

Dal Piano degli aeroporti alle scelte di ruolo: strategie del sistema camerale



Dal Piano degli aeroporti alle scelte di ruolo: strategie del sistema camerale



Il documento, curato da Unioncamere, è stato realizzato con il contributo tecnico-scientifico di Uniontrasporti e ICSSAI e presentato il 19 febbraio 2014 nell'ambito del convegno "Aeroporti: la riscoperta" organizzato da Unioncamere in collaborazione con Uniontrasporti e Capo Horn.

Il gruppo di lavoro è composto da:

- Iolanda Conte, Roberta Delpiano e Rosanna Guzzo (Area Progetti), Antonello Fontanili (Direttore tecnico), Claudio Pasini (Amministratore delegato) per Uniontrasporti;
- Paolo Malighetti e Stefano Paleari per ICSSAI;
- Amedeo Del Principe, con il supporto di Federica Scipioni (Area credito e politiche della qualità per le filiere), per Unioncamere.

Uniontrasporti è una società promossa da Unioncamere e dalle Camere di Commercio locali, nata nel 1990 per sostenere lo sviluppo del sistema dei trasporti, della logistica e delle infrastrutture. E' un organismo tecnico, di supporto all'elaborazione delle linee di politica dei trasporti a livello nazionale e locale, alla promozione degli interessi collettivi; fornisce servizi qualificati mirati al potenziamento dei sistemi infrastrutturali locali, alla crescita degli operatori e supporta i progetti di fattibilità e di finanza di progetto.

ICSSAI (International Center for Competitiveness Studies in the Aviation Industry) è un centro indipendente, con presenza prevalente di docenti accademici, che promuove studi e ricerche sulle diverse componenti del settore di trasporto aereo e sulle questioni relative all'industria aeronautica, ponendo l'attenzione principale alle questioni economiche, politiche e gestionali.

Sommario

INTRODUZIONE	5
1 L'EVOLUZIONE DEL SETTORE	7
1.1 L'ORGANIZZAZIONE DEL SETTORE.....	7
1.2 IL PROCESSO DI LIBERALIZZAZIONE.....	8
1.3 LE PUBLIC SERVICE OBLIGATION	9
1.4 ORA TOCCA AGLI AEROPORTI?	10
2 ANALISI DELLA PROGRAMMAZIONE AEROPORTUALE NAZIONALE.....	12
2.1 DESCRIZIONE DEI CONTENUTI DELL'ATTO DI INDIRIZZO.....	12
2.2 IL NUOVO PIANO DEL MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI.....	14
3 LA PROPOSTA DI REVISIONE EUROPEA SUL FINANZIAMENTO PUBBLICO NEL SETTORE DEL TRASPORTO AEREO.....	16
3.1 SINTESI DELLE CONDIZIONI DI COMPATIBILITÀ	16
3.2 LE CONSEGUENZE DEI NUOVI INDIRIZZI EUROPEI	18
4 COMPARAZIONE CON REALTÀ ED ESPERIENZE EUROPEE: IL CASO TEDESCO	21
4.1 IL CASO TEDESCO.....	23
4.1.1 <i>Alcuni esempi</i>	25
4.1.2 <i>Chiusura e riutilizzo di alcune aree aeroportuali</i>	27
4.2 INDICAZIONI EMERSE DAL BENCHMARK TEDESCO	27
5 FRAMEWORK DI ANALISI SOCIO-ECONOMICA	28
5.1 VALUTARE L'IMPATTO ECONOMICO DI UN AEROPORTO: RASSEGNA CRITICA DELLE METODOLOGIE PRESENTI IN LETTERATURA	28
5.2 PROPOSTA METODOLOGICA PER I PICCOLI AEROPORTI	32
6 VALUTAZIONI SULLE REALTÀ AEROPORTUALI ITALIANE.....	35
6.1 ANALISI DI ACCESSIBILITÀ E CONNETTIVITÀ DEL TERRITORIO	35
6.2 ANALISI DEGLI IMPATTI ECONOMICI.....	39
6.3 COSTI DI GESTIONE A CARICO DELLO STATO	45
6.4 POSIZIONAMENTO ED AZIONI TERRITORIALI	47
7 ASSETTI PROPRIETARI	49
7.1 RECENTI OPERAZIONI DI PRIVATIZZAZIONE DEGLI AEROPORTI.....	49
7.2 PRINCIPALI INVESTITORI PRIVATI NEL SETTORE AEROPORTUALE ITALIANO.....	53
8 CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	54
BIBLIOGRAFIA.....	57
WEBGRAFIA.....	58

Introduzione

Il crescente interesse manifestato nei confronti della **competitività territoriale** rivela, tra i fattori determinanti per il successo dello sviluppo di un'area, il ruolo che potenzialmente possono svolgere le **grandi infrastrutture di trasporto**. Queste sono, infatti, in grado di contribuire allo sviluppo di un territorio, influenzando le scelte degli individui, in riferimento ai nuovi insediamenti residenziali e produttivi, nonché all'attività turistica, promuovendo nuovi sbocchi occupazionali.

Nella fattispecie, una grande infrastruttura di trasporto quale un **aeroporto** può contribuire sia allo sviluppo locale del territorio in cui è inserito, sia all'integrazione dell'economia regionale con il resto del sistema economico nazionale ed internazionale. Infatti, il **processo di globalizzazione** in atto ha esteso oltre i confini nazionali le aree con le quali è necessario mantenere contatti stabili, per cui l'accessibilità aerea costituisce uno dei fattori essenziali per lo sviluppo di una qualsiasi economia avanzata.

Partendo dal presupposto che la domanda di trasporto è una domanda "derivata" - ossia che passeggeri e merci chiedono di spostarsi, i primi per poter svolgere un'attività in un luogo diverso da quello in cui si trovano, mentre le seconde per esigenze della catena logistica - l'esistenza di infrastrutture di trasporto importanti, quali un aeroporto, può fungere da **catalizzatore per lo sviluppo economico del territorio e dell'intera nazione** in cui esso si trova, determinando un circolo virtuoso che crea occupazione e ricchezza. Da un lato, la presenza di un aeroporto moderno ed efficiente aumenta la **competitività del sistema economico** in cui è inserito; dall'altro, la presenza di un sistema economico territoriale dotato di un'efficiente rete di infrastrutture e servizi pubblici e di significative attività industriali e terziarie rappresenta un fattore cruciale nel determinare la competitività dell'aeroporto.

Premessi tali assunti, Unioncamere Italiana, quale rappresentante istituzionale delle imprese e dei territori, ha affidato ad Uniontrasporti l'incarico di definire un opportuno **piano di policy** del sistema camerale in tema di strategie aeroportuali nazionali e locali, da mettere in campo a seguito dei cambiamenti in atto sia nella normativa che nella programmazione italiana e comunitaria. L'interesse del sistema camerale italiano verso questo tipo di infrastrutture prende forma dal considerarle essenziali per lo sviluppo dei territori; tanto è vero che 55 Camere di commercio hanno partecipazioni (in taluni casi di maggioranza) in 31 aeroporti su tutto il territorio nazionale.

Il presente rapporto, è costituito da **otto capitoli** che contengono le analisi effettuate per giungere all'obiettivo del progetto. Si spazia dalla valutazione delle novità introdotte sia a livello nazionale che europeo, dagli atti di indirizzo del settore aeroportuale, ad una comparazione con altre realtà ed esperienze in territorio comunitario, facendo dei focus sulle metodologie utilizzate per effettuare un'analisi di impatto socio-economico e sulle realtà

aeroportuali italiane, concludendo con delle valutazioni sulle recenti modifiche apportate agli assetti proprietari delle società aeroportuali e delle possibili scelte di ruolo del sistema camerale in tema di aeroporti.

L'analisi che segue vuole fornire, a prescindere dai nuovi strumenti di programmazione in corso di definizione, una chiave di lettura del fenomeno aeroportuale molto più ampia e complessa:

- che dia uno spunto anche sugli strumenti da utilizzare per effettuare una corretta valutazione degli impatti dei diversi scali,
- che non guardi solo alle esperienze nazionali, ma si sappia relazionare con il resto del continente,
- che riconosca la necessità di considerare anche altri parametri di misura che non siano solo il numero di passeggeri trasportati.

1 L'evoluzione del settore

Il trasporto aereo è un mercato in continua evoluzione. Molti studi hanno dimostrato che nel corso degli anni il settore ha subito un andamento ciclico dipendente da fattori macro e microeconomici, al punto che rappresenta ad oggi un punto di partenza importante per la crescita economica e sociale di un Paese.

1.1 L'organizzazione del settore

Con gli eventi economici e sociali che hanno caratterizzato il periodo della ricostruzione dopo la fine della seconda guerra mondiale e del boom economico degli anni '60/'70, lo sviluppo del trasporto aereo commerciale acquista un ruolo importante soprattutto perché da fenomeno di *elite*, riservato solo a chi poteva permettersi un tenore di vita più elevato, è diventato un fenomeno di massa a livello sia nazionale che internazionale. Tra i motivi che possono essere ascritti a questo sviluppo vi sono sicuramente:

- il progresso tecnologico, che ha permesso di avere aerei più sicuri e veloci con maggiore confort e più disponibilità di posti;
- una riduzione dei costi, raggiunta grazie ad un miglioramento dell'efficienza tecnologica;
- un'espansione della rete su scala mondiale, grazie alla costruzione di nuovi aeroporti e al collegamento con le infrastrutture stradali e ferroviarie esistenti;
- il miglioramento del tenore di vita dei cittadini e delle condizioni economiche dei Paesi.

Anche sotto l'aspetto della **organizzazione del settore** sono identificabili alcuni fattori che contribuiscono a delineare l'andamento del sistema:

- il progresso tecnologico, che non riguarda solo gli aeromobili ma anche, dalla parte del passeggero, il miglioramento delle prenotazioni e del *check in* che possono essere fatti tramite internet grazie all'introduzione dei sistemi telematici;
- la forte spinta alla concorrenza che si è avuta con la deregolamentazione del sistema a partire dagli anni '70 negli USA e all'inizio degli anni '90 in Europa, che ha visto l'ingresso di nuovi operatori tra cui spiccano le compagnie *low cost*;
- la riduzione dei prezzi a seguito della concorrenza, principalmente da parte dei *low cost*, che ha spinto molte compagnie *full price* a rivedere le proprie pratiche commerciali e le strutture organizzative;
- la riduzione dei costi per il trasporto delle merci;
- la globalizzazione e l'internazionalizzazione dei mercati, che negli ultimi anni ha visto la crescita del traffico sulle rotte internazionali;
- il calo della redditività a seguito non solo all'intensificarsi della concorrenza in campo aereo, ma anche al diffondersi delle linee ferroviarie ad alta velocità;

- l'aumento dei costi del carburante che ha parimenti visto aumentare i costi di esercizio delle compagnie;
- i vincoli ambientali per ridurre l'inquinamento acustico ed atmosferico procurato dal trasporto aereo, perseguiti anche attraverso la limitazione delle missioni di gas serra;
- la dipendenza da altri settori quali le industrie meccaniche ed elettroniche, le case costruttrici di aerei, i servizi aeroportuali, le aziende di catering, le compagnie di leasing, i fornitori di carburante, etc.

1.2 Il processo di liberalizzazione

La **complessità del settore e le interdipendenze** che si creano con l'ambiente sociale ed economico ha evidenziato in un primo momento da parte degli Stati l'esigenza di regolamentazione del trasporto aereo attraverso il rilascio di accordi bilaterali, che favorivano la chiusura del mercato alla concorrenza per proteggere le compagnie di bandiera, il controllo del traffico e la determinazione delle tariffe delle compagnie aeree.

Nell'ultimo decennio si è assistito però ad un cambiamento di rotta che ha visto l'avviarsi in Europa di una fase di progressiva liberalizzazione con il conseguente aumento del grado di concorrenza nel settore.

In effetti, il **processo di liberalizzazione** ha avuto inizio già a partire dagli anni '80 e ha visto il suo completamento agli inizi degli anni '90, al termine di un processo che ha portato alla costruzione del Mercato Unico Europeo, con la possibilità di servire le rotte per altri operatori in realtà nazionali, ma soprattutto con la facoltà di decidere prezzi e tariffe e le rotte. All'inizio degli anni 2000 il processo si è ulteriormente accelerato a seguito dell'affacciarsi degli operatori *low cost* e del loro modello.

Attualmente in Europa si contano più di **300 compagnie aeree** tra vettori nazionali, regionali, *low cost*, charter, e compagnie cargo, che operano in mercati molto differenti tra loro. In pratica esiste un ristretto numero di compagnie che controlla la maggior parte del mercato, mentre molte altre operano in aree ristrette e sono per questo concorrenti poco rilevanti per le compagnie più grandi. Nel settore *full price* si sta assistendo ad una concentrazione intorno a pochi grandi vettori di quelle che un tempo erano solide compagnie di bandiera. Al momento, i tre cardini del settore aereo europeo sono Air France, in partnership con l'olandese KLM, British Airways-Iberia, e la tedesca Lufthansa. In tre controllano la maggior parte del mercato e sono in grado di determinare le politiche delle compagnie di tutta Europa. In Italia, la compagnia di bandiera Alitalia sta perdendo progressivamente di competitività anche a seguito di una operazione di privatizzazione che non ha dato i frutti sperati.

Come si è già detto a seguito della deregolamentazione del sistema questi gruppi sono stati affiancati da un altro tipo di compagnia che adotta un *business model* molto diverso, la *low cost* di cui Ryanair è il pilastro insieme ad Easyjet.

Questi due gruppi hanno come si diceva modelli di business completamente diversi e non sempre conciliabili tra loro e che servono segmenti di domanda diversi. Il **modello low cost** serve in particolare clienti *price sensitive* che vedono il volo come uno strumento, per questo praticano prezzi estremamente ridotti, grazie all'ottenimento di costi bassissimi attraverso forme di semplificazione e standardizzazione delle tipologie di biglietto e di velivoli, e politiche di *outsourcing* (biglietteria, manutenzione, *ground handling*). Inoltre, queste compagnie si sono sviluppate installandosi in aeroporti minori e non centrali, riuscendo non solo a tagliare i costi aeroportuali, ma ad ottenere spesso e volentieri lauti contributi da parte degli stessi, che vedono aumentare il loro traffico. Il prezzo praticato è molto basso, così come il servizio offerto, e qualsiasi servizio aggiuntivo al semplice trasporto viene fatto pagare. Nella fase più recente, il servizio *low cost*, in alcuni casi parzialmente ibridizzatosi, è entrato in modo consistente anche negli aeroporti principali.

Al contrario, le compagnie *full price* sono orientate verso il cliente che chiede un servizio di qualità, confortevole e diversificato. Queste compagnie quindi hanno come obiettivo quello di fornire un servizio migliore dei concorrenti, diversificare la propria offerta prediligendo spesso politiche di *insourcing*, programmi *frequent flyer*, emissione di diversi tipi di biglietti, adozione di diverse tipologie di velivoli, organizzazioni di tipo *hub and spoke* (per far concentrare il traffico su grandi aeroporti), praticando una tariffa in media tipicamente superiore a quella offerta dai vettori a basso prezzo.

Questo tipo di organizzazione ha fatto sì che le *low cost* siano state accusate di ricevere forme di incentivi e sussidi "*unfair*", sleali. Questo perché tali compagnie hanno spesso offerto i loro servizi estromettendo dai mercati le compagnie nazionali che all'inizio degli anni '90 erano ancora fortemente sostenute dalla finanza pubblica e, in alcuni casi, sostituendole del tutto.

Inoltre, ancora oggi le *low cost* competono nel mercato intraeuropeo anche con l'avvento dell'alta velocità (tipicamente costituita da infrastrutture pagate dal sistema pubblico).

Un ulteriore effetto della deregolamentazione del trasporto aereo è legato alla funzione che esso ha come fattore del progresso economico e sociale di un Paese e come mezzo di connessione tra culture e persone diverse. La questione in questo caso riguarda l'organizzazione delle reti e la gestione degli aeroporti ed in particolare gli scali di minori dimensioni e l'importanza che essi hanno per il territorio.

1.3 Le Public Service Obligation

In Europa il Regolamento 1008/2008 prevede che al fine di mantenere un adeguato livello di servizio sulle rotte considerate fondamentali per lo sviluppo economico delle regioni servite, gli Stati membri possono istituire delle **Public Service Obligation (PSO)** per salvaguardare i collegamenti di pubblica utilità, come avviene generalmente per il trasporto pubblico locale e per molte linee di navigazione verso le isole. Esse devono rispettare le condizioni ed i requisiti stabilite nell'art. 16 dello stesso regolamento:

“Previa consultazione con gli altri Stati membri interessati e dopo aver informato la Commissione, gli aeroporti interessati e i vettori aerei operanti sulla rotta, uno Stato membro può imporre oneri di servizio pubblico riguardo ai servizi aerei di linea effettuati tra un aeroporto comunitario e un aeroporto che serve una regione periferica o in via di sviluppo all’interno del suo territorio o una rotta a bassa densità di traffico verso un qualsiasi aeroporto nel suo territorio, qualora tale rotta sia considerata essenziale per lo sviluppo economico e sociale della regione servita dall’aeroporto stesso. Tale onere è imposto esclusivamente nella misura necessaria a garantire che su tale rotta siano prestati servizi aerei di linea minimi rispondenti a determinati criteri di continuità, regolarità, tariffazione o capacità minima, cui i vettori aerei non si atterrebbero se tenessero conto unicamente del loro interesse commerciale (PSO).

Qualora altre modalità di trasporto non possano garantire servizi ininterrotti con almeno due frequenze giornaliere, gli Stati membri interessati hanno la facoltà di prescrivere, nell’ambito degli oneri di servizio pubblico, che i vettori aerei comunitari che intendono operare sulla rotta garantiscano tale prestazione per un periodo da precisare, conformemente alle altre condizioni degli oneri di servizio pubblico.”

Le PSO, demandate nelle forme di applicazione e nella decisione di istituzione ai singoli Paesi, hanno registrato applicazioni disomogenee. Infatti, mentre in Francia sono state create circa 40 PSO e nei Paesi nordici qualche decina, in Italia sono state identificate mediamente 5 -10 PSO¹. Nel complesso storico le tender hanno interessato oltre 40 rotte diverse e 13 aeroporti da servire. Spesso le PSO sono state accusate di essere utilizzate per finanziare in parte compagnie nazionali più che per assolvere a bisogni di pubblica utilità.

1.4 Ora tocca agli aeroporti?

Le evoluzioni del sistema del trasporto aereo che hanno inciso nella prima fase soprattutto sui vettori aerei paiono ora riproporsi con diverse analogie al caso dei gestori aeroportuali (si veda Figura 1).

¹ Un esempio in Italia di PSO sono i servizi di collegamento con gli aeroporti sardi di Cagliari, Olbia e Alghero , con le isole minori della Sicilia dotate di aeroporto (es. Pantelleria. O più recentemente l’imposizione degli obblighi di servizio pubblico per i collegamenti tra l’aeroporto di Crotone e gli scali di Linate e Fiumicino.

Figura 1 - Elementi del mercato del trasporto aereo pre - post low cost

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none">• Situazione pre low cost<ul style="list-style-type: none">▪ Accordi bilaterali limitavano la competizione▪ Compagnie aeree 'nazionali'▪ Aeroporti ed investimenti 'gold plating'▪ Bassa intraprendenza dei mezzi alternativi (altà velocità poco sviluppata) | <ul style="list-style-type: none">• Elementi disruptivi<ul style="list-style-type: none">▪ Nuove tecnologie: prenotazione via web saltando sistemi GDS▪ Deregolamentazione▪ Trasporto aereo fenomeno di massa▪ Eccessiva e progressiva complessità nella gestione degli aeroporti hub congestionati |
| <ul style="list-style-type: none">• Network aeroportuale as is<ul style="list-style-type: none">▪ Forte espansione del mercato a tutti i livelli▪ Prospettive di crescita illusorie anche per le piccole realtà aeroportuali▪ Proprietà pubblica e situazione economico patrimoniale meno vincolanti | <ul style="list-style-type: none">• Elementi disruptivi<ul style="list-style-type: none">▪ Progressivo ingresso capitali privati▪ Maturità/saturazione del network intraeuropeo▪ Crisi economica e sostenibilità bilanci pubblici▪ Competizione tra aeroporti (ACI Europe 2013) |

Fonte: ICCSAI

Sotto l'aspetto della gestione, infatti, negli ultimi anni **il sistema di regolamentazione del trasporto aereo** ha visto una profonda evoluzione dietro la spinta dell'applicazione di nuove normative, soprattutto di origine europea e dei processi di privatizzazione e concentrazione che coinvolgono alcuni scali anche italiani. La conseguenza più diretta di questa evoluzione è una maggiore partecipazione imprenditoriale nella gestione degli scali, la revisione delle modalità di accesso alle infrastrutture e un progressivo abbandono di una offerta di servizi a terra di tipo monopolistico. In questo ambito, nel breve periodo gli assetti regolamentativi e di mercato che favoriscono l'efficienza gestionale e la concorrenza nell'ambito dell'offerta dei servizi aeroportuali e di capacità possono migliorare la qualità e la gamma di tali servizi, incrementando i benefici per il consumatore.

