

Delibera n. 138/2025

Contratto di Programma sottoscritto in data 26 ottobre 2012 dall'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile e da SAVE S.p.A. per la gestione dell'aeroporto "Marco Polo" di Venezia. Articolazione tariffaria anni 2017-2021. Conclusione del procedimento avviato con la delibera n. 150/2024 del 7 novembre 2024.

L'Autorità, nella sua riunione del 31 luglio 2025

- VISTO** l'articolo 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità);
- VISTA** la direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali (di seguito: direttiva);
- VISTI** gli articoli da 71 a 82 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, di recepimento della citata direttiva 2009/12/CE;
- VISTO** in particolare, l'articolo 73 del citato d.l. 1/2012, così come modificato dall'articolo 10 della legge 3 maggio 2019, n. 37, il quale dispone che l'Autorità svolga 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;
- VISTO** l'articolo 17, comma 34-bis, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;
- VISTO** il decreto-legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164, ed in particolare l'articolo 1, comma 11-bis;
- VISTO** il Contratto di Programma (di seguito: CdP) sottoscritto in data 26 ottobre 2012 tra l'Ente Nazionale Aviazione Civile (di seguito: ENAC) e la Società Aeroporto di Venezia Marco Polo S.p.A. (di seguito: SAVE), affidataria in concessione della gestione dell'aeroporto "Marco Polo" di Venezia, approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 dicembre 2012, e la documentazione allegata comprensiva dei relativi aggiornamenti e del Documento tecnico di regolazione tariffaria (di seguito: DTRT);
- VISTA** la nota del 20 dicembre 2024 (prot. ART 134508/2024), con cui l'ENAC ha trasmesso all'Autorità l'“*Accordo convenzionale per il recepimento delle disposizioni dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali approvati dall'Autorità di regolazione dei trasporti con delibera n. 38/2023 del 9 marzo 2023 per lo scalo di Venezia Tessera*”, sottoscritto il 17 dicembre 2024 tra l'ENAC e SAVE;

VISTA

la delibera n. 110/2025 del 10 luglio 2025 recante *“Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell’aeroporto “Marco Polo” di Venezia - periodo tariffario 2024-2028. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 38/2023”*.

CONSIDERATA

l’attività di monitoraggio e vigilanza posta in essere dagli Uffici dell’Autorità per le annualità 2020 e 2021 che ha condotto all’adozione della delibera n. 90/2020 del 7 maggio 2020 recante *“Aeroporto “Marco Polo” di Venezia – Proposta di revisione dei diritti aeroportuali anno 2020. Chiusura del procedimento avviato con delibera n. 175/2019 per la risoluzione della controversia tra il gestore dell’aeroporto ed IBAR – Italian Board Airline Representatives”*, nonché della delibera n. 26/2021 del 25 febbraio 2021 recante *“Conclusione del procedimento individuale avviato, nei confronti di SAVE S.p.A., con delibera n. 143/2020. Adozione di un provvedimento di sospensione dei diritti aeroportuali relativi all’anno 2020, 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”* e della delibera n. 81/2022 del 19 maggio 2022 recante *“Procedimento individuale avviato, nei confronti di SAVE S.p.A., con delibera n. 149/2021. Adozione di un provvedimento di sospensione del regime tariffario istituito per l’anno 2021, 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”*, ed in particolare la seguente documentazione:

- le note del gestore (i) del 6 marzo 2020 prot. ART 3827/2020; (ii) del 22 maggio 2020, prot. ART 7481/2020, (iii) del verbale dell’audizione tra gestore e Uffici dell’Autorità del 29 maggio 2020, prot. ART 8391/2020, (iv) del 06 luglio 2020 prott. ART 9710/2020 e 9807/2020;
- le note dell’Enac (i) di chiusura della procedura di revisione tariffaria per il secondo sottoperiodo regolatorio 2017-2021, prot. ENAC 111355 del 28 ottobre 2016, (ii) di interscambio del 7 luglio 2020 prot. ART 9844/2020;

VISTA

la sentenza del Consiglio di Stato del 22 marzo 2024 n. 2807 con la quale, in riforma della sentenza del TAR Veneto del 28 aprile 2020 n. 383, è stata accolta l’impugnazione, promossa dall’Associazione Italiana dei Corrieri Aerei Internazionali (di seguito: AICAI) e alcuni operatori (Dhl Express Italy S.r.l., Tnt global express S.p.A., Federal Express Europe inc., United Parcel Service Italia Ups S.r.l.), contro l’ENAC, la Presidenza del Consiglio dei Ministri, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il Ministero dell’Economia e delle Finanze, nei confronti di SAVE, per l’annullamento degli atti con i quali l’ENAC aveva approvato l’incremento tariffario relativo ai diritti di approdo e partenza per il secondo sotto periodo tariffario 2017-2021, per lo scalo di Venezia;

RILEVATO

che con tale pronuncia il Consiglio di Stato ha annullato gli atti di tariffazione per il sottoperiodo 2017-2021 facendo, tuttavia *“salve le ulteriori determinazioni da assumersi dagli enti competenti”*;

VISTA

la nota di ENAC assunta al prot. n. 103659/2024 del 21 ottobre 2024, indirizzata a

SAVE e per conoscenza all'Autorità, con la quale ENAC ha trasmesso il parere che l'Ente ha richiesto all'Avvocatura Generale dello Stato circa la portata applicativa della pronuncia del Consiglio di Stato;

VISTA

la delibera n. 150/2024 del 7 novembre 2024, con la quale l'Autorità ha avviato il procedimento volto alla valutazione degli eventuali provvedimenti da adottare in conseguenza degli effetti della sentenza del Consiglio di Stato del 22 marzo 2024 n. 2807;

VISTA

la nota acquisita al prot. 120492/2024 del 25 novembre 2024, con cui SAVE ha trasmesso le proprie osservazioni nell'ambito del procedimento avviato con la citata delibera n. 150/2024. In tale occasione, SAVE ha sostanzialmente evidenziato come il pronunciamento del Consiglio di Stato avesse ad oggetto esclusivamente l'annullamento: (i) dell'Allegato n. 10 al provvedimento ENAC del 29 novembre 2016, recante "Articolazione tariffaria anni 2017-2021"; (ii) del provvedimento ENAC del 29 novembre 2016 di approvazione dei corrispettivi del secondo periodo tariffario applicabili nello scalo di Venezia "a partire dal 1° febbraio 2017" e solo ed esclusivamente per detta annualità (2017).

Per contro non sarebbero stati oggetto di impugnazione e quindi il giudicato non sarebbe da estendersi ai provvedimenti amministrativi successivamente adottati da ENAC e dall'Autorità, con i quali, all'esito delle consultazioni annualmente indette da SAVE, sono stati approvati i corrispettivi del secondo periodo tariffario applicati nello scalo di Venezia negli anni 2018, 2019, 2020 e 2021 ed in particolare:

- (i) il provvedimento del 21 novembre 2017 e il provvedimento del 30 novembre 2017, con cui ENAC ha definito i diritti aeroportuali per l'annualità 2018 e per l'effetto ha approvato i corrispettivi applicati sullo scalo di Venezia a partire dal 1° febbraio 2018;
- (ii) il provvedimento prot. 3889 del 30 novembre 2018, con cui ENAC ha definito i diritti aeroportuali per l'annualità 2019, e per l'effetto ha approvato i corrispettivi applicati sullo scalo di Venezia a partire dal 1° febbraio 2019;
- (iii) la delibera dell'Autorità n. 90/2020 del 7 maggio 2020, recante "*Aeroporto "Marco Polo" di Venezia – Proposta di revisione dei diritti aeroportuali anno 2020. Chiusura del procedimento avviato con delibera n. 175/2019 per la risoluzione della controversia tra il gestore dell'aeroporto ed IBAR – Italian Board Airline Representatives*";
- (iv) la delibera dell'Autorità n. 81/2022 del 19 maggio 2022, recante "*Procedimento individuale avviato, nei confronti di SAVE S.p.A., con delibera n. 149/2021. Adozione di un provvedimento di sospensione del regime tariffario istituito per l'anno 2021, 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*".

VISTA

la nota acquisita al prot. 120501/2024 del 25 novembre 2024 con cui AICAI ha rappresentato le proprie osservazioni e le ragioni sottese al ricorso avverso le tariffe

di diritti di approdo e partenza applicate da SAVE dal 1° febbraio 2017 per il periodo 2017-2021, previa approvazione di ENAC, e legate al notevole incremento rispetto alle corrispondenti tariffe del 2016 determinate in base al contratto di programma ENAC-SAVE (di seguito: CdP) del 20 ottobre 2012. Secondo AICAI, l'“*incremento dei diritti di approdo e partenza sino al 56%, nel periodo 2017-2021, rispetto al 2016, non ha alcuna giustificazione obbiettiva, stante il fatto che ogni variabile economica che può incidere sulle tariffe di diritti di approdo e partenza è stata già oggetto di istruttoria nell'ambito del contratto di programma stipulato tra SAVE ed ENAC, e, in tale contratto, ha trovato compiuta valutazione, determinando per il 2016 le tariffe di euro/ton 4,48 e 5,65, che avrebbero, quindi, dovuto valere secondo il medesimo contratto anche per il periodo 2017-2021, quali tariffe c.d. dell'ANNO-BASE.*

Le tariffe del periodo 2017-2021 sarebbero state costruite senza tenere conto del contratto di programma e sulla base di una struttura dei costi non prevista dal contratto di programma e mai comunicata agli operatori rappresentati.

Ciò fa ritenere che le tariffe in oggetto non abbiano corrispondenza nei costi di SAVE. Infatti, le tariffe 2016, in quanto costruite in base ai costi di esercizio e sviluppo di SAVE, inclusa la remunerazione del capitale investito, rappresentano quello che si dice essere il dato benchmark, cioè il corrispettivo congruo ai costi di SAVE per il periodo tariffario 2017-2021.

Rispetto al dato benchmark l'incremento è di oltre il 50%”.

E ancora AICAI lamenta come “*difetta la corrispondenza delle tariffe approvate da ENAC ai volumi di traffico programmati per il periodo 2017-2021.*

L'art. 17, comma 34bis, del d.l. 78/2009, convertito nella legge 102/2009, nel disporre che la tariffa deve essere orientata ai costi di esercizio e sviluppo, prende in considerazione anche i ricavi del gestore, secondo l'andamento del traffico. Di qui l'esigenza di determinare stime attendibili dei volumi attesi di traffico.

(...) il totale dei movimenti attesi per le rispettive tipologie di aeromobile (sino a 25 ton. ed oltre le 25 ton.) è in costante aumento nel periodo 2017-2021 rispetto al 2016.

Se ne ricava che le tariffe avrebbero dovuto diminuire rispetto a quelle del CdP del 2016, per la semplice ragione che crescono i ricavi attesi di SAVE a fronte di costi regolatori allocati ai relativi servizi tendenzialmente decrescenti (...).

Invece, all'opposto, le tariffe aumentano, consentendo a SAVE di realizzare extraprofitti monopolistici”.

Inoltre “gli incrementi contestati differiscono da quelli che si determinano in base ai dati di costo e di traffico approvati dall'ENAC proprio nel 2016 - e non cinque anni prima - per il secondo periodo tariffario 2017-2021”.

