



ASSAEREO

ASSAEREO

Associazione Nazionale Vettori ed Operatori del Trasporto Aereo

**Il rapporto fra vettori ed aeroporti:
analisi e valutazione del sistema di regolazione in Italia**

Executive Summary

**CERTeT – Centro di Economia Regionale, Trasporti e Turismo
Università Commerciale “L. Bocconi”**

19 Luglio 2006



CERTeT

Centro di Economia Regionale, dei Trasporti e del Turismo
Università Commerciale Luigi Bocconi

La presente attività di ricerca e studio è stata commissionata da Assaereo al CERTeT - Centro di Economia Regionale, Trasporti e Turismo dell'Università Commerciale L. Bocconi di Milano. L'attività del CERTeT è stata coordinata dal Prof. Lanfranco Senn, direttore del CERTeT, in accordo con il Dott. Roberto Zucchetti, responsabile dell'area di Economia dei Trasporti del CERTeT, e con la collaborazione del Dott. Oliviero Baccelli, vice direttore del CERTeT (responsabile del contenuto del rapporto), del Dott. Marco Percoco e del Dott. Marco Alderighi. Il Dott. Salvatore Primavera ha contribuito alla predisposizione del data base dei bilanci aeroportuali utilizzato per le elaborazioni contenute in questo rapporto.



CERTeT

Centro di Economia Regionale, dei Trasporti e del Turismo
Università Commerciale Luigi Bocconi

Executive Summary

Il settore del trasporto aereo è in forte evoluzione: l'esplosione e il rafforzamento dei vettori low cost, il cambiamento del ruolo delle alleanze, anche attraverso fusioni, la concorrenza dei sistemi ferroviari ad alta velocità e le difficoltà derivanti dal contesto macroeconomico mettono a dura prova gli assetti del settore. Molte di queste tensioni, frutto delle dinamiche concorrenziali all'interno del mercato del trasporto passeggeri di medio - lunga distanza, si scaricano in maniera diretta sulle compagnie aeree e solo in via indiretta sugli altri attori del sistema.

Le prospettive di espansione del mercato aereo italiano appaiono interessanti, ma richiedono – per essere colte pienamente – incisive misure dirette ad accrescere la competitività dell'intera filiera del trasporto aereo, che comprende: i gestori aeroportuali, gli handler, le compagnie aeree, gli enti di assistenza al volo e gli enti di regolazione, oltreché il Ministero dei Trasporti e della Navigazione per gli aspetti di pianificazione centrale e le Regioni per quella locale.

Lo studio, attraverso un'analisi ed una valutazione del complesso rapporto fra i diversi attori della filiera del trasporto aereo in Italia, vuole apportare un rigoroso contributo metodologico ed informativo al riordino della regolazione del sistema stesso.

Un sistema di tariffazione delle infrastrutture aeroportuali equo ed efficiente è strumentale per il raggiungimento di una rilevante serie di obiettivi di policy:

- allocazione efficiente di risorse;
- prevenzione di forme di abuso di posizione dominante da parte di società di gestione aeroportuale o da parte di fornitori di servizi in regime di monopolio o oligopolio;
- riduzione della distorsione della concorrenza fra le compagnie aeree utilizzatrici dell'aeroporto e fra aeroporti.

In un contesto economico liberalizzato come quello delineato a livello di Unione Europea, nel confronto fra i vettori che operano in regime di concorrenza e gli aeroporti che sono monopoli locali, una efficiente regolazione risulta fondamentale per perseguire l'obiettivo ultimo che è la massimizzazione del benessere dei passeggeri.

Il sistema di tariffazione dovrebbe, quindi, riflettere il costo reale del servizio offerto, incluso un ragionevole ritorno sul capitale investito, ma escludendo forme di profitto monopolistico. Questo aspetto risulta particolarmente rilevante in un contesto, come quello del settore del trasporto aereo, che ha da sempre messo in evidenza differenti performance da parte degli operatori della filiera, evidenziando un diverso grado di pressione concorrenziale nei diversi anelli della catena del valore.

A livello italiano, la delibera CIPE 86/2000 "Schema di riordino della tariffazione dei servizi aeroportuali offerti in regime di esclusiva" avrebbe dovuto portare ad una corrispondenza dei proventi ai servizi resi e ancorarli a fattori quantificabili e verificabili, ma l'ostruzionismo di molte società di gestione, le quali ne eccipivano la complessità tecnica, i troppi vincoli, la scarsa remuneratività e la preclusione a computare nei corrispettivi gli oneri di investimento sostenuti dallo Stato (ben 740 milioni di Euro nel solo periodo 1997 – 2004 ai quali vanno sommati circa 616 milioni di Euro dei programmi comunitari nel periodo 1994-1999 e 2000–2006) hanno per molti anni bloccato l'attuazione della delibera CIPE, fino all'approvazione nell'ambito della legge finanziaria 2005 dei nuovi criteri di regolazione, che adesso necessitano dei decreti di attuazione.