Analogamente agli inizi degli anni '90, anche oggi siamo di fatto di fronte ad un *shift* (normativo e di contesto) verso condizioni di mercato anche per i gestori aeroportuali. Per cui, come in passato, si pone il problema dell'"utilità pubblica" e la necessità di verificare se vi siano contesti di salvaguardia da normare separatamente (come per le PSO) e ove sia auspicabile l'intervento di sostegno pubblico. Soprattutto necessita una evoluzione di approccio alla gestione aeroportuale (come avvenuto per i vettori) che diviene un *must* al fine di ottenere una allocazione più efficiente delle risorse, prevenire ogni forma di abuso di posizione dominante da parte di società di gestione o di fornitori di servizi, agevolare la concorrenza tra le compagnie aeree utilizzatrici dell'aeroporto o degli aeroporti e massimizzare il benessere dei passeggeri.

2 Analisi della programmazione aeroportuale nazionale

Nel presente capitolo viene analizzata la recente programmazione presentata nel nostro Paese nel settore aeroportuale, a partire dall'atto di indirizzo emanato all'inizio del 2013 dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, andando a valutarne aspetti positivi e elementi mancanti, nonché le conseguenze che ne deriveranno dall'entrata in vigore della programmazione stessa. Si aggiunge, poi, un breve commento all'informativa presentata al Governo dal nuovo Ministro sul tema aeroporti.

2.1 Descrizione dei contenuti dell'atto di indirizzo

Il 29 gennaio 2013 il Ministro delle Infrastrutture e Trasporti ha presentato l'atto di indirizzo per la definizione del Piano Nazionale per lo sviluppo aeroportuale, previsto dall'articolo 698 del codice della navigazione. L'atto di indirizzo propone un riordino del settore aeroportuale sia sotto il profilo infrastrutturale che dei servizi e delle gestioni ed una nuova classificazione degli aeroporti di interesse nazionale, posta la necessità di evitare la realizzazione di nuovi aeroporti.

Già nell'allegato infrastrutture alla nota di aggiornamento al DEF del settembre 2012 era stata segnalata la necessità di evitare la realizzazione di nuovi aeroporti e di considerare di interesse nazionale unicamente gli aeroporti inseriti nel "core network" delle reti TEN-T, ovvero con più di un milione di passeggeri annui oppure con più di 500.000 passeggeri annui, e in possesso di caratteristiche quali l'unicità regionale o la collocazione in territori di scarsa accessibilità ovvero gli aeroporti indispensabili per la continuità territoriale.

Il nuovo Piano prevede che gli **aeroporti di interesse nazionale** mantengano la **concessione nazionale** (o saranno risolte le criticità relative al rilascio della concessione in gestione totale ove essa sia mancante) e siano interessati da un programma di infrastrutturazione che ne potenzi la capacità, l'accessibilità, l'intermodalità.

Gli **aeroporti non di interesse nazionale** dovranno essere **trasferiti**, sulla base di quanto previsto dal decreto legislativo n. 85/2010, alle **Regioni competenti**, che ne valuteranno la diversa destinazione d'uso e/o la possibilità di chiusura.

E', inoltre, prevista l'adozione di **piani di riequilibrio economico finanziario** per il risanamento economico delle gestioni aeroportuali e la progressiva dismissione di quote societarie da parte degli enti pubblici, fortemente presenti in molti scali italiani, favorendo l'ingresso di capitali privati.

Si prevede anche una razionalizzazione dei servizi di navigazione aerea (revisione degli orari di apertura degli scali e di fornitura dei servizi in base al traffico degli scali) e dei servizi generali alla clientela.

Gli **aeroporti di interesse nazionale** previsti nel Piano sono:

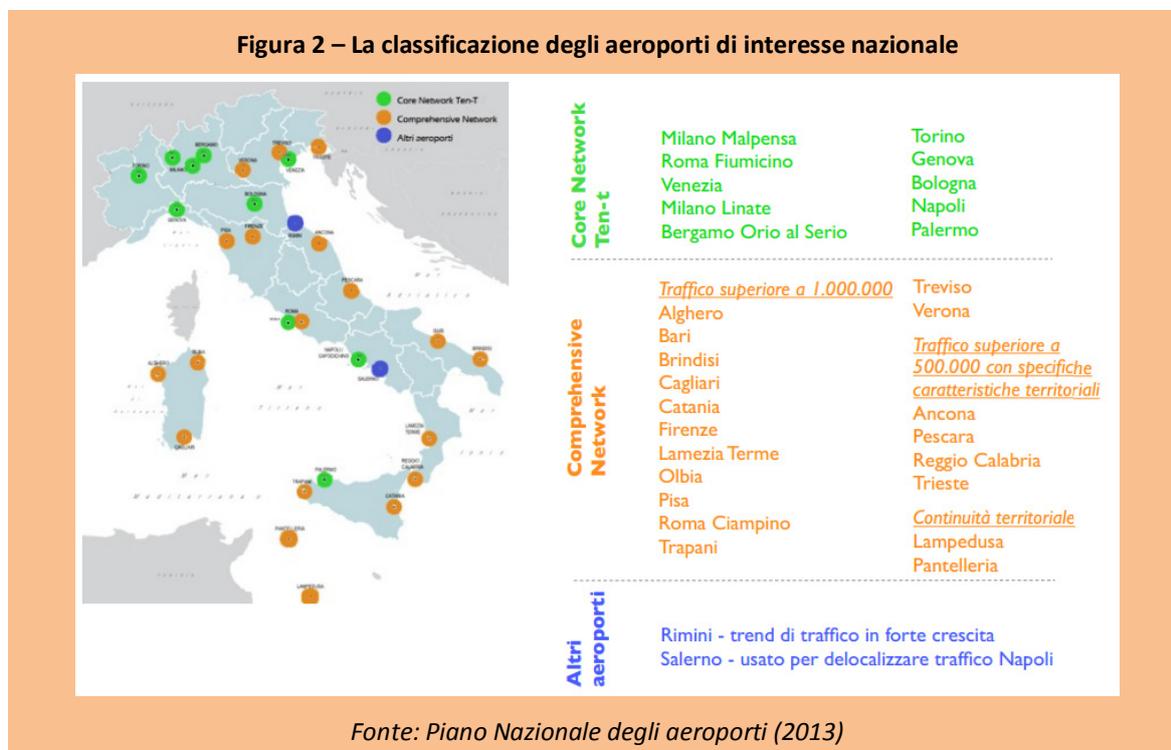
1) gli aeroporti inseriti nel *“core network”* delle reti TEN-T: Bergamo Orio al Serio, Bologna, Genova, Milano Linate, Milano Malpensa, Napoli, Palermo, Roma Fiumicino, Torino, Venezia;

Per gli aeroporti inseriti nel *core network* è prevista dal Piano la priorità degli investimenti per il potenziamento dell’accessibilità e intermodalità degli scali, in primo luogo per gli scali intercontinentali di Roma Fiumicino, Milano Malpensa e Venezia.

2) gli aeroporti inseriti nel *“comprehensive network”* delle reti TEN-T con più di un milione di passeggeri annui (Alghero, Bari, Brindisi, Cagliari, Catania, Firenze, Lamezia Terme, Olbia, Pisa, Roma Ciampino, Trapani, Treviso, Verona.) oppure con più di 500.000 passeggeri annui, e in possesso di caratteristiche quali l’unicità regionale o la collocazione in territori di scarsa accessibilità, ovvero gli aeroporti indispensabili per la continuità territoriale (Ancona, Pescara, Reggio Calabria, Trieste, Lampedusa, Pantelleria).

Per gli aeroporti inseriti nel *comprehensive network* è previsto il potenziamento degli scali nel medio/lungo periodo.

3) gli aeroporti non inseriti nelle reti TEN-T, ma con volumi di traffico in forte crescita e vicini ad un milione di passeggeri (Rimini) oppure destinati alla delocalizzazione del traffico di grandi aeroporti (Salerno).



In definitiva, il **Piano Nazionale degli aeroporti** del gennaio **2013** si pone l'obiettivo di favorire lo sviluppo infrastrutturale e funzionale degli aeroporti strategici, sottolineando la volontà di non avallare e supportare l'apertura di nuovi aeroporti.

Si tratta di un atto di indirizzo basato sull'individuazione dei fattori per lo sviluppo e dei requisiti sottesi che presuppone la suddivisione degli scali in categorie, definite in funzione esclusivamente del numero di passeggeri trasportati.

Tra i **principali trend di sviluppo del settore** assunti nel Piano e alla base delle scelte fatte ci sono:

- Raddoppio traffico aereo globale al 2030.
- Spostamento crescita verso regioni mediorientali e orientali.
- Aumento concorrenza vettori non UE anche sulle rotte interne europee.
- Maggiori investimenti in infrastrutture aeroportuali e in aeromobili nel Medio Oriente, rispetto a quelli europei.
- Crescita quote di mercato di compagnie *low cost*: 45-53% al 2020 (oggi 40% circa).
- Specializzazione dei vettori tradizionali nel lungo raggio.

Da valutare in **maniera positiva c'è la volontà di affrontare una programmazione strategica degli aeroporti, sancendo che gli aeroporti non sono tutti uguali**. Rispetto alle difficoltà di bilancio di un numero sempre crescente di società di gestione degli scali italiani, il nuovo Piano sottolinea che le perdite sistematiche non sono mai un buon segnale e soprattutto definisce il **generale arretramento dello Stato nel supporto agli scali non primari**.

L'approccio adottato è, quindi, di **categorizzazione degli scali** e dei loro territori, mentre si evidenzia un'assenza di analisi dei bisogni di mobilità del Paese e degli impatti su di essi. Non sembra che nella stesura del Piano si sia tenuto in conto delle singole marginalità dei territori, né si sono sviluppati indici di complessiva accessibilità, valutata anche in considerazione delle altre modalità di trasporto.

Si evidenzia la necessità di una forte integrazione del Piano Nazionale degli Aeroporti all'interno del Piano Nazionale dei Trasporti che non si limiti alle infrastrutture funzionali agli aeroporti inclusi nel sistema, ma al contrario si occupi di definire e valutare anche le strategie alternative e/o compensatorie per servire i territori a maggior rischio di *'remoteness'*. L'analisi condotta ha sottolineato, inoltre, la **mancanza di coordinamento rispetto alla revisione delle normative EU**. La sovrapposizione normativa rischia di generare un insieme vuoto di opzioni.

2.2 Il nuovo piano del ministero delle infrastrutture e dei trasporti

Nel gennaio 2014, successivamente alla stesura del presente lavoro, il nuovo Ministro delle infrastrutture e dei Trasporti ha avviato una revisione del Piano, presentandone una informativa al consiglio dei Ministri. Per diventare atto di legge, il nuovo Piano Lupi dovrà prima essere

discusso in sede di conferenza Stato – Regioni, poi essere approvato dal Governo ed infine sottoposto al vaglio delle commissioni parlamentari.

L'informativa presentata si aggiunge alla numerosa produzione di atti di indirizzo e altro sul tema, senza essere sino ad ora giunti alla concretezza di un piano.

Allo stato attuale sono pochi i dettagli derivabili dall'informativa: Il nuovo piano '2014' individua tra gli scali di interesse nazionale gli 11 strategici, uno per ogni macro regione (aggregazioni NUT-2 della commissione europea), inoltre pare insistere sul tema delle aggregazioni delle società di gestione degli scali minori come soluzione.

Nell'attuale piano il concetto di "strategicità" appare riconducibile più alla copertura territoriale che all'importanza "di mercato" dei vari scali; importanza, peraltro, richiamata nelle premesse del Piano. Ne consegue che nelle varie categorie sono presenti scali con caratteristiche e ruoli del tutto incommensurabili. La "strategicità" appare, quindi, declinata in chiave di sostegno ai progetti di investimento finalizzati a evitare fenomeni di "remoteness". Questa scelta si delinea, peraltro, come originale rispetto ad altri Paesi europei e va difesa rispetto a una prassi differente.

3 La proposta di revisione europea sul finanziamento pubblico nel settore del trasporto aereo

Il terzo capitolo di questo rapporto di ricerca è dedicato all'analisi della revisione degli orientamenti dell'Unione Europea sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree. Vengono in esso riportate le valutazioni fatte rispetto ai documenti presentati dalla Commissione.

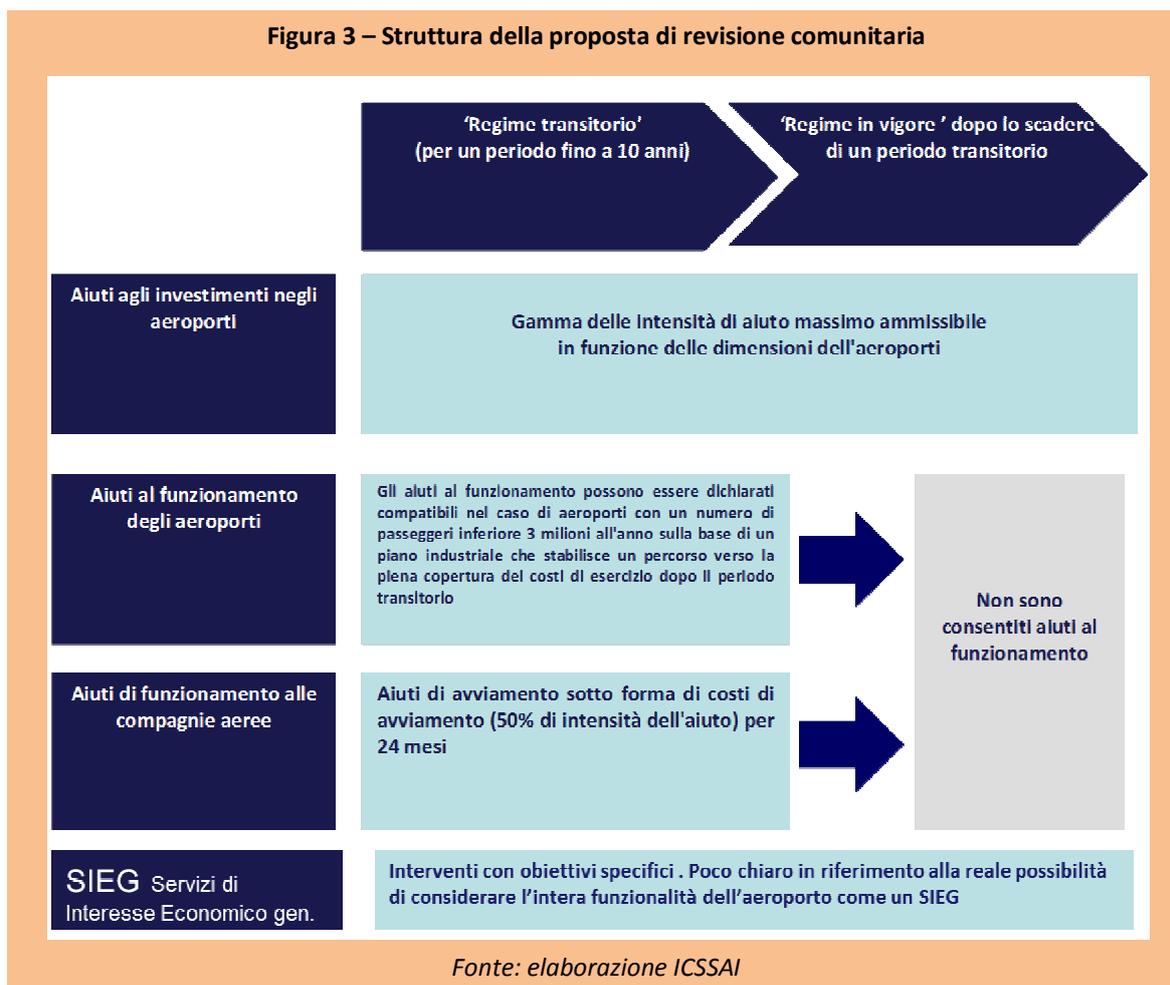
3.1 Sintesi delle condizioni di compatibilità

A **livello comunitario**, i nuovi indirizzi europei attualmente in fase di approvazione mirano nel complesso ad **azzerare le forme di sussidi al sistema aeroportuale**, almeno dopo un periodo definito transitorio che potrebbe durare al massimo dieci anni. Nel regime transitorio, gli aiuti pubblici al funzionamento degli aeroporti possono essere dichiarati compatibili nel caso di scali con un numero di passeggeri inferiore a 3 milioni all'anno, sulla base di un piano industriale che stabilisce un percorso verso la piena copertura dei costi di esercizio dopo il periodo iniziale. Nel regime transitorio sono previsti degli aiuti di funzionamento alle compagnie aeree sotto forma di costi di avviamento (50% di intensità dell'aiuto) per 24 mesi.

I **principi comuni di compatibilità** introdotti nelle memorie della Commissione sono:

- Contributo al conseguimento di un ben definito obiettivo di interesse comune;
- Assenza di risultati di mercato: per essere efficiente, l'aiuto deve porre rimedio a una ben definita insufficienza del mercato o a problemi di capitale;
- Adeguatezza dell'aiuto di Stato in quanto strumento strategico. Esistenza dell'effetto di incentivo;
- Proporzionalità/aiuto limitato al minimo necessario;
- Assenza di indebiti effetti negativi;
- Trasparenza.

Figura 3 – Struttura della proposta di revisione comunitaria



Con riferimento agli **investimenti** a favore dell'aeroporto sono ritenuti ammissibili gli aiuti per sostenere i costi delle infrastrutture e delle attrezzature aeroportuali (escluso quelle non aeronautiche). Inoltre, sono ritenuti ammissibili dalla Commissione gli aiuti al **funzionamento** a favore dell'aeroporto relativamente ai costi di esercizio dello scalo stesso, ossia i costi sottostanti alla fornitura di servizi aeroportuali. Tra questi figurano categorie di costi come personale, servizi prestati sulla base di contratti, comunicazioni, rifiuti, energia, manutenzione, affitti, costi amministrativi etc., ma sono esclusi, ai fini dei presenti orientamenti, i costi di capitale, di sostegno alla commercializzazione o altri incentivi concessi alle compagnie aeree dal gestore aeroportuale e i costi che rientrano nella sfera dei pubblici poteri.

Rispetto agli strumenti di aiuto ritenuti ammissibili, la Commissione pone differenze a seconda che si tratti di aiuti da elargire per il funzionamento dell'aeroporto o per investimenti sullo scalo. Nel primo caso l'aiuto sarà erogato ex ante come importo forfettario o annuale su base piano industriale, della durata massima di 10 anni, che deve preparare la strada alla piena copertura dei costi di esercizio alla fine del periodo transitorio. Nel caso di aiuti agli investimenti a favore dell'aeroporto, per gli scali con traffico maggiore ai 3 milioni all'anno si prevede la forma

dell'anticipo rimborsabile. Per gli aeroporti con un traffico passeggeri inferiore è prevista oltre a questa modalità anche la sovvenzione diretta o il prestito agevolato (soft-loan) o garanzie etc.

In sintesi:

- Permane la possibilità di finanziare investimenti, cioè di creare le infrastrutture;
- È previsto un transitorio adeguato alla pianificazione di nuove strategie;
- La commissione riconosce che:
 - sotto i 200.000 passeggeri/anno un aeroporto non è in grado in larga misura di coprire i costi di investimento e i costi di esercizio;
 - tra i 200.000 e il milione di passeggeri/anno vi è in parte la capacità di coprire i costi di esercizio.

