



UNIONCAMERE

Posizione del sistema camerale rispetto al sistema aeroportuale

Riscontro di Unioncamere

ai quesiti posti dal NARS

Audizione Unioncamere del 7 febbraio 2020



PREMESSA

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, con il supporto della propria società in house Uniontrasporti, si è occupata in passato di definire un opportuno piano di policy del sistema camerale in tema di strategie aeroportuali nazionali e locali, da introdurre 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 quindi essenziali per lo sviluppo dei territori; tanto è vero che, al 31/12/2019, 45 Camere di commercio hanno partecipazioni dirette (in taluni casi di maggioranza) in 25 società di gestione di aeroporti su tutto il territorio nazionale con un investimento complessivo di oltre 96 milioni di euro.

In tale contesto, si forniscono di seguito una serie di elementi utili per dare riscontro alle richieste della Presidenza del Consiglio dei ministri.

1. Quali sono i modelli di collaborazione attuali tra Gestori aeroportuali e Sistema camerale, nazionale e locale?

Come già anticipato in premessa, negli anni, le Camere di commercio hanno contribuito alla realizzazione di numerose infrastrutture strategiche sia per i territori di riferimento che per lo sviluppo economico dell'intero Paese. Ancora oggi le Camere di commercio detengono **oltre 2 mila partecipazioni** in circa 700 società per un investimento complessivo di 850 milioni di euro: 608 milioni di euro si concentrano nei settori infrastrutturali (fiere, aeroporti, holding infrastrutturali, autostrade, mercato agroalimentari, centri intermodali e porti), in quanto strettamente legati allo sviluppo dei territori.

A livello locale, le Camere di commercio partecipano al capitale delle società di gestione aeroportuale secondo i valori e le quote % riportate in tabella (al 31/12/2019).

CAMERA DI COMMERCIO	VALORE CAPITALE SOTTOSCRITTO CC	% CAPITALE SOTTOSCRITTO	Ragione Sociale	Infrastruttura/ gestita/e
TREVISO - BELLUNO	640.116,99	4,88%	AER TRE	Aeroporto di Treviso
BARI	11.638,00	0,05%	AEROPORTI DI PUGLIA	Aeroporti di Bari, Foggia, Brindisi, Taranto
BRINDISI	840,00	0,00%		
LECCE	440,00	0,00%		
TARANTO	79.147,00	0,31%		
VENEZIA GIULIA - TRIESTE E GORIZIA	21450,39	8,04%	AEROPORTO AMEDEO DUCA D'AOSTA DI GORIZIA	Aeroporto di Gorizia
GENOVA	1.936.725,00	25,00%	AEROPORTO DI GENOVA	Aeroporto di Genova
REGGIO EMILIA	735.031,46	33,75%	AEROPORTO DI REGGIO EMILIA	Aeroporto di Reggio Emilia
BOLOGNA	33.894.905,00	37,53%	AEROPORTO GUGLIELMO MARCONI DI BOLOGNA	Aeroporto di Bologna
FERRARA	198.691,16	0,22%		
MODENA	270.942,49	0,30%		
PARMA	99.345,58	0,11%		
REGGIO EMILIA	135.471,24	0,15%		
UNIONCAMERE EMILIA ROMAGNA	81.282,75	0,09%		
MANTOVA	326.590,00	0,62%	AEROPORTO VALERIO CATULLO DI VERONA VILLAFRANCA	Aeroporto di Verona, Brescia
TRENTO	112.574,00	0,22%		
VENEZIA - ROVIGO	40.040,00	0,08%	AIRGEST	Aeroporto di Trapani
TRAPANI	60,00	0,00%		
MAREMMA E TIRRENO	1000.037,40	34,36%	ALATOSCANA	Aeroporto dell'Isola d'Elba
SONDRIO	52.800,00	2,18%	AVIO VALTELLINA	Aviosuperficie di Caiolo (SO)
SALERNO	136.680,66	3,49%	CONSORZIO AEROPORTO SALERNO PONTECAGNANO	Aeroporto di Salerno
PALERMO ED ENNA	15.227.814,55	22,78%	GE.SAP.	Aeroporto di Palermo
NUORO	1087.190,40	8,42%	GEASAR	Aeroporto di Olbia Costa Smeralda
SASSARI	1.291.200,00	10,00%	S.A.C. SOCIETÀ AEROPORTO CATANIA	Aeroporto di Catania
SICILIA SUD ORIENTALE - CATANIA, RAGUSA E SIRACUSA	19.000.000,00	61,22%	S.A.CAL	Aeroporto di Lamezia Terme
CATANZARO	529.925,00	3,81%		
COSENZA	38.775,00	0,28%		
VIBO VALENTIA	15.510,00	0,11%	SACBO - AEROPORTO ORIO AL SERIO	Aeroporto di Bergamo
BERGAMO	2.253.504,00	13,25%		
PERUGIA	445.219,78	37,64%	SASE - AEROPORTO PERUGIA	Aeroporto di Perugia
VARESE	5.088,16	0,02%	SEA	Aeroporto di Linate, Malpensa
MAREMMA E TIRRENO	120.197,00	5,43%	SEAM - Società Esercizio Aeroporto	Aeroporto di Grosseto
CAGLIARI	12.265.947,30	94,35%	SO.G.AER. - CAGLIARI AIRPORT	Aeroporto di Cagliari
ORISTANO	12.440,00	0,10%		
CREMONA	1200,00	0,01%	SO.GE.A.P. SOCIETÀ PER LA GESTIONE AEROPORTO DI PARMA	Aeroporto di Parma
PARMA	531.000,00	2,97%		
PIACENZA	1536,00	0,01%		
PESARO URBINO	303.033,81	41,21%	SOC. AEROPORTUALE "FANUM	Aeroporto di Fano (PU)
CUNEO	300.000,00	20,00%	SOCIETÀ DI GESTIONE AEROPORTO DI CUNEO - LEVALDIGI SIGLABILE "GEAC"	Aeroporto di Cuneo
AREZZO	13.784,40	12,42%	SVILUPPO AEROPORTO AREZZO IN LIQUIDAZIONE (dal 20/05/2019)	Aeroclub di Arezzo
FIRENZE	1.385.009,45	4,51%	TOSCANA AEROPORTI	Aeroporto di Firenze, Pisa
MAREMMA E TIRRENO	52.206,56	0,17%		
PISA	1.280.596,32	4,17%		
PISTOIA	12.283,90	0,04%		
PRATO	457.575,18	1,49%		
VALORE COMPLESSIVO	96.405.845,93			

