

Ufficio Accesso alle infrastrutture aeroportuali e alle reti autostradali

Attuazione della Direttiva 2009/12/CE in materia aeroportuale

(ex d.l. 1/2012, art. 71, comma 4)

Anno 2023

SOMMARIO

1	PREMESSA	2
2	I MODELLI DI REGOLAZIONE TARIFFARIA	2
3	LA REVISIONE DI PERIODO DEI DIRITTI AEROPORTUALI	7
4	IL MONITORAGGIO ANNUALE DEI DIRITTI AEROPORTUALI	9
5	L'INDICE DI RIVALUTAZIONE DELLE IMMOBILIZZAZIONI AEROPORTUALI	12
6	IL TASSO DI REMUNERAZIONE DEL CAPITALE INVESTITO PER LE PROPOSTE DI REVISIONE DEI DIRITTI AEROPORTUALI	12

Torino, 30 dicembre 2024

1 PREMESSA

La presente relazione illustra le attività che l’Autorità (nel seguito anche: ART) ha svolto nel corso del 2023 al fine di assicurare la corretta attuazione della direttiva 2009/12/CE, e della correlata legge di recepimento nell’ordinamento nazionale¹, da parte dei gestori degli aeroporti soggetti alla regolazione dell’Autorità in quanto aperti all’aviazione commerciale.

Come già nelle relazioni riguardanti gli anni antecedenti al 2023, anche nella presente relazione sono riportate informazioni relative ad attività esperite nel corso dell’anno successivo al 2023, al fine di: (i) assicurare completezza informativa a livello di singolo processo regolatorio/di monitoraggio/di vigilanza avviato nel corso del 2023 e conclusosi nel corso dell’anno successivo; (ii) assicurare la presenza di informazioni relative a processi di particolare interesse, anche a livello eurounitario, quali quelli relativi agli aeroporti i cui gestori sono stati, con l’Ente Nazionale per l’Aviazione Civile, sottoscrittori di contratti di programma c.d. “in deroga” di cui al d.l. n. 78/2009 (ved. Focus 1 a pagina 4) e sono in seguito rientrati nell’ambito di applicazione della regolazione dell’Autorità.

2 I MODELLI DI REGOLAZIONE TARIFFARIA

Le attribuzioni dell’Autorità in ambito aeroportuale sono definite dal decreto-legge n. 1/2012, che, nel recepire la direttiva 2009/12/CE finalizzata a introdurre “*principi comuni per la riscossione dei diritti aeroportuali negli aeroporti della Comunità*”, ha previsto l’istituzione di un’Autorità nazionale di vigilanza, individuandola nell’ART e attribuendo a questa le competenze per la verifica di conformità dei sistemi di tariffazione e dell’ammontare dei diritti aeroportuali ai principi di derivazione comunitaria e ai modelli di regolazione definiti dalla stessa Autorità.

In tale contesto, l’ART è competente a predisporre specifici modelli tariffari, calibrati secondo i dati di traffico annuo di movimento passeggeri, assicurando la rispondenza dei diritti aeroportuali ai principi di correlazione ai costi, trasparenza, pertinenza, ragionevolezza e non discriminazione, nonché di consultazione con l’utenza, di cui all’art. 80, comma 1, del citato d.l. n. 1/2012, che recepisce la parte pertinente della direttiva 2009/12/CE.

In attuazione dei modelli definiti dall’Autorità, il gestore aeroportuale che ha necessità di procedere alla revisione dei diritti aeroportuali di competenza per un nuovo periodo tariffario, procede, nell’ordine: (i) ad individuare lo specifico modello tariffario, tra quelli predisposti dall’Autorità, che deve essere applicato allo scalo aeroportuale di competenza, (ii) determina l’ammontare dei diritti, previa consultazione dei propri utenti aeroportuali, e (iii) li sottopone all’Autorità, che ha il compito di verificare la corretta applicazione del modello tariffario utilizzato dal gestore e la conseguente corretta determinazione del livello dei diritti aeroportuali.

¹ Decreto-legge 24 gennaio 2012 n. 1, “*Disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività*”, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27.

L’Autorità, nel corso della sua attività regolatoria nel settore aeroportuale, ha provveduto a definire, a partire dalla delibera n. 64/2014² e, da ultimo, con la delibera n. 38/2023³, tre susseguenti evoluzioni strutturali dei propri modelli di regolazione tariffaria, al fine di introdurre nel tempo una serie di migliorie derivanti dall’esperienza applicativa e dall’evoluzione del mercato, nonché meccanismi di semplificazione o di innovazione, volti ad assicurare il permanere della rispondenza dei diritti aeroportuali ai sopracitati principi di cui alla direttiva 2009/12/CE ed all’indicata legge nazionale di recepimento nell’ordinamento nazionale. Nella seguente Tabella 1 sono evidenziati i principali *concept* evolutivi dei modelli di regolazione tariffaria emanati nel tempo dall’Autorità.

Tabella 1: l’evoluzione dei modelli di regolazione tariffaria aeroportuale definiti nel tempo dall’Autorità.

