

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

Doc. LXXI-bis
n. 6

RELAZIONE

CONCERNENTE L'ANDAMENTO DEL PROCESSO DI LIBERALIZZAZIONE DEI SERVIZI A TERRA NEGLI AEROPORTI CIVILI

(Secondo semestre 2021)

(Articolo 50, comma 1, della legge 23 luglio 2009, n. 99)

Presentata dal Ministro delle infrastrutture e della mobilità sostenibili

(GIOVANNINI)

Comunicata alla Presidenza l'11 luglio 2022



Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili

DIPARTIMENTO PER I TRASPORTI E LA NAVIGAZIONE

Direzione generale per gli aeroporti, il trasporto aereo e i sistemi satellitari

Oggetto: Relazione ai sensi dell'articolo 50, comma 1, della Legge 23 luglio 2009, n.99, inerente all'andamento del processo di liberalizzazione dei servizi a terra negli aeroporti civili 2° semestre 2021 (Ventitreesima relazione).

L'art. 50, comma 1, della legge 23 luglio 2009, n. 99 (*Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia*), concernente la verifica della liberalizzazione dei servizi a terra negli aeroporti civili, dispone che il Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti (ora Ministro delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili) relazioni ogni sei mesi alle Camere in merito all'andamento del processo di liberalizzazione dei servizi a terra negli aeroporti civili, con particolare riferimento:

- a al mercato dei servizi aeroportuali a terra;
- b al miglioramento del servizio di vendita dei biglietti aerei in termini di reperibilità, informazione in tempo reale all'utenza, minori costi per i consumatori;
- c ai rapporti tra scali aeroportuali, trasporti intermodali, infrastrutture di trasporto e territorio;
- d alle misure e ai correttivi concreti adottati per un'effettiva liberalizzazione nel settore;
- e agli ulteriori eventuali provvedimenti volti a garantire un'effettiva concorrenzialità del mercato.

La comunicazione dell'ENAC, prot-01/06/2022-0067130-P, allegata alla presente relazione della quale è parte integrante e sostanziale, fornisce gli elementi informativi richiesti dall'art. 50, comma 1, della legge 23 luglio 2009, n. 99 per il periodo relativo al secondo semestre 2021.

Nel semestre in osservazione vi è stata una parziale ripresa del traffico aereo rispetto all'analogo periodo del 2020, favorita dalla riduzione dei contagi da virus COVID 19 e dalla propensione al ritorno alla mobilità grazie alla diffusione della copertura vaccinale e dei certificati digitali UE Covid, in linea con quanto registrato a livello internazionale.

Tuttavia, si è ancora lontani dal raggiungere i livelli di traffico conseguiti nel periodo pre-covid del 2019; come rilevato nella relazione riguardante il I semestre 2021; questo è da ricondurre a molteplici fattori, in particolare, all'adozione delle misure restrittive per contrastare la diffusione della pandemia, spesso differenti per regione/nazione, che hanno inciso sulla mobilità delle persone e al timore della stesse di compiere viaggi, soprattutto a lungo raggio.

I dati forniti da ENAC sul traffico aereo relativi all'intero anno 2021 (comunicato stampa n. 27/2022) confermano quanto precedentemente asserito. Nel 2021 la ripresa del traffico aereo rispetto al 2020 si è attestata ad un +52,5% in termini di passeggeri, ma è ancora notevole il divario in confronto al periodo pre-Covid (-58,1% rispetto al 2019).

Sono stati 80.464.535 i passeggeri dei servizi commerciali di linea e charter, transitati negli aeroporti italiani nel 2021, tra traffico nazionale e internazionale. Il traffico nazionale, con 42,2 milioni di passeggeri, ha registrato un incremento maggiore (+68,2% in confronto al 2020) rispetto a quello del traffico internazionale (+38,3%, con 38,3 milioni di passeggeri).

Solo il traffico del settore Cargo nel 2021 è tornato ad assestarsi sui livelli del 2019 (-0,3%); il cargo è il segmento che ha risentito in maniera minore dell'intera crisi del trasporto aereo in quanto le merci hanno sempre continuato a viaggiare nonostante le restrizioni in vigore.

La ripresa parziale del traffico aereo nel 2021 non ha comunque risollevato gli operatori dalle ricadute negative, sul piano economico ed occupazionale, determinate dalla pandemia e dalle misure adottate dal Governo per fronteggiare l'emergenza.

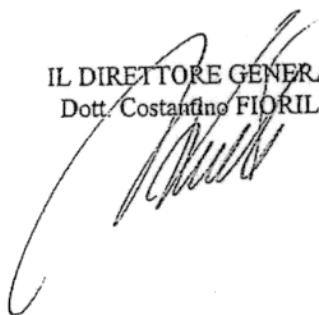
Con il Decreto Interministeriale MIMS-MEF del 25 novembre 2021 "*Modalità attuative per la compensazione dei danni subiti a causa dell'emergenza da COVID-19 dai gestori aeroportuali e dai prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra*", pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 28 dicembre 2021, è stata data attuazione alla legge n.178 del 30 dicembre 2020 che aveva istituito un fondo di 500 milioni per compensare i danni subiti per l'emergenza da Covid-19, dai gestori aeroportuali e dai prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra, importo poi incrementato di 300 milioni dal D.L. 25 maggio 2021 n.73, con la quota destinata ai gestori che ammonta a 735 milioni di euro e la quota riservata ai prestatori di servizi di assistenza a terra pari a 65 milioni.

