

Audizione dell’Autorità sul settore aeroportuale

4 febbraio 2020, ore 14:15

Onorevole Presidente, Onorevoli Deputati,

insieme ai colleghi Barbara Marinali e Mario Valducci, siamo lieti di rispondere alla convocazione dell’Autorità per illustrare le azioni di regolazione, vigilanza e garanzia intraprese nel settore aeroportuale.

L’audizione si inserisce nel quadro dei lavori parlamentari che hanno, da ultimo, impegnato la Commissione nella conversione con legge 31 gennaio 2020, n. 2 del decreto-legge 2 dicembre 2019, n. 137, recante misure urgenti per assicurare la continuità del servizio svolto dalla compagnia Alitalia. Il Parlamento è tuttora impegnato nell’esame del disegno di legge AS 727 recante delega al Governo per il riordino delle disposizioni legislative in materia di trasporto aereo.

Mentre il primo provvedimento ha ad oggetto temi che non rientrano direttamente nelle nostre competenze, sul secondo tornerò in prosieguo dopo aver illustrato sinteticamente le funzioni che l’Autorità svolge nel settore, le principali misure di regolazione sin qui adottate e il loro impatto.

I. Sulla base delle norme istitutive, anche in questo ambito dei trasporti, l’Autorità è chiamata a garantire che i gestori aeroportuali assicurino condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture aeroportuali da parte dei vettori aerei.

Le funzioni dell’Autorità

A questi fini, la regolazione economica *ex ante* dell’Autorità deve essere elaborata secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l’efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori.

Le norme istitutive
(art. 37 dl 201/11)

In particolare, l’Autorità è chiamata a svolgere le funzioni di *Autorità di vigilanza* di cui agli articoli da 71 a 82 del decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 di attuazione della direttiva 2009/12/CE concernente i diritti aeroportuali. In tale contesto, l’Autorità garantisce che, nella determinazione dei diritti, siano rispettati i principi di correlazione ai costi, di trasparenza, pertinenza e ragionevolezza degli stessi, di non discriminazione tra i vettori, di orientamento alla media europea dei diritti, e che sia assicurato il rispetto delle norme e procedure che presiedono alla consultazione degli utenti (art. 80 del dl n. 1/12 citato).

*Il recepimento della
Direttiva 2009/12(CE)
nel dl 1/12*

Da ultimo, per effetto dell’art. 10 della legge 3 maggio 2019, n. 37 (“Legge europea 2018”), l’Autorità svolge funzioni di regolazione e di vigilanza anche con riferimento ai contratti di programma *in deroga* degli aeroporti di Roma-Fiumicino e Roma-Ciampino, Milano-Malpensa e Milano-Linate e Venezia. Anche rispetto a tali aeroporti, l’ENAC esercita le funzioni attinenti alla regolazione tecnica, alla gestione del demanio aeroportuale e alla programmazione economica degli investimenti.

L’art. 10 della l 37/19

II. Per definire i criteri per la fissazione dell’ammontare dei diritti aeroportuali, nel 2014, l’Autorità ha elaborato tre Modelli (delibera n. 64/2014), articolati sulla base del traffico annuale di passeggeri (a seconda che fosse superiore a 5 milioni, compreso tra 5 e 3 milioni e inferiore a 3 milioni). Successivamente, i Modelli sono stati oggetto di una *mid-term review* (delibera n. 92/2017) e, più di recente, come già previsto nel 2014, di un complessivo aggiornamento.

**Primi modelli (2014),
mid-term review (2017)
e revisione complessiva
(2020)**

Quest’ultimo prevede, in particolare, che i diritti aeroportuali siano determinati sulla base di due (e non più tre) Modelli, a seconda che il traffico di passeggeri annuo dello scalo interessato sia, rispettivamente, superiore o inferiore a 1 milione di unità e prevede, altresì, misure e oneri procedurali a carico dei gestori significativamente semplificati per quest’ultimo gruppo.