AICAI ritiene altresì che “*le nuove tariffe approvate dall'ENAC sono SUPERIORI al Price cap determinato anno per anno secondo il CdP SAVE –ENAC”.*

Con la medesima nota prot. ART 120501/2024 AICAI ha presentato istanza di accesso agli atti, riscontrata positivamente dagli Uffici dell'Autorità con nota prot. 134741/2024 del 20 dicembre 2024.

- VISTA** la nota acquisita al prot. 120517/2024 del 25 novembre 2024 con la quale IBAR – Italian Board Airlines Representatives, in nome e per conto dei vettori associati, molti dei quali operanti sullo scalo di Venezia, ha chiesto di poter partecipare al procedimento istruttorio avviato da ART con la delibera n. 150/2024 e formulato istanza di accesso agli atti e la nota prot. 134744/2024 del 20 dicembre 2024 con la quale gli Uffici hanno comunicato l'accoglimento dell'istanza di partecipazione al procedimento e di accesso agli atti;
- VISTA** la nota prot. 125627/2024 del 5 dicembre 2024 con la quale gli Uffici hanno provveduto a richiedere a ENAC la seguente documentazione:
- la nota del 29 novembre 2016, oggetto di annullamento da parte del Giudice amministrativo;
 - le note di monitoraggio relative alle annualità del citato periodo tariffario 2017-2021 di competenza dell'Ente, afferenti allo stato di avanzamento del Piano degli interventi del medesimo periodo;
- VISTA** la nota prot. 125711/2024 del 5 dicembre 2024, con la quale gli Uffici hanno provveduto a richiedere a SAVE:
- la documentazione relativa alla determinazione delle tariffe afferenti agli esercizi 2017 - 2018 – 2019 comprensiva delle contabilità regolatorie e degli esiti dei monitoraggi effettuati dall'ENAC sui parametri tariffari k, v e ε;
 - i verbali delle audizioni degli anni 2017 - 2018 - 2019 e i relativi documenti di consultazione (es. presentazioni in power point);
 - le eventuali note degli utenti e i relativi riscontri;
- VISTE** le note acquisite ai prott. 130184/2024 e 130191/2024 del 16 dicembre 2024 con le quali SAVE riscontava la richiesta di documentazione formulata dagli Uffici con la sopracitata nota prot. 125711/2024;
- VISTA** la nota prot. ART 127108/2024 del 9 dicembre 2024 con la quale SAVE formulava istanza di accesso agli atti riscontrata positivamente dagli Uffici con nota prot. 2333/2025 del 8 gennaio 2025;
- VISTA** la nota acquisita al prot. 4685/2025 del 14 gennaio 2025 con la quale ENAC ha riscontrato la sopra citata nota dell'Autorità prot. n. 125627/2024;
- VISTA** la nota prot. 23136/2025 del 6 marzo 2025, con la quale gli Uffici dell'Autorità hanno richiesto a SAVE di trasmettere, entro il 14 marzo 2025, ulteriori chiarimenti e integrazioni documentali ritenuti necessari per effettuare le valutazioni di competenza;
- VISTA** la nota assunta agli atti dell'Autorità al prot. 24400/2025 dell'11 marzo 2025, con la quale SAVE, in riscontro alla citata nota prot. 23136/2025, tenuto conto della portata della richiesta nonché del tempo necessario a predisporre quanto necessario, ha richiesto la proroga di 15 giorni dell'indicato termine per provvedere

all'adempimento;

VISTA

la nota prot. 24741/2025 del 12 marzo 2025, con la quale gli Uffici hanno riscontrato positivamente la richiesta di proroga al 29 marzo 2025 avanzata dal gestore;

VISTA

la nota prot. ART 27532/2025 del 20 marzo 2025, con la quale AICAI trasmetteva all'Autorità ulteriori osservazioni. In particolare, l'associazione dei vettori, avuto riguardo al perimetro dell'effetto demolitorio della pronuncia del Consiglio di Stato n. 2807/2024, sostiene che *"A) (...) nella sentenza, si fa riferimento agli incrementi tariffari dei diritti aeroportuali vigenti per tutto il periodo tariffario. Detti incrementi non sono venuti meno a seguito delle successive consultazioni annuali con il Comitato Utenti e sono annullati per tutto il periodo regolatorio 2017-2021.*

B) (...) il provvedimento ENAC del 29.11.2016 – di approvazione dei corrispettivi del secondo periodo tariffario applicabili nello scalo di Venezia a partire dal 1° febbraio 2017 – determina l'articolazione tariffaria per gli anni 2017-2021. Questa articolazione tariffaria è definita per tutto il sottoperiodo regolatorio e prevede delle consultazioni annuali solo per i necessari aggiustamenti, sulla base dell'andamento degli investimenti e del traffico. Quindi, le consultazioni annuali non rimettono in discussione l'articolazione tariffaria, ma fanno applicazione della stessa, per gli aggiornamenti dalla medesima prevista.

C) Le consultazioni annuali non hanno portato alla rielaborazione o modifica della articolazione tariffaria, che ha determinato gli impugnati incrementi, ma hanno riguardato esclusivamente l'applicazione della stessa articolazione tariffaria, ossia, di anno in anno, le tariffe sono state aggiornate sulla base del livello degli investimenti e dell'andamento del traffico, fermi restando tutti i parametri già predeterminati negli impugnati provvedimenti.

D) La consultazione annuale, d'altra parte, si è sempre mossa nell'ambito della articolazione tariffaria già definita e non poteva derogare a questa.

E) Ne deriva che i successivi atti – di aggiornamento della articolazione tariffaria determinata con i provvedimenti di ENAC impugnati – hanno carattere meramente applicativo e nulla innovano rispetto alle scelte regolatorie della articolazione tariffaria, che hanno portato ai contestati incrementi tariffari" (enfasi in originale).

E ancora, avuto riguardo alla disciplina applicabile, AICAI osserva che *"il vizio che ha portato all'accoglimento dell'appello, non ha carattere meramente procedurale, come riduttivamente sostenuto da controparti, ma sostanziale, giacché afferma la inderogabile necessità di attenersi nella determinazione tariffaria, alle prescrizioni della direttiva 2009/12/CE, il che imponeva, conformemente alla sua previsione, che SAVE presentasse ai vettori operanti sullo scalo la proposta tariffaria, per il sottoperiodo 2017-2021, che i vettori potevano approvare o respingere, ed in questo secondo caso, sarebbe dovuta intervenire l'ART con i suoi poteri regolatori.*

Quindi, è proprio l'intero impianto regolatorio, che ha portato alla definizione del sottoperiodo tariffario ed alla relativa articolazione tariffaria, ad essere annullato dal Consiglio di Stato.

La conseguenza di ciò è che, non solo è necessario rifare la procedura per la

proposizione della articolazione tariffaria 2017-2021 in modo conforme alle prescrizioni della direttiva, ma è altresì necessario che l'ART applichi i suoi criteri regolatori, non potendo certamente essere quelli dettati dalle linee guida di ENAC, soggetto di cui è stata affermata l'incompetenza" (enfasi in originale).

- VISTA** la nota assunta agli atti dell'Autorità ai prott. 30169/2025 e 30183/2025 del 28 marzo 2025, con la quale SAVE ha trasmesso il richiesto riscontro nei termini previsti con la nota prot. 24741/2025 di accoglimento della citata istanza di proroga;
- VISTA** la delibera n. 63/2025 del 16 aprile 2025 con la quale l'Autorità ha prorogato al 30 giugno 2025 il termine di conclusione del procedimento di cui alla delibera n. 150/2024 del 7 novembre 2024;
- VISTA** la nota prot. 38042/2025 del 16 aprile 2025 con la quale, previa approvazione del Consiglio, in pari data, sono state comunicate a SAVE, AICAI e IBAR le risultanze istruttorie relative al presente procedimento ai sensi dell'articolo 6, comma 4 del Regolamento sullo svolgimento in prima attuazione dei procedimenti per la formazione delle decisioni di competenza dell'Autorità e per la partecipazione dei portatori di interesse, approvato con delibera del Consiglio n. 5/2014 del 16 gennaio 2014;
- VISTA** la nota prot. ART 40656/2025 del 28 aprile 2025, con cui SAVE, in considerazione dei concomitanti incombenti relativi all'approvazione del nuovo periodo tariffario 2024-2028, ha chiesto una proroga per la presentazione della memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie, chiedendo contestualmente di essere audita dal Consiglio dell'Autorità e la nota di riscontro prot. 41243/2025 del 29 aprile 2025, con cui gli Uffici dell'Autorità hanno riscontrato positivamente l'istanza e prorogato il termine per presentare memorie al 20 maggio 2025;
- VISTA** la memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie trasmessa da SAVE, assunta agli atti con prott. ART 48620/2025 e 48622/2025 del 20 maggio 2025 (di seguito anche solo: Memoria), e i documenti ad essa allegati, con la quale la Società:
1. sostiene di non poter essere penalizzata per l'operato di ENAC e ART, che tra il 2017 e il 2019 non hanno applicato correttamente la Direttiva 2009/12/CE. Le eventuali violazioni normative sarebbero riconducibili alle citate Autorità, non al gestore aeroportuale;
 2. sostiene che la vigilanza era già stata svolta dall'Autorità tra il 2019 e il 2021, mediante richieste documentali, audizioni, consultazioni e delibere. Il gestore afferma che rimettere in discussione quegli stessi atti sarebbe lesivo del principio di certezza del diritto e del legittimo affidamento;
 3. riguardo i provvedimenti oggetto di annullamento giurisdizionale, sostiene che solo alcuni atti del 2016 sono stati annullati dal Consiglio di Stato. Gli atti successivi adottati da ENAC e ART (2018-2021) non sono stati oggetto di quel

giudizio e non possono essere automaticamente invalidati;