Delibera	Contenuti principali della regolazione
n. 64/2014 (non più vigente)	<p>Ambito di applicazione strutturato secondo tre categorie dimensionali degli aeroporti, in relazione al traffico annuale di passeggeri: i) Modello 1, per aeroporti con traffico annuale > 5 milioni; ii) Modello 2, per aeroporti con traffico annuale compreso tra 3 e 5 milioni; iii) Modello 3, per aeroporti con traffico annuale < 3 milioni.</p> <p>Determinazione dell’ammontare dei diritti previa consultazione degli utenti degli aeroporti.</p> <p>Trasmissione all’ART della proposta tariffaria per verifica della corretta applicazione.</p>
n. 92/2017 (non più vigente, ma i cui Modelli sono stati adottati per la definizione delle tariffe di periodo vigenti fino al 2026 per gli aeroporti di Alghero e Bologna)	<p>Riconferma dell’ambito di applicazione strutturato in tre categorie dimensionali degli aeroporti, in funzione del traffico annuale passeggeri.</p> <p>Introduzione di meccanismi di semplificazione inerenti alle modalità applicative di alcune misure quale, ad esempio, la possibilità per gli aeroporti con traffico annuale di passeggeri inferiore al milione di applicare schemi di contabilità regolatoria semplificata.</p>
n. 136/2020 ⁴ (non più vigente)	<p>Primo atto regolatorio esteso - in ragione delle nuove competenze acquisite dall’art. 73, comma 1, del d.l. n.1/2012 - agli aeroporti con contratti di programma stipulati ai sensi del decreto-legge. n. 78/2009 (c.d. “in deroga”).</p> <p>Introduzione dei principi volti alla definizione di sistemi di tariffazione comuni e trasparenti per la regolazione delle reti e dei sistemi aeroportuali.</p>
n. 68/2021 ⁵ (non più vigente)	<p>Introduzione di disposizioni straordinarie connesse all’entrata in vigore della delibera n. 136/2020.</p> <p>Integrazione della regolazione applicabile al settore, in ragione dell’emergenza epidemiologica da Covid-19.</p>
n. 38/2023 (attualmente vigente)	<p>Ambito di applicazione strutturato secondo due categorie dimensionali degli aeroporti, in relazione al traffico annuale di passeggeri: i) Modello A, per aeroporti con traffico annuale > 1 milione; (ii) Modello B, per aeroporti con traffico annuale uguale o <1 milione.</p> <p>Definizione di obblighi di trasparenza rafforzati relativamente agli incentivi all’attività volativa.</p> <p>Uniformazione della determinazione del tasso di remunerazione del capitale investito netto (WACC) per l’intero settore, con frequenza di aggiornamento annuale.</p> <p>Introduzione di un <i>benchmark</i> di riferimento dell’efficienza delle gestioni, a fronte del quale è definito un intervallo di riferimento per ogni gestore aeroportuale, all’interno del quale individuare, tramite consultazione degli utenti, l’obiettivo di recupero annuale della produttività da perseguire in seno al dato periodo tariffario.</p> <p>Definizione di misure di semplificazione per gli aeroporti con traffico annuo compreso tra uno e cinque milioni di passeggeri e per gli aeroporti con traffico annuo pari o inferiore a un milione di passeggeri.</p>

² Delibera n. 64 del 17 settembre 2014, “Approvazione modelli di regolazione dei diritti aeroportuali”.

³ Delibera n. 38 del 9 marzo 2023, “Conclusione del procedimento avviato con delibera n 42/2022 Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali”.

⁴ Delibera n. 136 del 16 luglio 2020, “Conclusione del procedimento avviato con delibera n 84/2018 Approvazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali”; tutti i ricorsi avverso la delibera n. 136/2020 - in considerazione dell’abrogazione dei modelli approvati con la medesima delibera, disposta con la delibera n. 38/2023 - sono stati successivamente definiti dal giudice amministrativo con una pronuncia di cessata materia del contendere.

⁵ Delibera n. 68 del 20 maggio 2021, “Modelli di regolazione aeroportuale Disposizioni straordinarie connesse all’entrata in vigore della delibera n 136/2020 ed integrazione alla regolazione applicabile al settore in ragione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19”.

Con riguardo agli aspetti applicativi dell'atto di regolazione vigente indicato in Tabella 1, si rileva preliminarmente che l'ambito di intervento dell'Autorità è costituito dai quarantacinque scali aeroportuali italiani aperti al traffico commerciale. Tra questi, rientrano anche i cinque aeroporti che hanno stipulato contratti di programma ex d.l. n. 78/2009, per i quali, a partire dall'entrata in vigore della legge n. 37/2019, sono state svolte, negli anni seguenti, attività di monitoraggio annuale, di vigilanza e di risoluzione delle controversie.

Conseguentemente, tali tipologie di aeroporti rientrano nell'ambito di applicazione dei modelli regolatori ART ai sensi della delibera n. 38/2023 e della Misura 30 a essi specificamente dedicata, che dispone che i modelli ART siano recepiti in atti aggiuntivi, o accordi convenzionali comunque denominati, stipulati tra il concedente (Ente Nazionale per l'Aviazione Civile; nel seguito: ENAC) e concessionario/società di gestione dell'aeroporto o degli aeroporti interessati. Tali atti aggiuntivi, o accordi convenzionali, rispondono all'esigenza di lasciare alle parti contrattuali, nel rispetto dei principi di proporzionalità e di ragionevolezza, oltre che di trasparenza nei confronti dell'utenza aeroportuale, la possibilità di prevedere limitati interventi di adattamento o periodi transitori, al fine di consentire, da un lato, la salvaguardia del principio di affidamento del concessionario nell'ambito del nuovo assetto normativo e istituzionale, e, dall'altro, l'accompagnamento progressivo verso il compiuto recepimento della regolazione dell'Autorità in tempi ragionevoli⁶.

È necessario evidenziare, al riguardo, che la Commissione europea, nel quadro del sistema di comunicazione *Themis-EU Pilot*, ha trasmesso al Governo italiano una richiesta di informazioni (EU Pilot 2023-10421 DG MOVE⁷) avente a oggetto l'applicazione della direttiva sui diritti aeroportuali in Italia⁸ da parte dei gestori titolari di contratti di programma "in deroga". In proposito, l'Autorità ha elaborato e trasmesso, alla competente Struttura di missione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, gli elementi di propria competenza.