3.2 Le conseguenze dei nuovi indirizzi europei

La nuova proposta di indirizzo europeo riconosce come la struttura dei costi e l'indivisibilità di alcuni di questi, si traduca per **la maggior parte degli aeroporti con traffico inferiore ad 1 milione di passeggeri/anno a non riuscire a coprire i costi di capitale e in buona parte anche quelli operativi**: la conseguenza di ciò potrebbe essere il rischio chiusura. Si tratta di circa 2/3 del network degli aeroporti europei che, sebbene rappresentino una quota minoritaria dei volumi trasportati, coinvolgono centinaia di territorialità in modo diffuso nell'intera area comunitaria. Vi sono, infatti, oltre 250 aeroporti aperti al traffico commerciale con traffico inferiore ad 1 milione di passeggeri l'anno.

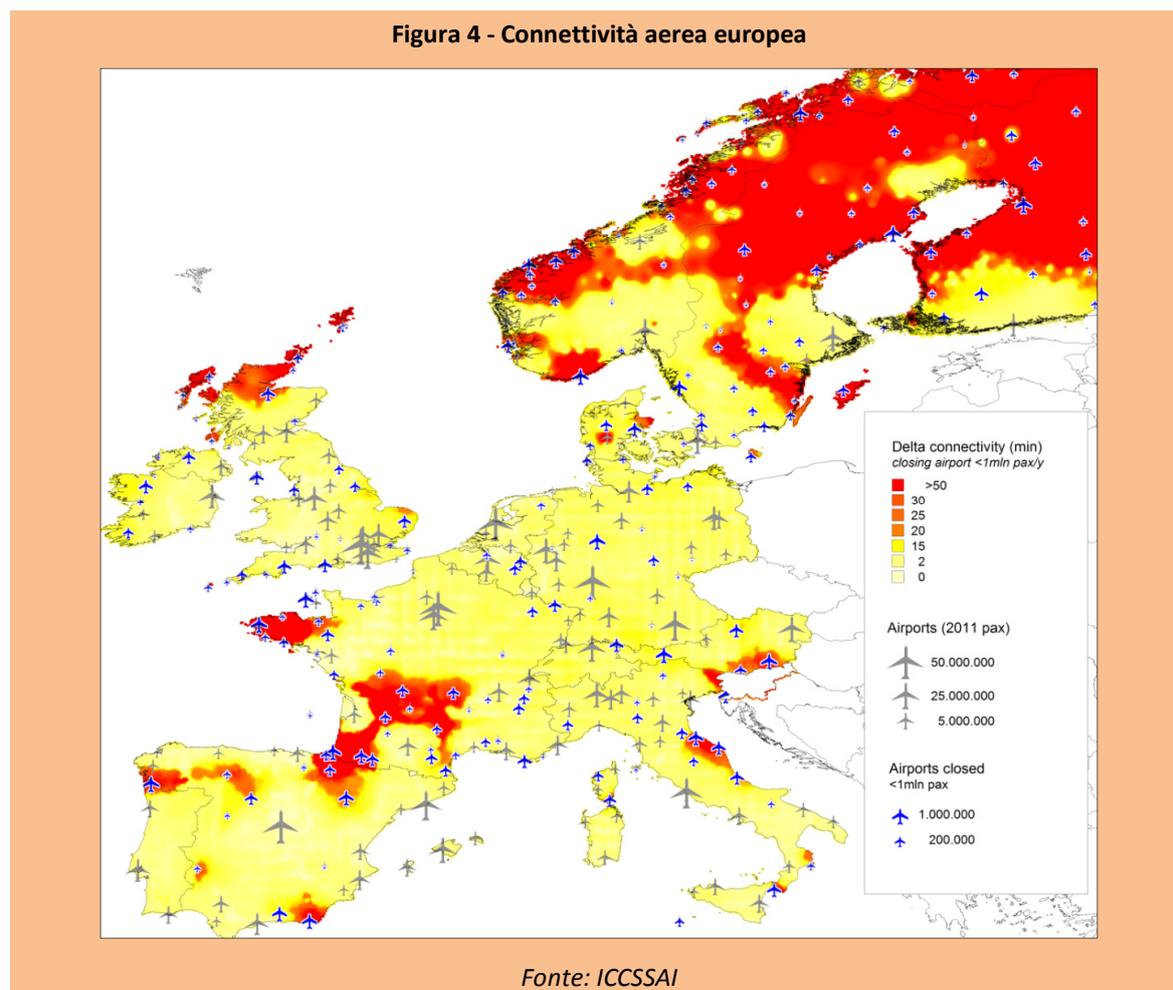
Allo scopo di verificare gli impatti di chiusure che conseguissero agli sviluppi derivanti dai nuovi indirizzi si è effettuata una analisi di simulazione.

In particolare si è voluto verificare l'impatto sulla capacità dei cittadini europei di muoversi all'interno del territorio comunitario chiudendo gli aeroporti minori attraverso il calcolo del "*delta connettività*" così elaborato:

- Per ogni comune si sono considerati tutti i rimanenti comuni europei distanti oltre 500 km in linea d'aria dall'origine (distanza al di sotto della quale mezzi come l'automobile o il treno generano tempi di viaggio comparabili con il mezzo aereo);
- Si è utilizzato lo *scheduling* dei voli che collegano tutti gli aeroporti europei e si sono calcolati i tempi di viaggio in automobile da ogni comune agli aeroporti che servono l'area;
- Mediante algoritmi di ottimizzazione di *network* si è calcolato il tempo minimo per andare da un comune ad ogni altro comune europeo. I tempi calcolati sono stati pesati in funzione delle dimensioni del comune, ottenendo un indice di connettività;
- Si è ripetuta la simulazione, eliminando dal *network* gli aeroporti più piccoli.

Chiudendo in Europa gli aeroporti minori, **circa 4,5 milioni di persone subirebbero aumenti dei tempi medi di viaggio per raggiungere il resto d'Europa di oltre il 20%**. In Italia, sono 23 gli aeroporti aperti al traffico commerciale che movimentano meno di un milione di passeggeri l'anno.

L'entrata in vigore dei nuovi indirizzi creerebbe grossi problemi di mobilità su tutto il corridoio adriatico e nelle regioni geograficamente più "periferiche", ad esempio Calabria e Sicilia, come evidenziato dall'immagine seguente.



La Commissione europea è particolarmente focalizzata sulla distorsione della "competizione" degli aiuti agli aeroporti minori; a questa visione statica, va però affiancata la presa d'atto che la competizione nel trasporto aereo tra gestori aeroportuali e tra vettori si è pienamente manifestata anche grazie alla entrata nel mercato di aeroporti "minori" cresciuti nel corso degli anni (esempio di Bergamo – Orio al Serio per l'Italia). La non distorsione della competizione non deve pertanto avvenire a discapito della capacità di attivazione di nuova competizione.

Nelle memorie prodotte, la Commissione indica nei prezzi troppo bassi applicati ai vettori da parte dei gestori aeroportuali locali uno dei **meccanismi con il quale si esplicherebbero gli effetti di**

distorsione del mercato dei vettori che la Commissione vuole abolire. Rispetto a questo, occorre precisare che per l'Italia questi corrispettivi sono fissati per Decreto Ministeriale o regolati, nel caso degli aeroporti con concessione totale, attraverso un Contratto di Programma.

Corollario dello schema comunitario è un **aumento consistente delle tariffe e dei servizi aeroportuali negli aeroporti di piccole dimensioni o l'aumento dei volumi degli aeroporti fino a condizioni di *break even***, in questo secondo caso facendo sparire a regime gli aeroporti medio piccoli.

La Commissione individua come uno dei principi su cui si deve basare l'intervento pubblico quello dell'**investitore privato in un'economia di mercato**. Tuttavia, rispetto a questo assunto, si ritiene che non si possa prescindere dalle ricadute sul territorio dell'intervento stesso e che non sia dunque corretto, considerato il ruolo di un ente pubblico nella promozione dello sviluppo locale, valutare un intervento infrastrutturale essenzialmente sotto il profilo della sua capacità di produrre un utile diretto.

I fallimenti di mercato nel caso dei trasporti tipicamente comprendono:

- Situazioni ove il mercato non riesce a generare profitti producendo un bene considerato un "bene pubblico" o un quasi bene pubblico;
- Fattori di immobilità, dal punto di vista geografico e dell'occupazione che genera disoccupazione, inefficienze produttive etc;
- Fattori di equità rispetto ad una "inaccettabile" distribuzione dei benefici derivanti dalla struttura del sistema dei trasporti che generi esclusione sociale soprattutto di particolare fasce di popolazione. Possibilità di accedere a un "normale" livello di opportunità socio-economiche.

Laddove il *break even* sia raggiunto durante il periodo transitorio attraverso un piano di crescita, ciò significa ipotizzare che a regime non esistano più aeroporti di dimensioni 200 mila -1 milione di passeggeri, ma solo aeroporti o più grandi o più piccoli (se rispettano le condizioni per SIEG).

Vi è un effetto di cristallizzazione del network aeroportuale: oltre alla proliferazione, i nuovi orientamenti bloccano anche nuove opportunità che potrebbero altrimenti essere create dall'evoluzione del mercato.

Infine, una delle principali critiche che solleva la proposta europea è la semplice riconduzione a limiti dimensionali, mentre pare evidente che il mero dato dei volumi passeggeri non dica nulla sull'opportunità/necessità di sussidiare le attività aeroportuali. Il modello europeo pare proibire tutto ciò che non sia, *case by case*, valutato singolarmente. Permane, poi, un concetto di perifericità "classico", poca attenzione alle aree tra nodi interconnessi, aree ad elevato rischio di isolamento in un sistema globale basato sulle reti.

Il ripensamento e l'individuazione di soluzioni territoriali più opportune necessiterebbe, invece, che fossero esplicitati criteri e misure oggettive (come ad esempio lo è l'orientamento, pur semplicistico, di considerare in competizione aeroporti distanti meno di 100 km).

4 Comparazione con realtà ed esperienze europee: il caso tedesco

Il rischio di chiusura degli aeroporti minori a seguito della possibile introduzione a livello europeo di misure restrittive in tema di sussidi pubblici, oltre a quanto prospettato dal piano nazionale degli aeroporti, è spesso derubricato come effetto/difetto della contrapposizione dei mille campanili tipicamente italiana.

In questo capitolo si vuole, invece, evidenziare come il contesto che caratterizza il network aeroportuale italiano si riscontri anche all'estero, ad esempio in Germania.

In Europa circa 2/3 (67%) degli aeroporti con traffico di linea gestisce volumi inferiori al milione di passeggeri/anno.

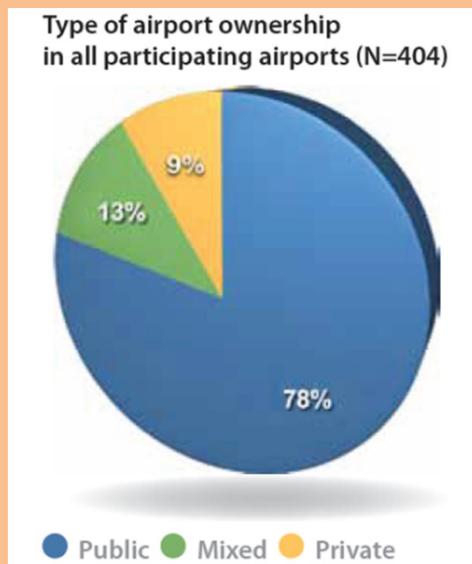
Tabella 1 – Aeroporti europei per numero di passeggeri

Paesi	N. aeroporti	N. aeroporti *
	>1 milione	<1 milione passeggeri
France	15	42
United Kingdom	21	33
Norway	7	42
Spain and Canary Islands	24	22
Sweden	6	34
Italy	23	23
Germany	18	17
Finland	1	20
Denmark	3	6
Ireland	3	6
altri	15	8

Fonte: ICCSAI

La struttura proprietaria di questi scali è in gran parte pubblica (78%), mentre il 13% appartiene a società miste pubblico – private e il rimanente 9% è completamente privatizzato.

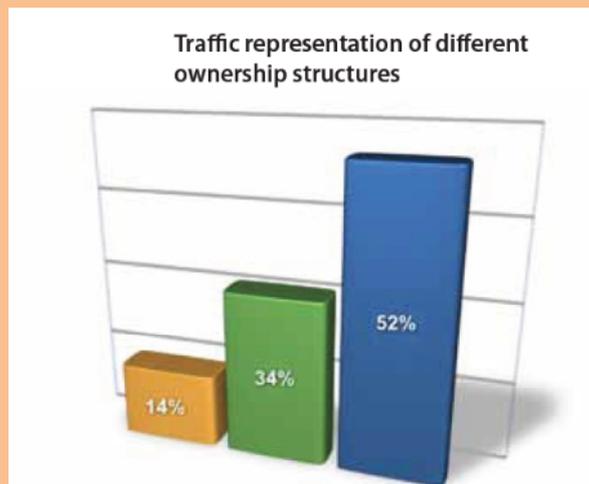
Grafico 1 - Distribuzione delle partecipazioni nelle società di gestione aeroportuale



Fonte: *The Ownership of Europe's Airport 2010 ACI Europe*

Tuttavia, dal punto di vista del traffico passeggeri gestito la situazione si presenta in maniera diversa. Infatti, sul totale delle infrastrutture aeroportuali il 78% di strutture pubbliche gestisce solo il 52% del traffico totale europeo, mentre il 22% di aeroporti a proprietà mista o privata gestisce il 48% del traffico.

Grafico 2 - Ripartizione del traffico tra strutture pubbliche, miste, private



Fonte: *The Ownership of Europe's Airport 2010 ACI Europe*

Questo andamento può essere sintomatico del fatto che gli investitori privati si sono concentrati principalmente negli aeroporti di maggiori dimensioni come Londra Heathrow o Francoforte.

Altre e molteplici sono le differenze tra aeroporti grandi e privatizzati e l'insieme degli aeroporti "minori" caratterizzati da distribuzione diffusa di realtà con un peso sul sistema aeroportuale complessivo limitato, un utilizzo discontinuo e meno intensivo delle infrastrutture. Andrebbe fatta una presa d'atto che il sistema del trasporto aereo è costituito dalla coesistenza di **due ecosistemi diversi, per i quali non possono essere utilizzati i medesimi paradigmi di valutazione.**

Questo vale anche dal punto di vista della **redditività**, ove gli aeroporti minori risultano largamente in perdita. Il settore ha, inoltre, risentito della evoluzione del quadro macroeconomico. Infatti, se nel 2009 il 41% degli aeroporti erano in perdita, l'incremento del traffico sperimentato nell'anno successivo non ha portato ad un miglioramento della situazione e nel 2010 la percentuale di aeroporti che registrava un decremento significativo in termini di redditività economica è salita al 48%.

In questo contesto, il *break even* strutturale è un problema comune per gli aeroporti minori. Guardando i dati del 2010 risulta evidente che a generare profitti sono stati per lo più gli aeroporti di maggiori dimensioni. Tuttavia nonostante la crescita del traffico, la redditività dei primi 20 operatori aeroportuali europei è ben lontana dai valori del 2008.

Alla luce delle strategie in atto di riduzione dei costi, le pressioni competitive sui mercati restano molto forti. Allo stesso tempo la maggior parte dei piccoli aeroporti regionali ha subito delle perdite. Questo tipo di infrastruttura spesso è fortemente dipendente dai finanziamenti pubblici e nel caso di aeroporti con meno di 1 milione di passeggeri la mancanza di sussidi e di altri ricavi non operativi le perdite possono sfiorare anche il 75%.

4.1 Il caso tedesco

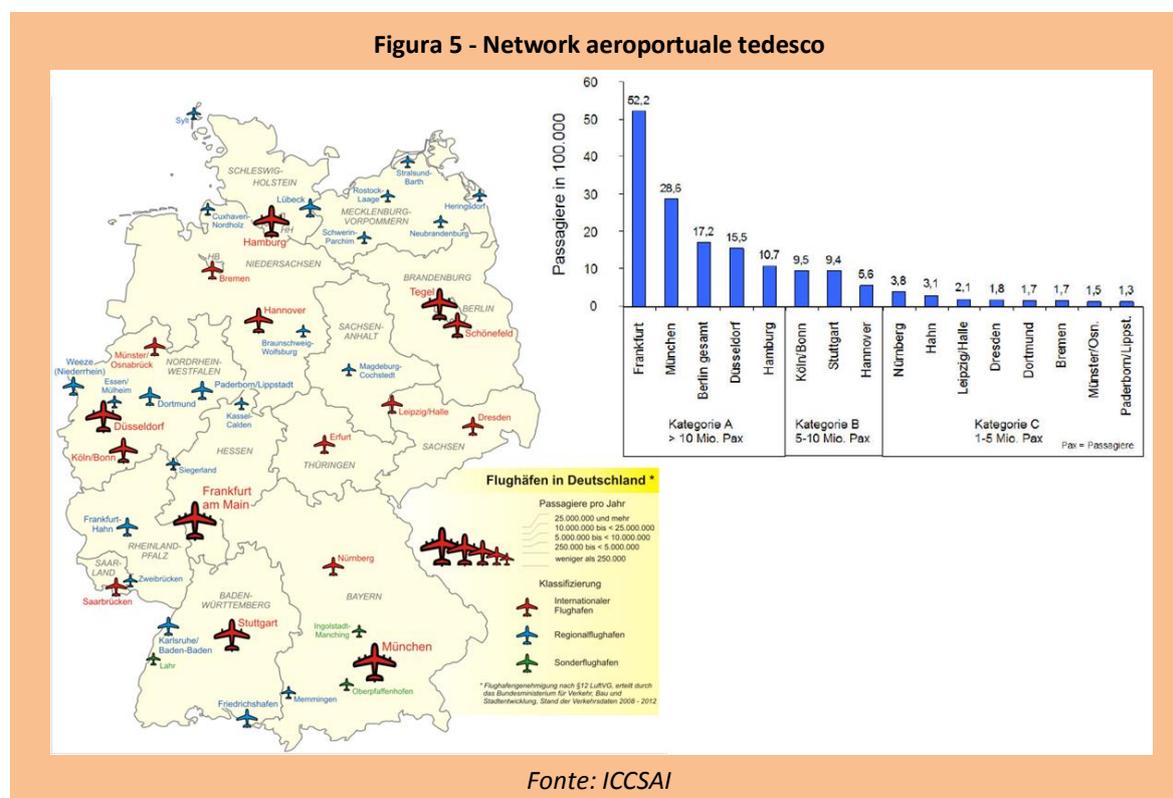
Dal punto di vista legislativo, la costituzione tedesca prevede che sia il governo federale l'Authority centrale sul trasporto aereo.

Il Governo federale, a sua volta, ha delegato agli Stati federali le competenze in materia di pianificazione, localizzazione e costruzione di nuovi aeroporti mediante appositi provvedimenti legislativo (*Luftverkehrsgesetz*). Questa decentralizzazione ha generato un'intensa competizione, soprattutto tra i politici, per favorire l'apertura di aeroporti regionali nelle proprie regioni.

In generale gli aeroporti regionali tedeschi non sono profittevoli e solo pochi di loro riescono a raggiungere il *break even*. Negli ultimi 10 anni vi sono stati diversi tentativi per ri-centralizzare le competenze in materia aeroportuale per evitare ulteriore proliferazione di aeroporti (direzione opposta alla regionalizzazione prevista dall'atto di indirizzo italiano).

Attualmente vi sono 37 aeroporti aperti al traffico passeggeri commerciale. Tuttavia il 50% del traffico è gestito dagli aeroporti di Francoforte e Monaco; mentre Berlino, Düsseldorf e Amburgo gestiscono un ulteriore 30%. Il rimanente 20% è diviso sui restanti 31 aeroporti regionali, 19 di questi gestiscono meno di 1 milione di passeggeri l'anno. Questa distribuzione è rimasta pressoché costante negli ultimi 10 anni con un leggero aumento della quota gestita dagli aeroporti "non regionali".

Sotto l'aspetto organizzativo le *policy* nazionali e federali impongono *price-cap* ai diritti aeroportuali (*handling fees, landing, fees, parking fees etc.*) dei grandi aeroporti.



