

OGGETTO: Procedimento avviato con delibera n. 106/2016 - Indizione consultazione pubblica per la revisione dei Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali approvati con delibera n. 64/2014.

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Riferimenti normativi e di contesto

Riferimenti

Ambito europeo: **Direttiva 2009/12/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009 concernente i Diritti Aeroportuali.

Ambito nazionale: **Decreto-Legge 24 gennaio 2012, n. 1** (convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, Legge 24 marzo 2012, n. 27) – Titolo III – Capo II “*Disposizioni per l’attuazione della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell’11 marzo 2009 concernente i diritti aeroportuali*”.

Decreto-Legge 6 dicembre 2011, n. 201 (convertito in legge, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, L. 22 dicembre 2011, n. 214) – Capo II – Art. 37 “*Liberalizzazione del settore dei trasporti*”.

Decreto-Legge 12 settembre 2014, n. 133 (convertito in legge, con modificazioni, dall’art. 1, comma 1, Legge 11 novembre 2014, n. 164) – Art. 1 “*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*”.

Autorità di Regolazione dei Trasporti – delibera n. 64/2014 del 17 settembre 2014 “*Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali*” e relativi allegati: Modello 1 (>5 MPax), Modello 2 (3-5 MPax), Modello 3 (<3 MPax).

Quadro normativo

Ai sensi dell’art. 37 del **D.L. 201/2011**:

[...]

2. L’Autorità è competente nel settore dei trasporti e dell’accesso alle relative infrastrutture ed in particolare provvede:

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);

[...]

h) con particolare riferimento al settore aeroportuale, 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;

Con la **Direttiva 2009/12/CE** del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009 concernente i Diritti Aeroportuali, è stato introdotto un sistema di diritti aeroportuali armonizzato basato, in un quadro di libera concorrenza, sul confronto fra Gestori e Utenti aeroportuali. La direttiva prevede da parte degli Stati membri l'applicazione obbligatoria della nuova disciplina a tutti gli aeroporti il cui volume di traffico annuale supera la soglia di 5 milioni di passeggeri, mentre è prevista la facoltatività per gli aeroporti con soglie di traffico inferiori. Gli obiettivi preminenti si possono sintetizzare nella volontà di garantire la non discriminazione, la trasparenza e la consultazione dell'utenza aeroportuale qualora i Gestori aeroportuali stabiliscano i diritti da applicare, nonché l'orientamento ai costi di tali diritti. La direttiva prevede inoltre la designazione o l'istituzione di un'autorità di vigilanza nazionale indipendente, incaricata di assicurare la corretta applicazione delle misure adottate per conformarsi ai principi sanciti dalla direttiva.

La Direttiva 2009/12/CE è stata recepita in Italia con gli articoli da 71 a 82 del **D.L. 24 gennaio 2012, n. 1**, i quali hanno disposto l'applicazione della nuova normativa a tutti gli aeroporti nazionali, con un regime semplificato per quelli con flussi di traffico inferiori al milione di passeggeri¹. La norma di recepimento prevede che la misura dei diritti aeroportuali sia calcolata dal Gestore dell'aeroporto, previa consultazione con gli Utenti aeroportuali (essenzialmente i vettori che operano nello scalo) sulla base di modelli tariffari elaborati dall'autorità di regolazione.

L'ambito di applicazione non include: i servizi di navigazione aerea di cui al Regolamento (CE) n. 1798/2006 della Commissione; i 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 Consiglio; i servizi di assistenza fornita alle persone con disabilità e alle persone a mobilità ridotta di cui al Regolamento (CE) 1107/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio.

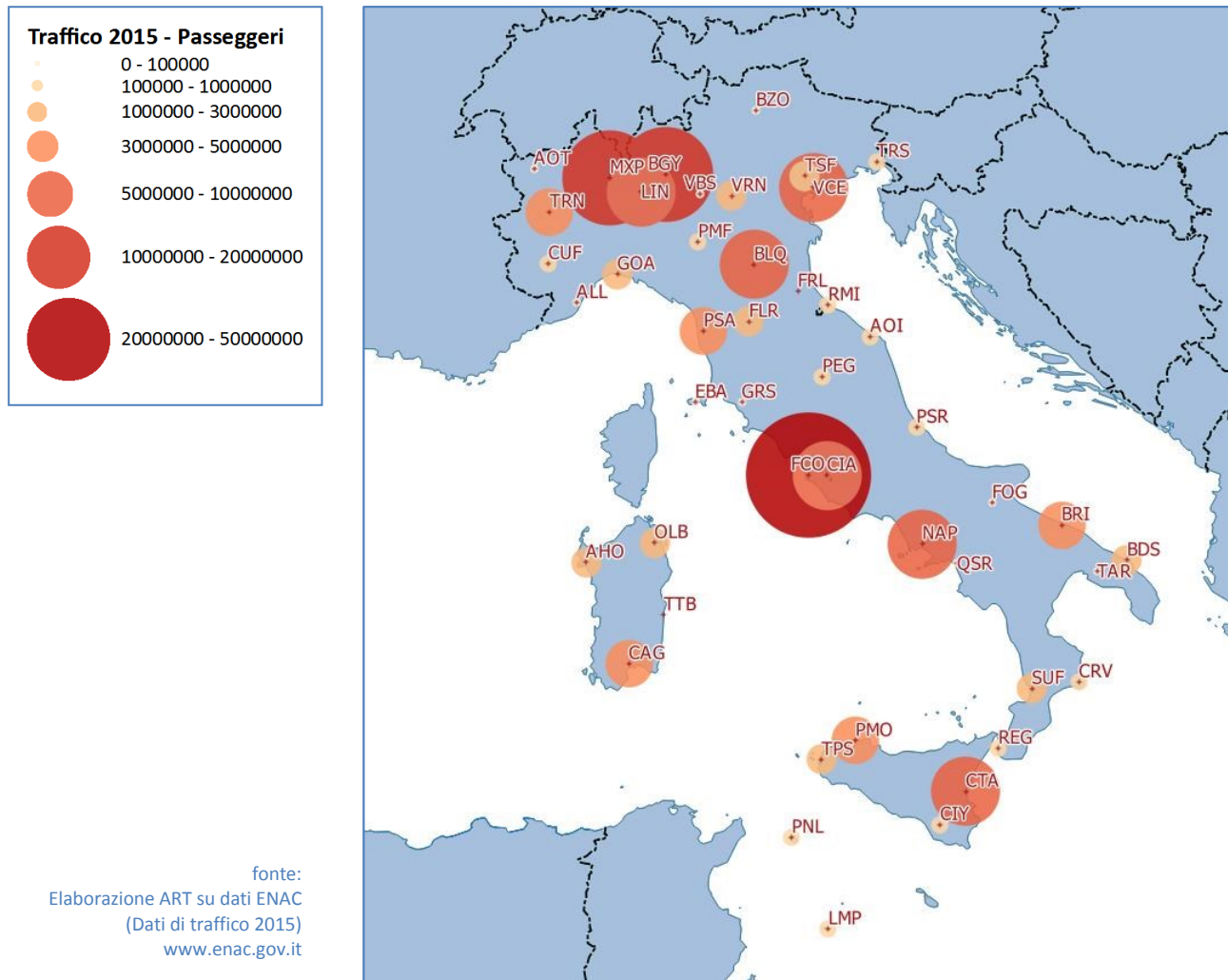
Da ultimo il D.L. 133/2014 (*"Misure urgenti per l'apertura dei cantieri, la realizzazione delle opere pubbliche, la digitalizzazione del Paese, la semplificazione burocratica, l'emergenza del dissesto idrogeologico e per la ripresa delle attività produttive"*) ha previsto all'art. 1, comma 11-bis, alcune norme relative alle tempistiche dei modelli tariffari ed al livello dei diritti aeroportuali.

¹ Art.76 (6), DL 1/2012: *"Per gli aeroporti aventi una soglia di traffico pari o inferiore al milione di movimento passeggeri annuo, l'Autorità individua entro sessanta giorni dall'inizio della sua attività, modelli semplificati di aggiornamento, anche annuale, dei diritti ancorati al criterio dell'effettivo valore dei beni fruiti dall'utenza."*

Il sistema aeroportuale italiano

Nell'ambito degli aeroporti aperti al traffico commerciale, nel 2015 si è registrato che:

- 9 superano i 5.000.000 di passeggeri annui;
- 5 sono fra 3.000.000 e 5.000.000 di passeggeri annui;
- 9 sono fra 1.000.000 e 3.000.000 di passeggeri annui;
- 22 sono al di sotto di 1.000.000 di passeggeri annui.



Per ogni ulteriore approfondimento al riguardo, può essere utile riferimento il Terzo Rapporto Annuale dell'Autorità al Parlamento, presentato alla Camera dei Deputati lo scorso 16 giugno 2016.

I Modelli dell'Autorità

La **Direttiva 2009/12/CE**, come recepita in Italia con gli articoli da 71 a 82 del D.L. 24 gennaio 2012, n. 1, prevede, da parte del Gestore dell'aeroporto, la determinazione dei diritti nel contesto e all'esito di una consultazione obbligatoria, nel cui ambito sia lo stesso Gestore che gli Utenti aeroportuali sono soggetti attivi, con possibilità - per ciascuna parte - di ricorrere all'Autorità di vigilanza indipendente in caso di mancato accordo.

Attraverso il procedimento avviato con delibera n.31/2014 del 7 maggio 2014, l’Autorità ha provveduto a

- predisporre una bozza dei Modelli di regolazione (nel seguito: Modelli) in linea con il citato quadro normativo;
- aprire una consultazione in merito ad essi;
- programmare un’audizione presso la sede dell’Autorità con i soggetti interessati (Gestori aeroportuali, vettori aerei e loro associazioni) al fine di acquisire osservazioni sulla bozza dei Modelli;
- approvare definitivamente i Modelli, con delibera n.64/2014 del 17 settembre 2014.

Con la sopracitata delibera sono stati pertanto approvati e resi operativi 3 differenti Modelli:

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

Tutti i Modelli sono articolati per capitoli, nel seguente modo:

1. **Ambito di applicazione;**
2. **Definizioni;**
3. **Procedura di consultazione sulla proposta di revisione dei diritti aeroportuali;**
4. **Informativa da parte del Gestore e dei Vettori;**
5. **Esito della Consultazione;**
6. **Procedure di ricorso in caso di mancato accordo ed attività di vigilanza della Autorità di regolazione dei trasporti;**
7. **Prodotti soggetti a regolazione tariffaria;**
8. **Metodologia di calcolo del livello dei diritti e della loro dinamica nel periodo tariffario.**

L'avvio del procedimento

Delibera n. 106/2016

La legge, per i diritti aeroportuali che gli Utenti degli aeroporti corrispondono ai Gestori per l'utilizzo delle infrastrutture e dei servizi aeroportuali, prevede una definizione basata sulla partecipazione degli Utenti dell'aeroporto; tali diritti devono essere correlati ai costi, trasparenti e non discriminatori.

All'Autorità di regolazione dei trasporti la legge affida il compito di elaborare i modelli tariffari di riferimento per i Gestori aeroportuali e di assicurare la loro corretta applicazione. L'Autorità ha approvato tali modelli con la citata Delibera n. 64/2014, prevedendo tre differenti regimi: per aeroporti con traffico maggiore di 5 milioni di passeggeri annui, per quelli con traffico fra 3 e 5 milioni ed infine per gli aeroporti con meno di 3 milioni di passeggeri l'anno.

In data 8 settembre 2016, con delibera n. 106/2016, il Consiglio dell'Autorità ha deliberato l'avvio del procedimento di **revisione dei Modelli di regolazione dei diritti aeroportuali** approvati con delibera n. 64/2014 del 17 settembre 2014. Il termine per la conclusione di tale procedimento è stato fissato al 31 maggio 2017.

"Call for Input"

La delibera n. 106/2016 è fondata sulla considerazione che, in base all'esperienza acquisita nei due anni di prima applicazione, risulti opportuno apportare alcune modifiche ai Modelli, al fine di migliorarne l'efficacia operativa. Il preambolo della stessa delibera specifica inoltre che tali variazioni devono basarsi su approfondimenti riguardanti numerosi ed interrelati aspetti, sia relativamente alle procedure amministrative, sia con riferimento ai criteri di costruzione tariffaria, sottoponendo, a tal fine, al mercato una "Call for Input", allo scopo di acquisire elementi utili per orientarne la revisione.

Nell'ambito del citato procedimento di revisione, l'Autorità ha ritenuto di avviare, con la stessa delibera n. 106/2016, una consultazione preliminare dei soggetti interessati, invitandoli a presentare contributi ("Call for input") in vista della redazione dello schema di documento regolatorio e della successiva ulteriore consultazione pubblica.