Focus 1: l'applicazione della Misura 30 ex delibera n. 38/2023

Per quanto attiene agli aeroporti di Milano, Roma e Venezia, poiché i contratti di programma c.d. "in deroga" da questi ultimi sottoscritti sono giunti a scadenza rispettivamente nel 2020, per Milano, e nel 2021 per gli altri due aeroporti, al fine di addivenire al recepimento, da parte di tali gestori, dei modelli di regolazione adottati con delibera n. 38/2023 (cfr. Misura 30), si è reso necessario procedere alla stipulazione di Atti aggiuntivi o Accordi convenzionali. Con riguardo al periodo di riferimento temporale della presente Relazione, risulta quanto segue.

Il 10 novembre 2023 è stato stipulato l'Atto Aggiuntivo (comprensivo dei relativi allegati) al Contratto di Programma tra ENAC e la società Aeroporti di Roma S.p.A., che gestisce gli aeroporti di Fiumicino e Ciampino, entrambi asserviti alla città di Roma. L'indicato atto, finalizzato all'elaborazione della proposta di revisione dei diritti aeroportuali degli scali romani per il periodo regolatorio 2024 – 2028, ha altresì prodotto, come illustrato nel seguito della presente relazione, i suoi effetti nei confronti dell'utenza aeroportuale, la quale in data 10 aprile 2024 ha espresso voto favorevole all'aggiornamento tariffario per lo scalo di Fiumicino e voto contrario relativamente a quello riguardante l'aeroporto di Ciampino, che è stato poi oggetto di istanza di

⁶ La Misura 30 di cui all'Allegato A alla delibera n. 38/2023 reca le "Disposizioni sull'entrata in vigore con riferimento ai contratti di programma ex articolo 17, comma 34-bis, del d.l. 78/2009" e disciplina, per gli aeroporti oggetto di tale specifica categoria di contratti di programma, la modalità di recepimento della regolazione ART prevista dalla stessa Autorità all'interno dei propri modelli, nell'esercizio delle autonome prerogative in materia di regolazione tariffaria.

⁷ *Application of the Airport Charges Directive in Italy (Rome, Venice and Milan airports) – Directive 2009/12/EC.*

⁸ In particolare, la DG MOVE ha formulato una serie di quesiti relativi: (i) alle modalità con cui, in concreto, le delibere ART, recanti i modelli di regolazione tariffaria, si applicano ai gestori degli aeroporti di Roma, Milano e Venezia, oggetto dei contratti di programma c.d. "in deroga" e (ii) alle relative tempistiche. Rileva, in particolare, la circostanza che l'applicazione dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali adottati dall'Autorità consegue alla stipula di atti convenzionali o atti aggiuntivi ai contratti di programma in essere tra ENAC e gestori aeroportuali degli scali di Roma, Milano e Venezia.

risoluzione della controversia giudicata procedibile con delibera n. 63/2024 e il cui procedimento è stato chiuso con delibera n. 147/2024.

In data 21 novembre 2024 è stato sottoscritto, tra ENAC e la Società per Azioni Esercizi Aeroportuali S.p.A. (nel seguito: SEA), l'Accordo convenzionale per il recepimento delle disposizioni dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali approvati dall'Autorità di regolazione dei trasporti con delibera n. 38/2023 del 9 marzo 2023 per gli scali di Milano Linate e Milano Malpensa. Al riguardo va segnalato che l'Autorità, in data 23 dicembre 2024, ha adottato la delibera n. 192/2024⁹, con la quale è stata accolta l'istanza di SEA relativa all'applicazione del sistema di tariffazione comune per gli aeroporti di Milano Linate e Milano Malpensa; tale delibera è propedeutica per l'avvio, da parte del gestore aeroportuale, della procedura di consultazione degli utenti per la revisione dei diritti aeroportuali da applicare al Sistema aeroportuale per il prossimo periodo regolatorio.

Infine, è stato sottoscritto in data 17 dicembre 2024, tra ENAC e SAVE S.p.A., che gestisce l'aeroporto di Venezia Tesserà, anche analogo Atto Convenzionale (comprensivo dei relativi allegati), sempre per il recepimento delle richiamate disposizioni dei modelli di regolazione dei diritti aeroportuali di cui alla delibera n. 38/2023.

Con riferimento alle attività espletate nel corso del 2023 riguardo alle tariffe applicate e/o da applicarsi nell'annualità 2024 da parte dei gestori degli scali regolati, si possono individuare tre diverse casistiche:

- i. aeroporti con periodo tariffario che va oltre il 2023, per i quali è stata verificata la corretta determinazione dei diritti aeroportuali per l'annualità 2024;
- ii. aeroporti con periodo tariffario in scadenza/scaduto nel 2023, per i quali, nello stesso anno, è stato in corso l'avvio della revisione dei diritti aeroportuali;
- iii. aeroporti che non hanno ancora mai applicato i modelli di regolazione dei diritti aeroportuali, per i quali non è stato ritenuto necessario eseguire alcuna attività di monitoraggio.

Afferiscono alla prima casistica gli aeroporti di cui alla seguente Tabella 2.

Tabella 2: aeroporti soggetti, nel corso del 2023, al monitoraggio dei diritti aeroportuali afferenti all'annualità 2024, in quanto aventi periodo tariffario in corso di vigenza.

