

dunque, non si riferisce alle ipotesi o ai progetti di aeroporti che dovrebbero sostituire aeroporti di dimensioni rilevanti, che per specifiche ragioni di collocazione e di urbanizzazione del territorio circostante non possono ulteriormente svilupparsi (come Ciampino o, in prospettiva, Capodichino). Riguarda piuttosto le ipotesi, le proposte, anche i progetti di costruire nuovi aeroporti che dovrebbero servire centri urbani medio-piccoli e che andrebbero a collocarsi in prossimità di aeroporti già esistenti, il più delle volte caratterizzati, anche questi ultimi, da un traffico non rilevante, a stento sufficiente a garantire la sostenibilità economica della gestione.

La realizzazione di nuovi aeroporti in aree già sufficientemente servite determina almeno due conseguenze negative assai gravi. In primo luogo, si traduce in uno spreco di risorse pubbliche che potrebbero essere utilizzate in modo più proficuo per potenziare gli aeroporti esistenti, in particolare per realizzare infrastrutture di collegamento veloce, su gomma e su ferro. Si tratta delle ingenti risorse necessarie alla costruzione di un aeroporto, vale a dire le risorse che i soggetti pubblici che promuovono il nuovo aeroporto (in misura rilevante, regioni e enti locali), anche ricorrendo a finanziamenti statali e comunitari, destinano alla realizzazione delle infrastrutture. Si tratta, inoltre, delle risorse necessarie, in una fase successiva, alla gestione dell'aeroporto: una infrastruttura aeroportuale senza un bacino di utenza adeguato avrà infatti difficoltà a sviluppare entrate sufficienti a far fronte ai rilevanti costi che la gestione comporta, per cui saranno i soggetti pubblici promotori della costruzione dell'aeroporto a dover ripianare le prevedibili perdite. Ciò è tanto più vero se, come accade spesso in Italia, regioni, enti locali o altri soggetti pubblici risultano essere tra gli azionisti di riferimento della società di gestione. A titolo indicativo, si può ritenere che un sistema aeroportuale nazionale economicamente sostenibile per il Paese, che, al tempo stesso, risponda in modo adeguato alle esigenze dei bacini di utenza locali, può essere garantito attraverso la presenza di almeno un aeroporto operativo nelle regioni con popolazione superiore a un milione di abitanti.

Bisogna inoltre tener conto che, come rilevato nell'indagine conoscitiva, l'attività di un aeroporto non comporta soltanto costi che sono iscritti nel conto economico delle società di gestione, ma anche prestazioni di servizi che ricadono sulla collettività nel suo complesso, in quanto sostenuti dallo Stato o dagli enti locali. Basti pensare ai servizi di controllo del traffico aereo, all'attività delle forze dell'ordine che presidiano l'aeroporto e del personale dedicato ai controlli di sicurezza o al funzionamento della dogana, oppure, per quanto riguarda i comuni, all'esigenza di impiegare un numero rilevante di vigili urbani per i servizi relativi alle infrastrutture di accesso. Si tratta di un insieme di servizi che rappresentano costi fissi a carico della collettività, che non hanno giustificazione se l'aeroporto non ha volumi di traffico adeguati.

Dall'indagine conoscitiva è emerso con evidenza che, in parallelo al processo di liberalizzazione del traffico aereo, anche l'aeroporto ha assunto una nuova configurazione, trasformandosi in una impresa. Proprio in relazione alla natura imprenditoriale dell'attività di gestione di un aeroporto — anche nel caso, assai frequente, in cui la

maggioranza del capitale azionario sia detenuta da enti pubblici —, occorre che ogni decisione in merito alla realizzazione di nuovi aeroporti si fondi su una valutazione accurata e attendibile della capacità dell'aeroporto di assicurare la propria sostenibilità economica, attraendo volumi di traffico adeguati. Nell'ambito di questa valutazione, bisognerebbe tener conto anche dei servizi, che, pur essendo destinati specificamente all'aeroporto, ricadono, per quanto riguarda i loro costi, sulla collettività.

Una considerazione particolare può essere riservata ai casi in cui l'apertura dello scalo risponda ad esigenze di servizio pubblico connesse ad effettive difficoltà di accesso del territorio interessato ovvero si tratti di regioni e territori in cui le gravissime carenze della rete ferroviaria, ma anche di quella stradale e autostradale, rendono molto difficili i collegamenti anche tra località situate a distanze relativamente limitate e, d'altra parte, la collocazione e le caratteristiche del territorio implicano normalmente il ricorso al mezzo aereo per gli spostamenti al di fuori della regione stessa.

Oltre al profilo dell'impiego corretto delle risorse pubbliche, vi è una seconda conseguenza altrettanto negativa. I nuovi aeroporti rischiano di generare fenomeni deleteri di concorrenza, che vanno a discapito degli aeroporti vicini esistenti, pregiudicando anche la possibilità per questi ultimi di svilupparsi e raggiungere una dimensione significativa ed economicamente sostenibile. In questo modo il danno è duplice.

La configurazione assunta dall'attività di gestione dell'aeroporto come attività di impresa, comporta l'interesse ad acquisire, in concorrenza con le imprese analoghe, il maggior numero di clienti, che, nel caso dell'aeroporto, sono di due tipologie: le compagnie aeree e i passeggeri. L'apertura di nuovi voli e, attraverso di essi, la crescita del numero di passeggeri sono l'obiettivo di chi gestisce, in un'ottica imprenditoriale, l'aeroporto. Ne sono prova gli accordi promozionali che aeroporti di medie e anche piccole dimensioni hanno stipulato con alcune compagnie aeree, prevalentemente *low cost*, al fine di incrementare il proprio volume di traffico.

Occorre pertanto evitare che le ingenti risorse pubbliche che, direttamente o indirettamente, sono coinvolte nella realizzazione di un aeroporto siano destinate a strutture che non soltanto non sono in grado di garantire la propria sostenibilità sotto il profilo economico, ma, anche, rischiano di compromettere le prospettive di crescita per altri aeroporti già operanti nella medesima area geografica (il fenomeno viene correntemente indicato come «cannibalismo» tra aeroporti), con l'effetto complessivo di ridurre, piuttosto che incrementare, le capacità di assorbimento del traffico aereo del Paese.

Al fine di disincentivare l'apertura di scali che non registreranno volumi di traffico tali da giustificare gli oneri connessi alla realizzazione e al funzionamento dell'aeroporto stesso, si potrebbe prevedere, senza modificare i rapporti relativi alle concessioni già in essere, che, nel caso di nuovi aeroporti che non rientrano in una programmazione condivisa tra Stato e regione interessata, i costi di questi servizi, appropriatamente determinati, siano posti a carico del soggetto che andrà a gestire il nuovo aeroporto.