4. ritiene che un nuovo esame sia illegittimo in quanto l'Autorità non potrebbe riesaminare atti su cui si è già espressa con esito favorevole, senza rispettare le garanzie procedurali e i limiti temporali previsti dalla legge;
5. chiede l'archiviazione del procedimento avviato con la delibera n. 150/2024;
6. nel merito, avuto riguardo alle criticità evidenziate nella comunicazione delle risultanze istruttorie, osserva:
 - a) Previsioni di traffico: le stime erano basate su fonti primarie internazionali (Eurocontrol, IATA, Airbus, Boeing), elaborate secondo il DTTR e validate da ENAC. La metodologia adottata prevedeva un approccio *bottom-up* integrato con analisi macro e scenari cautelativi riducendo tale stima a un valore inferiore al 3%, anche alla luce di previsioni più conservative fornite da IATA (2,7%) e Airbus (3,6%). Le previsioni, anche quelle relative ai movimenti, già oggetto di verifica nell'ambito dei monitoraggi ART 2019–2021, non hanno subito rilievi all'epoca. Il loro riesame, privo di nuovi presupposti istruttori, è tecnicamente ingiustificato e contrario alla coerenza amministrativa;
 - b) Contabilità regolatoria – Opex: le discontinuità nei costi operativi del 2016 derivano da voci straordinarie legate all'entrata in esercizio di nuovi investimenti nel 2015. Le variazioni, limitate a specifiche categorie (lavoro, manutenzioni, utenze, ecc.), sono state documentate e verificate da ENAC. Le rettifiche rispetto al 2015 sono coerenti con l'andamento inflattivo e riconciliabili con la contabilità, e SAVE si dichiara disponibile a farle certificare da un ente terzo;
 - c) Contabilità regolatoria – Opex: pur avendo incluso gli incentivi nei costi diretti delle attività commerciali, SAVE ha calcolato la chiave CIPE per l'allocazione dei costi indiretti escludendoli, in conformità a una comunicazione ENAC del 2009. Afferma inoltre che questa prassi, condivisa da tutti gli aeroporti italiani era considerata corretta e certificata dai revisori;
 - d) Contabilità regolatoria – Capex: riguardo all'inclusione nella RAB 2015 di alcune categorie di cespiti (tra cui parcheggi, pensiline e un nuovo magazzino merci), ritenute non pertinenti ai sensi delle LG, SAVE precisa che tali investimenti erano già stati oggetto di istruttoria da parte di ENAC e di vigilanza da parte della stessa ART tra il 2019 e il 2021, senza che fosse stato richiesto alcun cambio di classificazione. La documentazione giustificativa, già trasmessa nel 2020 e aggiornata su richiesta, era stata valutata senza rilievi. Inoltre, SAVE ha integrato ulteriori chiarimenti sulla funzione temporanea e di compensazione logistica di tali cespiti, destinati a garantire l'invarianza dell'offerta durante lavori di ampliamento del terminal;
 - e) Parametri di Tariffazione: su indicazione di ENAC, è stata utilizzata la serie storica del deflatore degli investimenti fissi lordi pubblicata da AEEG (ora

ARERA), pur riconoscendo le difficoltà applicative derivanti dalle variazioni temporali tra i dati AEEG e quelli ISTAT. Per garantire coerenza metodologica e stabilità nei calcoli per determinare il valore corrente del capitale investito netto all'anno base 2015, ENAC ha indicato a SAVE di fare riferimento a un criterio che combinasse le rilevazioni più recenti disponibili, in modo da evitare fluttuazioni dovute alla provvisorietà dei dati;

- f) WACC: rispetto alle criticità sollevate sui parametri di calcolo del WACC (*Risk Free Rate*, costo del debito, *equity beta*, e *gearing*), SAVE sostiene che le stime sono state effettuate in conformità al DTRT e supportate da uno studio di The Brattle Group. Il *Risk Free Rate* è stato calcolato sulla media dei BTP decennali del 2015, corretto per neutralizzare gli effetti delle politiche espansive della BCE. Il costo del debito, aggiornato con la formula di Fisher, è pari al 3,73% netto. L'*equity beta* è stato stimato con metodo comparativo su aeroporti europei quotati, escludendo SAVE per scarsa liquidità del titolo. La leva finanziaria è stata calcolata su base contabile reale, tenendo conto di rettifiche patrimoniali. L'intero impianto è stato oggetto di istruttoria ENAC e non aveva ricevuto rilievi in sede di monitoraggio ART 2019–2020;
- g) WACC incrementale: il DTRT e l'Allegato 11 del CdP prevedono espressamente il riconoscimento del WACC incrementale per opere ad alta rilevanza strategica già nella fase di realizzazione, non solo a opere concluse. Il gestore richiama anche la prassi ARERA nei settori regolati (es. gas), dove il WACC incrementale è riconosciuto ai lavori in corso per incentivare investimenti essenziali per lo sviluppo infrastrutturale, sostenendo quindi che la propria impostazione sia perfettamente conforme al quadro regolatorio e alle finalità incentivanti previste dalla normativa di settore;
- h) Costruzione tariffaria: con riferimento al trasferimento di alcuni costi dal prodotto "PRM" (assistenza a passeggeri a ridotta mobilità) al prodotto "imbarco passeggeri", che secondo l'Autorità violerebbe il principio di coerenza tra costi e prodotti regolati previsto dal DTRT, SAVE giustifica tale scelta con la necessità di evitare un sovraccarico tariffario sul servizio PRM all'atto della sua internalizzazione. L'iniziale implementazione, coerente con le Linee Guida ENAC, ha previsto il recupero dei soli costi diretti nel corrispettivo PRM, mentre i costi indiretti sono stati allocati ai servizi regolamentati in modo coerente con la prassi precedente all'internalizzazione del servizio, quando era affidato ad *handler* esterni;
- i) Parametro v: gli importi inseriti nel parametro v per il periodo 2017–2021 sono stati stimati sulla base di oneri prevedibili legati a modifiche normative e contrattuali, come il rinnovo del contratto collettivo di secondo livello, adeguamenti al Regolamento UE 139/2014, e costi per servizi PRM e sicurezza. Tali costi sono stati anticipati *ex ante* e comunicati tramite *files*

- trasmessi ad ART, e sono soggetti a verifica *ex post* da parte di ENAC e ART;
- j) Parametro ε : riguardo la criticità per cui gli indicatori scelti non rispetterebbero pienamente quanto previsto dal DTRT, che richiede di selezionare parametri migliorabili rispetto all'anno base e rilevanti per l'utenza, SAVE deduce che tali obiettivi sono stati stabiliti con il supporto e sotto la responsabilità di ENAC e risultano comunque coerenti con gli scopi del piano ambientale previsto dal CdP;
 - k) Poste figurative: SAVE spiega di aver utilizzato il WACC nominale del primo periodo tariffario (2012–2016) per capitalizzare il residuo delle poste figurative e dei conguagli relativi all'anno 2016, riportandoli al secondo periodo 2017–2021. Dal 2018 in poi è stato invece impiegato il WACC del secondo periodo. Questa modalità è stata oggetto di istruttoria tecnica da parte di ENAC, che ha approvato le tariffe e condotto un *audit* nel 2019 senza rilievi sostanziali, rilevando solo minimi refusi contabili e carenze documentali poi sanate;
 - l) Monitoraggio ENAC: avuto riguardo allo scomputo di alcuni investimenti anomali dalle tariffe 2018 e 2019, emersi nel monitoraggio ENAC post-approvazione del piano tariffario, SAVE precisa che tali rilievi sono successivi all'approvazione della dinamica tariffaria 2017–2021, e che, come documentato anche nella delibera ART n. 81/2022 e nel proprio riscontro ufficiale, non sono stati sollevati ulteriori rilievi da parte dell'Autorità stessa.

VISTE

le note prott. ART 48632/2025 e 48658/202537 del 20 maggio 2025, con le quali, rispettivamente IBAR e AICAI, senza produrre memoria scritta, hanno chiesto di essere audite dinanzi al Consiglio dell'Autorità e hanno formulato istanza di accesso agli atti avuto riguardo alla memoria presentata da SAVE con la nota prot. ART 48620/2025 citata, nonché le note prot. 53075/2025 del 6 giugno 2025 e prot. 59503/2025 del 4 luglio 2025 con cui gli Uffici dell'Autorità, previa acquisizione delle osservazioni del controinteressato SAVE (prot. ART 50385/2025 del 27 maggio 2025), hanno trasmesso rispettivamente a IBAR e AICAI la memoria di SAVE, con esclusione della memoria tecnica;

TENUTO CONTO

dell'audizione finale di SAVE dinanzi al Consiglio, tenutasi in data 27 maggio 2025, il cui verbale è stato acquisito con nota prot. ART 55716/2025 del 17 giugno 2025, nel corso della quale SAVE ha ribadito le argomentazioni già formulate nella citata memoria replica di cui ai prott. ART n. 48620/2025 e 48622/2025;

VISTA

la nota prot. ART 53393/2025 del 6 giugno 2025 con la quale IBAR ha chiesto il differimento dell'audizione (originariamente fissata al 10 giugno 2025), al fine di poter analizzare compiutamente la memoria di SAVE, e la rivalutazione dell'istanza di accesso chiedendo l'accesso completo alla memoria di SAVE e la nota prot. ART 53179/2025 in pari data con cui anche AICAI ha chiesto il differimento dell'audizione (anch'essa originariamente fissata al 10 giugno 2025) nonché le note

prott. 54320/2025 e 54323/2025 dell'11 giugno 2025 con cui gli Uffici hanno comunicato rispettivamente a IBAR e ad AICAI il differimento dell'audizione al 9 luglio 2025;

VISTA

la delibera n. 104/2025 del 25 giugno 2025 con cui l'Autorità, in considerazione del differimento dell'audizione di IBAR e AICAI, ha prorogato al 31 luglio 2025 il termine di conclusione del procedimento di cui alla delibera n. 150/2024 del 7 novembre 2024, dandone comunicazione a SAVE, AICAI e IBAR (prot. 57451/2025 in pari data);

VISTA

la nota prot. ART 57342/2025 del 25 giugno 2025 con cui SAVE, in considerazione della circostanza che né IBAR né AICAI hanno prodotto memorie alle risultanze istruttorie, ha chiesto di essere ammessa a partecipare all'audizione di IBAR e AICAI del 9 luglio 2025, nonché la nota prot. 57928/2025 del 27 giugno 2025, con cui gli Uffici, al fine di garantire il rispetto del principio del contraddittorio, hanno comunicato a SAVE l'accoglimento dell'istanza, contestualmente avvisando IBAR (prot. 57957/2025 in pari data) e AICAI (prot. 57991/2025 in pari data) dello svolgimento congiunto dell'audizione, alla presenza di tutti i partecipanti al procedimento, e della facoltà di replica finale concessa a SAVE;

VISTA

la nota prot. 58028/202547 del 27 giugno 2025, con la quale, previa acquisizione delle osservazioni del controinteressato SAVE (prot. ART 57342/2025 del 25 giugno 2025), in accoglimento dell'istanza di rivalutazione all'accesso è stata trasmessa a IBAR la memoria tecnica presentata da SAVE con la nota prot. ART 48620/2025 sopracitata;

TENUTO CONTO

dell'audizione finale di AICAI e IBAR, con diritto di replica di SAVE, dinanzi al Consiglio, tenutasi in data 9 luglio 2025, nel corso della quale IBAR e AICAI hanno condiviso l'operato dell'Autorità così come emerso nelle risultanze istruttorie;

VISTA

la nota prot. ART 61207/2025 del 10 luglio 2025, con la quale, SAVE, come anticipato nell'audizione del 27 maggio 2025, ha trasmesso la certificazione, effettuata da Ente terzo indipendente accreditato, sui costi di discontinuità 2016;

VISTA

la relazione sottoscritta dal Responsabile del procedimento e afferente all'istruttoria condotta dagli Uffici Affari legali e contenzioso, Accesso alle infrastrutture aeroportuali e alle reti autostradali e Monitoraggio mercati, validazione modelli di regolazione, raccolta ed elaborazione dati, per le parti di rispettiva competenza;

CONSIDERATO

quanto rappresentato nella relazione istruttoria ed in particolare:

1. con riferimento al perimetro di intervento, non sono condivisibili le argomentazioni di SAVE, la quale ritiene che l'annullamento del provvedimento di ENAC del 29 novembre 2016 da parte del Giudice Amministrativo abbia comportato l'annullamento dei diritti per il solo anno 2017 e non anche per le annualità 2018-2019-2020-2021 (a causa della mancata autonoma

impugnazione da parte di AICAI dei provvedimenti con cui sono stati approvati gli aggiornamenti tariffari annuali). L'ambito di intervento dell'Autorità emerge, infatti, dalla stessa documentazione trasmessa da ENAC avuto riguardo in particolare alla nota ENAC-DG-29/11/2016-0123035-P del 29 novembre 2016 e del relativo Allegato 10 oggetto di annullamento da parte del Consiglio di Stato. Tale nota reca all'oggetto *"trasmissione allegati al Contratto di Programma ENAC- SAVE S.p.A. da controfirmare digitalmente. **Secondo sotto-periodo tariffario 2017 – 2021**"* (enfasi aggiunta). In allegato alla nota vengono trasmessi a SAVE *"gli allegati aggiornati riferiti al secondo sotto-periodo tariffario 2017 – 2021 del Contratto di Programma ENAC – SAVE S.p.A., già firmati digitalmente da ENAC"* e viene richiesto al gestore *"di controfirmare digitalmente, (...), tutti i documenti allegati alla presente e di ritrasmetterli alla scrivente via PEC, in data odierna, al fine di consentire a questo Ente la trasmissione dell'intera documentazione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per i seguiti di competenza"*.

