

INDAGINE CONOSCITIVA

sulle problematiche connesse al riordino dell'ENAC nonché alla sicurezza e alla gestione degli scali aeroportuali con particolare riferimento a quelli di Milano e di Roma

*Audizione del 17 Febbraio 2010
VIII Commissione Lavori Pubblici
Senato della Repubblica*

TRASPORTO AEREO E RUOLO DELL'ENAC

(Integrazioni al documento presentato nell'audizione alla Camera dei Deputati il 28 ottobre 2009)

1) LO STATO ATTUALE DELLE CONCESSIONI DI GESTIONE AEROPORTUALE

Il programma di affidamento in concessione delle gestioni aeroportuali può considerarsi completato.

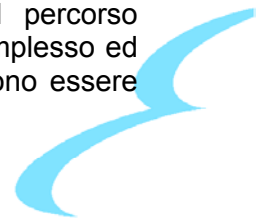
A parte le gestioni totali affidate con legge (sistemi di Roma e Milano, Venezia, Torino, Genova e Bergamo) e quelle affidate negli anni 2001/2002 (aeroporti di Puglia, di Napoli e di Firenze), in attuazione del D.M. 521/97 sono state affidate in concessione di gestione totale n. 18 aeroporti (Olbia, Bologna, Pisa, Cagliari, Catania, Palermo, Ronchi dei Legionari, Alghero, Pescara, Verona, Lamezia Terme, Ancona, Cuneo, Parma, Perugia, Rimini, Salerno e Treviso).

Fra gli aeroporti nei quali si svolge attività commerciale sono ancora prive della concessione le società di gestione degli aeroporti di Reggio Calabria, Crotone e Trapani.

2. LO STATO ATTUALE DELLA REGOLAZIONE

2.1. Evoluzione del quadro normativo in materia di regolazione tariffaria

Nel precedente documento era stato ricostruito per sommi capi il percorso normativo che aveva portato a definire un sistema di norme definito 'complesso ed eterogeneo' e che presentava forti criticità, le cui principali tappe possono essere così riassunte:





- Delibera CIPE n. 86/2000 (in attuazione della legge n. 537/1993) relativa allo schema di riordino della tariffazione dei servizi aeroportuali resi in esclusiva, con la quale sono stati introdotti la separazione contabile fra le attività regolamentate e non, l'obbligo della tenuta di una contabilità analitica, l'orientamento delle tariffe ai costi (di funzionamento e di investimento), il riconoscimento di un'equa remunerazione del capitale investito, l'obbligo di incrementare l'efficienza dei servizi, attraverso il regime di *price cap*;

- Legge n. 248/2005 sui requisiti di sistema; è opinione ormai abbastanza diffusa che le disposizioni innovative in essa contenute (quali la devoluzione del 50% del margine commerciale e del 75% del canone a riduzione dei costi), senza arrecare sostanziali benefici ai vettori nazionali, si sono rivelate dannose per i conti dei gestori aeroportuali, riducendone le capacità di investimento;

- Delibera CIPE n. 38/2007, adottata per dare attuazione alla legge n. 248/2005, contenente il nuovo schema di riordino della tariffazione dei servizi aeroportuali; sulla base di questa delibera sono state elaborate dall'ENAC (settembre 2007) ed approvate dai Ministri dell'Economia e dei Trasporti (febbraio 2008) le linee guida applicative sulla cui base le società di gestione aeroportuale hanno potuto proporre (o riproporre) le istanze di adeguamento tariffario, nell'ambito dei contratti quadriennali di programma (questi, come è noto, stabiliscono anche gli investimenti del periodo ed i livelli di qualità dei servizi).

2.2. Stato di attuazione dei contratti di programma

Ad oggi sono stati stipulati, approvati e registrati dalla Corte dei Conti i contratti di programma degli aeroporti di Pisa e di Napoli; sono stati stipulati quelli di Brindisi e Bari (il primo è stato approvato e di trova ora alla registrazione, mentre il secondo è all'approvazione del Ministro dell'Economia).

E' stato completato l'iter per la stipula del contratto di programma dell'aeroporto di Bologna (attualmente all'esame del CIPE).

La competente struttura dell'ENAC ha in corso l'istruttoria del contratto per l'aeroporto di Palermo, per il quale – a breve – potrebbe essere avviata la consultazione degli utenti.

3. LE RECENTI DISPOSIZIONI IN MATERIA TARIFFARIA E DI CONTRATTI DI PROGRAMMA

Il quadro normativo descritto (vuoi per i vincoli introdotti, vuoi per la complessità delle procedure) ha prodotto un sostanziale blocco degli investimenti infrastrutturali aeroportuali, per rimuovere il quale Governo e Parlamento sono recentemente intervenuti con le disposizioni sui 'contratti di programma in deroga' e sulle 'anticipazioni tariffarie dei diritti aeroportuali'.