Fonte: "Osservatorio sulle partecipazioni camerali", Uniontrasporti

Come si può vedere, ci sono situazioni di diverso genere. Negli aeroporti di Cagliari e Catania, il sistema camerale locale detiene la maggioranza, mentre l'investimento più elevato risulta essere quello della CCIAA di Bologna nell'aeroporto G. Marconi con quasi 34 milioni di euro. Altre situazioni rilevanti sono quelle della CCIAA di Genova (25%), Perugia (37,64%), Palermo Enna (22,78%) e di 5 Camere toscane che detengono insieme circa il 10% di Toscana Aeroporti. Per le altre Camere di commercio si rilevano partecipazioni minoritarie che però vengono mantenute a dimostrare l'importanza e il sostegno che il sistema camerale attribuisce al settore aeroportuale.

Si tratta di un ruolo che le Camere di commercio hanno svolto in rispetto della Legge 580/93 che all'art.2 comma 4 recitava "Per il raggiungimento dei propri scopi, le camere di commercio promuovono, realizzano e gestiscono strutture ed infrastrutture di interesse economico generale a

livello locale, regionale e nazionale, direttamente o mediante la partecipazione, secondo le norme del codice civile, con altri soggetti pubblici e privati, ad organismi anche associativi, ad enti, a consorzi e a società”.

A livello nazionale, Unioncamere e la propria società in house Uniontrasporti collaborano con i gestori aeroportuali attraverso Assaeroporti, realizzando analisi puntuali sul sistema aeroportuale e coinvolgendo anche le singole Camere di commercio nella definizione di policy e strategie di investimento nel settore aeroportuale.

2. Si ritiene tuttora strategico per lo sviluppo del territorio (brand locale, occupazione, diretta e indiretta, economia, turismo, ...) la partecipazione delle Camere di commercio al capitale sociale dei gestori aeroportuali oppure è possibile valutare processi di disinvestimento in favore di altri soggetti pubblici / privati?

Il comparto aeroportuale ha visto, da sempre, almeno nella fase di start up, il coinvolgimento degli attori pubblici, centrali e locali. Il sistema camerale detiene in questo settore in maniera diretta, nelle varie società di gestione, quote per quasi 100 milioni di euro (alle quali poi andrebbero aggiunte le quote derivanti da partecipazioni indirette).

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 e differenti.

La strada della privatizzazione degli aeroporti italiani viene indicata anche negli ultimi atti di programmazione in materia. 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. La prospettiva futura è che i privati, apportando nel contesto complessivo nuove competenze e rinnovate risorse, possano garantire lo sviluppo degli aeroporti.

Uno studio realizzato qualche anno fa dalla società in house Uniontrasporti 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 (AdR e Sea), 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€.



3. Quali sono le tipologie di analisi su cui si soffermano il sistema camerale e il settore aeroportuale in cooperazione per il sostegno allo sviluppo economico ed occupazionale del sistema Paese?

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 sistema camerale – come già detto in precedenza – ha svolto in questi anni alcune analisi relative al ruolo strategico degli aeroporti (in particolare degli aeroporti minori), alla presenza delle Camere in settori infrastrutturali come quello aeroportuale, alla valutazione della normativa europea sugli aiuti di Stato negli aeroporti, nonché all'importanza del cargo aereo.

Dalle analisi svolte, è emerso in maniera chiara come lo sviluppo di un aeroporto comporti il verificarsi di due tipi di benefici:

- a) da un lato esso fornisce un servizio di trasporto alle imprese e alle persone, garantendo la possibilità di rapidi spostamenti;
- b) 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 socioeconomico di un aeroporto ampiamente riconosciuto, la sua valutazione risulta compito non facile, ma piuttosto difficile e complessa. Si tratta di vedere come lo sviluppo del sistema aeroportuale, dovuto alla crescita della capacità produttiva e dei flussi di traffico, si rifletta 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.



4. Quali sono i settori economici e professionali che maggiormente beneficiano di un sistema aeroportuale moderno ed efficace, in grado di gestire una maggiore capacità aeroportuale in accoglienza e in uscita?

