di apparecchiature del bagaglio al seguito dei passeggeri; controllo radioscopico o con altri tipi di apparecchiature dei bagagli da stiva, della merce e dei plichi dei corrieri espresso;
- f) eventuali corrispettivi per l'utilizzo di infrastrutture centralizzate, aventi le caratteristiche indicate dal d.lgs. 18/99 ed individuate a titolo esemplificativo e non esaustivo dall'allegato B allo stesso decreto: gestione sistema di smistamento e riconsegna bagagli (BHS), gestione tecnica pontili di imbarco e sbarco passeggeri o altri sistemi non frazionabili di trasporto dei passeggeri, gestione impianti centralizzati di alimentazione, condizionamento e riscaldamento aeromobili, gestione sistemi centralizzati di sghiacciamento aeromobili (*de-icing*), gestione sistemi informatici centralizzati (informativa al pubblico, sala annunci, sistema di scalo CUTE, *etc.*), gestione impianti statici centralizzati di distribuzione carburanti, gestione impianti centralizzati di stoccaggio e lavaggio materiali *catering*;
- g) eventuali corrispettivi per l'utilizzo di beni di uso comune, tra cui, ad esempio: piazzali *air-side*, viabilità di piazzale, aree di sosta breve aeromobili, *hall*, aree disimpegno e movimentazione passeggeri;
- h) eventuali corrispettivi per l'utilizzo di beni di uso esclusivo, tra cui, ad esempio: aree scoperte; aree coperte; locali operativi, uffici, magazzini, spogliatoi, banchi *check-in*.

¹⁸ Tale modello prevede alcune semplificazioni in termini di driver di allocazione dei costi, schema di contabilità regolatoria e asseverazione da parte dell'organo di revisione contabile interno.

C.3 Il settore aeroportuale italiano: caratteristiche e dinamiche di medio-lungo periodo

Il settore aeroportuale serve diverse tipologie di utenti: oltre alle compagnie aeree che forniscono servizi di trasporto ai passeggeri, sono presenti i vettori cargo, gli utenti del comparto aviazione generale e altri utilizzatori. Il primo è il segmento quantitativamente preponderante. Si consideri che nel 2017 sul totale dei movimenti relativi agli aeroporti con traffico pax superiore ai 5 mln (che rappresentano oltre l'80% del totale pax), pari a 1.170 mila movimenti di aeromobili, il 92% ha riguardato il traffico passeggeri, il 3% il trasporto cargo, mentre il restante 5% ha rappresentato l'aviazione generale ed altro traffico.¹⁹

C.3.i Comparto cargo

Per il **comparto cargo**, in particolare, dal 2010 al 2016, il traffico è passato in Italia da 836 ton (dato inclusivo dei prodotti postali) a 990 mln ton, segnando un incremento del 18%.²⁰

Nell'ultimo biennio, esso ha superato 1 milione di tonnellate, mostrando stabilità nei volumi, anche se a livello di singolo aeroporto si sono registrate variazioni in taluni casi significative, come mostra la tabella sotto.

Il principale aeroporto per traffico cargo è Milano Malpensa, che copre più della metà della quantità di merci trasportate.

La **Tabella 2** fornisce una panoramica dei volumi trasportati da vettori aerei nei diversi aeroporti italiani e la rispettiva quota servita a livello nazionale.

Tabella 2 – Andamento del traffico di merci negli aeroporti italiani. Fonte: elaborazioni ART su dati ENAC.

Aeroporto	Merci 2018 (ton)	Quota sul totale	Merci 2017 (ton)	Variazione
Milano Malpensa	572.775	52,5%	589.719	-2,9%
Roma Fiumicino	205.862	18,9%	185.590	10,9%
Bergamo	124.111	11,4%	125.888	-1,4%
Venezia	56.572	5,2%	52.038	8,7%
Bologna	40.540	3,7%	41.986	-3,4%
Roma Ciampino	18.258	1,7%	17.041	7,1%
Milano Linate	12.571	1,2%	13.814	-9,0%
Pisa	11.174	1,0%	10.208	9,5%
Brescia	10.313	0,9%	19.434	-46,9%
Napoli	9.821	0,9%	8.643	13,6%
Taranto	6.837	0,6%	6.235	9,7%
Ancona	6.618	0,6%	6.423	3,0%
Catania	6.393	0,6%	6.686	-4,4%
Cagliari	3.587	0,3%	2.839	26,3%
Bari	1.763	0,2%	1.573	12,1%
Verona	1.052	0,1%	375	180,5%

¹⁹ Fonte dati: Database APT ART. Oltre all'aviazione generale, sono inclusi voli di Stato, protezione civile, antincendio, voli militari, voli riposizionamento aeromobile.

²⁰ Fonte dati: Eurostat, *Freight and mail air transport by reporting country*, rilevazione al 15 luglio 2019. A livello europeo, nello stesso arco di tempo, il traffico cargo ha registrato un aumento del 13%, passando da 13,639 mln di ton a 15,322 mln ton. L'Italia rappresenta, dunque, nel 2016, il 6,5% del traffico cargo a livello di EU28.

Aeroporto	Merci 2018 (ton)	Quota sul totale	Merci 2017 (ton)	Variazione
Lamezia Terme	1.010	0,1%	987	2,3%
Torino	412	0,0%	417	-1,2%
Palermo	374	0,0%	324	15,4%
Olbia	152	0,0%	189	-19,6%
Genova	146	0,0%	158	-7,6%
Trieste	116	0,0%	106	9,4%
Firenze	64	0,0%	62	3,2%
Brindisi	43	0,0%	54	-20,4%
Rimini	34	0,0%	4	750,0%
Pantelleria	27	0,0%	25	8,0%
Pescara	22	0,0%	16	37,5%
Trapani	18	0,0%	35	-48,6%
Reggio Calabria	16	0,0%	33	-51,5%
Lampedusa	15	0,0%	15	0,0%
Alghero	2	0,0%	8	-75,0%
Bolzano, Comiso, Crotone, Cuneo, Elba, Foggia, Grosseto, Parma, Perugia, Salerno, Treviso	0	0,0%	0	n.a.
TOTALE	1.090.698		1.090.925	0,0%

C.3.ii Comparto passeggeri: analisi concorrenziale

Con riguardo al **comparto passeggeri**, dal 2010 al 2016, il volume di traffico passeggeri in Italia è passato da 109 mln a 134 mln, con un incremento pari al 23%.²¹

Come illustrato dettagliatamente nella **Tabella 3**, nel 2018 il volume del traffico passeggeri è stato pari a 184,8 milioni di passeggeri, in crescita rispetto al 2017 del 5,8%.

Tabella 3 – Traffico degli aeroporti italiani. Quota di passeggeri trasportati sul totale 2018 e variazioni percentuali rispetto al 2017. Fonte: elaborazione ART su dati ENAC (dati riferiti all'aviazione commerciale).

Aeroporto	Passeggeri 2018	Quota sul totale	Passeggeri 2017	Variazione
Roma Fiumicino	42.896.831	23,2%	40.841.141	5,0%
Milano Malpensa	24.561.735	13,3%	22.037.241	11,5%
Bergamo	12.827.267	6,9%	12.230.942	4,9%
Venezia	11.092.525	6,0%	10.282.611	7,9%
Napoli	9.903.551	5,4%	8.552.223	15,8%
Catania	9.815.313	5,3%	9.027.604	8,7%
Milano Linate	9.187.120	5,0%	9.503.065	-3,3%
Bologna	8.489.382	4,6%	8.181.654	3,8%
Palermo	6.601.472	3,6%	5.753.046	14,7%
Roma Ciampino	5.812.451	3,1%	5.855.450	-0,7%
Pisa	5.449.334	2,9%	5.222.427	4,3%

²¹ Fonte dati: Eurostat, Air passenger transport by reporting country, rilevazione al 15 luglio 2019. Il traffico aereo pax per i 28 Paesi membri è passato da 776 mln pax a 973 mln pax, segnando una variazione positiva del 25%. L'Italia rappresenta, nel 2016, circa il 14% del totale del traffico a livello europeo.

Aeroporto	Passeggeri 2018	Quota sul totale	Passeggeri 2017	Variazione
Bari	5.014.896	2,7%	4.669.277	7,4%
Cagliari	4.355.357	2,4%	4.149.585	5,0%
Torino	4.072.612	2,2%	4.165.930	-2,2%
Verona	3.406.631	1,8%	3.046.269	11,8%
Treviso	3.274.286	1,8%	2.982.741	9,8%
Olbia	2.969.458	1,6%	2.785.263	6,6%
Lamezia Terme	2.746.399	1,5%	2.539.233	8,2%
Firenze	2.706.689	1,5%	2.646.050	2,3%
Brindisi	2.470.255	1,3%	2.314.619	6,7%
Genova	1.448.718	0,8%	1.241.502	16,7%
Alghero	1.354.371	0,7%	1.318.210	2,7%
Trieste	769.505	0,4%	777.575	-1,0%
Pescara	657.365	0,4%	658.412	-0,2%
Trapani	470.150	0,3%	1.291.186	-63,6%
Ancona	447.144	0,2%	477.472	-6,4%
Comiso	423.304	0,2%	436.633	-3,1%
Reggio Calabria	357.066	0,2%	380.062	-6,1%
Rimini	304.191	0,2%	300.774	1,1%
Lampedusa	268.197	0,1%	253.710	5,7%
Perugia	219.861	0,1%	246.543	-10,8%
Pantelleria	151.143	0,1%	151.917	-0,5%
Cuneo	107.346	0,1%	116.343	-7,7%
Crotone	83.797	0,0%	0	100,0%
Parma	75.253	0,0%	157.463	-52,2%
Bolzano	7.885	0,0%	5.912	33,4%
Grosseto	7.650	0,0%	7.774	-1,6%
Brescia	3.422	0,0%	8.057	-57,5%
Elba	718	0,0%	9.227	-92,2%
Salerno	141	0,0%	3.028	-95,3%
Taranto	58	0,0%	0	100,0%
Foggia	0	0,0%	70	-100,0%
TOTALE	184.810.849		174.628.241	5,8%

Come si evince dalla precedente tabella, i 3 aeroporti classificati come gate intercontinentali dal D.P.R. 201/2015, il Piano nazionale trasporti, (Roma Fiumicino, Milano Malpensa e Venezia²²) hanno movimentato nel 2018 il 42,5% dei passeggeri, mentre gli altri 10 aeroporti classificati dal d.pr. come “di rilevanza strategica” (Napoli, Catania, Bologna, Palermo, Pisa, Bari, Cagliari, Torino, Lamezia Terme, Firenze) ne hanno movimentati il 32%. L’indice CR4 (che è dato dalla somma delle quote dei primi 4 soggetti economici che operano sul mercato) si colloca al 61%, influenzato dalla posizione di preminenza dei due poli di Roma e

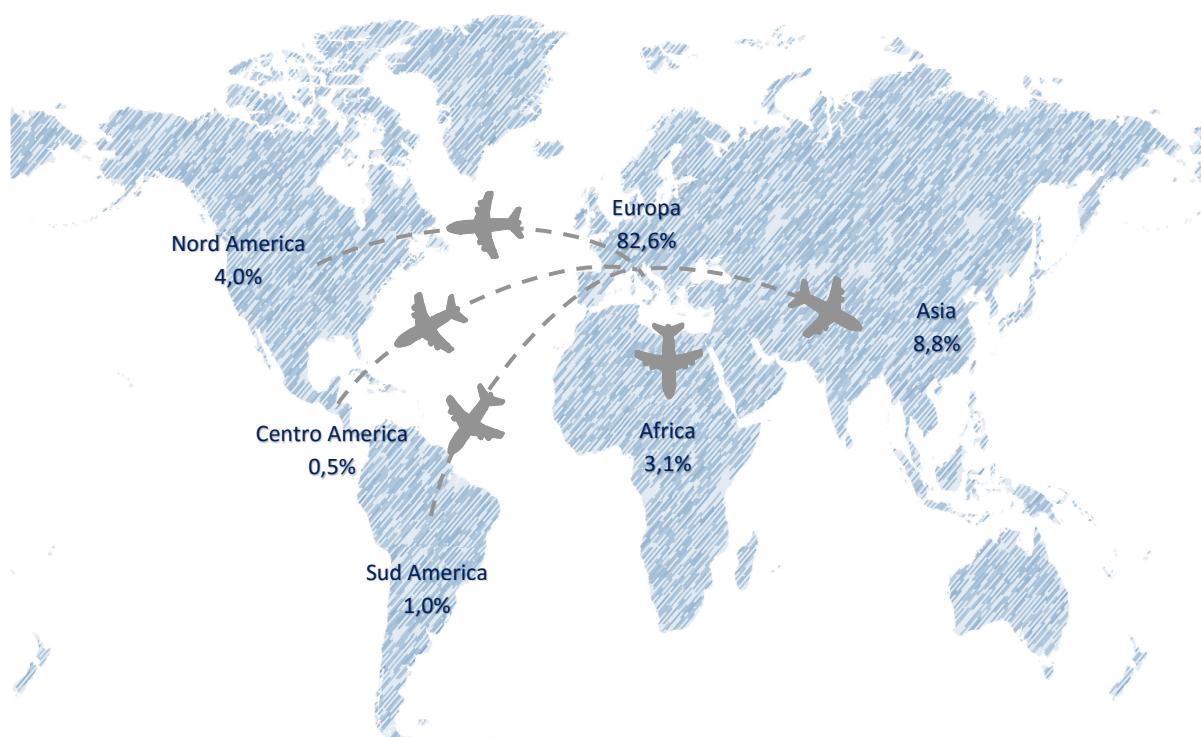
²² L’aeroporto di Roma Fiumicino è controllato dalla società Aeroporti di Roma Spa che gestisce anche l’aeroporto di Roma Ciampino, venendo a detenere una quota a livello nazionale pari al 26,3%; la società concessionaria dell’aeroporto di Milano Malpensa, SEA Spa, gestisce anche Milano Linate e la sua quota a livello nazionale è pari al 18,3%; SAVE Spa, la società concessionaria dell’aeroporto di Venezia e che controlla direttamente l’aeroporto di Treviso e, attraverso un patto parasociale, gli aeroporti di Verona e Brescia detiene una quota di traffico pari al 10%. Esistono altri gestori aeroportuali in posizione di controllo di più aeroporti come, ad esempio, Toscana Aeroporti Spa che controlla l’aeroporto di Pisa e quello di Firenze, per una quota di traffico pari al 4,4%; Aeroporti di Puglia Spa, la società concessionaria degli aeroporti di Bari, Brindisi, Taranto e Foggia che detiene una quota di traffico pari al 4% a livello nazionale.

Milano a livello nazionale, mentre l'indice HHI misura 1.312, mostrando una struttura dell'offerta non particolarmente concentrata.²³

Se si passa ad analizzare la **composizione del traffico passeggeri per aree di origine/destinazione dei voli**, la quota prevalente dei 184,8 mln di passeggeri, pari al 65,4%, è relativa ai collegamenti internazionali.

La **Figura 1** illustra la suddivisione per ambito di origine o destinazione del traffico internazionale in arrivo o in partenza dall'Italia: come si evince, l'82,6% del traffico internazionale rappresenta il dato con origine o destinazione Europa, mentre l'Asia si conferma il secondo mercato per rilevanza.

Figura 1 – Suddivisione del traffico passeggeri internazionale per aree geografiche. Fonte: elaborazione ART su dati ENAC (dati riferiti all'aviazione commerciale).



La distribuzione del traffico passeggeri per compagnia aerea è illustrata nella **Tabella 4**, dalla quale emerge che la compagnia aerea che trasporta la quota maggiore di traffico passeggeri è il vettore Ryanair (con il 24,8% del traffico); insieme ad Alitalia, easyJet e Vueling, rispettivamente secondo, terzo e quarto vettore del *ranking*, queste quattro compagnie segnano un CR4, afferente ai passeggeri trasportati, pari a 55,4%, che unitamente ad un indice HHI inferiore a 2.000, evidenziano, a livello nazionale, una concentrazione dal lato della domanda poco elevata.²⁴

²³ Cfr. Orientamenti relativi alla valutazione delle concentrazioni orizzontali a norma del regolamento del Consiglio relativo al controllo delle concentrazioni tra imprese, GUUE, 2004/C 31/03, in particolare, l'uso dell'indice HHI al paragrafo 17. Si consideri tuttavia che un'analisi concorrenziale volta a determinare il potere di mercato di un aeroporto necessita di una preliminare individuazione del bacino aeroportuale rilevante in quanto la posizione concorrenziale di ogni singolo gestore aeroportuale deve essere valutata rispetto al mercato rilevante interessato.

²⁴ A livello europeo, stando alle più recenti rilevazioni di Eurocontrol, Ryanair si conferma il primo operatore, per il primo semestre 2019, tra i 10 vettori più importanti per diritti di navigazione riscossi da Eurocontrol (Ryanair 333,8 mln euro; easyJet 214,9 mln euro; Lufthansa 187,2 mln euro; British Airways 156,7 mln euro; Turkish Airlines, 139,8 mln euro; Air France 129,8 mln euro, e a seguire Emirates, Norwegian Group, Qatar Airways, TUI Group). Fonte: <https://www.eurocontrol.int/our-data>

Tabella 4 – Passeggeri trasportati per compagnia in Italia nel 2018. Fonte: elaborazioni ART su dati ENAC (dati riferiti ai vettori che hanno trasportato più di 1 milione di passeggeri).