Il risultato è che i diritti aeronautici per passeggeri e vettori continuano ad essere definiti in modo del tutto discrezionale e non trasparente. In tal modo, gli utenti sono costretti a corrispondere tariffe molto eterogenee anche fra scali con caratteristiche tecniche e di traffico simili, che in taluni casi appaiono ingiustificatamente elevate, senza aver modo di verificarne l'effettivo orientamento ai costi di produzione.

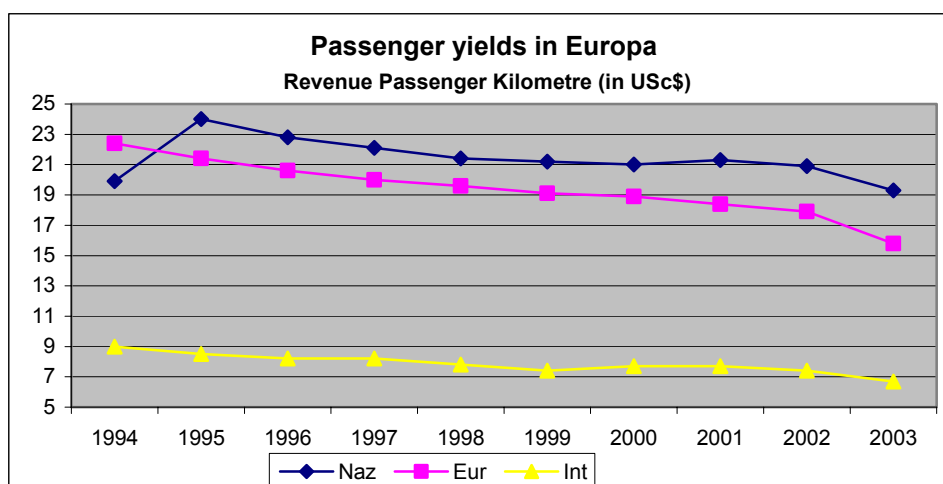


Queste distorsioni si sono amplificate soprattutto dopo che nel 2002 sono stati introdotti i contributi alla sicurezza per passeggeri e bagagli, che valgono oltre il 10% dei ricavi complessivi per gli aeroporti.

Un sistema di regolazione efficiente è fondamentale per prevenire forme di abuso di posizione dominante da parte di società di gestione aeroportuale o da parte di fornitori di servizi in regime di monopolio o oligopolio, oltretutto per evitare il rischio che i cittadini paghino i costi aeroportuali due volte, una prima volta attraverso il sistema di fiscalità generale che stanziava ingenti somme per la realizzazione delle infrastrutture negli scali e una seconda con i diritti aeronautici.

Gli aspetti di regolazione del rapporto fra vettori ed aeroporti, ma anche fra vettori ed enti di assistenza al volo, appaiono sempre più rilevanti per quattro specifiche motivazioni, che hanno un carattere strutturale e non temporaneo:

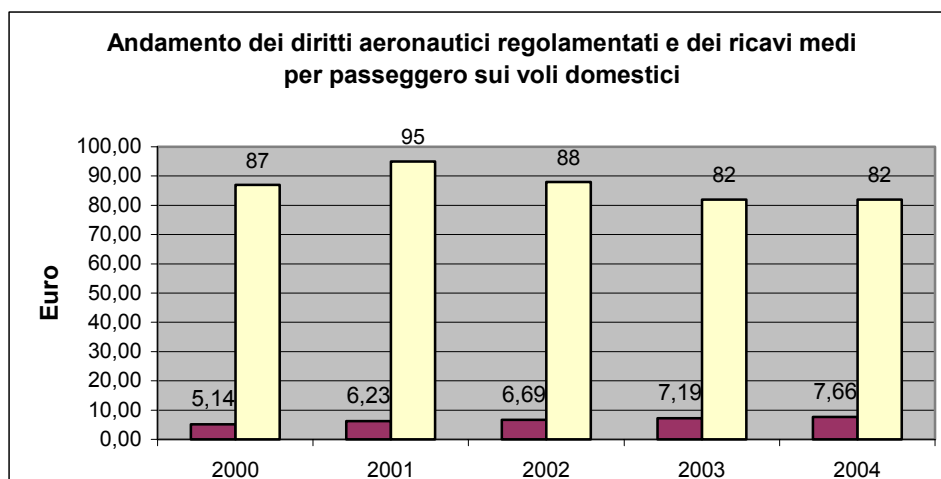
1. Il settore del trasporto aereo è in una fase di evoluzione molto rapida, che ha comportato una forte discesa degli yields medi per i voli di breve e medio raggio, grazie all'ingresso dei vettori low cost in questi mercati e, pertanto, l'incidenza dei diritti aeronautici regolamentati sul costo totale del biglietto è cresciuta molto. I dati esposti in questo paragrafo e riferiti al mercato europeo in generale (voli nazionali, voli europei e voli intercontinentali), al mercato domestico italiano e ai due principali vettori low cost, sottolineano chiaramente questa tendenza. I dati dell'Associazione Europea delle AvioLinee, che per l'Italia comprende Alitalia, evidenzia chiaramente la discesa degli Yields medi a livello europeo che in media ha subito una brusca accelerazione fra il 2002 e il 2003 (-10,7% in un anno).