Un aeroporto rappresenta una delle principali porte di accesso ad un determinato territorio e la catchment area di questo nodo sarà direttamente proporzionale al livello di accessibilità/connettività raggiunto grazie alle infrastrutture viarie e ferroviarie che lo servono. Pertanto, se parliamo di aeroporti passeggeri, il primo settore economico che può beneficiare un aeroporto moderno ed efficiente è il turismo. Considerando le percentuali di crescita degli ultimi anni e le previsioni future, è ampiamente dimostrato come il turismo dipenda strettamente dalla facilità di raggiungere determinate destinazioni da ogni parte del mondo. Per questo motivo, il turista internazionale utilizza nel 35% dei casi il mezzo aereo per raggiungere la propria meta. Lo stesso vale anche per il settore business che predilige spesso la modalità aerea, in particolare laddove non vi siano alternative efficienti (come ad esempio l'Alta Velocità ferroviaria).

Se parliamo invece di aeroporti cargo – tipologia che in Italia si limita agli scali di Malpensa, Fiumicino e Bergamo (unici a superare il limite delle 100mila tonn/anno) – i settori interessati possono essere diversi. Il cargo aereo è utilizzato principalmente per le categorie di beni ad elevato valore per unità di peso o di volume (nel 2018, infatti il trasporto aereo ha rappresentato il 22,5% del valore dei prodotti esportati extra-UE dall'Italia), per i prodotti che necessitano tempi brevi di consegna (in virtù delle esigenze della filiera logistica o per la natura del prodotto stesso), o per i prodotti speciali (la maggior parte degli aeroporti del panel detiene un'abilitazione per le merci a temperatura controllata, per gli animali vivi e per le merci pericolose).

5. Per un efficace sviluppo del territorio, in chiave locale e nazionale, sia sul piano occupazionale che economico, è ancora attuale l'assetto organizzativo recepito con il D.P.R. 17 settembre 2015, n. 201, anche con particolare riferimento ai bacini di traffico?

L'assetto organizzativo contenuto nel DPR 201/2015 deriva da valutazioni fatte a partire dalle reti Ten-T europee, dalla distribuzione della popolazione, della ricchezza e delle aree produttive del Paese; negli ultimi anni, poco è cambiato rispetto a questi parametri. Per un efficace sviluppo del territorio, la questione rilevante non è riferita esclusivamente alla definizione di aeroporto nazionale o di rilevanza regionale, ma soprattutto a come questi nodi riescano a inserirsi nel territorio, come riescano a collegarsi con esso. Si deve perseguire una maggiore accessibilità degli scali con i mezzi pubblici, con la modalità ferroviaria. Il grado di connettività di un sistema aeroportuale ne qualifica la rilevanza economica: si stima che in media in Europa un aumento del grado di connettività aeroportuale del 10% sia in grado di produrre una crescita del PIL pro-capite dello 0,5%.



È importante, inoltre, riuscire a creare dei sistemi di alleanze finalizzate a generare sinergie di sviluppo reciproco tra gli scali limitrofi e dell'intero bacino della macroregione di riferimento.

Bacini territoriali e aeroporti	pax 2019	ton 2019
Area Nord Ovest: Milano Malpensa, Milano Linate, Torino, Bergamo, Genova, Brescia, Cuneo;	54.872.238	721.755
Area Nord Est: Venezia, Verona, Treviso, Trieste;	19.237.592	65.402
Area Centro Nord: Bologna, Pisa/Firenze (con gestione unica), Rimini, Parma, Ancona;	18.627.747	69.069
Area Centro Italia: Roma Fiumicino, Roma Ciampino, Perugia, Pescara;	50.334.638	213.250
Area Campania: Napoli, Salerno;	10.860.068	11.750
Area Mediterraneo/Adriatico: Bari, Brindisi, Taranto;	8.244.623	9.872
Area Calabria: Lamezia Terme, Reggio Calabria, Crotone;	3.513.281	1.269
Area Sicilia orientale: Catania, Comiso;	10.575.208	5.749
Area Sicilia occidentale: Palermo, Trapani, Pantelleria, Lampedusa;	7.706.496	1.197
Area Sardegna: Cagliari, Olbia, Alghero.	9.116.954	4.349

Fonte: elaborazione Uniontrasporti su dati Assaeroporti

Se valutiamo il traffico 2019 (passeggeri e merci) dei 10 bacini territoriali definiti dal Piano Nazionale degli Aeroporti, notiamo come i primi due bacini (Nord Ovest e Centro Italia) cubino oltre il 50% del traffico passeggeri nazionale e l'85% del traffico cargo. Emerge anche una crescita a doppia cifra per gli scali di Malpensa (grazie anche al traffico deviato da Linate da luglio a ottobre), Bologna, Rimini e Bari. Un forte calo ha interessato invece gli scali siciliani di Comiso (-17%) e Trapani (-14%).

L'assetto organizzativo del Piano Nazionale, basato sui bacini territoriale, appare ancora attuale e – a nostro avviso – permette lo sviluppo di strategie migliorative.

6. Restano immutate le valutazioni del Sistema camerale rispetto al Sistema aeroportuale che ha accompagnato il Piano Nazionale degli Aeroporti del 2015 (presenza di partecipazioni nelle Società di gestione; investimenti delle Camere nelle infrastrutture, non solo di trasporto ma anche di promozione dell'economia, per singolo investimento ed effetti complessivi per il territorio)?