Per parte sua, l'Allegato 10 "Articolazione tariffaria" reca il "RIEPILOGO VARIAZIONE CORRISPETTIVI" per le annualità 2017-2018-2019-2020-2021.

Solo con diversa e successiva nota del 30 novembre 2016 (ENAC-PROT-30/11/2016-123588-P trasmessa all'Autorità come allegato alla nota di cui al prot. ART 96184/2024), ENAC provvedeva a trasmettere a SAVE *"Con riferimento al Contratto di Programma ENAC-SAVE S.p.A., (...), all'esito dell'attività istruttoria volta ad aggiornare la dinamica tariffaria per il secondo sottoperiodo tariffario (2017-2021), (...), la tabella riepilogativa riportante i corrispettivi 2017 da applicarsi sullo scalo di Venezia Tesserà a partire **dal prossimo 1° febbraio 2017**"* (enfasi in originale).

Dalla lettura della nota ENAC, e in particolare dall'Allegato 10, entrambi oggetto di annullamento da parte del Consiglio di Stato, si evince quindi che gli aumenti tariffari si riferiscono a tutte le annualità del sottoperiodo tariffario e che quindi sia stata travolta dalla decisione del Consiglio di Stato la determinazione dei diritti dell'intero sottoperiodo tariffario stesso. Nel caso di specie, infatti, si è in presenza di una "sequenza procedimentale" tra le tariffe originariamente previste con la nota impugnata e i successivi aggiornamenti annuali strettamente connessa, e la nota del 29 novembre 2016 costituisce il presupposto per i successivi aggiornamenti annuali; pertanto, tutte le annualità del sottoperiodo regolatorio sono state travolte dal pronunciamento del Consiglio di Stato.

Non è quindi neppure condivisibile quanto sostenuto da SAVE nelle proprie osservazioni, subito a valle dell'approvazione della delibera n. 150/2024, e ribadito sia nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie sia in sede di audizione dinanzi al Consiglio, per cui le annualità dal 2018 al 2021 non sarebbero state travolte dal giudicato della pronuncia del Consiglio di Stato perché l'approvazione dei corrispettivi di ogni annualità rappresenterebbe un procedimento indipendente che si conclude con un

provvedimento autonomamente impugnabile (e non impugnato da AICAI in sede giurisdizionale neppure con motivi aggiunti al ricorso principale). In proposito si ribadisce che il provvedimento ENAC del 29 novembre 2016, di approvazione dei corrispettivi del secondo sottoperiodo tariffario applicabili nello scalo di Venezia a partire dal 1° febbraio 2017, determina l'articolazione tariffaria per gli anni 2017-2021. Questa articolazione tariffaria è definita **per tutto il sottoperiodo regolatorio**: le consultazioni annuali sono espletate solo per gli aggiornamenti relativi ad alcuni parametri (k , v ed ϵ), sulla base dell'andamento degli investimenti e del traffico. Quindi, le consultazioni annuali non rimettono in discussione l'articolazione tariffaria stabilita nella regolazione *ex ante*, ma fanno applicazione della stessa, per gli aggiornamenti dalla medesima previsti. In sostanza, gli atti di aggiornamento annuale dell'articolazione tariffaria determinata con i provvedimenti di ENAC successivi alla nota del 26 novembre 2016, hanno carattere meramente applicativo e nulla innovano rispetto alle scelte regolatorie dell'articolazione tariffaria stessa;

2. Con riferimento all'individuazione delle modalità con cui colmare il vuoto regolatorio conseguente a quanto disposto dal Consiglio di Stato con la pronuncia n. 2807/2024 si richiama quanto osservato, nel parere reso ad ENAC, dall'Avvocatura dello Stato la quale osserva che *“Enac potrà dunque sottoporre ad ART gli atti e le determinazioni assunte nell'ambito aeroportuale di Venezia per il periodo di interesse - esaminate dal giudice amministrativo - onde consentire alla competente Autorità di effettuare una propria autonoma valutazione nell'ambito delle attribuzioni di cui agli artt. 71-81 del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1”*. A tal fine, nell'ambito dell'istruttoria, si è provveduto ad acquisire sia da ENAC sia dal gestore tutta la documentazione utile a ricostruire il procedimento che ha portato all'approvazione dei diritti aeroportuali per il sottoperiodo regolatorio 2017-2021 (prott. ART 130184/2024, 130191/2024 e 4685/2025) al fine di verificare la coerenza dei provvedimenti adottati con il quadro giuridico e regolatorio di riferimento. Non si ritengono pertanto accoglibili i rilievi proposti da SAVE in sede di audizione dinanzi al Consiglio in merito al mancato coinvolgimento di ENAC nel presente procedimento, posto che, avendo lo stesso Consiglio di Stato escluso la competenza di ENAC a favore di quella di ART, sarebbe possibile procedere a una mera ratifica degli atti annullati solo per provvedimenti viziati da incompetenza relativa e in ogni caso finché non sia intervenuta una sentenza passata in giudicato;
3. Avuto riguardo alla disciplina regolatoria applicabile, l'istruttoria ha necessariamente adottato come presupposto tecnico-regolatorio/giuridico i principi e i criteri previsti nel CdP ENAC/SAVE e nel DTRT, nonché dalle Linee Guida approvate con decreto interministeriale n. 231 del 17 novembre 2008 pubblicato sulla G.U. n. 42 del 20/02/2009 (di seguito: LG), allora vigenti e non oggetto di annullamento da parte del giudice amministrativo, letti e interpretati alla luce di quanto previsto dalla normativa eurounitaria e nazionale di recepimento. Non risulta, infatti, percorribile l'ipotesi di un'applicazione dei

Modelli allora vigenti dell'Autorità (né quelli di cui alla delibera n. 64/2014, né quelli di cui alla delibera n. 92/2017), posto che gli stessi erano stati elaborati tenendo conto dell'assetto di competenze allora vigenti e, pertanto, non avevano ricevuto il beneficio della partecipazione alla consultazione da parte dei gestori degli aeroporti con CdP in deroga.

Non è accoglibile quanto sostenuto da SAVE - da ultimo nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie (prot. ART 48620/2025 del 20 maggio 2025) - laddove ritiene che l'attività di ART per le annualità 2020-2021 si sia esaurita nella vigilanza che ha condotto all'adozione delle delibere nn. 90/2020, 26/2021 e 81/2022. In proposito, l'attività posta in essere dagli Uffici dell'Autorità per le annualità 2020 e 2021 (che hanno condotto all'assunzione delle citate delibere nn. 90/2020, 26/2021 e 81/2022) aveva come riferimento l'assetto di competenze dell'epoca in cui gli aspetti di regolazione tariffaria erano fissati da quanto disposto nel CdP, nel DTRT e nel provvedimento di approvazione del sottoperiodo tariffario 2017-2021 approvato da ENAC. La pronuncia del Consiglio di Stato ha inciso profondamente su tale assetto e pertanto il presente procedimento si fonda su presupposti giuridici diversi e più ampi comprendendo valutazioni in merito alla determinazione dei diritti aeroportuali che all'epoca dell'adozione delle delibere nn. 90/2020, 26/2021 e 81/2022 erano riservate all'Ente, sulla base degli allora vigenti CdP e DTRT e dell'istruttoria che aveva condotto all'approvazione del sottoperiodo 2017-2021. Conseguentemente, l'attività di monitoraggio svolta nelle annualità 2020 e 2021, connessa alla verifica del mero aggiornamento dei diritti approvati in tali annualità rispetto all'originario impianto del sottoperiodo regolatorio 2017-2021, non può che essere integrata da ulteriori valutazioni in merito alla regolazione tariffaria *ex ante* del citato sottoperiodo, fermi restando gli esiti dell'attività svolta dall'Autorità sui parametri tariffari oggetto di monitoraggio. Allo stesso modo neppure è condivisibile quanto sostenuto da SAVE, anche nell'ambito dell'audizione del 27 maggio u.s., laddove ritiene che, pur avendo il Giudice Amministrativo effettuato alcune considerazioni in merito alle competenze rispettivamente di ENAC e ART, in sostanza poi l'annullamento degli atti impugnati sarebbe dipeso da un "*vizio di carattere procedurale*" (pag. 5 del verbale dell'audizione del 27 maggio 2025), legato al mancato coinvolgimento di ART nell'ambito della procedura di consultazione tra gestore e utenti aeroportuali finalizzata all'approvazione delle tariffe del sottoperiodo regolatorio oggetto del presente procedimento.

In proposito si evidenzia che il coinvolgimento di ART nell'ambito della procedura di consultazione non può limitarsi a un ruolo di mero osservatore passivo; il d.l. 1/2012 di attuazione della direttiva 2009/12/CE ha individuato ART quale Autorità nazionale di vigilanza (art. 71, comma 2) e le ha attribuito le funzioni e i compiti individuati dal decreto medesimo anche con riferimento ai contratti di programma previsti dall'articolo 17, comma 34-bis, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78 (cfr. art. 10, comma 1, legge n. 37/2019). Essa è

incaricata di assicurare la corretta applicazione delle misure di cui alla direttiva (art. 11, paragrafo 1 della direttiva), garantendo, in particolare che le consultazioni tra gestore e utente siano improntate ai principi di non discriminazione (art. 3 della direttiva) e di trasparenza (art. 7 della direttiva). E così l'art. 80 del d.l. 1/2012 dispone che: *“L’Autorità di vigilanza controlla che nella determinazione della misura dei diritti aeroportuali, richiesti agli utenti aeroportuali per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi forniti dal gestore in regime di esclusiva negli aeroporti, siano applicati i seguenti 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 lettera a), alla media europea dei diritti aeroportuali praticati in scali con analoghe caratteristiche infrastrutturali, di traffico e standard di servizio reso”.*

Avuto riguardo ai diritti aeroportuali dell'aeroporto di Venezia per il sottoperiodo tariffario 2017-2021, l'attività, che si impone all'Autorità, al fine di dare corretta esecuzione al dispositivo della sentenza del Consiglio di Stato, non può, quindi, che essere quella di garantire e verificare, seppure a posteriori, che l'intera procedura di consultazione tra gestore e utenti, per la determinazione dei diritti aeroportuali per il sottoperiodo 2017-2021, si sia svolta in coerenza con i relativi presupposti giuridici e regolatori, in attuazione, quindi dei principi di cui alla direttiva e della normativa nazionale di recepimento nonché di quanto stabilito e disciplinato dal CdP, dal DTRT e dalle LG.

