

Relazione Semestrale al Parlamento sull'andamento del processo di liberalizzazione e privatizzazione del trasporto aereo (Art. 1 comma 4 legge 18 giugno 1998 n.194)

PREMESSA

Sembra opportuno rammentare il testo della norma in oggetto che espressamente recita " in relazione al processo di liberalizzazione e privatizzazione del mercato del trasporto aereo, il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, di concerto con il Ministro dei Trasporti e della Navigazione, è autorizzato ad erogare somme per la ricapitalizzazione delle società di trasporto aereo di cui all'art. 2 comma 192, della legge 23 dicembre 1996, n.662 nei limiti di spesa di lire 196 miliardi per l'anno 1998, lire 322 miliardi per l'anno 1999, di lire 500 miliardi per l'anno 2000 e di lire 500 miliardi per l'anno 2001. Il Ministro dei Trasporti e della Navigazione riferisce ogni 6 mesi al Parlamento in merito all'andamento del predetto processo "...

L'esigenza di accelerare il processo di liberalizzazione e privatizzazione è stata di recente ribadita nella decisione della Commissione Europea n.2858 del 20 luglio u.s. che dichiara compatibile con il Trattato CEE la concessione da parte dello Stato Italiano della garanzia per il prestito ponte a favore della Società Alitalia.

In particolare la Commissione ha preso atto dell'impegno dell'Autorità italiana espresso nella riunione del 13 luglio 2004 che la partecipazione al capitale Alitalia diventerà minoritario nel termine di 12 mesi e contestualmente si è fatto riferimento agli impegni assunti dalla Compagnia e dallo Stato italiano di non procedere a nessun aumento di capacità in termini di posti offerti al fine di contenere al minimo gli effetti distorsivi dell'aiuto e di impedire che questo venga utilizzato per esigenze diverse dal salvataggio immediato della Compagnia.

Il richiamo alle previsioni di cui sopra si è ritenuto necessariamente propedeutico all'esposizione ricognitiva dello stato del processo di liberalizzazione e privatizzazione del trasporto aereo per sottolineare già in premessa, fornendo una chiave di lettura dell'exkursus storico-normativo che segue - che la liberalizzazione non può affermarsi appieno se non a seguito di una completa privatizzazione delle compagnie aeree.

IL QUADRO NORMATIVO

Come è noto in Europa, a differenza di quanto avvenuto negli Stati Uniti dove la deregulation fu attuata in una unica soluzione con l'emanazione dell'Airline deregulation act del 1978, il regime dei servizi aerei ha subito un graduale processo di liberalizzazione iniziato nel 1988 e conclusosi con il c.d. terzo pacchetto costituito

dai Regolamenti comunitari nn. 2407, 2408, 2409 del 1992 ed entrato in vigore il 1° gennaio 1993.

Fino a tale data in Italia sussisteva sui servizi di linea un duopolio disomogeneo nel senso che accanto alla posizione prevalente dell'Alitalia operava l'Alisarda, nata per soddisfare le esigenze turistiche della Sardegna, che successivamente attivò altre rotte in posizione comunque non concorrenziale con la Compagnia di bandiera.

I principi fondamentali del nuovo regime sono sintetizzabili come segue:

1. Libertà di accesso al mercato del trasporto aereo intracomunitario senza vincoli di capacità o frequenza (regolamento 2408/92, previa acquisizione di una licenza rilasciata ai sensi del Regolamento 2407/92);
2. Libertà di tariffe sottoposte al solo controllo delle Autorità aeronautiche per impedire abusi di posizione dominante o di concorrenza sleale (Regolamento 2409).

Tale ampia liberalizzazione prevede deroghe o limiti costituiti da.

