

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1431

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MURATORI, FERRO, FLORESTA

Norme in materia di affidamento in concessione
della gestione totale aeroportuale

Presentata il 26 luglio 2001

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il settore dell'aviazione civile — come è noto alla stessa opinione pubblica — non rappresenta al momento per il nostro Paese quel fattore di sviluppo e di progresso che gli compete.

Inutile ricordare il ruolo da protagonista che l'aviazione civile, con le sue strutture e i suoi servizi, deve esercitare per il buon funzionamento dell'«Azienda Italia».

Non a caso le strutture e i servizi dell'aviazione civile sono ritenuti unanimemente dagli esperti il primo biglietto da visita del nostro Paese per tutti i turisti e gli operatori economici e commerciali che lo visitano.

La riforma del settore delle gestioni totali, pur disciplinata ed avviata ormai da anni, costituisce una problematica lasciata insoluita dai precedenti Governi.

In un settore dinamico come i servizi aeroportuali, sempre in continua trasformazione ed evoluzione, il percorso della privatizzazione ha subito colpevoli rallentamenti, laddove sarebbe stata opportuna una accelerazione per agganciare «l'Azienda Italia» al *trend* europeo.

I ritardi nell'attuazione della privatizzazione del sistema aeroportuale, per agganciare l'Italia al *trend* europeo dell'intero settore, hanno determinato non solo gravi disservizi denunciati dai *mass media*, ma hanno provocato qualche volta anche una perdita di immagine del nostro Paese nel mondo.

Le ragioni di questo ritardo nella riforma delle privatizzazioni nel nostro settore aeroportuale si ricollegano essenzialmente alla difficoltà di affermare nel nostro ordinamento quei principi di pro-

fonda trasformazione ispirati alle regole di libero mercato, ormai indiscussi e applicati in tutti i principali Paesi del mondo.

In Italia questo settore è stato sempre suddito di logiche monopolistiche ed assistenziali, peraltro improduttive, sia per gli operatori del settore, sia per gli utilizzatori del servizio.

Da qui l'esigenza di dare alla parte pubblica il ruolo che oggi le viene riconosciuto in tutto il mondo: ovvero regolare gli equilibri di mercato e presidiare la sicurezza e la qualità dei servizi resi all'utenza, anziché essere soggetto direttamente interessato alla gestione degli scali e alla realizzazione delle infrastrutture.

Per comprendere le difficoltà incontrate nel definire compiutamente il percorso della privatizzazione del sistema aeroportuale, basta evidenziare che con la auspicata riforma l'amministrazione statale — oltre a rinunciare alla pretesa di svolgere compiti di gestione nel settore — trasferisce, senza drenare risorse per le finanze pubbliche statali, in favore di società partecipate per lo più da enti locali territoriali un importante patrimonio essenziale allo sviluppo economico e sociale dei bacini di traffico circostanti gli scali aeroportuali.

Ne consegue che le società pubbliche titolate ad ottenere l'affidamento pluriennale della gestione dello scalo, o l'estensione dello stesso, potranno godere — nell'eventualità di una collocazione sul mercato dell'impresa aeroportuale — di un importante beneficio economico da utilizzare per investimenti produttivi, con significative ricadute economiche ed occupazionali.

L'attuazione della riforma consente di raggiungere due importanti obiettivi:

a) la razionalizzazione della gestione aeroportuale nel suo complesso, ispirata a schemi imprenditoriali rispetto ai quali la parte pubblica è chiamata a verificare il miglioramento della qualità dei servizi e l'abbattimento dei costi per l'utenza;

b) la possibilità, da parte degli enti locali e territoriali, di avvalersi delle

plusvalenze, determinate dalla valorizzazione societaria connessa all'affidamento pluriennale della gestione e alla estensione della stessa per investimenti produttivi.

La proposta di legge è in grado di garantire l'accelerazione dei processi decisionali dell'intero settore aeroportuale, fornendo una adeguata risposta all'esigenza degli operatori del settore che da tempo hanno avviato procedure di privatizzazione degli scali, capaci di garantire importanti ricadute e benefici per il sistema produttivo del Paese.