Vettore	Passeggeri 2018	Quota %	Vettore	Passeggeri 2018	Quota %
Ryanair	37.882.633	24,8%	Air Italy	1.942.766	1,3%
Alitalia	21.987.408	14,4%	Blue Air	1.768.516	1,2%
easyJet	18.484.435	12,1%	Turkish	1.678.768	1,1%
Vueling	6.245.931	4,1%	Blue Panorama	1.552.317	1,0%
Lufthansa	4.909.295	3,2%	Iberia	1.535.069	1,0%
Wizz Air	4.748.674	3,1%	Neos Italia	1.246.178	0,8%
British Airways	3.644.642	2,4%	Aeroflot	1.159.898	0,8%
Volotea Spagna	3.130.883	2,0%	Swiss	1.145.224	0,7%
Air France Francia	2.889.197	1,9%	Tap	1.126.792	0,7%
Eurowings Germania	2.651.451	1,7%	Air Dolomiti	1.077.408	0,7%
KLM	1.993.193	1,3%	Brussels	1.064.418	0,7%
Emirates	1.950.164	1,3%			

Passando invece ad analizzare la posizione dei vettori a livello di singolo aeroporto, la situazione muta significativamente. Sulla base dei dati raccolti, emerge che, per gli aeroporti con traffico superiore al milione di passeggeri annui, 11 aeroporti su 22, hanno un indice CR4 maggiore del 70%, e, come riportato nella tabella seguente, 4 aeroporti su 22, hanno registrato nel 2017 una movimentazione di oltre il 50% dei passeggeri operata da un unico vettore.

Tabella 5 – Percentuale di passeggeri trasportati dal primo vettore per dimensione di aeroporto. Fonte: elaborazioni ART su dati ENAC.

Vettore	APT ≤ 1 mln pax	1 mln pax < APT < 5 mln pax	APT ≥ 5 mln pax	Tot APT	%
quota ≥ 70%	7	1	2	10	25%
50 ≤ quota < 70%	5	0	1	6	15%
30 ≤ quota < 50%	4	4	6	14	35%
quota < 30%	2	5	3	10	25%
Tot APT	18	10	12	40*	100%

*I dati relativi all'aeroporto di Crotone e Taranto non sono disponibili

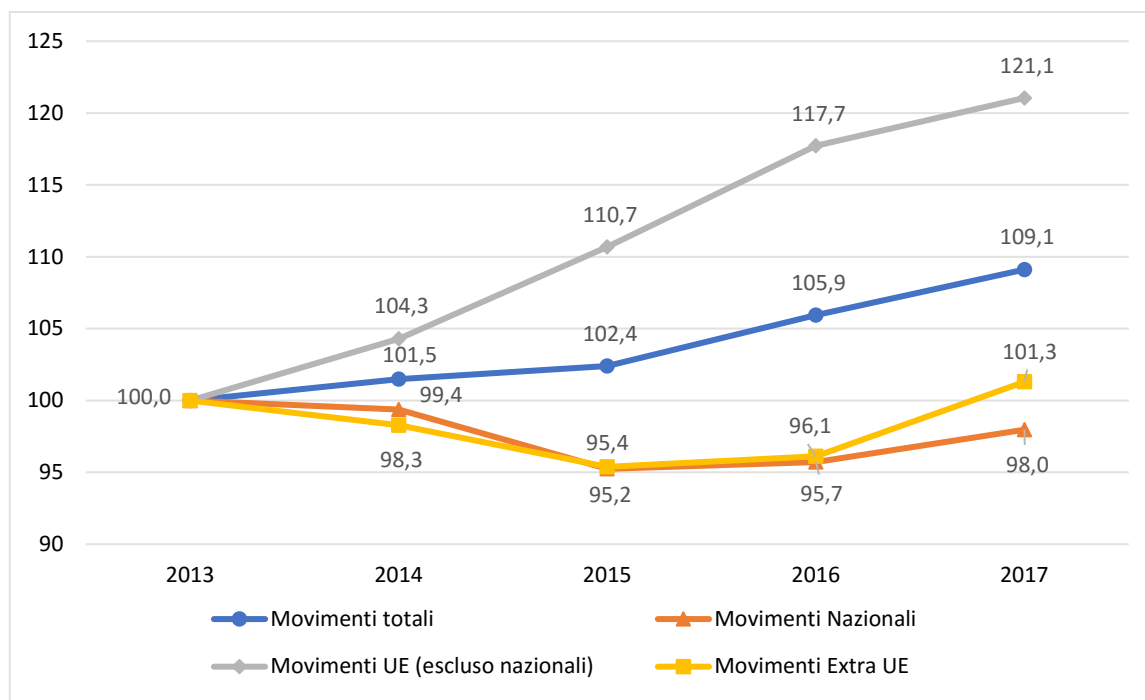
L'esistenza di un potere di mercato dal lato della domanda si conferma anche con riferimento agli aeroporti con traffico passeggeri inferiore ad un milione all'anno, con valori rispettivamente più elevati. Dai dati riportati nella **Tabella 5**, risulta che per il 67% di essi la quota del primo vettore è superiore al 50%, a fronte di una percentuale pari al 25% per gli aeroporti di grande dimensione (APT ≥ 5 mln pax). L'indice di correlazione computato tra n° di pax e quota di mercato del primo vettore, risulta pari a -0,24, confermando un rapporto inverso tra traffico pax presso l'aeroporto e quota di mercato della prima compagnia aerea ivi presente, cioè a dire tanto maggiore è il traffico di un aeroporto tanto minore è la quota di mercato del primo vettore in termini di traffico realizzato in quello stesso aeroporto. Se si considera la relazione tra traffico e CR4, l'indice di correlazione passa a -0,54, segnalando una più significativa relazione inversa tra le due grandezze.

Ulteriori considerazioni sul grado di concorrenza nel settore possono essere tratte dall'analisi dei flussi di traffico.

Il **trend espansivo del traffico aeroportuale**, registratosi negli ultimi anni e illustrato nella **Tabella 3**, non si presenta infatti omogeneo se scomposto nei suoi segmenti principali di traffico.

La **Figura 2** e la **Figura 3** riportano la scomposizione del trend dell'ultimo quinquennio del traffico cumulativo di passeggeri registrato nei principali aeroporti italiani²⁵ (con riferimento al 2013, posto pari a 100). La prima figura prende in considerazione i movimenti aeronautici mentre la seconda è incentrata sui passeggeri in arrivo e in partenza.

Figura 2 – Evoluzione del numero di movimenti aeroportuali negli aeroporti italiani con traffico superiore a 1 milione di pax/anno (anno 2013: base 100). Fonte: database APT ART.

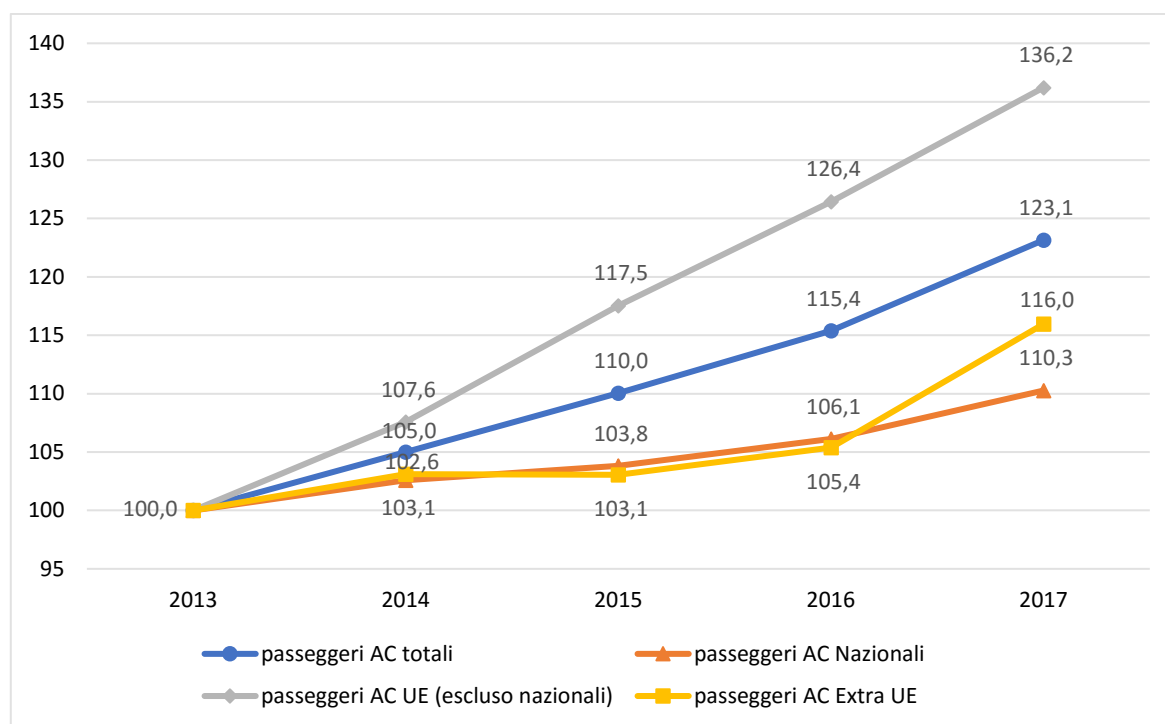


La lieve flessione osservata nell'andamento dei voli da/per gli aeroporti nazionali è praticamente compensata da un incremento altrettanto lieve nei voli extra-UE. Si assiste invece ad un vero e proprio *exploit* dei voli su scala europea (+21,1%).

Osservando la figura relativa ai passeggeri, il suddetto trend di crescita sulle tratte UE appare ancora più marcato (+36,2%). Ciò significa che non solo è aumentato il numero dei voli che collegano l'Italia agli altri Paesi UE, ma che è anche cambiata la capienza degli aeromobili: tra il 2013 e il 2017 è anche aumentato il *load factor* che balza dal 66 all'80%.

²⁵ Sono stati considerati tutti gli aeroporti italiani che nel 2017 hanno registrato un traffico commerciale superiore a 1 milione di pax (non includendo Lamezia Terme, in quanto sono stati comunicati dati incompleti), per un campione di 21 aeroporti.

Figura 3 – Evoluzione del numero di passeggeri negli aeroporti italiani con traffico superiore a 1 milione di pax/anno (anno 2013: base 100). Fonte: database APT ART.



Nota: la sigla AC significa "Aviazione Commerciale".

La *performance* inferiore sul segmento nazionale, rispetto a quella complessiva, si rileva sia se misurata in termini di movimenti che in termini di passeggeri. Ciò, unitamente ai dati relativi alla fruizione dei servizi ferroviari forniti sui collegamenti AV che hanno registrato dal 2013 al 2017 un aumento del 51,6% (in termini di pax-km),²⁶ sembra confermare la presenza di sostituibilità tra le due modalità, ferro e aereo, sui collegamenti nazionali.²⁷

In conclusione, dal punto di vista dell'analisi concorrenziale, si registrano due fattori importanti di concorrenza: da un lato le compagnie aeree, soprattutto per quegli scali dove sono dotate di significativa leva dal lato della domanda, dall'altro l'affermarsi di servizi ferroviari AV che competono con l'aereo, sul segmento del traffico nazionale.

C.3.iii Comparto passeggeri: analisi della capacità

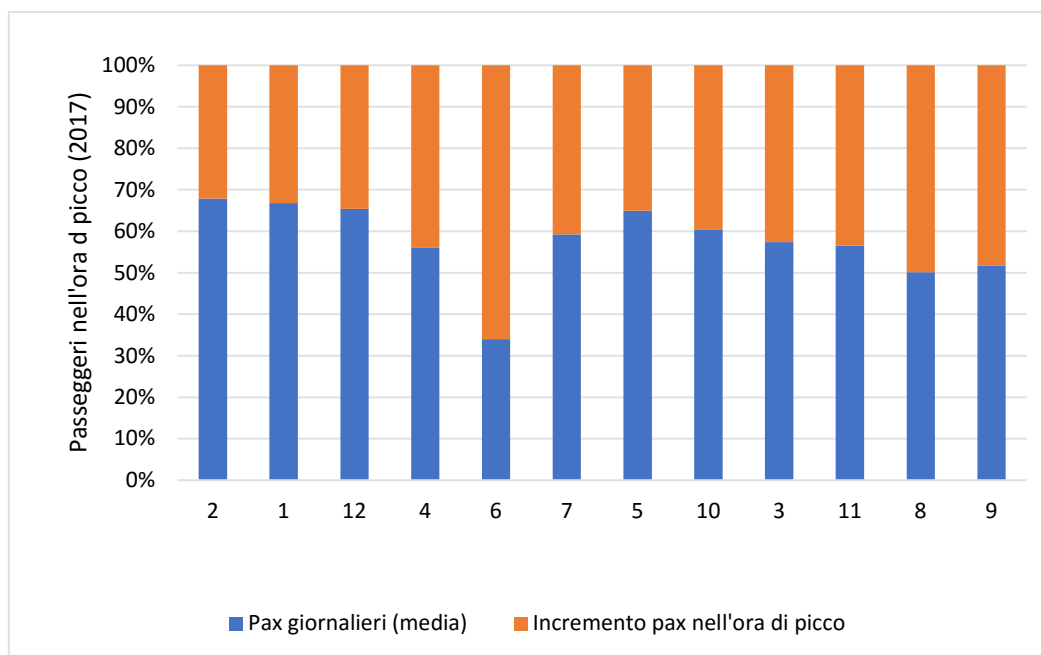
Per avere contezza dell'utilizzo della capacità aeroportuale e dei margini per un suo potenziamento, appare interessante analizzare innanzitutto il livello, nelle ore di picco, dell'utilizzo della capacità del *terminal* aeroportuale.

²⁶ Il traffico sui servizi AV passa da 12,142 mld di pax-km nel 2013 a 18,411 mld pax-km nel 2017, segnando un +51,6% (fonte dati: ART, IRG Rail – MM).

²⁷ Si veda sul tema anche E.Cascetta e P.Coppola (2014), *Competition on fast track: an analysis of the first competitive market for HSR services*, *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 111, pp. 176-185. Gli Autori mostrano come tra il 2009 ed il 2012: il traffico aereo italiano sia cresciuto dell'1% su base nazionale ma sia diminuito del 21% nelle aree servite dall'AV; il traffico AV sia cresciuto del 37%, pari a 7 milioni di passeggeri, dei quali si stimano 2,2 mln (il 31%) sottratti ai servizi aerei.

Ciò è utile per fornire un quadro della capacità potenziale, nel breve termine, dal lato dell'offerta di accesso, dell'aeroporto. A tale scopo la **Figura 4** riporta, per gli aeroporti con traffico superiore a 5 milioni pax/anno, l'aliquota di passeggeri medi giornalieri rispetto al valore (posto uguale a 100) dei passeggeri dell'ora di picco (il numero di passeggeri medi è calcolato sulla base di un periodo di esercizio significativo uguale per tutti gli aeroporti, assunto pari a 18 ore giornaliere).

Figura 4- Raffronto tra passeggeri medi giornalieri e passeggeri nell'ora di picco. Fonte: database APT ART; APT > 5 mln pax/anno, anno 2017.

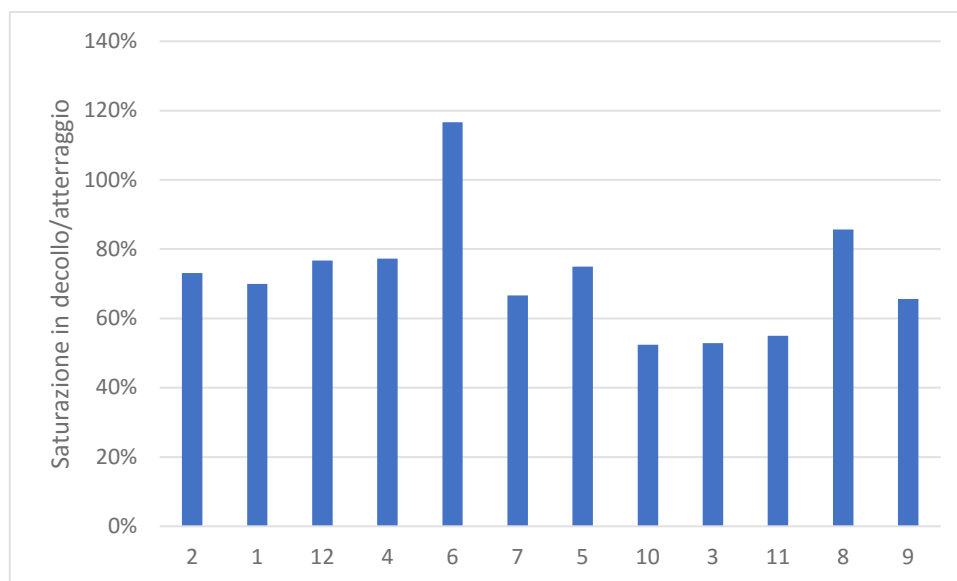


Rispetto al valore medio giornaliero si rileva che il traffico passeggeri nell'ora di punta aumenta di una percentuale che varia tra il 50% e il 100%, con l'eccezionalità di un aeroporto dove il traffico dell'ora di punta è triplo di quello medio giornaliero.

Un aspetto interessante è correlato alla frequenza con cui si verificano i picchi di traffico: 11 aeroporti dichiarano meno di 10 giorni/anno mentre 2 aeroporti soltanto dichiarano più di 100 giorni/anno.