Fonte Annual report AEA (2004)

Anche nel mercato domestico italiano si è registrato un andamento simile a quello evidenziato a livello europeo, con una riduzione del ricavo medio per passeggero ad una media annua dell'0,6% fra il 1999 e il 2003, con un calo più marcato fra il 2002 e il 2003 (6,8%)¹ mentre per il periodo 2003-2004 il valore qui considerato è rimasto sostanzialmente stabile. Il grafico successivo evidenzia chiaramente come la percentuale dei ricavi aeronautici regolamentati medi per passeggero negli aeroporti italiani sui ricavi per passeggero di un volo domestico sia salita dal 5,9% del 2000 al 9,3% del 2004. In valori assoluti, il ricavo aeronautico medio è passato da 5,14 Euro del 2000 a 7,666 Euro del 2004, mentre nello stesso periodo i ricavi medi per passeggero sono scesi da 87 Euro a 82 Euro.

¹ I dati riferiti al periodo 1999-2003 sono relativi ad Alitalia, AirOne e Meridiana, mentre il dato del 2004 è relativo solo ad Alitalia, che a bilancio evidenzia una variazione degli yields sui voli nazionali dello 0,1% rispetto all'anno precedente.



Fonte: elaborazioni CERTeT su dati Alitalia(2000-2004), AirOne e Meridiana (2000-2003) ed ENAC (2000-2004)

A livello europeo tutte le principali compagnie aeree hanno ridotto i propri costi operativi per passeggero (escluso il prezzo del petrolio), ma hanno visto salire i costi di utilizzo delle infrastrutture per passeggero. Il gruppo Air France/Klm ha visto ridurre i costi operativi del 7,3% fra il 2001 e il 2005, ma nel contempo i costi di utilizzo delle infrastrutture sono saliti del 10,7%, British Airways ha guadagnato in produttività il 9,9%, ma i costi infrastrutturali sono saliti dello 0,9%. Anche nel caso di Lufthansa si è assistito ad una forte riduzione dei costi operativi per passeggero del 13,2%, accompagnata però da una riduzione dei costi di utilizzo delle infrastrutture del solo 2%². Anche per quanto riguarda i due principali vettori low cost a livello europeo, l'andamento è simile. L'incidenza dei costi aeroportuali (che nel caso di Ryanair comprendono anche l'handling) sui ricavi medi derivanti dalla vendita dei biglietti ai passeggeri è salita notevolmente nel corso del periodo 1999 - 2005³, passando dal 9% al 18,3% per easyJet, che opera principalmente da aeroporti vicini al centro città, mentre per Ryanair, che sceglie di operare da aeroporti secondari, si è passati dal 13,0% al 15,8%.

% Airport charges sul totale dei passenger revenue						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005
easyJet	9,0	11,1	14,3	17,0	18,6	18,3
Ryanair	13,0	15,3	15,4	14,8	15,9	15,8

Fonte: elaborazioni CERTeT su dati di bilancio easyJet e Ryanair (1999-2005)

2. L'incremento della concorrenza provenienti da altre modalità, in particolare da parte dei treni ad alta velocità, comporta la necessità di attuare politiche di regolazione che abbiano un'ottica sistemica e intermodale, che cioè tengano conto delle caratteristiche del settore del trasporto nel suo complesso, dove in molti casi i costi infrastrutturali e della gestione della sicurezza non vengono ripagati attraverso il costo del biglietto pagato dagli utenti. Quest'ultimo aspetto può chiaramente comportare delle distorsioni alla concorrenza fra le diverse modalità di trasporto a svantaggio

² IATA, 7 Aprile 2006.

³ I dati di bilancio di Ryanair si riferiscono ai 12 mesi compresi fra il 01.04 – 31.03, mentre quelli riferiti ad easyJet al periodo dal 1.10 al 31.09

dell'intero sistema del trasporto aereo. La tabella successiva evidenzia chiaramente come i costi aggiuntivi che devono essere sostenute dalle compagnie aeree per ripagare i diritti aeronautici regolamentati per l'utilizzo dell'infrastruttura e per la sicurezza siano un valore rilevante rispetto al costo complessivo del viaggio a/r sulla tratta Milano – Roma (26,55 Euro). Questo valore non tiene conto dei costi di utilizzo delle infrastrutture centralizzate (cioè i pontili d'imbarco, l'impianto fisso di erogazione 400 Hz, il sistema di smistamento bagagli, l'informativa al pubblico, l'informativa agli operatori, il sistema informativo CUTE), che comportano un aggravio aggiuntivo per passeggero in media di 5,765 Euro a Linate e 3,320 Euro a Fiumicino, portando così i costi complessivi per l'utilizzo delle infrastrutture e sicurezza sulla tratta Linate – Fiumicino a 35,64 Euro per passeggero. La tabella successiva evidenzia come le differenze nei sistemi di calcolo del costo di utilizzo dell'infrastruttura e della sicurezza, che per quanto riguarda il trasporto ferroviario sono per buona parte a carico della fiscalità generale, possono essere significative (18,9 Euro per la tratta Milano – Roma a/r). E' da sottolineare che per il settore del trasporto aereo non si tiene conto dei costi corrisposti per l'assistenza in volo e in fase di approccio e decollo dei terminal, oltretutto dei costi di utilizzo delle infrastrutture centralizzate in ambito aeroportuale, che amplierebbero ulteriormente questa differenza⁴.