Aeroporto – sistema/rete aeroportuale		Società di gestione		Periodo tariffario
1	“Riviera del Corallo” Alghero Fertilia	Società di Gestione dell'Aeroporto di Alghero S.p.A.	SOGEAAL	2023-2026
2	“Guglielmo Marconi” di Bologna	Aeroporto Guglielmo Marconi di Bologna S.p.A.	ADB	2023-2026

Afferiscono, invece, alla seconda casistica gli aeroporti di cui alla seguente Tabella 3.

Tabella 3: aeroporti che, nel corso del 2023, sono risultati necessitanti della revisione tariffaria di periodo, a causa dell'intervenuta scadenza del periodo tariffario.

Aeroporto – sistema/rete aeroportuale		Società di gestione		Periodo tariffario
1	“Ugo Niutta” di Napoli Capodichino	Gestione Servizi Aeroporti Campani S.p.A.	GESAC	2016-2019
2	Sistema aeroportuale milanese, composto dall'aeroporto “Enrico Forlanini” di Milano Linate e dall'aeroporto di Milano Malpensa)	Società per azioni Esercizi Aeroportuali S.p.A.	SEA	2016-2020
3	“Marco Polo” di Venezia Tesserà	Società Aeroporto di Venezia Marco Polo S.p.A.	SAVE	2017-2021
4	Sistema aeroportuale della Capitale (aeroporto “Giovanni Battista Pastine” di Roma Ciampino e aeroporto “Leonardo Da Vinci” di Roma Fiumicino)	Aeroporti di Roma S.p.A.	ADR	2017-2021
5	“Sant'Eufemia” di Lamezia Terme	Società Aeroportuale Calabrese S.p.A.	SACAL	2017-2020

⁹ Recante “Proposta di revisione dei diritti aeroportuali per gli aeroporti di Milano Linate e Milano Malpensa - periodo tariffario 2024-2028. Applicazione di un sistema di tariffazione aeroportuale comune e trasparente”.

Aeroporto – sistema/reti aeroportuale		Società di gestione		Periodo tariffario
6	“il Caravaggio” di Bergamo Orio al Serio	Società per l'Aeroporto Civile di Bergamo-Orio al Serio S.p.A.	SACBO	2017-2020
7	“Vincenzo Bellini” di Catania Fontanarossa	Società Aeroporto Catania S.p.A.	SAC	2017-2020
8	“Giuseppe Verdi” di Parma	Società per la Gestione dell'Aeroporto di Parma S.p.A.	SOGEAP	2019 ¹⁰
9	“Galileo Galilei” di Pisa San Giusto	Toscana Aeroporti S.p.A.	TA	2019-2022
10	“Amerigo Vespucci” di Firenze Peretola	Toscana Aeroporti S.p.A.	TA	2019-2022
11	“Antonio Canova” di Treviso Sant'Angelo	Società Aeroporto di Treviso S.p.A.	AERTRE	2019-2022
12	Rete aeroportuale pugliese (aeroporto “Karol Wojtyła” di Bari, aeroporto di Brindisi, aeroporto “Gino Lisa” di Foggia, aeroporto “Marcello Arlotta” di Taranto Grottaglie)	Aeroporti di Puglia S.p.A.	ADP	2019-2022
13	Olbia Costa Smeralda	Società Gestione Aeroporti Sardi S.p.A.	GEASAR	2019-2022
14	“Mario Mamei” di Cagliari Elmas	Società Gestione Aeroporto S.p.A.	SOGAER	2020-2023
15	“Cristoforo Colombo” di Genova Sestri	Società Aeroporto di Genova S.p.A.	AGS	2020-2023
16	Trieste Ronchi dei Legionari	Aeroporto Friuli-Venezia Giulia S.p.A.	AFVG	2020-2023
17	“Valerio Catullo” di Verona Villafranca	Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.A.	ADV	2020-2023
18	“Falcone Borsellino” di Palermo Punta Raisi	Società di Gestione dell'Aeroporto di Palermo S.p.A.	GESAP	2020-2023
19	“Sandro Pertini” di Torino Caselle	Società Azionaria Gestione Aeroporto Torino S.p.A.	SAGAT	2020-2023

Afferiscono, infine, alla terza e ultima casistica gli aeroporti di cui alla seguente Tabella 4.

Tabella 4: aeroporti che, nel corso del 2023, sono risultati essere ancora soggetti alla disciplina del d.m. n. 521/1997.

Aeroporto – sistema/reti aeroportuale		Società di gestione	
1	Marina di Campo-Isola d'Elba	Alatoscana S.p.A.	ALA
2	“San Giacomo” di Bolzano	ABD Airport S.p.A.	ABD
3	“Gabriele D'Annunzio” di Brescia Montichiari	Aeroporto Valerio Catullo di Verona Villafranca S.p.A.	ADV
4	“Raffaello Sanzio” di Ancona	Ancona International Airport S.p.A.	AIA
5	“Sandro Pertini” di Trapani Birgi	Airgest S.p.A.	AIRGEST
6	“Federico Fellini” di Rimini Miramare	AIRimum 2014 S.p.A.	AIRIMUM
7	Lampedusa	AST Aeroservizi S.p.A.	AST
8	Albenga	Aeroporto di Villanova d'Albenga S.p.A.	AVA
9	Aosta	Aeroporto Valle d'Aosta S.p.A.	AVDA
10	Pantelleria	ENAC Servizi S.r.l.	ENAC
11	“Luigi Ridolfi” di Forlì	F.A. S.r.l.	FA
12	Cuneo Levaldigi	GEAC S.p.A.	GEAC
13	Salerno Costa d'Amalfi	Gestione Servizi Aeroporti Campani S.p.A.	GESAC
14	“Tito Minniti” di Reggio Calabria	Società Aeroportuale Calabrese S.p.A.	SACAL
15	“Sant'Anna” di Crotona	Società Aeroportuale Calabrese S.p.A.	SACAL
16	Internazionale di Abruzzo	S.A.G.A. S.p.A.	SAGA
17	“San Francesco d'Assisi” di Perugia Sant'Egidio	Società per il potenziamento e la gestione dell'aeroporto regionale umbro S. Egidio S.p.A.	SASE

¹⁰ La proposta tariffaria di SOGEAP relativa al secondo ciclo regolatorio (periodo tariffario 2020-2021) è stata dichiarata non conforme con delibera n. 30/2020.