Il sistema camerale sta vivendo in questi ultimi anni un periodo di grande trasformazione. Dopo la significativa riduzione del diritto annuale delle Camere di commercio applicata dal decreto-legge del 24 giugno 2014 n. 90, il provvedimento di riforma (d.lgs. 25 novembre 2016 n. 219) ha restituito alle Camere un ruolo ed una prospettiva per il futuro. Gli viene riconosciuto un ruolo di regia territoriale, si confermano come l'amministrazione per il contatto con le imprese ed operano in chiave di sussidiarietà per lo sviluppo dell'economia del Paese.

Il riordino ha posto le basi per un sistema snello e ancora più efficiente, in grado di stare al passo con le nuove sfide di modernizzazione del Paese. Il processo di razionalizzazione di tutte le sue componenti, in termini di organizzazione e di gestione, sta producendo risparmi, frutto anche degli accorpamenti. La razionalizzazione del sistema salvaguarda però la presenza capillare delle Camere e sui territori locali per adempiere al meglio ai nuovi compiti e alle nuove funzioni attribuite.

La riforma affida infatti alle Camere di commercio funzioni importanti sui temi centrali della digitalizzazione, del turismo e cultura, dell'orientamento al lavoro e della formazione. Le Camere, inoltre, sono state chiamate a far parte del Network nazionale Industria 4.0. Una riforma, quindi, che – oltre all'assetto organizzativo di tutto il sistema camerale – guarda anche al compimento di quelle funzioni che rendono moderna e propulsiva la *mission* delle camere di commercio e che le pone al centro delle politiche per le imprese e per lo sviluppo locale.

Nel medesimo contesto è stato poi confermato, riconosciuto e valorizzato l'impegno delle Camere di commercio italiane nel processo di infrastrutturazione del Paese, con un ruolo che è mutato nel tempo: da azionisti in aziende ed enti chiamati a realizzare e/o gestire direttamente le infrastrutture del territorio ad attori centrali nei processi di raccolta e promozione dei fabbisogni infrastrutturali locali rispetto alle amministrazioni pubbliche, nonché "costruttori e canalizzatori" del consenso circa l'utilità delle opere nei confronti degli stakeholder locali e nazionali.

Oggi forse non ci sono più le condizioni per un sostegno finanziario all'infrastrutturazione dei territori da parte delle Camere di commercio, ma esistono alcune attività e azioni di sistema, attraverso le quali il Sistema camerale può riaffermare il proprio ruolo nel settore, promuovendo la conoscenza, la cooperazione ed il dialogo istituzionale sui principali temi riguardanti lo sviluppo del sistema infrastrutturale nazionale.

Il sistema camerale, grazie ad una maggiore consapevolezza sulle criticità e le priorità infrastrutturali del proprio territorio, può infatti svolgere un **ruolo centrale nella governance dei sistemi economici locali**, esercitando anche un'azione di lobby costruttiva a favore del tessuto imprenditoriale, primo beneficiario di un sistema di infrastrutture efficiente. Appare poi strategico che le Camere di commercio, le Unioni regionali e la stessa Unioncamere siano presenti in maniera attiva nei tavoli dove si discutono le policy di intervento sullo sviluppo infrastrutturale dei territori, portando **le istanze del sistema economico**. In quest'ottica occorre creare forti sinergie con le associazioni di categoria, sia su scala territoriale che a livello nazionale.

7. Quali sono le priorità e le strategie ad oggi del Sistema camerale rispetto al Sistema aeroportuale nazionale?

Unioncamere e Uniontrasporti stanno progettando alcuni tavoli di confronto dedicati ai principali settori di investimento delle Camere di commercio: fiere, autostrade, mercati all'ingrosso, porti e interporti, e naturalmente aeroporti. Questi tavoli vogliono essere il luogo in cui orientare le scelte politiche e dare impulso e sostegno alla pianificazione, realizzazione e gestione delle infrastrutture (funzione assegnata alle Camere dalla 580/93 e confermata nella recente riforma). L'obiettivo è dotare il Sistema camerale di uno strumento capace di assumere un orizzonte strategico, di porre in essere azioni, comportamenti ed atteggiamenti che possano favorire strategie condivise tra le Camere di commercio da adottare in fase di razionalizzazione. I tavoli settoriali hanno anche l'obiettivo di affrontare in maniera compatta, coesa e sinergica le tematiche relative alle varie infrastrutture, definendo una visione strategica di sistema, valutando eventualmente anche il rinnovato ruolo delle Camere nei vari settori, definito a partire dai dati oggettivi forniti a supporto delle discussioni e dei confronti.

In merito al sistema aeroportuale, già nel 2014 Unioncamere aveva evidenziato l'importanza 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.

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.

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 era evidenziato che la presenza di un aeroporto può generare sul territorio un significativo impatto socioeconomico 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.

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 quadro certo di medio periodo rispetto al quale progettare ed attuare il proprio piano industriale. Lo studio del 2014, infine, proponeva diversi spunti di riflessione – che a nostro avviso sono ancora attuali - 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.

In tale contesto, la rete camerale può - come già avvenuto per la partecipazione alla consultazione sugli Orientamenti comunitari in materia di sussidi aeroportuali di qualche anno fa - 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.

8. Sono noti al sistema Unioncamere i valori in termini di apporto dell'intero settore dell'aviazione al Pil nazionale, anche in termini di forza lavoro impegnata e traffico movimentato di passeggeri con le ricadute in termini economici?