La "Call for input" sollecitava contributi su ventuno quesiti, di seguito brevemente riepilogati:

- **Ambito di applicazione**
 1. Differenziazioni fra i Modelli nella formulazione delle misure
- **Definizioni**
 2. a) Termine ultimo per l'avvio delle procedure di revisione
b) Esercizio cui riferire i dati economici della proposta di revisione
- **Procedura di consultazione**
 3. Tempi della notifica preliminare
 4. Criteri di rappresentatività in audizione
 5. Sospensione dei termini della procedura
- **Informativa da parte del Gestore e dei Vettori**
 6. Informazioni richieste agli Utenti
 7. Informazioni da fornire all'Autorità da parte del Gestore



8. Estensione informazioni economiche da Gestore a Utenti
- **Esito della Consultazione**
 9. Effettività della trasmissione alle biglietterie IATA
 10. Prolungamento periodo 60 gg fra trasmissione IATA ed entrata in vigore
- **Procedure di ricorso in caso di mancato accordo ed attività di vigilanza**
 11. Efficacia e tempistiche del procedimento di risoluzione controversie
- **Prodotti soggetti a regolazione tariffaria**
 12. Assistenza persone a ridotta mobilità (PRM) e Assistenza a terra (*handling*)
 13. Basket tariffari e sotto-articolazioni dei diritti
- **Metodologia di calcolo del livello dei diritti e della loro dinamica nel periodo tariffario**
 14. WACC
 15. Trattamento del margine da attività commerciali
 16. Misurazione livelli di efficienza
 17. Elasticità dei costi al variare dei volumi di traffico
 18. Costi operativi incrementali
- **Modulazione tariffaria**
 19. Motivi di interesse pubblico idonei a giustificare una modulazione tariffaria da parte dell'Autorità
- **Politiche di incentivazione dell'attività volativa**
 20. Indicazioni operative ai Gestori su Linee Guida MIT
- **Ulteriori Osservazioni**
 21. Eventuali considerazioni e proposte operative su altri temi

La partecipazione alla "Call for Input" è stata aperta fino al 14 ottobre 2016, termine di scadenza per l'invio dei suddetti contributi all'Autorità. Entro tale termine, sono pervenute all'Autorità osservazioni scritte da parte dei seguenti soggetti:

- ASSAEREO;
- ASSAEROPORTI;
- EASYJET;
- ENAC;
- IATA A4E IBAR;
- RYANAIR;
- SACBO.

Oltre tale termine, risulta pervenuta inoltre l'osservazione scritta da parte di ACI EUROPE.

I quesiti sui quali gli *stakeholder* si sono espressi sono di seguito riepilogati.

STAKEHOLDER		QUESITI																						
		Intro	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	
	ENAC	x												x										
	Assaeroporti	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	

STAKEHOLDER		QUESITI																					
		Intro	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21
	ACI Europe	x																					
	SACBO Orio al Serio																	x					
	IATA A4E IBAR		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Assaereo		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
	Ryanair	x																					
	Easyjet		x																			x	

L'analisi delle osservazioni pervenute e le valutazioni dell'Autorità

La revisione dei Modelli

Attraverso la sottoposizione agli *stakeholder* dei quesiti sopra descritti, afferenti alle più rilevanti problematiche relative alla regolazione economica del settore aeroportuale, così come emerse dall'esperienza applicativa dei Modelli vigenti, l'Autorità ha conseguito l'obiettivo di disporre di un quadro chiaro delle posizioni del mercato in merito.

L'analisi delle osservazioni formulate dai soggetti rispondenti, la cui ricchezza di contenuti ha suscitato una molteplicità di spunti di riflessione e fatto emergere la conseguente necessità di ulteriori approfondimenti su una serie di rilevanti aspetti, ha suggerito per la revisione dei Modelli un **approccio in due fasi**:

1. Stante il fatto che un numero consistente di aeroporti (specie di piccole dimensioni) non ha ancora provveduto ad adeguare il proprio sistema tariffario sulla base dei Modelli vigenti, l'Autorità ha ritenuto di operare, in prima istanza, sulla base del **principio di stabilità del quadro regolatorio vigente**. Pertanto, con il provvedimento cui si rivolge la presente consultazione, viene sottoposto al mercato un intervento di **limitata revisione del testo degli attuali Modelli regolatori**, basato su una **complessiva riscrittura del testo finalizzata ad assicurare una maggiore chiarezza espositiva**, con i soli **interventi emendativi strettamente necessari ad adeguare gli aspetti che hanno rivelato difficoltà applicative**, tenendo conto inoltre della necessità di assicurare la **coerenza dell'impianto regolatorio** con le misure adottate per la tariffazione dell'accesso alle altre infrastrutture di trasporto.

Si è previsto che i Modelli così emendati entrino in vigore con riferimento alle revisioni dei diritti aeroportuali avviate a partire dal 1° luglio 2017.

2. Con riferimento alle utili informazioni raccolte con la “Call for Input”, l’Autorità intende in ogni caso avviare in tempi brevi uno **specifico procedimento**, destinato a delineare un **nuovo Modello regolatorio**, da adottare a partire dal prossimo periodo tariffario, con orizzonte 2019. Con tale procedimento, che si porrà come termine di conclusione la metà del 2018, saranno affrontate, mediante le necessarie analisi tecnico-economiche, le **principali problematiche di natura regolatoria per le quali si è riscontrato il profondo interesse da parte degli stakeholders**. In particolare:

- analisi del **potere di mercato dei Gestori aeroportuali**, nonché dell’eventuale contropotere degli Utenti, al fine di definire con maggiore accuratezza il campo di applicazione del nuovo Modello. Nell’attuale scenario si possono infatti presentare situazioni di mercato complesse, che richiedono un’attenta valutazione prima dell’adozione di adeguate e proporzionate misure regolatorie. La tabella sottostante riporta un esempio di ipotesi di intervento regolatorio differenziato in funzione del diverso contesto di mercato:

	Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Gestore con significativo potere di mercato	SI	SI	NO
Vettori con contropotere di mercato	SI	NO	SI
Ipotesi teorica di intervento	Intervento di <i>light regulation</i>	Intervento di <i>full regulation</i>	Intervento di tutela dell’equilibrio finanziario

- analisi finalizzata ad una più efficace determinazione del **fattore di efficientamento dei costi**, tramite valutazioni di efficienza comparata, utilizzando il metodo delle frontiere stocastiche, affiancato alla valutazione ad altri indicatori di performance, tra i quali alcuni di quelli suggeriti in fase di consultazione;
- analisi finalizzata alla valutazione dell’adeguatezza degli attuali **livelli di elasticità** dei costi rispetto alle previsioni di traffico, attraverso la valutazione di serie dei dati storici forniti dai Gestori aeroportuali;
- analisi finalizzata all’adeguamento delle misure afferenti la determinazione del **tasso di remunerazione del capitale investito**, sulla base di una chiara metodologia di calcolo, come peraltro raccomandato dalle recenti indicazioni fornite a livello europeo nell’ambito del “Thessaloniki Forum of Airport Charges Regulators”;
- analisi finalizzata alle valutazioni sul **trattamento del margine da attività di natura commerciale**, tesa ad accertare il grado di concorrenzialità e di gestione efficiente di ciascun aeroporto, al fine di più correttamente valutare – a fronte di posizioni diversificate in letteratura economica - costi e benefici dei possibili interventi di regolazione correlati a tali attività;
- analisi finalizzata all’evoluzione del **modello negoziale Gestore/Utenti**, orientato al raggiungimento di un più efficace equilibrio di mercato.

Tematiche oggetto di interesse

Gli Uffici hanno provveduto ad analizzare i contributi alla “Call for input”, calandoli nel contesto dei Modelli aeroportuali esistenti e classificandoli nell’ambito di **4 macro-tematiche principali** a loro volta comprendenti, nel dettaglio, **15 tematiche di interesse**, che rappresentano i settori oggetto di intervento dell’Autorità nell’ambito del procedimento di revisione sopra descritto.

Sulla maggior parte dei temi, la fase di consultazione preliminare ha evidenziato posizioni fortemente polarizzate intorno a 2 *cluster* di soggetti: da un lato i **Gestori aeroportuali** e le loro associazioni di categoria, dall'altro gli Utenti dell'aeroporto, ed in particolare i **vettori aerei** (*full-service* e *low-cost*, in alcuni casi con punti di vista differenziati), nonché le rispettive associazioni.

Di seguito, il riepilogo delle posizioni degli *stakeholders* rispondenti alla "Call for Input" sulle tematiche selezionate, le valutazioni dell'Autorità in merito alle stesse tematiche, e le conseguenti proposte di revisione dei Modelli da sottoporre a consultazione.

A – "COSTING"

A.1. Misurazione livelli di efficienza

Posizione dei rispondenti

L'unico Gestore ad avere preso posizione sul tema sostiene che la fissazione di obiettivi di efficientamento uguali per tutti i Gestori produce discriminazioni a svantaggio delle gestioni più efficienti, raccomandando pertanto la creazione di un *benchmark* tra aeroporti, basato su un mix di parametri quantitativi, economici, patrimoniali e qualitativi.

I vettori ritengono necessario che il Modello preveda una analisi comparata dei livelli di costo ammessi, sulla base di indicatori quantitativi quali Opex/pax, Costi-Personale/pax, investimenti/pax-WLU, eventualmente da porre in consultazione. Propongono inoltre la predisposizione, da parte del Gestore, di schede di progetto di efficientamento con indicazione degli obiettivi di risparmio di spesa che intende conseguire sulle voci di costo da lui stesso individuate, da sottoporre a consultazione, con premi e penali.

Valutazioni dell'Autorità

L'obiettivo di un efficiente uso delle risorse infrastrutturali è una finalità perseguita dall'Autorità fin dai suoi primi modelli di regolazione, anche nel settore aeroportuale. In questo specifico contesto, promuovere l'efficienza delle gestioni significa identificare misure idonee per la riduzione/il contenimento dei costi operativi. L'efficienza produttiva si raggiunge, seguendo l'insegnamento dell'economista italiano Vilfredo Pareto, quando a parità di produzione, non esiste un'altra combinazione dei fattori di produzione con un costo inferiore. Oppure, specularmente, l'efficienza si raggiunge quando, a parità di fattori produttivi, si raggiunge il livello di output maggiore.

Nella sua legge istitutiva si può riscontrare il fondamento giuridico dell'azione dell'Autorità di promozione dell'efficienza delle gestioni². Un preciso riferimento all'efficienza si riscontra, per il settore aeroportuale, anche nella norma italiana di recepimento della Direttiva 12/2009/CE³.

² L'art. 37(2) infatti così recita: "L'Autorità è competente nel settore dei trasporti e dell'accesso alle relative infrastrutture ed in particolare provvede [...] 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;"

³ L'art. 71, comma 3, del d.l. 1/2012 stabilisce che "I modelli di tariffazione, approvati dall'Autorità previo parere del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti e del Ministro dell'Economia e delle Finanze, sono orientati ai costi delle infrastrutture e dei servizi, a obiettivi di efficienza nonché, nell'ambito di una crescita bilanciata della capacità aeroportuale, all'incentivazione degli investimenti correlati anche all'innovazione tecnologica, alla sicurezza dello scalo ed alla qualità dei servizi.". Inoltre, al primo Considerando della stessa Direttiva, 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."

Gli aggiornamenti tariffari sono uno degli elementi fondamentali della regolazione. La metodologia del *price-cap* per monopoli regolamentati definisce un sentiero di crescita dei ricavi ammessi, solitamente ponendoli uguali a quelli dell'anno passato, ed aggiustandoli per l'inflazione ed un indice di efficientamento X^4 : $R_{t+1}=R_t*(1+P-X)$, con una formula di tipo lineare. Se infatti tutti i costi fossero passati direttamente ai consumatori senza il filtro dell'*X-factor*, l'impresa avrebbe pochi incentivi a ridurli, durante tutto il periodo regolatorio. Lo scopo di implementare una regolazione *incentive-based* è quello di imitare la pressione competitiva del mercato, in modo da aumentare l'efficienza delle imprese regolate al fine di passare questi guadagni di efficienza ai consumatori⁵. Una parte di questo processo è la valutazione del livello dei ricavi ammessi, utilizzando tecniche di *benchmarking* sui costi, e imponendo dei fattori di efficientamento.

Si deve quindi stabilire un incentivo sufficientemente forte, che premi le imprese con una buona performance, fissando un set di imprese *comparables*, che possano essere utilizzate per stabilire i ricavi necessari al funzionamento di un'impresa efficiente, utilizzando il *benchmarking*.