- 1) Imposizione di oneri di servizio pubblico e cioè la possibilità di limitare l'accesso ad una rotta sulla quale altre forme di trasporto non possono garantire servizi adeguati ed ininterrotti ('art. 4 del Regolamento 2408/92);
- 2) Diritto per ciascun Stato di regolamentare la ripartizione del traffico tra gli aeroporti appartenenti ad uno stesso sistema aeroportuale ('art.8 del Reg. 2408/92);
- 3) Preventiva assegnazione di slots negli aeroporti dove la capacità ricettiva costituisca una risorsa scarsa (Regolamento 95/93 di recente modificato dal Reg. 793/2004).

Per completare il disegno di liberalizzazione del trasporto aereo, sia nel senso di aprire alla concorrenza le rotte al di fuori dell'ambito domestico ed europeo, sia nel senso di creare un ambiente effettivamente competitivo, sono state adottate le seguenti misure amministrative:

- una direttiva ministeriale (1998) sull'assegnazione dei diritti di traffico di nuova acquisizione e sulle rotte resisi disponibili a seguito della dichiarazione di decadenza di Alitalia dalle relative concessioni;
- uno specifico atto ministeriale di indirizzo (2000) che orienta la politica degli accordi bilaterali di traffico alla pluridesignazione dei vettori di parte italiana;
- l'emanazione di uno specifico atto di indirizzo (2000) che fissa i criteri e le modalità che Enac deve seguire nello svolgimento delle procedure ad evidenza pubblica relative all'assegnazione dei diritti di traffico.

Si allega uno schema riepilogativo dei principi normativi e procedurali che allo stato regolamentano il trasporto aereo, sia in ambito extra comunitario che comunitario, di linea e charter (All.1) che in particolare da pag. 11 a pag. 21 espone il reime di liberalizzazione vigente.

EVOLUZIONE STRUTTURALE DEL SETTORE

Come ebbe occasione di rilevare la Commissione Europea in una comunicazione del 1999 l'apertura di un mercato, in precedenza tutelato nei confronti della concorrenza, avrebbe dovuto comportare una prima fase in cui si verifica un aumento numerico delle imprese cui segue una fase di consolidamento nella quale il numero dei soggetti si riduce drasticamente e ciascuno aumenta il network servito.

Si rileva peraltro che mentre negli Stati Uniti il trasporto aereo ha seguito di fatto questo processo, in Italia come in gran parte del Mercato Europeo, sembra che la fase di consolidamento sia tuttora non realizzata.

Come risulta evidente dall'analisi del prospetto che costituisce l'all.n.2 successivamente alla introduzione del regime di liberalizzazione sono sorte n.28 nuove imprese di trasporto aereo c.d. commerciale e cioè con aeromobili di capacità superiore a 19 posti.

A settembre 2004, delle compagnie di cui sopra sopravvivono molto meno della metà, la maggioranza delle quali, a parte l'ampliamento realizzato da Air One, e nonostante la nota crisi gestionale di Alitalia, hanno in sostanza conservato quote di mercato marginali.

Le dimensioni medie delle compagnie di nuova costituzione rispetto a quelle storiche, e la prevalente fragilità finanziaria e strutturale ne hanno causato la scomparsa dal mercato o la conservazione di nicchie di mercato la cui mancata espansione è stata influenzata anche dai noti eventi che hanno negativamente interessato il trasporto aereo mondiale (aumenti ciclici del costo del carburante, SARS, 11 settembre 2001).

L'inadeguatezza delle risorse finanziarie è stata favorita in parte anche dalla previsione del Regolamento 2407/92 che prevede la possibilità del rilascio delle licenze anche sulla base della mera disponibilità di macchine: le imprese hanno affrontato la sfida concorrenziale ricorrendo a strumenti quali leasing degli aeromobili, ai quali non ha fatto seguito l'acquisizione in proprietà di un asset essenziale quale la proprietà della flotta.

Si segnala inoltre che la maggioranza delle imprese italiane di medie dimensioni, tuttora presenti nel mercato, quale Blue Panorama, Volare e Lauda Air opera tuttora nel settore charter anche extra comunitario e solo di recente, in concomitanza del ridimensionamento del network Alitalia, si stanno orientando marginalmente sui servizi di linea.