Il più completo e aggiornato studio realizzato fino ad ora per calcolare l'impatto economico degli aeroporti in Europa e nei vari Paesi europei, per vastità del numero degli aeroporti coinvolti nella ricerca e il livello di approfondimento del lavoro, è sicuramente quello commissionato nel 2015 da Airports Council International Europe (ACI Europe) - branca europea dell'associazione, che riunisce i gestori di oltre 450 aeroporti dell'area europea, responsabili del 90% del traffico commerciale del continente per oltre 1,7 miliardi di passeggeri annui – alla società indipendente InterVISTAS Consulting.

Per quanto riguarda l'Italia, l'impatto del settore aeroportuale sugli occupati corrisponde a 880.700 unità, 29,4 miliardi di euro in termini di redditi di lavoro e capitali e 56,69 miliardi di euro di valore aggiunto, che vale quindi circa il 3,6% del Pil nazionale. Il dato si colloca leggermente al di sotto della media europea pari a 4,1%. Le tipologie di impiego che maggiormente contribuiscono alla formazione degli 1,7 milioni di posti di lavoro (impatto diretto) sono le compagnie aeree (27,83%), gli operatori di Handling (14,25%) e quelli del controllo del traffico aereo (14,05%).

Impatto complessivo generato dagli aeroporti italiani

	Diretto	Indiretto	Indotto	Catalitico	Totale
Occupati (unità)	120.500	93.983	97.317	568.900	880.700
Redditi di lavoro e capitali (mld euro)	4,79	2,71	2,60	19,28	29,38
Valore aggiunto (mld euro)	6,73	5,19	5,68	39,09	56,69

Fonte: InterVistas, 2015

L'impatto diretto degli aeroporti viene genericamente indicato con una media di 1.000 posti di lavoro creati per ogni nuovo milione di passeggeri movimentato in aeroporto. Tale valore varia da 850 a 1.200 posti di lavoro a seconda della nazione (e delle sue normative e leggi sul lavoro), delle dimensioni dello scalo aereo e del tipo di traffico gestito. Negli aeroporti con meno di un milione di passeggeri annui si hanno 1.200 posti di lavoro in più per ogni milione di crescita passeggeri, negli scali con traffico tra un milione e dieci milioni di passeggeri si generano 950 posti di lavoro e in quelli sopra i dieci milioni si generano 850 posti di lavoro.

Queste differenze sono evidentemente legate alle economie di scala possibili nelle varie categorie di aeroporti: se un milione di nuovi passeggeri si aggiungono ad un piccolo aeroporto con scarso traffico e poco personale è evidente che la ricaduta sarà superiore, mentre se ciò avviene in un grande aeroporto con milioni di passeggeri e molto personale la ricaduta sarà più contenuta.

Lo studio di ACI Europe dimostra poi che c'è una chiara relazione tra la connettività aerea di un territorio, consentita da un efficiente aeroporto, e la crescita economica del territorio stesso. Tale relazione è stata studiata analizzando i dati di connettività aerea e PIL pro capite in 40 paesi tra il 2000 e il 2012. Il PIL pro capite sale con l'aumentare della connettività aerea. È evidente che i fattori che influenzano l'evoluzione del PIL sono molti, ma è stato possibile quantificare ed isolare



dagli altri effetti il peso sul PIL della connettività aerea. Lo studio ha quindi concluso che per ogni incremento del 10% della connettività aerea, il PIL pro-capite cresce dello 0,5%. L'analisi mostra anche come tale rapporto vale nei due sensi: se un'economia cresce crescerà la richiesta di trasporto aereo, ma l'aumento di trasporto aereo spinge ad una crescita economica.

9. Quali sono le misure in termini di Piano nazionale dei trasporti e Piano nazionale degli aeroporti che possono oggi incidere su tali valori e migliorare la ricerca di nuova capacità di traffico anche rispetto ad altri aeroporti europei, in particolare dopo la Brexit?

L'incertezza del quadro della regolazione di cui ha sofferto il sistema aeroportuale negli anni passati sicuramente non ha giovato allo sviluppo del settore. L'assenza di regole certe, tariffarie e non solo, ha posto limiti agli investimenti da effettuare per potenziare le infrastrutture e i servizi relativi da offrire. Gli operatori economici hanno bisogno che siano create le condizioni migliori per operare e investire. Snellire la burocrazia, intervenendo per migliorare le procedure e ridurre i tempi di approvazione dei Masterplan, dei contratti di programma, nonché di rilascio delle concessioni potrà sicuramente servire a non perdere posizioni rispetto ai principali competitor europei e intercettare nuovi flussi, in questo sistema che complessivamente si stima possa raddoppiare i volumi di passeggeri trasportati nei prossimi vent'anni.

Secondo Eurocontrol nel 2035 gli aeroporti europei non potranno accogliere circa 2 milioni di voli a causa di carenze di capacità. Saranno più di 20 gli aeroporti che opereranno a piena capacità o quasi per 6 o più ore al giorno, contro gli appena 3 del 2012 e ciò comporterà un ulteriore ritardo medio collegato agli aeroporti di 5-6 minuti per volo. Il costo economico dell'impossibilità di accogliere la domanda è stimato tra 434.000 e 818.000 posti di lavoro non creati entro il 2035, con una perdita annuale in termini di PIL tra 28 miliardi e 52 miliardi di euro a livello di UE.