Haney e Pollit (2009)⁶, suggeriscono di effettuare queste analisi utilizzando dati di tipo *panel*, su campioni di almeno 30 imprese (se non nazionali, anche utilizzando campioni internazionali), di includere fattori ambientali (come il tempo, o la densità degli Utenti), di utilizzare *post-estimation tests* (e.g. per la forma funzionale), di utilizzare metodi formali di *benchmarking*, come la *Data Envelopment Analysis* (DEA) e la *Stochastic Frontier Analysis* (SFA), e possibilmente più di uno.

Anche l'Autorità intende orientarsi verso la determinazione del fattore di efficientamento tramite analisi di efficienza comparata, utilizzando l'analisi delle frontiere stocastiche, affiancata ad altri indicatori di performance suggeriti in fase di consultazione.

Attualmente, l'Autorità dispone di dati sufficientemente disaggregati relativi ai costi e al traffico solamente relativi ad un anno (e non sempre lo stesso), quello base, per cui sarebbe possibile, in linea teorica, fare un'analisi di tipo *cross-section*, mentre sarebbe necessario un *panel* di dati per ottenere il livello di significatività necessario all'indagine econometrica. Mancano allo stato attuale informazioni circa gli asset di rete, che sarebbero necessarie per l'analisi.

Tuttavia con la sola analisi di tipo *cross-section*, il rischio di ottenere modelli econometrici non sufficientemente affidabili e/o con risultati poco chiari risulta consistente, a causa del ridotto numero di imprese del campione.

Alla luce di ciò, non è al momento possibile effettuare stime robuste di tipo parametrico o semi-parametrico. Fermo restando l'orientamento ad un'indagine econometrica, l'Autorità si riserva di procedere alla richiesta di dati per effettuare le analisi econometriche desiderate. Contestualmente, potrebbe essere opportuno, per allinearsi alle formule utilizzate in letteratura, nonché da altre Autorità di regolazione e da ART per il settore ferroviario, utilizzare una formula lineare di *price cap*, applicabile a tutti e tre i modelli:

1. portando all'anno ponte anche gli Opex del Modello 3, implementando così il primo step della formula di price cap $Opex_{AP}=Opex_{AB}*(1+P_{AP})$ per tutti e tre i modelli;
2. aggiornando gli opex nel secondo step, successivamente all'anno ponte, secondo la formula: $C_{t+1}=C_t(1+\Delta t\eta)(1+P-X)$, modificando così i tre attuali modelli come segue:
 - Modello 1: aggiunta P
 - Modello 2: linearità della formula
 - Modello 3: aggiunta degli elementi $(1+\Delta t\eta)$ ed X

⁴ Littlechild, S. (1983). *Regulation of British Telecommunications' Profitability*. London: Department of Industry.

⁵ Joskow, P. L. (2014). "Incentive Regulation in Theory and Practice: Electricity Distribution and Transmission Networks", NBER Chapters, in: *Economic Regulation and Its Reform: What Have We Learned?*, pp. 291-344.

⁶ Haney, A.H. and Pollitt, M.G. (2009), "Efficiency Analysis of energy networks: An international survey of regulators", *Energy Policy*, 37: 5814-30.

3. possibilmente uniformando le due notazioni (“Opex_{AP}” e “C_{t+1}”) utilizzati per i costi tra primo e secondo step, ai fini di una maggior chiarezza;
4. utilizzando come fattore di efficientamento X i valori derivanti dalle analisi econometriche o, qualora non disponibili, lasciandola a contrattazione tra le parti, imponendo una soglia di efficientamento minimo:
 - pari a 0 per gli aeroporti con un traffico inferiore a 3 milioni di passeggeri annui, per evitare che la differenza di potere contrattuale rispetto a Vettori di grosse dimensioni provochi contrattazioni eccessivamente al ribasso;
 - pari a $(0,3 \cdot \bar{P})$, per gli aeroporti con traffico superiore a 3 milioni di passeggeri annui⁷, per evitare che, come sembra essere emerso dalle Consultazioni in merito effettuate dai Gestori che applicano il Modello 1, gli obiettivi di efficientamento adottati siano troppo limitati.

A.2. Elasticità dei costi alle variazioni dei volumi di traffico

Posizione dei rispondenti

I Gestori affermano che, nella revisione dei valori di elasticità al traffico del Modello, l’Autorità si affidi ad approfonditi studi che valutino con attenzione i dati storici dei Gestori, tenendo conto delle variazioni nel perimetro di attività. Ritengono inoltre che l’applicazione dei coefficienti di elasticità configuri di fatto un efficientamento dei costi operativi, duplicando gli effetti di altri fattori di efficientamento introdotti dal modello. Per tale ragione, chiedono che il tasso di efficientamento inserito nel Modello sia posto pari a zero.

I vettori chiedono che l’elasticità dei costi operativi sia improntata a favorire le economie di scala. Ritengono che l’uso di parametri di elasticità predeterminati non incentivi l’efficienza e renda ridondante il processo di consultazione. Auspicano, al contrario, misure volte a sanzionare le inefficienze, incoraggiando un controllo più severo sui costi. Ritengono comunque opportuno un adeguamento del *benchmark* in base all’esperienza maturata.

Valutazioni dell’Autorità

Nei modelli aeroportuali ART del 2014, l’elasticità è implementata solo nei Modelli 1 (aeroporti con traffico superiore ai 5 milioni di passeggeri/anno) e 2 (aeroporti con traffico compreso tra 3 e 5 milioni di passeggeri/anno), ma non nel Modello 3 (aeroporti con traffico inferiore a tre milioni di passeggeri/anno).

Per i primi due modelli, in particolare, al punto 1 della sezione 8.2.2 “*Dinamica nel Periodo dei costi operativi ammessi all’Anno base*”, si stabilisce che durante il Periodo tariffario l’aggiornamento dei costi operativi ammessi avverrà, tra l’altro, sulla base dell’elasticità (η) delle singole voci di costo operativo al variare del traffico (WLU).

Come proposto nella sezione riguardante la misurazione dei livelli di efficienza, al fine di allineare i tre modelli preesistenti, nell’ambito della revisione della formula di aggiornamento dei costi operativi ammessi, si è ritenuto opportuno estendere l’utilizzo della parte $(1 + \Delta t \cdot \eta)$ della formula del *price-cap* a tutti gli aeroporti, in modo da evitare discriminazioni rispetto ai piccoli aeroporti, ponendo però per gli aeroporti con meno di 1 milione di passeggeri annui un valore dell’elasticità pari ad 1, anziché utilizzare i valori contenuti nelle Linee guida ENAC.

Infine, anche tenendo conto dell’insieme delle osservazioni pervenute all’Autorità, si ritiene di dover procedere, contestualmente alla richiesta dei dati necessaria per l’effettuazione del *Market Power Test* e per

⁷ Dove \bar{P} è pari al tasso medio di inflazione programmato per le annualità del Periodo tariffario, dall’ultimo Documento di Economia e Finanza disponibile. Ciò significa, essendo 0,3 il reciproco del correttivo (Υ) dell’andamento del tasso di inflazione programmato utilizzato nel Modello 2 per imporre l’efficientamento, che si sta richiedendo un efficientamento almeno pari a quello richiesto ai Gestori nel precedente Modello 2.

le valutazioni sull'efficienza, con un'analisi storica dei dati, al fine di rilevare i livelli di elasticità effettivi, oramai probabilmente molto differenti da quelli stimati da ENAC sulla base dei dati 2002/2006.

A.3. WACC (RFR, Debito, Gearing, ERP, Beta, Aliquote fiscali, WACC incrementale)

Posizione dei rispondenti

I Gestori sottolineano le seguenti principali problematiche:

- **rfr**: la media decennale dei rendimenti BTP dovrebbe essere corretta al rialzo per tenere conto degli effetti delle politiche monetarie della BCE;
- **ERP**: i recenti orientamenti di AEEGSI prevedono tassi superiori a quello fissato da ART al 5%;
- **premio al debito**: ritengono che il tetto del 2% sul premio al debito debba essere eliminato, per fare in modo che il costo del debito sia calcolato in modo oggettivo sulla base dei costi storici assunti a condizioni competitive e dei costi prospettici, e possa includere anche i costi degli *interest rate swap* e delle spese bancarie, legali e amministrative.

I vettori rimarcano invece le seguenti principali problematiche:

- **rfr**: ritengono che il tasso debba basarsi su titoli di stato a lungo termine, non necessariamente riferiti ad un solo paese;
- **beta asset**: raccomandano l'utilizzo di *comparables* a livello europeo, anziché l'utilizzo di dati aziendali;
- **ERP**: raccomandano l'impostazione in base ad un orizzonte di lungo termine, sulla base di serie di dati storici;
- **gearing**: auspicano l'adozione di livelli di indebitamento legati a strutture di business efficienti;
- **costo del debito**: ritengono che dovrebbe basarsi su *comparables* che operano nel campo dei servizi pubblici, per tenere conto delle peculiarità di tale fattispecie;
- **aliquota fiscale**: raccomandano l'uso dell'aliquota effettiva.
- esprimono infine contrarietà in merito all'adozione di WACC incrementale per singole opere.

Valutazioni degli Uffici

L'attuale quadro regolatorio prevede una differente applicazione del WACC sui tre Modelli, evidenziando, nella metodologia di determinazione:

- la presenza di elementi discrezionali nel calcolo da parte dei Gestori (determinazione dei beta, *gearing* per Gestori quotati, WACC reale e nominale, WACC incrementale);
- la presenza di alcune variabili definite in sede di prima applicazione con misura fissa (rfr, ERP, tetto al premio al debito).

Il Modello attuale presenta inoltre una costruzione complessa, e fa registrare, in fase di applicazione, tassi di remunerazione del capitale mediamente più elevati rispetto a quelli in vigore in altri settori regolati.

Si ritiene pertanto che il WACC, fermo restando il mantenimento del rigore di calcolo, necessiti:

- di una significativa semplificazione, finalizzata a fornire certezza al mercato regolato;
- di una sostanziale riduzione della discrezionalità lasciata ai Gestori nella quantificazione dei parametri applicativi;
- di una maggiore trasparenza ed efficienza, attraverso l'applicazione di valori nozionali;
- della realizzazione di un modello coerente con quelli adottati per le diverse modalità di trasporto.

La definizione ex ante di una chiara metodologia di calcolo è peraltro raccomandata dalle recenti indicazioni fornite a livello europeo nell'ambito del "Thessaloniki Forum of Airport Charges Regulators"

Stante la necessità di assicurare la stabilità dell'impianto regolatorio, si ritiene che l'applicazione dei principi sopra enunciati possa trovare efficace attuazione con la revisione complessiva dei Modelli di regolazione, che si concretizzerà a valle dell'analisi del potere di mercato dei Gestori aeroportuali. Con gli emendamenti ai Modelli previsti dal presente provvedimento, si intende comunque assicurare l'applicazione di tassi di remunerazione più coerenti con l'attuale contesto economico/finanziario.

Al fine di traguardare il suddetto obiettivo, si propone l'adozione di valori nozionali aggiornati per le variabili esogene, ed in particolare:

- per l'**equity risk premium ERP** (Premio di mercato): il dato nozionale è stato oggetto di valutazione, sulla base dei seguenti assunti:
 - ✓ restrizione dell'area geografica di riferimento su base nazionale;
 - ✓ analisi di serie storiche di lungo periodo (diverse decadi);
 - ✓ valutazione comparativa di una serie di stime;
 - ✓ valori assunti negli altri settori regolati;
 - ✓ utilizzo di studi specifici di riferimento nell'ambito della letteratura scientifica e finanziaria internazionale (Dimson, Marsh, Stauton).

Il valore di tale indicatore è quindi stato ridefinito puntualmente dall'Autorità, come differenza tra il rendimento complessivo del valore azionario ed il rendimento delle attività finanziarie prive di rischio (RFR), con esplicitazione della fonte di informazione, del periodo di riferimento di raccolta dei dati, del numero di osservazioni, del tipo di media applicata.

- Per il **risk free rate RFR** (Tasso privo di rischio): il dato nozionale è basato sulla media aritmetica delle rilevazioni giornaliere dei rendimenti lordi del BTP decennale, ricavato attraverso la banca dati statistica dalla Banca d'Italia con riferimento ai 12 mesi antecedenti la data di avvio della consultazione relativa a ciascun periodo tariffario; si ritiene che l'adozione del riferimento più recente possa meglio rispondere al principio di aderenza al contesto di mercato.
- **Aliquota fiscale** (Tax): aliquote vigenti riferibili all'imposta sul reddito delle società (IRES) nonché all'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP).