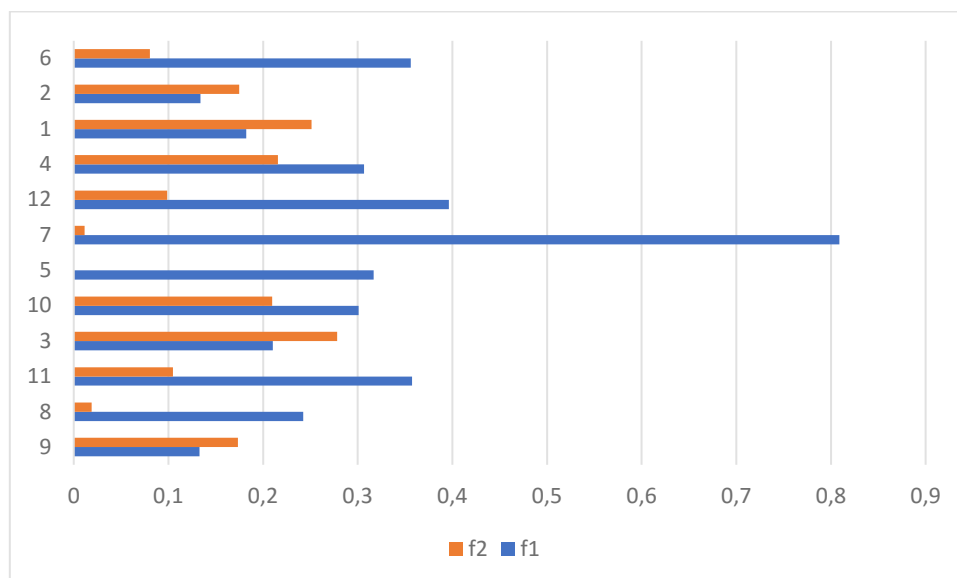
Con specifico riferimento al lato-aria, la **Figura 5** riporta, per gli aeroporti con traffico superiore a 5 milioni pax/anno, il confronto tra i livelli di saturazione raggiunti; tutti gli aeroporti presentano ancora margini di utilizzo incrementale, purché il *terminal* lo consenta.

Figura 5- Rapporto tra numero di movimenti effettivi e numero massimo di movimenti teorici nell'ora di picco.
Fonte: database APT ART; APT ≥ 5 mln pax/anno, anno 2017.



Al riguardo si evidenzia che nel documento di consultazione il trattamento dei margini commerciali viene modulato²⁸ in funzione, tra l'altro, del livello di saturazione dell'aeroporto, sulla base di un fattore (denominato f_2), correlato alla capacità aeroportuale residua di pista e di *terminal*, che presenta per i 12 aeroporti sopra indicati i seguenti valori riportati nella **Figura 7**.²⁹

Figura 6 - Stima dei parametri f_1 e f_2 . Fonte: database APT ART; APT ≥ 5 mln pax/anno, anno 2017.



²⁸ Si vedano le Misure 19.4 e 19.5 per il fattore f_2 dello Schema di Atto di regolazione.

²⁹ In dettaglio, più è elevata la capacità residua dell'aeroporto, maggiore è la quota dei margini commerciali da porre in riduzione dell'ammontare dei costi operativi reversabili in tariffa.

La figura riporta anche l'indicatore f_1 , correlato al livello di servizio delle attività aeroportuali, un altro fattore che determina la quantificazione del margine commerciale in diminuzione dei costi operativi regolatori.³⁰

C.3.iv Comparto passeggeri: APT ≤ 1mln pax

Sulla base dei dati raccolti da ART, emerge una **forte differenziazione tra gli aeroporti italiani**, oltre che in termini di traffico totale servito, già trattato precedentemente, anche in relazione alla composizione dello stesso, alle caratteristiche dell'infrastruttura, al numero degli addetti, nonché all'importanza dei ricavi commerciali rispetto a quelli totali (ricomprensenti la parte *aviation*), come illustra la tabella che segue.

Tabella 6 – Alcuni Indicatori settore aeroportuale. Fonte: Database APT ART (dati riferiti all'anno 2017). Dati degli aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui non comprensivi degli scali di Reggio Calabria, Rimini, Lampedusa, Pantelleria, Crotone, Bolzano, Elba.

Indicatore	Min APT	Max APT	Min	Max	Min	Min
			(APT ≤ 1mln pax)	(APT ≤ 1mln pax)	(APT > 1mln pax)	(APT > 1mln pax)
P-ita	0%	79%	0%	78%	4%	79%
NP	1	3	1	2	1	3
MQ	1.350	545.324	1.350	27.703	11.000	545.324
NA	5	1.919	5	87	92	1.919
RC/RT	20%	84%	41%	84%	20%	62%

Legenda:
P - ita = Rapporto passeggeri con origine o destino Italia / totale passeggeri. Dati riferiti all'aviazione commerciale
NP = Numero Piste
MQ = Metri Quadri terminal (passeggeri e merci)
NA = Numero di Addetti (dedicati alle attività regolate e non regolate)
RC/RT = Rapporto ricavi attività commerciali (inclusi servizi non soggetti a regolazione ART) su ricavi totali (al netto dei ricavi non pertinenti)

Si osservi che, per gli aeroporti con traffico inferiore a 1 mln pax/anno, 4 indicatori su 5, presentano un range di variabilità inferiore rispetto agli aeroporti con traffico superiore al milione di passeggeri annui, testimoniando una maggiore uniformità tra gli aeroporti appartenenti alla prima classe rispetto a quella superiore (a fronte di un numero comparabile di aeroporti complessivi appartenenti alla prima e alla seconda classe).

Alla luce dei dati sopra illustrati, che peraltro sono in linea nelle loro conclusioni con quanto riportato da indagini settoriali estese in ambito europeo,³¹ appare confermata l'opportunità della previsione di uno specifico modello semplificato per gli aeroporti con traffico non superiore a 1 mln pax/anno, come d'altra parte previsto dalla normativa di settore.³²

³⁰ Si vedano le Misure 19.4, per il fattore f_1 e 19.5 per il fattore f_2 dello Schema di Atto di regolazione. A tali fattori, si aggiunge a determinare l'applicazione dell'*hybrid till* il rapporto tra costi dell'incentivazione e ricavi complessivi aeroportuali.

³¹ Cfr. ACI Airport Economics Report (2014), grafico 16 " % of Loss Making Airports by Size, 2013", disponibile al link: <https://www.slideshare.net/reyyandemir/aci-europe-economics-report-2014>

³² Art. 76, comma 6, d.l. 1/2012.

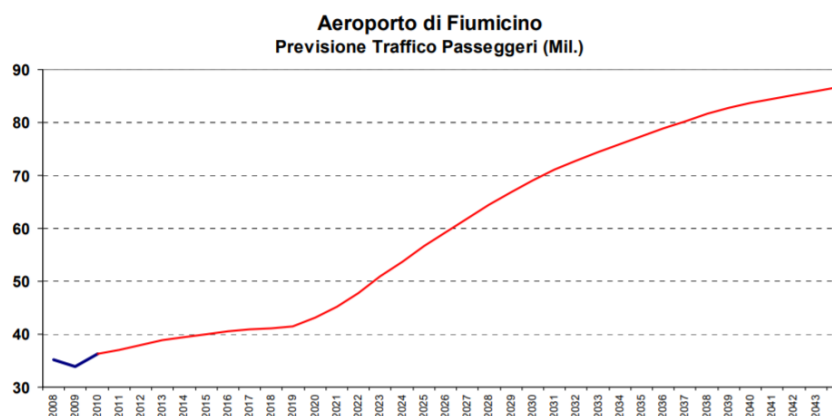
C.3.v Comparto passeggeri: sviluppo della domanda e degli investimenti

In termini di **previsioni di traffico passeggeri**, gli ultimi dati resi disponibili da Eurocontrol ravvisano per il continente europeo nel periodo 2017-2040 una crescita media annua dell'1,7% in termini di voli. Nello scenario più probabile, il numero dei voli incrementerà del 50% e si arriverà nel 2040 a 16 milioni di movimenti³³. Per l'Italia, si individua una crescita intorno all'1,8% annuale.

Anche ICAO fornisce delle previsioni a 20 e 30 anni sul traffico a livello mondiale e regionale, misurate in termini di *Revenue Passenger Kilometers* (RPK)³⁴. Secondo gli ultimi dati disponibili, per l'Europa, nel periodo 2015-2045, il tasso medio annuale composto si colloca, a seconda delle fasce di origine destinazione, tra il 2,6 e il 5,1%, mentre si pone tra il 2,7 e il 5,5% su base ventennale (2015 – 2035).³⁵

Relativamente allo scalo italiano più importante, Roma Fiumicino, l'Allegato 11 del Contratto di Programma 2012 – 2021, Previsione dell'evoluzione del traffico,³⁶ riporta i flussi di passeggeri potenziali fino all'anno 2044, che segnano, rispetto agli attuali flussi di traffico, un volume più che doppio di passeggeri.

Figura 7 - Previsioni di traffico per l'aeroporto Roma Fiumicino. Fonte: Contratto di programma AdR 2012-2021.



Dal punto di vista degli investimenti, dall'attività di monitoraggio di ENAC emerge un quadro piuttosto problematico, proprio tenuto conto della dinamica in espansione che interessa il settore. I dati più recenti, relativi al primo semestre 2018, testimoniano che, a fronte di previsioni di investimento di circa 938 milioni di euro per l'anno nella sua completezza, il livello di spesa effettiva si è attestato su 220 milioni di euro (pari al 23% del totale programmato nell'anno).³⁷

³³ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/content/documents/official-documents/reports/challenges-of-growth-2018.pdf>

³⁴ Tale misura rappresenta l'equivalente di pax-km in campo ferroviario.

³⁵ ICAO (2018), *Long-term traffic forecasts. Passenger and Cargo*. La pubblicazione è disponibile al link:

https://www.icao.int/sustainability/Documents/LTF_Charts-Results_2018edition.pdf

³⁶ Contratto di Programma 2012-21 sottoscritto con ENAC. Documento disponibile al link:

http://www.mit.gov.it/sites/default/files/media/normativa/2016-05/Allegato_11_Previsioni%20di%20traffico%20al%202044.pdf

³⁷ ENAC, 2018, Stato degli investimenti infrastrutturali per gli aeroporti nazionali, Addendum I sem. anno 2018, disponibile al link:

https://www.enac.gov.it/sites/default/files/allegati/2018-Ott/REPORT_%20INVESTIMENTI%20PRIMO_SEMESTRE_2018.pdf

Nel documento è riferito che il rallentamento degli investimenti sarebbe dovuto "principalmente alla maggiore durata delle procedure autorizzative ambientali ed urbanistiche dei Master Plan, nonché delle procedure delle gare di appalto delle singole opere."

Tabella 7 - Investimenti programmati e realizzati. Fonte: elaborazioni ART su dati ENAC.

Indicatore	Investimenti programmati 2018 (migliaia €)	Investimenti a consuntivo (30/6/18) (migliaia €)	%
APT ≥ 5 mln pax	778.287	187.245	24%
3 mln pax < APT < 5 mln pax	41.702	10.618	25%
1 mln pax < APT < 3 mln pax	90.350	10.781	12%
APT ≤ 1 mln pax	27.682	11.588	42%
Totale	938.021	220.232	23%

Il mancato completamento degli investimenti programmati si riscontra peraltro anche per il 2017, nella misura del 27% (su base annua).³⁸

C.4 Database APT ART

Per le proprie analisi quantitative l'Autorità ha creato un database specifico per il settore aeroportuale italiano, che raccoglie dati ed informazioni di tutti gli aeroporti aperti al traffico commerciale, per un totale di 42 scali. Le informazioni sono state raccolte tramite apposita richiesta inviata alle società di gestione il 22 novembre 2018 (prot. ART 10058/2018). Le stesse hanno compilato i format disponibili sul sito web dell'Autorità e li hanno trasmessi nei primi mesi del 2019³⁹.

In particolare, sono stati richiesti i seguenti dati suddivisi in 6 tipologie, per un arco temporale di 5 anni (2013-2017):

- generali:** identificativi della società e sulla concessione, per un totale di **21 variabili**;
- tecnici, traffico e qualità:** area sedime, area infrastrutture, piste, lunghezza piste, ore giornaliere operatività scalo, piazzole, hangar, taxiway, numero *terminal*, banchi check in, numero nastri riconsegna bagagli, varchi di sicurezza, gates, loading bridge, volumi di traffico per segmenti numero max di movimenti teorici all'ora, numero di movimenti e di pax nell'ora di picco, composizione del traffico totale, commerciale e generale, tempi attesa e ritardi, livelli di emissioni e rumore per un totale di **168 variabili richieste per i 5 anni**;
- investimenti**, altre info: investimenti effettuati, programmati, WACC, manutenzione ordinaria, valore contabile di piste e *terminal*, per un totale di **11 variabili da fornire per il quinquennio**;
- economici:** opex e capex per centri di costo rappresentati dai servizi regolati ed altri servizi o attività, e loro riconciliazione con i dati di bilancio, per un totale di **954 informazioni, dal 2013 al 2017**;
- incentivi** all'attività volativa: informazioni richieste per rotta e per compagnia, **dal 2015 al 2017**;
- capacità:** relativa all'infrastruttura di volo e *terminal* passeggeri suddiviso per i diversi sottoinsiemi, per un totale di **35 informazioni, per gli anni dal 2013 al 2017**.

Questo database è stato realizzato al fine anche di consentire le analisi economico-tecniche utili alla individuazione delle Misure regolatorie di cui allo Schema di Atto di regolazione posto in consultazione, ed in

³⁸ ENAC, 2018, Stato degli investimenti infrastrutturali per gli aeroporti nazionali – anno 2017., disponibile al link:

https://www.enac.gov.it/sites/default/files/allegati/2018-Set/REPORT_%20INVESTIMENTI%202017.pdf

³⁹ I dati inseriti sono stati oggetto di verifica e nel mese di aprile è iniziata la fase di revisione che ha visto, prima, un rinvio ai mittenti dei dati forniti per le conseguenti attività di completamento e correzione delle informazioni ivi contenute, poi, una fase di interlocuzione diretta con le società così da consolidare ed omogeneizzare i dati raccolti.

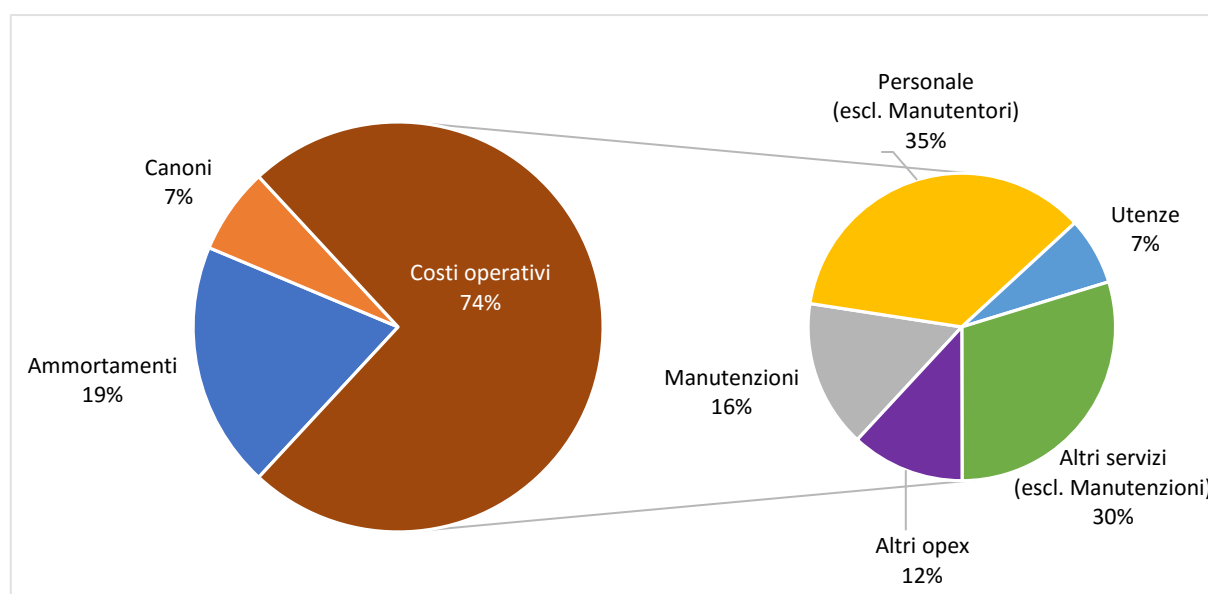
particolare per la stima, mediante la *Stochastic Frontier Analysis* (di seguito anche SFA), dei target di efficienza per i gestori degli aeroporti con traffico superiore ad 1 mln pax ⁴⁰.

C.5 Principali grandezze economiche

La **Figura 8** riporta la rappresentazione delle principali voci di costo per i 12 aeroporti con traffico superiore a 5 milioni pax/anno (nel prosieguo, “aeroporti principali”)⁴¹, al netto della remunerazione del capitale, con riferimento alla totalità delle attività svolte dai rispettivi gestori.

Risulta che i costi operativi, che non comprendono i canoni di gestione aeroportuale e degli ammortamenti, rappresentano in media il 74% del totale; i costi relativi al personale e alle manutenzioni rappresentano in media il 51% dei costi operativi.

Figura 8 - Voci primarie di costo per gli aeroporti principali (in percentuale della somma dei corrispondenti valori medi di ciascun aeroporto per il quinquennio 2013-2017. Dati deflazionati con indice IPCA, anno base 2017). Fonte: database APT ART.