In questo modo vengono scongiurate tutte quelle difficoltà che ad oggi hanno caratterizzato — e ancora sono presenti — la definizione dei procedimenti amministrativi di attuazione del regolamento di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione n. 521 del 1997, in materia di affidamento della gestione totale aeroportuale. Un principio introdotto dal legislatore nel 1993, attivato dall'autorità di Governo solo nel 1997 e ancora oggi non attuato, al quale la proposta di legge intende dare una risposta adeguata.

L'articolo 1, comma 1, trasferisce *ex lege* la disponibilità dei beni demaniali aeroportuali all'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) che, entro termini limitati, provvede, per la parte di interesse, ad affidarli in concessione alle imprese aeroportuali che ne hanno titolo poiché già autorizzate all'occupazione ed all'uso dei beni del sedime aeroportuale ai sensi di quanto disposto dall'articolo 17 del decreto-legge n. 67 del 1997, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 1997.

Con tale norma verrebbero a superarsi le difficoltà opposte, da ultimo, dall'Agenzia del demanio nel trasferire i beni all'ENAC che, nonostante l'esito positivo di una conferenza di servizi tra le amministrazioni interessate, nega la sottoscrizione del provvedimento in quanto ritiene preventivamente necessario individuare alcune aree di sedime, non connesse direttamente all'attività aeronautica, da intestare alla stessa Agenzia, potendo così svolgere un compito di valorizzazione dei beni per

conto dello Stato. La tesi giuridica sostenuta dall'Agenzia è peraltro priva di pregio, in quanto secondo la normativa vigente solo il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti può dichiarare il sedime aeroportuale non più idoneo all'attività aeronautica. Inoltre verrebbero superate tutte le difficoltà istruttorie legate alla complessa, rigorosa e formale interpretazione data, nel tempo, alle norme del citato regolamento di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione n. 521 del 1997, per la corretta individuazione del soggetto avente titolo all'affidamento della gestione totale aeroportuale.

L'articolo 1, comma 2, consente alla commissione interministeriale, da tempo insediata, di definire i propri lavori individuando correttamente le porzioni di sedime aeroportuale da trasferire alle società di gestione interessate. In tale sede potrebbe, se del caso, trovare composizione la pretesa avanzata dall'Agenzia del demanio senza però interferire con la fase costitutiva del rapporto concessorio, che verrebbe a precedere l'attività ricognitiva dell'ufficio commissariale.

Inoltre per non perpetrare situazioni di discriminazioni tra i vari soggetti giuridici aventi titolo alla concessione del sedime aeroportuale, la norma permette di uniformare la scadenza della concessione. Al riguardo pare opportuno evidenziare che, con il sistema di leggi provvedimento, si sono, nel passato, favorite alcune situazioni rispetto ad altre. Infatti gli aeroporti di Roma, Milano, Bergamo, Venezia, Torino e Genova hanno con legge ottenuto la concessione per la gestione totale degli scali, con scadenza di volta in volta prorogata. Ad esempio, con l'ultima legge finanziaria la contestata scadenza della concessione in favore di Aeroporti di Roma al 2041 è stata, *ex lege*, fissata al 2044. Pertanto, nella consapevolezza che i differenti regimi giuridici del passato hanno fortemente favorito lo sviluppo di alcuni scali anche in ragione dei flussi di contributi pubblici per la realizzazione di infrastrutture, pare corretto oggi, nell'uniformare il sistema di gestione aeropor-

tuale, non creare differenze del termine di scadenza della concessione tra i vari soggetti interessati.

L'articolo 2, comma 1, individua, pur nel rispetto di alcune specificità correlate alle previsioni delle leggi provvedimento richiamate, un unico strumento di regolazione dei rapporti tra l'amministrazione concedente e l'impresa beneficiaria. Inoltre l'articolo, non abrogando comunque le procedure già previste dal citato regolamento di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione n. 521 del 1997, fa esplicito riferimento alla possibilità che le società di gestione totale vengano ad uniformare la durata della concessione a quella già, *ex lege*, rilasciata ad Aeroporti di Roma.