B – "PRICING"

B.1. Basket tariffari

Posizione dei rispondenti

I Gestori ritengono positiva la possibilità di adottare basket tariffari, in quanto fornisce un'adeguata flessibilità tariffaria al Gestore, funzionale a seguire la maggiore o minore elasticità dei vari segmenti di domanda. Evidenziano che nei paesi anglosassoni è usuale adottare il *price cap* sul ricavo medio per passeggero, definendo quindi un unico basket tariffario.

I vettori evidenziano la necessità che la struttura tariffaria non sia predeterminata, ma oggetto di consultazione con gli Utenti. Affermano che, stante la sostanziale impossibilità di incidere sui costi, la definizione di basket tariffari costituisce l'unico strumento di negoziazione fra Gestore e Utenti; manifestano quindi l'esigenza di mantenere tale facoltà.

Alcune associazioni dei vettori hanno evidenziato la necessità di sottoporre a consultazione con gli Utenti la struttura tariffaria e ogni sua modifica, nel pieno rispetto della non discriminazione tra Utenti.

Valutazioni degli Uffici

Nel corso dei procedimenti di revisione dei diritti aeroportuali, realizzati sulla base dei modelli approvati dall'Autorità con delibera 64/2014, si è potuto registrare un utilizzo crescente dello strumento del basket

tariffario.

Di massima, durante la fase di consultazione, oltre il 50% dei Gestori si è infatti avvalso dell'applicazione di tale meccanismo, attraverso:

- a) l'aggregazione di più prodotti regolati, da sottoporre unitariamente al meccanismo di costruzione tariffaria previsto dai modelli;
- b) la successiva rimodulazione delle tariffe unitarie afferenti ai singoli prodotti accorpati.

Tra le motivazioni dichiarate dai Gestori in relazione all'utilizzo di tale meccanismo, si registra la necessità di:

- a) sviluppare ulteriormente il traffico e salvaguardare i volumi esistenti, in competizione con le tariffe applicate da scali concorrenti;
- b) evitare eccessivi sbalzi tariffari rispetto alle tariffe vigenti;
- c) garantire l'utilizzo degli investimenti realizzati e ottimizzare la gestione della capacità.

L'evidenza empirica maturata nella prima fase di regolazione dimostra quindi che il basket tariffario rappresenta un importante strumento di innovazione.

Anche le analisi economiche realizzate dall'Autorità non appaiono fornire controindicazioni all'utilizzo del basket tariffario in quanto:

- si registrano impatti non particolarmente rilevanti rispetto al totale dei ricavi da servizi regolati;
- l'adozione del basket appare compatibile con un sistema di prezzi efficiente, in grado di riflettere le diverse elasticità delle domande sottostanti.

Va anche precisato che sotto il profilo normativo non si registrano norme incompatibili con l'utilizzo del basket.

Di contro, occorre anche riconoscere che l'utilizzo del basket, secondo l'approccio descritto, consente di rimodulare le tariffe, sganciandole da una stretta corrispondenza con il livello dei costi del singolo prodotto sottostante desumibili dalla contabilità regolatoria.

Pertanto, pur riconoscendo il meccanismo del basket così come concretizzatosi in fase applicativa, è opportuno che le nuove misure garantiscano il pieno rispetto del principio di neutralità economica e dei principi sanciti dall'art. 80, comma 1, del d.l. 1/2012.

E' inoltre opportuno che l'adozione del basket venga espressamente finalizzata a:

- salvaguardare i volumi esistenti e incentivare lo sviluppo del traffico ovvero la concorrenza tra gli aeroporti;
- garantire l'efficienza degli investimenti e ottimizzare la gestione della capacità aeroportuale;
- assicurare gradualità nelle variazioni dei corrispettivi unitari previsti per il periodo tariffario.

Infine, sotto il profilo della trasparenza, è indispensabile che il Gestore, nel caso intenda adottare meccanismi di basket, in sede di consultazione, fornisca:

- puntuale evidenza dei corrispettivi unitari derivanti dall'applicazione del basket, così come risultanti prima e dopo la rimodulazione tariffaria;
- tutte le informazioni necessarie a valutare l'impatto della rimodulazione tariffaria sui volumi di traffico di ciascun Utente che ne faccia richiesta;
- all'Autorità tutti gli elementi necessari per effettuare un'analisi dell'impatto conseguente all'adozione dei basket di tariffa.

B.2. Trasparenza e non discriminazione nel riconoscimento di incentivi all'attività volativa

Posizione dei rispondenti

I Gestori affermano che i modelli di regolazione tariffaria non costituiscono lo strumento idoneo per trattare la tematica, che è invece regolamentata dal MIT. L'Autorità, in tale ambito, dovrebbe svolgere solamente un ruolo di controllo del rispetto delle condizioni di trasparenza e competitività nelle procedure di incentivazione dell'attività volativa. Le associazioni si rendono tuttavia disponibili ad avviare un confronto con l'Autorità, per individuare i principi e i criteri da adottare per la contabilizzazione di tali oneri a fini tariffari, quando tali oneri siano proporzionali, destinati alla generalità dell'utenza, opportunamente contabilizzati ed erogati nel rispetto di policy commerciali accessibili a tutti gli Utenti e rispondenti a criteri di trasparenza, equità e non discriminazione.

I vettori, nel premettere di non avere pienamente chiaro il ruolo che l'Autorità intende rivestire rispetto alla problematica in oggetto, presentano una posizione differenziata. Mentre le principali compagnie full-service si ritrovano nella posizione assunta dall'Autorità con il proprio parere sulle recenti Linee Guida MIT, i vettori low-cost ritengono che l'Autorità non abbia né la base legale né una motivazione per regolamentare la materia, e pertanto non ritengono necessario né giustificato un intervento restrittivo in merito.

Valutazioni dell'Autorità

L'Autorità svolge, come noto, le funzioni di Autorità di vigilanza per le disposizioni contenute nel DL 1/2012, artt. 71-81, in recepimento della Direttiva 12/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009 in materia di diritti aeroportuali. Quest'ultima prevede, all'art. 3, il principio di non discriminazione⁸ (integralmente recepito nella legge attuativa, DL 1/2012, all'art. 75): "1. I diritti aeroportuali sono applicati in modo da non determinare discriminazioni tra gli Utenti dell'aeroporto. L'Autorità di vigilanza può, comunque, operare una modulazione degli stessi diritti aeroportuali per motivi di interesse pubblico e generale, compresi i motivi ambientali, con impatto economico neutro per il Gestore. A tal fine i criteri utilizzati sono improntati ai principi di pertinenza, obiettività e trasparenza". Mentre la direttiva si applica agli aeroporti che presentano un traffico superiore a 5 milioni di passeggeri annui, in Italia il Legislatore ha esteso in fase di recepimento la disciplina comunitaria a tutti gli aeroporti con traffico commerciale⁹. Si deve pertanto concludere che il principio di non discriminazione si applica per tutti i sistemi tariffari adottati dagli aeroporti italiani con traffico commerciale.

L'Autorità, nell'adottare i modelli aeroportuali di cui alla delibera 64/2014, aveva espressamente richiesto trasparenza in merito ai sistemi di incentivi all'attività volativa, disponendo di rendere accessibile all'interno della procedura di revisione dei diritti aeroportuali tutte le informazioni circa le iniziative previste nel corso del periodo regolatorio (quadriennale).¹⁰

L'Autorità controlla (ai sensi dell'art. 80 del citato d.l. 1/2012) 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:

⁸ Articolo 3, *Non discriminazione*, Direttiva 2009/12/CE: "Gli Stati membri provvedono affinché i diritti aeroportuali non creino discriminazioni tra gli Utenti dell'aeroporto, conformemente al diritto comunitario. Ciò non esclude una modulazione dei diritti aeroportuali per motivi di interesse pubblico e generale, compresi motivi ambientali. I criteri utilizzati per siffatta modulazione sono pertinenti, obiettivi e trasparenti."

⁹ Art. 71(1), DL 1/2013: "Il presente Capo stabilisce i principi comuni per la determinazione e la riscossione dei diritti aeroportuali negli aeroporti nazionali aperti al traffico commerciale."

¹⁰ E' infatti previsto che nel "Documento di Consultazione" del Gestore aeroportuale vi siano informazioni sulla "Policy relativa all'erogazione di contributi all'attività volativa che il Gestore prevede di attivare nel corso del periodo tariffario, nel rispetto dei principi e criteri in materia stabiliti dalle vigenti normative nazionali ed europee" (4.1(p), pag. 12, Allegato 1, Del. 64/14). Le stesse indicazioni si trovano nei modelli 2 e 3. Occorrerà interrogarsi se alla luce delle modifiche normative ora introdotte, sussista ancora tale obbligo di trasparenza o se esso vada letto in rapporto alle nuove prescrizioni contenute nelle Linee guida.

- correlazione ai costi, trasparenza, pertinenza, ragionevolezza;
- consultazione degli Utenti aeroportuali;
- non discriminazione;
- orientamento, nel rispetto dei principi di cui al primo punto, alla media europea dei diritti aeroportuali praticati in scali con analoghe caratteristiche infrastrutturali, di traffico e standard di servizio reso.

Sulla materia è intervenuto recentemente il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, adottando, nell'agosto 2016, le *"Linee guida inerenti le incentivazioni per l'avviamento e lo sviluppo di rotte aeree da parte di vettori"*. Con la riformulazione delle Linee guida, il MIT ha inteso sollevare i Gestori aeroportuali e i vettori aerei dall'adottare le procedure per i sistemi di incentivi che superano il test MEO che erano invece previste dalle Linee guida 2014. Nel testo previgente, infatti, erano delineate delle procedure che si applicavano sia al caso di incentivi ricadenti negli aiuti di Stato, che a quelli privi di tale natura. Tali procedure erano volte a garantire l'equo accesso dei vettori ai finanziamenti volti all'incentivazione dell'attività volativa, come tempistiche per la pubblicazione dell'avvio delle procedure di selezione, nonché taluni criteri che i Gestori aeroportuali avrebbero dovuto rispettare nel corso delle stesse procedure competitive¹¹. La semplificazione adottata, sotto il profilo della disciplina degli aiuti di Stato, è da ritenersi compatibile. Tuttavia, come le stesse Linee guida rilevano, esistono altre normative, nazionali e di impronta comunitaria, che sanciscono il principio della non discriminazione tra compagnie aeree da parte di un Gestore di aeroporto. Dal rispetto di tale principio, si può concludere circa l'esistenza di un obbligo di trasparenza e di pari accessibilità agli schemi di incentivi in capo ai vettori aerei.

L'Autorità peraltro è intervenuta sul tema, emanando in data 9 settembre 2016 una Posizione sulle Linee guida del MIT inerenti le incentivazioni per l'avviamento e lo sviluppo di rotte aeree da parte di vettori, ai sensi dell'art. 13 commi 14 e 15 del decreto legge 23 dicembre 2013, n. 145, convertito, con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2014, n.9.

Lì, si è affermato che è noto come *"l'Autorità sia tenuta a 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."* La stessa Autorità ha confermato che la regolazione attualmente vigente consente alla stessa di ricevere ogni *"documentazione inerente le procedure di concessione di un'incentivazione, sotto forma di contributi, sussidi o ogni altra forma di emolumento ai vettori aerei, in funzione dell'avviamento e sviluppo di rotte destinate a soddisfare e promuovere la domanda nei rispettivi bacini di utenza"*, e al tempo stesso si riservava di fornire ai Gestori aeroportuali ulteriori indicazioni operative sulle modalità da seguire per la corretta informazione al mercato degli schemi di incentivazione che il Gestore intende adottare nel corso del periodo regolatorio.

L'analisi dell'ammontare degli incentivi per le attività volative che interessano gli aeroporti oggetto di scrutinio da parte dell'Autorità negli ultimi due anni, evidenzia che, in alcuni casi, gli incentivi sono presenti nei bilanci sotto una voce generica, mentre in altri sono dettagliati ed in altri ancora non sono riscontrabili. Le politiche di incentivazione sono normalmente riportate nei siti web ufficiali dei Gestori.

In ogni caso, vi è da ritenere che, mentre il principio di non discriminazione resta confermato nell'ordinamento, tuttavia, le concrete modalità della sua declinazione per gli schemi di incentivi che

¹¹ Ad esempio, vigeva l'obbligo di pubblicare semestralmente il programma complessivo delle incentivazioni che il Gestore intende attivare nel corso dell'anno o negli anni successivi, specificando la durata dell'incentivazione, la tipologia di traffico interessata i contributi attesi per l'incentivazione, i requisiti di cui devono essere dotati i vettori interessati, etc. Si veda il testo disponibile all'indirizzo:
https://www.enac.gov.it/repository/ContentManagement/information/N590039986/Linee_guida_inerenti_le_incentivazioni_rotte_dei_vettori_Ott14.pdf

soddisfano il test MEO risultano, a seguito dell'intervento governativo, non più vincolate ai criteri e alla procedura delineati nelle Linee guida 2014. Si consideri, tuttavia, che un regime di pubblicità e di pari opportunità è da ritenersi di estrema importanza nell'attuale contesto regolatorio.