4. Nel merito avuto riguardo a:

a) Previsioni di traffico: studi di settore.

La criticità evidenziata nelle risultanze istruttorie riguarda l'insufficiente giustificazione fornita da SAVE in merito alle stime di traffico per il secondo sottoperiodo tariffario 2017-2021 e ai relativi scostamenti rispetto ai *trend* storici. A tale riguardo, SAVE, nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie (pagg. da 2 a 5 della memoria tecnica e allegati ivi richiamati prot. ART 48620/2025) afferma che le stime di traffico, utilizzate per la determinazione delle tariffe per il periodo regolatorio 2017-2021, erano state elaborate in conformità a quanto previsto dal DTRT, facendo riferimento a fonti primarie internazionali – quali Eurocontrol, IATA, Airbus e Boeing – e sottoponendo le stime a validazione tecnica da parte di ENAC. Per i segmenti dell'aviazione generale e del traffico cargo, SAVE dichiara di aver adottato modelli di proiezione statistica (regressione e progressione lineare). Il contesto di riferimento includeva anche una fase di ripresa post-crisi economica -finanziaria e la gestione delle conseguenze del fallimento di alcuni vettori e dalla riorganizzazione di Alitalia. L'analisi condotta sulle previsioni di traffico contenute nell'Allegato 1 della memoria di replica consente di

riconoscere l'impegno di SAVE nella definizione di un quadro previsionale articolato e strutturato. L'utilizzo dello scenario "High" di Eurocontrol dimostra la volontà del gestore di riferirsi a *benchmark* previsionali riconosciuti a livello internazionale, integrandoli con elementi prudenziali interni; le stime adottate si collocano infatti all'interno del *range* previsto da tale scenario, mantenendo un livello di crescita compatibile con le dinamiche del settore.

Alla luce delle osservazioni alle risultanze istruttorie prodotte dal gestore, preso atto delle ulteriori giustificazioni fornite in merito alle previsioni di traffico per il periodo 2017–2021, con specifico riferimento ai movimenti si ritiene che essi rispettino in misura sostanziale la struttura e le finalità generali richieste dal paragrafo 10 del DTRT. Conseguentemente, i chiarimenti forniti nella memoria di replica sono sufficienti a superare le criticità rilevate nelle risultanze istruttorie.

b) Contabilità regolatoria – Opex: normalizzazione dei costi all'Anno base.

SAVE, a supporto dell'Autorità ha trasmesso, con il file Excel "RECAP DISCONTINUITÀ" (Allegato 8 alla nota prot. ART 48620/2025) e con il documento recante le giustificazioni delle discontinuità (Allegato 9 alla nota prot. ART 48622/2025), integrazioni a supporto della criticità rilevata nelle risultanze istruttorie, dichiarando che le discontinuità nei costi operativi registrate nel 2016 derivano da componenti straordinarie connesse all'entrata in esercizio di nuovi investimenti avvenuta nel 2015. Tali variazioni, circoscritte ad alcune specifiche categorie di costo (personale, manutenzioni, utenze, ecc.), risultano, secondo quanto affermato dal gestore, documentate e già oggetto di verifica da parte di ENAC.

SAVE evidenzia inoltre la coerenza delle rettifiche rispetto ai valori del 2015 con l'andamento inflattivo e la loro riconciliazione con i dati contabili. A tal fine, SAVE ha trasmesso (prot. ART 61207/2025 del 10 luglio 2025) la certificazione rilasciata da un ente terzo indipendente, al fine di assicurare la piena tracciabilità e conformità rispetto alle prescrizioni regolatorie dei costi 2016, come richiesto dal Paragrafo 4 del DTRT e rilevato nelle risultanze comunicate al gestore (prot. ART 38042/2025).

Alla luce degli ulteriori elementi trasmessi dal gestore, avuto in particolare riguardo alle discontinuità di costo che derivano nel 2016 dalle discontinuità 2015, come richiesto dal DTRT, la criticità segnalata nelle risultanze istruttorie si ritiene superata, stante l'avvenuta trasmissione della certificazione da parte di un soggetto terzo indipendente.

c) Contabilità regolatoria – Opex: allocazione costi indiretti.

Nella contabilità regolatoria 2015, SAVE aveva incluso i costi degli incentivi tra i costi diretti delle attività commerciali, ma li aveva esclusi dal calcolo del driver utilizzato (chiave CIPE) per l'allocazione dei costi indiretti tra attività regolate e non regolate.

Nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie, il

gestore giustifica l'approccio adottato richiamando la documentazione trasmessa, in particolare l'Allegato 10 alla memoria tecnica, a supporto della piena conformità della Contabilità Regulatoria 2015 alle disposizioni normative e regolatorie vigenti al tempo.

In particolare, l'allocazione adottata da SAVE è stata certificata dal revisore, in conformità alla Comunicazione ENAC del 2009, nella quale si richiamano le disposizioni operative definite in esito al tavolo istituzionale tra ENAC, Assaeroporti e Assirevi. Tale comunicazione consentiva esplicitamente ai gestori di escludere gli oneri di incentivazione dal driver di allocazione dei costi indiretti, a condizione che fossero separatamente evidenziati in bilancio e attribuiti esclusivamente alle attività non regolamentate.

SAVE dichiara di aver ricondotto tale casistica al punto 105 della sezione 5.2.2 delle LG, ritenendo pertanto conforme l'impostazione adottata nella contabilità regulatoria per l'anno 2015.

Infine, SAVE evidenzia che tale prassi è stata superata solo in un secondo momento, con l'introduzione delle nuove disposizioni regolatorie predisposte dall'Autorità, ma applicabili solo dopo l'approvazione del periodo regolatorio di cui trattasi (2017–2021).

Alla luce di quanto chiarito da SAVE nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie, sul trattamento contabile adottato da SAVE nel 2015 con riferimento all'esplicita esclusione degli incentivi dal calcolo del parametro di allocazione dei costi indiretti, non può non prendersi atto dei margini interpretativi di cui alle disposizioni del DTRT e delle LG, tanto da richiedere l'istituzione di un tavolo tecnico tra ENAC, Assaeroporti e Assirevi. Essendo risultato il trattamento contabile conforme alle disposizioni operative allora vigenti ad esito del menzionato Tavolo tecnico, la criticità può ritenersi superata.

d) Contabilità regulatoria – Capex: allocazione ai prodotti regolati dei cespiti (RAB) 2015.

Dalle risultanze istruttorie emergeva che tale profilo presentava criticità in merito alle allocazioni di alcuni cespiti – tra cui: “parcheggi”, “parcheggi – speedy park”, “parcheggi – p.bus e sosta breve”, “parcheggio fronte palazzina SAVE speedy park”, “parcheggi – coperture/pensiline p.bus” e “nuovo magazzino merci” – contenuti nel foglio “% residuo” del file denominato “doc 11_RAB ENAC SPINOFF new15 residuo_V9”, in quanto ritenuti non pertinenti ai sensi delle LG.

Nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie SAVE evidenzia che tali investimenti erano già stati oggetto di istruttoria da parte di ENAC e di vigilanza da parte della stessa ART nel triennio 2019–2021, senza che, all'esito di tali attività, siano stati sollevati rilievi formali in merito alla classificazione dei cespiti in questione.

A ulteriore supporto, SAVE ha trasmesso:

- Allegato 11 alla memoria tecnica: comunicazione ENAC del 22 aprile

2015, con richiesta di relazione sugli interventi di manutenzione straordinaria delle aree di sosta interne, specificando il carattere temporaneo e funzionale al mantenimento dell'offerta di sosta durante i lavori infrastrutturali.

- Allegato 12 alla memoria tecnica: risposta di SAVE del 24 aprile 2015 con analisi sull'invarianza dell'offerta di sosta nel sedime aeroportuale, coerente con la pianificazione approvata.

Al riguardo, con i citati allegati, SAVE ha fornito ulteriori chiarimenti in merito alla funzione temporanea e di compensazione logistica dei cespiti indicati, finalizzati a garantire l'invarianza dell'offerta durante i lavori di ampliamento del *terminal*. Tuttavia, non risulta trasmessa alcuna documentazione integrativa a supporto della corretta allocazione di altri cespiti, in particolare quelli relativi a parcheggi diversi da quelli già esplicitamente citati, sale VIP e magazzini cargo.

Nonostante l'integrazione documentale trasmessa dal gestore, permangono criticità in merito all'inclusione nella RAB di investimenti riferiti a parcheggi commerciali e strutture non direttamente riconducibili ai servizi regolamentati.

La criticità non riguarda l'autorizzazione o la natura della spesa, bensì la destinazione funzionale degli investimenti, che, non afferendo ai servizi regolamentati riconducibili ai diritti aeroportuali ma a finalità commerciali, devono essere correttamente allocati al perimetro non regolato. Ai sensi dell'Allegato 5 del Contratto di Programma e delle LG, tali cespiti devono essere esclusi dalla RAB, in quanto non pertinenti rispetto alle attività soggette a regolazione tariffaria.

L'inclusione nella RAB di tali investimenti risulta quindi in contrasto con il principio di pertinenza, determinando impatti diretti sia sulla quantificazione del capitale investito riconosciuto, sia sulla relativa remunerazione tariffaria.

Il gestore è inoltre tenuto ad applicare i medesimi principi di pertinenza anche agli investimenti inseriti nel Piano degli Interventi per il periodo regolatorio 2017–2021, con particolare riferimento a quelli relativi a parcheggi, sale VIP e magazzini cargo.

- e) Parametri di tariffazione: tassi di inflazione programmata utilizzati per la valorizzazione delle immobilizzazioni all'Anno Base.

Dalle risultanze istruttorie emerge una criticità con riferimento al tasso utilizzato nel 2009, pari allo 0,7%, come desumibile dall'apposita tabella riportata sul sito del Dipartimento del Tesoro.

SAVE, nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie, ha chiarito di aver adottato, su indicazione di ENAC (comunicazione di giugno 2016, Allegato 13 alla memoria tecnica prot. ART 48622/2025), la serie storica del deflatore degli investimenti fissi lordi pubblicata da AEEG (oggi ARERA). In tale comunicazione ENAC, a causa di

difficoltà derivanti dall'uso della serie storica del deflatore degli investimenti fissi lordi pubblicata dall'AEEG, per garantire coerenza metodologica e stabilità nei calcoli per determinare il valore corrente del capitale investito netto all'Anno base 2015, aveva indicato a SAVE di fare riferimento a un criterio che combinasse le rilevazioni più recenti disponibili, in modo da evitare fluttuazioni dovute alla provvisorietà dei dati.

Tuttavia, con riferimento all'aggiornamento del valore corrente del capitale investito netto per l'anno 2009, non esiste alcun riferimento nella comunicazione di ENAC che giustifichi l'utilizzo del tasso di inflazione programmata (DEF) per tale annualità pari all'1,5%, in luogo del tasso corretto pari allo 0,7%. Tenuto conto che:

- la serie storica ISTAT riferita all'Indice FOI – utilizzato per calcoli rivalutativi – indica una variazione tendenziale del +0,7% per il 2009
- l'inflazione programmata, come indicato dalle fonti economiche, coincide con tale valore nello stesso periodo (Tabelle del Ministero/MEF, Inflazione Programmata in Italia dal 1982 ad oggi-Rivaluta.it).