Dal punto di vista economico, il profitto medio stimato per un vettore aereo è circa di 2-3€ per ogni biglietto, mentre il profitto medio stimato per un gestore aeroportuale è circa di 1 € per biglietto.

Gli studiosi stimano l'attuale volume di *break even* per un aeroporto in Germania pari a circa 1-2 milioni di passeggeri. L'evoluzione degli assetti competitivi del settore, nuovi modelli di business, l'introduzione di aeromobili di dimensione maggiori sta facendo crescere il punto di *break even* che in futuro potrebbe salire sino a 4-5 milioni di passeggeri l'anno.

Il 69% degli aeroporti tedeschi è di proprietà interamente pubblica, il 26% di proprietà mista pubblico – privata e il restante 5% è interamente privato. Tipicamente la struttura proprietaria degli aeroporti è composta da Stato federale, città o nazione e normalmente assume la forma societaria delle società di capitali a responsabilità limitata(GmbH).

Ad esempio, il Governo federale possiede quote societarie in Cologne/Bonn, Francoforte, Amburgo e Monaco. Nell'ultimo decennio diversi aeroporti (Düsseldorf, Frankfurt, Hamburg, Hanover, Saarbrücken) sono stati parzialmente privatizzati. Anche alcuni aeroporti regionali (Frankfurt-Hahn, Lübeck, Mönchengladbach Oberpfaffenhofen, Schwerin-Parchim) sono stati a vario titolo parzialmente privatizzati.

Il nuovo aeroporto di “Berlino - Brandenburgo International”, attualmente in costruzione, è stato parzialmente sostenuto da un investitore privato, poi uscito dall’investimento nel 2003.

Alcuni grandi aeroporti hanno esplorato l’opzione di acquisizione di piccoli aeroporti (quasi sempre in un’ottica di *cathment areas*). Fraport AG (Airport Frankfurt) possiede quote dell’aeroporto di Frankfurt-Hahn, Hannover and Saarbrücken. Infine Düsseldorf possiede una quota di maggioranza nell’aeroporto di Mönchengladbach.

La maggioranza degli aeroporti Regionali è in grado di attrarre un solo grande operatore o al più qualche vettore *low cost*. Questi ultimi usano il loro potere di mercato soprattutto verso gli aeroporti minori per ottenere condizioni molto vantaggiose, inferiori al costo di produzione per l’aeroporto.

Le perdite della gestione aeroportuale sono normalmente coperte dalla tassazione generale o indirettamente attraverso sussidi incrociati con altre imprese pubbliche (tipicamente *utility*). Altre forme di sussidio indiretto includono incentivi alla localizzazione nelle vicinanze dell’aeroporto da parte delle imprese, costruzione di *facilities* e infrastrutture di accesso all’aeroporto, prestiti e garanzie, incentivi all’avvio di nuove rotte.

Nel seguito verranno illustrati gli esempi di organizzazione di alcuni aeroporti tedeschi e soprattutto dei contributi concessi sotto forma di investimenti per la prosecuzione dell’attività degli aeroporti.

4.1.1 Alcuni esempi

Aeroporto di Dortmund

L’aeroporto di Dortmund realizza circa 1.8 milioni di passeggeri, 23.000 voli, 4 tonnellate di merci l’anno. L’aeroporto è posseduto dalla città di Dortmund (26%) e dalla municipalizzata locale (74%), la quale a sua volta è posseduta interamente dalla medesima città di Dortmund.

L’aeroporto di Dortmund ha generato circa 20 milioni di euro di perdite all’anno nell’ultima decade. Quindi la popolazione “sussidia” mediante le bollette di energia e gas. Modelli simili sono rilevati anche per gli aeroporti di Münster, Essen-Mülheim, e Siegerlan.

Aeroporto Erfurt - Weimar

L’aeroporto Erfurt – Weimar realizza un traffico medio di 184.000 passeggeri, 9.400 voli , 2.800 tonnellate di merci l’anno. La proprietà è per il 95% dello stato di Thüringen e della città di Erfurt per il 5%.

Dopo la riunificazione il totale degli investimenti per lo sviluppo dell’aeroporto è stato di circa 220 milioni di euro , suddivisi in:

- Investimenti per costruzione aeroporto;
- Insediamento di un parco tecnologico industriale vicino all’aeroporto;
- Connessione con gli altri sistemi di trasporto pubblico;
- Attuali livelli di intervento/sussidi pubblici: 4 milioni di euro l’anno.

L'aeroporto di Niederrhein (Weeze)

Lo scalo ha un traffico di circa 2,2 milioni di passeggeri, 16.000 voli l'anno, mentre vi è assenza di traffico merci.

La proprietà dell'aeroporto è mista con una netta prevalenza del socio privato Hermann Buurman che possiede il 99,93% delle azioni, la parte pubblica è formata dalla *county* di Kleve (0,04%) e dal comune di Weeze (0,03%).

I contributi sotto forma di sussidi per lo sviluppo dell'aeroporto sono destinati principalmente a:

- 3,76 milioni di *grant* dalla provincia per sostenere i costi di start up del progetto;
- 6,5 milioni di prestito da parte della *county* all'investitore privato;
- costruzione del collegamento autostradale;
- 450.000 € EU di *subsidies* a Ryanair.

Nonostante l'aeroporto generi dei profitti operativi l'investitore privato non è stato in grado di ripagare i prestiti della «provincia» la quale ha accettato di aumentare la propria quota di possesso dell'aeroporto, anziché la restituzione del debito.

L'aeroporto di Frankfurt - Hahn

Lo scalo realizza mediamente in un anno 2,8 milioni di passeggeri, 33.000 voli, 174.664 tonnellate di merce. Rappresenta una delle principali basi in Europa per Ryanair.

Originariamente la proprietà era in mano a Fraport AG (Frankfurt-Main airport, 65%), allo stato federale della Renania (Rhineland-Palatia, 17,5%) e alla città di Hessen (17,5%). Nel 2009 Fraport ha venduto le sue quote al socio pubblico (Rhineland-Palatia) per la cifra simbolica di 1 Euro.

Le perdite medie registrate nell'ultimo triennio sono pari a circa 8 milioni di €/anno.

Lo stato federale Rhineland-Palatia è intervenuto con dei sussidi sotto forma di:

- Prestito (circa 14 milioni) per evitare l'insolvenza nel marzo del 2013;
- Ulteriori aiuti pianificati sino al 2017: 120 milioni di euro;
- La manutenzione delle infrastrutture è a carico dello stato federale.

L'aeroporto di Leipzig/Halle

L'aeroporto di Leipzig/Halle registra in media 2,3 milioni di passeggeri, 63.000 voli, 864.000 tonnellate di merci annui. È il secondo aeroporto merci in Germania (il 5° in Europa e il 26° al mondo).

La proprietà è suddivisa tra Stato federale Saxonnia (76,64%), Saxonnia-Anhalt (18,54%), città di Dresden (2,52%), Leipzig (2,1%) e Halle (0,2%).

Perdite annuali ammontano a circa 50 milioni per cui la parte pubblica è intervenuta con sussidi per:

- 71 milioni di euro per favorire la localizzazione dell'*hub* logistico di DHL;
- 350 milioni di euro per la costruzione di una nuova pista.

4.1.2 Chiusura e riutilizzo di alcune aree aeroportuali

Si è, inoltre, voluto verificare se nel caso tedesco fossero presenti esempi di pianificazione alternative laddove, per realtà aeroportuali non sostenibili, si dovesse pianificare un utilizzo alternativo.

I casi riscontrati non si riferiscono mai a chiusure per insostenibilità della realtà aeroportuale ma dovute a nuove costruzioni in altri sedimi più idonei. Gli scali individuati sono stati chiusi perché obsoleti o sostituiti da altri scali e le aree da essi occupate sono state riutilizzate per altre funzioni e spesso messe a disposizione della comunità. Ad esempio:

- l'aeroporto di **Berlin – Tempelhof** divenuto obsoleto a causa dell'apertura dell'aeroporto internazionale è stato chiuso e l'area riutilizzata e convertita in un parco pubblico denominato "Tempelhofer Freiheit";
- l'area destinata all'aeroporto **München-Riem**, che è stato sostituito dall'aeroporto internazionale attuale, è stata sviluppata come "Messestadt Riem" e contiene il centro fieristico "Munich Trade Show Center", uffici, centri commerciali e un area con parco giardino pubblico e appartamenti;
- l'area occupata dall'aeroporto Karlsruhe-Forchheim è stata destinata alla costruzione di centro fieristico, per questo l'aeroporto è stato chiuso e i voli reindirizzati sull'aeroporto di Karlsruhe/Baden-Baden.

4.2 Indicazioni emerse dal benchmark tedesco

In conclusione, questa breve analisi del caso tedesco evidenzia che le problematiche affrontate non sono un fenomeno tipicamente italiano, ma al contrario vi sono molte comunanze in Europa. Da questo, infatti, si evince che:

- la diversa situazione economica non può giustificare soluzioni diverse (esempio soluzione "di sistema" mediante *cross subsidiation* da parte delle *utilities*);
- i sistemi camerali dovrebbero sollevare una voce comune a livello europeo.

Inoltre, in un'ottica di riorganizzazione e riconversione delle aree occupate, le possibilità di un loro utilizzo alternativo appaiono limitate.

Quanto emerso dall'esame del caso tedesco certo non giustifica in alcun modo gli squilibri e/o le cattive gestioni che si sono create negli anni in alcune società di gestione di servizi aeroportuali nel nostro Paese. Significa piuttosto che sul tema degli aeroporti, vista la complessità del settore, c'è spazio per una iniziativa comune a livello europeo del sistema camerale, e non solo, fermo restando che a strutture aeroportuali riconosciute come diverse nella capacità di azione, nelle finalità, nell'interazione con la filiera del trasporto aereo e con i territori, non possono essere applicate medesime normative con la medesima rigida logica standardizzata.

5 Framework di analisi socio-economica

Gli aeroporti sono elementi essenziali della politica di sviluppo economico nazionale, regionale e locale poiché rappresentano un importante vantaggio concorrenziale per la promozione di un territorio: un aeroporto è sicuramente un **motore di sviluppo per l'economia dell'area circostante**, non solo in termini strettamente connessi alle attività di trasporto, ma soprattutto per l'intero sistema economico.

Nonostante l'importanza economica di un aeroporto sia ampiamente riconosciuta, a volte risulta difficile valutarne con precisione tutti i benefici e poterne rendere partecipi le comunità circostanti, specialmente quando è necessario confrontarli con le esternalità negative che coinvolgono le immediate vicinanze dell'aeroporto.

Stimare l'impatto economico di un grande aeroporto, così come di uno minore, è un compito difficile e complesso, con il quale, negli anni recenti, si sono confrontati affermati studiosi e società di ricerca.

Il presente capitolo è dedicato a fornire una breve analisi e sistematizzazione dei metodi e delle procedure di analisi proposti e utilizzati nei diversi studi condotti a livello internazionale per stimare l'impatto economico e territoriale degli aeroporti.

5.1 Valutare l'impatto economico di un aeroporto: rassegna critica delle metodologie presenti in letteratura

Lo sviluppo di un aeroporto comporta il verificarsi di **due tipi di benefici**:

1. da un lato esso fornisce **un servizio di trasporto** alle imprese e alle persone, garantendo la possibilità di rapidi spostamenti;
2. dall'altro produce ricchezza in quanto "impianto produttivo", che concentra **una forte domanda di lavoro e grandi volumi di investimenti**.

Non bisogna poi dimenticare che la presenza di un aeroporto e la sua accessibilità terrestre, sono sempre più criteri di selezione per le scelte localizzative di imprese, industriali e di servizi, soprattutto delle imprese multinazionali del terziario avanzato. Uno scalo può quindi svolgere un importante ruolo economico come polo di sviluppo per l'intera area nella quale questo è localizzato.

Pur essendo l'impatto socio-economico di un aeroporto ampiamente riconosciuto, la sua valutazione risulta compito non facile, ma piuttosto difficile e complesso. Si tratta di vedere come lo sviluppo del sistema aeroportuale, dovuto alla crescita della capacità produttiva e dei flussi di traffico, si riflette in termini di valore aggiunto ed occupazione sul sistema economico locale e regionale. In particolare, l'impatto economico deve essere individuato come somma dei **salari**,

degli **investimenti**, dei **consumi** e della **fiscalità locale** derivanti dalle attività dirette e indirette su cui si calcola l'effetto moltiplicativo. Gli effetti dovrebbero essere considerati al netto degli effetti occupazionali e produttivi che si sarebbero prodotti comunque anche in assenza dell'attività aeroportuale. La previsione di impatto, quindi, deve considerare gli effetti derivanti dal complesso di attività connesse con la funzionalità dello scalo stesso.

Nella maggior parte degli studi condotti su questo tema a livello nazionale si fa riferimento alle metodologie indicate da enti autorevoli del settore come **Oxford Economics**, **FAA (Federal Aviation Administration)** e **ACI Europe (Airports Council International)**, che nelle varie pubblicazioni emesse dagli anni '90 ad oggi hanno praticamente creato un manuale di "*best practices*" sull'argomento.

Secondo queste fonti, l'impatto economico di un aeroporto come impresa produttiva e servizio di trasporto che genera reddito e occupazione può essere suddiviso in quattro categorie:

- impatto diretto;
- impatto indiretto;
- impatto indotto;
- impatto attrattivo o catalitico.

L'**impatto diretto**, secondo la definizione della FAA, accolta interamente dalla ACI Europe, è l'impatto economico generato dalle attività che forniscono servizi ai passeggeri e alle merci all'interno dell'aeroporto. Infatti, la produzione di trasporto aereo è un processo estremamente complesso che richiede un gran numero di *inputs* da parte di un gran numero di operatori, compagnie ed agenzie differenti: si tiene conto, quindi, di tutte le attività economiche presenti in aeroporto, correlate direttamente alle attività localizzate all'interno dello scalo:

- le compagnie aeree in aeroporto;
- gli operatori del trasporto merci;
- i servizi di sicurezza;
- l'assistenza dei passeggeri;
- l'assistenza agli aeromobili, al suolo e in volo;
- i servizi di ristorazione;
- i negozi;
- gli autonoleggi;
- i servizi di *check in*.

Secondo la terminologia in uso in tale modello, viene definita attivazione diretta, sia quella propria dell'attività aeroportuale (*attività ON - airport*) sia quella dei servizi e delle attività connesse a servizio dei viaggiatori (*attività OFF - airport*).

L'**impatto indiretto** è generato dalle attività economiche situate all'esterno dell'aeroporto, ma ad esso direttamente collegate in quanto fornitrici di beni e servizi agli utilizzatori finali dello scalo.

L'**impatto indotto** è dovuto, invece, agli effetti moltiplicatori degli impatti diretti e indiretti, quello che in economia viene indicato come "moltiplicatore *keynesiano*". Si tratta fondamentalmente dell'incremento di domanda finale dovuta dalla spesa dei percettori di reddito coinvolti a vario titolo nelle attività innescate dalla presenza dell'aeroporto e insieme dell'incremento di domanda intermedia causato dagli acquisti delle imprese coinvolte negli impatti diretti e indiretti.

L'**impatto attrattivo o catalitico** di uno scalo deriva, infine, dalla sua offerta di trasporto, dalla visione dell'aerostazione come infrastruttura di trasporto inserita in una rete di comunicazione e mobilità interconnessa. Tale impatto, detto anche "dinamico", viene generato dall'attrazione, dal mantenimento e dall'espansione dell'attività economica nell'area interessata in conseguenza dell'accessibilità ai mercati dovuta alla presenza dell'aeroporto. Gli effetti dinamici legati all'aeroporto come infrastruttura di trasporto si manifestano tipicamente nel medio e lungo periodo e a loro volta attivano meccanismi di tipo moltiplicativo: è proprio in questo ambito che lo scalo viene visto come strumento di marketing territoriale, capace di agire come un "magnete" o appunto un "catalizzatore" nei confronti di imprese industriali e commerciali e quindi di divenire elemento strategico per la regione in cui è inserito.

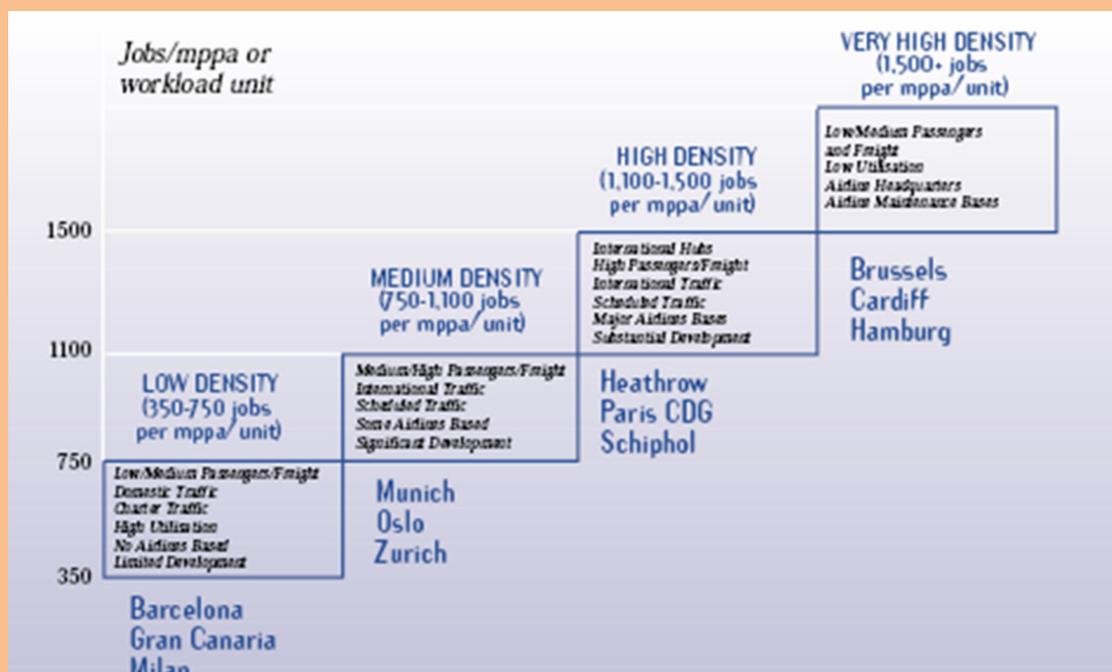
La somma di tutti gli impatti sopra descritti, ossia di quello diretto, indiretto, indotto e catalitico, permette di quantificare l'**impatto globale** che uno scalo aeroportuale ha sul territorio di riferimento. Alcuni autori usano calcolare anche solo il suo impatto totale (escludendo dalla valutazione l'impatto catalitico), ossia valutando solo gli effetti economici legati all'aeroporto come attività economica e non come infrastruttura di trasporto.

Per una valutazione accurata dei sopra citati coefficienti keynesiani, lo strumento più appropriato è rappresentato dal **modello input-output** che prevede la costruzione di una matrice delle interdipendenze settoriali in cui si evidenziano le relazioni tra i diversi comparti economici. Tale matrice consente una stima degli effetti moltiplicativi differenziali generati dagli impatti diretti nei vari settori e risponde all'esigenza di incorporare le importazioni dall'impatto economico complessivo. Modelli di questo tipo possono essere costruiti con dati regionali, ma generalmente si basano su tabelle input-output nazionali, riviste ed assestate in linea con le peculiarità socio-economiche locali. Per tale motivo, principalmente, **questo tipo di approccio si adatta più al caso dei grandi aeroporti per i quali gli impatti generati ricadono effettivamente sui territori in analisi.**

Diversi sono gli **esempi** in letteratura in cui è stato stimato l'**impatto socio-economico di un aeroporto a livello nazionale**, tra questi si citano:

- Hakfoort et al. (2001): nel caso dell'aeroporto di Amsterdam gli effetti combinati degli impatti indiretti e indotti generano un moltiplicatore rispetto al numero di addetti diretti pari circa a 2.
- Yao and Yang (2008): stimano una relazione tra crescita del volume di passeggeri e la crescita del PIL nazionale pari a 1,3 nel breve periodo e 0,57 nel lungo periodo.
- Percoco (2010): stima per l'Italia un coefficiente di elasticità tra la crescita degli addetti nel settore dei servizi e la crescita del numero di passeggeri pari a 0,045.