Punto fondamentale della nuova strategia di intervento dovrà essere la costituzione di reti e sistemi tra aeroporti, che permettano di perseguire un sistema dei trasporti complessivo efficace, senza sprechi e senza diseconomie dei duplicati, con nodi che non si fanno concorrenza sleale a discapito degli utenti (cittadini e turisti), ma che lavorino per creare un'offerta integrata.

In quest'ottica, nel 2014, Uniontrasporti è stata invitata all'ENAV Academy di Forlì a relazionare proprio sul tema delle "reti di impresa" applicato al sistema aeroportuale, fornendo una serie di elementi utili alla costruzione di nuove alleanze.

10. Quale è l'incidenza del low cost sullo sviluppo dei territori, in termini di creazione di valore e ricchezza, e quali possono essere le misure (anche di co-marketing) per sviluppare capacità aggiuntiva di traffico passeggeri e merci?

Come si è già detto a seguito della deregolamentazione del sistema, i vettori di tipo tradizionali 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 lautissimi 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.

Le compagnie low-cost hanno decisamente modificato i rapporti di forza e la modalità di gestione tra operatore aereo e gestore aeroportuale. In alcuni aeroporti queste compagnie si trovano in una posizione di forza inaccettabile poiché per decisione industriale si posizionano con molti aeromobili costringendo il gestore ad investire consistenti somme in infrastrutture personale e mezzi.

Nel nostro Paese le low cost oggi trasportano oltre il 51% dei passeggeri italiani, a fronte del 32% medio europeo, con Ryanair, primo Vettore nel nostro Paese.

È necessario porre fine alle asimmetrie competitive che hanno permesso alle compagnie low-cost, di fare utili nel ricco mercato del nostro Paese. Per asimmetrie competitive intendiamo la possibilità di applicare contratti diversi da quello di settore, nonché ai milioni di euro generati da accordi co-marketing con assegnazione diretta e quindi senza gara. Pertanto, occorre intervenire con novazione delle norme di legge esistenti, con norme più stringenti sugli accordi co-marketing (Gestori aeroportuali, Camere di Commercio, Regioni e Provincie).

11. Secondo il Sistema camerale, quali sono le priorità infrastrutturali per accompagnare e sostenere lo sviluppo dei territori attraverso il Sistema aeroportuale nazionale, e quali le risorse economiche da reperire ed impiegare?

Nell'ultimo documento economico finanziario sono previsti investimenti per 3,1 miliardi di euro per il settore del trasporto aereo, divisi tra interventi che riguardano l'accessibilità su ferro dei nodi, lo sviluppo del cargo aereo, lo sviluppo della capacità air side degli aeroporti e interventi che puntano al potenziamento dei terminal e della sicurezza dei passeggeri e l'esperienza dei passeggeri in generale.



FIGURA 0.22: PROGRAMMI PRIORITARI – AEROPORTI					
ID	Denominazione	Costo Intervento (mln €)	Risorse Disponibili (mln €)	Fabbisogno residuo (mln €)	Note
1	Accessibilità su ferro	848	681	167	Gli interventi complementari realizzati all'interno del sedime aeroportuale sono a cura delle società di gestione.
2	Sviluppo del cargo aereo	136	136	0	Investimenti finanziati in tariffa come da Cdp
3	Sviluppo della capacità air side degli aeroporti attuali	440	440	0	Investimenti finanziati in tariffa come da Cdp
4	Terminal passeggeri, Security e passengers experience	1.677	1.677	0	Investimenti finanziati in tariffa come da Cdp
TOTALE		3.101	681	167	

Fonte: Allegato al DEF 2019

La scelta dell'allocazione delle risorse, che necessariamente devono provenire da fonti pubbliche e insieme anche private, deve tener conto delle esigenze dei vari territori. 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 degli altri aeroporti di traffico maggiore.

Per valutare in quale scalo investire non occorre considerare esclusivamente il volume dei passeggeri di ciascuno scalo o il risultato di bilancio. 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), siano 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.

Al fine di arrivare ad una pianificazione sostenibile delle risorse 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.

Tra gli investimenti futuri non si potrà poi trascurare l'evoluzione tecnologica negli aeroporti, al servizio della sicurezza dei passeggeri, per abbattere i tempi, semplificare la vita dei passeggeri e il modo di viaggiare, dalla fase di check-in alla consegna dei bagagli, mediante sistemi sempre più automatizzati.

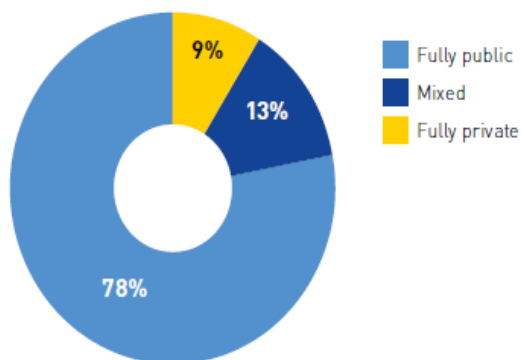
12. Nel panorama europeo quali sono gli assetti di rapporti tra i Sistemi camerali locali e le gestioni aeroportuali e quali misure vengono messe in atto per sostenere la partecipazione al capitale o lo sviluppo dei relativi territori? L'esperienza italiana e quelle degli altri Paesi dell'UE sono comparabili? Quale è il deficit che si registra ancora sul piano nazionale che merita un intervento mediante finanza pubblica per colmare tale eventuale deficit?