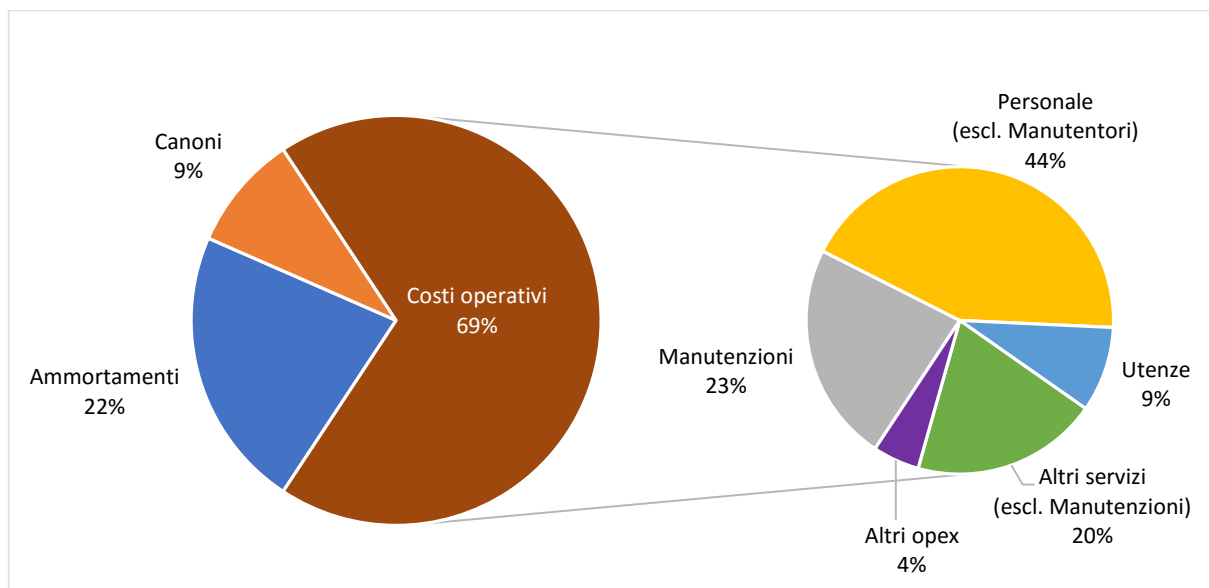


La **Figura 9** riporta la stessa analisi precedente ma limitatamente alle sole attività regolate da ART, che costituiscono il 57% dei costi riferiti alla totalità delle attività svolte dai gestori. In questo caso, l’incidenza dei costi operativi scende al 69% del totale, mentre il personale e le manutenzioni rappresentano in media il 67% dei costi operativi.

⁴⁰ Mentre per gli aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui i target di efficienza sono lasciati alla negoziazione tra le parti, anche se supportata da KPI forniti dall’Autorità.

⁴¹ Come si evince dalla **Tabella 3**, essi sono: Roma Fiumicino, Milano Malpensa, Bergamo, Venezia, Napoli, Catania, Milano Linate, Bologna, Palermo, Roma Ciampino, Pisa e Bari.

Figura 9 - Voci primarie di costo relative alle attività regolate da ART per gli aeroporti principali (in percentuale della somma dei corrispondenti valori medi di ciascun aeroporto per il quinquennio 2013-2017. Dati deflazionati con indice IPCA, anno base 2017).
Fonte: database APT ART



La **Tabella 8** riporta l'intervallo di incidenza percentuale, rispetto al totale, entro cui si situano i valori relativi alle diverse voci del costo operativo per i 12 aeroporti considerati.

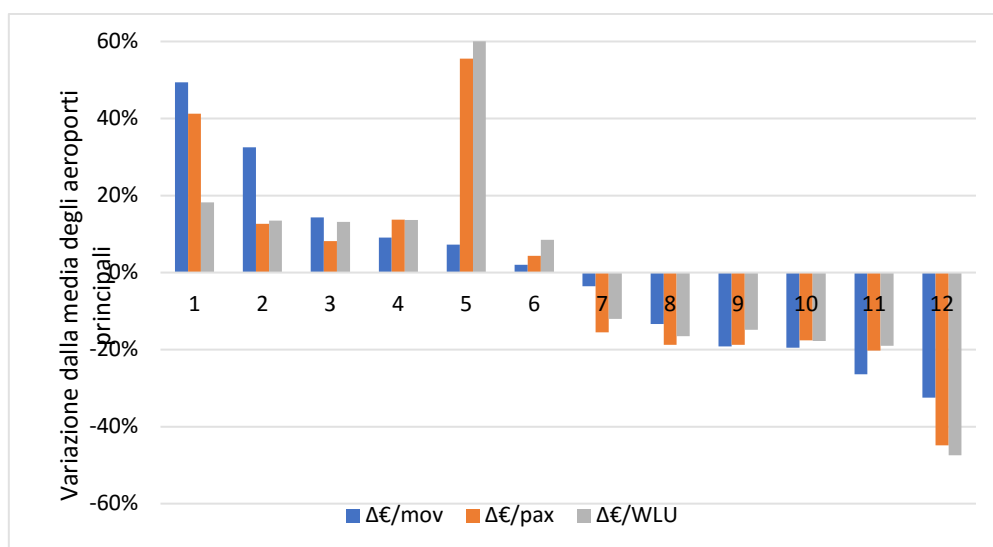
Tabella 8 - Analisi della variabilità delle componenti di costo, media quinquennio 2013-2017 (Dati deflazionati con indice IPCA, anno base 2017). Fonte: database APT ART.

Voci di costo	Totale attività		Attività regolate ART	
	"Peso" relativo su totale costi		"Peso" relativo su totale costi	
	minimo	massimo	minimo	massimo
Ammortamenti	7%	30%	10%	27%
Canoni	5%	12%	7%	12%
Manutenzioni	7%	15%	9%	19%
Personale (escl. manutentori)	18%	47%	17%	39%
Utenze	3%	6%	5%	11%
Altri servizi (escl. manutenzioni)	12%	50%	9%	34%
Altri opex	3%	15%	2%	7%

La **Figura 10** illustra, per ciascuno dei 12 aeroporti principali, la differenza percentuale dei costi operativi unitari, rispetto al valore medio relativo a detti aeroporti principali.

Per tutelare il carattere riservato dei dati, i valori vengono riportati omettendo di nominare l'aeroporto interessato.

Figura 10 - Variazione dei costi operativi unitari (cioè riferiti ai movimenti, ai passeggeri e alle WLU) dalla media ponderata relativa al gruppo degli aeroporti principali (anno di riferimento: 2017). Fonte: database APT ART.



Si osserva che: l'aeroporto "6" è l'unico sostanzialmente allineato con la media, l'aeroporto 12 presenta i costi operativi unitari più bassi (-40% circa rispetto alla media), mentre gli aeroporti "1" e "5" esprimono i costi operativi unitari più alti (fino a +60% circa rispetto alla media).

Le tre figure seguenti riportano gli andamenti temporali delle voci di costo operativo per il gruppo degli aeroporti principali, rapportate rispettivamente ai movimenti aeronautici, ai passeggeri e alle unità di carico trasportate (WLU).

Figura 11 - Andamento delle voci di costo relative alle attività regolate in rapporto ai movimenti, per il gruppo degli aeroporti principali (Dati deflazionati con indice IPCA, anno base 2017). Fonte: database APT ART.

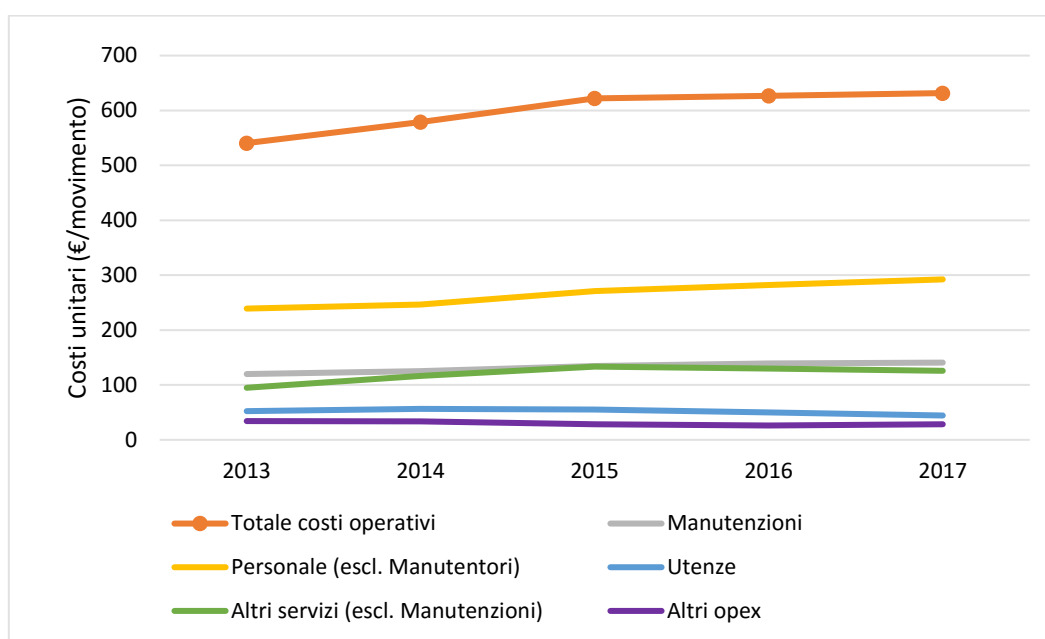


Figura 12 – Andamento delle voci di costo relative alle attività regolate in rapporto ai passeggeri trasportati, per il gruppo degli aeroporti principali (Dati deflazionati con indice IPCA, anno base 2017). Fonte: database APT ART.

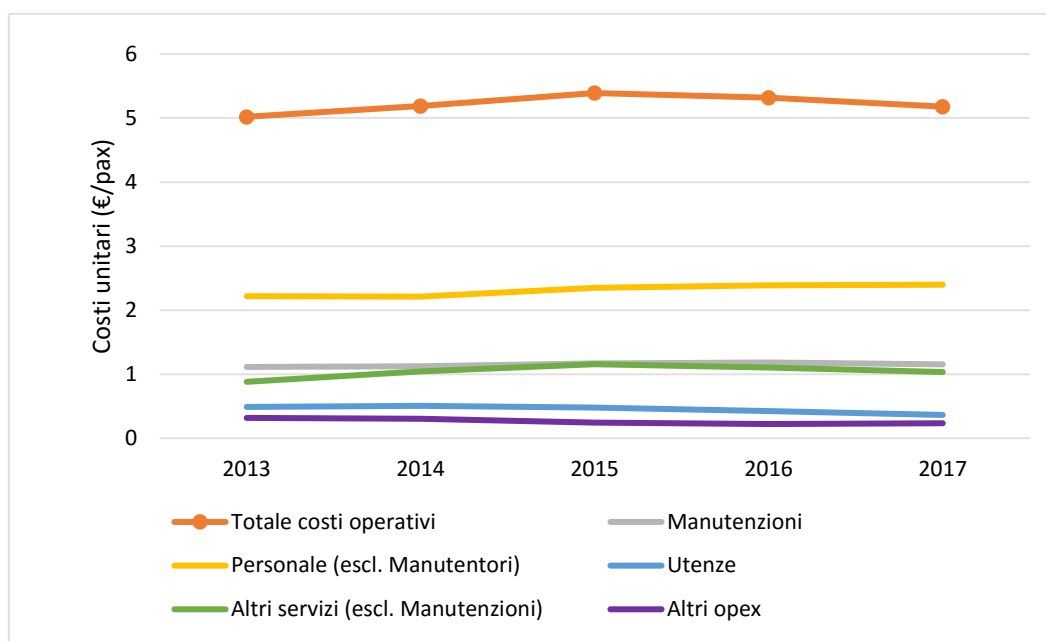
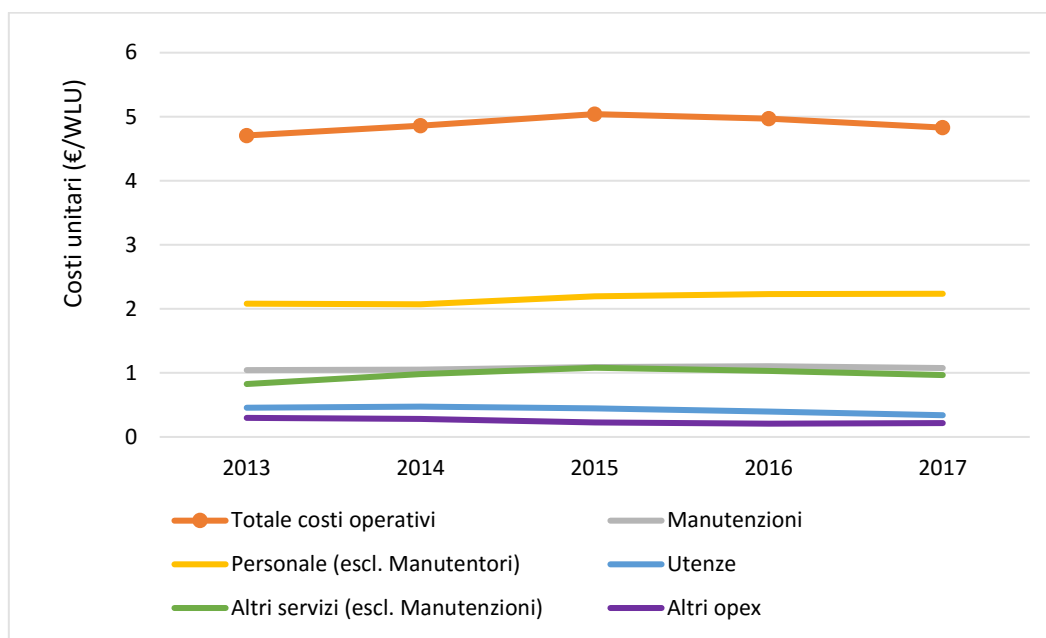


Figura 13 – Andamento delle voci di costo relative alle attività regolate in rapporto alle unità di carico trasportate, per il gruppo degli aeroporti principali (Dati deflazionati con indice IPCA, anno base 2017). Fonte: database APT ART.



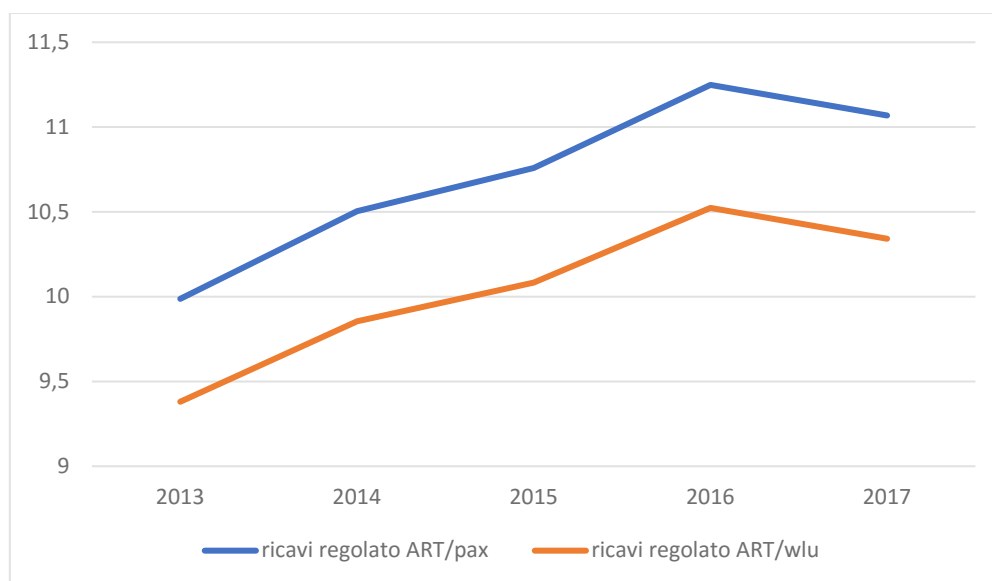
Si evidenzia che nel periodo considerato si assiste ad un deciso incremento del costo operativo per movimento (+15,4%), mentre rimane pressoché costante il costo operativo per unità di carico trasportata (passeggero o WLU). Negli ultimi anni, pertanto, non si è registrato un miglioramento delle *performance* sui costi operativi per i gestori aeroportuali interessati, complessivamente considerati.

Dall'analisi della struttura dei costi sopra riportata, emerge conclusivamente che: (i) i costi operativi rappresentano la parte più consistente dei costi derivanti dalla gestione delle attività regolate; (ii) le voci primarie di costo presentano ampie escursioni tra un aeroporto e l'altro (Tabella 8).

Entrambi gli elementi sono importanti ai fini dell'analisi di impatto della regolazione. Da un lato, infatti, i costi operativi rappresentano una parte significativa dei costi, e quanto sopra rappresentato evidenzia l'opportunità di prevedere misure di regolazione aventi la finalità di assicurare che i costi operativi risultino efficienti, mentre dall'altro la differenziazione dei valori di costo riscontrata tra i vari aeroporti, pone la questione dell'effettuazione di un *benchmarking* del costo operativo che sia tale da poter tenere adeguatamente in considerazione i vari fattori di specificità che portano lo stesso a divergere tra un aeroporto e l'altro (per esemplificare, ci si riferisce alla dimensione dell'output che può implicare economie/diseconomie di scala, ma anche alla dimensione dei *terminal*, alla lunghezza delle piste, alla pressione concorrenziale dal lato della domanda, etc.⁴²). Al riguardo, si rileva che l'adozione della metodologia della *Stochastic Frontier Analysis* consente, per le sue intrinseche caratteristiche, di far fronte a tali problematiche ed inoltre consente di individuare per i gestori aeroportuali degli obiettivi di efficientamento idonei ad invertire la dinamica dei costi registratasi nel quinquennio 2013-17 sopra rilevata.

Infine, la **Figura 14** rappresenta i ricavi unitari delle attività regolate ART del gruppo degli aeroporti principali.

Figura 14 – Andamento dei ricavi unitari per passeggero e WLU trasportate, per il gruppo degli aeroporti principali (Dati deflazionati con indice IPCA, anno base 2017). Fonte: database APT ART.