Figura 6 – Tipologia di occupazione On-site negli aeroporti europei



Fonte: ACI Europe (2003)

Tra i modelli presenti in letteratura vi sono poi l'**analisi costi-benefici**, uno strumento di analisi basato sulla misurazione e la comparazione di tutti i costi e i benefici - direttamente e indirettamente ricollegabili all'infrastruttura aeroportuale - e gli **effetti catalitici e di spillover**, una metodologia che può essere considerata complementare alle precedenti e che si concentra sulla valutazione delle ricadute sulla struttura economica del territorio in termini di crescita degli investimenti piuttosto che aumento della produttività.

Un ulteriore possibile metodologia di indagine è quella di **focalizzarsi soprattutto sugli impatti diretti e indiretti**, evitando l'utilizzo di moltiplicatori difficili da giustificare con evidenze espresse dai territori locali. Perseguendo questa scelta gli impatti diretti/indiretti misurati sono suddivisi in categorie:

- Impatti *on airport* (servizi e attività in aeroporto);
- Impatti *off airport* diretti e indiretti (principalmente spesa turistica);
- Impatti su attività *airport depend* (attività di business che dipendono dalla possibilità/facilità di trasporto di persone e merci);
- Impatti su attività *Airport-related* (produzione di beni o servizi all'aeroporto o ad attività connesse ad esso);
- Impatti degli investimenti effettuati (benefici economici degli investimenti aeroportuali ed in infrastrutture di accesso);
- Impatti in termini di tassazione "raccolta".

5.2 Proposta metodologica per i piccoli aeroporti

Diversi studi sottolineano come i metodi classici applicati a piccoli aeroporti regionali evidenzino diverse criticità, in particolare la mancanza, in certi casi l'impossibilità, di raccogliere i dati necessari (ad esempio la disponibilità di matrici input-output, la difficoltà di valutare in quali aree ricadono i benefici generati, etc.). Tuttavia, non mancano in letteratura interessanti esempi applicativi:

- secondo Button et. Al. (2010), i piccoli aeroporti americani apportano un contributo alla crescita economica che produce un incremento del Pil pro capite sino al 4% in corrispondenza di un raddoppio del traffico passeggeri;
- Mulkala and Tervo (2012) analizzano il rapporto di causa – effetto tra sviluppo del traffico aereo e crescita economica. I risultati supportano la teoria che nei territori periferici il trasporto aereo abbia un effetto trascinatore sull'economia.

Rispetto all'impalcatura normativa, la valutazione dell'impatto socio-economico generato dall'aeroporto da sola non è sufficiente, ma è necessaria **una griglia di valutazione più ampia** volta a determinare:

1. **Esigenze e funzionalità per i territori;**
2. **Analisi costi-benefici;**
3. **Criteri di bancabilità e sostenibilità.**

Esigenze e funzionalità per i territori

Per quanto concerne il primo punto, ovvero i **criteri di esigenza e funzionalità** di un aeroporto rispetto al territorio vanno tenuti in considerazione sia le analisi relative alla localizzazione del nodo e alle sue sinergie con il contesto infrastrutturale in cui si inserisce, sia alle esigenze caratteristiche del territorio su cui è insediato.

L'analisi della *localizzazione* si pone l'obiettivo di comprendere se il territorio abbia a disposizione servizi che garantiscano buoni livelli di connettività e di integrazione nella rete dei trasporti anche in assenza dell'aeroporto. In particolare, gli elementi analizzati sono i seguenti:

- la posizione e la dimensione di altri aeroporti vicini;
- altre infrastrutture di trasporto alternative alla modalità aerea;
- analisi dei livelli di connettività attualmente presenti;
- analisi delle carenze di connettività in caso di chiusura dell'aeroporto. La variazione di connettività ha il pregio di sintetizzare in unico indicatore come cambiano, *ceteris paribus*, i livelli di servizio offerti al territorio con e senza l'aeroporto.

Le caratteristiche del territorio vengono, invece, indagate sotto due punti di vista:

- la popolazione coinvolta;
- le caratteristiche del tessuto economico, con particolare attenzione al ruolo del turismo e delle esportazioni.

Analisi costi-benefici

Il secondo tassello della griglia di valutazione proposta si riferisce all'analisi dei costi e dei benefici socio economici generati.

Tabella 2 – Schema metodologico di analisi di impatto dei piccoli aeroporti

Specifiche	Misura impatti diretti/indiretti	Analisi dinamiche + effetti catalitici
On-airport impacts;	Misura Addetti	
Off-airport direct and indirect impacts (e.g., visitor spending);	Quota traffico inbound --> spesa traffico inbound (turistico+business)	Trend turismo/ comparazione tra province /share turisti by mode
	Time savings da parte della popolazione	Perdita di connettività/ comparazione con aree con connettività simile
		Scelte di insediamento (survey imprese)
Airport-dependent impacts (i.e., businesses that rely on transporting cargo and personnel by means of air transport);	Dati import-export /analisi volumi cargo	Costi cargo
Airport-related impacts through the provision of goods and services to airports and airport-dependent businesses;	Analisi presenza di alcuni codici ateco /attività legate all'aviazione generale	Trend dati
Investment impacts (i.e., economic benefits from investment in airport infrastructure);	Impatti transitori progetti	Opzioni alternative utilizzo dell'area e degli investimenti pubblici
Tax revenue impacts		

Fonte: ICCSAI

Il metodo proposto per misurare i **benefici economici** di un piccolo aeroporto si può inquadrare nei modelli di *collection of cost – benefit*, una metodologia più adattabile a livello locale rispetto all'applicazione delle tabelle *input-output* descritte nel paragrafo precedente. Il peso degli impatti diretti *on site* (che è, comunque, facilmente misurabile) dovrebbe essere in questo caso molto piccolo, tanto più trascurabile quanto più la struttura è in grado di operare con un modello semplice ed economico. Per gli impatti diretti *off site* ed indiretti, le valutazioni più semplici sono ricostruibili basandosi sulla tipologia di utenza che utilizza l'aeroporto, vengono allora presi in considerazione sia gli effetti del tipo di traffico, a seconda che sia in arrivo o in partenza, sia la tipologia di viaggio.

Criteri di bancabilità e sostenibilità

Infine, i **criteri di bancabilità e sostenibilità** di un piccolo aeroporto vengono analizzati sotto due profili finalizzati ad individuare soluzioni economiche che facilitino la sostenibilità di sistema, anche lavorando sui costi dei servizi che ruotano attorno all'aeroporto:

- le opzioni di *sviluppo aeronautico*: analisi del bacino di utenza e opzioni reali di traffico, flessibilità normativa che consenta di offrire i servizi in modo più economico, valorizzazione delle peculiarità del territorio, flessibilità tariffaria;
- le opzioni *alternative all'aeroporto*: evitare la creazione di aree di decadenza, ravvisare iniziative che similmente agli aeroporti possano promuovere/servire il sistema imprenditoriale e i cittadini (vista la numerosità e le difficoltà del settore è probabilmente una "non opzione" quella relativa allo sviluppo di nuove aree fieristiche), considerare i costi per aumentare in modo equivalente l'accessibilità.

6 Valutazioni sulle realtà aeroportuali italiane

Gli aeroporti oggi sono chiamati a svolgere un'importante funzione economica garantendo il diritto del cittadino alla mobilità aerea. Gli effetti di questo ruolo economico non si esauriscono in benefici per passeggeri e merci, ma ricadono anche sul territorio circostante con effetti propulsivi sull'economia, sul turismo e sull'occupazione nelle aree in cui gli aeroporti operano.

Nella valutazione sulla opportunità di erogare o meno il servizio aeroportuale si dovrebbe valutare se strutturali problemi di sostenibilità economico finanziarie non siano compensati dai benefici che l'aeroporto genera a livello economico e sociale per la collettività, sia attraverso il servizio passeggeri sia cargo.

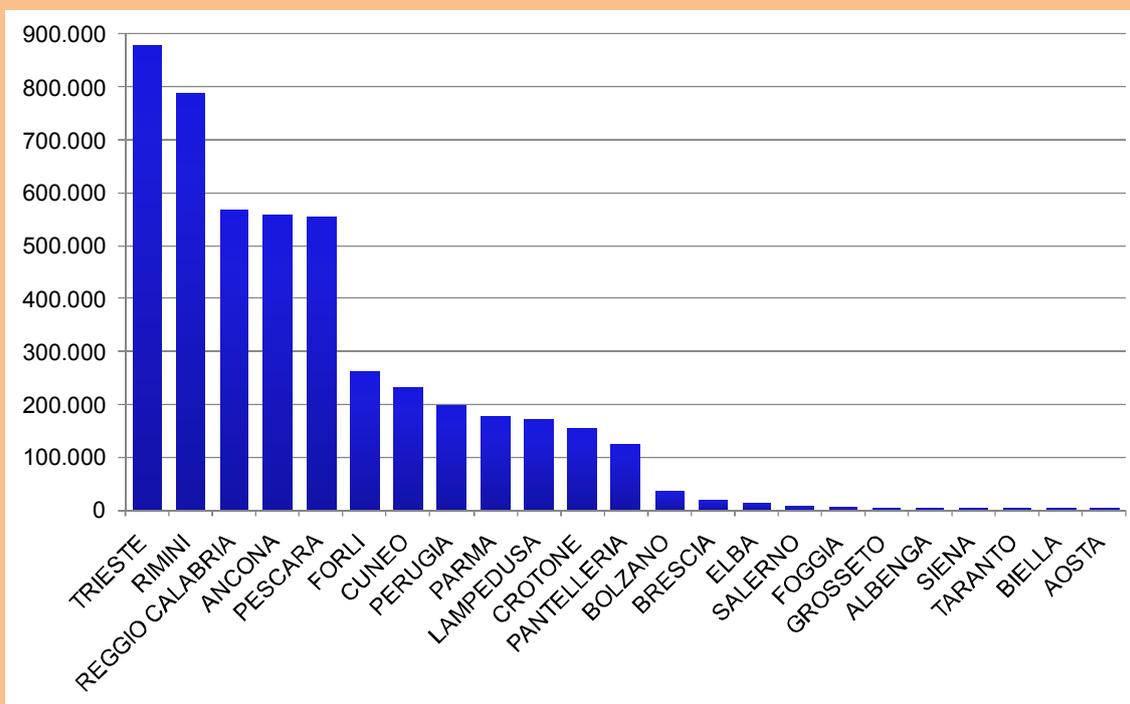
6.1 Analisi di accessibilità e connettività del territorio

Nel 2012 sono oltre 146 milioni i passeggeri trasportati dai 46 aeroporti oggetto delle statistiche Enac che contemplano il traffico nazionale ed internazionale, di linea e non. Di questi, il 65% è stato movimentato da 8 aeroporti con un traffico superiore ai 5.000.000 di passeggeri, il 29% da 15 aeroporti con un traffico passeggeri tra 1 e 5 milioni, il 2% da 5 aeroporti con un traffico compreso tra i 500 mila e 1 milione di passeggeri ed il restante 1% da 18 aeroporti con un traffico inferiore a 500 mila passeggeri.

Nello specifico:

- **> 5 milioni:** Bergamo, Bologna, Catania, Milano Linate, Milano Malpensa, Napoli, Fiumicino, Venezia;
- **Tra 1 e 5 milioni:** Alghero, Bari, Brindisi, Cagliari, Firenze, Genova, Lamezia, Olbia, Palermo, Pisa, Roma Ciampino, Torino, Trapani, Treviso, Verona;
- **Tra 500 mila e 1 milione:** Ancona, Pescara, Reggio Calabria, Rimini, Trieste;
- **< 500 mila:** Albenga, Aosta, Biella, Bolzano, Brescia, Crotone, Cuneo, Elba, Foggia, Forlì, Grosseto, Lampedusa, Pantelleria, Parma, Perugia, Salerno, Siena, Taranto.

Figura 7 – Passeggeri movimentati negli aeroporti italiani nel 2012



Fonte: ICCSAI

In particolare, dei 46 aeroporti considerati, **16 registrano un traffico inferiore ai 200 mila passeggeri.**

Tabella 3 – Analisi di eventuali sovrapposizioni tra bacini di aeroporti competitor

Aeroporto	Aeroporto	Distanza (km)	Tempo (h decimali)	Aeroporto	Aeroporto	Distanza (km)	Tempo (h decimali)
Tortoli-TTB	Cagliari-CAG	129	2,32	Cuneo-CUF	Torino-TRN	114	1,38
Perugia-PEG	Ancona-AOI	135	1,92	Trieste-TRS	Venezia-VCE	117	1,15
Genova-GOA	Pisa-PSA	164	1,73	Aosta-AOT	Torino-TRN	113	1,13
Pescara-PSR	Ancona-AOI	166	1,65	Parma-PMF	Bologna-BLQ	94	1,03
Reggio C.-REG	Lamezia T.-SUF	126	1,58	Ancona-AOI	Rimini-RMI	92,1	1,02
Bolzano-BZO	Verona-VRN	151	1,48	Rimini-RMI	Forli-FRL	65,5	0,85
Crotone-CRV	Lamezia T.-SUF	87	1,48	Forli-FRL	Rimini-RMI	58,4	0,77
Foggia-FOG	Brindisi-BRI	126	1,43	Brescia-VBS	Bergamo-BGY	62,6	0,75

Fonte: ICCSAI

Come si evince dalla Tabella 3, molti dei piccoli aeroporti sono situati esternamente all'area di bacino di potenziali aeroporti competitor; dove per bacino si intende la circoscrizione definita dalla Commissione Europea, ossia un raggio di 100 km dall'aeroporto o un tempo di viaggio pari a 1 ora. Nel caso di chiusura degli aeroporti con traffico inferiore ai 2 milioni di passeggeri la popolazione coinvolta sarebbe numerosa (Tabella 4).

Tabella 4 – La popolazione coinvolta in caso di chiusura dell'aeroporto

Popolazione che dovrebbe percorrere più di ulteriori t min per raggiungere aeroporto alternativo							
Aeroporto	>30 min	>1 h	>1h 30'	Aeroporto	>30 min	>1 h	>1h 30'
Firenze	1.258.100			Parma	509.477		
Olbia	168.727	138.410	99.309	Cuneo	402.421	153.259	
Alghero	275.628	96.206	44.503	Lampedusa	6.170	6.170	6.170
Trapani	212.324	80.243	28.925	Perugia	704.771	519.794	45.576
Genoa	1.310.771	682.512		Pantelleria	7.736	7.736	7.736
Rimini	228.316			Crotone	230.543	149.532	
Trieste	842.524	67.125		Bolzano	629.289	484.188	
Ancona	722.202			Foggia	663.344	227.755	
Reggio Cal.	293.889	259.207	38.054	Brescia	96.407		
Pescara	946.856	559.524	147.284	Elba	23.909	23.909	23.909
Forlì	168.199			Aosta	89.109	28.134	

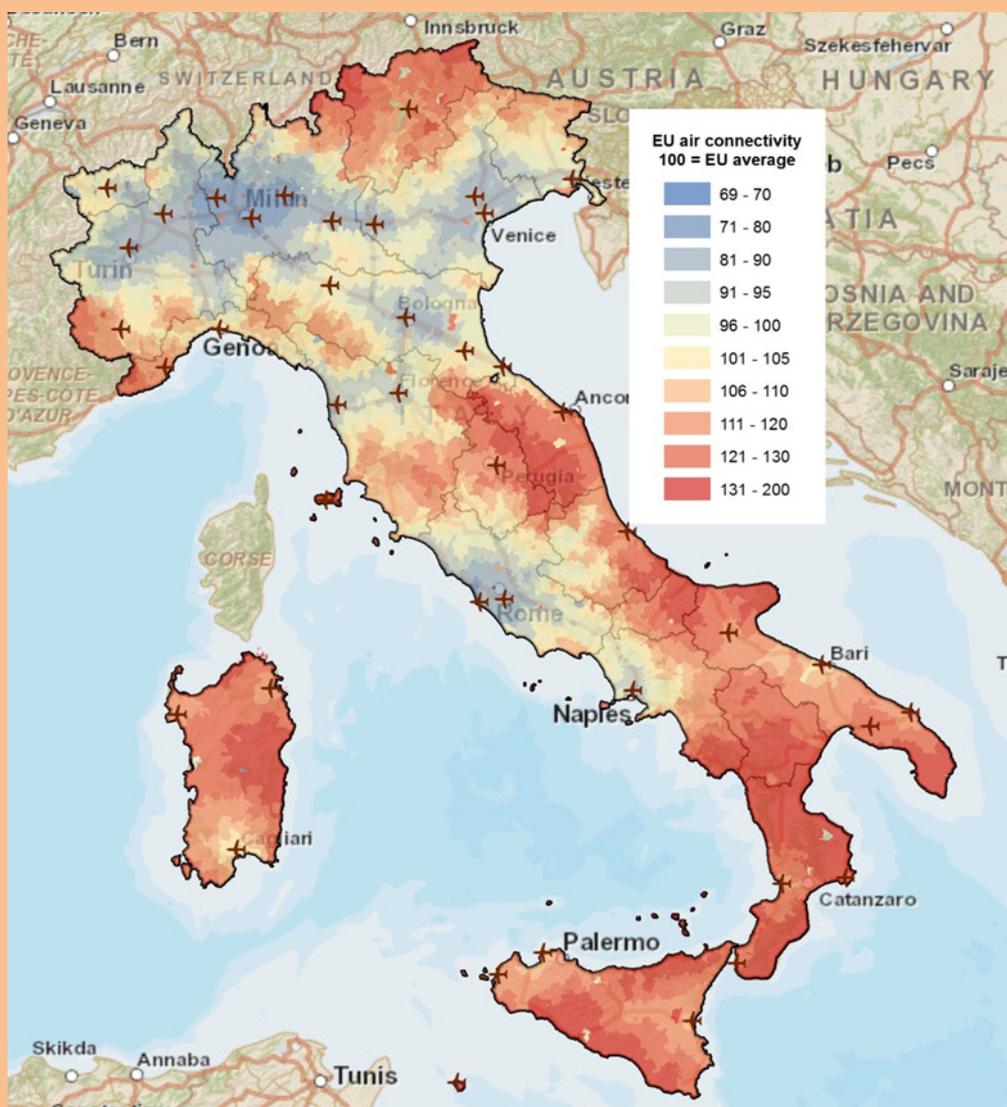
Fonte: ICCSAI

Appare evidente, inoltre, come molti degli aeroporti con dimensioni limitate servano effettivamente aree ove il livello di connettività e la possibilità di muovere merci e persone è già allo stato attuale difficile e oneroso. Si riporta, di seguito, la mappa del livello di connettività.

L'analisi di connettività permette di valutare le condizioni e la capacità di raggiungere tutte le aree dell'Europa occidentale e le principali 50 destinazioni mondiali². L'indice complessivo ottenuto è l'indicazione del tempo medio necessario per raggiungere oltre 640 milioni di persone nel mondo. Per l'Italia tale indice assume un valore medio ponderato pari a 558 minuti. Il peggioramento dell'indice nell'ipotesi di chiusura di uno scalo rappresenta l'ulteriore onerosità in minuti necessari per raggiungere le destinazioni. Nell'ipotesi più ottimistica che la chiusura dei collegamenti di linea su ciascuno scalo non modifichi abitudini di volo di passeggeri, ma comporti il solo aumento del percorso di viaggio è possibile dare un'indicazione monetaria dell'onere aggiuntivo cui sarebbero sottoposti gli utenti utilizzando un costo opportunità del tempo pari a 10€/h.

² In Europa (EU15) i tempi di viaggio sono calcolati verso tutte le aree con distanza superiore ai 500 km in linea d'aria. Le aree analizzate comprendono circa 374 milioni di abitanti. A livello mondiale i tempi di viaggio sono stati calcolati verso le 50 principali destinazioni intercontinentali. Nel complesso la connettività europea più quella mondiale fornisce l'indicazione del tempo medio per raggiungere oltre 640 milioni di persone.