Per l'anno 2009, il gestore è quindi tenuto ad applicare il tasso di inflazione programmata effettivamente previsto per tale annualità, pari allo 0,7%, in conformità ai criteri regolatori vigenti.

f) WACC: metodologia di calcolo.

Dalle risultanze istruttorie il profilo evidenzia criticità nella metodologia di calcolo di alcuni parametri.

Nel corso dell'audizione tenutasi con il gestore dinanzi al Consiglio dell'Autorità il 27 maggio 2025, SAVE ha illustrato i principali contenuti degli Allegati tecnici 14, 15 e 16 alla memoria tecnica di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie (prott. ART 48622/2025).

Rispetto alle criticità evidenziate nelle risultanze istruttorie sui parametri di calcolo del WACC (*Risk Free Rate*, costo del debito, *equity beta*, e *gearing*), SAVE sostiene che le stime sono state effettuate in conformità al DTRT e supportate da uno studio redatto da *The Brattle Group* (Allegato 16) finalizzato a individuare un approccio metodologico coerente con le condizioni straordinarie dei mercati finanziari nel periodo di riferimento. Circa il *Risk Free Rate*, SAVE riferisce che è stato calcolato da ENAC, pari al valore medio dell'ultimo triennio al momento dell'istruttoria dei rendimenti dei BTP. ENAC ha utilizzato una differente modalità di calcolo rispetto alla previsione del DTRT, giustificata dal fatto che era già stata usata per il secondo sottoperiodo tariffario degli scali milanesi gestiti da SEA (Società per Azioni Esercizi Aeroportuali S.E.A. S.p.A.), al fine di assicurare coerenza metodologica. È stato altresì evidenziato come anche altri regolatori nazionali, tra cui ARERA, abbiano introdotto meccanismi di normalizzazione dei rendimenti allo scopo di attenuare gli effetti anomali

prodotti dalla congiuntura monetaria straordinaria. Riferisce inoltre che *“la differente modalità di calcolo conduce ad un WACC, tenuto conto anche degli altri parametri, analogo al WACC calcolato da “The Brattle Group” sui rendimenti dei BTP degli ultimi dodici mesi che è coerente con le prescrizioni del DTRT.”*

Al riguardo, si osserva che la pertinente previsione del DTRT, riportando che *“di norma”* si deve utilizzare la media dei rendimenti del BTP decennale all’anno base, ne riconosce la possibilità di adottare criteri alternativi in presenza di adeguata motivazione, rinvenibile nei citati documenti.

Circa il costo del capitale di debito, il gestore riferisce che durante il primo sottoperiodo sono state attivate alcune linee di finanziamento, con un tasso pari al 2,07% al lordo della cassa. Precisa però che *“tali valori del costo del debito esistenti basati su tassi variabili tengono conto, di un tasso di inflazione storico che nel 2015 è stato vicino allo zero, pari a 0,1%, e necessitano di un aggiustamento per assicurare la coerenza tra il costo del debito reale di SAVE e il tasso di inflazione previsionale utilizzato nel WACC che è molto più alto e pari a 1,5%. Il costo dell’indebitamento che è prevedibile verrà acceso su linee di indebitamento future, anche esso, deve essere corretto per l’inflazione previsionale utilizzato nel calcolo del WACC per convertire i valori nominali in reali. Il costo del debito di SAVE, aggiornato per il tasso di inflazione con la formula di Fisher, è pertanto pari a 3,73% calcolato sul livello di indebitamento netto e 3,49% calcolato sul livello di indebitamento lordo.”*

Riporta inoltre che *“Le modalità di calcolo utilizzate sono coerenti con le prescrizioni della DTRT riportate nell’articolo 17, comma 3.”*

Orbene, l’articolo citato *supra* è riferito al premio al debito e non alla determinazione del costo del debito, che, è bene evidenziare, prevede l’utilizzo dei dati di bilancio *sic et simpliciter* all’anno base.

Infatti, il DTRT prevede che prioritariamente si deve determinare il costo del debito, costituito dalla somma del RFR e del premio al debito (nel limite del 2%) e successivamente è possibile tenere in considerazione alcuni specifici elementi che potrebbero portare a un aumento (articolo 17 comma 3), sempre nel limite del 2%.

Pertanto, dalla lettura del DTRT non si evince la possibilità di operare una rivalutazione del costo del debito, che deve essere considerato sempre in termini nominali, in quanto la trasformazione in termini reali sarà eseguita solo al termine della determinazione del WACC nominale pre-tax, applicando la formula di Fisher citata *supra*.

Invece, la trasformazione dell’indebitamento finanziario all’anno base da nominale in reale utilizzando un tasso di inflazione pari al 0,1% e la successiva rideterminazione in termini nominali usando il tasso prospettico pari al 1,5%, non solo non è prevista dal DTRT ma produce un effetto distorto.

Circa il parametro *equity beta*, SAVE riferisce che per il sottoperiodo 2017-2021 è stato aggiornato utilizzando la metodologia standard individuata dal DTRT, che prevede l'utilizzo della media degli *asset beta* di un campione di società comparabili quotate. La società SAVE è stata esclusa in quanto il titolo non è risultato sufficientemente liquido.

Pur rappresentando una discontinuità rispetto al precedente sottoperiodo tariffario, il DTRT prevede che per la determinazione del parametro *beta equity* è utilizzabile un *panel* di società comparabili che comprenda società aeroportuali, italiane ed europee quotate, con un flottante adeguato e una media giornaliera significativa dei volumi scambiati. Pertanto, l'applicazione dei test di liquidità è prevista e consente l'esclusione della stessa società SAVE.

Circa la leva finanziaria, SAVE riferisce che è stata calcolata seguendo lo schema di calcolo riportato nel DTRT, *"inclusivo di alcuni aggiustamenti relativi ad alcune voci di finanziamento e che tiene conto delle regole contabili del gestore"*. In particolare, viene precisato che *"L'articolo 7, comma 4 del DTRT prevede la possibilità di utilizzare a fini regolatori i costi di capitale- così come risultanti dal bilancio della società eventualmente rettificato per condurlo ai principi contabili italiani"*.

In realtà l'articolo 7 citato precisa che l'ambito di utilizzo dei principi contabili italiani è limitato alla redazione della contabilità analitica per l'allocazione e l'ammissibilità ai fini regolatori dei costi di capitale (ammortamenti); è da evidenziare come le partite patrimoniali utili per la determinazione della leva finanziaria non siano incluse negli schemi di contabilità analitica previsti dalla regolazione ENAC.

Pertanto, lo schema di calcolo in argomento presenta valori contabili in parte non riscontrabili nel bilancio di esercizio di SAVE secondo la previsione del DTRT.

Secondo quanto emerso si può convenire che la determinazione dei parametri *Risk Free Rate* e *equity beta* sia stata eseguita rispettando i confini stabiliti dal DTRT. Al contrario il calcolo del costo del debito e della leva finanziaria presentano delle assunzioni, che pur se avallate da ENAC, non risultano essere previste nel DTRT. Per quanto rappresentato si confermano le criticità per la determinazione del parametro costo del debito e leva finanziaria.

Alla luce di quanto sopra, si conferma la necessità di procedere al ricalcolo del costo del debito e della leva finanziaria, in quanto gli stessi sono stati determinati sulla base di assunzioni non previste dal DTRT. Le modalità adottate non trovano fondamento nelle disposizioni del DTRT e introducono elementi di criticità metodologica che compromettono la piena legittimità regolatoria dei parametri in questione.

g) WACC incrementale: applicazione in tariffa.

Dalle risultanze istruttorie emerge che il DTRT non prevede la possibilità di

applicare misure incrementali su cespiti non entrati in esercizio.

SAVE sostiene che il DTRT e l'Allegato 11 del CdP prevedono espressamente il riconoscimento del WACC incrementale per opere ad alta rilevanza strategica già nella fase di realizzazione, non solo a opere concluse. Il gestore richiama anche la prassi ARERA nei settori regolati (es. gas), dove il WACC incrementale è riconosciuto ai lavori in corso per incentivare investimenti essenziali per lo sviluppo infrastrutturale, sostenendo quindi che la propria impostazione sia perfettamente conforme al quadro regolatorio e alle finalità incentivanti previste dalla normativa di settore. Al riguardo, si osserva che il citato Allegato 11 richiama la prassi regolatoria di ARERA non in relazione al riconoscimento dell'investimento in corso, bensì a sostegno della coerenza della richiesta di applicazione del WACC incrementale, il cui valore risulta peraltro superiore a quanto previsto dal DTRT (fino a 3% rispetto al limite dell'1% stabilito dal documento stesso).

Con riferimento all'ipotesi di applicazione della remunerazione al WACC incrementale alle lavorazioni in corso, dall'analisi congiunta del DTRT e dell'Allegato 11 al CdP non emerge alcuna disposizione che autorizzi espressamente il riconoscimento del WACC incrementale prima dell'entrata in esercizio degli investimenti. In particolare:

- il DTRT disciplina i criteri di riconoscimento del capitale investito netto e della relativa remunerazione, incluso il parametro WACC. Tuttavia, il documento non contempla in alcun passaggio la possibilità di applicare la maggiorazione del WACC (c.d. WACC incrementale) a beni in corso di realizzazione (art. 21.2 DTRT). Il riferimento a "nuovi investimenti" non può essere inteso come riferito alla fase di realizzazione dell'investimento (ossia "nuovo" in senso temporale o progettuale), ma va correttamente interpretato come relativo al perimetro degli investimenti oggetto del periodo regolatorio in esame. In altri termini, l'espressione "nuovi investimenti" non qualifica lo stato di avanzamento dell'opera, bensì distingue gli investimenti "ricompresi nel nuovo periodo regolatorio" da quelli già inclusi in periodi precedenti.

L'unico riferimento ai lavori in corso è contenuto nell'ambito della determinazione della componente k relativa all'anno ponte, e ha finalità ricognitive e non remunerative;

- l'Allegato 11 del CdP definisce i criteri e le modalità per l'applicazione della maggiorazione del WACC – cosiddetto WACC incrementale o super-WACC – agli investimenti strategici programmati da SAVE presso l'Aeroporto Marco Polo di Venezia. Le condizioni per l'applicazione della maggiorazione del WACC agli investimenti con rilevanza strategica medio-alta o alta prevedono che la durata dell'incentivo sia commisurata a una percentuale della vita utile dell'investimento. Non vi è alcuna previsione esplicita che consenta l'estensione della maggiorazione ai lavori in corso. Al contrario, il documento si limita a precisare che le sole

spese di progettazione possono essere riconosciute a partire dall'avvio dei lavori e in proporzione allo stato di avanzamento complessivo dell'opera, senza menzionare in alcun modo l'applicazione anticipata del WACC incrementale.