I costi di utilizzo dell'infrastruttura e della sicurezza⁵. Un confronto fra la tratta aerea e la tratta ferroviaria		
Tariffazione per l'utilizzo delle infrastrutture e per la sicurezza	Volo aereo Milano Linate – Roma Fiumicino (a/r)	Treno Eurostar Milano- Roma (a/r)
Diritti di partenza a Linate (media per pax)	1,69 Euro	
Diritti per l'imbarco passeggeri a Linate	5,33 Euro	
Controllo passeggeri e bagaglio a mano a Linate	1,81 Euro	
Controllo di sicurezza sul 100% dei bagagli di stiva a Linate	2,07 Euro	
Diritti di approdo a Fiumicino (media per pax)	1,51 Euro	
Dritto di partenza a Fiumicino (media per pax)	1,51 Euro	
Diritti per l'imbarco passeggeri a Fiumicino	5,06 Euro	
Controllo passeggeri e bagaglio a mano a Fiumicino	1,81 Euro	
Controllo di sicurezza sul 100% dei bagagli di stiva a Fiumicino	2,05 Euro	
Diritti di approdo a Linate (media per pax)	1,69 Euro	
IVA sui diritti di imbarco e di sicurezza	2,02 Euro	
Costo dell'accesso all'infrastruttura ferroviaria (media per pax)		1,92 Euro

⁴ Fra gli oneri impropri che gravano sui passeggeri del settore aereo vi è anche la "addizionale comunale sui diritti di imbarco e sbarco passeggeri sugli aeromobili" che vale due euro. Un euro va al fondo per il personale del trasporto, 60 centesimi servono a potenziare la sicurezza in aeroporti e stazioni e 40 centesimi finiscono nelle casse dei comuni che se li dividono fra loro in base alla quota di scalo che insiste nel loro territorio (legge 43 del 2005).

⁵ Il calcolo e' stato effettuato sulla base dei soli diritti aeronautici regolamentati con l'ipotesi di utilizzo di Airbus 320 da 77 MTOW, in configurazione da 131 posti, con un load factor del 70%, tenendo conto che i diritti di approdo a Linate, in vigore dal 1.01.2006 sono di 1,32 Euro per ogni tonnellata o frazione sulle prime 25 tonn. del peso dell'aereo e 1,83 per ogni successiva tonn.; mentre il costo medio che Trenitalia paga per passeggero a RFI per l'utilizzo dell'infrastruttura sulla Milano Centrale Roma Termini è stato ottenuto ipotizzando un treno Eurostar ETR 500 con massa di 598 tonnellate, lunghezza 329 metri, con 590 posti ed un coefficiente di occupazione del 70% - quindi 413 passeggeri, per la tratta a/r di 576,446 km x 2 = 1152,892 km complessivi. Si sono ipotizzate le tracce orarie per il treno in partenza da Milano Centrale alle 8.00, mentre per il viaggio di ritorno la traccia oraria prevede la partenza da Roma Termini alle 17.00.

Costo dell'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria – componente per Km e tempo (media per pax)		5,84 Euro
Totale	26,55 Euro	7,76 Euro

Fonte: elaborazioni CERTeT su dati provenienti da fonti SEA, AdR, RFI e Trenitalia, relativi al 2006

3. Le attività commerciali all'interno dei sedimi aeroportuali sono in forte sviluppo, sia perché i tassi di crescita del settore permettono lo sfruttamento di economie di scala, sia perché è in corso un interessante ampliamento della gamma dei servizi offerti dalle società di gestione aeroportuale direttamente o tramite partecipate o da imprese che comunque offrono servizi complementari al trasporto aereo (parcheggi, negozi, alberghi, etc). A questo proposito è da evidenziare come la Corte dei Conti nell'indagine presentata nel dicembre del 2005 "Realizzazione delle infrastrutture aeroportuali" abbia sottolineato come le società di gestione aeroportuale nella scelta degli investimenti da effettuare con i fondi pubblici abbiano "in taluni casi accordato la preferenza per la realizzazione di opere di più immediata utilizzabilità commerciale rispetto a quelle comportanti l'utilizzo infrastrutturale, ancorché con carattere di manutenzione", pertanto "a posteriori è possibile affermare che l'impiego delle risorse voluto dal legislatore sia stato in larga parte disatteso, contribuendo a connotare negativamente, per tale aspetto, la gestione concreta da parte delle società concessionarie chiamando in causa le amministrazioni deputate al relativo controllo, senza per questo voler danneggiare le potenzialità imprenditoriali delle attività svolte dalle società aeroportuali".