3. Recuperare la capacità di una pianificazione a livello nazionale della rete aeroportuale.

L'interesse generale alla crescita del traffico aereo in Italia induce a individuare come obiettivo prioritario quello di utilizzare le risorse disponibili non per creare nuovi aeroporti — assecondando una proliferazione degli aeroporti costosa, insostenibile sotto il profilo economico e gestionale e dannosa per il sistema nel suo complesso — ma per ammodernare, ampliare e potenziare, in modo mirato, gli aeroporti che esistono.

Per raggiungere questo obiettivo è necessario, in primo luogo, ritrovare la capacità di elaborare una pianificazione dello sviluppo della rete aeroportuale che risponda a finalità, interessi ed equilibri di carattere generale. Non è facile elaborare un simile documento programmatico. Non si tratta, infatti, di aggiornare un documento già esistente, dal momento che documenti programmatici di ampia portata nel settore dei trasporti o, in modo specifico, del trasporto aereo, risalgono a parecchi anni fa e risultano palesemente superati. Ancora maggiore è la difficoltà che deriva dalla frammentazione delle competenze a livello istituzionale. La competenza concorrente sugli aeroporti civili attribuita alle regioni dal nuovo titolo V della Costituzione, sia pure alla luce delle precisazioni introdotte dall'interpretazione della Corte costituzionale, rende più complessa l'elaborazione di una pianificazione a livello nazionale, mentre rischia di indebolire la resistenza alle pressioni « campanilistiche » che provengono dai singoli territori all'interno di ciascuna regione per avere il proprio aeroporto.

La difficoltà di assicurare un'evoluzione equilibrata del sistema aeroportuale nazionale nel suo complesso dipende inoltre da comportamenti di frequente tenuti dagli operatori del settore, in primo luogo società di gestione aeroportuale (più spesso nel caso di aeroporti di dimensioni medie o medio-piccole) e vettori (generalmente compagnie *low cost*). La piena esplicazione della natura imprenditoriale dell'attività di gestione degli aeroporti ha indotto infatti i soggetti gestori (e gli stessi enti locali che nella maggioranza dei casi sono azionisti di riferimento delle società di gestione) a offrire agevolazioni e sostegni, spesso sotto forma di operazioni promozionali dello scalo e del territorio, a singoli vettori — per lo più, appunto, *low cost* — che si impegnino ad effettuare rotte di collegamento con l'aeroporto stesso. È necessario ricondurre operazioni di questo genere ad un quadro di regole rigorose e valide per tutti, non soltanto per assicurare il rispetto dei principi di trasparenza e di non discriminazione imposti dalla normativa dell'Unione europea, ma anche per evitare gli effetti deleteri di « cannibalismo » tra aeroporti, che possono prodursi e già nei fatti si sono prodotti. Agevolazioni contrattate con i singoli vettori al di fuori di regole comuni e trasparenti determinano infatti lo sviluppo del traffico di uno scalo nel breve termine, a cui può far seguito la repentina riduzione del volume di traffico perché il vettore *low cost* si dirige su un aeroporto che offre condizioni ancora più vantaggiose, vanificando le possibilità di una crescita della rete aeroportuale corrispondente alle esigenze del territorio e tradu-

cendosi di fatto in una distruzione delle risorse impiegate per il potenziamento infrastrutturale dei singoli scali.

Proprio in considerazione delle forze che contrastano una pianificazione a livello nazionale del sistema degli aeroporti, merita apprezzamento l'iniziativa assunta dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, con il supporto dell'ENAC, per pervenire alla definizione di un nuovo piano aeroportuale nazionale. Il piano nazionale dovrebbe in primo luogo fornire gli elementi di informazione e di valutazione che evidenzino, da un lato, le esigenze di potenziamento degli aeroporti esistenti e, dall'altro, permettano di verificare la fondatezza delle proposte di realizzazione di nuovi aeroporti. A questo scopo il piano si baserà su uno studio dettagliato e analitico, presentato alla Commissione nel corso dell'indagine, impostato con riferimento ad aree sovraregionali. Lo studio ha preso in considerazione 47 complessi aeroportuali aperti al traffico civile, di cui sono state rilevate e analizzate le caratteristiche di capacità e funzionalità, i livelli di servizio, nonché la consistenza e le prestazioni di strutture e infrastrutture sia dal « lato aria » che dal « lato terra ». Anche l'accessibilità, i livelli di intermodalità e, in generale, i collegamenti con il territorio, già sussistenti ovvero di cui è prevista la realizzazione, per la quale sono stati predisposti piani e progetti a breve e medio termine, sono stati oggetto di esame⁽⁵⁾.

Il piano della rete nazionale, avvalendosi degli elementi di conoscenza raccolti nello studio preparatorio, potrebbe offrire alle regioni, nel rispetto della ripartizione di competenze tra Stato e regioni sancita dalla Costituzione, e della disciplina dell'esercizio delle stesse, dettata dal codice della navigazione, come ridefinito, nella parte aeronautica, dal decreto legislativo 9 maggio 2005, n. 96, e successive modificazioni, gli elementi conoscitivi necessari per assumere le decisioni di propria competenza. Ogni scelta in ordine alla realizzazione e all'ubicazione di nuovi aeroporti dovrebbe infatti basarsi su una analisi approfondita e attendibile delle dimensioni del traffico aereo e del numero di passeggeri che l'aeroporto potrà attrarre, tenendo conto, da un lato, dei collegamenti con le reti di trasporto ferroviarie e stradali, e dall'altro, delle strutture aeroportuali già esistenti. Considerazioni di questo tipo non possono che riferirsi di norma a territori più estesi rispetto a quello di una singola regione; in altre parole, devono essere elaborate in relazione ad aree di dimensioni sovraregionali e dovrebbero comunque essere inserite in un'ottica di programmazione nazionale.