Aeroporto – sistema/rete aeroportuale		Società di gestione	
18	Grosseto	Società Esercizio Aeroporto della Maremma S.p.A.	SEAM
19	"Pio La Torre" di Comiso	Società aeroporto Comiso S.p.A.	SAC

3 LA REVISIONE DI PERIODO DEI DIRITTI AEROPORTUALI

L’Autorità verifica che le proposte tariffarie presentate dai gestori agli utenti per i periodi regolatori di rispettiva competenza siano conformi alle misure di regolazione da essa adottate e vigila sul corretto svolgimento delle procedure di consultazione degli utenti aeroportuali indette dai gestori, delegando propri rappresentanti a partecipare alle relative audizioni in qualità di uditori. Le delibere di conformità che l’Autorità adotta in esito alla propria istruttoria possono risultare condizionate all’applicazione di correttivi e prescrizioni; in tali casi, la dichiarazione di conformità definitiva consegue solo all’esito positivo della verifica di recepimento di tali correttivi e prescrizioni nella proposta tariffaria che il gestore ha inoltrato all’Autorità in esito alla consultazione svolta con i propri utenti e che è stata oggetto di delibera di conformità condizionata.

Alla luce dell’esperienza applicativa maturata negli anni, può evidenziarsi che i correttivi prescritti dall’Autorità sono riconducibili, in larga misura, alle seguenti tematiche:

- allocazione (nel parametro tariffario v anziché nell’ambito dei costi operativi), di costi non afferenti o discendenti da oneri regolamentari/normativi;
- criticità nella riconciliazione dei dati di contabilità regolatoria all’anno base con il bilancio di esercizio di competenza;
- criticità nell’allocazione dei costi operativi generali tra i diversi prodotti aeroportuali e presenza di costi di natura straordinaria a fini tariffari;
- criticità nella corretta allocazione dei costi di capitale tra i vari prodotti aeroportuali;
- criticità nella trasparenza in sede di consultazione e nella determinazione dei congruaggi afferenti alle proroghe tariffarie intervenute negli anni affetti dalla pandemia da Covid-19;
- criticità nell’applicazione della misura afferente alla sostenibilità del rischio traffico per il periodo regolatorio precedente;
- adozione, nella determinazione dei costi ammissibili all’anno base, di un tasso d’inflazione differente da quello risultante dall’ultimo Documento di economia e finanza (nel seguito anche DEF) disponibile;
- criticità nel computo degli oneri di progettazione attraverso il parametro tariffario k.

Con riferimento alle prescrizioni, e in particolare a quelle inerenti agli incentivi all’attività volativa, in diversi casi l’Autorità ha richiesto ai gestori, oltre all’adozione di processi informativi più dettagliati e trasparenti nei confronti dell’utenza, anche di presentare le risultanze del test relativo al rispetto dei principi comportamentali dell’operatore economico privato (c.d. “test MEO”, *Market economy operator*), come previsto dai modelli di regolazione.

Quanto alla fase attuativa dei Modelli attualmente vigenti, approvati con la delibera n. 38/2023, va osservato che solo a partire da gennaio 2024 sono stati avviati procedimenti di revisione dei diritti aeroportuali ai sensi di tali Modelli.

Quanto all'anno 2023, oggetto della presente relazione, il Gestore dell'**aeroporto di Bologna**, pur avendo avviato nel corso del 2022 una procedura, poi revocata¹¹, per l'adozione di nuovo sistema tariffario 2023-2026 (pur in vigenza di un periodo tariffario 2020-2023), ha poi notificato nuovamente all'Autorità, nel mese di gennaio 2023, l'avvio della procedura per la revisione tariffaria di periodo con riferimento al quadriennio 2023-2026 ed in applicazione del pertinente modello di cui alla delibera n. 92/2017, alla data ancora vigente. Di conseguenza, con la delibera n. 13/2023¹² l'Autorità ha avviato un procedimento di verifica di conformità al modello di regolazione vigente che, in prima battuta, ha condotto all'emanazione della delibera n. 82/2023¹³ di conformità condizionata e - successivamente alla elaborazione della proposta tariffaria emendata da parte del gestore in attuazione dei correttivi prescritti dall'Autorità con la citata delibera n. 82/2023 - all'adozione della delibera n. 120/2023¹⁴ di conformità definitiva ai Modelli di regolazione applicabili.

Nel corso del 2023, il gestore dell'**aeroporto di Alghero** ha adottato per la prima volta la regolazione ART, notificando l'avvio della procedura di consultazione degli utenti avente a oggetto la proposta di aggiornamento del livello dei diritti aeroportuali per il periodo tariffario 2023-2026, in applicazione del Modello 3 di cui alla delibera n. 92/2017, in relazione alla quale, con la delibera n. 37/2023¹⁵, l'Autorità ha conseguentemente avviato un procedimento di verifica di conformità al citato modello, e, con la delibera n. 96/2023¹⁶, ha stabilito la conformità condizionata all'applicazione di determinate misure correttive prescritte. Ad esito del recepimento, da parte del gestore, di quanto prescritto con la citata delibera n. 96/2023 e dell'elaborazione della proposta tariffaria emendata, l'Autorità ha, infine, adottato la delibera n. 133/2023¹⁷ di conformità definitiva per l'aeroporto di cui trattasi.