A tale evoluzione peraltro, non è seguita una effettuazione di servizi di cabotaggio sul mercato domestico da parte dei vettori comunitari che in numero limitatissimo, come risulta dal prospetto allegato n. 3, o servono rotte secondarie o si avvalgono di alleanze con i due principali vettori nazionali (Alitalia e Air One).

Si evidenzia al riguardo che lo strumento delle alleanze, secondo i principali meccanismi costituiti dal code sharing, franchising o dall'accordo strategico

intercompagnie rappresenta un mezzo per sviluppare la rete servita senza dover aumentare il numero dei voli. I soggetti partecipanti ad una alleanza perseguono finalità essenzialmente commerciali tese a garantire ampi programmi a favore dei clienti fedeli (frequent flyers), sconti alle grosse aziende e orari concordati in modo da facilitare le coincidenze tra i partecipanti alle alleanze per abbreviare la durata dei viaggi.

LA CRISI DEL TRASPORTO AEREO E LE COMPAGNIE LOW COST

L'analisi sopra riportata non ha tenuto conto del radicale cambiamento intervenuto nel trasporto aereo nell'ultimo quinquennio.

La crisi del trasporto aereo, che ha interessato nel mondo tutte le principali compagnie c.d. storiche, con costi e culture di gestione consolidate precedentemente alla liberalizzazione, è stata fortemente influenzata dalla nascita e progressiva espansione delle compagnie c.d. low cost, cioè dalle compagnie caratterizzate dall'offerta sul mercato di tariffe molto contenute.

Le ragioni per le quali tali compagnie - e in primo luogo la società Ryanair che opera attualmente in Italia da 13 aeroporti -, sono riuscite a ridurre la propria struttura dei costi (oggetto di numerose analisi) possono essere così sintetizzate:

- basso costo del personale (favorito anche dal regime giuridico e fiscale del paese di appartenenza – come nel caso della società Ryanair);
- unificazione del tipo di aeromobile;
- distribuzione del prodotto senza passare dalle rete di agenzie che consente sia di eliminare le relative commissioni, sia di gestire in tempo reale lo yield space management;
- eliminazione dei servizi di bordo (no frills), offerti solo a pagamento;
- effettuazione dei servizi punto/punto, con tempo di volo dell'ordine di due ore (gli aerei sostano di notte sugli scali base di armamento con conseguente riduzione delle spese per il fuori sede degli equipaggi);
- scelta di aeroporti considerati marginali ma posizionati in aree di elevata potenzialità di traffico sollecitando quindi una domanda che era rimasta latente e che i vettori storici avevano ignorato;
- utili dalla partecipazione alla vendita di servizi complementari (noleggio autovetture, transfer da/per gli aeroporti, altri servizi turistici).

Infine, tali compagnie sono solite instaurare con le Gestioni aeroportuali rapporti di particolare favore per quanto riguarda il costo dei servizi di scalo.

Come noto su quest'ultimo aspetto si è focalizzata l'attenzione della Commissione Europea che per quanto riguarda i vantaggi accordati a Ryanair sull'aeroporto di Charleroi ha dichiarato illegittimi gli sconti sulle tariffe aeroportuali e sulle tariffe dei servizi di scalo, mentre sono stati ammessi gli accordi co-marketing per il lancio di una rotta per periodi limitati.

La Commissione ha di recente avviato un'altra indagine che riguarda le compagnie low cost sugli illeciti finanziamenti che permarrebbero sia nell'ambito del mercato italiano, che europeo.

Si segnala inoltre che anche l'Autorità Garante della Concorrenza del Mercato, rilevato l'ingresso sul mercato di nuovi operatori, con caratteristiche dimensionali e qualitative estremamente diversificate, ha avviato una indagine conoscitiva riguardante il settore del trasporto aereo passeggeri finalizzata ad effettuare una "approfondita analisi della struttura e delle dinamiche tariffarie del settore per verificare se e in quale misura la pressione concorrenziale esercitata dai nuovi entranti a seguito dell'avvenuta liberalizzazione sia idonea a determinare vantaggi per i consumatori",.