In una prospettiva che interessa l'intero Paese dovrebbero essere individuati, nell'ambito del piano, gli aeroporti che hanno un numero di passeggeri annui superiore a 5 milioni, o che, sulla base di prospettive di crescita affidabili e definite nel tempo, possono collocarsi stabilmente al di sopra di tale soglia (indicativamente si potrebbero considerare anche gli aeroporti il cui volume di traffico si

⁽⁵⁾ Si veda la Tabella 5, che, sulla base degli elementi raccolti nello studio, per ciascun aeroporto italiano aperto al traffico commerciale con voli di linea riporta i dati relativi ai volumi di traffico passeggeri e merci, ai bacini di utenza, alle dimensioni del sedime aeroportuale, alle infrastrutture e all'accessibilità.

discosta da tale soglia nella misura del 10 per cento). La soglia di 5 milioni di passeggeri annui corrisponde al limite stabilito per l'applicazione della direttiva comunitaria in materia di diritti aeroportuali e individua pertanto gli aeroporti di rilevanza comunitaria. In tale nozione potrebbe essere assorbita anche la nozione di aeroporti e sistemi aeroportuali di interesse nazionale, prevista dal codice della navigazione (articolo 698). In sostanza, intorno alla soglia dei 5 milioni di passeggeri annui, si individuerebbero gli aeroporti che andrebbero a costituire il complesso delle strutture di maggior rilievo per il sistema aeroportuale del Paese.

Se la normativa comunitaria stabilisce una soglia per definire gli aeroporti di maggiori dimensioni, nell'ambito del piano dovrebbe essere individuata anche una soglia al di sotto della quale si individuerebbero gli aeroporti di minori dimensioni. Tale soglia non dovrebbe essere inferiore a 1 milione di passeggeri annui e permetterebbe di individuare gli aeroporti che, almeno a titolo di indicazione programmatica, dovrebbero essere esclusi dal traffico commerciale, con l'eliminazione dei notevoli costi a carico della finanza pubblica che quest'ultimo comporta, salvo che si tratti di aeroporti la cui attività risponde ad esigenze essenziali di collegamento del territorio interessato, che non possono essere validamente soddisfatte in altro modo (come accade, ad esempio, per i territori insulari), o di aeroporti capaci di assicurare il mantenimento nel tempo di una gestione economica e finanziaria in equilibrio.

In ogni caso non si intende lasciare inutilizzate strutture già esistenti. Alcuni di questi scali potrebbero essere dedicati al trasporto aereo di merci, nel caso in cui sussistano o si possano realizzare infrastrutture di collegamento adeguate a sviluppare tale attività in misura significativa. Un potenziamento del trasporto aereo di merci potrebbe produrre significativi effetti positivi non soltanto dal punto di vista del sistema aeroportuale, ma da quello del sistema economico nel suo complesso. È stata evidenziata nel corso dell'indagine conoscitiva l'opportunità di specializzare uno o più aeroporti come *hub* del trasporto di merci, anche in considerazione del fatto che tali *hub* potrebbero diventare il punto di riferimento per un'area che si estende al Mediterraneo e al Medio Oriente. Per raggiungere un simile obiettivo, peraltro, occorrerebbero appropriati interventi, oltre che in relazione all'infrastruttura aeroportuale, anche per quanto concerne i collegamenti intermodali e la previsione di norme di semplificazione e di flessibilità nella fornitura dei servizi (si rinvia, al riguardo, ai capitoli relativi a tali temi).

Un numero rilevante di aeroporti potrebbero altresì essere dedicati in modo specifico alle esigenze dell'aviazione generale (ivi compreso il traffico dell'aviazione di affari e ultraleggero), che, come è stato sottolineato nel corso dell'indagine, incontra nel nostro Paese difficoltà che ne limitano fortemente le possibilità di espansione, anche in relazione alle restrizioni all'accesso agli aeroporti aperti al traffico commerciale, anche quando si tratti di scali di medie o piccole dimensioni. Le medesime strutture potrebbero inoltre essere impiegate per favorire lo sviluppo del settore dell'elicotteristica.

Per quanto concerne la fascia degli aeroporti di dimensione intermedia (con un numero di passeggeri annui compreso tra 1 e 5

milioni o che, in un'ottica di programmazione, possono collocarsi in tale fascia in tempi attendibilmente prevedibili), si tratta di aeroporti che non ricadono nella normativa comunitaria. Si potrebbe pertanto prospettare, per tali aeroporti, una liberalizzazione del sistema di tariffazione, sia pure controllata e idonea a garantire il rispetto dei principi generali stabiliti dalla disciplina comunitaria. La liberalizzazione del sistema di tariffazione dovrebbe estendersi naturalmente anche agli aeroporti con volume di traffico inferiore a 1 milione di passeggeri, per i quali potrebbe essere ancora più incisiva.

La liberalizzazione del sistema tariffario potrebbe, di per se stessa, essere sufficiente ad assicurare che il mantenimento e lo sviluppo degli scali di dimensione intermedia sia definito sulla base di criteri rigorosi di sostenibilità economica e di efficienza nella gestione dei singoli aeroporti, che si traduca in una effettiva capacità di attrazione e assorbimento del traffico aereo.

In relazione a questi criteri, si può prospettare, per gli aeroporti di dimensione intermedia, ove siano presenti le opportune condizioni, anche lo sviluppo di scali modello *low cost*, vale a dire di aeroporti pensati come strutture di flusso, dove il passeggero rimane il minor tempo possibile e dove al passeggero stesso e alla compagnia aerea sono prestati soltanto i servizi essenziali. Ciò permetterebbe un forte contenimento dei costi per gli investimenti, e, attraverso una riduzione degli oneri a carico delle compagnie aeree, la possibilità di offrire prezzi più vantaggiosi per i passeggeri, con l'effetto di incentivare la propensione al volo e l'incremento dei volumi del traffico aereo.

È chiaro che un intervento di programmazione non può limitarsi a dare conto della situazione esistente e a classificare gli aeroporti esistenti in fasce relative ai volumi di traffico. Il piano dovrebbe individuare i casi, comunque di numero limitato, per i quali esigenze relative al complessivo sviluppo del trasporto aereo nel Paese o alle difficoltà di collegamento di determinate e rilevanti aree territoriali portassero a ritenere necessario lo sviluppo di aeroporti di dimensioni significative. Compito specifico del piano sarebbe, in questa ipotesi, individuare le strutture che rispondono a tali esigenze e sono suscettibili di ampliamento, definendo gli interventi di potenziamento infrastrutturale necessari per assicurare che gli aeroporti in questione raggiungano le dimensioni di traffico programmate. L'individuazione degli aeroporti da sviluppare comporterebbe del resto la contestuale individuazione degli aeroporti collocati nella medesima area o, comunque, a distanza limitata, che potrebbero essere esclusi dal traffico commerciale e riconvertiti ad altre finalità.

4. Gli investimenti per l'intermodalità.

Se non bisogna costruire aeroporti inutili, è necessario invece rafforzare gli aeroporti che esistono. L'individuazione degli aeroporti che si configurano o dovrebbero configurarsi come aeroporti di rilevanza comunitaria deve associarsi alla volontà di concentrare su di essi l'impegno, anche finanziario, per assicurarne la necessaria dotazione infrastrutturale.

