

*Il Presidente*

**SENATO DELLA REPUBBLICA  
COMMISSIONE 8<sup>a</sup> LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI  
(Contratti di programma ENAV 2010-2012 e 2013-2015)**

**AUDIZIONE DI ENAV S.p.A.  
5 maggio 2015**



**Audizione informale di ENAV S.p.A in relazione all'esame congiunto degli atti del Governo nn. 152 e 153 relativi ai contratti di programma ENAV 2010-2012 e 2013-2015.**

Presidente, Onorevoli Senatori, ENAV S.p.A. ringrazia per l'invito a questa audizione informale che, in occasione dell'esame dei contratti di programma ENAV per gli anni 2010-2012 e 2013-2015, consente alla Società un'occasione di proficuo incontro con le istituzioni.

Come noto ENAV è la società interamente controllata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze, vigilata dal Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e soggetta al controllo sulla gestione finanziaria da parte della Corte dei Conti, cui è demandata nel rispetto delle previsioni normative nazionali ed europee l'erogazione dei servizi di gestione e controllo del traffico aereo, nonché degli altri servizi essenziali per la navigazione nei cieli italiani e negli aeroporti nazionali.

Il servizio di gestione del traffico aereo e gli altri servizi di assistenza alla navigazione nelle fasi di decollo, atterraggio e avvicinamento vengono assicurati dal personale ENAV dalle Torri di controllo di 41 aeroporti. Le fasi di crociera vengono assicurate dagli ACC, i Centri di Controllo d'Area, situati a Brindisi, Milano, Padova e Roma, dai quali i Controllori del Traffico Aereo (CTA) gestiscono i sorvoli nello spazio aereo italiano.

In attesa dei dati del 2014, ricordiamo che i risultati economico-finanziari di ENAV S.p.A. del 2013 rappresentano uno dei migliori risultati degli ultimi anni, nonostante le condizioni del trasporto aereo in Europa. Grazie alla crescita dei ricavi e al contemporaneo decremento dei costi, l'utile di esercizio ha infatti superato quota 50 milioni.



Le brillanti performance operative di ENAV rappresentano ormai uno standard di assoluta eccellenza a livello europeo ed un'opportunità di sviluppo per tutta la industria Aviation. Nel 2012 e 2013, ENAV ha garantito alle Compagnie aeree operanti nei cieli italiani il cosiddetto "ritardo zero", un risultato decisamente migliore rispetto ai comparabili operatori europei che, oltre a garantire l'accesso a incentivi economici per l'azienda (8 milioni di euro) ha permesso benefici pari a 17,7 milioni di euro per gli operatori del settore, rispetto a quanto previsto dai target di prestazione dell'Unione Europea.

### **Il Contratto di Programma Stato-ENAV**

Venendo ora all'argomento in oggetto dell'odierna audizione, Onorevoli Senatori, vorrei innanzi tutto ricordare che agli schemi di contratto di programma in oggetto è rimessa, in base all'articolo 9 della legge n. 665 del 1996, la disciplina dei rapporti intercorrenti tra l'ENAV Spa (Ente Nazionale per l'Assistenza al Volo) e lo Stato.

È importante evidenziare che la fase istruttoria dei contratti in oggetto dell'odierno incontro, svolta da un apposito gruppo tecnico di lavoro composto dai rappresentanti di ENAV, ENAC, dell'Aeronautica Militare nonché del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e il Ministero dell'Economia e delle Finanze, è stata fortemente condizionata dall'esigenza di definire il pregresso periodo regolatorio 2010-2012, dalla necessità di reperire la piena copertura finanziaria per le obbligazioni a carico dello Stato e, non ultimo, dalla necessità di adeguare gli schemi di contratto di programma alle nuove normative nazionali e comunitarie in materia tariffaria e di misurazione e valutazione delle performance dei soggetti fornitori di servizi di navigazione aerea.



Ciò ha comportato ritardi nella trasmissione degli schemi contrattuali in oggetto alle Commissioni competenti, chiamate quindi ad esprimere il proprio parere a valle delle indicazioni emesse dal CIPE con delibera n. 29/2014.