Con disposizione del D.G. dell'ENAC del 15/11/2021-(0000087-P), è stato adottato il seguente provvedimento "*che i termini di decorrenza per l'applicazione della Edizione n. 6 del Regolamento <<Certificazione dei prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra>>, stabiliti ai commi 1 e 2 dell'art 24 del richiamato Regolamento, devono applicarsi dalla data di pubblicazione della Circolare APT 02C <<Certificazione dei prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra>> sul sito istituzionale dell'ENAC www.enac.gov.it ovvero dal momento in cui l'Ente renda note le disposizioni applicative del Regolamento*".

Inoltre, ENAC ha reso disponibile, sul proprio sito web, il Regolamento "Certificazione dei prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra" e relativi allegati, Edizione 7 del 9 maggio 2022.

Si segnala, infine che, dopo i danni provocati dalla pandemia Covid-19 al comparto aereo, e conseguentemente ai servizi di handling aeroportuale, dai quali il settore si stava lentamente risollevando, con la guerra Russia-Ucraina incombe nel 2022 la seria minaccia del rilevante incremento dei costi energetici, in particolare del petrolio, dal quale il comparto aereo è ancora molto dipendente.

IL DIRETTORE GENERALE
Dott. Costantino FIORILLO





**Il Direttore Centrale
Programmazione Economica
e Sviluppo Infrastrutture**

Ministero delle Infrastrutture e della Mobilità Sostenibili
Direzione Generale per gli Aeroporti ed il Trasporto Aereo
Divisione 4^a
PEC: dg.ta@mit.gov.it

Oggetto: Legge 23 luglio 2009, n. 99 art. 50. Relazione 2° semestre 2021.

In relazione ai contenuti dell'art. 50 della legge n. 99/2009 si forniscono - relativamente al 2° semestre 2021 - dati ed elementi utili in relazione al grado di liberalizzazione dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti aperti al traffico civile, ripartiti in base alle seguenti tipologie di argomento indicate dalla citata norma.

a) Mercato dei servizi aeroportuali a terra.

Nel 2° semestre 2021 si è registrata una contenuta ripresa del traffico aereo rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente con particolare riferimento al periodo estivo pur attestandosi su valori ancora distanti da quelli pre pandemici del 2019.

La ripresa del traffico non ha, comunque, risollevato gli operatori dal negativo impatto economico determinato dalla pandemia e dalle misure che il Governo ha dovuto adottare per far fronte all'emergenza.

Al riguardo, si segnala che al fine di compensare le perdite subite dai gestori aeroportuali e dai prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra per effetto dell'evento pandemico, in data 28 dicembre 2021 è stato pubblicato nella G.U.R.I. il Decreto interministeriale del 25 novembre 2021 attuativo della legge n. 178 del 30 dicembre 2020 per la compensazione dei danni subiti a causa dell'emergenza Covid, che aveva previsto l'istituzione di un Fondo inizialmente di 500 milioni di euro, successivamente incrementato di ulteriori 300 milioni di euro dal D.L. 25 maggio 2021, n. 73 facendo incrementare la quota destinata ai gestori a 735 milioni di euro e quella destinata agli handler a 65 milioni di euro.



M_INF_TRAER_REGISTRO UFFICIALE. I. 0004538.01-06-2022



b) Miglioramento del servizio di vendita dei biglietti aerei in termini di reperibilità, informazione in tempo reale all'utenza, minori costi per consumatori.

Come noto, l'Autorità Garante per la Concorrenza ed il Mercato (AGCM) ha, tra le proprie competenze, anche quella di relazionare annualmente sulle "Attività di tutela del consumatore" nel cui ambito sono riconducibili le informazioni relative ai servizi di vendita dei biglietti aerei.

L'Autorità elabora tale relazione nel secondo semestre, riportando i dati riferiti all'anno precedente. Tuttavia, a causa della pandemia che ha determinato, inter alia, anche importanti cambiamenti nelle modalità lavorative, la relazione non è ancora stata pubblicata sul sito istituzionale dell'AGCM e pertanto, al momento, non sono disponibili evidenze.

c) Rapporti tra scali aeroportuali, trasporti intermodali, infrastrutture di trasporto e territorio.

Tali temi sono stati trattati in occasione della presentazione della relazione relativa al 1° semestre 2021 e non risultano ulteriori aggiornamenti nel corso del 2° semestre 2021.

d) Misure e correttivi concreti adottati per un'effettiva liberalizzazione del settore.