Il rafforzamento degli aeroporti, vale a dire l'ampliamento della capacità dell'aeroporto di gestire traffico aereo in decollo o in atterraggio, è innanzitutto una questione di implementazione di capacità infrastrutturali ed operative. In particolare, le infrastrutture da cui dipende la capacità dell'aeroporto sono di due tipi. Da un lato le infrastrutture che sono parte dell'aeroporto stesso, quali i *terminal*, le piste, i parcheggi. Dall'altro, le infrastrutture di collegamento e integrazione dell'aeroporto con le altre reti di trasporto: con le reti di trasporto ferroviario, metropolitano, stradale e autostradale.

Il secondo aspetto risulta già adesso particolarmente preoccupante. In quasi tutte le audizioni svolte nell'ambito dell'indagine conoscitiva è stato infatti sottolineato come i collegamenti intermodali con la rete ferroviaria e con la rete stradale e autostradale costituiscono per gli aeroporti italiani una vera e propria emergenza. Bastano pochi dati per fornire un'idea sufficiente delle carenze della situazione attuale: nessun aeroporto ha collegamenti di tipo metropolitano; soltanto sei aeroporti hanno collegamenti con la rete ferroviaria e nessun aeroporto ha collegamenti con la rete ferroviaria ad alta velocità; se si considerano gli studi e i progetti in corso, soltanto due aeroporti potranno essere collegati con la rete ad alta velocità.

Simili dati discendono in primo luogo dal fatto che in Italia si è registrata una pressoché completa assenza di coordinamento tra la programmazione delle infrastrutture relative alle reti di trasporto, specialmente di trasporto ferroviario, e la costruzione o l'ampliamento di aeroporti.

Nello sviluppo della rete aeroportuale nazionale non si è quindi tenuto conto in nessun modo che i collegamenti con gli altri sistemi di trasporto, in particolare i sistemi di trasporto pubblici, assumono una rilevanza essenziale per i passeggeri che utilizzano l'aeroporto, per l'incidenza positiva che l'attività dell'aeroporto può avere sul territorio in cui si situa e per le stesse potenzialità di sviluppo dell'aeroporto. Per il trasporto merci i collegamenti intermodali rappresentano una necessità imprescindibile, in considerazione della pressione sui tempi che caratterizza tale attività e del fatto che l'attività stessa si esercita utilizzando in successione diverse tipologie di trasporto. Sia in relazione al trasporto passeggeri, sia in relazione al trasporto merci, assumono notevole importanza i collegamenti con i porti, al cui potenziamento dovrebbe essere dedicata una particolare attenzione.

In generale, per tutti i flussi di traffico diversi da quello dei passeggeri in transito, è evidente che la difficoltà di accesso derivante dalla carenza e inadeguatezza dei collegamenti con l'aeroporto attraverso la rete ferroviaria e stradale rappresenta un grave ostacolo all'utilizzo dell'aeroporto da parte di un numero di utenti corrispondente alle potenzialità dell'area di attrazione. La stessa area di attrazione si definisce sulla base dei collegamenti intermodali di cui l'aeroporto dispone o che potranno essere realizzati in tempi prevedibili.

Sia in relazione alle potenzialità di crescita degli aeroporti, sia in relazione ad una considerazione adeguata dei problemi della mobilità, occorre, a differenza di quanto è avvenuto finora, una visione unitaria della programmazione dei trasporti (delle persone e delle merci), nella quale le connessioni intermodali siano l'elemento che assicura la

coerenza e l'efficacia delle strategie individuate con riferimento alle singole modalità di trasporto.

La pianificazione aeroportuale, pertanto, dovrebbe tener conto in primo luogo della programmazione delle grandi opere infrastrutturali connesse alle reti transeuropee di trasporto. Al tempo stesso dovrebbe essere definita in raccordo con le scelte in materia di progettazione e realizzazione delle infrastrutture di trasporto operate a livello regionale e locale.

Occorre infatti pensare ciascuno scalo come una infrastruttura di trasporto strategica all'interno di un sistema di trasporti integrato. In altre parole, qualunque decisione in ordine alla collocazione, realizzazione o potenziamento di un aeroporto dovrebbe essere preceduta da una valutazione dei collegamenti con la rete ferroviaria e stradale che sono già presenti o che devono essere realizzati per garantire la funzionalità dell'aeroporto, in modo che i tempi di programmazione dei lavori relativi all'aeroporto e quelli dei lavori relativi alle connessioni intermodali risultino coordinati.

Anche sotto questo aspetto il piano nazionale della rete aeroportuale può essere lo strumento per stabilire le condizioni di base di un raccordo tra programmazione aeroportuale e programmazione delle infrastrutture di trasporto. Il piano dovrebbe innanzitutto offrire una ricognizione delle infrastrutture intermodali esistenti e di quelle di cui è prevista la realizzazione entro termini temporali definiti. Dal confronto tra la situazione attuale dei collegamenti intermodali e le prospettive di sviluppo della rete aeroportuale dovrebbero quindi emergere quali sono gli ulteriori interventi di integrazione di questi aeroporti rispetto alla rete ferroviaria, metropolitana e stradale, essenziali per permettere l'espansione degli aeroporti stessi, in particolare di quelli di maggiori dimensioni e rilevanza. L'idoneità del piano ad individuare gli aeroporti che, in una prospettiva di sistema, dovrebbero assumere un ruolo principale, consentirebbe la definizione di un ordine di priorità riguardo alla realizzazione delle infrastrutture di collegamento e all'impiego delle risorse ad esse destinate.

In questo modo il piano individuerrebbe gli elementi necessari per coordinare le prospettive di sviluppo del sistema aeroportuale con la programmazione in materia di infrastrutture di trasporto. A livello centrale, l'unificazione in un unico dicastero della competenza su infrastrutture e trasporti rende più agevole un simile raccordo. È, peraltro, necessaria una intensa attività di confronto e di cooperazione con le singole regioni, per assicurare che il raccordo con la pianificazione aeroportuale sussista, in termini coerenti, sia a livello di programmazione delle opere pubbliche statali, sia a livello di programmazione regionale.