L'iter lungo e complesso di definizione ed approvazione del Contratto di Programma ha fatto sì che in questi ultimi anni i contratti venissero approvati in corrispondenza della fine, se non oltre, del periodo regolatorio di riferimento. È tuttavia importante evidenziare come tale aspetto assuma una rilevanza sempre più crescente soprattutto nell'ottica della privatizzazione di ENAV, peraltro ormai nell'agenda di governo. A tal proposito, ENAV ha pienamente supportato ed apprezzato l'iniziativa del MIT di aver già avviato, lo scorso Marzo, i lavori di definizione del Contratto di Programma 2016-2018, e garantirà il massimo livello di attenzione e risorse affinché l'approvazione del redigendo Contratto possa avvenire entro l'inizio del triennio di riferimento.

Giova tuttavia ricordare che nonostante i ritardi summenzionati, la clausola di continuità del Contratto di Servizio in vigore (riportata in nota alla presente<sup>1</sup>) garantisce la piena copertura contrattuale del rapporto Stato-ENAV, prerequisite fondamentale per la necessaria continuità operativa e per l'erogazione di un servizio sempre più riconosciuto dagli utenti e dai principali stakeholder del settore, di assoluta qualità e sicurezza.

---

<sup>1</sup> Clausola di continuità Contratto di Servizio 2007-2009

Art. 10

(Clausola di continuità)

La Società proseguirà l'erogazione del servizio anche oltre la scadenza del presente Contratto e fino alla stipula del successivo Contratto di Servizio. Per tale periodo, la quantificazione ed il rimborso dei relativi oneri avvengono in applicazione della normativa vigente e con le medesime modalità previste nel presente Contratto.



### **Le principali evoluzioni del contesto regolatorio**

Per dare un'idea più completa degli importanti cambiamenti e dei conseguenti impatti che hanno influenzato l'iter di definizione e messa a punto degli schemi contrattuali, riporto di seguito alcuni ulteriori dettagli esplicativi.

È innanzitutto importante evidenziare che sono intervenute negli anni più recenti alcune tra le più significative modifiche sulla struttura normativa comunitaria in materia. E' infatti in corso il processo di coordinamento dei vari operatori del traffico aereo per la realizzazione del c.d. "cielo unico europeo", cui partecipa attivamente anche l'ENAV. La normativa comunitaria del Cielo Unico Europeo definisce il futuro assetto del sistema di gestione del traffico aereo e stabilisce quelli che saranno i target tecnologici, qualitativi, economici ed ambientali a cui tutti i fornitori di servizi alla navigazione aerea europea dovranno attenersi.

In tale contesto, è particolarmente importante il nuovo schema comunitario delle performance il quale, comune a tutti i paesi comunitari, è basato sulla misurazione ed ottimizzazione delle performance operative ed economiche dei provider di assistenza al volo. La normativa comunitaria ha individuato per le quattro aree "chiave" di performance, ossia sicurezza, capacità, ambiente ed efficienza economica, una serie di indicatori di performance a cui i provider devono attenersi e sulla base dei quali saranno misurate le prestazioni.

Quale strumento per l'attuazione dello schema di prestazioni comunitario ha assunto valore cogente il Piano di Performance Nazionale, documento nel quale lo Stato, in coerenza con gli obiettivi comunitari ed in coordinamento con il provider di assistenza al volo, delinea le azioni e stabilisce gli obiettivi da raggiungere nel corso del periodo regolatorio. Una volta che i Piani conseguono l'approvazione da parte della Commissione



europea, gli impegni in esso assunti sono vincolanti per l'intero periodo regolatorio e diventano, non meno importante, punto di riferimento per la pianificazione del periodo regolatorio successivo.

Si rileva a tal proposito che per il periodo 2012-2014, il Piano di Performance Nazionale è stato formalmente approvato dalla Commissione, mentre, per quanto concerne il periodo regolatorio 2015-2019, il documento è in fase di finalizzazione e verrà presumibilmente presentato alla Commissione europea entro il primo semestre dell'anno in corso. Su tale aspetto ritornerò in seguito.

Al nuovo ed articolato framework normativo europeo si deve anche il nuovo quadro di regole attraverso le quali si perviene alla determinazione delle tariffe che le compagnie aeree corrispondono alla Società per l'erogazione dei servizi di assistenza al volo. Tra le maggiori e rilevanti novità, si evidenzia da una parte la perdita della rendita di posizione legata al recupero integrale dei costi previsto dall'ormai superato sistema regolatorio del cost recovery, dall'altra la creazione di più zone di tariffazione per i servizi di terminale erogati dalla Società presso gli aeroporti di competenza.