Solo se le procedure di conferimento di tali incentivi risultano trasparenti e competitive, si eviteranno possibili violazioni del principio di non discriminazione. L'Autorità, nel riesame dei modelli aeroportuali ha pertanto tenuto conto del nuovo corso impresso dal Legislatore, garantendo tuttavia l'effettività del principio di trasparenza e non discriminazione. La stessa Commissione Europea suggerisce di rendere trasparenti i sussidi volativi e il *co-marketing* per evitare investimenti che generino sovraccapacità in aeroporti afferenti ad uno stesso bacino di traffico ma che lascino invariati i problemi di congestione dei principali aeroporti¹².

Alla luce di quanto sopra evidenziato, risulta opportuno verificare, da parte dell'Autorità, il rispetto del principio della trasparenza, nonché il mantenimento di procedure non discriminatorie sui vettori dei vari segmenti di mercato interessati per l'accesso agli incentivi. Pertanto, si propone di integrare in tal senso la documentazione che il Gestore dovrà fornire agli Utenti ed all'Autorità, come previsto al capitolo 4 del Modello.

B.3. Modulazione tariffaria

Posizione dei rispondenti

I Gestori si pongono a disposizione per valutare proposte operative dell'Autorità.

I vettori ritengono inaccettabile qualsiasi modulazione tariffaria correlata a motivi di interesse pubblico o ambientale. In particolare, relativamente agli effetti dell'inquinamento acustico, ritengono che la problematica debba essere trattata attraverso la riduzione alla fonte, la pianificazione del territorio, le procedure operative, e solo in estrema analisi e previa consultazione, con oneri a carico dei vettori.

Valutazioni dell'Autorità

In via preliminare, va precisato che l'attività normativa in materia di requisiti di protezione ambientale degli aeromobili e degli aeroporti è di competenza di ENAC che, al riguardo, emana circolari applicative in materia di rumore in ambito aeroportuale, anche in conformità alle linee guida dell'ICAO, allo scopo di garantire la corretta ed uniforme applicazione della normativa vigente.

A livello europeo, la maggior parte degli aeroporti applica una maggiorazione sul diritto di approdo e decollo, che tiene conto della classe di rumorosità dell'aeromobile, secondo quanto previsto dall'ICAO *Annex 16*. In particolare, nel caso degli aeroporti di Londra Gatwick e Amsterdam Schiphol, l'approdo e decollo è differenziato per fasce in funzione della classe di rumorosità dell'aeromobile. Nel caso degli aeroporti di Madrid, Barcellona, Parigi e Monaco viene applicato un coefficiente di maggiorazione al diritto di approdo/partenza, in funzione della classe acustica di rumorosità; inoltre, nel caso di Zurigo viene applicata un'autonoma *noise charge* che tiene conto del tipo di operazione (approdo o decollo) della fascia oraria e della classe di rumorosità dell'aeromobile.

Da quanto sopra riportato, si evince che la tematica relativa alla protezione e tutela ambientale rappresenta una questione di tutta rilevanza sia in ambito nazionale che in ambito comunitario. Ciò è confermato anche in ambito di regolazione tariffaria aeroportuale laddove il legislatore comunitario prima (art. 3 della Direttiva 2009/12/CE) e quello nazionale poi (art. 75 del d.l. 1/2012), prevedono la possibilità che l'Autorità possa operare una modulazione dei diritti aeroportuali, improntati sempre ai principi di pertinenza, obiettività e trasparenza, per motivi di interesse pubblico e generale, compresi i motivi ambientali, con impatto economico neutro per il Gestore.

¹² Competition Policy Brief Issue 2 February 2014 http://ec.europa.eu/competition/publications/cpb/2014/002_en.pdf

Tutto ciò premesso, l’Autorità, in linea con tali orientamenti, nel riesame dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali, ha ritenuto che il Gestore possa, previa consultazione con gli Utenti, adottare sub-articolazioni tariffarie che, oltre a consentire un migliore utilizzo della capacità aeroportuale, realizzino finalità di tutela ambientale.

C – QUALITA’

C.1. Service Level Agreements (SLA)

Posizione dei rispondenti

I Gestori, alla luce dell’esperienza derivante dalle consultazioni finora svolte, chiedono:

- di evitare duplicazioni fra gli indicatori del Piano della Qualità e quelli oggetto di SLA;
- che gli SLA si basino su alcuni principi e criteri di base: (i) valori obiettivo inferiori al 100%; (ii) liquidazione indipendente dal pagamento dei diritti aeroportuali, ma vincolata al rispetto di condizioni da parte degli Utenti beneficiari (regolarità dei pagamenti, rispetto del Regolamento di Scalo); (iii) natura sinallagmatica degli accordi, con obiettivi e penali anche per i vettori;
- che gli SLA operino solo per i vettori che li sottoscrivono;
- che il procedimento per la determinazione dei diritti aeroportuali sia totalmente svincolato ed indipendente dall’esito del tavolo di negoziazione sugli SLA.

I vettori, del resto, chiedono che gli SLA entrino a far parte a pieno titolo delle materie oggetto di negoziazione nell’ambito della revisione dei diritti aeroportuali.

Valutazioni dell’Autorità

Si ritiene che parte del successo dell’esperienza finora svolta, che ha visto l’attivazione di SLA nella maggior parte degli aeroporti oggetto di revisione tariffaria secondo i modelli dell’Autorità, sia dovuto al fatto che la negoziazione degli accordi sui livelli di servizio fosse abbinata a quella sui diritti aeroportuali. Pur comprendendo le ragioni dei Gestori, che auspicano la separazione dei due tavoli, l’Autorità reputa quindi necessario mantenere l’attuale previsione, che prescrive la ricerca, nell’ambito dell’accordo sui diritti aeroportuali, anche dello SLA.

Con riferimento alle specifiche richieste dei Gestori circa il contenuto dello SLA, ed alla luce, in particolare, del procedimento di risoluzione delle controversie applicato al caso dell’aeroporto di Firenze, si è ritenuto opportuno prevedere l’aggiunta di uno specifico capitolo al Modello, nel quale esplicitare alcuni principi cui lo SLA deve uniformarsi. In particolare si è stabilito che:

- a) gli accordi sui livelli di servizio includano meccanismi che prevedono obblighi in termini di performance sia al Gestore che agli Utenti, nell’ottica di una allocazione chiara e precisa delle responsabilità tra i vari agenti coinvolti nei diversi processi e di una cooperazione fattiva tra i soggetti stessi;
- b) per ciascuno dei servizi contemplati nella proposta, il valore obiettivo dell’indicatore di livello di servizio prescelto per l’applicazione di penali debba prevedere un progressivo efficientamento nel corso del periodo tariffario, improntato a criteri di competitività e sostenibilità, rispetto alle attuali prestazioni del soggetto che esercita detto servizio. Tale valore obiettivo dovrà essere espresso in termini percentuali e non potrà, di norma, essere pari al 100%;
- c) l’accordo definisca le modalità di monitoraggio degli indicatori di livello di servizio ivi contenuti, secondo criteri di trasparenza ed oggettività;

d) l'eventuale liquidazione degli importi delle penali dovute dal Gestore ai singoli Utenti aeroportuali (e viceversa) in dipendenza dell'accordo sul livello dei servizi, debba essere svincolata e indipendente dalla liquidazione dei diritti aeroportuali dovuti dagli Utenti al Gestore per la fruizione dei servizi stessi.

C.2. Indicatori e obiettivi di qualità e tutela ambientale

Posizione dei rispondenti

I Gestori hanno richiesto la non mandatorietà della richiesta di produrre un *benchmark* europeo sugli standard qualitativi, in attesa che venga realizzata a livello europeo una raccolta sistematica e certificata dei dati di qualità erogata e vengano sviluppate anche in Italia metodologie più avanzate per rendere maggiormente significative le rilevazioni di qualità percepita.

Si sono inoltre espressi, in un'ottica di semplificazione e chiarezza delle modalità di determinazione dei diritti aeroportuali, affinché al paragrafo relativo agli impatti tariffari derivanti dalla valutazione degli obiettivi di qualità e tutela ambientale, venga eliminato il riferimento ad ulteriori casistiche, oltre a quelle di cui al paragrafo 11.2 punto 19 delle Linee Guida ENAC¹³.

Valutazioni dell'Autorità

Con riferimento alla richiesta relativa al *benchmark* europeo, considerata l'assenza di uno standard a livello UE per la misurazione della qualità percepita e la limitatezza del numero di aeroporti che rendono pubblici dati sulla qualità erogata, si è ritenuto opportuno aderire, in via temporanea, alla richiesta di non mandatorietà.

Riguardo alla richiesta di eliminazione delle ulteriori casistiche sopra citate, nell'ottica di semplificare il sistema e di renderlo maggiormente efficace, si è ritenuto di procedere ad una complessiva revisione del meccanismo di applicazione del premio/penalità conseguente alla verifica del raggiungimento degli obiettivi di qualità e tutela ambientale. Sono stati in ogni caso mantenuti i principi ed i principali criteri del modello attuale, che prevedono:

- le soglie di variabilità del parametro ϵ (che incide sui livelli tariffari), le quali si collocano fra **-2%** e **+1%**, mantenendo dunque la prevalenza delle penalizzazioni sui premi;
- la determinazione, per ciascun anno del periodo tariffario, dello stesso parametro ϵ in funzione dei due indicatori complessivi (denominati rispettivamente **q** – qualità – ed **a** – ambiente –), ciascuno dei quali entra nella formula di calcolo con un'incidenza del **50%** (vale a dire che gli obiettivi di qualità e di tutela ambientale hanno, ai fini tariffari, lo stesso peso);
- la determinazione del valore dei parametri **q** ed **a** secondo il seguente processo logico: (i) definizione di una serie di indicatori analitici di qualità e di tutela ambientale, inseriti nel relativo Piano e sottoposti a consultazione; (ii) attribuzione a ciascuno di essi di un peso, tenendo conto che la somma dei pesi degli indicatori di ciascun gruppo (qualità – tutela ambientale) dovrà essere pari a 1; (iii) costruzione di indicatori sintetici della qualità e della tutela ambientale in base a regole certe ed in funzione dei singoli

¹³ Ci si riferisce, nello specifico, al contenuto del par. 8.14, punto 8, dell'attuale Modello: "In aggiunta alle casistiche riportate al par.11.2, punto 19, delle Linee guida ENAC, ove in un anno t del periodo/sottoperiodo tariffario, si verifichi che $Q(t)$ è maggiore o uguale al limite superiore della fascia di scostamento previsto per l'anno $t+1$, l'indicatore obiettivo sintetico $Q_0(t+1)$ andrà rideterminato, per le annualità residue, sommando al valore $Q_0(t+1)$ programmato un valore pari alla metà della differenza tra l'indicatore sintetico di qualità $Q(t)$ ed il limite superiore della fascia di scostamento previsto per l'anno t . Fermo restando che il limite inferiore della fascia di scostamento è, di norma, rappresentato dall'indicatore-obiettivo sintetico dell'anno precedente, come previsto al punto 7, al verificarsi della fattispecie ora illustrata, per il primo anno, il limite inferiore della fascia di scostamento sarà rappresentato dall'indicatore obiettivo sintetico Q_0 programmato per tale annualità." Si tratta chiaramente di un meccanismo complesso e di difficile implementazione.

indicatori analitici; (iv) confronto fra i valori obiettivo dei suddetti indicatori sintetici ed i corrispondenti valori conseguiti in ciascun anno del periodo tariffario.

Sulla base dei principi sopra richiamati, il sistema è stato complessivamente reso più facilmente applicabile e, contestualmente, reso maggiormente efficace, semplificando alcuni dei procedimenti più complessi, quali ad esempio:

- la valutazione delle soglie di scostamento, che nella nuova stesura richiede semplicemente il confronto dei valori obiettivo relativi all'anno oggetto di valutazione ed all'anno immediatamente precedente;
- la determinazione di q ed a attraverso meccanismi di interpolazione lineare, in funzione dello scostamento fra valori conseguiti e corrispondenti valori obiettivo, con eliminazione della tolleranza di $\pm 1\%$ per attestare il raggiungimento degli obiettivi;
- l'eliminazione dell'applicabilità ai prodotti regolati del parametro ϵ in quota proporzionale alla rispettiva percentuale di ricavi all'Anno base;
- l'eliminazione del complesso meccanismo da applicare alle penalizzazioni al fine di raddoppiarne il peso, basato sul confronto fra valori degli indicatori di differenti annualità del periodo tariffario, e la sua sostituzione con un più semplice criterio, il quale stabilisce che la penalizzazione, in ogni caso, incide sui livelli tariffari in misura doppia rispetto al premio.