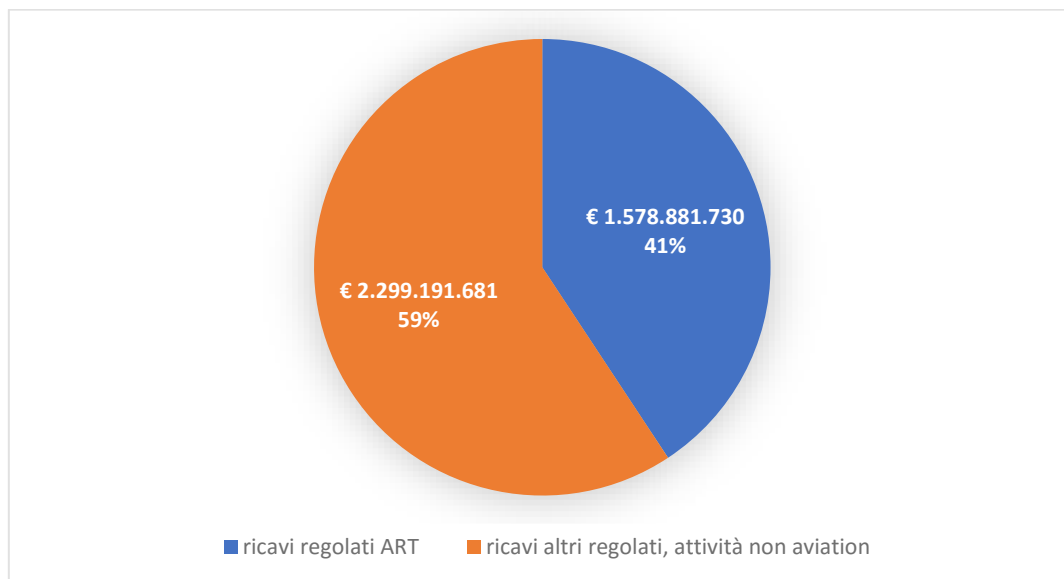


Come si può osservare, i ricavi unitari relativi alle attività regolate ART hanno avuto nello stesso periodo un incremento dell'11%.

La **Figura 15** rappresenta la composizione dei ricavi complessivi degli aeroporti principali relativa all'anno 2017: i ricavi connessi alle attività commerciali rappresentano globalmente il 41% del totale ma, con riferimento ai singoli aeroporti, essi oscillano tra il 20% e il 49%.

⁴² Si rinvia all'Annesso metodologico dell'applicazione della *Stochastic Frontier Analysis* dello Schema di Atto di regolazione.

Figura 15 – Ricavi complessivi del gruppo degli aeroporti principali (anno 2017). Fonte: database APT ART.



C.6 Gli incentivi all'attività volativa

Per quanto riguarda gli incentivi all'attività volativa, dei 42 aeroporti italiani aperti al traffico commerciale, 28 hanno dichiarato all'Autorità, nell'ambito della raccolta di informazioni varata a novembre 2018, di erogare incentivi, 11 hanno dichiarato di non erogarne, mentre 3 devono ancora completare i dati⁴³.

In **Tabella 9** si fornisce evidenza dell'andamento degli incentivi al volativo erogati nel triennio 2015-2017 dagli aeroporti del campione, suddivisi per classi dimensionali. In particolare, nel triennio considerato, gli incentivi erogati dal complesso degli aeroporti italiani sono passati da 175 a 236 mln euro, crescendo del 34,8%.

Mentre le tre classi di aeroporti superiori al milione dei passeggeri hanno incrementato le erogazioni (con aumenti del +41,9%, +68,9% e +38,4%), gli aeroporti di piccola dimensione hanno agito in controtendenza, diminuendo le erogazioni di circa il 25%.

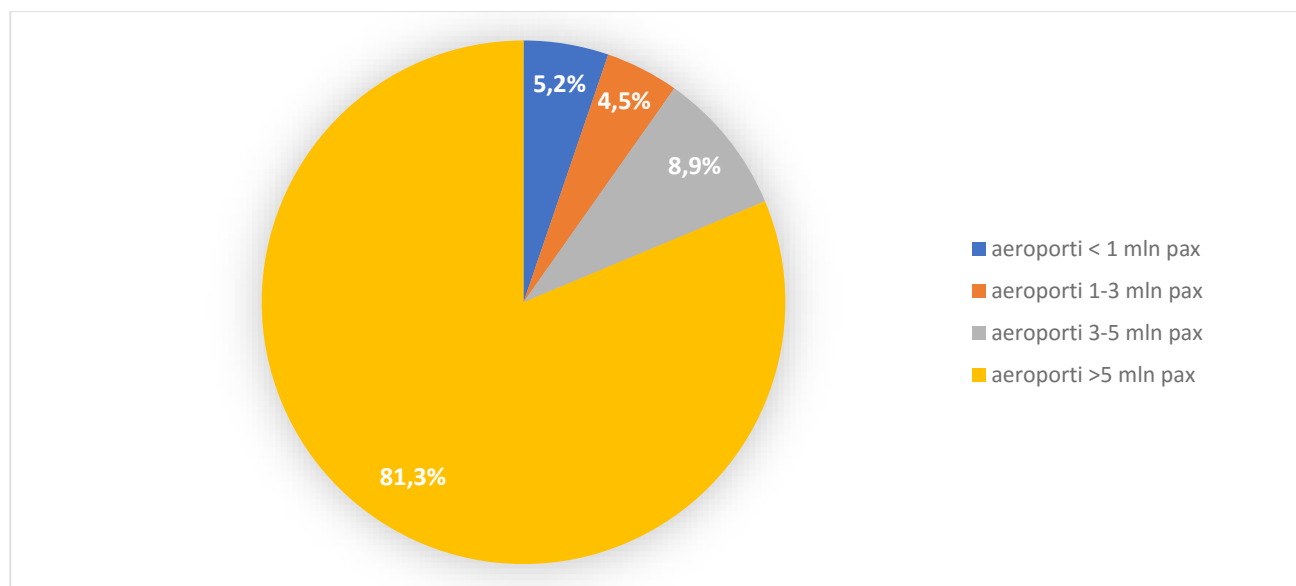
Tabella 9 – Andamento degli incentivi erogati nel triennio 2015-2017. Fonte: database APT ART.

	2015 (€)	2016 (€)	2017 (€)	Δ% 2015-17
APT ≤ 1 mln pax	16.475.768	14.093.229	12.379.562	-24,9%
1 mln pax < APT < 3 mln pax	7.535.278	7.685.147	10.688.798	41,9%
3 mln pax ≤ APT < 5 mln pax	12.456.009	15.746.482	21.041.348	68,9%
APT ≥ 5 mln pax	138.560.774	165.769.202	191.832.877	38,4%
Totale	175.027.829	203.294.060	235.942.585	34,8%

⁴³ Rilevazione alla data del 1° agosto 2019.

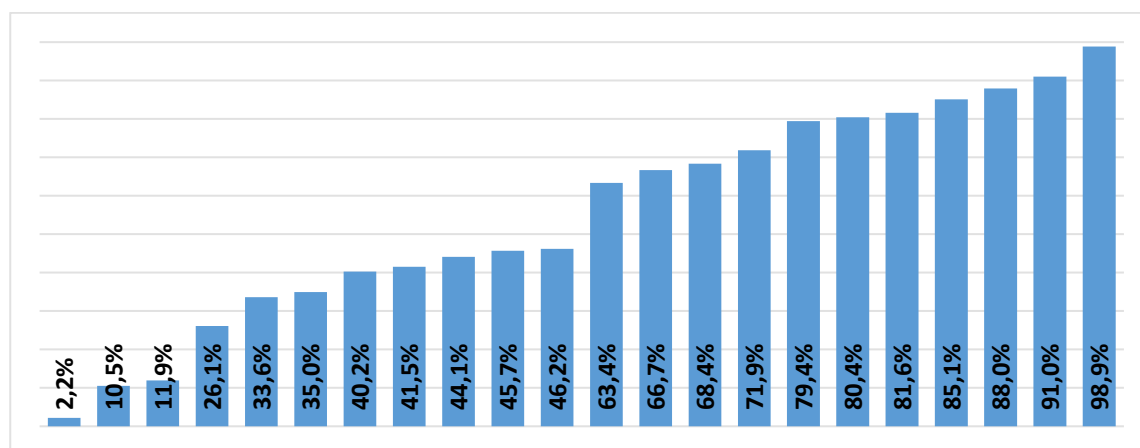
Nell'anno 2017, risultano essere stati erogati incentivi per 235.942.585 euro, per la maggior parte provenienti da aeroporti con traffico superiore ai 5 milioni di passeggeri annui. La **Figura 16** illustra la ripartizione percentuale tra le diverse classi di aeroporti.

Figura 16 - Totale degli incentivi erogati nel 2017 dagli aeroporti, suddivisi per categoria di traffico. Fonte: database APT ART.



Raffrontando il numero dei passeggeri in partenza che hanno viaggiato su rotte incentivate con il totale dei passeggeri in partenza da ogni aeroporto⁴⁴ (**Figura 17**), si ottiene la percentuale dei passeggeri in partenza "incentivati". Tale percentuale varia, a seconda degli aeroporti, dal 2,2% al 98,9%, mentre la media del campione è pari al 55,1% (valore mediano: 54,8%).

Figura 17- Percentuale dei passeggeri incentivati, per aeroporto. Fonte: database APT ART.



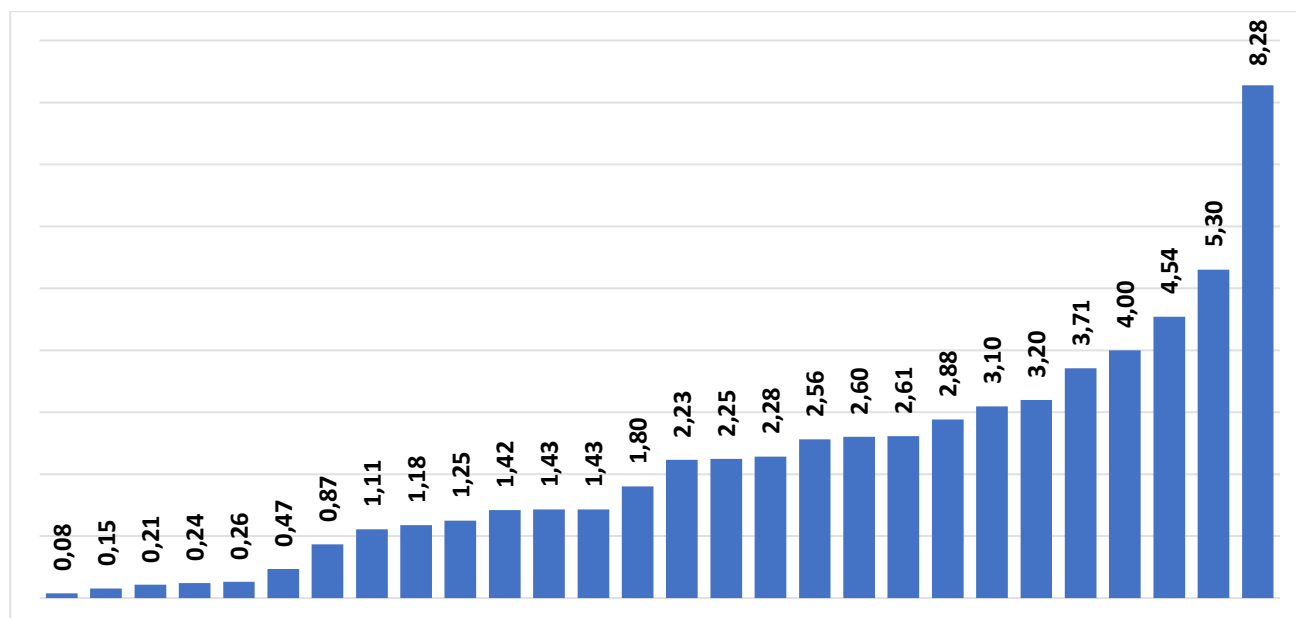
⁴⁴ Per alcuni aeroporti del campione tale raffronto non è stato effettuato, in quanto l'importo degli incentivi è stato definito come contributo a titolo promozionale non collegato al traffico in partenza, e pertanto non sono stati forniti dati sui passeggeri "incentivati" in partenza.

Per quanto riguarda l'ammontare degli incentivi erogati per aeroporto, nel 2017, tali importi variano da un valore minimo pari a circa 10.000 euro, ad un valore massimo di quasi 50 mln euro. Il valore mediano è pari a 3,8 mln di euro, mentre il valore medio è pari a 8,4 mln euro.

Rapportando tali importi al numero di passeggeri trasportati sui servizi aerei commerciali in ogni singolo aeroporto, è possibile computare l'ammontare di incentivo medio a passeggero (**Figura 18**).⁴⁵ Il valore dell'incentivo medio a passeggero spazia dunque da 8 centesimi di euro a poco più di 8 euro: l'importo massimo è pertanto 100 volte quello minimo. Inoltre, il valore medio dell'incentivo a passeggero è pari a 2,2 euro, mentre la mediana è di poco inferiore, e pari a 2,01 euro.⁴⁶

La correlazione tra importo degli incentivi a passeggero e traffico totale dell'aeroporto nel 2017 risulta pari a -26,7%, cioè a dire che all'aumentare del traffico l'importo erogato per passeggero diminuisce. Ciò è dovuto non solo al fatto che gli aeroporti di dimensione minore hanno probabilmente bisogno di erogare importi maggiori per incentivare il traffico, ma soprattutto al fatto che spesso tali incentivi non sono correlati al traffico o lo sono solamente in maniera parziale. È il caso degli incentivi erogati per iniziative promozionali o commerciali, o attività ad esse correlate, che sono spesso di importo rilevante.

Figura 18- Ammontare degli incentivi a passeggero (euro/pax) nel 2017. Fonte: database APT ART.

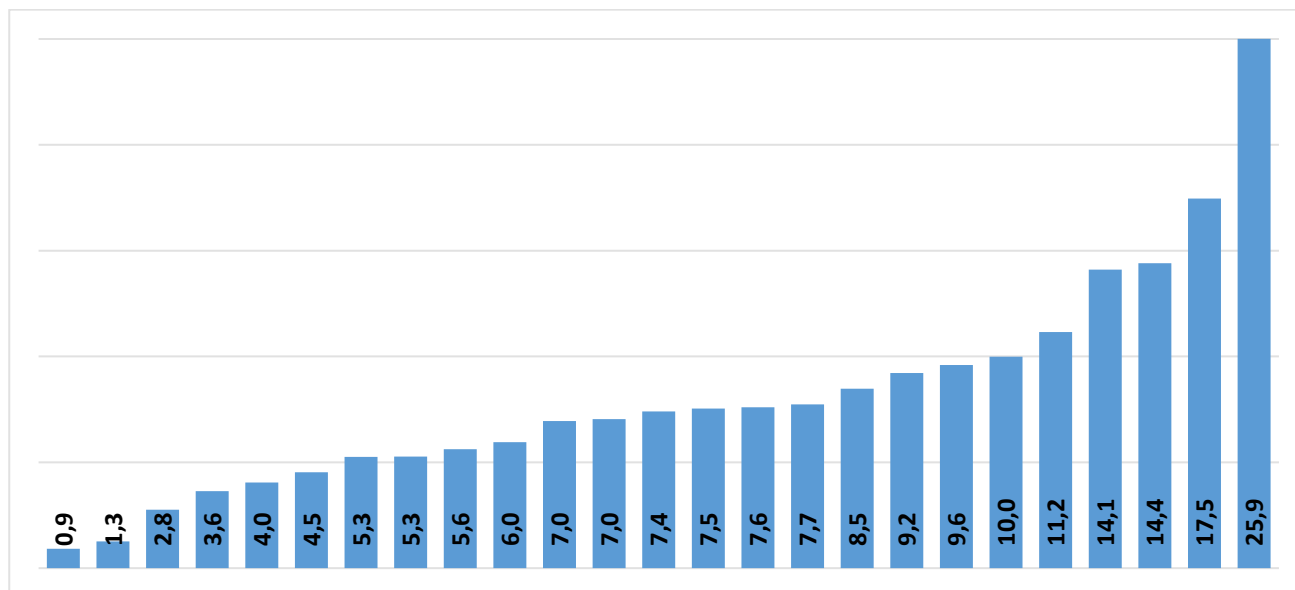


Focalizzando, per ogni aeroporto dove sono state erogate incentivazioni nel 2017, l'analisi sulla rotta (o sull'insieme di rotte) che ha ricevuto l'ammontare di incentivi più elevato, è possibile ottenere una panoramica dell'incentivo a passeggero su specifiche rotte (**Figura 19**), che conferma la forte divaricazione tra incentivo a pax tra un aeroporto e l'altro. Tra l'importo più basso, pari a 0,9 euro e quello più elevato, 25,9 euro, la proporzione è di 1 a 29 volte.

⁴⁵ Si rappresenta che gli incentivi sono talvolta erogati non solo in funzione del numero di passeggeri a partenza, ma anche di altri elementi, correlati ad esempio ad iniziative di marketing e promozione commerciale, che risultano scollegate dal traffico effettivo dell'aeroporto. Anche per questo motivo, non è possibile eseguire un'analisi per passeggero "incentivato" dell'aeroporto: il calcolo è stato quindi effettuato sul totale dei passeggeri.

⁴⁶ La mediana è inferiore alla media, poiché essa non risente degli *outliers*: in questo caso non risente del distacco che c'è tra il valore più elevato di incentivo a passeggero, e quello immediatamente successivo.