*Principali caratteristiche
dei “nuovi modelli”*

Inoltre, sulla base di specifiche disposizioni transitorie, i Modelli troveranno applicazione anche agli aeroporti *in deroga*. Si prevede, in particolare, che la regolazione economica dell’Autorità sia suscettibile di applicazione attraverso la sottoscrizione di atti aggiuntivi ai contratti di programma o altro accordo tra le parti. Quanto alle funzioni di vigilanza di cui al citato articolo 80 del dl n. 1/12, esse sono esercitate a decorrere dall’entrata in vigore della legge n. 37/19 anche con riferimento alle procedure di definizione annuale del livello dei corrispettivi

*Applicazione agli
aeroporti in deroga*

regolamentati, nonché a quelle di risoluzione delle controversie ad esse connesse, secondo le modalità e i termini previsti dall'atto di regolazione dell'Autorità.

Quattro sono le principali chiavi di lettura dei nuovi Modelli.

In primo luogo, rileva la maggiore trasparenza e possibilità di controllo sulla realizzazione degli investimenti programmati per il quadriennio del periodo regolatorio. In proposito, sia consentita una digressione per segnalare l'opportunità che il Parlamento intervenga per uniformare tale durata allo standard quinquennale del periodo regolatorio, già applicato agli ambiti autostradale e ferroviario. Tornando al controllo sugli investimenti, la trasparenza è conseguita nei nuovi Modelli attraverso la previsione di appositi criteri di contabilità regolatoria la cui applicazione consente di accertare che solo gli investimenti già realizzati e quelli in corso di realizzazione concorrano a determinare il valore annuale dei diritti.

*Trasparenza e controllo
sugli investimenti*

In secondo luogo, è prevista la possibilità che, su richiesta motivata del gestore, l'Autorità riconosca la conformità ai Modelli di un rendimento aggiuntivo (per quanto temporaneo e sottoposto a condizioni), rispetto a quello ordinario per gli investimenti correlati all'innovazione tecnologica, alla sicurezza degli scali, alla qualità dei servizi e alla tutela ambientale.

WACC incrementale

In terzo luogo, in coerenza con la finalità indicata dalla legge di perseguire una "crescita bilanciata" della capacità aeroportuale, le misure introducono un *benchmark* di riferimento dell'efficienza delle gestioni, che consiste in un tasso di "produttività potenziale" indicato dall'Autorità e reso pubblico. A fronte di esso, all'esito della consultazione degli utenti, è definito un "tasso di efficienza reale" il cui eventuale scostamento dal *benchmark* è sottoposto ad uno specifico onere di motivazione.

Obiettivi di efficienza

In quarto luogo, i Modelli delineano una base regolatoria per le reti ed i sistemi aeroportuali ispirata a finalità di promozione della coesione territoriale e razionalizzazione del traffico come previste, rispettivamente, nei considerando 5 e 6 della Direttiva 2009/12/EC. Nella stesura di queste Misure, si è avuto riguardo, in particolare, all'esigenza di temperare l'efficace utilizzo della capacità aeroportuale con il rischio di possibili effetti anticoncorrenziali dell'applicazione di tali istituti.

*Reti e sistemi
aeroportuali*

Abbiamo, inoltre, confermato che gli utili da attività commerciali possano essere impiegati per finanziare gli investimenti in infrastrutture e incentivare lo sviluppo delle rotte (c.d. *dual till*). Non ultimo, con riferimento agli incentivi all'attività volativa, i Modelli prevedono obblighi di

*Dual till e incentivi
all'attività volativa*

trasparenza rafforzati per evitarne un impiego potenzialmente discriminatorio e distorsivo della concorrenza.

Completate le consuete fasi di consultazione degli *stakeholders*, il 30 gennaio u.s., l’Autorità ha dato mandato agli Uffici di acquisire dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e dal Ministero dell’Economia e delle Finanze il prescritto parere sui nuovi Modelli; contiamo di riceverlo in tempo utile per la conclusione del procedimento, prevista per il 13 marzo 2020.