D – PROCEDURE

D.1. Tempistiche di notifica e avvio della consultazione

Posizione dei rispondenti

I Gestori ritengono che un termine congruo per le verifiche preliminari dell'Autorità possa essere fissato a 10 giorni, anziché agli attuali 7. Per garantire la massima diffusione delle informazioni, auspicano l'istituzione presso l'Autorità di una lista ufficiale di vettori e associazioni, con i rispettivi indirizzi PEC. Chiedono inoltre che sia chiarito che l'Anno Base e l'Anno Ponte di ciascun periodo tariffario corrispondono, rispettivamente, al penultimo e all'ultimo anno del periodo precedente.

I vettori ritengono la verifica preliminare un presupposto indispensabile per il corretto avvio della procedura. Propongono di sottoporre a consultazione la metodologia per le valutazioni preliminari dell'Autorità. Ritengono che debba essere prevista una notifica formale di avvio della consultazione a tutti gli Utenti (preventivamente registrati), anche da parte dell'Autorità stessa. A loro avviso, il modello dovrebbe esplicitare anche le modalità per accedere ai documenti di consultazione, al fine di scongiurare ritardi causati dall'adozione, da parte dei Gestori, di modalità troppo complesse, favorendo invece una facile accessibilità. Le informazioni, tali da assicurare un adeguato livello di dettaglio, dovrebbero essere fornite con congruo anticipo rispetto alle audizioni (30 giorni è un termine congruo solo in presenza di notifiche chiare ed adeguate).

Valutazioni dell'Autorità

Come noto, la normativa attribuisce all'Autorità un ruolo attivo affinché, nel rapporto fra il Gestore aeroportuale e gli Utenti dell'aeroporto, siano rispettati i principi di trasparenza e non discriminazione, oltre che di economicità gestionale. In tal senso, la codifica della procedura di consultazione costituisce elemento di garanzia per le parti.

L'apertura della consultazione da parte del Gestore prevede la contestuale messa a disposizione degli Utenti di una approfondita documentazione, la cui analisi è finalizzata a rendere possibile, per questi ultimi, la comprensione dei contenuti della proposta di revisione dei diritti aeroportuali e la formulazione delle proprie osservazioni. Tali informazioni, il cui contenuto è stato innovato con la revisione del Modello (cfr. capitoli

seguenti) in seguito all'esperienza acquisita nel corso delle revisioni tariffarie effettuate in applicazione dei Modelli vigenti, non vengono valutate nel merito dall'Autorità prima del termine della consultazione. Tuttavia, all'atto della notifica di avvio da parte del Gestore, in allegato alla quale la documentazione è fornita all'Autorità, si ritiene necessario un rigoroso controllo formale finalizzato a verificare la completezza e l'adeguatezza delle informazioni messe a disposizione. Per l'effettuazione di tali attività e la tempestiva pubblicazione sul sito web dell'Autorità della notizia relativa all'avvio della consultazione, si è ritenuto di allargare a 14 giorni l'anticipo, rispetto alla data di apertura, della notifica all'Autorità di avvio della consultazione.

Alla data dell'apertura della consultazione, la documentazione che il Gestore è tenuto a mettere a disposizione degli Utenti deve essere disponibile per questi ultimi, in una sezione dedicata del sito web del Gestore stesso, ad accesso riservato previa registrazione del singolo Utente.

Circa la possibilità di centralizzare presso l'Autorità alcune operazioni, afferenti il rapporto fra Gestore e Utenti, come ad esempio la creazione di *mailing-list* di Utenti (per rendere più rapide le comunicazioni con il Gestore) o la definizione di deleghe multiple per i vettori, depositate presso l'Autorità (utili per partecipare a più consultazioni senza fornire ogni volta al singolo Gestore la documentazione attestante la titolarità della delega), si ritiene al momento di difficile applicabilità, per ragioni di carattere giuridico/amministrativo. Infatti la tenuta di registri di Utenti aeroportuali configura la necessità (i) di procedere a puntuali verifiche sui dati forniti da ciascun Utente, (ii) di garantire un costante e tempestivo aggiornamento delle informazioni, nonché (iii) di regolarne l'accesso. Si ritiene peraltro che tali operazioni possano più efficacemente essere svolte dalle associazioni dei Gestori aeroportuali e dei vettori aerei, che dispongono delle informazioni e delle prerogative necessarie per la loro gestione.

Con riferimento all'esigenza di definire in maniera più puntuale l'Anno base per l'applicazione del Modello, si è ritenuto di innovare la precedente formulazione, al fine di garantire la continuità dell'impianto regolatorio. Pertanto è stato stabilito che l'ultimo anno di ogni periodo tariffario debba costituire Anno ponte per il successivo e, di conseguenza, il penultimo anno ne rappresenti l'Anno base.

D.2. Trattamento in consultazione delle tariffe PRM – Handling

Posizione dei rispondenti

I vettori ritengono importante considerare la revisione tariffaria in un'ottica complessiva, quindi comprensiva anche delle tariffe per l'assistenza al passeggero a ridotta mobilità e dei servizi di assistenza a terra; pertanto chiedono, al fine di garantire la massima trasparenza del processo ed evitare, nel contempo, la duplicazione dei costi allocati, che tale revisione sia posta in capo ad un unico soggetto.

I Gestori riconoscono la necessità di garantire agli Utenti la necessaria trasparenza in consultazione, e chiedono forme di coordinamento tra ART ed ENAC pur nel rispetto della normativa vigente.

ENAC rivendica la competenza esclusiva, attribuitagli dalla normativa vigente, in materia di:

- Corrispettivi per l'assistenza alle PRM (D.M. 107/T/2007);
- Corrispettivi per i servizi di assistenza a terra svolti in regime di monopolio (d.lgs. n.18/1999).

Valutazioni dell'Autorità

La Direttiva 12/2009/CE, come noto, esclude espressamente dal proprio ambito di applicazione, i diritti riscossi a compenso dei servizi di assistenza a terra, nonché i diritti riscossi per finanziare l'assistenza fornita alle persone con disabilità e alle persone a mobilità ridotta, trattandosi di "diritti" per i quali risulta già in vigore una specifica disciplina di rango comunitario (la Direttiva 96/67/CE per l'accesso al mercato dei servizi

di assistenza a terra e il regolamento CE n. 1107/2006 relativo all'assistenza fornita alle persone con disabilità e alle persone a mobilità ridotta) – peraltro improntata ai medesimi criteri ispiratori della Direttiva e riassumibili nei principi di trasparenza nella modalità di fissazione delle tariffe e di periodica consultazione dell'utenza.

Con particolare riferimento ai diritti riscossi per la prestazione dei servizi di assistenza a terra, l'articolo 19 del Decreto legislativo n. 18/99, di attuazione della Direttiva 96/67/CE, dispone che le tariffe dei servizi di *handling*, svolti da un unico prestatore, siano approvate con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti all'esito di un'apposita istruttoria ENAC; ed ancora, riguardo al corrispettivo per l'assistenza ai Passeggeri a ridotta mobilità, il D.M. 107/T del 24 luglio 2007 ha individuato espressamente l'ENAC quale Autorità responsabile dell'attuazione delle misure del Regolamento CE 1107/2006.

Al fine di fornire un quadro omnicomprensivo dei livelli di tutti i corrispettivi regolamentati, pur nel rispetto della normativa vigente, l'Autorità ha ritenuto opportuno includere nell'ambito dei prodotti soggetti a regolazione tariffaria, di cui al capitolo 7, i servizi di assistenza a terra se svolti in monopolio ed il corrispettivo per l'assistenza al passeggero a ridotta mobilità; tale inclusione risulta tanto più utile in considerazione del fatto che, a seguito dell'attività di vigilanza dell'ENAC, il prodotto PRM può subire nel corso di ciascuna annualità, variazioni che debbono essere comunicate all'utenza in sede di convocazione annuale al fine di assicurare la trasparenza e la completezza delle informazioni oggetto di consultazione.

Con riferimento all'attività di *handling*, va rilevato che all'Autorità è riservata la competenza, in via generale, attribuitagli ai sensi dell'art. 37 del d.l. 201/2011, di garantire condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture anche aeroportuali che i Gestori mettono a disposizione e per le quali anche gli *handler* pagano un relativo corrispettivo, determinato sempre in ottemperanza al principio di correlazione ai costi, di cui all'art. 80 comma 1 lett. a del d.l. n.1/2012.

Pertanto, al fine di avere una rappresentazione chiara anche di tale corrispettivo, si ritiene opportuno dare separatamente evidenza dei costi allocati, all'anno base, al prodotto *handling*, che nel caso sia svolto in regime di esclusiva va annoverato tra i servizi regolamentati, viceversa, va indicato tra i prodotti non regolamentati, se effettuato in concorrenza con terzi.

L'Autorità, al fine di rendere chiara la competenza di revisione tariffaria delle tariffe in esame (PRM e *handling*), ritiene necessario che i Gestori, nel trasmettere la proposta di revisione dei diritti aeroportuali definitiva, distinguano espressamente tali tariffe da tutte le altre, oggetto di vigilanza dell'Autorità.

D.3. Estensione del quadro delle informazioni da Gestore ad Utenti

Posizione dei rispondenti

I Gestori ritengono il confronto fra le informazioni economiche attuali e passate incongruo a verificare l'efficientamento del Gestore, in ragione delle frequenti variazioni normative, tali da determinare disomogeneità nel perimetro delle attività svolte. Segnalano inoltre che il livello di dettaglio richiesto dai modelli attuali si presenta maggiore rispetto a quello di altri paesi europei. Confermano infine la disponibilità a collaborare per agevolare le verifiche di conformità, attraverso la codifica delle informazioni da fornire all'Autorità.

I vettori ritengono necessario che le informazioni fornite all'Autorità siano distribuite anche agli Utenti, per ragioni di trasparenza e significatività del confronto, al fine di giustificare le scelte tariffarie del Gestore. Ritengono rilevante l'informazione economica relativa agli anni precedenti, per una durata analoga a quella del periodo tariffario, al fine di verificare gli sviluppi e le tendenze nella struttura dei costi.

Valutazioni dell’Autorità

Il quadro delle informazioni che il Gestore è tenuto a fornire agli Utenti ed all’Autorità è stato rivisto ed arricchito, in maniera da garantire una maggiore trasparenza ed una maggiore efficacia.

In particolare:

1. al *Documento di consultazione* sono stati aggiunti, fra gli altri, i seguenti punti:
 - l’indicazione della data proposta di entrata in vigore dei diritti, tenendo conto della necessità di rendere pubblici i diritti ed i corrispettivi almeno due mesi prima della loro entrata in vigore, ai sensi dell’art. 6.2 della direttiva;
 - il listino dei diritti aeroportuali e dei corrispettivi vigenti alla data di apertura della consultazione;
2. fra gli allegati al documento di consultazione, oltre a quelli già previsti dal vigente Modello, sono stati inseriti i seguenti:
 - al fine di favorire il confronto sulle dinamiche tariffarie, una relazione illustrativa sulla gestione aeroportuale dei 5 anni precedenti l’Anno base, con evidenza dei dati sull’evoluzione del traffico (basata su una classificazione coerente con i parametri assunti ai fini della determinazione del livello unitario dei diritti nella proposta tariffaria), sull’evoluzione dei costi afferenti ai prodotti regolati, redatto sulla base di uno schema predefinito, sull’evoluzione della consistenza dell’organico del Gestore;
 - al fine di consentire un adeguato confronto sugli investimenti, una relazione sulla capacità dell’impianto aeroportuale e dei livelli operativi di servizio (LoS) delle principali infrastrutture ed installazioni aeroportuali, esistenti all’Anno base e previsti per il Periodo tariffario, calcolati secondo la metodologia elaborata da IATA, in collaborazione con ACI, e pubblicata nella 10° edizione dell’*“Airport Development Reference Manual”*, di cui di seguito si propone la tabella di sintesi:

		SPACE		
		Overdesign Excessive or empty space	Optimum Sufficient space to accommodate necessary functions in a comfortable environment	Sub-Optimum Crowded and uncomfortable
MAXIMUM WAITING TIME	Overdesign Overprovision of resources	OVERDESIGN	Optimum	SUB-OPTIMUM ▶ Consider Improvements
	Optimum Acceptable processing and waiting times	Optimum	OPTIMUM	SUB-OPTIMUM ▶ Consider Improvements
	Sub-Optimum Unacceptable processing and waiting times	SUB-OPTIMUM ▶ Consider Improvements	SUB-OPTIMUM ▶ Consider Improvements	UNDER-PROVIDED ▶ Reconfigure

Tale nuovo approccio, basato sia sulla quantità di spazi offerti alla clientela che sull’ottimizzazione dei tempi di attesa, permette di bilanciare le esigenze di *comfort* per i passeggeri con l’esigenza di mantenere i costi di investimento e di gestione ad un livello ragionevole, evitando l’*overdesign* infrastrutturale.