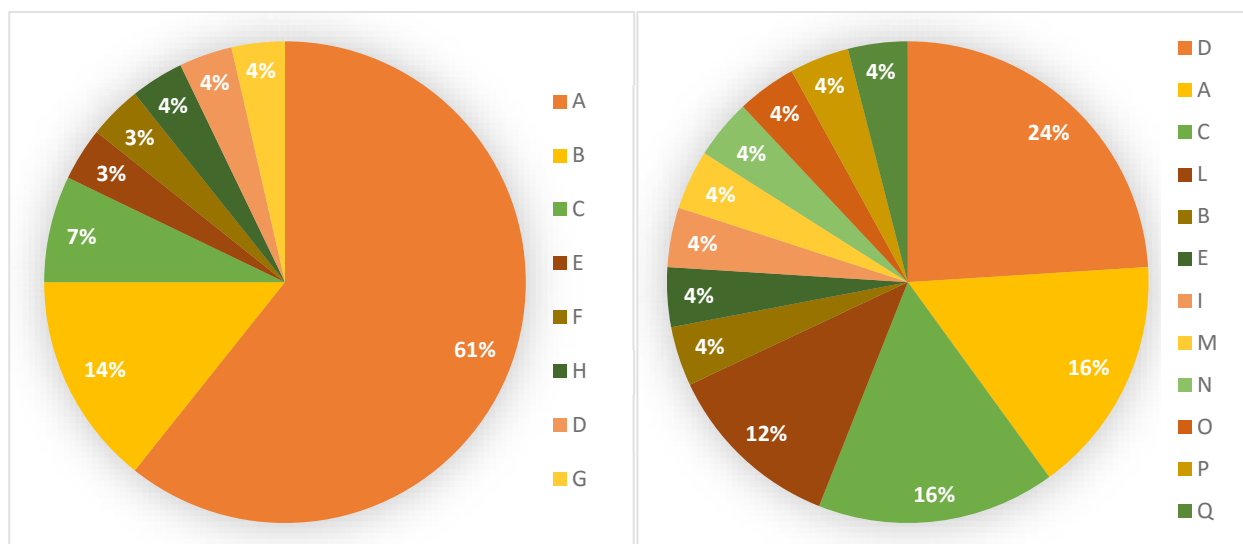
Figura 19- Ammontare degli incentivi a passeggero per specifiche rotte, anno 2017. Fonte: database APT ART.



In **Figura 20** è rappresentato come sono distribuiti gli incentivi tra i 15 vettori che risultano beneficiari dei medesimi, considerando per gli aeroporti del campione solo il primo vettore (a sinistra) e il secondo (a destra) in termini di incentivi ricevuti. Nella figura i 15 vettori sono indicati con le prime 15 lettere dell'alfabeto.

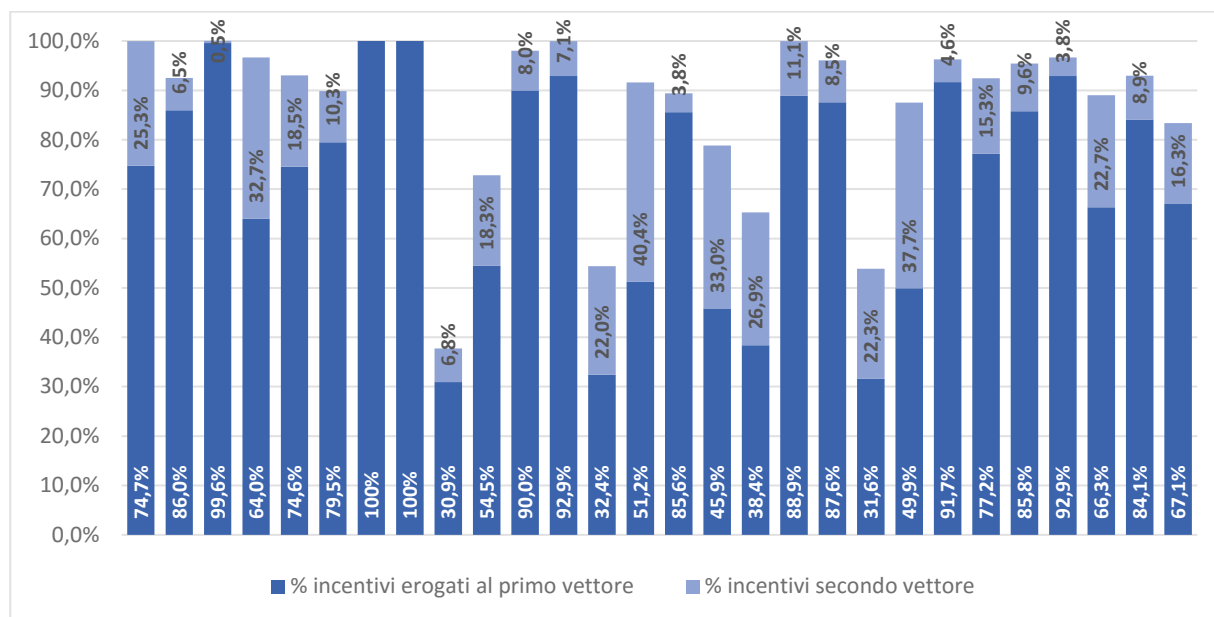
Dall'analisi dei dati, risulta che il vettore denominato "A" è preponderante come primo vettore per incentivi ricevuti, mentre il ruolo di secondo vettore per incentivi ricevuti è maggiormente distribuito tra i diversi aeroporti.

Figura 20- Primo e secondo vettore per ammontare di incentivi ricevuti. Fonte: database APT ART.



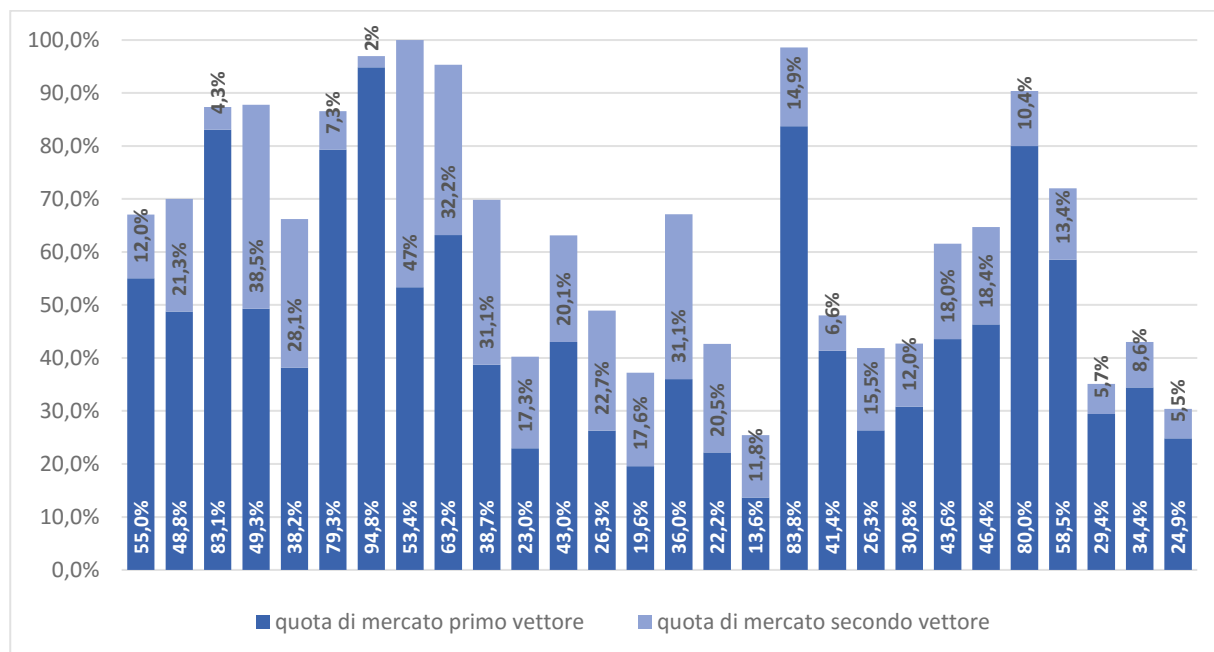
In **Figura 21** sono rappresentate, per i 28 aeroporti del campione che hanno dichiarato di erogare incentivi al volativo nell'anno 2017, le percentuali degli incentivi erogati al primo ed al secondo vettore.

Figura 21- percentuale di incentivi erogati dagli aeroporti italiani al primo e al secondo vettore nel 2017. Fonte: database APT ART.



In **Figura 22** sono rappresentate, relativamente all'anno 2017, le quote di traffico del primo e del secondo vettore sul totale riferito al singolo aeroporto del campione.

Figura 22 - Quota di traffico servito dei primi due vettori degli aeroporti italiani nel 2017. Fonte: elaborazione ART su dati ENAC.



Analizzando la relazione tra la percentuale di incentivi erogati dagli aeroporti verso il primo ed il secondo vettore e la quota di mercato del primo e del secondo vettore dei medesimi aeroporti, si ottiene un indice di correlazione pari al 54,4% per quanto riguarda il primo vettore e 12,3% per quanto riguarda il secondo vettore, mostrando che all'aumentare della quota detenuta dal vettore interessato aumenta anche l'ammontare di incentivi all'attività volativa ricevuti e che tale relazione è più accentuata nel caso del primo vettore.

D. OBIETTIVI GENERALI E SPECIFICI

D.1 Obiettivi generali

Gli obiettivi generali del procedimento di revisione dei Modelli, possono essere rinvenuti nella richiamata norma istitutiva dell'Autorità, come riportata nella Sezione A. In particolare, l'intervento dell'Autorità è finalizzato a garantire condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture di trasporto, incluse quelle aeroportuali, nonché a favorire il contenimento dei costi per l'utenza delle infrastrutture stesse, attraverso l'emanazione di criteri e metodologie incentivanti l'efficienza delle gestioni pur nel rispetto del loro equilibrio economico/finanziario.

Gli obiettivi dell'Autorità nel settore aeroportuale erano già stati espressi nel 2014. Nella sezione 6.2.1 dei suoi Modelli, varati nel 2014, essa si impegna a vigilare *“sulle condizioni e modalità, comunque stabilite, poste all'accesso alle infrastrutture affinché siano attuate nel rispetto dei principi generali di trasparenza, equità, proporzionalità, non discriminazione, oltre che di orientamento al costo efficiente, ed in modo che tutte le esigenze degli Utenti siano tenute in considerazione per il relativo soddisfacimento; a tal fine, l'Autorità sostiene l'efficienza produttiva delle gestioni ed il contenimento dei costi per gli Utenti, le imprese ed i consumatori finali, promuove consultazioni dirette e periodiche con le Associazioni rappresentative di tali interessi, ed in particolare con le associazioni dei consumatori, sia in ordine a questioni di carattere generale che su tematiche specifiche, in modo che tutte le esigenze degli Utenti possano essere adeguatamente considerate”*.

Risulta particolarmente rilevante dunque il perseguimento degli obiettivi sopra citati, che devono essere interpretati in ragione dell'evoluzione della dinamica dei mercati interessati e in ottica prospettica. Gli stessi obiettivi, peraltro, che sono sanciti dall'art. 80 del d.l. 1/2012: l'Autorità è infatti chiamata a controllare che, nella determinazione della misura dei diritti aeroportuali, siano rispettati i principi di:

- a) correlazione ai costi, trasparenza, pertinenza, ragionevolezza;
- b) consultazione degli utenti aeroportuali;
- c) non discriminazione;
- d) orientamento, nel rispetto dei principi di cui alla precedente lettera a, alla media europea dei diritti aeroportuali praticati in scali con analoghe caratteristiche infrastrutturali, di traffico e standard di servizio reso.

Al fine di conseguire tali obiettivi, l'Autorità ha ritenuto opportuno intervenire nel settore, pur non disconoscendo la presenza di fattori indicativi di concorrenza, che varia per intensità a seconda dello scalo e della tipologia di traffico, come anche illustrato nella sezione C.

D.2 Obiettivi specifici

Gli obiettivi specifici che l'Autorità intende perseguire possono essere rinvenuti nella delibera di avvio del procedimento di revisione dei Modelli. Nella delibera n. 84/2018, l'Autorità ha ritenuto necessario valutare l'eventualità di intervenire in merito ai profili regolatori concernenti:

- (i) l'efficienza e l'elasticità dei costi di gestione;
- (ii) l'utilizzo ottimale della capacità aeroportuale;
- (iii) il trattamento dei margini commerciali;
- (iv) i riflessi tariffari dell'incentivazione all'attività volativa;
- (v) la definizione dei piani relativi ai nuovi progetti di infrastrutture aeroportuali;
- (vi) gli aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui e le reti aeroportuali;
- (vii) il tasso di remunerazione del capitale investito;
- (viii) la contabilità regolatoria.

Si segnala che, per quanto concerne:

- i coefficienti di elasticità ai volumi di traffico per singola voce di costo,
- gli obiettivi di efficientamento e
- il trattamento del margine commerciale,

nei Modelli ex delibera n. 92/2017, l'Autorità si era riservata di effettuare specifiche analisi, parametriche e non, finalizzate a eventualmente definire specifiche misure regolatorie basate sulle evidenze riscontrate.

Per quanto concerne i benchmarking di efficienza, l'Autorità ha posto una particolare attenzione alle problematiche riscontrate e che sono riportate nella sezione seguente. Nello specifico, le misure regolatorie analizzate mirano a garantire la trasparenza del processo di consultazione, l'efficienza delle gestioni aeroportuali e il contenimento dei costi per gli utenti.

Con riferimento al trattamento del margine commerciale, l'intervento regolatorio è finalizzato a fornire incentivi verso un utilizzo efficace la capacità aeroportuale, bilanciando da un lato le legittime aspettative del gestore aeroportuale relativamente alla disponibilità dei margini commerciali e dall'altro le istanze delle compagnie aeree che concorrono alla produzione dei margini stessi attraverso il traffico che indirizzano sull'aeroporto, in maniera da garantire un adeguato accesso alle infrastrutture e incentivare l'efficienza produttiva delle gestioni ed il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese ed i consumatori.

È stata individuata una metodologia uniforme, a valere per tutti i gestori aeroportuali per la determinazione del tasso di remunerazione del capitale, la cui determinazione è in capo all'Autorità. Ciò consentirà una applicazione omogenea della metodologia WACC che ART applica a tutti i settori di sua competenza.

La contabilità regolatoria e i relativi schemi contabili sono stati elaborati con l'obiettivo di assicurare una maggiore coerenza con i principi di trasparenza e pertinenza dei costi ammissibili a fini regolatori.

Con riferimento alla tematica degli incentivi, la scarsa trasparenza sull'incentivazione che è stata rilevata dall'Autorità ha reso necessario definire misure regolatorie con il fine di escludere potenziali profili discriminatori e possibili allocazioni non trasparenti a fini tariffari.

L'ampia richiesta di informazioni effettuata a valle dell'avvio del procedimento di revisione dei modelli aeroportuali ha permesso all'Autorità di riscontrare numerose evidenze e di porre le basi per l'intervento su ulteriori aspetti.

Con riferimento all'adozione dei Modelli ART, come si è sopra evidenziato, la maggior parte degli aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri non hanno ancora adottato i Modelli dell'Autorità. Le specifiche misure proposte hanno il fine di incentivare l'avvio delle consultazioni tra gestori e utenti, applicando il principio di proporzionalità della regolazione e il contenimento degli oneri per i gestori, che si riverbera a cascata in un contenimento di costi per gli utenti.

La designazione della prima rete aeroportuale nazionale⁴⁷ ha reso necessario intervenire con specifiche misure regolatorie finalizzate a prevedere, in caso di richiesta di adozione di un sistema di tariffazione comune, adeguate garanzie in termini di rispetto dei principi di cui all'articolo 80, comma 1, del d.l. 1/2012.

Un sistema di tariffazione comune può essere adottato, ai sensi dell'articolo articolo 74, comma 3, del d.l. 1/2012 anche dagli aeroporti che servono la stessa città o agglomerato urbano; al riguardo, sono state predisposte specifiche misure che hanno identificato principi e criteri per la qualificazione degli aeroporti che servono la stessa città o agglomerato urbano, sulla base di obiettivi parametri di riscontro.

⁴⁷ Rete Puglia, designata con Decreto interministeriale n.6-2018.

E. DEFINIZIONE E VALUTAZIONE DELLE OPZIONI ALTERNATIVE

E.1 Introduzione

La presente sezione dello Schema di AIR descrive lo *status quo* (opzione 0) e l'opzione di regolazione proposta (opzione 1). Inoltre, è indicata una opzione alternativa (opzione 2), riguardo a:

- trattamento dei margini commerciali;
- utilizzo ottimale della capacità aeroportuale;
- incentivazione all'attività volativa;
- aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui;
- reti e sistemi aeroportuali.

Con riferimento ad ognuno degli aspetti che l'Autorità ha ritenuto opportuno valutare, così come riportati nella delibera n. 84/2018 e all'interno del punto D.2 *Obiettivi specifici* del presente schema di AIR, nella presente sezione sono presentate e illustrate le sintesi delle valutazioni. Si segnala che, per comodità di esposizione, l'aspetto relativo agli aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui e alle reti aeroportuali è stato scisso in due parti, afferenti ciascuna a uno specifico tema.

I principali elementi, utilizzati per una prima valutazione di impatto, sono stati individuati seguendo quanto contenuto nel documento "*Metodi di analisi di impatto della regolamentazione nell'Autorità di Regolazione dei Trasporti*" (Allegato A della delibera ART n. 136/2016).

Destinatari dell'intervento

L'ambito di intervento regolatorio del procedimento in oggetto è esteso a tutti gli aeroporti a cui si applica il d.l. 1/2012, cioè a tutti gli aeroporti italiani aperti al traffico commerciale.⁴⁸ Nel Documento di consultazione sono previste specifiche misure regolatorie e distinte prescrizioni di natura procedurale e operativa, a seconda che il singolo aeroporto:

- a. abbia registrato un traffico superiore a 1 milione di passeggeri annui, valutato sulla base della media dei passeggeri annui trasportati registrati negli ultimi due anni, per i quali il dato sia disponibile (Parte II - Modello A);
- b. abbia registrato un traffico pari o inferiore a 1 milione di passeggeri annui, valutato sulla base della media dei passeggeri annui trasportati registrati negli ultimi due anni, per i quali il dato sia disponibile (Parte III - Modello B);
- c. abbia costituito una rete aeroportuale ai sensi dell'articolo 74, comma 1, del d.l. 1/2012, ovvero abbia richiesto un sistema di tariffazione comune ai sensi del medesimo articolo 74, comma 3, (Parte IV - Principi e criteri per la regolazione delle Reti e dei Sistemi aeroportuali).