Tale indagine appare rilevante oltre che per i profili di tutela dell'utenza che certamente evidenzierà ed in merito ai quali l'ENAC si riserva di fornire ogni migliore collaborazione alla luce della esperienza maturata nello specifico settore, soprattutto in quanto interesserà oltre che le compagnie c.d. low cost straniere anche molte delle compagnie nazionali (e presumibilmente anche la stessa società Alitalia secondo il piano di ristrutturazione in corso di definizione) hanno o stanno modificando il proprio modello di business conformandolo, almeno in termini di prezzi dei servizi, a quelli delle compagnie low cost europee.

NUOVI FATTORI DI INFLUENZA SUL TREND

Circa l'ulteriore evoluzione del processo di liberalizzazione sono da segnalare tre recenti eventi che sicuramente sono suscettibili di influenzare il mercato del trasporto aereo in termini peraltro al momento non prevedibili:

Il primo è costituito dal recente ingresso nella Unione Europea di ulteriori 10 Paesi, peraltro aeronauticamente caratterizzati da contenute performances di sviluppo a causa prevalentemente delle condizioni economiche dei singoli Stati.

Il secondo è rappresentato dalle conseguenze derivanti dalle sentenze pronunciate dalla Corte di Giustizia UE nel novembre 2002 che hanno imposto agli Stati membri di includere negli accordi aerei bilaterali la c.d. clausola comunitaria.

In pratica, in connessione con il libero diritto di stabilimento riconosciuto in ambito comunitario, il diritto di accesso alle rotte extra comunitarie non dovrà più essere limitato ai vettori del Paese che conclude l'accordo, ma dovrà essere esteso a tutti i vettori comunitari che abbiano sede nel predetto Paese.

Al fine di consentire la piena conoscenza delle potenzialità di negoziazione di nuovi diritti di traffico o di modifica degli esistenti è stato emesso di recente un Regolamento comunitario (n. 847/2004) che instaura un meccanismo obbligatorio di scambio di informazioni sui diritti di traffico.

I riflessi applicativi di tali normative potrebbero non essere favorevoli al consolidamento delle imprese nazionali considerato che i maggiori concorrenti

europei potrebbero essere attratti da tali nuove aperture verso i mercati extra comunitari.

infine si segnala il complesso dei Regolamenti comunitari, di recente promulgati dalla UE alcuni già entrati in vigore, mentre altri saranno applicabili invece dai primi mesi del 2005, che impongono nuovi oneri ai vettori, a tutela dell'utenza, sia in termini assicurativi che di ristoro per i danni e/o disservizi (bagagli, cancellazioni o overbooking) e che sono suscettibili di costituire un peso economico non facilmente gestibile dalle imprese medio-piccole.

Si ritiene utile in conclusione fornire i dati della crescita del trasporto passeggeri linea e charter in Italia ad un decennio dalla introduzione del regime di liberalizzazione che evidenzia, come risulta dalla tabella allegata (all.n.4), un aumento dell'81,81% in ambito nazionale, un aumento del 139,37% in ambito comunitario e del 56,18% in ambito extracomunitario, per un totale generale del +93,83% e quindi conferma i favorevoli risultati del processo di liberalizzazione

Il Trasporto Aereo

PAGINA BIANCA

Convenzione di Chicago - 1944



Accordo sul trasporto aereo internazionale:

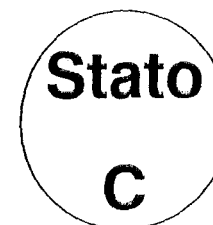
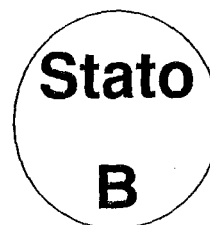
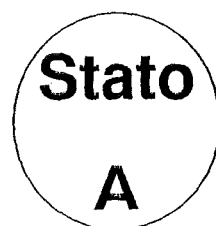
- Libertà dell'aria: terza, quarta e quinta;
- Servizi aerei di linea;
- Servizi aerei non di linea.