3.1. Contratti di programma in deroga



L'art. 17. 34 *bis* del decreto legge n. 78/2009, convertito con modificazioni nella legge n. 102/2009 ha previsto che allo scopo di incentivare l'adeguamento infrastrutturale dei sistemi aeroportuali di rilevanza nazionale con traffico superiore a 10 milioni di passeggeri, e quando gli investimenti siano finanziati con capitali propri del gestore, l'ENAC è autorizzato a stipulare contratti di programma in deroga alla vigente normativa, introducendo sistemi di tariffazione pluriennale che:

- tengano conto dei livelli e standard europei,
- siano orientati ai costi delle infrastrutture e dei capitali,
- siano orientati ad obiettivi di efficienza,
- siano orientati a criteri di adeguata remunerazione degli investimenti e dei capitali,
- con modalità di aggiornamento valide per l'intera durata del rapporto.

Quanto alla procedura, il contratto di programma è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta dei Ministri delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con quello dell'Economia e Finanze; lo stesso contratto può graduare le modifiche tariffarie, anche prorogando il rapporto convenzionale in corso per gli anni necessari riequilibrare il piano economico finanziario della società di gestione.

Quanto al campo di applicazione della disposizione, la stessa si applica ai sistemi di Roma e Milano in ragione dei livelli di traffico ed in ragione dei programmi di sviluppo infrastrutturale presentati/preannunciati dalle rispettive società di gestione, da realizzarsi in autofinanziamento.

Dopo una serie di contatti preliminari (necessari in considerazione della rilevanza giuridica ed economica del processo da avviare) le due società di gestione hanno recentemente preannunciato la presentazione delle formali istanze per l'avvio delle procedure di stipula dei contratti di programma in deroga dalla vigente normativa (costituita, come sopra riportato, dalle leggi n. 537/1997 e 248/2005, nonché dalle delibere CIPE che ad esse hanno dato attuazione).

La posizione dell'ENAC riguardo all'estensione della deroga può essere così riassunta: agli stipulandi contratti di programma non si applicano le disposizioni di legge derogate e, di conseguenza, essi prescindono dagli schemi di riordino della tariffazione approvati dal CIPE (ad esempio, per la devoluzione del margine commerciale a riduzione dei costi); il sistema dei corrispettivi, peraltro, deve garantire il recupero dei costi delle infrastrutture e dei servizi e deve tendere ad obiettivi predeterminati e verificabili di efficientamento dei servizi; ovviamente i corrispettivi dovranno garantire al gestore, oltre al recupero dell'investimento, l'adeguata remunerazione dei capitali investiti e tendere ai livelli e standard europei.

Elemento imprescindibile dei contratti di programma sarà l'obbligo per il gestore di realizzare il piano degli investimenti.

E' oggetto di esame la possibilità di introdurre sistemi di tariffazione di lungo periodo, comunque, con la previsione di verifiche intermedie sul rispetto degli obblighi contrattualmente assunti.



3.2. Anticipazioni tariffarie dei diritti aeroportuali

La disposizione sull'anticipazione tariffaria dei diritti aeroportuali di imbarco passeggeri, nel limite massimo di € 3 per passeggero in partenza, costituisce un 'provvedimento ponte' che si propone di attivare da parte dei gestori aeroportuali un flusso di investimenti autofinanziati, in attesa della stipula dei contratti di programma (sia in deroga che ordinari).

Sulla base delle istanze pervenute (dagli aeroporti di Milano, Roma, Venezia e, successivamente, da Bologna e Parma) questa possibilità non sembra aver sollecitato un particolare interesse da parte dei gestori aeroportuali.

Circa le ragioni di questo disinteresse, specie da parte degli aeroporti medi e/o minori, si possono formulare diverse ipotesi: mancanza di risorse proprie che possano fungere da 'volano' in attesa dei maggiori proventi del traffico, incertezza sulla ripresa del traffico e/o sui tempi in cui questa potrà realizzarsi, mancanza di progetti cantierabili, ovvero – infine - la speranza, con l'entrata in vigore dei provvedimenti delegati di recepimento della 'direttiva diritti', di affrancarsi dal sistema di regolazione tariffaria.

Circa lo stato attuale delle procedure, anche in questo caso si è proceduto ad incontri preliminari con le società di gestione aeroportuale volti a definire i programmi degli interventi e le conseguenti modalità di determinazione dei corrispettivi.

Questa fase istruttoria dovrebbe concludersi entro il corrente mese di febbraio.