Si rileva, inoltre, che i riferimenti a prassi ARERA, contenuti nello stesso Allegato 11, non hanno valore cogente nel contesto regolatorio aeroportuale e, comunque, risultano superati alla luce dell'evoluzione normativa successiva nel settore energetico, che ha abbandonato il riconoscimento esplicito del WACC incrementale per i lavori in corso. Il DTRT e il CdP non prevedono che il super-WACC sia riconosciuto alle "lavorazioni in corso". L'applicazione anticipata del super-WACC alle lavorazioni in corso, senza base normativa a supporto, configurando un eccesso di remunerazione ingiustificabile, rappresenta una violazione del principio di ragionevolezza, che impone coerenza tra riconoscimento incentivante e momento in cui l'investimento genera effettivo servizio all'utenza.

- h) Costruzione tariffaria: trasferimento dei costi da un prodotto all'altro (da PRM a Imbarco pax).

Con riferimento al trasferimento di alcuni costi dal prodotto "PRM" (assistenza a passeggeri a ridotta mobilità) al prodotto "imbarco passeggeri", alla criticità rilevata nelle risultanze istruttorie nelle quali gli Uffici avevano ravvisato la violazione del principio di coerenza tra costi e prodotti regolati previsto dal DTRT, SAVE replica, giustificando tale scelta con la necessità di evitare un sovraccarico tariffario sul servizio PRM all'atto della sua internalizzazione, precisando che la contabilità regolatoria è stata certificata seguendo tale metodologia. La redazione della Contabilità regolatoria 2015, a detta del gestore coerente con le LG (Allegato 18 alla Memoria prot. ART 48622/2025), ha previsto il recupero dei soli costi diretti nel corrispettivo PRM, mentre i costi indiretti sono stati allocati ai servizi regolamentati in modo coerente con la prassi precedente all'internalizzazione del servizio (introdotta dal Regolamento (CE) n. 1107/2006), che prevedeva l'affidamento ad *handler* esterni. A partire dal 2018, le nuove Linee Guida ENAC hanno invece chiaramente stabilito che anche i costi indiretti devono essere ricompresi nel corrispettivo PRM.

SAVE sottolinea che tale modifica è intervenuta successivamente al periodo oggetto di riesame, e che, per il nuovo periodo regolatorio 2024–2028, i corrispettivi sono stati calcolati sulla base della contabilità 2022, la quale comprende sia i costi diretti sia quelli indiretti all'interno del prodotto PRM, evitando quindi duplicazioni nei corrispettivi degli altri servizi regolati.

Infine, SAVE sostiene nella Memoria *"come è risaputo come la stessa Autorità abbia consentito per il periodo regolatorio degli aeroporti con Contratto di Programma ordinario di calcolare i corrispettivi PRM sui costi diretti. I costi indiretti ascrivibili al prodotto PRM sono stati attribuiti al*

corrispettivo imbarco passeggero al fine di consentire il rispetto di quanto previsto per la determinazione tariffaria ex art. 8 del Regolamento CE 11/07/2006.”

A tal riguardo si evidenzia come l'Articolo 8 – Finanziamento dell'assistenza, paragrafo 5 del citato Regolamento rechi che *“Il corrispettivo riscosso dal gestore aeroportuale per finanziare l'assistenza di cui all'articolo 7:*

- 1. è trasparente,*
- 2. è determinato in consultazione con i vettori aerei che operano presso l'aeroporto,*
- 3. è proporzionato al costo del servizio prestato,*
- 4. è non discriminatorio,*
- 5. è calcolato in modo da evitare un doppio addebito per lo stesso costo, ai vettori aerei e ai passeggeri”.*

Questa disposizione, tuttavia, non giustifica l'operato del gestore, che ha proceduto al trasferimento dei costi indiretti dal prodotto “PRM” al prodotto “imbarco passeggeri” in assenza di una base normativa che lo consenta. Tale trasferimento risulta dunque in contrasto con il principio di coerenza tra costi e corrispettivi previsto dal DTRT, e determina uno scostamento metodologico non conforme alle prescrizioni in materia di regolazione tariffaria e contabilità regolatoria.

Nel DTRT non si rinvencono disposizioni che consentano tale prassi, né vi sono indicazioni in tal senso nella normativa europea di riferimento. In particolare, né la Direttiva 2009/12/CE né il Regolamento (CE) n. 1107/2006 (articolo 8, paragrafo 5) prevedono la possibilità di allocare costi relativi a un servizio regolamentato su un altro. Al contrario, entrambe le normative richiamano principi di trasparenza, proporzionalità, non discriminazione e assenza di doppia imputazione dei costi, che presuppongono una chiara correlazione tra costi sostenuti e corrispettivo applicato al relativo servizio. In assenza di una base regolatoria o normativa che giustifichi lo spostamento dei costi indiretti dal PRM ad altri prodotti, tale pratica risulta non conforme al quadro regolatorio.

Il gestore è pertanto tenuto, ai fini della determinazione dei corrispettivi, ad allocare i costi indiretti in coerenza con la destinazione e l'utilizzo effettivo delle risorse, imputandoli al corrispettivo del servizio cui afferiscono (es. PRM).

i) Parametro v: costi ammissibili.

Dalle risultanze istruttorie emergeva una criticità relativamente all'ammissibilità di alcuni costi quali:

- [D] aumento del costo del lavoro per maggiore sicurezza;
- [G] poste figurative per stabilizzare la dinamica tariffaria;
- [H] cessazione dell'esonero contributivo;
- [L] costi derivanti dal Decreto VIA (Valutazione dell'Impatto Ambientale);
- [M] maggiori oneri a causa del nuovo codice degli appalti;

[N] impatto economico della delibera ARERA n. 665/2017 per la tariffa del settore idrico.

SAVE, nella memoria di replica alle risultanze istruttorie (pagg. 20-21 della memoria prot. ART 48620) ha precisato che tali importi erano stati stimati *ex ante* come oneri prevedibili connessi a modifiche normative, contrattuali o regolamentari, e comunicati in sede di programmazione. Il file “V PER TARIFFE 2017_2021_V9.xlsx” (Allegato 19 alla Memoria prot. ART 48622/2025) contiene queste stime, con l’indicazione che esse sarebbero state consuntivate successivamente e verificate da ENAC e ART, in particolare per gli anni 2019–2021.

Tra le voci ammissibili, il gestore richiama le seguenti:

- [A] Incrementi da rinnovo contratti collettivi e premi;
- [B] Costi per adeguamento al Reg. UE 139/2014;
- [C] Costi aggiuntivi per PRM (Reg. UE 1107/2006);
- [D] Aumento del costo del lavoro per maggiore sicurezza;
- [E] Conguagli da scostamenti previsionali;
- [F] Mancati ricavi 2016 per decorrenza differita;
- [G] Poste figurative per stabilizzare la dinamica tariffaria.

Il gestore ha fornito spiegazioni in merito agli altri oneri di cui ai punti [A], [B], [C], [E] e [F] che erano già stati ritenuti ammissibili e quindi non oggetto di originaria contestazione. In particolare, con riferimento alla voce di costo di cui al punto [A], a cui parrebbe afferire anche la natura dei costi di cui al punto [D], SAVE nella memoria ha richiamato al riguardo l’art. 26 del DTRT, che ammette l’inclusione nel parametro *v* di oneri correlati a nuove normative, nonché la delibera n. 90/2020 dell’Autorità che ha consentito l’inclusione in tariffa, tramite il parametro *v*, dei costi derivanti dal contratto integrativo aziendale (secondo livello), pur riconoscendo la legittimità dei costi del CCNL. Considerata la correttezza sostanziale dei costi di cui al punto [G], sebbene inclusi nel parametro *v*, se ne conferma il mantenimento *ex ante*, poiché lo spostamento risulterebbe influente.

Si rileva, tuttavia, che – pur in assenza, in questa fase, di evidenze circa l’effettivo consuntivo e inserimento in tariffa *ex post* di alcuni tra gli oneri [H], [L], [M] e [N], per i quali il gestore non ha fornito ulteriori osservazioni - la valutazione condotta si configura come un esame *ex ante* riferita al periodo regolatorio 2017-2021. A tal riguardo si conferma la criticità già originariamente espressa e limitatamente ad alcune voci di costo incrementale, laddove tali costi dovessero emergere a consuntivo.

Alla luce di quanto sopra, si ritiene accoglibile quanto da SAVE affermato circa il costo sub [D] e [G] mentre permangono criticità *ex ante* in relazione all’ammissibilità in tariffa degli oneri di cui alle lettere [H], [L], [M] e [N].

Il gestore è quindi tenuto a scomputare *ex ante* dal parametro *v* i soli oneri di cui alle lettere [H], [L], [M] e [N].

- j) Parametro ϵ : indicatori del Piano della tutela ambientale

Le criticità sollevate nelle risultanze istruttorie, riguardano la scelta degli indicatori ambientali adottati da SAVE per il parametro ϵ per il periodo regolatorio 2017–2021, in particolare:

- 1.B-6 – Produzione di energia da cogenerazione;
- 1.C-1 – Sostituzione di veicoli con altri a minore impatto ambientale;
- 3.A-1 – Addestramento del personale il cui lavoro può avere effetti ambientali.

I primi due indicatori partivano da un valore pari a 0% all'Anno Base (2015), non rispettando il paragrafo 9.2 del DTRT, che richiede l'utilizzo di indicatori ancora suscettibili di miglioramento.

Secondo quanto previsto dal paragrafo 9.2 del DTRT, la selezione degli indicatori deve tener conto dei valori consuntivi dell'Anno Base, privilegiando quelli ancora suscettibili di significativi miglioramenti, e definendo obiettivi sostenibili in termini di impatto ambientale.

L'indicatore 3.A-1 ha raggiunto il 100% già nel 2017, impedendo ogni miglioramento progressivo per gli anni successivi, in violazione del principio di miglioramento annuale sostenibile (paragrafo 1.1, lett. c) del DTRT).

Il gestore, nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie (pag. 22 della Memoria) difende la coerenza con il DTRT sostenendo che:

- gli indicatori 1.B-6 e 1.C-1 partivano da un valore pari a 0%, ed erano stati scelti in quanto ritenuti suscettibili di miglioramenti rilevanti, condivisi con ENAC;
- l'indicatore 3.A-1 aveva già raggiunto nel 2017 il 100%, pertanto non ulteriormente migliorabile, sebbene continuasse a mantenersi al di sopra sia del valore dell'Anno Base che dell'obiettivo previsto.

Il gestore continua sostenendo che gli indicatori selezionati rispettano i criteri del DTRT, in quanto rappresentano ambiti di intervento prioritari, con potenziale di miglioramento (nel caso degli indicatori a 0%) o di mantenimento di alte performance ambientali (come per l'indicatore 3.A-1) e che tali obiettivi sono stati stabiliti con il supporto e sotto la responsabilità di ENAC e risultano comunque coerenti con gli scopi del piano ambientale previsto dal CdP.

In base alla documentazione presentata dal gestore, alle disposizioni del DTRT e al paragrafo 7.1 delle Linee Guida ENAC n. 01/2015-APT del 20 luglio 2015, si rileva che – nonostante il miglioramento registrato nel corso del periodo regolatorio per gli indicatori 1.B-6 e 1.C-1 – l'assunzione di un valore iniziale pari a zero non è pienamente coerente con i principi di progressività e realismo propri della normativa allora vigente. Le Linee Guida, infatti, stabiliscono che in caso di valore iniziale nullo debba essere assunto come riferimento il primo valore rilevato diverso da zero oppure, in mancanza di questo, il valore obiettivo fissato *ex ante* per il primo anno

del periodo regolatorio.