Ai sensi dell'articolo 10 della legge 3 maggio 2019, n. 37, le Misure contenute nel Documento di consultazione si applicano, secondo le previsioni ivi previste, anche ai gestori che hanno sottoscritto i contratti di programma previsti dall'articolo 17, comma 34-*bis*, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78.

⁴⁸ In ragione delle diverse competenze in termini di regolazione economica, le misure non si applicano:

- a. ai diritti riscossi per la remunerazione di servizi di navigazione aerea di rotta e di terminale, di cui al regolamento (CE), dell'11 febbraio 2019, n. 2019/317 della Commissione;
- b. ai diritti riscossi a compenso dei servizi di assistenza a terra di cui all'allegato (A) al decreto legislativo 13 gennaio 1999, n. 18, di attuazione della direttiva 96/67/CE del 15 ottobre 2006 del Consiglio, relativa al libero accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità;
- c. ai diritti riscossi per finanziare l'assistenza fornita alle persone con disabilità e alle persone a mobilità ridotta (PRM) di cui al regolamento (CE) del 5 luglio 2006, n. 1107/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio.

E.2 Efficienza ed elasticità dei costi di gestione

Status quo (opzione 0)

I modelli regolatori vigenti (ossia quelli ex delibera n. 92/2017) prevedono che, ai fini della dinamica di evoluzione, nel periodo regolatorio, dei costi operativi ammessi all'Anno base, il gestore debba provvedere a calcolare *ex ante*, per ciascuna annualità del periodo tariffario, la variazione delle singole voci dei costi operativi relative al singolo prodotto regolato, definita, sulla base dei costi ammessi all'Anno base, aggiornati in termini di inflazione all'Anno ponte, in ragione:

- della variazione del traffico attesa (Δt) nelle annualità del Periodo considerato;
- dell'elasticità delle singole voci di costo operativo (η) al variare del traffico (WLU);
- dell'obiettivo di incremento della produttività da efficientamento (π_e), proposto in consultazione dal gestore per le annualità del periodo tariffario (v. anche paragrafo 8.4.4);
- dal tasso di inflazione programmata (P_t) risultante – per le annualità corrispondenti a quelle del periodo tariffario – dall'ultimo Documento di Economia e Finanza disponibile.

In sintesi, il meccanismo di aggiornamento della dinamica dei costi ha il seguente profilo:

$$C_{t+1} = C_t \cdot (1 + \Delta t \cdot \eta) \cdot (1 + P_t - \pi_e)$$

Pertanto, risultano rilevanti sia il parametro elasticità dei costi operativi al variare del traffico, sia l'obiettivo di incremento della produttività da efficientamento.⁴⁹

Con specifico riferimento all'efficienza, i modelli regolatori vigenti prevedono che l'obiettivo di incremento della produttività da efficientamento per le annualità ricomprese in ogni periodo tariffario venga negoziato in consultazione tra gestore e utenti, e che tale valore non possa essere inferiore al 30% dell'inflazione programmata per i gestori che applicano i Modelli 1 e 2, mentre debba essere maggiore di zero per i gestori che applicano il Modello 3.⁵⁰

Degli 8 aeroporti che hanno negoziato gli obiettivi di efficientamento in consultazione, cioè quelli che hanno adottato il modello 1 ex delibera n. 64/14 e i modelli 1,2 o 3 ex delibera n. 92/2017, uno ha adottato un parametro di efficientamento compreso tra lo 0,5% e l'1%, mentre gli altri sette hanno adottato un parametro inferiore allo 0,5%.

A prescindere dai valori effettivamente concordati nel processo della consultazione, comunque molto contenuti, tale meccanismo di negoziazione dell'obiettivo di efficientamento non appare essere basato su criteri omogenei, trasparenti ed oggettivi.

I modelli regolatori vigenti prevedono, inoltre, come precedentemente evidenziato, che la dinamica dei costi operativi nel tempo sia anche adattata in funzione della variazione del traffico attesa nelle annualità del periodo regolatorio, modulata in funzione dell'elasticità delle singole voci di costo operativo al variare del traffico. Pertanto, il gestore aeroportuale deve adattare la propria struttura dei costi per raggiungere l'obiettivo di efficientamento negoziato durante la procedura di consultazione, considerando il parametro relativo all'elasticità che tiene conto della variazione con la quale le singole voci di costo operativo si stima possano evolversi col variare dei volumi di traffico. Attualmente, i parametri dell'elasticità dei costi sono

⁴⁹ Il modello di regolazione dei costi ammissibili dell'operatore aeroportuale consente di determinare quella tariffa massima che costituisce un *cap* alla proposta tariffaria posta in consultazione dallo stesso gestore.

⁵⁰ Risulta, allo stato attuale, che quattro aeroporti abbiano utilizzato per la revisione dei diritti aeroportuali i modelli ex delibera n. 92/2017. Inoltre, vi sono alcuni aeroporti che hanno adottato il Modello 1 della precedente delibera dell'Autorità, n. 64/2014, che altresì prevedeva la negoziazione tra le parti del target di efficientamento. Nel modello 2 ex delibera n. 64/2014 era previsto un parametro di efficientamento consistente in un correttivo all'andamento del tasso di inflazione programmato, fissato dall'Autorità pari a 0,7 e non soggetto a negoziazione.

fissati, per i Modelli 1 e 2, pari a quanto riportato dalle linee Guida ENAC applicative della delibera CIPE n. 38/2007, mentre per il Modello 3 tale valore è posto pari a 1.

Regolazione proposta (opzione 1)

La teoria economica ha sviluppato tecniche di *yardstick competition* (i.e. *benchmarking*) che supportano il soggetto Regolatore nella determinazione dei target di efficientamento, facendo in modo che questi siano basati sul confronto tra la produttività effettiva dell'impresa e quella delle altre imprese regolate. Vista la necessità di un criterio omogeneo, trasparente ed oggettivo per la determinazione dell'obiettivo di efficientamento, e tenendo in considerazione la necessità di proporzionalità dell'intervento dell'Autorità, l'opzione posta in consultazione prevede un approccio differenziato a seconda del traffico di passeggeri annui del singolo aeroporto, come di seguito esposto:

- per gli aeroporti con traffico superiore al milione di passeggeri annui, l'opzione regolatoria prevede la definizione, da parte dell'Autorità, dell'obiettivo di efficientamento, tramite l'applicazione della metodologia *Stochastic Frontier Analysis*;
- per gli aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui, l'opzione prevede il mantenimento della negoziazione tra le parti, facilitata mediante la diffusione in consultazione dei KPI (*Key Performance Indicators*), forniti dall'Autorità, e riferiti al singolo gestore.

Nel caso di reti ovvero di sistemi aeroportuali l'obiettivo è determinato come media degli obiettivi di efficientamento definiti/negoziati per i singoli aeroporti ricompresi nella rete/sistema, ponderata sulla base dei rispettivi costi operativi ammessi all'Anno base.

In particolare, l'approccio metodologico della SFA consente di calibrare l'analisi di *benchmarking* tenendo conto non solo dei costi di ogni singolo gestore ma anche dei fattori specifici che hanno impatto sulla produttività dello stesso gestore, come ad esempio: caratteristiche strutturali dell'aeroporto, importanza della domanda del bacino aeroportuale e dei flussi turistici, presenza di collegamenti ferroviari con l'aeroporto, caratteristiche dell'attività *aviation*, competizione intermodale e spaziale, indicatori di qualità e congestione, *load factor*, pressione antropica sul *terminal*, incentivi all'attività volativa, % dei ricavi *non aviation*, grado di concorrenza specifico dello scalo.⁵¹

Sulla base dell'esperienza applicativa maturata dall'Autorità in altri settori trasportistici (settore autostradale e settore ferroviario – servizi regionali), è stato sviluppato un modello che impiega la metodologia della *Stochastic Frontier Analysis* per individuare i target di efficienza che ogni gestore, con riferimento agli aeroporti con traffico superiore ad 1 milione di passeggeri, deve conseguire nel periodo regolatorio.

L'Autorità intende in tal modo passare da un sistema di *Full distributed cost*, con sistema incentivante (ma negoziato) ad un sistema di **price cap**. In base alla logica economica sottostante il *price cap*, non si prevede di guidare direttamente il processo di evoluzione dei costi unitari (operativi) all'interno del sistema regolatorio, ma solo il loro efficientamento, tramite il c.d. "tasso annuale di efficientamento" individuato dall'applicazione della metodologia SFA e inserito nella formula del *price cap*. Ciò vale per gli aeroporti con traffico superiore al milione di passeggeri, mentre per i restanti aeroporti il processo di negoziazione per l'identificazione della componente di efficientamento è supportato, come detto sopra, attraverso il rilascio dei KPI elaborati dalla stessa sulla base dei dati presenti nel proprio database APT.

E.3 Tasso di remunerazione del capitale investito

Status quo (opzione 0)

La metodologia per la stima del tasso di remunerazione investito (WACC), prevede attualmente, per quanto riguarda la determinazione dei parametri necessari alla stima, un approccio differenziato tra parametri

⁵¹ Si rinvia all'Annesso 10, Metodologia per la definizione degli obiettivi di efficientamento, dello Schema di Atto di regolazione.

esogeni ed endogeni. In particolare, per quanto riguarda le variabili esogene,⁵² tutti i modelli prevedono la stessa metodologia di determinazione lasciando al gestore l'onere di calcolare il solo *risk free rate*. Per quanto riguarda le variabili endogene,⁵³ i Modelli 1 e 2 prevedono che i gestori aeroportuali procedano al loro calcolo utilizzando i dati societari, mentre il Modello 3 fornisce direttamente il valore dei parametri, riducendo l'onere per questi soggetti.

Regolazione proposta (opzione 1)

L'opzione regolatoria analizzata prevede che l'Autorità fornisca tutti i parametri del WACC, sia esogeni che endogeni, per ciascuno degli scali. Il calcolo dei parametri viene aggiornato annualmente dall'Autorità e viene deliberato, per ciascun aeroporto, in occasione della consultazione relativa ad un nuovo periodo regolatorio, con validità per detto periodo.

Si evidenzia poi che è stata confermata una componente della remunerazione del capitale, il c.d. "WACC incrementale", a condizione che essa si applichi ad investimenti dove risultino rilevanti aspetti di maggiore tutela ambientale rispetto al quadro normativo vigente, o che portino alla riduzione di esternalità negative.

E.4 Contabilità regolatoria

Status quo (opzione 0)

Le regole di redazione della contabilità regolatoria sono state mantenute costanti sin dalla prima versione dei modelli previsti dalla delibera n. 64/2014. L'attuale quadro regolatorio si differenzia a seconda del traffico dell'aeroporto, in particolare, è permesso l'utilizzo di una contabilità semplificata per gli aeroporti con traffico inferiore ad un milione di passeggeri annui. Si ritiene peraltro che l'impianto vigente lasci al gestore un livello di discrezionalità che non consente una piena omogeneità e confrontabilità tra i dati.

Regolazione proposta (opzione 1)

L'opzione regolatoria analizzata prevede la predisposizione di un sistema di raccolta dati, articolato su differenti schemi contabili, finalizzati a avere a disposizione un ampio spettro di informazioni. I nuovi schemi contabili afferiscono ai dati tecnici, di traffico, di qualità, di investimenti, di conto economico e patrimoniale, di incentivazione e di capacità.

E.5 Definizione dei piani relativi ai nuovi progetti di infrastrutture aeroportuali

Status quo (opzione 0)

Il quadro regolatorio vigente è caratterizzato da una serie di informazioni che il gestore deve comunicare annualmente all'Autorità, all'utenza, nell'ambito della consultazione annuale, e all'Ente concedente.

⁵² Le variabili esogene sono:

- *risk free rate*, dato dalla media aritmetica dei rendimenti lordi giornalieri del BTP decennale, rilevati dalla Banca d'Italia con riferimento ai 12 mesi antecedenti la data di avvio della consultazione;
- premio per il rischio, calcolato come differenza tra il rendimento complessivo del mercato azionario ed il rendimento delle attività finanziarie prive di rischio;
- aliquota fiscale.

⁵³ Le variabili endogene sono:

- struttura finanziaria, che fornisce informazioni sul mix delle fonti di finanziamento scelto dall'azienda;
- premio sul debito, legato al rating del gestore, e calcolato come differenza tra il costo medio del debito finanziario specifico dello stesso ed il *risk free rate*;
- equity beta, che misura il rischio sistematico non diversificabile di un titolo azionario.

Regolazione proposta (opzione 1)

L'opzione di regolazione analizzata mira ad affrontare le principali criticità riscontrate, che afferiscono alla consultazione annuale con gli utenti e alle informazioni ad essa collegate. In particolare, con il fine di aumentare l'efficacia dell'intervento dell'Autorità, vengono ad essere declinate con maggior dettaglio le informazioni che il gestore deve fornire e viene esplicitato il fatto che queste devono essere fornite su supporto informatico editabile.

E.6 Trattamento dei margini commerciali

Status quo (opzione 0)

I Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali approvati con delibera n. 92/2017, così come i Modelli approvati con delibera n. 64/2014, hanno disposto, in fase di prima applicazione, l'applicazione del regime tariffario di tipo *dual till*, nel quale il Gestore provvede a determinare in quale misura e con quali modalità tener conto delle entrate da attività non regolate.⁵⁴ In quei Modelli si segnalava che tali disposizioni erano state previste in attesa di specifiche ed approfondite indagini conoscitive, finalizzate ad accertare il grado di concorrenzialità e di gestione efficiente di ciascun aeroporto.

Regolazione proposta (opzione 1)

L'opzione regolatoria analizzata prevede l'introduzione di un meccanismo di trattamento del margine commerciale (quello proveniente dalle c.d. "attività accessorie", diminuito di un profitto ragionevole da riconoscersi al gestore⁵⁵), finalizzato a ridurre il livello dei costi operativi all'anno base, da considerarsi ai fini della dinamica tariffaria, in quei casi in cui sia presente una significativa "capacità residua" aeroportuale. Più precisamente viene previsto che l'ammontare dei costi operativi, con riferimento al livello iniziale della componente tariffaria di gestione nell'Anno base, debba essere computato al netto di una quota parte di detto margine commerciale, secondo un meccanismo di ripartizione fra gestore e utenti che, a partire da una "quota base" di detto margine, determinata sulla base del rapporto tra (i) livello dei costi complessivi correlati alle attività di incentivazione all'attività volativa, e (ii) i ricavi complessivi dalle attività aeroportuali, è poi modulato in funzione del livello di servizio delle attività aeroportuali, nonché della capacità aeroportuale residua di pista e di *terminal*.

La quota del margine da attività accessorie che viene messo in diminuzione dei costi operativi all'anno base è infatti proporzionale al livello degli incentivi erogati in rapporto ai ricavi complessivi dalle attività aeroportuali, al livello di servizio delle attività aeroportuali in rapporto a quelle commerciali e alla capacità aeroportuale residua.

Il gestore dovrà pertanto portare a riduzione dei costi regolatori ammissibili quella parte dei margini (realizzata sulle attività commerciali aperte alla concorrenza) che è definita in funzione dei fattori sopra menzionati.

⁵⁴ I Modelli di cui alla delibera n. 92/2017 definiscono i "Prodotti non regolati", afferenti dunque alle attività non regolate, come: "ogni prestazione fornita dal Gestore all'utenza dello scalo, non elencata tra i prodotti regolati, che rimane oggetto di separata contabilizzazione. Rientrano, di norma, in tale categoria, le attività di natura prettamente commerciale, nonché quelle strumentali al trasporto aereo svolte dal Gestore in concorrenza con operatori terzi indipendenti (es. handling); per servizi non regolati devono intendersi non solo i servizi "prodotti" sul sedime, ma anche quelli che, "ancorché prodotti al di fuori del sedime, sono erogati all'interno dello stesso", indipendentemente dalle modalità di espletamento da parte del Gestore".

⁵⁵ In altri termini detto "margine" viene calcolato come differenza, diminuita di un profitto ragionevole approssimato al tasso di remunerazione del capitale investito, tra i ricavi e i costi derivanti da tali attività commerciali.

Regolazione alternativa (opzione 2)

L'opzione alternativa analizzata prevede l'introduzione del meccanismo di trattamento del regime commerciale con approccio *single till*. A partire dalla definizione del margine commerciale derivante da attività accessorie, tale margine dovrà essere interamente portato in detrazione dei costi operativi, in modo da tenere conto della relazione tra ricavi da attività accessorie, numero di passeggeri e ricavi da attività regolate, ossia del fatto che il sistema aeroportuale si configura come un *two-sided market*. Tale approccio è sempre auspicato dalle compagnie aeree e dalle loro associazioni di rappresentanza,⁵⁶ in quanto essi sostengono, tra l'altro, che poiché i margini da attività accessorie sono direttamente correlati al volume di passeggeri, quest'ultimo è generato grazie alle compagnie aeree stesse, e pertanto tali margini dovrebbero essere inclusi nel calcolo dei diritti aeroportuali, in modo da dividerne i benefici con chi genera i volumi di traffico.

E.7 Utilizzo ottimale della capacità aeroportuale

Status quo (opzione 0)

Ai fini dell'utilizzo ottimale della capacità aeroportuale, i modelli tariffari approvati con delibera n. 92/2017 prevedono la possibilità per il gestore di utilizzare il meccanismo del *basket* tariffario in fase di elaborazione della proposta tariffaria. Contemporaneamente, e per la stessa finalità, è prevista la possibilità per il gestore di adottare delle sub-articolazioni tariffarie (e.g. tariffe *peak/off peak*).