L'articolo 2, comma 2, individua una procedura estremamente semplificata per rendere efficace la convenzione che definisce il rapporto concessorio tra l'ENAC e la società di gestione aeroportuale. La convenzione viene sottoscritta tra le parti, approvata con delibera dal consiglio di amministrazione dell'ENAC ed inviata all'Autorità di governo e se, nei venti giorni successivi al ricevimento non ne viene richiesto il riesame, diventa operativa. L'efficacia della convenzione è subordinata al pagamento di un corrispettivo da parte dei soggetti interessati, per ogni anno di concessione rilasciata o di estensione della stessa in caso di gestori totali. Come misura di riferimento per determinare l'ammontare del corrispettivo, è indicata la percentuale del 10 per cento del canone dovuto all'ENAC, nell'anno 2000, dalle società di gestione aeroportuale. Tenuto conto che l'ENAC ha incassato, escluso quanto dovuto da Aeroporti di Roma, società non interessata al provvedimento in oggetto, circa lire 62.700.000.000 (confronta l'allegata tabella 1 dalla quale si rileva che 40 miliardi di lire sono a carico delle società di gestione totale — Bergamo, Genova, Linate, Malpensa, Torino, Venezia — e 22,7 miliardi di lire sono a carico delle società che hanno ottenuto l'autorizzazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge n. 67 del 1997, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 1997)

per definire una concreta ipotesi di entrata, occorre moltiplicare il 10 per cento di tale importo per il numero degli anni della concessione. Se il numero degli anni di concessione per le società autorizzate *ex* articolo 17 del decreto-legge n. 67 del 1997, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 1997, è sempre 43, per le società di gestione totale il beneficio interessa esclusivamente il differenziale tra la data di scadenza della concessione definita dalla legge speciale di riferimento integrata dalla procedura *ex* articolo 17, comma 2, del citato regolamento di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione n. 521 del 1997, ed il 2044. Al riguardo è da segnalare, ad esempio, la situazione di Venezia che, in base alle previsioni del citato regolamento, ha ottenuto dall'ENAC l'estensione della concessione fino al 2027, e quindi sarebbe interessata al nuovo provvedimento per ulte-

riori 17 annualità, e la situazione di Milano Malpensa e Linate, che, avendo già ottenuto l'estensione al 2041, si avvarrebbero di 3 annualità ulteriori.

Pare opportuno segnalare che il citato regolamento di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione n. 521 del 1997 non prevede alcun corrispettivo e che, d'altra parte, un eccessivo drenaggio di risorse verrebbe ad incidere negativamente sull'effetto economico virtuoso della privatizzazione del sistema aeroportuale, che tende a garantire risorse agli attuali gestori, per lo più enti locali e territoriali, per ulteriori investimenti produttivi.

L'articolo 3 prevede la conferma, per un arco di tempo determinato, dell'attuale misura del canone, quantificato nel 10 per cento dei diritti aeroportuali.

L'articolo 4, in fine, reca la data di entrata in vigore della legge.