Come noto, il sistema della completa liberalizzazione del mercato come attuato in Italia a seguito del recepimento, con il D.Lgs n. 18/99, della Direttiva comunitaria 67/96 ha mostrato numerose criticità, acuitesi, peraltro, a seguito dell'adozione da parte dei gestori aeroportuali di tutte le misure dettate dai protocolli sanitari per fronteggiare la pandemia da Covid-19.

Nel semestre di riferimento, inoltre, ENAC, al fine di dotarsi di uno strumento operativo finalizzato alla standardizzazione del procedimento di limitazione del mercato dell'handling, ha avviato una procedura ad evidenza pubblica per la selezione di un operatore economico in grado di elaborare un modello di indicatori che forniscano criteri di valutazione predefiniti e oggettivi per la verifica della reale necessità di limitazione del mercato e della eventuale definizione del numero massimo di prestatori dei servizi di assistenza a terra che lo scalo considerato può



accogliere, in relazione a tematiche afferenti gli spazi, la capacità e la sicurezza aeroportuale. La procedura è tutt'ora in corso.

Si rappresenta, infine, che nel corso del 2021, pur non costituendo di per se¹una categoria dei servizi di assistenza terra di cui all'allegato a) del D. lgs.vo n. 18/1999, ENAC ha avviato uno studio volto a ridefinire la disciplina della gestione dei depositi carburante che ha dirette ricadute sul servizio di rifornimento cd. intoplane (ctg. 7.1 citato allegato A), presso gli aeroporti affidati in concessione.

La finalità di tale studio, sulla base di una linea di policy adottata dal Consiglio di Amministrazione dell'ENAC, è quella di ricondurre la gestione dei depositi carburante alla diretta disponibilità e responsabilità delle società di gestione aeroportuale ovvero di società da esse stesse controllate.

Ciò in quanto tali infrastrutture pur essendo riconosciute strategiche ai sensi dell'art. 57 del Decreto Legge n. 5 del 2012 e individuate come beni aeroportuali suscettibili di centralizzazione ai sensi dell'art. 9 del citato Decreto Legislativo n. 18/99, sono considerate beni amovibili motivo per il quale al termine della concessione o subconcessione dell'area su cui insistono possono potenzialmente essere smantellati e portati altrove dal proprietario del deposito ove esso non coincida con il gestore aeroportuale.

In tale contesto, al fine di trovare una soluzione definitiva che standardizzi a livello nazionale la gestione dei depositi carburante, ENAC ha avviato l'attività istruttoria finalizzata all'adozione di un Regolamento tecnico che ne disciplini la gestione chiarendo che trattandosi di infrastrutture strategiche devono essere stabilmente asservite all'operatività aeroportuale e pertanto al termine della subconcessione dell'area presso la quale insistono devono essere acquisite al demanio dello Stato ai sensi dell'articolo 49 del codice della navigazione.

e) Ulteriori eventuali provvedimenti volti a garantire un'effettiva concorrenzialità del mercato.

La vigilanza costante di ENAC sul mercato dell'handling, finalizzata a evitare gli effetti distorsivi della concorrenza nonché a migliorare l'efficienza di tale mercato, ha condotto l'Ente, stante il carattere eccezionale del contesto economico mondiale dovuto alla pandemia, ad adottare provvedimenti straordinari sotesi alla tutela del mercato.

Difatti con il provvedimento n. 58 del 5 luglio 2021 ENAC, al fine di consentire ai prestatori di servizi di assistenza a terra di superare la fase emergenziale



garantendo una situazione di stabilità, ha limitato negli aeroporti nazionali in via generalizzata l'accesso dei prestatori di servizi di assistenza a terra, per le categorie di cui all'art. 4 del Decreto Legislativo n.18/99, per la durata di 12 mesi, termine poi ricondotto dal successivo provvedimento n. 72 del 16.8.2021 alla fine dell'emergenza sanitaria all'epoca fissata al 31 dicembre 2021.

In ultimo con provvedimento del Direttore Generale n. 105 del 22 dicembre 2021 si è provveduto a confermare ed uniformare alla data del 31 dicembre 2021 i termini di efficacia dei provvedimenti di limitazione precedentemente adottati per ragioni legate alla Pandemia, con riferimento sia al citato provvedimento di carattere generalizzato n. 58/2021 sia a quelli adottati precedentemente per gli Aeroporti di Catania (prov. n. 36 del 13/4/21) e Bergamo (prov. n. 53 del 9 /6/21) nella considerazione che le misure di contenimento della diffusione epidemiologica adottate dal Governo avevano, alla data di adozione del provvedimento in questione, consentito la ripresa in sicurezza delle attività lavorative in presenza sia nel settore privato che in quello pubblico.

Tanto si rappresenta e si resta a disposizione per qualsiasi eventuale chiarimento.

S. Tarantini
E. Bergamini

Ing. Claudio Eminente
(Documento informatico firmato digitalmente
ai sensi dell'art. 24 D.Lgs 82/2005 e ss.mm.ii)