Detto quindi del nuovo schema comunitario delle performance e degli indicatori ad esso correlati, delineate altresì le variazioni più rilevanti in tema tariffe, è indubbio che grande lavoro è stato fatto per adattare, integrare ed, in alcuni casi, eliminare alcune sezioni del Contratto di programma con l'obiettivo di adeguare lo stesso alle radicali novità introdotte dal quadro regolamentare europeo.

Si pensi, ad esempio agli allegati tecnici del contratto inerenti gli obiettivi di capacità ed efficienza economica. Si rammenta come tali allegati, storicamente tarati sulla normativa nazionale, hanno dovuto essere profondamente rivisitati al fine di una loro compliance con gli indicatori di performance contenuti nel Piano di Performance Nazionale. In taluni casi,



con particolare riferimento agli obiettivi inerenti la sicurezza del volo, a seguito di un sostanziale mutamento introdotto dalla Commissione circa le metodologie di calcolo e rendicontazione, si è optato che il Contratto seguisse in toto quanto previsto dal Piano di Performance Nazionale.

### **Decisione di Esecuzione n. 347/2015 della Commissione Europea**

In conformità quindi alle tempistiche e alle modalità previste dal quadro normativo comunitario, nel mese di Giugno del 2014 ENAV ha provveduto a determinare il proprio piano economico per il quinquennio 2015-2019.

Dopo una puntuale disamina e condivisione con le Istituzioni di riferimento della Società, il Piano di Performance è stato inoltrato in data 1/07/2014 alla Commissione Europea.

La Commissione quindi, ricevuti i Piani da parte di tutti gli Stati europei, a valle di un tortuoso e complesso iter valutativo durato circa otto mesi, nel mese di Marzo del 2015 ha notificato la propria posizione sui Piani di Performance attraverso la pubblicazione di una Decisione di Esecuzione, la n. 347 del 2015.

Per quanto riguarda quindi l'aspetto concernente l'efficienza economica, nella richiamata Decisione sono stati valutati gli obiettivi espressi dagli Stati membri nei rispettivi Piani, tenendo conto del trend dei costi del primo e secondo periodo regolatorio (2012-2014 e 2015-2019).

In sostanza, per quanto pronunciato dal provvedimento, i trend economici ed i relativi valori di target pianificati dall'Italia, Francia, Germania, Paesi Bassi, Austria, Slovacchia, Belgio non risultano conformi ai livelli attesi dalla Commissione europea.



Si tratta di un rilievo che, tra gli altri, riguarda tre Stati appartenenti al c.d. gruppo dei *Big 5*, per i quali quindi la predetta Decisione prescrive che i costi siano rivisti al ribasso.

Per quanto riguarda invece l'area di prestazione concernente la qualità del servizio (capacità), la Commissione ha valutato la conformità degli obiettivi presentati dagli Stati membri in relazione al ritardo ATFM (Air traffic flow management: gestione dei flussi di traffico aereo).

La Commissione ha quindi effettuato un riscontro sul risultato complessivo sui FAB (Blocchi Funzionali di spazio Aereo) e sugli stati ad essi appartenenti e ha notificato che gli obiettivi presentati dal FAB Blue Med (Cipro, Grecia, Italia e Malta), insieme al FABEC (Belgio, Lussemburgo, Francia, Germania e Paesi Bassi), al FABCE (Austria, Croazia, Repubblica Ceca, Ungheria, Slovacchia e Slovenia), al FAB Danube (Bulgaria e Romania) e FAB SW (Portogallo e Spagna) non sono conformi e coerenti con gli obiettivi prestazionali attesi dalla Commissione.

Detto quindi sui feedback della Commissione sui Piani di Performance, si evidenzia che per effetto del quadro regolatorio comunitario gli Stati hanno quattro mesi, dalla pubblicazione della Decisione, per modificare i propri Piani e pervenire di conseguenza ai target attesi dalla Commissione.

Si evidenzia a tal riguardo come il processo di approvazione dei piani di performance ed i relativi feedback rientrino in un iter di processo definibile "normale" e "previsto" – ed in parte già avvenuto per il Piano di performance precedente - e costituiscono parte importante di quella dialettica che dovrà portare ad una approvazione dei piani economici e prestazionali dei Provider europei dei prossimi 5 anni.