Tabella 1

Somme riscosse a titolo di canoni 2000			
Aeroporto	Canoni 1° semestre	Canoni 2° semestre	Totale
Bergamo	1.002.236.000	1.151.821.000	2.154.057.000
Genova	400.202.288	512.415.122	912.617.410
Linate e Malpensa	13.318.023.709	16.723.359.865	30.041.383.574
Torino	1.243.361.242	1.418.506.580	2.661.867.822
Venezia	1.794.090.894	2.397.438.871	4.191.529.765
Totale (1)	17.757.914.133	22.203.541.438	39.961.455.571
Bologna	1.596.057.329	1.763.955.698	3.360.013.027
Cagliari	529.940.000	809.073.000	1.339.013.000
Catania	1.162.356.000	1.538.818.258	2.701.174.258
Forlì	24.765.136	45.383.182	70.148.318
Napoli	1.277.937.153	1.956.909.842	3.234.846.995
Palermo	826.411.140	1.138.973.685	1.965.384.825
Parma	23.644.315	26.934.131	50.578.446
Pisa	437.293.000	712.783.585	1.150.076.585
Rimini	129.842.261	218.358.887	348.201.148
Ronchi	180.775.000	238.283.000	419.058.000
Treviso	167.179.000	245.292.327	412.471.327
Verona	908.920.564	1.282.292.726	2.191.213.290
Totale (2)	7.265.120.898	9.977.058.321	17.242.179.219
Albenga	5.656.000	5.434.310	11.090.310
Alghero	160.859.000	311.359.000	472.218.000
Ancona	172.425.000	181.789.000	354.214.000
Asiago	839.690	1.399.250	2.238.940
Bari	327.252.000	341.531.000	668.783.000
Brindisi	146.419.000	208.121.000	354.540.000
Foggia	10.942.244	9.287.000	20.229.244
Taranto	301.000	1.126.000	1.427.000
Bolzano	29.200.554	24.334.000	53.534.554
Crotone	3.249.000	19.437.000	22.686.000
Firenze	657.989.625	861.907.048	1.519.896.673
Grosseto	1.061.878	2.625.423	3.687.301
Lamezia	179.820.000	399.769.000	579.589.000
Olbia	303.822.936	686.185.167	990.008.103
Perugia	15.250.000	17.906.000	33.156.000
Pescara	38.952.000	77.189.900	116.141.900
Reggio Calabria	129.568.757	135.845.856	265.414.613
Reggio Emilia	1.214.782	798.785	2.013.567
Salerno	607.400	908.710	1.516.110
Siena	1.907.198	1.937.798	3.844.996
Trapani	2.888.012	12.437.760	15.325.772
Venezia Lido	2.449.000	2.556.161	5.005.161
Vicenza	2.153.000	1.837.000	3.990.000
Totale (3)	2.194.828.076	3.305.722.168	5.500.550.244
Totale (1 + 2 + 3)	27.217.863.107	35.486.321.927	62.704.185.034

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Affidamento della gestione totale aeroportuale).

1. I beni del demanio aeroportuale sono assegnati, in uso gratuito, all'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC), che, entro un mese, provvede all'affidamento in concessione della gestione totale aeroportuale alle società autorizzate all'occupazione ed all'uso dei beni del demanio aeroportuale ai sensi dell'articolo 17 del decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 1997, n. 135.

2. La concessione di cui al comma 1 del presente articolo, nella consistenza demaniale risultante dalla ricognizione effettuata dall'ufficio commissariale di cui all'articolo 8, comma 4, del decreto legislativo 25 luglio 1997, n. 250, è rilasciata dall'ENAC, uniformando il termine di scadenza a quello massimo definito per le concessioni di gestione totale in essere alla data di entrata in vigore della presente legge previste da leggi speciali.

ART. 2.

(Convenzione).

1. La convenzione tipo per l'affidamento delle gestioni aeroportuali di cui alla circolare del Ministero dei trasporti e della navigazione 20 ottobre 1999, n. 12479, pubblicata nel supplemento ordinario n. 217 alla *Gazzetta Ufficiale* n. 292 del 14 dicembre 1999, regola, in quanto compatibili con i regimi giuridici vigenti, l'affidamento di cui all'articolo 1, comma 2, della presente legge, e, esaurita la procedura di cui all'articolo 17, comma 2, del regolamento di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 12 novembre 1997, n. 521, l'ulteriore

estensione della durata per gli attuali gestori totali in base a legge speciale.

2. La convenzione di cui al comma 1 del presente articolo è approvata con delibera dell'ENAC, che viene sottoposta al controllo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ai sensi dell'articolo 11, comma 3, del decreto legislativo 25 luglio 1997, n. 250. L'efficacia della convenzione è subordinata al versamento all'erario dello Stato, da parte del concessionario della gestione totale aeroportuale, di un importo pari al 10 per cento del canone annuo dovuto per l'anno 2000 ai sensi del decreto del direttore generale del Dipartimento del territorio del Ministero delle finanze 22 dicembre 1998, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 20 del 26 gennaio 1999, per ogni anno di durata della concessione rilasciata o di estensione della stessa.

ART. 3.

(*Canoni*).

1. Resta invariata per la durata di cinque anni a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge la misura dei canoni di concessione dovuti dalle società di gestione aeroportuale ai sensi dell'articolo 1, comma 5-ter, del decreto-legge 28 giugno 1995, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1995, n. 351, e successive modificazioni.

ART. 4.

(*Entrata in vigore*).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Lire 500 = € 0,26



14PDL0005800