- Al fine di effettuare le necessarie valutazioni in merito ai criteri di rappresentatività (meglio precisati di seguito), il dettaglio dei volumi di traffico consuntivati nelle ultime due stagioni IATA precedenti alla consultazione, disaggregate per singolo Utente dell’aeroporto;
3. è stato inserito nel Modello, meglio articolato, l’elenco delle informazioni, su supporto informatico, che il Gestore è tenuto a fornire all’Autorità per le verifiche di conformità al modello, e che usualmente, nel

corso di ciascun procedimento finora affrontato per la revisione dei diritti aeroportuali, sono state richieste ai Gestori con separata nota da parte del Responsabile del procedimento.

D.4. Svolgimento della consultazione (voto su singoli aspetti della proposta, ruolo degli Utenti assenti, deleghe, maggioranza, raccolta osservazioni, misurazione delle WLU, trattamento delle nuove proposte in seduta, verbalizzazione)

Posizione dei rispondenti

I Gestori, nel condividere la necessità di adeguare la rappresentatività ai dati di traffico più recenti, auspicano che il principio del voto favorevole degli assenti non sia rivisto, poiché ha favorito il progressivo allargamento della partecipazione. Chiedono che la rappresentatività si definisca in base alle WLU, con maggioranza al 50%+1. Ritengono inoltre equo che il Gestore possa conoscere in audizione la legittimità dei poteri del rappresentante del vettore. Chiedono pertanto che sia esplicitamente previsto che i soggetti partecipanti alla votazione siano provvisti di apposita delega da parte delle Compagnie. Evidenziano infine la difficoltà ad acquisire la sottoscrizione dei verbali da parte dei partecipanti.

Di contro, i vettori ritengono inaccettabile, perché distorsivo, il meccanismo di rappresentatività per cui l'assente sia considerato come favorevole. Sempre con riguardo alla rappresentatività, ritengono che essa possa essere calcolata sulle WLU delle stagioni IATA antecedente e successiva alla consultazione. Chiedono inoltre che agli Utenti che non partecipano alla prima audizione siano garantite ulteriori possibilità di interlocuzione, la possibilità di osservazioni scritte, nonché l'espressione di tutti gli Utenti sulla proposta finale o su cambiamenti significativi. Affermano che, a loro avviso, la procedura di voto debba essere suddivisa sui principali aspetti della consultazione (CAPEX, livelli tariffari, qualità, SLA). Per quanto riguarda le deleghe, propongono di assicurare ai vettori la nomina di un rappresentante per più procedimenti, con registrazione presso ART.

Valutazioni dell'Autorità

Lo svolgimento delle consultazioni ha presentato criticità sotto diversi aspetti, sui quali l'Autorità ha ritenuto di intervenire per assicurare una maggiore efficacia del procedimento.

Con riferimento alla rappresentatività, ampie e diverse sono state le tematiche oggetto di intervento. Innanzi tutto si è provveduto a prescrivere che ai fini del conseguimento dell'intesa sulla proposta del Gestore, la rappresentatività di ciascun Utente sia definita in base ai volumi di traffico relativi alle ultime due stagioni IATA precedenti alla consultazione, in quanto dati più vicini possibile alla situazione in atto al momento della consultazione stessa, conseguentemente meglio indicativi dell'attuale utenza dell'aeroporto.

I volumi di traffico rilevanti a tal fine sono costituiti: (i) dalle WLU trasportate (che comprendono passeggeri e merci), (ii) dal numero di movimenti e (iii) dal tonnellaggio degli aeromobili.

Al fine di consentire una minima ma significativa rappresentatività anche all'aviazione generale, si è ritenuto di porre in consultazione un criterio di rappresentatività ponderato rispetto alle quote di traffico relative alle tre componenti sopra descritte, da calcolare come somma di ciascuna di esse, riferibili al singolo Utente dell'aeroporto:

- l'80% della quota percentuale relativa alle WLU trasportate;
- il 15% della quota percentuale relativa al tonnellaggio su cui sono applicati i diritti di approdo e partenza;
- il 5% della quota percentuale relativa al numero di movimenti (decolli o atterraggi di un aeromobile).

A titolo di esempio:

- ad un Utente, presumibilmente di aviazione commerciale, che dispone del 30% delle WLU, del 25% del tonnellaggio e del 20% dei movimenti, è attribuita una rappresentatività pari a $(80\% \cdot 30\%) + (15\% \cdot 25\%) + (5\% \cdot 20\%) = 28.5\%$;

- ad un Utente, presumibilmente di aviazione generale, che dispone dell'1% delle WLU, del 2% del tonnellaggio e del 3% dei movimenti, è attribuita una rappresentatività pari a $(80\% \cdot 1\%) + (15\% \cdot 2\%) + (5\% \cdot 3\%) = 1.5\%$.

In merito ai criteri per la partecipazione alle audizioni, si ritiene opportuno introdurre una soglia minima di rappresentatività, in forma singola o associata, quantificata nella misura del 2% del traffico come sopra definito. Nell'ottica di una maggiore efficacia delle audizioni in presenza di una pluralità di Utenti che sviluppino ridotti volumi di traffico individuale, ed al fine di prevenire ulteriori criticità operative riscontrate nel corso delle istruttorie già svolte dall'Autorità, l'introduzione di tale soglia per l'espressione del diritto di voto rappresenta una modalità opportuna per la gestione della procedura di consultazione.

Con riferimento alla legittimità dei poteri del rappresentante del vettore, è stato esplicitamente previsto che i soggetti partecipanti alla votazione siano provvisti di apposita delega scritta da parte delle Compagnie, da trasmettere al Gestore entro l'orario programmato per l'inizio dell'audizione.

Per quanto attiene ai criteri di maggioranza, si è ritenuto di inserire uno specifico riferimento al caso in cui sia presente, fra gli Utenti, un soggetto che detenga una quota di WLU superiore al 50%, imponendo in tal caso maggioranze più ampie.

Per quanto concerne il principio dell'automatico voto favorevole per gli Utenti assenti, si è potuto verificare "sul campo", consultazione dopo consultazione, come l'adozione di tale meccanismo abbia favorito il progressivo allargamento nel tempo della platea dei partecipanti, incrementando la qualità del confronto. Si è pertanto ritenuto necessario mantenere tale meccanismo di "silenzio assenso" per gli Utenti assenti alle audizioni, in maniera da salvaguardare la procedura da comportamenti opportunistici da parte dei vettori.

Con riferimento alle audizioni successive alla prima, si è ritenuto di inserire la possibilità di diversi accordi fra le parti a proposito delle tempistiche, anche in relazione alla possibilità di fruizione di ulteriore documentazione, superando il rigido termine di 10 giorni fra un'audizione e l'altra e di 5 giorni per la pubblicità dei relativi dati a supporto.

Quanto alle verbalizzazioni, si ritiene che l'espressione della volontà di ciascun soggetto partecipante alle audizioni debba essere correttamente riportata; tuttavia non appare corretto che il dibattito sul contenuto dei verbali si protragga nel tempo in misura tale da influire in maniera significativa sui tempi complessivi del procedimento. Pertanto si è ritenuto di intervenire con le seguenti misure:

- Si è prescritto che i verbali di ciascuna audizione vengano sottoscritti entro la chiusura della riunione ovvero, in casi di motivata e documentata impossibilità, nell'arco dei successivi due giorni lavorativi, decorsi i quali la mancata sottoscrizione, da parte di un soggetto partecipante, è considerata implicita approvazione della posizione da questi espressa in audizione;
- in caso di disaccordo sui contenuti dei verbali, fa fede la registrazione audio della seduta, eventualmente predisposta dal Gestore.

D.5. Entrata in vigore delle tariffe

Posizione dei rispondenti

Pur comprendendo le ragioni dei vettori legate al diritto di rivalsa, i Gestori ritengono che la scelta di vendere biglietti con largo anticipo costituisca una precisa strategia commerciale, e pertanto connessa al rischio imprenditoriale. Rappresentano invece l'esigenza, per gli stessi Gestori, di applicare prima possibile i nuovi diritti, al fine di remunerare i costi sostenuti, soprattutto per gli investimenti. Ritengono pertanto congruo il termine di 60 giorni, che peraltro trova applicazione generalizzata a livello europeo.

I vettori evidenziano che la vendita dei biglietti può partire anche 365 giorni prima del volo, e che fino all'80% dei biglietti risulta venduto 60 giorni prima della data di partenza. Propongono pertanto un calendario che

prevede: (i) 90 giorni per la consultazione; (ii) 40 giorni per le verifiche dell’Autorità e gli eventuali ricorsi; (iii) 90 giorni ulteriori per l’entrata in vigore dei nuovi diritti. Un’associazione, in particolare, lamenta le ingenti ed irrecuperabili perdite cui i vettori sono esposti nel caso di rispetto dell’attuale termine di 60 giorni, chiedendo pertanto, in alternativa: (i) di estendere il termine a 120 giorni; (ii) di far decorrere gli incrementi tariffari in base alla data di vendita dei biglietti anziché in base alla data del volo.

Con riferimento alla tematica relativa all’assolvimento degli obblighi di comunicazione alle biglietterie IATA, un’associazione di vettori ne ha descritto il procedimento, che avviene nei seguenti termini.

La comunicazione dei nuovi livelli dei corrispettivi e della data di loro esigibilità viene trasmessa a TTBS (*Ticket Tax Box Service*), ufficio IATA che, una volta recepite le modifiche dei corrispettivi, le rende disponibili ai GDS (*Global Distribution Systems*) che integrano tali informazioni relative alle tasse di imbarco a quelle tariffarie, al fine di permettere alle agenzie di viaggio ed ai vettori aerei una corretta quotazione ed emissione dei biglietti aerei, per itinerari in partenza da tutti gli aeroporti a livello mondiale. Detta comunicazione a IATA avviene “in forma tecnica” ad opera di personale specializzato nella predisposizione e trasmissione di tale tipologia di messaggi. Per tale ragione il servizio di comunicazione alla IATA è tipicamente svolto da uffici preposti all’interno delle compagnie di riferimento di ciascun Paese. In Italia tali uffici risiedono nell’organizzazione della società Alitalia.

In riferimento alle criticità del descritto procedimento, i vettori affermano che gli uffici preposti alla comunicazione alla IATA ricevono comunicazioni via e-mail/PEC da parte:

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

Nel secondo caso si pone un problema di validazione dei contenuti e certificazione dei livelli dei diritti.

D’altro canto, i Gestori segnalano il rischio che, qualora i soggetti responsabili in Italia dei sistemi di aggiornamento IATA dovessero cambiare, i Gestori potrebbero non averne notizia. Chiedono pertanto di prevedere un meccanismo di pubblicità (presso il sito web ART) dei soggetti responsabili in Italia dell’aggiornamento dei sistemi di biglietteria IATA.

Valutazioni dell’Autorità

Va innanzi tutto chiarito che la scelta della data di entrata in vigore delle tariffe rappresenta una prerogativa del Gestore, il quale, nel determinarla, tiene conto di quanto previsto dall’art. 6(2) della Direttiva 2009/12/CE¹⁴; quest’ultima fonte normativa rappresenta pertanto un minimo inderogabile in termini di anticipo della pubblicazione delle nuove tariffe – che si concretizza nella formale comunicazione alle biglietterie IATA – rispetto alla loro esigibilità.

Lo spostamento “in avanti” di tale data, tuttavia, può essere oggetto di negoziazione in fase di consultazione, anche alla luce delle considerazioni degli Utenti, espresse anche nel corso della “*call for input*”.

In relazione ai termini per l’entrata in vigore delle tariffe, si ritiene che, alla luce dei contenuti dell’art. 1, commi 11-bis e 11-quater, del d.l. 133/2014¹⁵, i 120 giorni ivi previsti (costituiti dalla somma degli 80 giorni

¹⁴ “[...] Il Gestore aeroportuale pubblica di norma la sua decisione o raccomandazione entro due mesi prima della sua entrata in vigore. [...]”