Occorre inoltre che le ipotesi di potenziamento dei singoli aeroporti siano esaminate dalla società di gestione dell'aeroporto insieme con i responsabili, a livello nazionale, regionale e locale, della politica dei trasporti e con i gestori della rete ferroviaria e di quella stradale e autostradale. In considerazione dei tempi di realizzazione dei collegamenti infrastrutturali, un'attività condivisa di pianificazione, che coinvolga tutti i soggetti responsabili delle scelte politiche e della realizzazione e gestione delle infrastrutture di trasporto, deve essere avviata con largo anticipo, tenendo conto di quelle che sono le

prospettive di crescita dell'aeroporto nel medio periodo. Altrimenti vi è il rischio che, come già si è sperimentato, le difficoltà di accesso agli aeroporti italiani diventino un ostacolo pressoché insuperabile alle loro possibilità di sviluppo.

5. Gli investimenti per le infrastrutture aeroportuali e il loro finanziamento.

L'altro aspetto in relazione al quale nel corso dell'indagine è stata esaminata la questione delle infrastrutture riguarda le infrastrutture aeroportuali in senso stretto. Sotto questo profilo negli aeroporti italiani non si sono verificate finora situazioni di grave crisi dovute a carenza di capacità. È in prospettiva, in rapporto al prevedibile incremento del traffico aereo che si registrerà in un arco di tempo relativamente limitato, che si impone l'esigenza di un potenziamento delle infrastrutture aeroportuali, in particolare negli aeroporti di maggiore rilevanza. In un'ottica di proiezione verso il futuro occorre inoltre tener conto che l'ampliamento delle infrastrutture aeroportuali richiede aree in cui questo potenziamento possa essere realizzato e, allo stato attuale, come è stato segnalato nel corso dell'indagine, i principali aeroporti non hanno, all'interno del sedime aeroportuale, spazi disponibili, per cui dovrebbero acquisire aree esterne.

L'esigenza di investimenti adeguati nelle strutture aeroportuali si manifesta non soltanto in relazione all'assorbimento di volumi di traffico crescenti, ma anche alla possibilità di disporre di attrezzature che consentano di fornire ai passeggeri servizi soddisfacenti, in primo luogo per quanto riguarda i tempi necessari (si veda, di seguito, il capitolo specificamente dedicato ai servizi), e, infine — ma si tratta di un punto non meno importante — sotto il profilo dell'immagine che lo scalo fornisce. Gli aeroporti sono oggi strutture in cui si raccolgono e transitano un gran numero di persone. È necessario che presentino un aspetto decoroso. A tal fine occorre realizzare gli opportuni interventi, per quanto concerne la struttura architettonica propriamente intesa, gli arredi e le opere di manutenzione. La vocazione turistica dell'Italia rende queste considerazioni ancora più valide. Gli aeroporti italiani forniscono infatti la prima immagine del Paese per i milioni di turisti che ogni anno vi giungono per visitarlo. Sotto questo profilo sarebbe altresì opportuno, con la collaborazione del Ministero per i beni e le attività culturali, prevedere la collocazione nei *terminal* aeroportuali di opere di interesse storico e artistico in relazione alla cultura e alle tradizioni del territorio in cui l'aeroporto è situato.

La costruzione o l'ampliamento delle infrastrutture aeroportuali è compito delle società, che, in regime di concessione, gestiscono i singoli aeroporti. Nel contratto di programma è stato individuato lo strumento giuridico che, in relazione al rapporto di concessione, dovrebbe raccordare il sistema tariffario con gli impegni della società concessionaria alla realizzazione degli investimenti necessari. Dall'indagine conoscitiva è emerso un duplice problema: da un lato il reperimento delle risorse necessarie per il finanziamento degli investimenti; dall'altro, l'eccessiva lunghezza delle procedure previste per la definizione e l'approvazione dei contratti di programma.

Per quanto riguarda il primo punto, l'indagine ha mostrato una netta contrapposizione di valutazioni tra le società di gestione degli

aeroporti e i vettori in merito alle tariffe (o, più precisamente, diritti) aeroportuali. Le società di gestione hanno sottolineato che una politica del trasporto aereo che per molti anni in Italia è stata definita con riferimento agli interessi di quella che era la compagnia di bandiera ha a lungo mantenuto inalterate le tariffe aeroportuali, escludendo anche il recupero dell'inflazione, quando non le ha ridotte drasticamente, come è accaduto con il decreto-legge n. 203 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2005. La conseguenza di questa impostazione è stata che le tariffe aeroportuali si collocano in Italia ai livelli più bassi in ambito europeo e non permettono alle società di gestione di disporre delle risorse finanziarie per effettuare i necessari investimenti.

Le società di gestione hanno altresì evidenziato il protrarsi nel tempo dei procedimenti relativi ai contratti di programma. Il rilievo trova conferma nel fatto che soltanto per due contratti di programma (quelli per gli aeroporti di Napoli e di Pisa) si è concluso, di recente, il complesso *iter* di approvazione, con la registrazione dei provvedimenti da parte della Corte dei conti. Per gli aeroporti di maggiori dimensioni la difficoltà di pervenire alla conclusione dei contratti di programma si è rivelata tale da indurre il legislatore all'introduzione di una disciplina derogatoria. Con l'esplicita finalità di incentivare l'adeguamento delle dotazioni infrastrutturali, è stata infatti prevista, con il comma 34-*bis* dell'articolo 17 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, una procedura semplificata di approvazione dei contratti di programma per gli aeroporti con traffico superiore a dieci milioni di passeggeri annui (di fatto, Roma Fiumicino e Milano Malpensa), in modo da stabilire sistemi di tariffazione pluriennale orientati ai costi delle infrastrutture e dei servizi.

Da ultimo, nella legge finanziaria per il 2010 sono state inserite disposizioni ⁽⁶⁾ che autorizzano, a decorrere dal 2010, nelle more della stipula dei contratti di programma, un'anticipazione tariffaria dei diritti aeroportuali per l'imbarco di passeggeri nel limite massimo di 3 euro per passeggero. L'anticipazione è vincolata all'effettuazione in autofinanziamento di nuovi investimenti infrastrutturali urgenti ed è subordinata alla presentazione all'ENAC da parte delle società concessionarie di un piano di sviluppo e ammodernamento aeroportuale, con l'elenco delle opere ritenute urgenti e indifferibili, nonché del relativo cronoprogramma. I piani di sviluppo devono essere validati dall'ENAC. Successivamente, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo parere del CIPE, è determinata dal 2010 la misura dell'anticipazione tariffaria, in correlazione ai piani di sviluppo validati. Le entrate derivanti dall'anticipazione tariffaria sono accantonate in un apposito fondo vincolato del bilancio delle società e possono essere svincolate a fronte dell'effettiva realizzazione degli investimenti e sulla base di stati di avanzamento dei lavori convalidati dall'ENAC. Le somme che rimangono accantonate possono essere utilizzate dalla società concessionaria a condizione che, nel termine

⁽⁶⁾ Commi 200 e 201 dell'articolo 2 della legge 23 dicembre 2009, n. 191, « Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010) ».

di sei mesi dalla validazione, questa depositi tutta la documentazione necessaria alla stipula del contratto di programma e, entro un anno dal deposito della documentazione, si pervenga alla stipula.