Regolazione proposta (opzione 1)

Pur mantenendo i meccanismi di *basket* tariffario e di sub-articolazioni, ai fini di un uso corretto delle risorse impegnate, nonché dell'utilizzo ottimale della capacità esistente, i modelli regolatori posti in consultazione prevedono che una quota del margine commerciale, variabile in funzione anche della "capacità aeroportuale" sia trasferita a scomputo dei costi; ciò in quanto si ritiene, come sopra indicato, che in situazione di ancora significativa capacità residua sia opportuno un abbassamento del livello dei diritti aeroportuali che stimoli un miglior sfruttamento della capacità totale, mentre in situazioni di bassa o nulla capacità residua sia opportuno dare un segnale di prezzo di segno opposto, in quanto un incremento di traffico aggraverebbe il problema.

Questo implica evidentemente la necessità di una definizione certa ed oggettiva della capacità aeroportuale residua, ottenuta nell'opzione proposta a partire da due indici di saturazione della capacità, uno relativo alle infrastrutture di volo ed uno relativo ai terminal aeroportuali.

Più precisamente, la capacità di un'infrastruttura rappresenta il numero massimo effettivo di operazioni che essa è in grado di fornire in un dato periodo di tempo. Nel caso del settore aeroportuale, essa è relativa a due tipologie di infrastruttura: (i) dal lato dell'infrastruttura di volo, in cui viene misurata come numero di movimenti/ora, e (ii) dal lato *terminal*, dove viene misurata come numero di passeggeri/ora. A partire da queste due definizioni generali, si sono definite due coppie di indicatori, uno rappresentativo del livello di saturazione dell'infrastruttura di riferimento al momento di massima pressione (che raffronta la capacità al 95° percentile dell'operatività oraria su base annuale con la capacità massima teorica), ed uno della distribuzione annua dell'utilizzo della capacità della medesima infrastruttura (che raffronta la capacità oraria media su base annuale con la capacità massima teorica).

Regolazione alternativa (opzione 2)

L'utilizzo di misure di capacità aeroportuale basate su intervalli temporali orari riesce a fornire una misura effettiva della stessa in caso di domanda continua. La capacità può però variare notevolmente a seconda del mix di arrivi e partenze e delle condizioni climatiche.⁵⁷ Potrebbe dunque essere utilizzati degli intervalli

⁵⁶ IATA "Single till" – Position paper: <https://www.iata.org/policy/Documents/single-till.pdf>

⁵⁷ AA.VV. (2014), *Defining and Measuring Aircraft Delay and Airport Capacity Thresholds*, ACRP Report n. 104.

specifici per aeroporto che consentano di considerare tutte le specificità del caso. Tutto ciò, per evitare che la capacità venga sovra o sottostimata.

E.8 Incentivazione all'attività volativa

Status quo (opzione 0)

Il quadro regolatorio vigente, prevede che il gestore debba fornire:

- (i) adeguate informazioni all'utenza circa la *policy* relativa all'erogazione di contributi all'attività volativa che il Gestore, sotto qualsiasi forma, prevede di attivare nel corso del periodo tariffario;
- (ii) una comunicazione annuale a consuntivo all'Autorità, contenente il dettaglio delle incentivazioni erogate ai vettori aerei, sotto forma di contributi, sussidi o ogni altra forma di emolumento.

Regolazione proposta (opzione 1)

Con il fine di aumentare la trasparenza verso l'Autorità e gli utenti e di incentivare il rispetto della non discriminazione degli utenti, rispetto allo *status quo*, l'opzione regolatoria analizzata prevede:

- (i) l'introduzione di una precisa definizione di incentivazioni all'attività volativa;
- (ii) la fornitura da parte del gestore all'utenza, nel corso della consultazione, dei dati afferenti all'ammontare delle incentivazioni erogate all'anno base e delle WLU ad esse associate;
- (iii) la declinazione dei criteri di allocazione degli incentivi nella contabilità regolatoria che, tra l'altro, ora distingue l'attività di incentivazione come una attività, tra quelle espletate sul sedime aeroportuale, individuata con una classe a sé;
- (iv) la declinazione dei format con cui le informazioni sulle incentivazioni devono essere fornite all'Autorità;
- (v) l'introduzione di ulteriori informazioni da fornire all'Autorità, con specifico riferimento al:
 - a. numero delle richieste di adesione a ciascun schema di incentivazione;
 - b. numero delle esclusioni e motivazione delle esclusioni.

Regolazione alternativa (opzione 2)

Ai fini di una maggiore trasparenza, tra la documentazione da fornire all'Autorità e agli utenti viene previsto di includere un documento che riporti il consuntivo (nel caso di incentivi di marketing o di tipo promozionale), contenente, per ciascuna rotta (o insieme di rotte):

- dati di traffico;
- ricavi da attività regolate e da attività non regolate;
- costi operativi e commerciali.

Dal confronto tra i dati di consuntivo e la situazione esistente precedentemente l'incentivazione, si potrebbe così verificare la sostenibilità dell'incentivazione stessa.

E.9 Aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui

Status quo (opzione 0)

Negli attuali Modelli regolatori, il Modello 3 prevede, per gli aeroporti con traffico inferiore a 1 milione di passeggeri annui, tre semplificazioni (cfr. sezione B: driver e schema di contabilità regolatoria semplificati, asseverazione della contabilità regolatoria da parte dell'organo di revisione contabile interno).

Regolazione proposta (opzione 1)

L'analisi dei conti economici e patrimoniali delle società di gestione ha evidenziato situazioni economiche critiche per la maggior parte degli aeroporti aventi traffico inferiore al milione di passeggeri annui.

Ciononostante, a causa di difficoltà di diversa natura, molti gestori non hanno avviato la procedura di revisione tariffaria prevista dai Modelli. Si ritiene la nuova regolazione debba essere caratterizzata da un livello di semplificazione tale da consentire ai diversi gestori di avviare la procedura di revisione tariffaria, limitando gli oneri amministrativi correlati, nel rispetto del principio di proporzionalità della regolazione.

L'opzione regolatoria proposta è caratterizzata pertanto dall'introduzione di una procedura di revisione dei diritti aeroportuali che prevede:

1. l'elaborazione da parte del gestore della proposta tariffaria che, tenuto conto dell'ancoraggio dei diritti al criterio dell'effettivo valore dei beni fruiti dall'utenza, dia evidenza del rispetto dei seguenti principi:
 - a) trasparenza, pertinenza, ragionevolezza;
 - b) consultazione degli utenti aeroportuali;
 - c) non discriminazione;
 - d) orientamento dei diritti, alla media europea dei diritti aeroportuali praticati in scali con analoghe caratteristiche infrastrutturali, di traffico e standard di servizio reso;
 - e) correlazione ai costi, anche attraverso l'eventuale elaborazione e la trasmissione all'Autorità di un piano industriale finalizzato ad assicurare, entro un arco temporale ragionevole, il conseguimento dell'equilibrio economico-finanziario.
2. lo snellimento dell'iter di consultazione, introducendo la possibilità per gli Utenti di presentare osservazioni esclusivamente a mezzo PEC, senza contraddittorio in audizione;
3. le verifiche dell'Autorità;
4. la possibilità per gli utenti di attivare la procedura di risoluzione delle controversie.

Regolazione alternativa (opzione 2)

La proposta alternativa prevede l'applicazione anche agli aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui l'applicazione del modello A, mantenendo la semplificazione relativamente alla contabilità regolatoria.

E.10 Reti e sistemi di tariffazione comune

Status quo (opzione 0)

Allo stato, la regolazione per le reti aeroportuali prevista nei Modelli dell'Autorità si limita a stabilire, ai sensi dell'articolo 74 ex d.l. 1/2012, che, il gestore di una Rete aeroportuale, debitamente designato, possa essere autorizzato dall'Autorità ad introdurre sistemi di tariffazione comuni e trasparenti da applicare all'intera rete, fermi restando i principi di cui all'articolo 80, comma 1 dello stesso d.l. 1/2012.

I Modelli ex delibera n. 92/2017 non prevedono invece alcuna misura in merito a quanto stabilito dall'articolo 5 della direttiva 2009/12/CE, che introduce la possibilità per gli Stati membri di consentire di applicare un sistema di tariffazione comune e trasparente presso gli aeroporti che servono la stessa città o agglomerato urbano.

Regolazione proposta (opzione 1)

L'opzione regolatoria analizzata prevede che il gestore possa proporre in consultazione una rimodulazione tariffaria tra gli aeroporti ricompresi nella rete (o nel sistema di tariffazione comune), utilizzando delle apposite poste figurative per trasferire tra gli scali parte dei ricavi relativi alle attività aeroportuali. L'opzione mira a contenere i costi per l'utenza e ad aumentare l'efficienza delle gestioni degli aeroporti della rete o dell'insieme degli aeroporti che servendo uno stesso agglomerato urbano possono fare istanza di sistema comune tariffario. Il gestore deve peraltro presentare in consultazione anche le tariffe, orientate ai costi che si sarebbero determinate in assenza di accorpamento dei costi in un unico complesso di costi ammissibili.

L'opzione regolatoria analizzata prevede la determinazione dell'obiettivo di efficientamento come media pesata sui costi operativi tra gli aeroporti della rete (o del sistema di tariffazione comune) e un meccanismo

di trattamento dei margini commerciali mediato in base ai volumi di traffico degli aeroporti della rete (o del sistema).

Regolazione alternativa (opzione 2)

L'opzione alternativa prevede la redazione di un'unica contabilità regolatoria, consolidata per rete.

F. INDIVIDUAZIONE DELL'OPZIONE POSTA IN CONSULTAZIONE

Nella presente Sezione è selezionata, tra le opzioni individuate, quell'opzione che in base a un confronto dei costi e benefici ne massimizza il risultato atteso.

➤ Efficienza ed elasticità dei costi di gestione

L'opzione posta in consultazione mira ad ottenere la definizione di un obiettivo di efficientamento basato su criteri omogenei, trasparenti ed oggettivi. Tale opzione comporta un incremento degli oneri per l'Autorità, che dovrà fornire tale valore.

➤ Tasso di remunerazione del capitale investito

L'opzione proposta, a fronte di un incremento degli oneri per l'Autorità, che dovrà fornire il valore, porta i seguenti benefici:

- omogeneità di applicazione e conseguente riduzione del rischio di una errata o discrezionale implementazione;⁵⁸
- riduzione degli oneri per i gestori;
- maggiore trasparenza ed efficienza tramite, laddove opportuno, parametri nozionali;
- riduzione del rischio regolatorio per gli investitori finanziari dal momento che la metodologia del WACC e i parametri sono fissati dall'Autorità, sulla base di criteri prestabiliti ed omogenei per il settore nel suo complesso.

➤ Contabilità regolatoria

Si ritiene che le novità introdotte, a fronte di oneri incrementali per le società di gestione, portino ad ampi benefici in termini di trasparenza e permettano una più efficace attività di vigilanza dell'Autorità, nonché l'effettuazione di analisi di *benchmarking* più affidabili e robuste dal punto di vista econometrico, anche grazie a una migliore omogeneità e confrontabilità tra i dati.

➤ Definizione dei piani relativi ai nuovi progetti di infrastrutture aeroportuali

L'opzione proposta è volta ad aumentare l'efficacia dell'intervento dell'Autorità e la trasparenza delle informazioni trasmesse.

➤ Trattamento dei margini commerciali

Mirando a garantire la promozione della concorrenza secondo condizioni di economicità e redditività, a garantire adeguato accesso alle infrastrutture e a incentivare l'efficienza produttiva delle gestioni, contemperando gli interessi di contenimento dei costi dell'utenza, l'opzione 1 prevede un meccanismo di trattamento del margine commerciale, che è configurato in modo modulabile e scalabile, in funzione dei parametri sopra indicati e contempera anche le esigenze di:

- fornire un giusto segnale di prezzo, anche relativamente all'incentivazione all'attività volativa, finanziata coi margini da attività non regolate;
- stimolare gli investimenti in capacità, in quanto il fattore di sottrazione del margine aumenta con la diminuzione dello sfruttamento della capacità aeroportuale;

⁵⁸ Si rileva ad esempio che dei 4 aeroporti che hanno adottato i Modelli ex delibera n. 92/2017, 2 hanno ricevuto dall'Autorità una conformità condizionata, tra l'altro, all'applicazione di correttivi circa il calcolo del WACC.

- tutelare la fruizione dei servizi aeroportuali da parte dell'utenza delle compagnie aeree in maniera adeguata.

L'opzione alternativa analizzata prevede l'introduzione del meccanismo del *single till*. Tuttavia, va evidenziato che un decremento dei diritti aeroportuali su base estesa ed in ogni situazione abbasserebbe i margini dei gestori aeroportuali, scoraggiando gli investimenti nelle attività aeroportuali, ed andando quindi ad influenzare negativamente sulla capacità degli aeroporti stessi. Inoltre, portando in detrazione dei costi ammissibili ai fini regolatori la totalità dei margini commerciali si produrrebbero distorsioni di prezzo, in particolare nel caso di congestione dell'infrastruttura in quanto le tariffe più basse porterebbero ad una più elevata domanda rispetto ad un sistema di *hybrid till* come quello di cui all'opzione 1.

➤ Utilizzo ottimale della capacità aeroportuale

L'opzione proposta prevede, nell'ambito del procedimento, la definizione di una specifica metodologia che persegua l'obiettivo di fornire una misura certa ed oggettiva della capacità aeroportuale (complessiva, impegnata e residua), mirando al contempo ad ottenere una misura il cui calcolo non risulti troppo oneroso per i gestori.

L'opzione alternativa analizzata prevede invece l'introduzione di misurazioni specifiche al singolo aeroporto, ma che oltre ad essere più onerose, in termini di implementazione della regolazione, si potrebbero prestare ad un uso distorto ed essere fonte di discriminazioni.

➤ Incentivazione all'attività volativa

L'opzione proposta è caratterizzata da una maggiore trasparenza e non discriminazione, a fronte di maggiori oneri informativi per il gestore e di maggiori oneri per l'Autorità.

L'opzione alternativa è improntata agli stessi principi di trasparenza e non discriminazione, applicati in maniera ancora più stringente, che prevedono pertanto costi superiori. Si ritiene quindi che l'opzione alternativa sia eccessivamente onerosa per i gestori.

➤ Aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri

L'opzione regolatoria proposta è caratterizzata dall'introduzione di una procedura di revisione dei diritti aeroportuali che prevede una maggior semplificazione dell'iter di consultazione, ed il rispetto dei principi di: (a) trasparenza, pertinenza, ragionevolezza; (b) consultazione degli utenti aeroportuali; (c) non discriminazione; (d) orientamento dei diritti, alla media europea dei diritti aeroportuali praticati in scali con analoghe caratteristiche infrastrutturali, di traffico e standard di servizio reso; (e) correlazione ai costi, anche attraverso l'eventuale elaborazione e la trasmissione all'Autorità di un piano industriale finalizzato ad assicurare, entro un arco temporale ragionevole, il conseguimento dell'equilibrio economico-finanziario.

Dal lato dei costi "di attuazione", stante l'introduzione dell'obbligo per i gestori di aderire ai Modelli entro il 2020, l'opzione analizzata prevede oneri incrementali per l'Autorità.

In merito all'opzione alternativa analizzata, si è ritenuto che i costi correlati a tale misura, anche alla luce del principio di ragionevolezza della regolazione, non siano commisurati ai benefici.

➤ Reti e sistemi di tariffazione comune aeroportuali

L'opzione proposta è caratterizzata da una maggiore trasparenza ed efficienza delle gestioni a fronte di maggiori oneri informativi per il gestore e di maggiori oneri per l'Autorità di verifica in sede di valutazione della conformità, mentre gli svantaggi principali dell'opzione alternativa sono in termini di trasparenza per l'utenza e di visibilità sul grado di scostamento dei Diritti dei singoli aeroporti rispetto all'orientamento ai costi.

La valutazione di impatto della regolazione è infine effettuata utilizzando il quadro sinottico riportato nella **Tabella 10**, in cui sono evidenziati i costi e i benefici attesi dell'opzione posta in consultazione.

Nel caso specifico, i benefici previsti dall'attuazione delle misure di cui alle opzioni analizzate sono:

1. trasparenza delle informazioni che i gestori devono comunicare agli utenti e all'Autorità;
2. contenimento dei costi per gli utenti;
3. contenimento dei costi per i gestori;
4. incentivazione dell'efficienza della gestione aeroportuale;
5. minore possibilità che i gestori adottino comportamenti discriminatori nei confronti degli utenti;
6. migliore accesso alle infrastrutture aeroportuali da parte degli utenti.

Il contributo fornito dalle Misure a ciascuno di questi driver è indicato in maniera dicotomica (assente/presente) mediante un segno di spunta.

Per quanto riguarda gli oneri incrementali di attuazione, si sono evidenziati gli oneri di informazione per i gestori, valutandoli unicamente a livello qualitativo, mediante una scala di valori da 0 (impatto nullo) a 5 (impatto massimo).

Tabella 10 - Impatto delle misure di regolazione

Tematica	Benefici						Oneri informativi per i gestori
	Trasparenza per gli utenti	Contenimento costi per gli utenti	Contenimento costi per i gestori	Efficienza gestione	Non discriminazione per gli utenti	Accesso per gli utenti	
efficienza ed elasticità dei costi di gestione							
tasso di remunerazione del capitale investito							
contabilità regolatoria							
definizione dei piani relativi ai nuovi progetti di infrastrutture aeroportuali							
trattamento dei margini commerciali							
utilizzo ottimale della capacità aeroportuale							
incentivi all'attività volativa							
aeroporti con traffico inferiore al milione di passeggeri annui							
reti aeroportuali							
sistemi aeroportuali							

Torino, 1 agosto 2019

Il Dirigente dell'Ufficio affari economici

F.to Cinzia Rovesti