Secondo il rapporto ACI EUROPE del 2016, oltre il 40% degli aeroporti europei ha almeno alcuni azionisti privati e questi aeroporti gestiscono quasi il 75% del traffico passeggeri ogni anno. Tale cambiamento ha portato nuovo "ossigeno" agli aeroporti spingendoli a lottare per lo sviluppo di nuove rotte e per la crescita del traffico. Difatti, se nel 2010 in Europa erano privatizzati, in via completa o parziale, solo 22 aeroporti su un campione totale di 404 scali, nel 2016, attraverso un processo di continua trasformazione, almeno il 40% dei 500 scali europei prevede il coinvolgimento di azionisti privati.

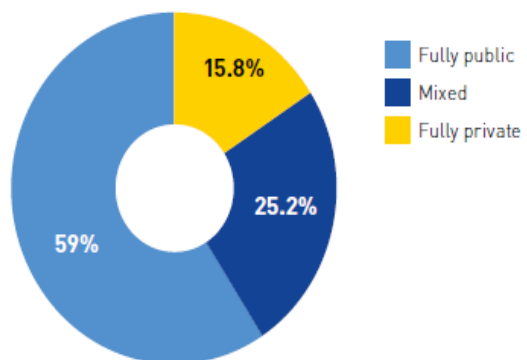
Evoluzione degli assetti proprietari degli aeroporti europei

	Number of airports	Number of Fully Publicly Owned Airports	Number of Airports with Mixed Ownership	Number of Fully Privately Owned Airports
Total Europe	500	295	126	79
EU-28 airports	355	189	106	60
Non-EU airports	145	106	20	19

1. 2010 Airport Ownership



1. 2016 Airport Ownership



Fonte: Airports Council International (ACI) Europe, 2016

Aeroporti come Zagabria, Lubiana, Pristina, Belgrado hanno visto tutti un passaggio da completamente pubblico a misto o proprietà completamente privata.

In Italia si assiste alla presenza di due tipologie di proprietà: quella mista e quella a maggioranza pubblica. Nel Centro-Nord, il modello di gestione privata sta gradualmente soppiantando quello tradizionale, con un progressivo ripiegamento degli attori pubblici, dagli enti locali alle Camere di commercio (con alcune dovute eccezioni). Nel Mezzogiorno, la tendenza si inverte con la prevalenza di società a maggioranza pubblica (Catania, Palermo, Cagliari e gli aeroporti pugliesi), rispetto ad un unico aeroporto ampiamente privatizzato come quello di Olbia (80%).

In prevalenza il sistema aeroportuale nazionale è in mano ad azionisti italiani: Grandi famiglie (come i Benetton), Comuni, Camere di commercio, Banche, Città metropolitane, fondi privati di investimento. Adr-Aeroporti di Roma, ad esempio, a cui fanno capo gli scali di Fiumicino e