Figura 8 – Mappa del livello di connettività sul territorio italiano



Fonte: ICCSAI

Moltiplicando il costo opportunità del tempo per l'extra *travel time* si ottiene un ammontare complessivo di spesa in più per l'utenza pari a circa 48,5 milioni di euro. Considerando solo gli aeroporti con traffico inferiore a 1 milione di passeggeri (Tabella 4) l'extra *travel cost* ammonterebbe a circa 21,5 milioni di euro. In Tabella 5 si riporta anche l'indice "I"³ come differenza in minuti rispetto alla media italiana nello stato attuale e in caso di chiusura dei collegamenti di linea di ciascun aeroporto. Tale indice rappresenta di fatto l'impatto complessivo sulla connettività, in tabella viene in particolare evidenziata l'incidenza sulla popolazione localizzata in aree remote (ossia con un indice "I" > di 90 minuti).

³ L'indice "I" rappresenta la differenza in minuti tra i tempi medi di connettività dell'area coinvolta dalla chiusura di voli sull'aeroporto e l'indice medio italiano (pari a 558').

Tabella 5 – Impatti sulla connettività risultati medi aggregati per aeroporto

	extra travel time cost (10€/h)	Popolazione coinvolta	Indice I* pre chiusura	Popolazione I > 90' pre chiusura	Popolazione I > 90' post chiusura
Firenze	8.894.144 €	3.261.011	-8'	-	-
Olbia	7.110.283 €	1.710.655	64'	613.005	837.168
Alghero	2.858.917 €	473.462	88'	270.429	382.308
Trapani	2.109.663 €	1.892.337	48'	225.260	293.883
Genoa	6.075.313 €	1.997.808	-10'	-	-
Rimini	5.251.898 €	2.042.227	35'	42.550	424.659
Trieste	2.676.968 €	1.125.389	5'	-	95.868
Ancona	5.570.265 €	1.925.714	42'	1.759	203.661
Reggio Cal.	3.517.262 €	3.290.598	68'	690.171	942.301
Pescara	2.509.691 €	2.014.381	17'	-	-
Forli	- €	2.464.318	0'	-	-
Parma	220.947 €	2.946.168	-8'	-	-
Cuneo	25.901 €	4.090.148	-18'	336	336
Perugia	729.351 €	1.983.300	29'	12.369	25.156
Crotone	714.032 €	1.749.436	96'	568.470	587.689
Bolzano	238.396 €	1.454.231	28'	19.332	29.293
Brescia	- €	3.075.281	-20'	-	-

Fonte: ICCSAI

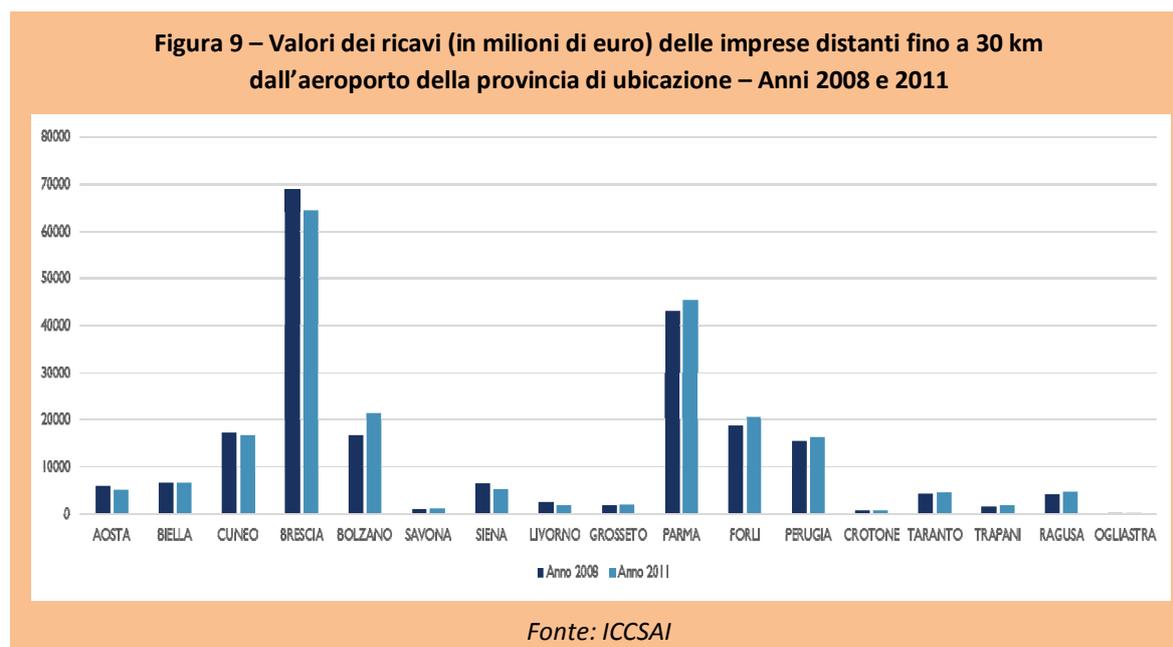
Nel complesso la tabella permette di dare una rappresentazione complessiva dove cogliere significative differenze tra il ruolo svolto dai singoli aeroporti, in particolare rispetto a: localizzazione in aree remote, impatto complessivo sulla connettività, effetto di isolamento che si andrebbe a creare togliendo l'aeroporto. La tabella evidenzia sia elementi di opportunità economica sia elementi di opportunità sociale; infatti, è possibile evidenziare sia casi ove la perdita di connettività è significativa, perché coinvolge una quota di popolazione ampia, sia casi ove allarmante è la situazione di *remoteness* di partenza o ancora casi ove la popolazione complessiva coinvolta non è ampia, ma il cambiamento porterebbe una fetta di popolazione ad essere isolata.

6.2 Analisi degli impatti economici

L'analisi di impatto socio economico in aree territoriali limitate rende difficile quantificare quanta parte della ricchezza generata dall'aeroporto rimane effettivamente catturata dal territorio. Si è, dunque, scelto di optare per due misure che, ancorché non rappresentanti l'impatto complessivo dell'aeroporto, dessero una misura della ricchezza attratta sul territorio: la **ricchezza aziendale** e l'**attrattività turistica**.

Analizzando i valori dei ricavi delle imprese distanti fino a 30 km dall'aeroporto della provincia di ubicazione (Figura 9) saltano all'occhio gli aeroporti di Brescia e Parma, il cui bacino imprenditoriale ha una ricchezza che nel 2011 sfiora, rispettivamente, i 6,5 e i 4,5 miliardi di euro.

Risulta allora evidente che la chiusura degli aeroporti con traffico inferiore a 2 milioni di passeggeri porterebbe a uno spostamento di ricchezza dalle aree meno sviluppate a quelle già più ricche accentuando il divario economico e sociale già fortemente peculiare per il nostro Paese.



Come è visibile in Tabella 6 e in Figura 10, dal punto di vista dell'**attrattività turistica**, con la chiusura di quegli aeroporti si rischia di perdere parte dell'ammontare di entrate derivanti dalla spesa del turismo *inbound* che ammonta ad oltre 1 miliardo e 450 milioni di euro⁴. La spesa è stimabile in oltre 500 milioni di euro per i soli aeroporti con traffico inferiore a 1 milione di passeggeri l'anno.

Dalla Figura 10 si evidenzia, in particolare, come la percentuale di turisti stranieri che utilizza l'aeroporto per accedere al nostro Paese è pari a circa il 30%, mentre si evidenziano percentuali molto più sostenute nelle province periferiche come Ragusa e Taranto o difficilmente raggiungibili con altre modalità di trasporto come Siena e Perugia.

Nell'analisi è stata infine posta in relazione l'**attrattività del territorio**, rappresentata dalla variabile dei turisti stranieri che utilizzano l'aeroporto rispetto ad altre modalità di trasporto, con le **caratteristiche dell'area**, definite da popolazione e ricchezza aziendale sia in termini assoluti che in termini di densità rispetto alla superficie (Figura 11, Figura 12, Figura 13, Figura 14).

⁴ Il dato è stato calcolato moltiplicando il numero di passeggeri *inbound* per la spesa media effettuata dagli stessi durante la propria permanenza. I dati sulla spesa media, suddivisi per provincia, sono stati ripresi dalle statistiche aggiornate della Banca d'Italia.

Tabella 6 – Spesa (in milioni) dei turisti stranieri che si sono recati nelle province attraverso l'aeroporto o un altro mezzo

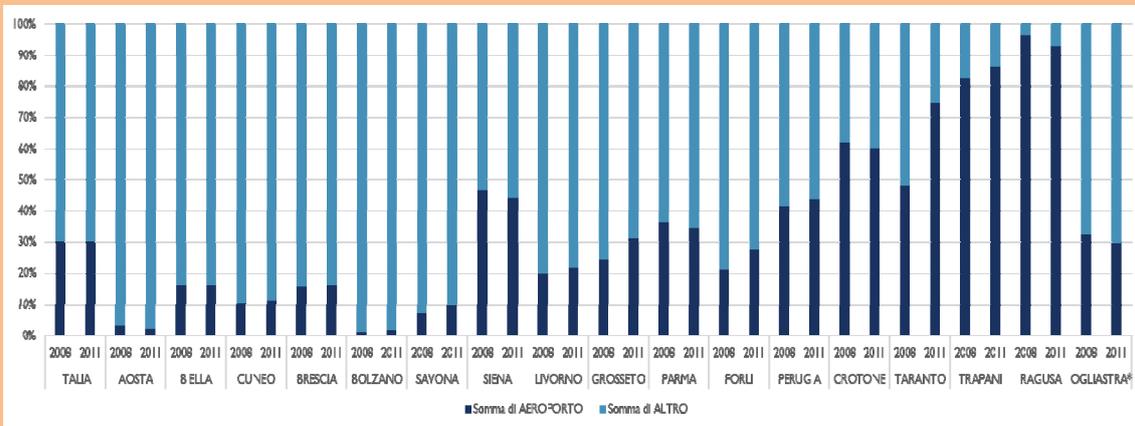
	Spesa 2008 (AEROPORTO)	Spesa 2011 (AEROPORTO)	% Variazione spesa aeroporto	Spesa 2008 (ALTRO)	Spesa 2011 (ALTRO)	% Variazione spesa altro
ITALIA	16.937	17.045,00	1%	14.152,10	13.845,00	-2%
AOSTA	29,9	21,2	-29%	273,4	298,5	9%
BIELLA	14,5	6,6	-54%	25,7	22,3	-13%
CUNEO	26,2	27,1	4%	129,1	128,5	0%
BRESCIA	122,2	155,7	27%	386,5	461,6	19%
BOLZANO	37,7	48,9	30%	977,4	713,2	-27%
SAVONA	27,2	35	28%	141,8	169,1	19%
SIENA	272,3	235,3	-14%	211,9	204,8	-3%
LIVORNO	66,5	62,7	-6%	175,6	147,3	-16%
GROSSETO	34,6	39,3	14%	91,8	88,4	-4%
PARMA	66,5	62,6	-6%	54,1	76,2	41%
FORLÌ	29,8	37,5	26%	66,8	61,4	-8%
PERUGIA	130,6	144,7	11%	129,9	125,5	-3%
CROTONE	6,5	8	23%	0,3	8,6	2204%
TARANTO	14,7	41	179%	12,32	7,5	-39%
TRAPANI	33,3	28	-16%	6,517	3,8	-40%
RAGUSA	54	38,1	-29%	1,677	2,3	43%
OGLIASTRA*	4,93	4,49	-9%	7,405	10	36%

Elaborazioni su dati Osservatorio nazionale turismo

*Per la provincia di Ogliastra è stato usato l'anno 2009 al posto del 2008 per mancanza dei dati

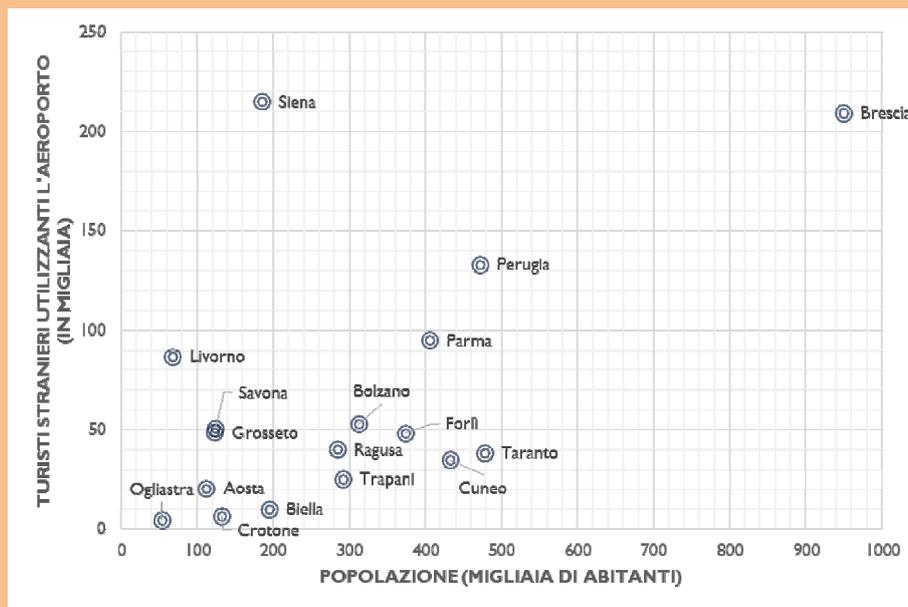
Fonte: ICCSAI

Figura 10 – Percentuale di viaggiatori stranieri che hanno preferito utilizzare l'aeroporto rispetto ad altri mezzi di trasporto per recarsi nelle varie province italiane, anni 2008 e 2011



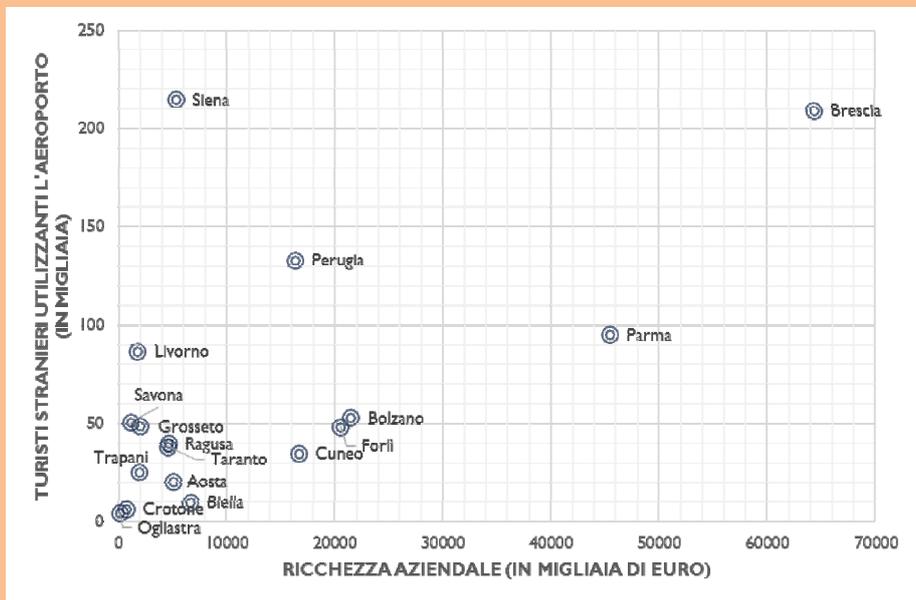
Fonte: ICCSAI

Figura 11 – Posizione delle province rispetto al numero di turisti stranieri che arrivano mediante mezzo aereo e popolazione (nel raggio di 30 km), anno 2011



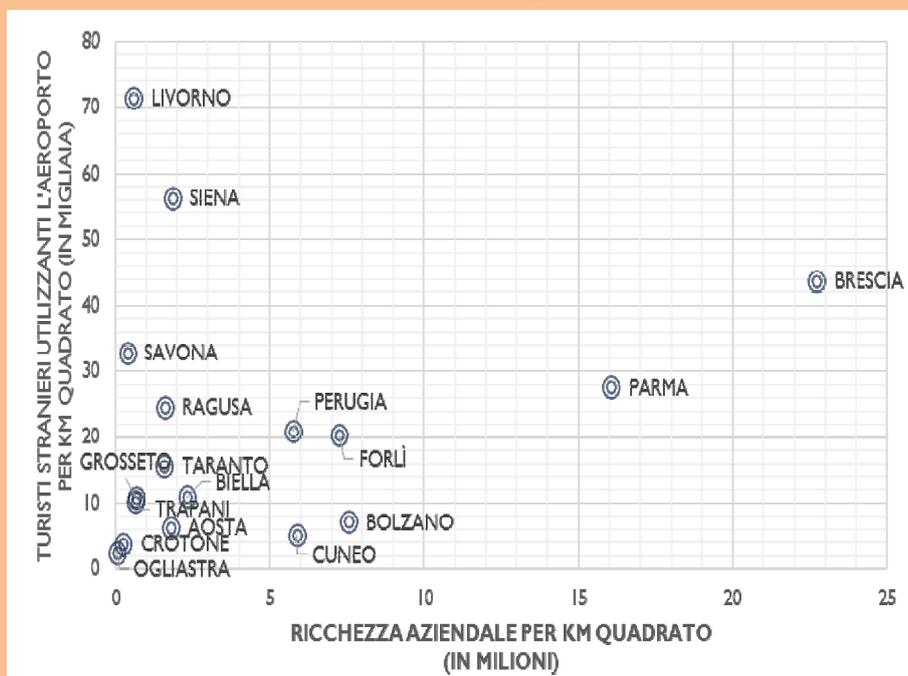
Fonte: ICCSAI

Figura 12 – Posizione delle province rispetto al numero di turisti stranieri arrivati mediante mezzo aereo e ricchezza aziendale, data dalle imprese presenti sul territorio distanti non più di 30 km dall'aeroporto, anno 2011



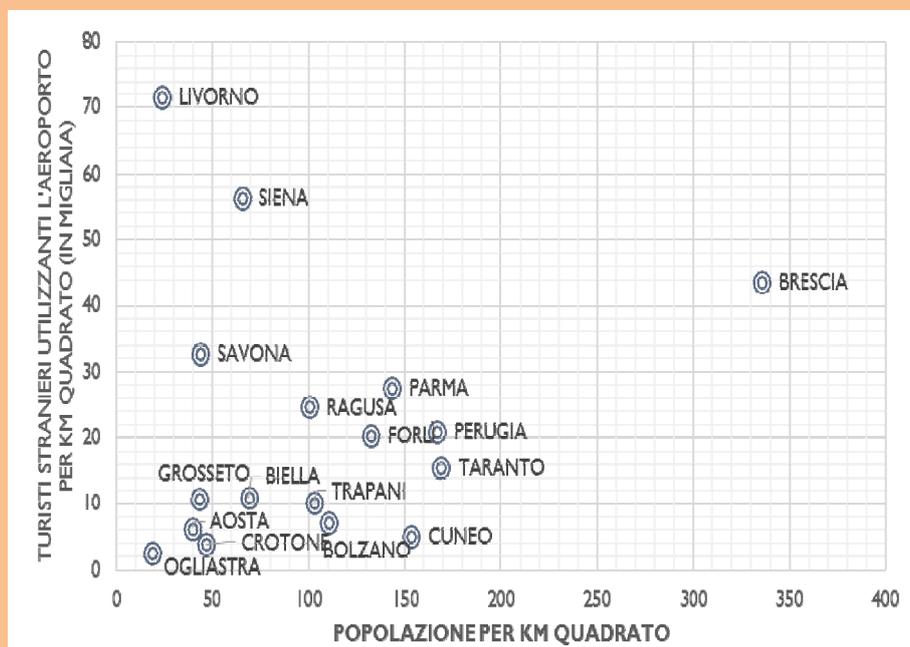
Fonte: ICCSAI

Figura 13 – Posizione delle province rispetto al numero di turisti stranieri/kmq utilizzando l'aeroporto e popolazione/kmq (nel raggio di 30 km), anno 2011



Fonte: ICCSAI

Figura 14 – Posizione delle province rispetto al numero di turisti stranieri/kmq e ricchezza aziendale/kmq data dalle imprese presenti sul territorio distanti non più di 30 km dall'aeroporto, anno 2011



Fonte: ICCSAI

In aggiunta, si propone un'analisi delle *catchment area* che evidenzi esigenze e funzionalità dell'aeroporto. Gli indicatori di *catchment area* proposti si pongono l'obiettivo di capire se le dimensioni siano tali da sostenere percorsi futuri di crescita, ed individuare come la popolazione che si rivolge all'aeroporto si modifica tenendo in considerazione la presenza e l'offerta degli altri aeroporti.