Accordo sul transito dei servizi aerei internazionali:

- Libertà dell'aria: prima e seconda.

Che cosa sono le Libertà dell'aria ?



1° Libertà: diritto di sorvolo dello Stato B per aeromobili diretti dallo Stato A allo Stato C.

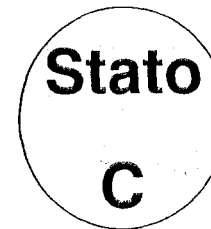
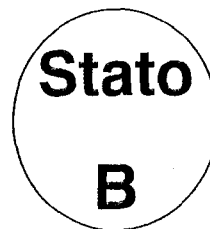
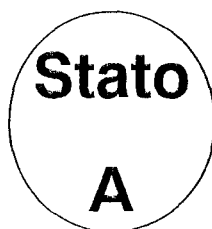
2° Libertà: diritto per gli stessi ad atterrare su B per motivi non commerciali (scali tecnici).

3° Libertà: diritto di sbarco su B di pax, merci e posta imbarcati su A.

4° Libertà: diritto di imbarco su B di pax, merci e posta diretti su A.

5° Libertà: diritto di imbarco / sbarco su B di pax, merci e posta diretti / provenienti da C tramite voli che iniziano o terminano in A.

Nota: vettore di nazionalità A.



6° Libertà: diritto di imbarco/sbarco di pax, merci o posta dallo Stato B allo Stato C o viceversa con scalo intermedio sullo Stato A (di nazionalità del vettore).

7° Libertà: diritto di imbarco/sbarco di pax, merci o posta dallo Stato B allo Stato C o viceversa senza che i voli inizino o terminino sullo Stato A.

Nota: vettore di nazionalità A.

Accordo sul Transito

L'Italia ha aderito all'accordo sul transito e con il D.M. 5/9/1984 ne ha dettato le disposizioni di attuazione.



- Per il sorvolo e lo scalo tecnico sul territorio nazionale di un aeromobile immatricolato in un Paese aderente a tale accordo non è necessaria una preventiva autorizzazione, ma è sufficiente la sola notifica a cui corrisponde una presa d'atto.



- Il vettore dovrà però essere preventivamente accreditato o designato dal Paese di registrazione.

Accordo sul Transito

Limitazioni:

Per accordo interministeriale con il Ministero degli Affari Esteri ed il Ministero della Difesa sono state create le cosiddette liste “sensibili”, soggette anche a possibili variazioni, che includono alcuni Paesi, il cui ingresso nello spazio aereo nazionale è comunque soggetto ad autorizzazione.

- | | |
|-----------------|---|
| Lista A: | • Include quei Paesi sottoposti ad embargo per cui la richiesta di ingresso sul territorio nazionale deve pervenire solo attraverso canali diplomatici. |
| Lista B: | • Include quei Paesi che devono essere preventivamente autorizzati all'ingresso nello spazio aereo nazionale. Di questa autorizzazione devono essere informati ENAV e Difesa aerea. |
| Lista C: | • Include alcuni Paesi che possono avere delle limitazioni ad operare su taluni aeroporti militari aperti al traffico aereo civile. |

Servizi aerei di linea

I servizi aerei di linea sono caratterizzati:

- 1. Offerta al pubblico;**
- 2. Onerosità / Vendita diretta del singolo posto;**
- 3. Regolarità del servizio,**

che si esplica attraverso la predeterminazione:

- a) dell'itinerario;*
- b) degli orari (pubblicazione);*
- c) delle tariffe.*