Andamento dei ricavi commerciali per WLU per le principali società di gestioni aeroportuali italiane (valori in Euro)							
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	CAGR (%)
AdF	1,6	1,6	2,4	2,9	3,0	3,6	17,7
AdR	4,9	5,7	5,7	6,3	6,4	6,1	4,3
GESAC	1,7	2,1	2,1	2,3	2,7	n.d.	12,0
GESAP	0,9	0,9	1,1	1,2	1,3	n.d.	9,0
SAGAT	3,5	3,6	3,5	3,8	4,1	4,2	3,7
SAVE	1,6	3,3	3,2	4,9	7,4	11,2	47,0
SEA	3,9	5,0	4,0	4,2	4,2	4,2	1,3
SEAP	n.d	n.d	n.d	1,4	1,5	1,8	15,2
Società aeroporto di Verona	2,1	2,3	2,6	3,3	3,1	3,1	8,5
Media aeroporti italiani	2,53	3,06	3,08	3,37	3,74	4,89	15,0

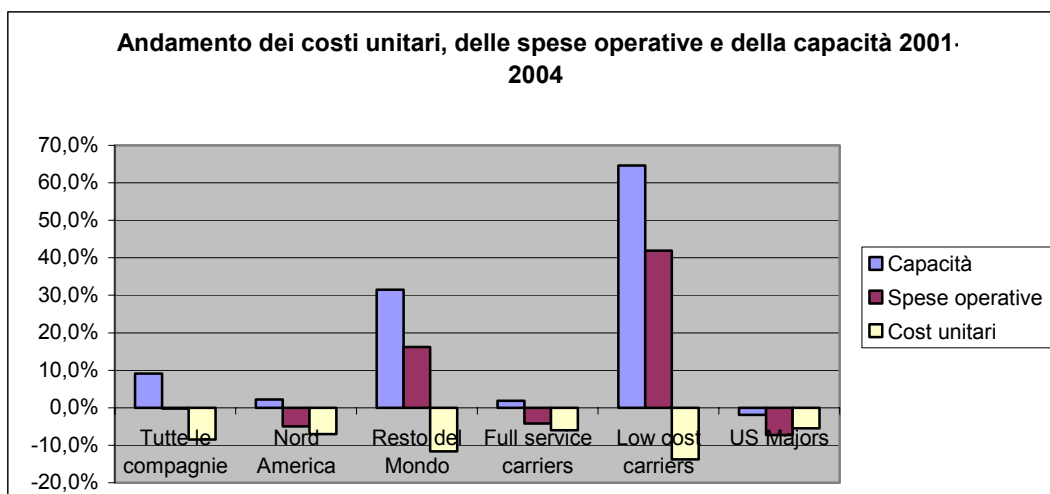
Fonte: Bruni M. (2004) ed elaborazioni CERTeT.

4. Forme di progresso tecnico, di variazione di efficienza produttiva e rendimenti di scala crescenti sono evidenti in ogni singolo anello della filiera del trasporto aereo (compagnie aeree, enti di assistenza al volo, sistemi di prenotazione, etc), come evidenziato anche dalla riduzione del prezzo dei biglietti aerei, pertanto questi aspetti, sicuramente presenti anche nelle attività di gestione degli aeroporti, devono essere ripresi e considerati nell'applicazione dell'impianto normativo della regolazione aeroportuale. Il grafico successivo, basato sui dati di 38 compagnie aeree, evidenzia come il costo unitario sia sceso dell'8,5% nel periodo preso in considerazione, risultato importante tenendo conto anche del contemporaneo aumento del 64% del prezzo del petrolio.



CERTeT

Centro di Economia Regionale, dei Trasporti e del Turismo
Università Commerciale Luigi Bocconi



Fonte Airline Business feb. 2006.

I risultati che emergono dalle considerazioni precedenti evidenziano come le compagnie aeree siano riuscite a ridurre i propri costi operativi ed i prezzi medi del biglietto, attraverso forme di razionalizzazione funzionali e semplificazione operative. Nel contempo sono state incrementate le voci di costo per l'utilizzo delle infrastrutture aeroportuali attraverso l'introduzione di contributi per la sicurezza, che sono in grado di più che ripagare l'incremento dei costi sostenuto per questa attività, e le società di gestione aeroportuali sono state in grado di incrementare i proventi da attività commerciali grazie all'incremento del traffico. Questi trend contribuiscono ad ampliare le differenze nel rapporto fra reddito operativo e fatturato delle compagnie aeree e società di gestione aeroportuale.