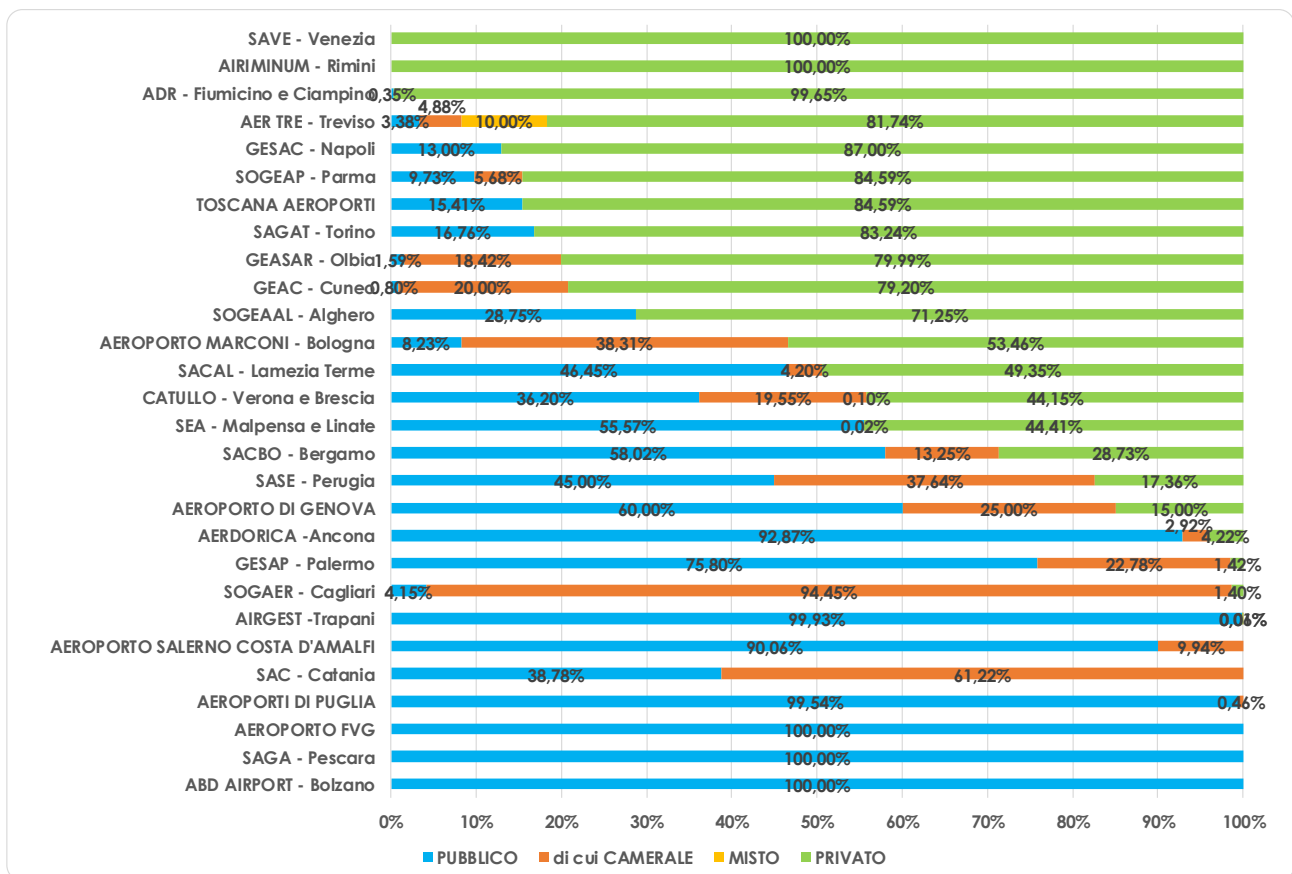


Ciampino, è controllata quasi interamente da Atlantia (quota del 96,7%), player globale presente nelle grandi infrastrutture autostradali e aeroportuali. L'azionista di riferimento di Atlantia (30,25%) è Sintonia, la finanziaria controllata dalla holding Edizione della famiglia Benetton.

La Sea di Milano, secondo polo aeroportuale nazionale con gli scali di Linate e Malpensa, è controllata dal Comune di Milano con il 54,81% delle quote. Il secondo azionista è F2i (44,37%), il più importante fondo privato italiano di investimenti nel settore infrastrutture. Quest'ultimo controlla anche l'aeroporto di Napoli e di Torino oltre a detenere quote interessanti nell'Aeroporto di Bologna.

Come già precisato, ben 45 Camere di Commercio hanno partecipazioni (in taluni casi di maggioranza) in 25 società di gestione degli aeroporti su tutto il territorio nazionale, in particolare si segnala la CCIAA di Bologna nell'aeroporto G. Marconi (circa 34 milioni di euro per una quota di 37,5%); la Camera della Sicilia Orientale (Catania-Siracusa-Ragusa) nella SAC - Aeroporto di Catania Fontanarossa (19 milioni di euro per una quota di 61,2%); CCIAA di Cagliari-Oristano nella Sogaer che gestisce l'aeroporto di Cagliari (12,3 milioni di euro con una quota di 94,4%).

Assetti proprietari gestori aeroportuali italiani - 2016



Fonte: elaborazione Uniontrasporti su dati Infocamere, luglio 2018

In Francia, dopo la riforma del 2004 che prevede il trasferimento di 150 aeroporti di proprietà dello Stato a beneficio delle autorità locali, si assiste ad una profonda trasformazione ad opera delle Camere di commercio alle quali viene affidato dalle comunità locali il compito di definire le strategie di sviluppo degli scali.

Lo Stato, così, dà in concessione, di solito per periodi brevi 5-7 anni, alle Camere di Commercio, che gestiscono già un terzo degli aeroporti, le sorti degli scali minori. Per questi aeroporti si assiste ad un meccanismo di riforma che prevede la costituzione di società a responsabilità limitata, inizialmente costituite per il 60% dallo Stato, 25% almeno dalla Camera di commercio locale (ICC) ed il 15% nella maggior parte delle autorità locali. È solo dal 2014 che si assiste ad una partecipazione significativa di investitori privati come nello scalo di Tolosa, prima, e di Lione e Nizza poi (2016). Le CCI sono quindi incaricate di costruire, mantenere e gestire gli scali in qualità di operatori e gestori degli aeroporti.

Il panorama aeroportuale francese è, così, caratterizzato dall'eterogeneità modelli aeroportuali (dimensioni e scopo) ma anche modalità operative (regolate o concessione / delega di servizio pubblico) e ancora di più dall'estrema varietà di entità dirigenti (società a responsabilità limitata con capitale società di gestione pubbliche o private, private, enti pubblici, sindacati misti, camere di commercio e industria).

In nessun altro Stato europeo, oltre Italia e Francia, si ha una partecipazione delle Camere di commercio nella compagine societaria degli scali. In Italia il sistema camerale costituisce una rete istituzionale al servizio delle imprese e dei territori, per i quali il sistema aeroportuale rappresenta un'infrastruttura essenziale.

Il principale ruolo delle Camere di commercio, sia in Italia che in Francia, è rivolto allo sviluppo dell'economia locale e alla crescita delle imprese soprattutto in quei settori strategici, quale il settore aeroportuale, in cui è difficile attrarre capitali privati da parte degli scali di piccole dimensioni. In particolare, poiché il Piano Nazionale degli Aeroporti fissa, tra gli altri, precisi requisiti di sostenibilità economica per qualificare gli scali di interesse nazionale, ossia il raggiungimento di un equilibrio economico-finanziario nel corso dei successivi tre esercizi, si ritiene che i tempi e l'entità dei ritorni degli investimenti effettuati negli scali minori, specie in quelli aventi traffici annui di passeggeri inferiore al milione, non potranno che condurre ad una preponderante presenza di amministrazioni locali e Camere di commercio tra gli azionisti dei gestori aeroportuali.