I vettori, per parte loro, hanno segnalato che una valutazione appropriata dovrebbe prendere in considerazione il complesso degli introiti delle società di gestione, che negli anni sono notevolmente aumentati. Occorrerebbe anche valutare il livello dei servizi offerti ai vettori, in quanto utenti dell'aeroporto, che per gli aeroporti italiani è spesso giudicato insoddisfacente. Più in generale, secondo i vettori, è necessario che il sistema di determinazione delle tariffe aeroportuali permetta di commisurarle in modo certo e trasparente ai costi sostenuti dalla società di gestione per la prestazione dei servizi, anche al fine di evitare che l'incremento delle tariffe sia determinato da iniziative, come la realizzazione di infrastrutture o operazioni promozionali, che favoriscono singoli vettori ovvero dipenda da inefficienze della società di gestione stessa. La certezza del quadro delle regole e il confronto trasparente con i costi sostenuti richiede altresì l'intervento di una autorità di regolazione e di controllo che operi con autonomia di giudizio e sia dotata di poteri di intervento efficaci. I vettori hanno infine sottolineato l'esigenza di essere coinvolti nella programmazione degli investimenti negli aeroporti, in modo che si possa tener conto anche delle loro valutazioni nell'individuazione degli investimenti che dovranno essere effettuati, per assicurare che la programmazione degli stessi corrisponda ad effettive esigenze di traffico aereo.

La questione della disciplina delle tariffe aeroportuali e quella, ad essa connessa, del finanziamento degli aeroporti richiedono di essere affrontate a livello legislativo. L'intervento legislativo è reso necessario, in primo luogo, dalla recente approvazione della direttiva 2009/12/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2009, concernente i diritti aeroportuali, che dovrà essere recepita nell'ordinamento degli Stati membri entro il termine del 15 marzo 2011.

La direttiva non contiene disposizioni di dettaglio, ma fissa principi comuni volti a garantire una uniformità di fondo della disciplina che si applica nei singoli Stati membri per la determinazione dei diritti aeroportuali. In conformità con quanto già stabilito dal Consiglio ICAO (International Civil Aviation Organization), i diritti aeroportuali sono definiti come i prelievi riscossi dal gestore aeroportuale e pagati dagli utenti dell'aeroporto, vale a dire dai vettori, per recuperare i costi derivanti dalla messa a disposizione delle infrastrutture e dei servizi dell'aeroporto ⁽⁷⁾. L'ambito di applicazione della

⁽⁷⁾ I diritti aeroportuali devono dunque essere distinti dalle imposte, vale a dire dai prelievi, destinati all'erario o alle amministrazioni locali, che sono determinati a prescindere dai costi relativi alle infrastrutture e servizi aeroportuali. In generale, peraltro, l'articolo 39-bis del decreto-legge 1° ottobre 2007, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 novembre 2007, n. 222, ha stabilito che non hanno natura tributaria non soltanto la tassa d'imbarco e sbarco sulle merci trasportate per via aerea, i diritti aeroportuali propriamente detti (diritto di approdo e di partenza, diritto per il ricovero o la sosta allo scoperto, diritto per l'imbarco passeggeri), il corrispettivo per il servizio di controllo di sicurezza sul passeggero e sul bagaglio a mano e quello per il controllo di sicurezza sui bagagli da stiva, ma anche l'addizionale comunale sui diritti d'imbarco di passeggeri sugli aeromobili.

direttiva è fissato con riferimento agli aeroporti che hanno un volume di traffico annuale superiore alla soglia minima di 5 milioni di movimenti di passeggeri. La soglia dei 5 milioni di passeggeri annui diventa pertanto, come detto, il limite rispetto al quale un aeroporto assume rilevanza comunitaria.

Per la fissazione dei diritti in tali aeroporti la direttiva 2009/12/CE pone alcuni principi di notevole rilevanza: il principio di non discriminazione, per evitare trattamenti di favore nei confronti di alcuni vettori; il principio di trasparenza; il principio di consultazione tra gestore e utenti dell'aeroporto. Il principio di consultazione si applica sia con riferimento alla determinazione delle tariffe sia con riferimento alle nuove infrastrutture. La direttiva prevede una procedura obbligatoria di consultazione periodica tra il gestore aeroportuale e i vettori o le loro associazioni sull'ammontare dei diritti aeroportuali. Prevede altresì l'obbligo per il gestore aeroportuale di sottoporre ai vettori ogni proposta di modifica del sistema o dell'ammontare dei diritti aeroportuali al più tardi quattro mesi prima della sua entrata in vigore, motivando le ragioni della proposta e acquisendo l'avviso dei vettori. Nel caso in cui sussista disaccordo su una decisione relativa ai diritti aeroportuali assunta dal gestore, la direttiva introduce la possibilità per le parti di ricorrere a un'autorità di vigilanza indipendente, che dovrà essere individuata a livello nazionale da ciascuno Stato membro. L'autorità si pronuncerà valutando le motivazioni dell'intervento sui diritti aeroportuali, con riferimento, in primo luogo, come è presumibile, all'aderenza ai costi sostenuti dal gestore per le infrastrutture e per i servizi offerti. La procedura del ricorso all'autorità di vigilanza indipendente può non essere applicata, nel caso in cui i diritti aeroportuali o il loro ammontare massimo siano determinati dall'autorità indipendente stessa.

Anche per quanto riguarda le infrastrutture, la direttiva prevede una consultazione tra gestore aeroportuale e vettori prima che siano approvati piani relativi a nuovi progetti di infrastruttura, riconoscendo in tal modo a livello normativo un'esigenza che è stata evidenziata in più occasioni dai vettori nel corso dell'indagine conoscitiva. La direttiva, infine, interviene anche in merito ai servizi, prevedendo che, in relazione al livello effettivo dei diritti aeroportuali riscossi, il gestore dell'aeroporto e i vettori possano concludere un accordo sul livello qualitativo dei servizi prestati dall'aeroporto. Differenziazioni qualitative o quantitative dei servizi, anche riferite a parti specifiche dell'aeroporto, possono essere correlate a una differenziazione dell'ammontare dei diritti aeroportuali. In ogni caso l'accesso ai servizi di livello superiore deve essere regolato sulla base di criteri trasparenti e non discriminatori.