III. Come accennato, nell’elaborare i propri Modelli, l’Autorità ha inteso perseguire l’efficienza delle gestioni, la trasparenza dei costi e del processo di determinazione dei diritti e la non discriminazione nell’accesso alle infrastrutture, assicurando un corretto svolgimento del processo di consultazione fra gestore e utenti in coerenza con i principi della Direttiva 2009/12/EC e la possibilità di adire l’Autorità in caso di mancato accordo.

*Overview e impatto
della regolazione
dell’Autorità*

L’Autorità ha sin qui esaminato le procedure di revisione dei diritti da applicare a circa la metà degli aeroporti aperti al traffico commerciale, verificandone la conformità ai Modelli in essere. Per un richiamo sinottico di tali procedure, si rinvia alla rappresentazione schematica che segue.

Nel riferire annualmente al Parlamento, abbiamo reso conto degli effetti della regolazione economica dell’Autorità sulle tariffe, sull’andamento del traffico di passeggeri e sugli investimenti negli aeroporti. Ai Rapporti Annuali ci riportiamo per brevità limitandoci, in questa sede, a richiamare che, nel periodo 2015-2019, gli aeroporti regolati sulla base dei Modelli hanno registrato una crescita del traffico e una diminuzione dei costi a volo unitario medio (ad un livello inferiore rispetto a quello degli aeroporti in deroga), consentendo al contempo l’avvio di investimenti approvati in linea tecnica dall’ENAC per importi significativi.

IV. Sin dalla sua costituzione, l’Autorità ha partecipato anche con riferimento al settore aeroportuale all’esame delle proposte di legge in discussione in Parlamento negli ambiti di sua competenza presentando, da ultimo, le osservazioni sollecitate dalla Commissione VIII del Senato sul richiamato disegno di legge sul riordino delle disposizioni legislative in materia di trasporto aereo (AS 727).

*La partecipazione ai
lavori parlamentari*

In quel contesto, si è evidenziata fra l'altro la necessità che, a fronte della natura multimodale dell'attuale domanda di mobilità, il riordino contempli il superamento di un sistema di garanzie dei diritti dei passeggeri di fonte eurounitaria che oggi coinvolge soggetti diversi, mediante l'attribuzione all'Autorità (già responsabile di quelle relative ai diritti dei passeggeri nel trasporto via ferrovia, autobus e mare e vie navigabili interne) anche delle competenze attinenti alle relative funzioni nel settore aereo, attualmente attribuite all'ENAC.

*La tutela dei diritti
dei passeggeri*

Premesso quanto precede, desidero ringraziare, anche a nome dei Colleghi, il Presidente e i Deputati componenti della Commissione per l'attenzione che ci hanno riservato rimanendo, insieme a loro, a disposizione per rispondere a richieste di precisazione e di approfondimento.

Overview dell'attività di regolazione e vigilanza di ART nel settore aeroportuale

Stato della regolazione	# aeroporti	Aeroporti	Tot pax 2018	Share pax 2018
Revisione tariffaria con Modelli ART – secondo ciclo	7	Pisa, Firenze, Bologna, Torino, Trieste, Parma, Palermo	28.164.247	15,24%
Revisione tariffaria con Modelli ART – primo ciclo	13	Bergamo, Napoli, Catania, Bari, Cagliari, Verona, Treviso, Olbia, Lamezia Terme, Brindisi, Genova, Taranto, Foggia	58.232.189	31,51%
In attesa di prima applicazione Modelli ART	17	Alghero, Cuneo, Bolzano, Trapani, Comiso, Pantelleria, Lampedusa, Reggio Calabria, Crotone, Perugia, Ancona, Pescara, Grosseto, Elba, Salerno, Rimini, Brescia	4.863.751	2,63%
Vigilanza su aeroporti «in deroga»	5	Roma Fiumicino/Ciampino, Milano Linate/Malpensa, Venezia	93.550.662	50,62%
Totale complessivo	42		184.810.849	100,00%