Si evidenzia che, con riferimento agli indicatori:

- 1.B-6 (“Produzione di energia tramite impianti di cogenerazione”) e 1.C-1 (“Sostituzione di veicoli con altri a minor impatto ambientale”), la scelta di adottare un valore pari a zero all’anno base non risulta coerente con i criteri previsti dalle Linee Guida ENAC n. 01/2015-APT, le quali raccomandano l’utilizzo di indicatori dotati di valori iniziali significativi, tali da consentire una misurazione realistica e progressiva del miglioramento ambientale lungo il periodo regolatorio;
- 3.A-1 (“Addestramento del personale il cui lavoro può avere effetti ambientali”), si evidenzia che il gestore nella determinazione del parametro tariffario ϵ per il periodo considerato, per il citato indicatore aveva “previsto un miglioramento annuale” e che lo stesso a consuntivo è risultato “sempre migliorativo sia rispetto al dato dell’anno base, sia rispetto al valore obiettivo pianificato”. Il gestore in proposito ha rappresentato elementi ritenuti sufficienti a giustificare il raggiungimento del valore massimo del parametro tariffario ϵ già nel 2017, evidenziando un andamento sempre migliorativo rispetto al dato dell’anno base e al valore obiettivo pianificato nel periodo regolatorio di cui trattasi.

Alla luce di quanto sopra, si ritiene che la scelta degli indicatori ambientali adottata dal gestore risulti solo parzialmente conforme ai criteri previsti dal DTRT e dalle LG. Permangono criticità per gli indicatori 1.B-6 e 1.C-1, poiché l’utilizzo di un anno base pari a zero non risulta coerente con il paragrafo 7.1 delle Linee Guida n. 01/2015-APT. In tali casi, il gestore dovrebbe assumere come riferimento il primo valore rilevato diverso da zero oppure, in assenza di tale dato, il valore obiettivo fissato *ex ante* per il primo anno del periodo regolatorio, al fine di garantire una valutazione del miglioramento effettiva, coerente e priva di distorsioni.

k) Poste figurative: WACC nominale

Avuto riguardo all’utilizzo del WACC nominale del primo sottoperiodo tariffario (2012–2016) per capitalizzare il residuo delle poste figurative e dei conguagli tariffari all’anno 2016, al fine di trasferirli al secondo sottoperiodo (2017–2021), SAVE, nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie (Punto 11, pag. 23 della Memoria) spiega di aver utilizzato per il calcolo delle poste figurative e dei conguagli:

- il WACC nominale del primo periodo tariffario (2012-2016) per le poste relative all’anno 2016, riportandoli al secondo periodo 2017-2021;
- il WACC nominale del secondo sottoperiodo per le poste relative agli anni 2018-2021.

Questa modalità è stata oggetto di istruttoria tecnica da parte di ENAC, che ha approvato le tariffe e condotto un audit nel 2019 senza rilievi sostanziali, rilevando solo minimi refusi contabili e carenze documentali poi sanate. Tenuto conto della documentazione acquisita, la circostanza che l'Ente non abbia rilevato la questione in sede istruttoria non può essere considerata elemento sufficiente a giustificare la correttezza della metodologia adottata. Pertanto, la criticità permane, in quanto l'utilizzo del WACC del primo sottoperiodo per capitalizzare le poste figurative e i conguagli al 2016, non risulta coerente con i principi di neutralità e coerenza temporale previsti dal quadro regolatorio.

Alla luce di quanto sopra, il gestore anche per le partite afferenti a periodi precedenti ma con effetti economici imputati al periodo regolatorio in essere, è tenuto a utilizzare il WACC nominale corrispondente a quest'ultimo periodo, al fine di garantire coerenza con i principi regolatori di temporale neutralità e corretta valorizzazione finanziaria.

- I) Monitoraggio ENAC: esiti per le annualità 2017 e 2018 (tariffa 2018 e 2019). Avuto riguardo allo scomputo di alcuni investimenti anomali dalle tariffe 2018 e 2019, emersi nel monitoraggio ENAC post-approvazione del piano tariffario, nella memoria di replica alla comunicazione delle risultanze istruttorie (Punto 12, pag. 24 della Memoria) SAVE afferma che, trattandosi di rilievi emersi a seguito di un monitoraggio successivo all'approvazione della dinamica tariffaria 2017-2021, e alla luce del proprio riscontro ufficiale alla delibera n. 81/2022 (rispettivamente Allegato 23 e 22 alla Memoria), rispetto al quale l'Autorità non ha sollevato ulteriori rilievi, non ritiene necessario allinearsi alle osservazioni emerse nel corso della presente istruttoria.

Le giustificazioni rese da SAVE non sono sufficienti, in quanto l'ammissibilità degli investimenti deve basarsi su criteri oggettivi e verificabili. Una volta effettuate le verifiche, eventuali irregolarità rilevate non possono legittimare l'inclusione nelle tariffe di oneri non conformi alla normativa allora vigente.

Il gestore è quindi tenuto a computare in tariffa, in modo conforme, gli importi relativi agli investimenti risultati anomali a seguito del monitoraggio effettuato nelle annualità 2017 e 2018 garantendo lo scomputo di ogni investimento che sia stato riscontrato come anomalo da ENAC.

su proposta del Segretario generale

DELIBERA

1. di concludere per le motivazioni espresse in premessa che si intendono in questa sede integralmente richiamate, il procedimento avviato con delibera dell'Autorità n. 150/2024 del 7 novembre 2024, in esecuzione della sentenza del Consiglio di Stato del 22 marzo 2024, n. 2807, nei termini che seguono:
 - il livello dei diritti del secondo sottoperiodo tariffario 2017-2021 del Contratto di Programma sottoscritto in data 26 ottobre 2012 tra l'Ente Nazionale Aviazione Civile e la Società Aeroporto di Venezia Marco Polo S.p.A., affidataria in concessione della gestione dell'aeroporto "Marco Polo" di Venezia, approvato con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 28 dicembre 2012 deve essere ricalcolato sulla base dei seguenti correttivi:
 - a) i costi relativi agli investimenti 'Park' e 'P-bus', inclusi nei costi di discontinuità del 2016 e, laddove presenti, nell'Anno Base 2015, devono essere allocati ai prodotti, in coerenza con i criteri di pertinenza previsti dalle Linee Guida ENAC;
 - b) gli investimenti indicati come "parcheggi", "parcheggi – speedy park", "parcheggi – p.bus e sosta breve", "parcheggio fronte palazzina SAVE speedy park", "parcheggi – coperture/pensiline p.bus" e "nuovo magazzino merci", contenuti nel foglio "% residuo" del file "doc 11_RAB ENAC SPINOFF new15 residuo_V9", devono essere allocati ai prodotti in coerenza con i criteri di pertinenza previsti dalle Linee Guida ENAC;
 - c) i medesimi principi di pertinenza di cui al punto b) devono essere usati per allocare gli investimenti inseriti nel Piano degli Interventi per il periodo regolatorio 2017–2021;
 - d) per l'aggiornamento del valore corrente del capitale investito netto per l'annualità 2009, il tasso di inflazione programmata da utilizzare ed effettivamente previsto per tale annualità è pari allo 0,7%;
 - e) per il calcolo del costo del debito e della leva finanziaria utilizzati ai fini della determinazione del WACC relativo al periodo regolatorio 2017-2021, devono essere applicate esclusivamente le assunzioni previste dal DTRT;
 - f) l'applicazione di misure incrementalì (Super-WACC) è prevista per i cespiti beneficiari a partire dalla loro entrata in esercizio;
 - g) ai fini della determinazione dei corrispettivi, i costi indiretti, sia operativi che di capitale, devono essere attribuiti in coerenza con la destinazione e l'utilizzo effettivo delle risorse, imputandoli al corrispettivo del servizio cui afferiscono;
 - h) laddove gli oneri "cessazione dell'esonero contributivo; costi derivanti dal Decreto VIA (Valutazione dell'Impatto Ambientale); maggiori oneri a causa del nuovo codice degli appalti; impatto economico della delibera ARERA n. 665/2017 per la tariffa del settore idrico" dovessero essere confermati a consuntivo, devono essere scomputati ex ante dal parametro v;
 - i) con riferimento agli indicatori 1.B-6 e 1.C-1, nel caso di un valore dell'obiettivo all'anno base pari a zero, viene assunto il primo valore rilevato diverso da zero come valore rilevato all'anno base, e, in caso di mancanza di detto valore, il valore obiettivo fissato ex ante per il primo anno del periodo regolatorio;
 - j) per le partite regolatorie afferenti a periodi precedenti ma con effetti economici imputati al periodo regolatorio in essere, si deve utilizzare il WACC nominale corrispondente a quest'ultimo periodo;

- k) gli importi relativi agli investimenti risultati anomali a seguito del monitoraggio effettuato da Enac nelle annualità 2017 e 2018 devono essere computati in tariffa in coerenza con quanto effettivamente riscontrato.

2. Si prescrive alla Società Aeroporto di Venezia Marco Polo S.p.A. di:

- i) ricalcolare il livello dei diritti per il periodo regolatorio 2017-2021, adottando i correttivi imposti dall'Autorità di cui al punto 1;
- ii) effettuare gli aggiornamenti annuali relativi al periodo 2017- 2021, sulla base dei valori ricalcolati di cui al punto i), e trasmetterli all'Autorità, unitamente al livello dei diritti emendati, entro 60 giorni dalla pubblicazione della presente delibera;
- iii) pubblicare sul proprio sito *web* il livello dei diritti di cui al punto ii) entro il medesimo termine corredato da un documento esplicativo dei correttivi apportati;
- iv) fornire all'utenza dell'aeroporto, in occasione della prima audizione annuale utile, e nell'ambito del Documento informativo annuale, tenuto conto delle tempistiche di cui ai punti 2 e 3 del dispositivo di cui alla delibera n. 110/2025 del 10 luglio 2025, una documentata informazione riguardo, in particolare, ai meccanismi di congruaggio che lo stesso gestore deve proporre all'utenza in relazione ai risultati dei monitoraggi e agli scostamenti rispetto ai valori ricalcolati tenuto conto dei correttivi dell'Autorità per il periodo regolatorio 2017-2021 di cui al punto ii);
- v) effettuare, tenuto conto delle prescrizioni ai punti 2 e 3 del dispositivo di cui alla delibera n. 110/2025, ed entro il 31 dicembre 2026, il recupero tariffario (di segno positivo o negativo) nei confronti degli utenti aeroportuali, conseguente all'applicazione dei correttivi imposti dall'Autorità al periodo regolatorio 2017-2021, all'interno della proposta tariffaria 2024–2028, in coerenza con quanto comunicato all'utenza in sede di prima audizione utile;

3. l'inottemperanza a quanto disposto ai punti 1, e 2 è sanzionabile da parte dell'Autorità ai sensi dell'articolo 37, comma 3, lettera i) del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214;

4. la presente delibera è comunicata a mezzo PEC contestualmente alla Società Aeroporto di Venezia Marco Polo S.p.A., all'Associazione Italiana dei Corrieri Aerei Internazionali e a Italian Board Airline Representatives, nonché pubblicata sul sito *web* istituzionale dell'Autorità.

Torino, 31 luglio 2025

Il Presidente
Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)