Nel corso del 2023 gli Uffici dell'Autorità hanno anche verificato che il gestore degli aeroporti di Roma, ai sensi della delibera n. 232/2022, in merito alle tariffe di imbarco passeggeri con destinazione da e per il Regno Unito, avesse effettivamente provveduto: (i) ad un supplemento di consultazione con gli utenti degli aeroporti dallo stesso gestiti, al fine di rideterminare la misura dei citati diritti sulla base della qualificazione

¹¹ Si vedano al riguardo la delibera n. 202 del 3 novembre 2022, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto 'Guglielmo Marconi' di Bologna per il periodo tariffario 2023-2026. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017" e la delibera n. 12 del 27 gennaio 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto 'Guglielmo Marconi' di Bologna per il periodo tariffario 2023-2026. Chiusura con archiviazione del procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione avviato con delibera n. 202/2022".

¹² Delibera n. 13 del 27 gennaio 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto 'Guglielmo Marconi' di Bologna per il periodo tariffario 2023-2026. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017".

¹³ Delibera n. 82 del 28 aprile 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto 'Guglielmo Marconi' di Bologna - periodo tariffario 2023 - 2026. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017".

¹⁴ Delibera n. 120 del 13 luglio 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto 'Guglielmo Marconi' di Bologna - periodo tariffario 2023 - 2026. Conformità definitiva ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017".

¹⁵ Delibera n. 37 del 9 marzo 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto Internazionale 'Riviera del Corallo' di Alghero per il periodo tariffario 2023-2026. Avvio procedimento di verifica della conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017".

¹⁶ Delibera n. 96 del 31 maggio 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto Internazionale 'Riviera del Corallo' di Alghero Fertilia - periodo tariffario 2023 - 2026. Conformità ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017".

¹⁷ Delibera n. 133 del 3 agosto 2023, "Proposta di revisione dei diritti aeroportuali dell'Aeroporto Internazionale 'Riviera del Corallo' di Alghero Fertilia per il periodo tariffario 2023-2026. Conformità definitiva ai Modelli di regolazione approvati con delibera n. 92/2017".

dello stesso come destinazione extra-UE, nonché in considerazione della riallocazione del cluster di traffico collegato; (ii) a dare applicazione alla misura tariffaria così determinata.

Quanto agli altri aeroporti elencati nella Tabella 3, nel corso del 2023 si è reso necessario il mantenimento, da parte dei rispettivi gestori, delle tariffe annuali pre-esistenti, per il tempo strettamente necessario all'avvio delle procedure di consultazione per la revisione tariffaria di periodo, essendo, in alcuni casi, ancora in corso le procedure di approvazione dei piani degli interventi, del traffico, della qualità e dell'impatto ambientale preordinati all'indicata revisione tariffaria di periodo, mentre in altri casi detti piani sono stati approvati dall'ENAC nel corso del 2023 e i gestori hanno necessitato di tempistiche tecniche per l'applicazione dei Modelli di regolazione di cui alla delibera n. 38/2023.

Nell'indicata casistica rientra anche il gestore degli aeroporti di Roma, il quale, una volta esperite le attività propedeutiche a tal fine, in data 21 dicembre 2023 ha notificato all'Autorità l'intenzione di avviare, in data 16 febbraio 2024, la procedura di consultazione per la revisione dei diritti aeroportuali relativi ai due scali di competenza a valere sul periodo regolatorio 2024-2028, di cui si riferirà nella relazione relativa al 2024, in quanto il procedimento di competenza è stato avviato nel corso di tale anno, con delibera n. 22/2024.

Focus 2: La verifica di conformità dei diritti aeroportuali rispetto alla regolazione *ex ante*

Nei confronti delle proposte di revisione di periodo delle tariffe avanzate dai gestori aeroportuali, l'attività istruttoria dell'Autorità, ed i provvedimenti emessi di conseguenza, si iscrivono in due fasi distinte e susseguenti, che si concretizzano rispettivamente nella pubblicazione della:

- *delibera di avvio*, attraverso cui l'Autorità, dopo aver analizzato preliminarmente – in termini di completezza e trasparenza - la documentazione pervenuta dai gestori ed afferente alle proposte tariffarie da sottoporre a consultazione con l'utenza, avvia il procedimento di competenza ed autorizza l'avvio dell'indicato processo di consultazione;
- *delibera di conformità ai modelli*, attraverso cui l'Autorità, dopo aver verificato la conformità, rispetto ai propri modelli di regolazione, della documentazione pervenuta dal gestore in esito alla consultazione della propria utenza ed afferente alla proposta tariffaria relativa ad un determinato periodo regolatorio, chiude il procedimento di competenza, oppure condiziona il giudizio di conformità al recepimento di determinati correttivi e prescrizioni da parte dei gestori, che sono quindi tenuti a presentare all'Autorità, entro un determinato lasso di tempo, proposte tariffarie di periodo emendate di conseguenza, al fine di ottenere il definitivo giudizio di conformità.

L'Autorità, pertanto, si pone a garanzia della trasparenza per il settore e dell'efficienza del processo consultivo dell'utenza aeroportuale, che costituisce l'istituto centrale del processo di revisione periodica dei diritti aeroportuali.