Il fine di una moderna politica di regolazione, sempre più complessa in settori in cui all'interno della filiera si confrontano imprese che operano in regime di concorrenza ed imprese in regime di monopolio locale, è anche quello di evitare forme di distorsione della competizione fra compagnie aeree utilizzatrici dell'aeroporto e fra aeroporti. Quest'aspetto è rilevante in quanto sono ormai molte le società di gestione che offrono pacchetti di incentivazione allo sviluppo di nuovi collegamenti aerei. Questi pacchetti comprendono incentivi diretti alle compagnie, sconti sulle tariffe di handling, ma anche sussidi a campagne promozionali o ad iniziative di marketing ed in molti casi sono finanziati da fondi regionali per la promozione turistica. La regione Piemonte, ad esempio, ha appena stanziato circa 13,5 milioni di euro per tre anni proprio per questo obiettivo, imitando così una pratica già attivata in molte altre realtà, anche direttamente dalle società di gestione aeroportuale. Aeroporti di Roma offre un pacchetto di sovvenzioni crescenti proporzionali allo sviluppo dei traffici, che prevede un contributo fino a 5 Euro per passeggero aggiuntivo. Il progetto più articolato è quello previsto dalla SEAP, la società di gestione degli aeroporti pugliesi, che ha recentemente inviato la pre-notifica per l'istituzione di nuovi collegamenti, con un budget di 25 milioni di Euro l'anno per cinque anni.

E' evidente che, se questo tipo di politiche non sono inserite in un piano più ampio del rilancio del turismo incoming, il rischio è quello paradossale di ridurre il costo delle vacanze all'estero dei contribuenti locali e avvantaggiare vettori che sarebbero strutturalmente in perdita. Quest'ultimo rischio non è remoto considerato che dei 36 vettori low cost operanti in Italia ben pochi hanno i conti in ordine.

Questo sistema ha provocato importanti distorsioni fra vettori in quanto in molti casi sono stati concessi anche per sostenere l'avvio di nuovi servizi su tratte in cui già operavano altre compagnie, con il risultato di penalizzare soprattutto chi opera con un sistema di tipo hub & spokes che ha una validità economica se e solo se le economie di rete sono importanti, ma risulta più fragile, in quanto l'indebolimento di alcune maglie della rete può compromettere la redditività dell'intero sistema.

Un sistema chiaro e trasparente dei meccanismi di regolazione del rapporto fra vettori ed aeroporti dovrebbe portare ad un percorso di efficientamento dell'intera filiera del trasporto aereo, con l'auspicato risultato di raggiungere un livello dei proventi equilibrato e adeguato ai costi effettivamente sostenuti dalle diverse componenti della filiera del settore.

Il sistema di tariffazione dei servizi aeroportuali in Italia, che vale circa 820 milioni di Euro all'anno, pari al 50% del totale dei ricavi delle società di gestione aeroportuale, presenta considerevoli problemi, che si ripercuotono in una allocazione inefficiente delle risorse, in costi aggiuntivi per le compagnie aeree ed i passeggeri ed in una distorsione della concorrenza fra compagnie aeree utilizzatrici dello stesso aeroporto e fra aeroporti.

La mancata adozione della delibera CIPE 86 del 2000, dovuta anche ad una disomogeneità del settore aeroportuale italiano sotto il profilo concessorio, gestionale, infrastrutturale, organizzativo ed operativo, ha comportato la cristallizzazione dal 2000 di un sistema tariffario, che ormai appare privo di logiche economiche sottostanti. Nel corso del 2000 e poi del 2003 i diritti aeronautici sono stati modificati aggiungendo i corrispettivi per la sicurezza dei passeggeri e dei bagagli in virtù del passaggio delle competenze sulla sicurezza aeroportuale dagli organi di vigilanza dello Stato alle società concessionarie. Questo ha comportato l'introduzione di un nuovo diritto aeronautico regolamentato, che chiaramente appare più che in grado di coprire i costi sostenuti per la nuova attività, arrivando a valere il 10,6% dei ricavi complessivi⁶.

Per le prime sei società di gestione aeroportuali italiane, le differenze nei valori dei diritti aeronautici regolamentati per WLU, che sono compresi fra i 4,79 Euro per WLU della società di gestione di Napoli agli 8,75 Euro per WLU di Venezia (aeroporti con dati di traffico complessivi paragonabili, dati relativi al 2004), non appaiono essere giustificate solo da differenze nella tipologia di traffico o da previsioni di pre-funding di investimenti.

Nel caso in cui venisse applicato un sistema di diritti aeroportuali a livello italiano paragonabile a quello dell'aeroporto di Napoli gestito da GESAC⁷ si passerebbe da una media di 7,53 Euro per WLU ad una di 4,79 Euro per WLU (dati relativi al 2004), con il risultato di liberare risorse pari a 300 milioni di Euro, che un mercato regolato in maniera differente potrebbe allocare in maniera più efficiente.

Le analisi di bilancio delle principali sei società di gestione aeroportuale, ha evidenziato come fra il 1999 e il 2004 il rapporto fra costi di produzione e ricavi sia sceso da una media ponderata dell'87,1% al 74,4%, con un incremento degli indici di redditività notevole. Questo dato sottolinea come la presenza di costi non linearmente proporzionali alla crescita del traffico ha comportato una crescita maggiore dei proventi e conseguentemente un incremento della forbice costi – ricavi complessivi. Tale incremento non si è riflesso in una riduzione delle tariffe ed ha determinato un aggravio per i vettori non proporzionale ai maggiori costi dei gestori delle infrastrutture. Inoltre, le economie di apprendimento e di scala hanno permesso nel corso del periodo 2000-2004 di ridurre i costi di produzione unitari (costi operativi comprensivi di ammortamenti e svalutazioni per passeggero) del 24%, in media ponderata, per le prime sei società di gestione, ma questa riduzione dei costi non si è riflessa in una diminuzione dei diritti aeronautici. Le società di gestione degli aeroporti di Milano e Roma nel 2004 hanno presentato un ROS (return on sale) particolarmente elevato, pari rispettivamente al 29,07 e 25,70.