Gli indicatori proposti sono i seguenti:

- P1: Tempi di accesso. Se il comune riesce a raggiungere un solo aeroporto entro le 2:30h, tutta la popolazione è assegnata a quell'aeroporto; in caso contrario, la popolazione è ripartita tra gli aeroporti raggiungibili in proporzione a $1/t^2$ con t tempo di raggiungimento dello specifico aeroporto;
- P2: Offerta dell'aeroporto. Se il comune riesce a raggiungere un solo aeroporto entro le 2:30h, tutta la popolazione (o PIL o redditi, etc.) è assegnata a quell'aeroporto; in caso contrario, la popolazione è ripartita tra gli aeroporti raggiungibili in proporzione al numero di destinazioni di medio corto raggio offerte dall'aeroporto (verso l'Europa, l'Europa dell'est o il nord Africa).
- P3: Integrazione tra tempi di accesso ed offerta. I pesi sono determinati moltiplicando i due indici precedenti.

Tabella 7 – Indici di *catchment area* per alcuni aeroporti

analisi 2009-2010	indice -P1 (tempi di accesso)	indice -P3 (tempi di accesso *offerta voli)
Alghero	363.636	337.186
Bolzano	806.114	242.847
Crotone	423.885	183.299
Cuneo	996.497	165.160
Foggia	1.487.389	558.409
Perugia	1.045.306	325.235
Lamezia Terme	1.180.723	1.451.628
Trieste	999.591	465.345
Treviso	1.609.313	1.211.278
Brescia	1.816.252	483.043

Fonte: ICSSAI

I dati hanno l'obiettivo di mostrare nel complesso l'importanza delle variabili descritte, evidenziando gli elementi rilevanti delle singole realtà e l'eterogeneità della casistica dalla quale derivare uno schema generale.

6.3 Costi di gestione a carico dello Stato

Il complesso di servizi necessari a garantire che le operazioni aeroportuali siano svolte in sicurezza e nel rispetto delle normative richiede diversi servizi tipicamente erogati dallo Stato e che possono essere suddivisi in 4 macro aree.

Le 4 macro aree riguardano:

1. i sistemi di ausilio e di controllo del traffico aereo erogati da ENAV;
2. il servizio dei vigili del fuoco;
3. i controlli di sicurezza e quelli doganali svolti da Polizia, dalla Guardia di Finanza e dagli enti doganali;
4. le attività di pianificazione e controllo svolte dal personale dell'ente ENAC.

A fronte di una perdita media del gestore aeroportuale pari a circa 2 milioni di euro/anno come onere a carico del sistema pubblico, i costi medi⁵ dei servizi erogati dallo Stato negli aeroporti del sotto campione analizzato nello studio⁶ è pari a **circa 4,5 milioni di euro l'anno**, al netto degli

⁵ Stimando un costo procapite del personale di 45 mila euro/anno.

⁶ Quindici aeroporti tra 200 mila e 800 mila passeggeri l'anno.

oneri dei servizi di terminale e di navigazione aerea, finanziati a partire da luglio 2012 attraverso le tariffe pagate dagli utenti⁷. Variazioni in termini di costi si riscontrano in virtù della natura regionale (per servizi ATC) o privata (per servizi antincendio) della gestione dei servizi.

I dati sui costi a carico dello Stato mostrati nella Tabella 8 sono stati forniti dall'ENAC e riguardano gli aeroporti sotto il milione di passeggeri. Le attività analizzate comprendono i servizi erogati dall'ENAV, VVF, personale ENAC oltre al personale di polizia, Guardia di Finanza e Dogana.

Questo quadro complessivo suggerisce l'opportunità e il dovere di individuare, attraverso il concerto degli operatori di settore, modalità d'intervento finalizzate al beneficio sostenibile dell'utente ultimo, il passeggero, senza pregiudicare i requisiti di sicurezza legati alla classe dell'aeroporto, alla dimensione e alla tipologia degli aeromobili autorizzati.

Tabella 8 – La struttura dei costi degli enti di Stato

Aeroporto			Costi milioni di euro			addetti				Orario di servizio
nome	Categ. aerop	Tipo*	ENAV	VVF	VVF	ENAC	Polizia	GdF	Dogana	
ANCONA	8	2	4,65	5	72	11	28	25	12	H 24 (GdF-Dogana orario voli h.06-24)
AOSTA	4	1	0,5	1,1	18 ²	0	15	*	*	H 07.00 - SS + 30'
BOLZANO	4	1	2,95		25	5	11	10	2	ENAV: H 18/PS: H 24 Enti di Stato : H 17
BRESCIA	7	2	2,85	4,1	60	0				
CROTONE	6	1	1,75	4,1	60	2				VVF: H 24 TWR ed altri Enti Stato : H 16
CUNEO	6	1	2,05	4,1	60	0				
FOGGIA	2	1	1,1			0	1	0	0	H 12
FORLI'	7	2	4,75	4,1	60	0				
LAMPEDUSA	7	1	2,6	4,1	60	7				VVF: H 24 TWR ed altri Enti Stato : H 16
PANTELLERIA	7	2	1,5	4,1	60	2	1	2		VVF: H24 TWR ed altri Enti Stato : H 14
PARMA	7	2	4,3	4,1	60	4	19	1 per turno	2	VVF: H 24 TWR ed altri Enti Stato : H 18
PERUGIA	7	2	3,95	4,1	60	3	11	6		VVF: H 24 TWR: H 18
PESCARA	8	2	3,8	4,1	72	8	54	25	16	H 24
REGGIO CAL.	7	2	3,8	4,1	60	9				
RIMINI	8	2		5	72	5	52	14	7	H 24 (Dogana orario voli)
TARANTO	5	2	3,4	4,1	60	0				

Fonte: ICCSAI

Note: la categoria aeroportuale determina la tipologia di aereo autorizzata ad atterrare ed influisce sulla dotazione del corpo dei vigili del fuoco (VVF). I costi del controllo aereo sono al contrario influenzati dalla tipologie di controllo alla navigazione: *tipologia 2 (sistema ATS/tower) ove il pilota è guidato nell'atterraggi; *tipologia 1 (sistema AFIU) ove il pilota riceve informazioni da terra, ma decide in modo autonomo durante l'atterraggio.

² i costi sono a carico del corpo regionale

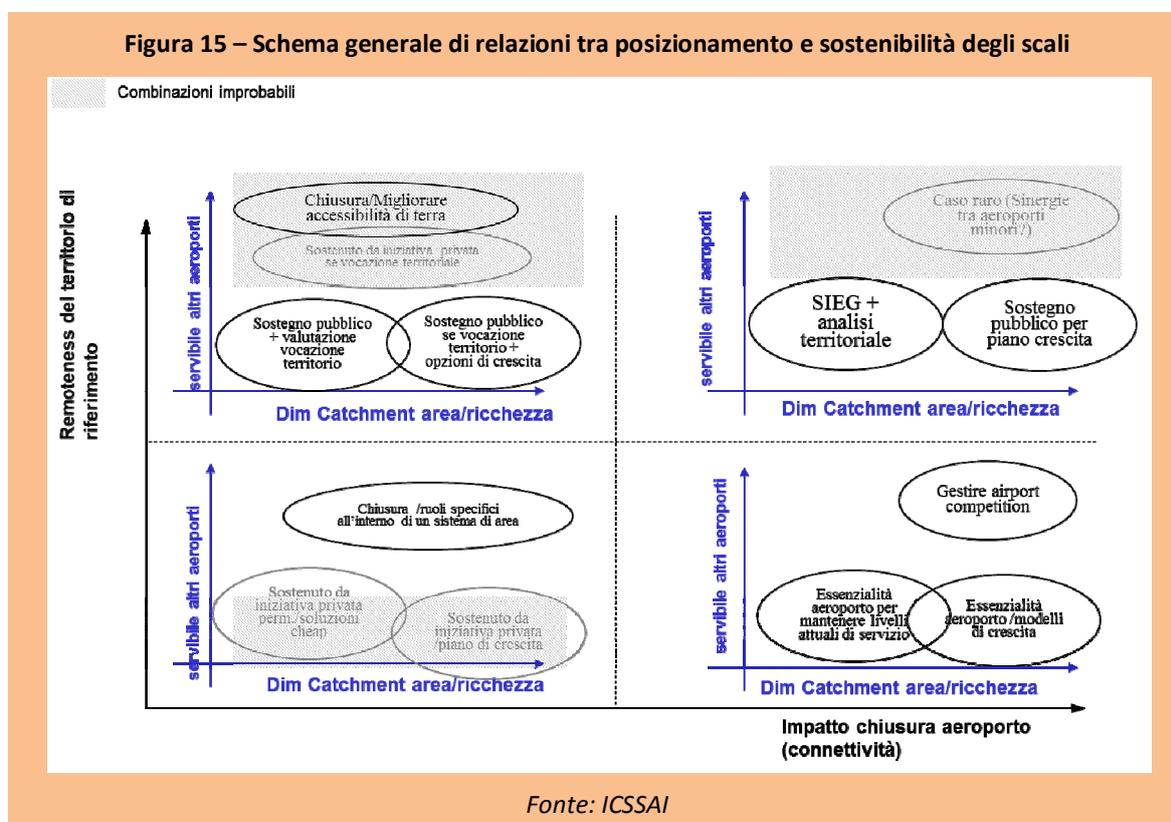
⁷ Legge di stabilità 183/2011.

6.4 Posizionamento ed azioni territoriali

A conclusione del capitolo, si propone uno schema generale che mette in connessione il risultato delle valutazioni di posizionamento con le possibili prospettive di sostenibilità per lo scalo.

Lo schema condensa valutazioni su diverse dimensioni e, dunque, non è di immediata lettura.

I due assi esterni (impatto della chiusura dell'aeroporto sulla connettività e l'attuale livello di *remoteness* del territorio servito) posizionano l'aeroporto in uno dei 4 quadranti; il secondo *step* aggiunge alla valutazione le considerazioni legate alla dimensione e ricchezza della *catchment area* ed alla possibilità di servire l'area con mezzi o scali alternativi. A titolo di esemplificazione, si descrivono alcuni dei posizionamenti risultanti.



- Alto livello di *remoteness* iniziale e alto impatto della chiusura dell'aeroporto considerato (quadrante in alto a destra):
 Situazione ove socialmente appare desiderabile e centrale la presenza dell'aeroporto in un'area già remota e/o poco collegata:
 - Se l'area è sufficientemente ricca e popolosa, andrebbero valutate forme di sostegno locale sia pubblico sia privato anche per piani di crescita.
 - Se l'area è limitata ed economicamente poco sviluppata, sono da valutarsi Servizi di interesse economico generale (SIEG).

- Alto livello di *remoteness* iniziale e basso impatto della chiusura dell'aeroporto considerato (quadrante in alto a sinistra):
 - In questo caso, la ricchezza del territorio può giustificare un sostegno pubblico privato se la vocazione territoriale lo giustifica (tasse territoriali di scopo?);
 - Se l'area è servita da altri aeroporti e la popolosità/ricchezza è bassa, vanno considerate le ipotesi di chiusura dello scalo di sinergia con altri scali ed andrebbe contestualmente migliorata l'accessibilità via terra.

- Basso livello di *remoteness* iniziale e alto impatto della chiusura dell'aeroporto considerato (quadro in basso a destra).

L'aeroporto è fautore della connettività dell'area. Tipicamente il livello di servizio ed i volumi non sono trascurabili:

- Se l'aeroporto è l'unico a servire l'area e questa è limitata, l'essenzialità dell'aeroporto che giustifica l'intervento pubblico va accompagnata con interventi per rendere l'aeroporto più *cheap*. Se l'area è popolosa, percorsi di crescita possono rappresentare il raggiungimento del *break even*;
- Se l'area è servita da altri aeroporti, stante il ruolo dell'aeroporto rispetto alla connettività, probabilmente si tratta di aeroporti dimensionalmente simili. In questi casi, si pone un tema di sistema/ gestione della competizione.

- Basso livello di *remoteness* iniziale e basso impatto della chiusura dell'aeroporto considerato (quadro in basso a sinistra):

L'area non è remota ed il contributo dell'aeroporto è limitato (esistono altri aeroporti o mezzi alternativi che servono il territorio). In questo caso, non è socialmente giustificabile un sostegno pubblico. Alternative alla chiusura sono da identificarsi attraverso specializzazioni all'interno del sistema aeroportuale di riferimento e attraverso meccanismi di crescita competitivi e di mercato.

I dati mostrati nel paragrafo 6.2, pur consentendo un primo inquadramento di massima, non sono esaustivi del posizionamento dei singoli scali, attività che richiede un coinvolgimento degli scali e approfondimenti specifici per ogni realtà considerata.

7 Assetti proprietari

Il comparto aeroportuale ha visto, da sempre, almeno nella fase di start up, il coinvolgimento degli attori pubblici, centrali e locali. Il sistema camerale italiano detiene in questo settore, nelle varie società di gestione, quote per più di 110 milioni di euro.

Le nuove esigenze di finanziamento delle gestioni aeroportuali per far fronte agli investimenti necessari hanno, però, innescato in tutta Europa un processo di privatizzazione degli scali. In Italia, il primo aeroporto ad essere privatizzato è stato nel 1997 quello di Napoli-Capodichino (quote cedute dal Comune alla società inglese British Airport Authority). Ad oggi, oltre il 50% degli scali nazionali vede la presenza sempre più massiccia di capitali privati, con aliquote differenti.

La strada della privatizzazione degli aeroporti italiani viene indicata anche negli ultimi atti di programmazione in materia, dal Piano Nazionale degli aeroporti che l'Enac ha emanato nel febbraio 2012 dall'Atto di indirizzo per la definizione del Piano nazionale per lo sviluppo aeroportuale introdotto dal Ministero dei Trasporti nel gennaio 2013.

Negli ultimi tempi, il processo di privatizzazione degli aeroporti ha subito un forte impulso per una serie di motivi, in primis la crisi economica finanziaria che ha apportato delle modifiche al mondo degli investimenti.

Gli organismi pubblici (Comuni, Province, Regioni, Camere di commercio etc.), soprattutto in questo periodo di difficoltà economica, hanno bisogno di liquidità, quindi sempre più spesso vendono le quote possedute nelle diverse società di gestione degli aeroporti per rifornire le loro casse. Nonostante il momento di calo dei consumi, di concorrenza tra i grandi vettori e tra le compagnie *low cost*, alla fine del 2012 è stato approvato dal Governo un innalzamento delle tariffe aeroportuali. Ad esempio, quelle di Fiumicino sono passate da 16 euro a 26,50.

La prospettiva futura è che i privati, apportando nel contesto complessivo nuove competenze e rinnovate risorse, possano garantire lo sviluppo degli aeroporti.

7.1 Recenti operazioni di privatizzazione degli aeroporti

Nel presente paragrafo, si riporta un breve focus sulle privatizzazioni degli ultimi anni avvenute sia a livello europeo che nazionale.

Gli aeroporti di **Londra**, ad esempio, stanno subendo modifiche nelle compagini societarie. Nell'agosto 2013, Aena - la società spagnola che gestisce 46 aeroporti in Spagna, da Madrid Barajas a Barcellona El Prat - ha acquistato, in partnership con Axa Private Equity, quote della società di gestione dello scalo di Londra **Luton** (il quinto aeroporto del Regno Unito per numero di passeggeri, sede della compagnia low cost Easyjet). Nell'assetto precedente, la società di gestione

dell'aeroporto Londra-Luton era partecipata da Abertis (90%) e Aena (10%). Le nuove quote sono state messe in vendita dalla Albertis Infrastrutture S.a. per 502 milioni di euro.

Nel 2009, l'antitrust inglese ha obbligato la British Airport Authority (BAA) a cedere almeno tre dei sette aeroporti controllati, in particolare gli scali di Gatwick, **Stansted** e uno a scelta fra Glasgow e Edimburgo, al fine di uscire da una condizione di sostanziale monopolio. La BAA è, infatti, la più grande società al mondo per la gestione aeroportuale, controllata dalla spagnola Ferrovial. Nel gennaio 2013 lo scalo di Londra Stansted è stato acquistato per un miliardo e mezzo di sterline dal gruppo MAG (anglo-australiano), gestore già degli aeroporti di Manchester, East Midlands e Bournemouth. Nell'agosto 2012, il fondo arabo Qatar Holding ha acquistato il 20% della società britannica BAA.

A **livello nazionale**, le operazioni di privatizzazione delle società che gestiscono gli aeroporti si sviluppa da nord a sud.

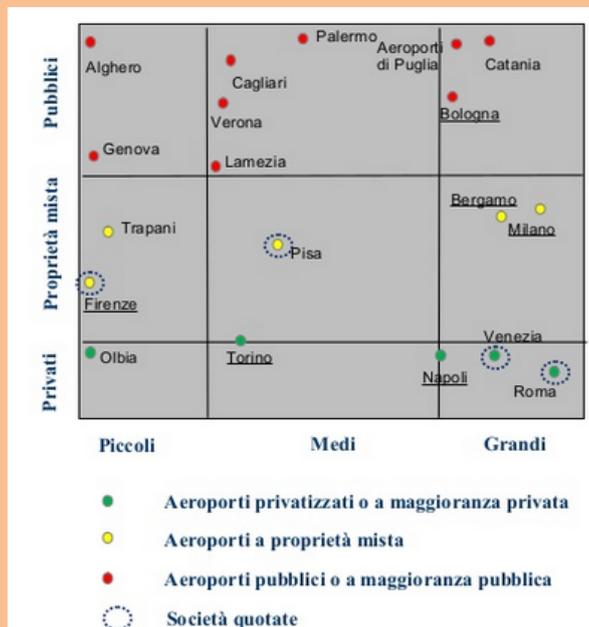
Con riferimento agli scali toscani, gli azionisti pubblici di Sat e Adf, le due società che gestiscono gli aeroporti di **Pisa e Firenze**, hanno annunciato l'intenzione di mettere insieme le loro quote (57% di Sat e 45% di Adf) allo scopo di far nascere una holding che gestisca il nuovo polo aeroportuale regionale. La fusione è stata posta come condizione per dare il via libera al piano territoriale per la nuova pista di Firenze, quella detta "parallela convergente". Ad oggi, è allo studio il business plan per scegliere il miglior valore equivalente delle quote di ogni singolo azionista pubblico nella futura holding.

Anche per la società di gestione dello scalo di **Genova** sono in corso trattative per apportare modifiche alla compagine societaria. Ad oggi, i soci sono Autorità Portuale (60%), Camera di commercio (25%) e Aeroporti di Roma (15%). La Camera ha dichiarato di essere interessata ad acquistare le quote messe in vendita dall'Autorità portuale.

Nel luglio 2013 anche l'**aeroporto privato di Linate** ha cambiato proprietario, passando dalle mani di ATA (società appartenente all'Acqua Marcia di Francesco Caltagirone Bellavista, oggi in mano a un liquidatore giudiziale, che opera anche nei servizi infrastrutturali degli scali di Milano Malpensa, Venezia Tessera, Roma Ciampino e Catania Fontanarossa) alla Corporación America.

Altri cambiamenti si sono registrati negli ultimi mesi anche nella società Save che gestisce gli aeroporti di **Venezia e Treviso**. Nell'ottobre 2013 c'è stata la cessione della quota detenuta da Generali (33,49%) in Agorà, veicolo finanziario che attraverso Marco Polo holding controlla il 40,2% di Save, alla società veneta Finit. Anche la Provincia di Venezia - che attualmente detiene la quota dell'8,708% di Save - a marzo 2013 ha approvato la vendita del 3,44% per consentire il rispetto del patto di stabilità e le opere pubbliche previste nel bilancio 2013. Nel dicembre 2012, inoltre, il Fondo Amber Capital, tramite il veicolo San Lazzaro LIC ha acquistato il 14% della Save, messo in vendita dal Comune di Venezia, con un'offerta di 50 milioni di euro.

Figura 16 – Assetto proprietario dei principali aeroporti italiani



Fonte: F2i, novembre 2013

Restando ancora al nord, a giugno 2013 la Provincia di **Biella** ha deciso di uscire dall'aeroporto Cerrione, mettendo in vendita la sua quota (10,8%) posseduta nella società di gestione Sace, la quale intanto cerca un accordo con gli operatori di Linate e Malpensa per fare di Biella un punto d'appoggio al traffico aereo di Expo 2015.