4 IL MONITORAGGIO ANNUALE DEI DIRITTI AEROPORTUALI

4.1 L'applicazione dei modelli di regolazione

In attuazione dei compiti di vigilanza *ex art.* 80, comma 1, del d.l. n. 1/2012, l'Autorità, a seguito dell'adozione del sistema tariffario pluriennale da parte dei gestori aeroportuali regolati, verifica che gli aggiornamenti tariffari annuali presentati dagli stessi siano elaborati in conformità ai modelli di regolazione utilizzati come riferimento per i rispettivi sistemi tariffari pluriennali (nel periodo di riferimento della presente relazione sono risultati in vigore sistemi tariffari pluriennali definiti ai sensi dei Modelli di cui alla delibera n. 92/2017, successivamente aggiornati con la delibera n. 38/2023).

In particolare, i gestori aeroportuali, anche tenuto conto degli esiti delle valutazioni di competenza dell'ENAC, sono chiamati ad aggiornare i corrispettivi sulla base:

- del parametro *k* che riguarda gli oneri sottesi agli investimenti effettivamente sostenuti;

- del parametro v che riguarda le discontinuità di costo derivanti da nuove disposizioni di legge o regolamentari;
- del parametro ε che riguarda il raggiungimento/mancato raggiungimento degli obiettivi previsti dal piano di qualità e tutela ambientale.

Nell'ambito dell'attività di verifica, l'Autorità ha valutato l'adeguatezza del ricalcolo dei parametri rilevanti a fini tariffari e del conguaglio degli eventuali maggiori o minori ricavi percepiti dai gestori, che impattano sulle tariffe dell'anno successivo.

Con riguardo, in particolare, agli aeroporti di **Bologna, Alghero, Firenze e Pisa**, in esito all'attività di monitoraggio annuale svolta nel periodo di riferimento della presente relazione, sono emerse alcune incongruenze, che i gestori sono stati invitati a sanare attraverso il conguaglio dei ricavi in eccesso o difetto percepiti nel corso del successivo aggiornamento tariffario annuale, dandone contestualmente informativa all'utenza aeroportuale.

Con riferimento agli indicati aeroporti, nonché alla rete aeroportuale pugliese, per completezza di informazioni sui pertinenti processi di monitoraggio attivati nel 2023, rileva evidenziare che, nel corso delle attività di monitoraggio dei diritti aeroportuali 2025, svolta negli ultimi mesi del 2024, l'Autorità ha potuto verificare che:

- il gestore dell'aeroporto di Bologna ha informato l'utenza delle difformità riscontrate dall'Autorità nel corso dell'attività condotta nel 2023 e ha ricalcolato i corrispettivi del 2024 recependo i correttivi segnalati dall'Autorità, determinando i pertinenti conguagli nei confronti dell'utenza;
- il gestore dell'aeroporto di Alghero ha correttamente conguagliato le difformità riscontrate relativamente ai corrispettivi 2024, nell'ambito dell'aggiornamento dei diritti aeroportuali 2025;
- il gestore degli aeroporti di Firenze e Pisa ha correttamente proposto di computare i conguagli segnalati dall'Autorità, con effetto sulle tariffe da applicarsi a decorrere dal 1° marzo 2025;
- il gestore della rete aeroportuale pugliese ha fornito alcuni chiarimenti richiesti dall'Autorità in esito alle attività di monitoraggio svolte nel 2023, concernenti le incentivazioni alle attività volative erogate nel corso dell'annualità 2022.

Focus 3: La piattaforma di prenotazione delle audizioni aeroportuali

Nel periodo oggetto della presente Relazione, la piattaforma implementata sul sito *web* dell'Autorità per la prenotazione delle audizioni annuali e di periodo della rispettiva utenza da parte dei gestori aeroportuali ha consentito a quest'ultimi, da un lato, di prenotare una fascia oraria per le proprie audizioni e, dall'altro, di evitare sovrapposizioni tra le stesse, visualizzando infatti le fasce orarie già prenotate dagli altri gestori.

La piattaforma, avviata in data 21 aprile 2023, è stata utilizzata dai gestori per la prenotazione della totalità delle audizioni annuali ed ha, quindi, perseguito l'obiettivo incrementare il livello di coinvolgimento dell'utenza nelle consultazioni in materia di diritti aeroportuali, favorendo la partecipazione ai processi consultivi annuali e di periodo anche da parte dell'utenza aeroportuale che non dispone di propri rappresentanti in numero tale da consentire la partecipazione a più di una audizione eventualmente convocata in stessa data ed orario.

4.2 Il contenzioso relativo alle attività di monitoraggio

Con riguardo agli aeroporti con contratti di programma “in deroga” (aeroporti di Milano, Roma e Venezia), con la delibera n. 26/2021¹⁸ l’Autorità, nell’ambito dell’attività di vigilanza sui diritti aeroportuali, aveva adottato un procedimento, di cui si è dato conto nella precedente Relazione annuale, di sospensione dei diritti aeroportuali dell’aeroporto Marco Polo di Venezia relativi all’anno 2020. L’ART aveva ritenuto, infatti, non ammissibili taluni importi per mancata conformità ai principi ex art. 80, comma 1, lett. a), del d.l. n. 1/2012 e al contratto di programma sottoscritto tra ENAC e gestore, disponendo l’adozione dei provvedimenti di cui al comma 4 del medesimo art. 80.

Avverso il provvedimento il gestore aveva proposto impugnativa al TAR Piemonte che, con sentenza n. 78/2023 del 23 gennaio 2023, si è pronunciato respingendo il ricorso.