Nonostante sia necessario sottolineare la necessità di porre molta attenzione a questo tipo di confronti a causa, fra l'altro, delle differenti tipologie di traffico e della qualità e della tipologia dei servizi resi, l'analisi

⁶ Il dato si riferisce alla media per il 2004 delle seguenti società di gestione: SEA, ADR, SAVE, GESAC, GESAP e SAB, che sommate controllano il 70% dei traffici in Italia.

⁷ La GESAC ha un ROS pari al 17,7% in linea con le migliori attese nel settore, anche se inferiore a SEA e ADR. Anche la percentuale degli ammortamenti sul totale dei costi (pari a 16,8%) appare essere in linea con la media delle sei principali società di gestione aeroportuale (pari a 18,9%).

dei bilanci di ventuno società di gestione aeroportuale con un numero di passeggeri annui compresi fra i 250 mila e i 6 milioni di passeggeri sembrerebbe mettere in luce delle economie di scala importanti. I dati indicano in circa 15 Euro per passeggero il costo medio di produzione per uno scalo con un milione di passeggeri. Questo valore scende a 10 Euro per passeggero nel caso di uno scalo con cinque milioni di passeggeri. Questa evidenza dovrebbe riflettersi in una riduzione o quantomeno una stabilizzazione dei diritti aeronautici all'incremento dei volumi di traffico, a meno di utilizzare i diritti aeronautici per operazioni di pre-funding di nuove infrastrutture di tipo aeronautico, seguendo i principi indicati dall'ICAO. In questo contesto il parametro X utilizzato nella formula del price – cap rappresenta il fattore di possibile riduzione dei corrispettivi determinati, evidenziando quelle forme di crescita della produttività da volumi (riduzione dei costi per unità di prodotto al crescere dei volumi) e di efficientamento (a volumi costanti, ma potendo disporre di tecnologie differenti) oltretutto di economie di apprendimento, entrambe incentivate dall'uscita dal perimetro aziendale della maggioranza delle società di gestione aeroportuale di attività ad alta incidenza del costo del lavoro, quali l'handling.

La legge 248/2005 definita "requisiti di sistema", sembra andare nella direzione di una regolazione equilibrata del rapporto fra vettori ed aeroporto in Italia, in un contesto già criticato dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nel 2004. L'AGCM sottolineava come nella quasi totalità degli scali nazionali le tariffe dei servizi centralizzati continuano ad essere definite in modo del tutto discrezionale e non trasparente da parte del gestore. In tal modo, gli utenti sono costretti a corrispondere tariffe che appaiono talora ingiustificatamente elevate, senza aver modo di verificarne l'effettivo orientamento ai costi di produzione.

La nuova norma è caratterizzata da tre aspetti formali positivi: a) semplifica le norme pre-esistenti, b) elimina alcune consuetudini non più giustificabili, c) istituisce meccanismi di penalizzazione.

L'aspetto della semplificazione è fondamentale in quanto i contratti di programma fra aeroporti ed ENAC previsti dalla delibera CIPE 86/2000 in materia di diritti aeroportuali non hanno mai avuto seguito anche a causa delle difficoltà tecniche derivanti dall'eccessivamente articolata normativa CIPE. In particolare, per il calcolo dei diritti è stato eliminato ogni riferimento ai seguenti obiettivi: di allineamento ai livelli medi europei; alla differenziazione tra gli scali aeroportuali in funzione delle dimensioni di traffico di ciascuno; all'applicazione, per ciascuno scalo, di livelli tariffari differenziati in relazione all'intensità del traffico nei diversi periodi della giornata. L'eliminazione del confronto con i valori europei è comprensibile in un contesto in cui non vi è armonizzazione sui servizi aeroportuali inclusi nel sistema regolamentato e nei sussidi ricevuti per gli investimenti effettuati e da effettuare. Appare importante, invece, l'attivazione di meccanismi di valutazione di performance auditing e benchmarking, che permettano confronti di tipo internazionale sulla produttività degli aspetti gestionali.

La legge prevede espressamente l'eliminazione della consuetudine da parte dei gestori aeroportuali dell'applicazione ai vettori di tutte le tipologie di royalties da parte dei gestori aeroportuali ai vettori legate, in particolare, alle forniture di carburanti, ma, per estensione anche a quelle relative al catering, all'handling di rampa e ai servizi di sicurezza. Inoltre è stata annullata la maggiorazione per i voli notturni. In entrambi i casi si tratta di consuetudini in contrasto sia con le recenti sentenze della Corte di Giustizia Europea sia con gli articoli 82 e 86 del Trattato CE e non applicate in ambito internazionale.