¹⁵ “11-bis. 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. Decorsi 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.”

per l'elaborazione della proposta tariffaria del Gestore e dei 40 giorni per le verifiche dell'Autorità) siano da considerarsi al netto del "tempo tecnico" rappresentato dai termini di cui al citato art. 6(2) della Direttiva 2009/12/CE.

In ogni caso, le tempistiche di entrata in vigore del nuovo sistema tariffario emerso dalla consultazione, nonché le modalità ed i tempi di trasmissione alle biglietterie, risentono fortemente dell'esito della consultazione stessa. Si possono infatti verificare quattro diversi scenari, che il nuovo Modello prende in adeguata considerazione:

1. In caso di accordo, la proposta tariffaria è trasmessa, contestualmente:
 - a mezzo PEC, ai soggetti responsabili in Italia dell'aggiornamento dei sistemi di biglietteria IATA presso le agenzie di vendita dei titoli di viaggio (per brevità: soggetti IATA);
 - all'Autorità, per l'effettuazione delle previste verifiche.

In tal caso, la tariffa può entrare in vigore decorsi 60 giorni dalla suddetta data di trasmissione, fatti salvi i conguagli derivanti da eventuali correttivi in esito alle verifiche dell'Autorità;

2. In caso di mancato accordo e contestuale assenza di istanze di definizione delle controversie, il Gestore può provvedere alla formale trasmissione ai soggetti IATA soltanto alla scadenza del termine per la presentazione di tali istanze, cioè 20 giorni dopo la data di trasmissione all'Autorità della proposta tariffaria. In questo caso la tariffa entra in vigore decorsi $60+20=80$ giorni da tale data, fatti salvi i conguagli.
3. In caso di mancato accordo e contestuale presenza di istanze di definizione delle controversie, ritenute tuttavia inammissibili dall'Autorità, il Gestore può provvedere alla formale trasmissione ai soggetti IATA soltanto alla scadenza del termine per la valutazione di inammissibilità di tali istanze, cioè $20+10$ giorni dopo la data di trasmissione all'Autorità della proposta tariffaria. In questo caso la tariffa entra in vigore decorsi $60+30=90$ giorni da tale data, fatti salvi i conguagli.
4. In caso di mancato accordo e contestuale presenza di istanze di definizione delle controversie ritenute dall'Autorità ammissibili, il Gestore non può provvedere alla formale trasmissione ai soggetti IATA fino alla conclusione della stessa procedura di definizione delle controversie. Resta in vigore la tariffa vigente all'avvio della consultazione.

Per quanto attiene alle modalità di trasmissione ai soggetti IATA, si ritiene che l'utilizzo della Posta Elettronica Certificata possa ritenersi sufficiente garanzia per le parti.

D.6. Procedura di risoluzione delle controversie (modalità, tempistiche)

Posizione dei rispondenti

I Gestori, in generale, auspicano che non sia applicato il meccanismo di risoluzione delle controversie previsto dalla Direttiva, in quanto, a loro avviso: (i) il d.l. 1/2012 non ne fa riferimento; (ii) esiste una procedura obbligatoria di approvazione dei diritti. Evidenziano inoltre l'incompatibilità tra i tempi relativi alla procedura di risoluzione delle controversie ed i termini di entrata in vigore delle tariffe di cui al d.l. 133/2014. Per ovviare

*11-quater. Per consentire la prosecuzione degli interventi previsti nel piano di investimento degli aeroporti i cui contratti di programma risultano scaduti alla data del 31 dicembre 2014, i corrispettivi tariffari per l'anno 2015 sono determinati applicando il tasso di inflazione programmato ai livelli tariffari in vigore per l'anno 2014. Tali corrispettivi si applicano, **previa informativa alla International Air Transportation Association ai fini dell'aggiornamento dei sistemi di biglietteria presso le agenzie di vendita dei titoli di viaggio**, dal 1° gennaio 2015 fino alla data di entrata in vigore dei livelli tariffari determinati in applicazione dei modelli di tariffazione di cui al capo II del titolo III del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27, e successive modificazioni."*

a tali incompatibilità, chiedono che il livello provvisorio dei diritti esigibile dal Gestore a partire dalla data prevista di applicazione degli stessi sia quello pubblicato dal Gestore al termine della consultazione e già comunicato alla rete delle biglietterie IATA.

I vettori auspicano che a tutti gli Utenti aeroportuali sia consentito, indipendentemente dalla presenza alle audizioni, il diritto a presentare ricorsi. Non concordano sul fatto che la conclusione della consultazione con un accordo precluda il diritto all'appello. Al fine di evitare problemi di carattere tecnico/contabile, anche nei confronti del passeggero, propongono che la notifica delle tariffe definitive riguardi esclusivamente le tariffe emergenti dalla decisione finale dell'Autorità. Chiedono inoltre che fino a pubblicazione della decisione finale dell'Autorità si applichi il livello tariffario previgente. Affermano la necessità che l'accoglimento da parte di ART di un'istanza di ricorso determini la sospensione dei termini del procedimento, anche in funzione dell'entrata in vigore delle tariffe.

Valutazioni dell'Autorità

Occorre innanzi tutto precisare che il procedimento di risoluzione delle controversie, esplicitamente previsto dalla Direttiva 2009/12/CE agli art. 6(3), 6(4) nonché 11(6)¹⁶, è stato inserito nel Modello in quanto non si ritiene che esista *“una procedura obbligatoria in virtù della normativa nazionale che prevede che i diritti aeroportuali, o il loro ammontare massimo, siano determinati o approvati dall'autorità di vigilanza indipendente”*, come asserito dai Gestori citando l'art.6(5) della stessa Direttiva. L'Autorità infatti, ai sensi dell'art. 76, comma 2, del d.l. 1/2012, *“verifica ed approva entro quaranta giorni la corretta applicazione del modello tariffario e del livello dei diritti aeroportuali in coerenza anche agli obblighi di concessione”*.

Con riguardo al diritto di rivolgere istanza di risoluzione delle controversie, si ritiene che tale strumento sia destinato ad avere un ruolo soltanto all'interno della procedura di revisione dei diritti aeroportuali, essendo finalizzato a sanare eventuali situazioni di disaccordo emerse nel corso della consultazione a tale scopo dedicata. Si ricorda tuttavia che, per ciascun Utente aeroportuale, è sempre possibile adire l'Autorità ai sensi della sua norma istitutiva (art. 37, comma 3, lettera g, del d.l. 201/2011), nonché, con particolare riferimento all'attività di vigilanza sulla misura dei diritti aeroportuali, della norma di recepimento nell'ordinamento italiano della Direttiva 2009/12/CE (art. 80 del d.l. 1/2012).

Proprio perché finalizzato a sanare situazioni di disaccordo, e fatto salvo il diritto per ciascun Utente di appellarsi all'Autorità con altre motivazioni ed attraverso diversi strumenti, si ritiene che il procedimento di risoluzione delle controversie debba restare circoscritto al caso di mancato accordo in consultazione fra Gestore e Utenti.

Per la risoluzione della controversia, si è ritenuto opportuno adottare una misura specifica finalizzata a promuovere la conciliazione fra Gestore ed Utenti, da attuarsi attraverso le seguenti fasi procedurali, anche alla luce dell'esperienza maturata con i pertinenti procedimenti finora svolti e riferibili agli aeroporti di Cagliari e Lamezia Terme:

¹⁶ *“6(3). Gli Stati membri provvedono affinché, in caso di disaccordo su una decisione inerente i diritti aeroportuali presa dal Gestore aeroportuale, ciascuna delle due parti possa rivolgersi all'autorità di vigilanza indipendente di cui all'articolo 11, la quale esaminerà le motivazioni che corredano la proposta di modifica del sistema o dell'ammontare dei diritti aeroportuali. 6(4). Qualora sia sottoposta all'autorità di vigilanza indipendente una modifica del sistema o dell'ammontare dei diritti aeroportuali decisa dal Gestore aeroportuale non ha efficacia sino a quando non sia stata esaminata dall'autorità di vigilanza. Quest'ultima prende, entro quattro settimane dal deferimento della questione, a meno che la decisione definitiva non possa essere presa entro lo stesso termine, una decisione provvisoria circa l'entrata in vigore della modifica in questione. 11(6). Gli Stati membri provvedono affinché, con riguardo ai casi di disaccordo di cui all'articolo 6, paragrafo 3, siano adottate misure al fine di: a) stabilire una procedura per la risoluzione delle controversie tra il Gestore aeroportuale e gli Utenti dell'aeroporto; b) determinare le condizioni affinché una controversia possa essere sottoposta all'autorità di vigilanza indipendente. Quest'ultima, in particolare, respinge i reclami che reputa non opportunamente giustificati o adeguatamente documentati; c) fissare i criteri in base ai quali i casi di disaccordo sono valutati ai fini di una risoluzione. Tali procedure, condizioni e criteri sono non discriminatori, trasparenti e obiettivi.”*

- in esito all'istruttoria svolta sulla proposta tariffaria presentata dal Gestore e tenendo conto dei rilievi formulati dalle parti ricorrenti, l'Autorità fornisce al Gestore medesimo indicazioni per l'eventuale elaborazione di una proposta tariffaria emendata;
- la citata proposta tariffaria emendata è sottoposta alle parti ricorrenti per l'acquisizione delle rispettive osservazioni;
- il Gestore e le parti ricorrenti, eventualmente sulla base della suddetta proposta tariffaria emendata, sono convocati in audizione presso la sede dell'Autorità, al fine di esperire un tentativo per conciliare le diverse posizioni; nel corso della citata audizione, il Gestore può proporre ulteriori variazioni alla proposta tariffaria, al fine di tenere in adeguata considerazione le eventuali osservazioni degli Utenti;
- nel verbalizzare l'audizione, il Responsabile del procedimento prende atto degli orientamenti del Gestore e delle parti ricorrenti, in merito alla proposta tariffaria, tenendo conto delle variazioni eventualmente emerse in corso di seduta;
- in esito al tentativo di conciliazione, l'Autorità esegue l'ulteriore eventuale attività istruttoria, al fine di assicurare il rispetto dei principi di cui all'art. 80 del d.l. 1/2012.

In esito alla procedura di conciliazione, l'Autorità assume infine la decisione sulla controversia.

D.7. Sospensione dei termini di entrata in vigore dei diritti

Posizione dei rispondenti

Né i Gestori, né i vettori hanno eccepito riguardo alla possibilità, per l'Autorità, di sospendere i termini della consultazione. Tuttavia i Gestori, in particolare, hanno segnalato la necessità che ciò avvenga esclusivamente per gravi ragioni e per il tempo strettamente necessario.

Valutazioni dell'Autorità

Alla luce delle osservazioni pervenute, si ritiene che l'avvio del procedimento di risoluzione delle controversie costituisca una grave ragione, tale da determinare la sospensione dei termini di entrata in vigore delle tariffe per il tempo strettamente necessario affinché possa essere assunta la decisione finale sulle controversie medesime, nei termini stabiliti dalla Direttiva 2009/12/CE all'art. 11(7)¹⁷. In tal senso è stato adeguato il Modello.

Si è ritenuto inoltre, anche al fine di favorire il raggiungimento di un accordo sul livello dei diritti, di introdurre la fattispecie della sospensione dei termini della consultazione, quale strumento a disposizione del Gestore, in casi particolari e per straordinarie e motivate esigenze. Nel caso intendesse farne uso, il Gestore è tenuto a rivolgere specifica istanza all'Autorità.

Si è introdotta inoltre, in detto caso, la riserva, per l'Autorità, di disporre la chiusura della procedura di consultazione, nel caso in cui, nel corso del suo svolgimento, emergano elementi tali da determinare, per la proposta di revisione dei diritti aeroportuali, situazioni di incompatibilità con le misure del Modello: un caso tipico è rappresentato dall'adempimento, da parte del Gestore aeroportuale, nel corso del periodo di sospensione, all'obbligo di trasmissione della Contabilità Regolatoria Certificata relativa all'Anno Ponte. La disponibilità di una nuova contabilità regolatoria rende infatti obsoleta la dinamica tariffaria oggetto di consultazione.

¹⁷ "7. Nell'avviare un'indagine riguardo alla motivazione della modifica del sistema o dell'ammontare dei diritti aeroportuali di cui all'articolo 6, l'autorità di vigilanza indipendente ottiene dalle parti interessate accesso alle necessarie informazioni ed è tenuta a consultarle al fine di formulare la sua decisione. Fatto salvo l'articolo 6, paragrafo 4, essa pronuncia una decisione il più rapidamente possibile, e comunque **entro quattro mesi** dal deferimento della questione. Questo periodo può essere **prorogato di due mesi in casi eccezionali e debitamente giustificati.**"