In relazione all'ambito di applicazione della direttiva, dai lavori dell'indagine conoscitiva è emersa altresì l'opportunità, già sopra evidenziata, di fissare, per quanto riguarda i diritti aeroportuali negli aeroporti con un volume di traffico inferiore a 5 milioni di passeggeri annui, non interessati pertanto dalle disposizioni della direttiva, una apposita disciplina di carattere generale. Più precisamente, per tali aeroporti, entro un quadro generale ridotto a regole essenziali, sarebbe opportuna una significativa liberalizzazione, che, in un

mercato aperto, come quello del traffico aereo comunitario, permetta alle strutture più efficienti e meglio gestite di affermarsi e svilupparsi.

I soggetti che, nel corso dell'indagine, hanno richiamato la direttiva, ne hanno concordemente auspicato un tempestivo recepimento e, in questo senso, è positivo che essa, nel corso dell'esame in prima lettura presso la Camera, sia stata inserita nel disegno di legge comunitaria 2009 tra le direttive che il Governo è delegato a recepire con decreto legislativo. Sullo schema del decreto legislativo di recepimento è previsto il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

Successivamente, nel corso dell'esame in seconda lettura presso il Senato, è stato inserito un apposito articolo che specifica i principi e i criteri direttivi ai quali dovrà conformarsi il decreto legislativo di recepimento della direttiva.

In primo luogo si conferma che l'ambito di applicazione della nuova normativa corrisponde agli aeroporti per i quali il volume di traffico annuale supera la soglia di 5 milioni di movimenti passeggeri.

Nella determinazione dei diritti aeroportuali dovranno essere rispettati i criteri di oggettività, trasparenza, pertinenza e non discriminazione. Prima di pervenire alla determinazione dei diritti, si richiede altresì lo svolgimento di procedure di consultazione tra il gestore aeroportuale e le compagnie aeree.

Si individua come autorità nazionale di vigilanza l'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC) e si prevede un meccanismo di finanziamento, a carico dei vettori e dei gestori aeroportuali, che permetta di reperire le risorse necessarie per garantire, nell'ambito dell'ENAC, la costituzione o il potenziamento di un'apposita struttura preposta allo svolgimento di tali funzioni. In particolare l'ENAC dovrà svolgere compiti di regolazione economica con l'approvazione dei sistemi di tariffazione, anche pluriennale, che garantiscano il recupero degli incrementi dovuti all'inflazione e che siano orientati a criteri relativi ai costi delle infrastrutture e dei servizi, a obiettivi di efficienza e all'incentivazione degli investimenti correlati all'innovazione, alla sicurezza e alla qualità dei servizi.

Per gli aeroporti con un volume di traffico inferiore ai 5 milioni di movimenti passeggeri, si prospetta — in conformità con una linea di intervento emersa nel corso dei lavori della Commissione relativi all'indagine conoscitiva e evidenziata nel presente documento — l'adozione di un apposito regime di determinazione dei diritti aeroportuali, anche in un'ottica di liberalizzazione, pur mantenendo il rispetto dei principi previsti dalla direttiva e tenendo conto dell'entità media dei diritti aeroportuali in ambito europeo.

Si precisa che sono esclusi dall'applicazione delle norme della direttiva i diritti relativi alla remunerazione di servizi di navigazione aerea, i diritti riscossi a compenso dei servizi di assistenza a terra e i diritti riscossi per finanziare l'assistenza fornita alle persone con disabilità e alle persone con mobilità ridotta.

L'ultimo dei principi e criteri direttivi introdotti prevede infine che la sostituzione del sistema tariffario vigente, correlato tra l'altro alle disposizioni contenute nel decreto legge n. 209 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 248 del 2005 (le cosiddette disposizioni sui « requisiti di sistema ») abbia luogo al momento

dell'introduzione del nuovo regime tariffario in attuazione della normativa di recepimento della direttiva, in modo da assicurare che non vi siano interruzioni o incertezza nell'applicazione dei diritti medesimi.

Dopo l'approvazione in seconda lettura da parte del Senato, il disegno di legge comunitaria per il 2009 dovrà essere di nuovo esaminato dalla Camera.

Le disposizioni contenute nella direttiva hanno una tale rilevanza da rendere auspicabile che, come sembra doversi intendere dall'articolo recante i principi e i criteri direttivi inserito nel disegno di legge comunitaria per il 2009 nel corso dell'esame presso il Senato, il recepimento abbia luogo attraverso una revisione organica della normativa nazionale in materia di diritti aeroportuali. Gli interventi adottati nel frattempo, in attuazione della disciplina derogatoria di cui al comma 34-*bis* sopra richiamato ovvero della disciplina inserita nella legge finanziaria per il 2010, e l'aumento dei diritti aeroportuali disposto mediante gli atti amministrativi conseguenti a tali previsioni di legge, dovrebbero avere carattere transitorio, con una efficacia delimitata sotto il profilo temporale. Le modalità di determinazione dell'incremento delle tariffe dovrebbero comunque non essere in contrasto con i principi della direttiva e dovrebbero risultare strettamente correlate all'impegno da parte dei gestori alla realizzazione di necessari investimenti e alla verifica che tale impegno sia mantenuto, come l'articolata disciplina inserita nel disegno di legge finanziaria appare volta ad assicurare. Soltanto l'esigenza di avviare in tempi brevi investimenti necessari a potenziare le più rilevanti strutture aeroportuali del Paese può giustificare l'adozione di misure di carattere derogatorio o eccezionale come quelle indicate.

Tali interventi in ogni caso dovrebbero essere successivamente assorbiti in una disciplina di carattere generale da definire in relazione al recepimento della direttiva, nell'ambito della quale i criteri di trasparenza, non discriminazione, aderenza ai costi e consultazione tra gestori e vettori trovino effettiva applicazione e il ruolo riconosciuto all'autorità indipendente abbia modo di esplicarsi. Nell'ambito di tale disciplina si dovrebbe altresì procedere ad una semplificazione delle procedure di approvazione dei contratti di programma, che riduca notevolmente i tempi per la loro entrata in vigore.

L'intervento normativo in materia di diritti aeroportuali potrebbe altresì associarsi ad una riconsiderazione della disciplina relativa al complesso delle voci di tasse e diritti che si applicano ai voli, al fine di prospettare una semplificazione e di fissare una base omogenea valida per tutti gli aeroporti. Una specifica riflessione dovrebbe essere dedicata all'addizionale comunale sui diritti di imbarco di passeggeri sugli aeromobili, sia per valutare le possibilità di una riduzione dell'importo, sia per riconsiderare le finalità alle quali il gettito di tale tassa è destinato, che dovrebbero privilegiare i comuni in cui è situato il sedime aeroportuale e, per un arco di tempo comunque predeterminato, il fondo per il sostegno del reddito e dell'occupazione e della riconversione e riqualificazione del personale del settore del trasporto aereo.