Il meccanismo di penalizzazione si applica alle società di gestione aeroportuale che non adottano un sistema di contabilità analitica, certificato da società di revisione contabile, che consenta l'individuazione, per tutti i servizi offerti, dei ricavi e dei costi di competenza afferenti a ciascun singolo servizio, contribuendo così a permettere operazioni di benchmarking fra scali.

Mantenendo il meccanismo di price – cap, la legge introduce, inoltre, due ulteriori modifiche di grande portata. La prima riguarda l'introduzione del concetto di *single till* (per il 50%), secondo il quale per il calcolo dei diritti aeroportuali si tiene conto anche del margine conseguito dal gestore aeroportuale in relazione allo svolgimento di attività non regolamentate nell'ambito del sedime aeroportuale. Questa soluzione scelta dal legislatore italiano risulta ibrida fra il *single till* e il *dual till* e non risolve del tutto il problema dell'asimmetria

informativa tra il gestore aeroportuale e il regolatore su tre aspetti specifici: struttura dei costi, elasticità della funzione di costo all'evoluzione della domanda e previsioni di crescita dei traffici. Da un punto di vista contabile, la scelta di un meccanismo basato sul single-till avrebbe richiesto minori informazioni e quindi ridotto il rischio di comportamenti strategici distorsivi da parte del gestore aeroportuale (non corretta imputazione dei costi comuni). Nel sistema proposto dal legislatore italiano, nella scelta delle attività commerciali da escludere dalla regolazione saranno da privilegiare quelle attività commerciali i cui costi e ricavi siano facilmente determinabili.

Per ridurre gli effetti dell'asimmetria informativa è preferibile applicare una regolazione che includa un periodo regolatorio di 3 anni piuttosto che di 5 anni e contestualmente si dovrebbe procedere alla realizzazione di studi che valutino l'elasticità della funzione di costo alla domanda, incentivare l'utilizzo di previsioni di traffico predisposti con criteri scientificamente condivisibili, che tengano conto degli specifici contesti socio economici e dell'evoluzione del settore dei trasporti in generale, e la redazione di bilanci che mettano nelle condizioni il regolatore (e gli attori interessati) di compiere delle valutazioni precise sulla struttura dei costi.

La seconda innovazione della normativa 248/2005 riguarda il riconoscimento del ruolo del vettore in merito alla responsabilità della sicurezza aeroportuale relativa al controllo di bagagli e passeggeri: pertanto i corrispettivi dovrebbero essere ripartiti tra gestori e vettori.

Questi ultimi due aspetti hanno come scopo quello di ridurre i diritti di imbarco e sbarco passeggeri e i contributi per la sicurezza attraverso un confronto di merito sul contributo da parte dei vettori alle attività commerciali e di controllo di documenti di identità e di viaggio operate in aeroporto.

Tra le varie indicazioni concernenti la modifica della struttura dei diritti aeroportuali, sembra opportuno che 1) si proceda ad una semplificazione della struttura delle tariffe aeroportuali lasciando tuttavia un livello di articolazione tale da non penalizzare i vettori che utilizzino solo parte dei servizi, 2) non si introduca una differenziazione per fascia oraria (peak, off-peak) in quanto non vi sono importanti fenomeni di congestione, 3) non si modifichi la regola di allocazione degli slots (grandfather rule) in quanto meccanismi differenti non sembrano aver sortito risultati incoraggianti.

La legge 248/2005 sui "requisiti di sistema" prevede anche una contropartita per gli aeroporti, infatti è ridotto del 75% il canone di concessione pagato dai gestori aeroportuali: il risparmio derivante, valutato in circa 42 milioni di Euro l'anno, va direttamente a ridurre i diritti aeroportuali corrisposti dai vettori.

In attesa dei decreti ministeriali attuativi, la logica sottostante le nuove norme di regolazione economica degli aeroporti appare essere un passo avanti nel tentativo di riequilibrare i rapporti fra chi opera in regime di monopolio e chi in mercati concorrenziali, anche se mancano ancora alcuni presupposti importanti affinché il quadro di "governance" venga completato e sia in grado di innescare meccanismi virtuosi nel settore, oltreché attrarre investitori privati. In particolare i nodi da sciogliere riguardano il sistema di rilascio della concessione delle gestioni totali, ancora indeterminato per la maggioranza degli aeroporti, e l'indipendenza di ENAC dalle incertezze finanziarie per il proprio funzionamento in maniera autonoma ed autorevole.

Una buona regolazione del rapporto fra vettori ed aeroporti è necessaria sia per la generazione di una nuova domanda, attraverso lo sviluppo competitivo del trasporto aereo in Italia e la tutela dei diritti dei passeggeri, sia per la razionalizzazione e l'efficientamento dell'offerta, fornendo un quadro corretto e certo entro il quale gli enti locali possono collocare le loro scelte di privatizzazione e i gestori aeroportuali le loro scelte di investimento in infrastrutture e in promozione dello sviluppo del traffico.