A fine 2013 è stato presentato un nuovo bando per la vendita del 65% delle quote dell'**aeroporto di Salerno**, dopo l'annullamento del precedente di fine 2012 e la mancata assegnazione delle azioni alla holding sudamericana Corporación America, che aveva presentato un'offerta insieme ad una serie di richieste, ritenute eccessive dal consiglio di amministrazione del Consorzio aeroportuale. La procedura, secondo la tempistica ipotizzata, dovrebbe definitivamente chiudersi entro marzo 2014. Intanto si resta in attesa dell'esito del ricorso di Gesac, (società di gestione dell'aeroporto di Napoli-Capodichino), che si è rivolta al Consiglio di Stato, perché ritiene di avere un diritto di assegnazione per lo scalo salernitano in base ad una delibera della Regione Campania (presidenza Bassolino), con la quale si stabiliva una regia unica nella gestione di tutti gli aeroporti della Campania.

Investimenti di privati anche nella società Sogaer, fondata dalla Camera di commercio di **Cagliari** nel 1990 allo scopo di gestire il locale scalo aeroportuale. La Camera ha di recente messo in vendita il 40% delle quote, avendo quindi l'intenzione di rimanere socio di maggioranza. All'aeroporto è stato assegnato il valore di 51 milioni di euro. Al bando hanno preso parte due partecipanti: Save (gestore di Venezia, che è stato escluso per vizio di forma) e il Fondo F2i.

Anche nel **principale hub aeroportuale del Paese** (aeroporti romani) sono in corso dei cambiamenti a livello societario. E' di fine 2013 la fusione tra il gruppo Atlantia (società quotata che contiene Autostrade per l'Italia) e Gemina (in cima alla catena di controllo della famiglia

Benetton), dopo l'ok dell'Antitrust all'operazione finanziaria. La fusione è stata prorogata per la richiesta di risarcimento danni per 810 milioni che il ministero dell'Ambiente ha avanzato nei confronti di Autostrade per l'Italia. Intanto a maggio 2013, l'operatore aeroportuale di Singapore Changi Airport ha avviato una vendita in blocchi della sua partecipazione dell'8,4% in Gemina.

La società che gestisce l'**aeroporto di Palermo** è oggi presidiata da soci pubblici - il Comune, la Camera di commercio e la Provincia – che insieme detengono il 95% della proprietà. Negli ultimi mesi, tutti e tre i soci hanno dichiarato di voler vendere le proprie quote, anche se non completamente, a garanzia del territorio. In particolare, il Comune, che allo stato attuale detiene un terzo del capitale sociale, ha avviato la vendita, mentre la Camera di commercio l'ha deliberata.

Nelle operazioni concluse nel 2012 si ricordano quelle che hanno riguardato l'**aeroporto di Torino**, in cui nel mese di dicembre il fondo F2i, acquistando un ulteriore 14%, ha raggiunto la maggioranza della società Sagat (50,8%). Nello scacchiere degli scali italiani è importante sottolineare che la Sagat controlla il 55,4% di Aeroporti Holding, che a sua volta detiene il 33,4% di AdF (Firenze) e il 7,2% del Guglielmo Marconi di Bologna.

Lo stesso fondo nello stesso mese è diventato secondo azionista dopo il Comune di Milano nella società Sea, che gestisce gli **scali di Malpensa e Linate**, acquistando il 14% delle quote, offrendo 147 milioni di euro, a fronte di una base d'asta di 160.

Nell'ottobre 2012 la Camera di commercio di **Crotone** ha ridotto la sua proprietà in seno allo scalo locale, passando dal 54% al 15%. Queste quote della società di gestione del Sant'Anna sono state comprate da Confindustria e da un gruppo di imprese locali.

Nel marzo 2012, la gestione dell'**aeroporto dell'Aquila** è stata affidata per vent'anni alla società X Press s.r.l., che riceverà oltre un milione di euro di finanziamenti da parte del Comune e della Regione. Il Comune fornisce il sedime aeroportuale e 200.000 euro l'anno per i primi tre anni di gestione. In cambio la società si impegna ad ottenere l'abilitazione dello scalo ad essere commerciale (certificazione in categoria 2B) e poi un volo settimanale per Milano. Inoltre, la Regione ha appena accordato alla Xpress un finanziamento di 880 mila euro, attraverso il progetto «Lavorare in Abruzzo 3», sovvenzionato con i Fondi sociali europei e finalizzato alla creazione di 60 posti di lavoro.

In questo contesto di privatizzazioni rimangono una serie di questioni aperte a partire dalle valutazioni delle quote delle società di gestione degli aeroporti. Nel caso europeo, nelle rispettive compravendite tali stime risultano di gran lunga superiori rispetto a quelle che si fanno nelle cessioni tra società di alcuni aeroporti italiani. Infatti, anche nel settore aeroportuale pesa l'incertezza normativa e la sua stabilità nel tempo. A titolo di esempio, per la transazione avvenuta per le quote di Londra Luton, le valutazioni sono state 11,5 volte il margine operativo lordo della società stessa. In Italia, il gruppo argentino Corporación America ha di recente acquisito l'aeroporto privato di Linate con un esborso pari a 5,3 volte il margine operativo lordo della società.

Nel nostro Paese pesa la presenza di un quadro normativo molto vincolante e burocratizzato. Inoltre, occorre sottolineare il fatto che si mettono in vendita quote di minoranza, che non permettono di formulare ipotesi di *governance* ben chiare.

7.2 Principali investitori privati nel settore aeroportuale italiano

Nel panorama nazionale, i due principali investitori del settore aeroportuale sono ad oggi F2i e il gruppo Benetton.

Il fondo F2i, strumento privatistico ma istituzionale, è partecipato dalle principali banche e assicurazioni italiane e dalla Cassa Depositi e Prestiti ed è guidato da Vito Gamberale (ex manager di Autostrade spa). A fine 2010 ha rilevato il controllo di Capodichino dal Comune di Napoli, poi nel 2011 ha scalato Sea e a fine 2012 è diventato socio di riferimento di Sagat, la società che gestisce Torino Caselle e che, tramite la controllata Aeroporti Holding, ha una quota di rilievo di Aeroporti di Firenze spa e una di minoranza dello scalo di Bologna.

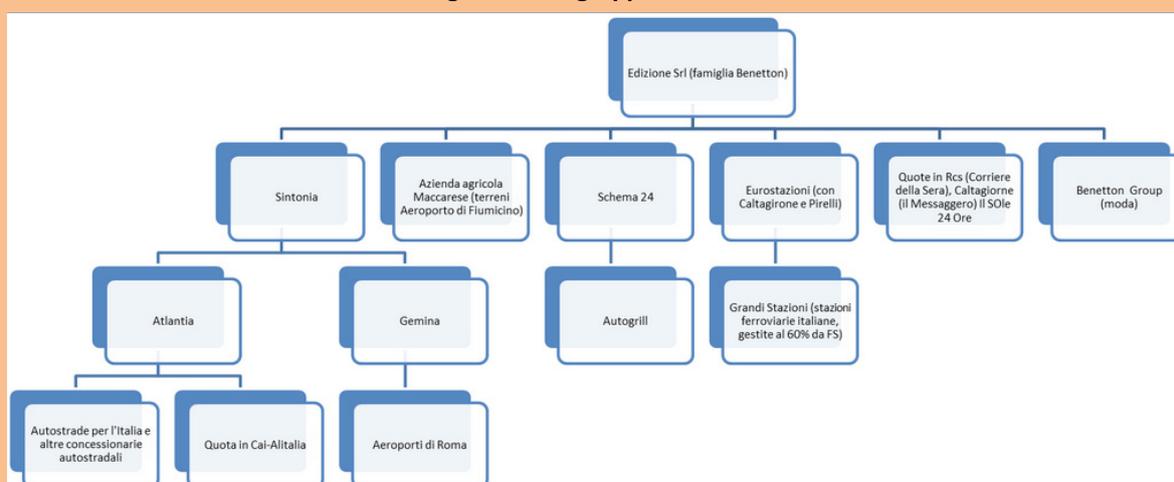
Figura 17 – Proprietà del fondo F2i in società di gestione aeroportuali



Fonte: elaborazione Uniontrasporti su dati Telemaco

Il gruppo della famiglia Benetton, la cui holding è Edizione Srl, si occupa da anni anche di infrastrutture, con varie partecipazioni in Autostrade per l'Italia, Cai-Alitalia, Autogrill, Grandi stazioni. Nel settore aeroportuale, il gruppo detiene attualmente il 90% dell'aeroporto di Roma e il 15% di quello di Genova.

Figura 18 – Il gruppo Benetton



8 Considerazioni conclusive

Il lavoro rappresenta un'analisi sistematica della questione aeroportuale, vista sotto diverse dimensioni che aiutano a inquadrare il tema non solo dal punto di vista normativo e di equilibrio economico - finanziario, ma anche di ricadute indirette sul sistema economico territoriale e d'impatto sociale.

Parte dei risultati di questo studio sono stati già utilizzati da Unioncamere per la partecipazione alla consultazione sulla proposta di **Orientamenti UE sugli aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree** che si è tenuta a settembre 2013, in un ambito, quindi, che ha già permesso al sistema camerale di presentarsi come interlocutore qualificato su una materia così delicata e di fondamentale importanza per il futuro assetto europeo degli scali aeroportuali.

L'impostazione generale del documento redatto dalla Commissione Europea sugli aiuti di stato agli aeroporti e alle compagnie aeree sembra derivare da un concetto di "perifericità" di tipo classico, mentre viene rivolta poca attenzione alle aree collocate tra i nodi interconnessi e alla loro connettività complessiva. Il network aeroportuale italiano è caratterizzato da un 35% di scali aperti al traffico commerciale che trasporta in un anno meno di 200 mila passeggeri. Occorre però considerare anche **l'orografia del nostro Paese**, nonché **l'accessibilità dei diversi territori con le altre modalità di trasporto**. La gran parte di questi piccoli aeroporti si trova in aree esterne alle *catchment area*⁸ degli altri aeroporti di traffico maggiore.

L'arretramento dello Stato, in termini di aiuti alle società di gestione degli scali aeroportuali definita sia dalla pianificazione nazionale che da quella comunitaria, impone una riflessione sulle opzioni di azione per una maggiore flessibilità del sistema. Occorre in generale trovare un equilibrio tra le esigenze dei grandi poli e il rischio di isolamento vissuto da vari territori. Senza elementi di certezza nel settore, non è possibile pensare ad un piano alternativo per gli aeroporti non inclusi nei 31 ritenuti di rilevanza nazionale.

L'opportunità di considerare quale **Servizio di interesse economico generale (SIEG)** le strutture aeroportuali sotto i 200 mila passeggeri pone il tema della *definizione di criteri comuni di utilità pubblica* delle infrastrutture aeroportuali. Considerando in modo più ampio il tema degli interventi pubblici nel settore dei trasporti andrebbe poi svolta un'analisi *Who pay for what* per evitare che le aree in difficoltà paradossalmente finiscano per sussidiare quelle già ora centrali.

Al fine di definire l'opportunità o la necessità di sussidiare le attività aeroportuali, si fa osservare la possibilità di **allargare i parametri di valutazione della Commissione**, non considerando esclusivamente **il volume dei passeggeri di ciascuno scalo o il risultato di bilancio**.

⁸ La *catchment area* o bacino di utenza di un aeroporto rappresenta, in genere, una delimitazione di mercato geografica, stabilita di norma a circa 100 chilometri o a circa 60 minuti di percorrenza in automobile, autobus, treno o treno ad alta velocità.

In effetti questo elemento potrebbe risultare forviante in troppe situazioni. In aggiunta, si chiede di considerare e definire i criteri comuni di “**utilità pubblica**” delle diverse infrastrutture aeroportuali. In particolare, l’analisi della struttura economica, la dipendenza dell’economia territoriale dalle attività turistiche, da quelle attività industriali, commerciali e di servizio che basano la loro funzionalità sugli scambi internazionali siano essi fisici (esportazioni-importazioni), sia culturali, di conoscenza e di relazione. La funzionalità dell’aeroporto rispetto al territorio, che dipende dalla presenza di altri aeroporti o di mezzi alternativi, si sintetizza nella misura dei **livelli di connettività** che caratterizzano il territorio e della perdita di connettività generata dalla chiusura ipotetica dell’aeroporto stesso.

Si è evidenziato che la presenza di un aeroporto può generare sul territorio un significativo impatto socio-economico di tipo diretto e indotto, il cui peso più o meno rilevante può anche giustificare la permanenza sul mercato di realtà con difficoltà di bilancio strutturali. Questa affermazione è vera in linea di principio, ma risulta da valutare caso per caso. Le Camere di commercio, con l’ausilio di Uniontrasporti, sono pronte ad **effettuare questo tipo di approfondimento**, da mettere a disposizione di quanti hanno responsabilità decisionali in materia, al fine di valutare concretamente per ciascun territorio la rilevanza e l’impatto del suo scalo aeroportuale di riferimento.

Al fine di arrivare ad una pianificazione sostenibile si deve evitare di basarsi su previsioni troppo positive rispetto ai trend di traffico ed alle misure accurate delle *catchment* area di riferimento, e si devono, invece, individuare soluzioni *cheap* che facilitino la sostenibilità di sistema anche lavorando sui costi dei servizi che ruotano attorno all’aeroporto.

Si ritiene che a strutture aeroportuali riconosciute come diverse nella capacità di azione, nelle finalità, nell’interazione con la filiera del trasporto aereo e con i territori, non possono essere applicate medesime normative con la medesima rigida logica.

Lo studio ha messo in evidenza come il **processo di privatizzazione dei gestori aeroportuali** in Italia sia particolarmente dinamico ed avanzato, anche a seguito dall’acuirsi della crisi delle finanze pubbliche. Due grandi player fanno da riferimento per gli aeroporti medio grandi, mentre per gli aeroporti piccoli stabilità e presenza di offerte non sono altrettanto ricorrenti. Rischi connessi con l’idea di facili privatizzazioni, a prescindere da un disegno strategico che tuteli gli interessi nazionali o di interi territori, vengono anche dal confronto europeo. Emblematico il risultato di alcune privatizzazioni come nel caso Francoforte Hann, ove le quote possedute da Fraport (gestore del principale aeroporto di Francoforte) sono state vendute al socio pubblico alla simbolica cifra di 1€.

Lo studio ha verificato i casi di **utilizzi alternativi**, ove è avvenuta la **chiusura di aeroporti**. La casistica non è molto ampia, sostanzialmente i due unici utilizzi di ex aree aeroportuale sono da un lato l’opzione fieristica e dall’altro la creazione di aree verdi parzialmente integrate da recupero edilizio e spazi commerciali.

Nel quadro di difficoltà attuali, è giunto il tempo anche per le società di gestione degli aeroporti di mettersi in discussione, cogliendo la sfida di riuscire a fornire dei **servizi “a basso costo”**, soprattutto per gli scali di dimensioni minori. Nelle realtà con traffico limitato, i costi per i servizi offerti dallo Stato (controllo del traffico aereo, Vigili del fuoco, servizi doganali etc.) pesano quasi il doppio dell’ammontare delle perdite medie di esercizio del gestore aeroportuale. Vista la complessità e l’ampiezza delle operazioni che in uno scalo si compiono, è evidente che si tratta di una sfida che riguarda tutti i soggetti implicati nel processo. Occorre, quindi, lavorare sulla sostenibilità degli aeroporti non prescindendo dal porsi obiettivi di revisione dei modelli organizzativi che debbono riguardare tutti gli stakeholder nel complesso.

Per conseguire questo risultato non si può prescindere da un **quadro normativo certo**, che permetta, ad esempio sul fronte delle concessioni, alle società di gestione di avere almeno un contesto chiaro di medio periodo rispetto al quale progettare ed attuare il proprio piano industriale.

Lo studio, infine, propone diversi spunti di riflessione in grado di sostenere il processo di **posizionamento strategico del sistema camerale** sulla questione dei piccoli aeroporti, spesso di rilevanza strategica per alcuni territori, il tessuto imprenditoriale e la coesione sociale.

Anche alla luce dell’informativa recentemente promossa dall’attuale Governo sul riassetto del sistema aeroportuale, la rete camerale può, come già avvenuto per la partecipazione alla consultazione sugli Orientamenti comunitari in materia di sussidi aeroportuali, qualificarsi come soggetto in grado di esprimere una politica di sistema in ambito infrastrutturale, anche con riferimento a modelli di governance e organizzativi innovativi.

L’obiettivo finale è concorrere al rafforzamento degli elementi di base dello sviluppo, quali ad esempio le infrastrutture, capaci di valorizzare e sostenere il tessuto di piccole e medie imprese che producono ricchezza e valore sul territorio.

Bibliografia

- AA.VV., L'attuazione della "Legge Obiettivo", 6° Rapporto per la VIII Commissione ambiente, territorio e lavori pubblici, 5 settembre 2011
- ACI Europe, "Creating Employment and Prosperity in Europe", Settembre 1998
- ACI Europe, Airport Ownership Report, 2010, 2 luglio 2010
- ACI Europe, Economics report 2011, giugno 2012
- ACI Europe, York Aviation, The social and economic impact of airports in Europe, Gennaio 2004
- Button et al., "The role of small airports in economic development", Journal of Airport Management, 2010
- ENAC – Direzione Sviluppo Aeroporti, "Dati di traffico 2012"
- Gruppo CLAS, Sacbo, Gli effetti economici dello sviluppo dell'aeroporto di Milano – Orio al Serio, Bergamo, ottobre 2005
- Hakfoort et al., "The Regional Economic Impact of an Airport: The Case of Amsterdam Schiphol Airport", 2001
- ICCSAI, "Ruolo degli aeroporti italiani di piccole dimensioni nell'accessibilità all'Europa ed effetti economici", 2012
- Redondi, R., Malighetti, P., Paleari, S. 2013. European connectivity: The role played by small airports. Journal of Transport Geography 29 , pp. 86-94.
- Scotti D, Malighetti P., Martini G., Volta N. 2012. The Impact of Airport Competition on Technical Efficiency: a Stochastic Frontier Analysis Applied to Italian Airport.. Journal of Air Transport Management, vol 22 , pp. 9-15
- Kirsi Mukkala & Hannu Tervo, "Regional airports and regional growth: which way does the causality run?", European Regional Science Association, 2012
- M. Percoco, "Path Dependence, Institutions and the Density of Economic Activities: Evidence from Italian Cities", Working Papers 2010
- Senn Lanfranco, Zucchetti Roberto, Metodologie per valutare l'impatto economico prodotto dagli aeroporti sulla regione di appartenenza, in "Lettura dei sistemi aeroportuali: strategie e indicatori", a cura di Alessandro Sinatra, Guerini e Associati, Milano 2001
- Shujie Yao and Xiuyun Yang, "Airport Development and Regional Economic Growth in China", Research Paper 2008/07
- Zucchetti Roberto, Baccelli Oliviero, a cura di, Aeroporti e territorio, conflitti e opportunità di sviluppo, EGEA, 2001

Webgrafia

- ACI Europe: www.aci-europe.org
- AEA - Association of European Airlines: www.aea.be
- Associazione Italiana Gestori Aeroporti: www.assaeroporti.it
- ATR: www.atr.fr
- Camera dei Deputati: www.camera.it
- Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica: www.cipecomitato.it
- Ente Nazionale per l'Aviazione Civile: www.enac-italia.it
- Istituto Europeo di Statistica: epp.eurostat.ec.europa.eu
- Istituto Nazionale di Statistica: www.istat.it
- Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti: www.infrastrutturetrasporti.it
- Quotidiano on line Il Sole 24 ore: www.ilsole24ore.com
- Quotidiano on line la Stampa: www.lastampa.it
- Quotidiano on line Repubblica: www.repubblica.it
- The Wings Of The Web: www.airliners.net



Trasporti Logistica Infrastrutture

Uniontrasporti s.cons.r.l.

*Società delle Camere di Commercio d'Italia
per i trasporti, la logistica e le infrastrutture*

Via Ercole Oldofredi, 23 - 20124 Milano

Tel. +39 02 36582880 Fax +39 02 36582888

www.uniontrasporti.it - info@uniontrasporti.it