In ogni caso è necessario pervenire ad un insieme di regole di finanziamento certe e trasparenti, in relazione alle quali possa svolgersi la competizione tra vettori e, anche, tra aeroporti. Un insieme di regole così caratterizzato è infatti la premessa sia per il recupero di una capacità di pianificazione a medio termine di importanti investimenti necessari per potenziare i singoli scali, sia, come si è indicato sopra, in relazione all'esigenza di contrastare sovvenzioni e agevolazioni volte a favorire, in modo discriminatorio, singoli vettori, per uno sviluppo equilibrato della rete aeroportuale nazionale nel suo complesso.

Per quanto riguarda la capacità di una pianificazione a medio termine degli investimenti, potrebbe essere opportuno individuare appositi strumenti che le società di gestione aeroportuale sarebbero tenute ad adottare e aggiornare regolarmente, recuperando ed eventualmente rivedendo la disciplina dettata in materia di Piani di sviluppo aeroportuale⁽⁸⁾, che rappresentano l'unico strumento di previsione, pianificazione strategica a breve, medio e lungo termine e di programmazione degli interventi di sviluppo aeroportuale, contemplato dalla normativa vigente. Si tratterebbe infatti di assicurare la predisposizione e l'attuazione di strumenti che, analogamente a quanto disposto per il Piano di sviluppo aeroportuale, risultino idonei a definire, per ciascun aeroporto, i futuri scenari di sviluppo del traffico dello scalo, i fabbisogni infrastrutturali necessari a rispondere alla crescita del traffico, l'assetto degli interventi previsti — sia di carattere urbanistico che edilizio —, le compatibilità con il contesto territoriale ed i vincoli ambientali ed aeronautici, il rapporto con la programmazione statale e comunitaria nel settore dei trasporti, il programma di attuazione degli interventi nel tempo, le risorse economiche necessarie per la loro esecuzione e le fonti di finanziamento.

6. L'ampliamento della capacità di traffico aereo: *slot* e accordi bilaterali.

Il tema della capacità degli aeroporti è emerso nell'indagine conoscitiva non soltanto in relazione all'esigenza di realizzare gli opportuni investimenti, ma anche alla questione, assai complessa e delicata, dell'assegnazione delle bande orarie (*slot*) nei cosiddetti aeroporti coordinati. L'assegnazione delle bande orarie è regolata dalla normativa comunitaria ed è effettuata da Assoclearance (Associazione italiana gestione *clearance* e *slots*), associazione fra gestori di aeroporto e vettori aerei, con personalità giuridica. Nell'attribuzione degli *slot* si applica il principio del *grandfather rights*, per cui le compagnie aeree mantengono gli *slot* che in passato sono stati ad esse assegnati, a condizione che li utilizzino effettivamente. La previsione adottata a livello comunitario con cui, per fronteggiare il pesante impatto che la crisi economica e finanziaria mondiale ha determinato

⁽⁸⁾ I Piani di sviluppo aeroportuale sono stati previsti dall'articolo 1, comma 6, del decreto-legge 28 giugno 1995, n. 251, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 1995, n. 351.

sul traffico aereo, si è stabilito che ai vettori fosse riconosciuto il diritto di usufruire, per la stagione estiva di traffico 2010, delle bande orarie ad essi assegnate, indipendentemente dall'utilizzo delle stesse⁽⁹⁾, è stata giudicata nel corso dell'indagine conoscitiva un intervento giustificabile esclusivamente in base alle condizioni di emergenza create dalla crisi medesima. È stato infatti osservato che una simile misura, se ne fosse prevista l'applicazione per periodi che si protrassero oltre la durata della crisi, avrebbe l'effetto di limitare fortemente lo sviluppo del traffico aereo e l'attività degli aeroporti.

Per quanto concerne la situazione attualmente esistente in Italia, si registra una saturazione degli *slot* a Linate e, limitatamente agli orari di punta, a Fiumicino. Sia per far fronte a queste condizioni, specifiche, ma assai rilevanti, sia per individuare modalità più appropriate di assegnazione degli *slot*, nel corso dell'indagine conoscitiva è stato in più occasioni segnalato che a livello comunitario è oggetto di valutazione la possibilità di consentire alle compagnie aeree la commercializzazione degli *slot* ad esse assegnati (un mercato secondario degli *slot* successivo alla loro assegnazione). In ogni caso, qualunque intervento dovrebbe essere rivolto all'obiettivo prioritario di assicurare da parte dei vettori il pieno utilizzo degli *slot* ad essi assegnati.

Sempre in relazione alla capacità di traffico aereo, che si traduce in una maggiore attività per gli aeroporti, nell'indagine conoscitiva è stata evidenziata l'opportunità di una maggiore apertura dei diritti di volo relativi ad accordi bilaterali con Paesi extracomunitari. Tale apertura, che potrebbe essere ottenuta rivedendo gli accordi per passare dal regime di monodesignazione a quello di multidesignazione e per eliminare le restrizioni all'accesso in alcune parti del Paese, avrebbe l'effetto di accrescere l'accessibilità diretta intercontinentale, che, anche a causa delle difficoltà attraversate dalla compagnia di riferimento nazionale, risulta per l'Italia assai limitata e penalizzante. Per questo deve essere valutata con favore la disposizione prevista dal comma 5-*bis* dell'articolo 19 del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, che incarica il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero degli affari esteri, di promuovere la definizione di nuovi accordi bilaterali nel settore del trasporto aereo, nonché la modifica di quelli vigenti, al fine di ampliare il numero dei vettori ammessi a operare sulle rotte nazionali, internazionali e intercontinentali, e il numero delle frequenze e destinazioni su cui è consentito operare a ciascuna parte e che, nelle more del perfezionamento dei nuovi accordi bilaterali o della modifica di quelli vigenti, prevede l'obbligo (non più la facoltà) per l'ENAC di rilasciare ai vettori che facciano richiesta di operare su scali italiani autorizzazioni temporanee di almeno 18 mesi, vale a dire autorizzazioni che si estendono per un periodo di tempo apprezzabile, tale da indurre il vettore ad assumere il rischio imprenditoriale di aprire una nuova

⁽⁹⁾ Regolamento (CE) n. 545/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 95/93 relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità.