



Modalità di alienazione della partecipazione detenuta dal Ministero dell'economia e delle finanze nel capitale di ENAV Spa

Atto del Governo 78

dossier n° 81 - Schede di lettura
31 gennaio 2014

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	78
Titolo:	Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante determinazione dei criteri di privatizzazione e delle modalità di alienazione della partecipazione detenuta dal Ministero dell'economia e delle finanze nel capitale di ENAV Spa
Ministro competente:	dal Ministro per i rapporti con il Parlamento e il coordinamento dell'attività di Governo
Norma di riferimento:	articolo 1, comma 2, della legge 14 novembre 1995, n. 481
Date:	
presentazione:	30 gennaio 2014
assegnazione:	30 gennaio 2014
termine per l'espressione del parere:	19 febbraio 2014
Commissione competente :	IX Trasporti
Rilievi di altre Commissioni :	V Bilancio

Presupposti normativi

Lo schema di DPCM è predisposto ai sensi dell'articolo 1, comma 2, della legge n. 481/1995 (Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità). Tale disposizione prevede che per la privatizzazione dei servizi di pubblica utilità, il Governo definisca i criteri per la privatizzazione di ciascuna impresa e le relative modalità di dismissione e li trasmetta al Parlamento ai fini dell'espressione del parere da parte delle competenti Commissioni parlamentari.

[la legge n. 481/1995](#)

Sulle modalità di privatizzazione la relazione illustrativa richiama il decreto-legge n. 332/1994 (Norme per l'accelerazione delle procedure di dismissione di partecipazioni dello Stato e degli enti pubblici in società per azioni). Tale provvedimento ha individuato due specifiche modalità attraverso le quali effettuare la vendita delle partecipazioni: l'**offerta pubblica di vendita** e la **trattativa diretta** con i potenziali acquirenti. E' stata prevista anche la possibilità di effettuare la cessione mediante ricorso contestuale ad entrambe le procedure. Per ogni singola operazione è stata demandata ad un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri la scelta della modalità di vendita tra quelle indicate nel decreto-legge.

[Le modalità di privatizzazione](#)

La relazione illustrativa richiama altresì l'art. 1-bis del D.L. n. 332/1994 che prevede che le dismissioni di partecipazioni dello Stato in società operanti nel settore dei pubblici servizi siano subordinate alla creazione di organismi indipendenti per la regolarizzazione delle tariffe ed il controllo della qualità dei servizi di rilevante interesse pubblico. L'Autorità di vigilanza e controllo designata nel settore dell'aviazione civile, nel rispetto dei poteri di indirizzo del Ministero delle infrastrutture e trasporti, è l'Ente Nazionale per l'aviazione civile (ENAC).

Contenuto

L'articolo unico dello schema di DPCM dispone al **comma 1, l'alienazione di una quota della partecipazione detenuta dal Ministero dell'economia e delle finanze in ENAV S.p.A. (Società Nazionale per l'Assistenza al Volo) che determini comunque il mantenimento di una partecipazione dello Stato al capitale di ENAV non inferiore al 51% .**

[Vendita della partecipazione fino al 49%](#)

A tale proposito la relazione governativa evidenzia che **l'art. 691-bis** della parte aeronautica del **codice della navigazione** indica l'**ENAV** come *provider* di servizi di

traffico aereo qualificandola come "**società pubblica**" e che pertanto viene disposto il **mantenimento in capo allo Stato di una partecipazione maggiore o uguale al 51%** in modo da mantenere il controllo assoluto della società.

L'art. **691-bis** richiamato, facendo salva l'attuazione delle previsioni della normativa comunitaria, dispone precisamente che i servizi della navigazione aerea, nonché la redazione delle carte ostacoli, siano espletati da **Enav S.p.a., società pubblica**, per gli spazi aerei e gli aeroporti di competenza. Enav S.p.a., sotto la vigilanza dell'ENAC e coordinandosi con il gestore aeroportuale, disciplina e controlla, per gli aeroporti di competenza, la movimentazione degli aeromobili, degli altri mezzi e del personale sull'area di manovra e assicura l'ordinato movimento degli aeromobili sui piazzali.

Il **comma 2** prevede che l'alienazione della partecipazione possa essere effettuata anche in più fasi e attraverso il ricorso, anche congiunto, a un'**offerta pubblica di vendita** (detta anche **IPO - Initial Public Offering**) **e/o a una trattativa diretta** da realizzare **attraverso procedure competitive** rivolte a soggetti che rispettino i requisiti previsti dal Regolamento (UE) n. 1035/2011.

Modalità di vendita

La dismissione della partecipazione potrebbe quindi anche avvenire esclusivamente a **trattativa diretta** con procedure competitive, con i requisiti del regolamento comunitario.

La trattativa diretta

A tale proposito si ricorda che il **Regolamento n. 1035/2011** stabilisce i **requisiti generali per la fornitura di servizi di navigazione aerea** e prevede, tra l'altro, relativamente agli assetti proprietari e all'organizzazione, **l'adozione di tutte le misure necessarie per prevenire** qualsiasi situazione di **conflitto di interessi che possa compromettere l'imparziale ed oggettiva fornitura dei servizi del traffico aereo**.

Il Regolamento n. 1035/2011: la fornitura dei servizi di traffico aereo deve rimanere imparziale ed oggettiva

Inoltre il regolamento (Allegato II) richiede che i fornitori di servizi di traffico aereo **comunicano** all'autorità nazionale di vigilanza:

a) il loro **status giuridico**, la loro **struttura proprietaria e qualsiasi accordo** che possa avere un'incidenza significativa sul controllo delle loro attività;

b) gli eventuali **collegamenti con organizzazioni che non operano nel settore della fornitura di servizi di navigazione aerea**, comprese le attività commerciali alle quali partecipano direttamente o attraverso imprese collegate, che rappresentano più dell'1 % delle loro previsioni di entrate;

c) tutte le **modifiche di qualsiasi singola partecipazione azionaria che sia pari o superiore al 10 % del capitale azionario totale**.

Inoltre, oltre a garantire apertura e trasparenza nella fornitura di servizi di navigazione aerea, nel caso in cui uno Stato membro decida di organizzare la fornitura di specifici servizi di traffico aereo in un ambiente competitivo, tale Stato membro può adottare tutte le misure appropriate al fine di assicurarsi che i fornitori degli specifici servizi non adottino un comportamento che abbia per oggetto o per effetto di impedire, restringere o falsare la concorrenza, né un comportamento equivalente allo sfruttamento abusivo di posizione dominante ai sensi del diritto nazionale e dell'Unione.

Per le caratteristiche degli organismi di vigilanza di assistenza al volo nei Paesi dell'Unione europea si rinvia alla [nota sintetica](#) predisposta dall'Ufficio legislazione straniera del Servizio Biblioteca.

Per le caratteristiche dell'offerta pubblica di vendita si rinvia, invece, a quanto [osservato](#) nel dossier relativo all'atto n. 77 (criteri per la privatizzazione di Poste Italiane Spa).

Il **comma 2** prevede inoltre, nel caso di alienazione della partecipazione tramite **offerta pubblica di vendita (IPO)** che essa dovrà essere rivolta al pubblico dei risparmiatori in Italia, inclusi i dipendenti di ENAV S.p.A. e delle sue controllate, e/o a investitori istituzionali italiani e internazionali. Nella relazione governativa allo schema si indica come **percorso prioritario** quello della realizzazione di una **offerta di largo mercato sui mercati internazionali**.

L'IPO

A tale proposito si ricorda che a livello dell'Unione europea è in corso il processo di **coordinamento dei vari operatori del traffico aereo** per la realizzazione del c.d. "**cielo unico europeo**", cui partecipa attivamente l'ENAV. La normativa comunitaria del Cielo Unico Europeo da un lato definisce il futuro assetto del sistema di gestione del traffico aereo e, dall'altro, stabilisce quelli che saranno i target tecnologici, qualitativi, economici ed ambientali a cui tutti i *service provider* dovranno attenersi, in particolare un sistema di prestazioni per i servizi di navigazione aerea che introduce di fatto un nuovo sistema gestionale complessivo basato sulla misurazione ed ottimizzazione delle performance operative ed economiche del settore del controllo del traffico aereo, di cui ai Regolamenti comunitari n. 691/2010 e n. 1191/2010. Il Piano di Performance Nazionale è il documento

Il Cielo Unico Europeo

nel quale lo Stato ha delineato le azioni e stabilito gli obiettivi da raggiungere nel corso del periodo di riferimento (2012-2014) per la fornitura di servizi alla navigazione aerea.

I principi generali del **Cielo Unico Europeo** (*Single European Sky- SES*), sono delineati nel Regolamento CE n. 549/2004 (c.d. regolamento quadro). Si tratta di misure che si applicano sia al settore civile che a quello militare e che hanno l'obiettivo di migliorare e rafforzare la sicurezza e a ristrutturare lo spazio aereo in funzione del traffico e non delle frontiere nazionali. Il pacchetto "Cielo unico europeo" comprende anche tre regolamenti tecnici relativi alla fornitura di servizi di navigazione aerea (Regolamento n. 550/2004), all'organizzazione e all'uso dello spazio aereo (Regolamento n. 551/2004), nonché all'interoperabilità della rete europea di gestione del traffico aereo (Regolamento n. 552/2004). La Commissione europea ha presentato nel giugno 2013 un pacchetto di misure (denominato SES II+) per accelerare la realizzazione del Cielo unico europeo, tra le quali la proposta di regolamento per la rifusione dei quattro regolamenti che istituiscono il Cielo unico europeo (COM(2013)410).

Il Cielo unico europeo ha modificato radicalmente l'assetto esistente in ambito nazionale nella gestione dello spazio aereo e nella fornitura dei servizi di navigazione aerea, richiedendo tra l'altro l'esistenza di un **unico soggetto regolatore dell'aviazione civile italiana** (l'ENAC) e imponendo la separazione tra soggetti fornitori dei servizi e Autorità di regolazione. In Italia i principi stabiliti dal Cielo Unico Europeo sono stati recepiti con la legge 9 novembre 2004, n. 265 e con successivi decreti di revisione della parte aeronautica del Codice della Navigazione. Tali norme hanno affidato all'ENAC (Ente Nazionale Aviazione Civile) le funzioni di regolazione tecnica, controllo, certificazione e rilascio delle licenze in materia di fornitura dei Servizi della Navigazione Aerea, con l'obiettivo di garantire che le attività riguardanti lo spazio aereo italiano e la fornitura dei servizi di navigazione aerea siano rivolte alla sicurezza del volo ed all'efficienza delle operazioni. Per la pianificazione, progettazione e semplificazione dello spazio aereo, a livello nazionale, è previsto il coordinamento con le competenti strutture di ENAV Spa, Aeronautica Militare, gestori aeroportuali, vettori e altri fruitori dello spazio aereo. L'**ENAV** partecipa inoltre al progetto **SESAR** (Single European Sky ATM Research) lanciato dalla Commissione Europea per fornire al "Cielo Unico" gli elementi tecnologici innovativi che permettano la realizzazione di un nuovo sistema di gestione del traffico aereo interoperabile.

In attuazione dei principi del Cielo Unico europeo, che prevede la realizzazione di blocchi funzionali di spazio aereo, l'Italia ha firmato il 12 ottobre 2012 a Limassol (Cipro) l'**accordo internazionale** per il progetto **Functional Air Block (FAB) Blue Med** tra Italia, Cipro, Grecia e Malta per la realizzazione di uno spazio aereo transnazionale esteso a tutto il Mediterraneo Sud-Orientale con Malta, Grecia e Cipro. Il progetto FAB Blue Med è **promosso e coordinato dall'ENAV** e ne è stata avviata la fase di attuazione con l'ENAC, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e l'Aeronautica Militare. Il Consiglio dei ministri del 29 ottobre 2013 ha approvato il disegno di legge per la ratifica e l'esecuzione dell'Accordo.

Nel caso di offerta pubblica di vendita il **comma 3** prevede che al fine di favorire la **partecipazione all'offerta dei dipendenti di ENAV e delle sue controllate**, potranno essere previste per gli stessi forme di incentivazione, tenuto conto anche della prassi di mercato e di precedenti operazioni di privatizzazione, in termini di quote dell'offerta riservate e/o di prezzo e/o di modalità di finanziamento.

La
partecipazione
dei dipendenti

In proposito si ricorda che nella **legge n. 147 del 2013** (stabilità 2014) il **comma 180** dell'articolo 1 ha istituito, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, un **Fondo per l'incentivazione di iniziative** rivolte alla **partecipazione dei lavoratori al capitale e agli utili delle imprese** e per la diffusione dei **piani di azionariato** rivolti a lavoratori dipendenti. Al fondo sono assegnati **2 milioni** di euro per il **2014** e **5 milioni** di euro per il **2015**, mediante corrispondente riduzione delle risorse destinate alle misure per l'incremento della produttività del lavoro di cui all'articolo 1, comma 482, della L. n. 228/2012. Le modalità ed i criteri di utilizzo del Fondo sono demandati ad un apposito **decreto interministeriale**, da adottare **entro 60 giorni** dall'entrata in vigore della legge.

L'articolo 56-ter del **D.L. n. 69/2013** ha previsto la presentazione al Parlamento, da parte dei Ministri dello sviluppo economico, della giustizia, dell'economia e delle finanze e del lavoro, di una **relazione** sulla disciplina, sulle esperienze e sulle prospettive dell'**azionariato diffuso** ovvero la partecipazione anche azionaria dei dipendenti agli utili dell'impresa, allo scopo di individuare le opportune misure, anche normative e di incentivazione fiscale, volte a diffondere l'azionariato diffuso in ambito nazionale, in attuazione di quanto previsto dall'**articolo 46 della Costituzione** (ai sensi del quale ai fini della elevazione economica e sociale del lavoro e in armonia con le esigenze della produzione, la Repubblica riconosce il **diritto dei lavoratori a collaborare**, nei modi e nei limiti stabiliti dalle leggi, **alla gestione delle aziende**). Il termine per la presentazione è scaduto il 30 settembre 2013. Tale relazione non risulta ancora presentata.

Le privatizzazioni nel programma di governo

Lo schema di DPCM si colloca all'interno di un più ampio progetto di privatizzazioni presentato dal governo. In particolare, la nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza 2013 di settembre 2013 prevede una riduzione del debito pubblico di 0,5 punti

percentuali all'anno di introiti da privatizzazione.

Nell'ambito del [piano destinazione Italia](#), presentato il 13 dicembre 2013, il governo

Il piano

specifica che "il Ministero dell'economia e delle finanze ha individuato le prime partecipazioni per le quali si intende procedere all'avvio delle operazioni di dismissione: ENI (per le quote eccedenti il 30%), STM, ENAV per le partecipazioni dirette, SACE, Fincantieri, CDP Reti, TAG e Grandi Stazioni/Cento Stazioni per quelle indirette".

Inoltre, il 25 novembre 2013 [è stato nominato](#) dal Ministro dell'economia, il comitato permanente di consulenza globale e garanzia per le privatizzazioni; il Comitato è presieduto da Vincenzo La Via, direttore generale del Tesoro, e composto da Anna Maria Artoni, Massimo Capuano, Piergaetano Marchetti e Angelo Provasoli.

Il Comitato privatizzazioni

L'audizione del Ministro dell'economia

Con riferimento specifico alle procedure di privatizzazione di Poste italiane ed Enav, il Ministro dell'economia, [nell'audizione](#) resa di fronte all'8ª Commissione Lavori pubblici e comunicazioni del Senato nella seduta del 12 febbraio 2014, ha rilevato che la stima complessiva dei benefici finanziari per lo Stato derivante dalle operazioni di privatizzazione di Poste ed ENAV è **dell'ordine di 8-9 miliardi di euro**.

L'ENAV

L'**ENAV S.p.A.** è la società a cui lo Stato demanda la **gestione e il controllo del traffico aereo civile in Italia**, nonché gli altri servizi essenziali per la navigazione, nei cieli italiani e negli aeroporti civili nazionali.

La società origina dalla trasformazione, disposta dalla legge 21 dicembre 1996, n. 665, dell'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale (AAAVTAG) in ente di diritto pubblico (Ente nazionale Assistenza al volo) e dalla successiva trasformazione di tale ente, prevista dalla stessa legge, in **società per azioni, a decorrere dal 1° gennaio 2001**.

S.p.A dal 2001 controllata al 100% dal MEF

L'ENAV S.p.A., interamente partecipata dallo Stato, è **controllata dal Ministero dell'economia e delle finanze**, non è quotata ed è sottoposta alla **vigilanza del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti**.

Il Ministero dell'Economia e finanze, come indicato nella relazione governativa allo schema di DPCM, detiene attualmente n. 1.212.744.385 azioni ordinarie del valore nominale di 1 euro del capitale di ENAV S.p.A.

Il modello di **governance** adottato è quello tradizionale, con la previsione statutaria di un Amministratore Unico ovvero di un Consiglio di Amministrazione, composto da un minimo di tre ad un massimo di cinque membri, e di un Collegio Sindacale, costituito da tre componenti.

La governance

Nell'Assemblea del 22 novembre 2011, l'Azionista pubblico, previa modifica dello Statuto, ha nominato fino all'approvazione del Bilancio di esercizio al 31 dicembre 2013 un **Amministratore Unico** nella persona dell'ex Direttore Generale della Società, Massimo Garbini.

ENAV è soggetta al **controllo sulla gestione** del bilancio e del patrimonio da parte della Corte dei Conti che riferisce annualmente al Parlamento ai sensi dell'art. 12 della L. 21 marzo 1958 n. 259. L'ultima determinazione e **relazione della Corte dei Conti** sulla gestione finanziaria di ENAV Spa, per l'esercizio 2012, è stata trasmessa al Parlamento il 19 dicembre 2013 (DOC XV, n. 98)

La relazione della Corte dei Conti per il 2012

Il **bilancio dell'ENAV per l'anno 2012**, approvato il 16 maggio 2013, ha chiuso con un utile netto di 46 milioni di Euro, che depurato dell'effetto del rimborso IRES, evidenzia un risultato positivo di 23 mln di euro, con un incremento di 10,6 milioni di Euro rispetto all'esercizio 2011.

Il bilancio 2012

In base ai dati forniti dal Ministro dell'economia [nell'audizione](#) resa di fronte all'8ª Commissione Lavori pubblici e comunicazioni del Senato nella seduta del 12 febbraio 2014, "l'ENAV presenta **ricavi di oltre 800 milioni** e risultati reddituali positivi e in crescita negli ultimi anni. La società è ben patrimonializzata (il **patrimonio netto è di circa 1,3 miliardi**), e presenta una solida struttura finanziaria. ENAV e le sue controllate occupano circa **4.200 dipendenti**"

L'audizione del Ministro dell'economia

L'**attività svolta** dall'ENAV è indirizzata con **contratti di programma e di servizio** ed è **finanziata mediante le tariffe aeree** di rotta e di terminale, corrisposte dai Vettori.

Il **contratto di servizio**, in base all'art. 9 della legge n. 665/1996, ha durata almeno triennale e regola le prestazioni e definisce i servizi di rilevanza sociale che l'ENAV è tenuto ad erogare in condizioni di non remunerazione dei costi e ne stabilisce i corrispettivi economici e le modalità di erogazione; definisce altresì gli standard di sicurezza e di qualità dei servizi erogati, anche in base alla normativa comunitaria; definisce le sanzioni per i casi di inadempienza. Sullo schema di contratto di servizio non è previsto il parere parlamentare. L'ultimo contratto di servizio stipulato è quello relativo al periodo 2007-2009, registrato alla Corte dei Conti il 12 marzo 2012.

Sul **contratto di programma** 2007-2009 la IX Commissione della Camera dei deputati ha reso parere favorevole nella seduta del 21 dicembre 2011 ed è poi stato registrato alla Corte dei Conti il 7 agosto 2012.

Sono in corso di predisposizione i contratti di programma e di servizio per il triennio 2010-2012

L'ENAV organizza ed eroga in particolare seguenti **servizi**:

- a) di traffico aereo, consistenti nel servizio di controllo della circolazione aerea e di informazione di volo e nel servizio consultivo e di allarme;
- b) di meteorologia aeroportuale;
- c) di informazione aeronautica;
- d) di telecomunicazioni aeronautiche;
- e) di radio-navigazione e radio-diffusione.

Svolge inoltre attività di **promozione, studio e ricerca, di produzione cartografica, di formazione e addestramento** del personale aeronautico specialistico, proprio o di terzi; provvede al controllo delle procedure operative e alla certificazione degli impianti. L'ENAV Academy è l'articolazione dell'ENAV che si occupa di formazione e aggiornamento professionale, sia nei confronti delle figure professionali strettamente connesse al traffico aereo sia nei confronti dei soggetti operanti a vario titolo nel settore (quali società di gestione aeroportuale, compagnie aeree).

L'ENAV, in accordo con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, l'ENAC e l'Aeronautica Militare, ha ridotto le **tariffe di assistenza al volo** sulle operazioni di aeroporto a partire dal primo gennaio 2014. Il **nuovo modello tariffario**, in linea con la Regolamentazione Comunitaria, prevede la differenziazione delle tariffe per le operazioni di aeroporto in tre fasce rispetto all'unica tariffa in vigore fino ad ora.

[Contratti di programma e di servizio](#)

[Le tariffe ENAV](#)