Detta pronuncia è stata oggetto, da parte del gestore aeroportuale, di appello in Consiglio di Stato, il quale, con sentenza n. 1805/2024 del 23 febbraio 2024, ha confermato il giudizio di primo grado. Particolarmente significative sono le statuizioni sulla natura del controllo operato dall’Autorità in materia di vigilanza sulla determinazione dei diritti aeroportuali: il Collegio ha evidenziato, infatti, che *l’“istruttoria svolta e le argomentazioni utilizzate dall’Autorità risultano, [...], congrue rispetto alla latitudine del potere rimesso dal legislatore”*. Secondo il Consiglio di Stato, l’Autorità ha correttamente ritenuto che gli importi relativi ad alcuni costi dichiarati dal gestore non superassero *“il vaglio del rispetto del principio di trasparenza attesa la mancanza degli elementi necessari per svolgere una ponderazione piena da parte dell’Autorità. Dall’altra, in mancanza di questi non consente di valutarne la ragionevolezza in termini di adeguatezza della spesa rispetto al valore conseguito”*.

Dal momento che alcuni interventi erano stati affidati direttamente senza gara, in mancanza dei presupposti di legge per ricorrere all’affidamento diretto, il Collegio ha osservato che *“una valutazione positiva non poteva essere esitata da parte dell’Autorità, trattandosi di una spesa effettuata in violazione del principio di trasparenza, che è presidiato proprio dal ricorso alla gara pubblica. E in violazione del principio di ragionevolezza, atteso che il mancato ricorso al mercato concorrenziale in difetto dei presupposti di legge impedisce di svolgere una ponderazione, in termini di ragionevolezza, della spesa in difetto di un confronto tra plurime offerte”*.

Peraltro *“un’interpretazione limitativa del potere di sindacato dell’Autorità consegnerebbe al gestore aeroportuale il diritto di vedersi validata ogni tipo di spesa, sia pure opaca, non pertinente rispetto ai risultati conseguiti, irragionevole, purché meramente correlata alla gestione, scaricandone i costi sull’utenza”*.

Con riguardo al pregiudizio per l’utenza, il Consiglio di Stato, accogliendo le tesi difensive dell’Autorità, ha osservato che *“il danno per l’utenza può essere causato anche dal dover contribuire a spese maggiori rispetto a quelle che il gestore avrebbe potuto in misura inferiore sostenere per opere effettivamente realizzate”*.

¹⁸ Delibera n. 26 del 25 febbraio 2021, *“Conclusione del procedimento individuale avviato, nei confronti di SAVE S.p.A., con delibera n. 143/2020 Adozione di un provvedimento di sospensione dei diritti aeroportuali relativi all’anno 2020, ai sensi dell’articolo 80, comma 2, del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 marzo 2012, n. 27”*.

5 L'INDICE DI RIVALUTAZIONE DELLE IMMOBILIZZAZIONI AEROPORTUALI

L'indice di rivalutazione degli investimenti fissi lordi (IFL) determinato dall'Autorità ha lo scopo di consentire ai gestori aeroportuali di definire il CIN e gli ammortamenti a valori correnti, opzione prevista dai modelli di regolazione dei diritti aeroportuali. A seguito dell'approvazione dei primi modelli di regolazione dei diritti aeroportuali¹⁹, l'Autorità ha aggiornato annualmente il valore dell'IFL. Nel periodo di riferimento della presente Relazione, con delibera n. 59/2023²⁰ sono stati approvati i valori dell'IFL calcolati con riferimento all'anno base 2022.

6 IL TASSO DI REMUNERAZIONE DEL CAPITALE INVESTITO PER LE PROPOSTE DI REVISIONE DEI DIRITTI AEROPORTUALI

I modelli di regolazione adottati dall'Autorità con delibera n. 38/2023, prevedono la definizione annuale *erga omnes* del tasso di remunerazione del capitale investito (nel seguito: WACC) per l'elaborazione delle proposte di revisione dei diritti aeroportuali da parte dei gestori aeroportuali che avviano la revisione tariffaria di periodo a partire dalla data di pubblicazione di detto tasso (e fino a quella di pubblicazione della delibera recante il successivo aggiornamento annuale), con validità per l'intero periodo tariffario.

Con delibera n. 39/2023²¹, è stato individuato, ai sensi della Misura 10.5 dell'Allegato A alla delibera n. 38/2023, il valore del WACC che i gestori aeroportuali hanno dovuto applicare per l'elaborazione delle proposte di revisione dei diritti aeroportuali a far data dal 1° aprile 2023 e fino alla data del 31 maggio 2024, stabilita per l'entrata in vigore del successivo aggiornamento annuale del WACC, effettuato con delibera n. 67/2024²².

Il Dirigente

Ing. Roberto Piazza

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

¹⁹ Con i modelli di regolazione di cui alla delibera n. 38/2023 è stato, inoltre, previsto che il deflatore investimenti prospettico pubblicato nei documenti di economia e finanza possa, in determinate circostanze, essere utilizzato ai fini della determinazione del WACC e della rivalutazione degli asset nel periodo tariffario.

²⁰ Delibera n. 59 del 6 aprile 2023, "Indice di rivalutazione degli Investimenti Fissi Lordi. Anno base 2022".

²¹ Delibera n. 39 del 9 marzo 2023, "Paragrafo 10.5 della delibera n. 38/2023. Determinazione del valore del tasso di remunerazione del capitale investito da utilizzarsi per l'elaborazione delle proposte di revisione dei diritti aeroportuali".

²² Delibera n. 67 del 23 maggio 2024, "Paragrafo 10.5 della delibera n. 38/2023. Determinazione del valore del tasso di remunerazione del capitale investito da utilizzarsi per l'elaborazione delle proposte di revisione dei diritti aeroportuali".