Detto ciò, la Società sta già procedendo alla revisione del Piano di



Performance che, in linea con le indicazioni riportate nella suddetta Decisione, prevede al momento una riduzione dei costi di oltre il 3% medio annuo nel quinquennio rispetto al livello dei costi presentato nel precedente Piano e, al contempo, una riduzione del traffico – anche questa richiesta dalla Commissione – di oltre 3 milioni di Unità di Servizio, sempre nel periodo considerato.

Quanto sopra consentirà alla Società e allo Stato di presentare alla Commissione una efficienza economica, calcolata secondo lo schema comunitario, del 3% medio annuo nel periodo 2015-2019.

Il nuovo Piano, una volta predisposto, sarà condiviso ed inviato alle Istituzioni nazionali di riferimento oltre che discusso con le organizzazioni rappresentati delle compagnie aeree, così come previsto dai regolamenti comunitari.

Infine, entro i tempi previsti dal quadro normativo (2 luglio c.a.), il Piano sarà inviato alla Commissione Europea per la sua finale approvazione.

In considerazione che il Contratto di Programma al suo interno fa' già riferimento al Piano di Performance e ai Regolamenti Comunitari, non si prevede di apportare alcun aggiornamento allo stesso Contratto e ai relativi allegati tecnici una che il nuovo Piano sarà approvato.

### **Transito aeroporti dall'Aeronautica militare a ENAV**

È questione trattata in modo completo nell'articolo 3 del contratto di programma 2013-2015 (commi 9,10 e 11), che prevede espressamente il transito dei servizi di navigazione aerea dall'AMI all'ENAV relativi a quegli aeroporti prima militari ed oggi divenuti civili (Ciampino, Verona, Brindisi, Treviso e Rimini) sulla base di specifici decreti interministeriali di transito.



L'obiettivo è quello di assicurare un transito dei predetti Servizi, garantendo la continuità del servizio di navigazione aerea nei citati aeroporti, senza gravare sull'efficienza economica del gestore subentrante.

In particolare l'articolo 3 prevede il transito all'ENAV:

- dei servizi negli aeroporti di Ciampino e Verona entro il 1° giugno 2014, già operativo dalla predetta data;
- dei servizi negli aeroporti di Brindisi, Treviso, e Rimini entro due anni dalla firma del presente contratto, secondo modalità definite anche con il concorso del CIPE (cfr. osservazioni delibera CIPE ad art.3);

Relativamente a questi ultimi, nelle more del perfezionamento del Contratto di Programma 2013-2015 ed al fine di prevenire eventuali penalizzazioni del traffico e dei servizi per i suddetti aeroporti, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti ha autorizzato ENAV all'avvio delle attività propedeutiche alla transizione sia sotto il profilo infrastrutturale che di formazione del relativo personale, in coerenza con le tempistiche sopra riportate. In particolare, l'attuale pianificazione operativa prevede il subentro dell'aeroporto di Treviso entro fine Giugno 2015, quello dell'aeroporto di Brindisi entro fine Dicembre 2015 ed, infine, quello dell'aeroporto di Rimini entro il 2016.

### **Impatti sullo Schema contributivo Stato – ENAV**

Oltre ai nuovi elementi di rischio introdotti a livello comunitario, ENAV ha dovuto tener conto a livello nazionale delle importanti modifiche derivanti dall'introduzione della Legge di Stabilità 2012, la quale ha previsto la quasi totale abrogazione dei contributi erogati dallo Stato in favore della rete aeroportuale italiana per quanto riguarda i servizi di controllo del traffico



aereo. Mi riferisco in particolare ai contributi in favore dei cosiddetti aeroporti minori - caratterizzati da non elevati volumi di traffico - ed al 50% della tariffa di terminale per i voli comunitari. Ovviamente tale abrogazione ha inciso sul livello delle tariffe aeroportuali (di terminale) determinando un aumento degli importi pagati dalle compagnie aeree.

In estrema sintesi, del precedente quadro contributivo statale, per effetto del quale somme significative erano riconosciute alla Società (circa 170 mln annui), oggi rimangono in vigore solo i contributi destinati a compensare ENAV per i costi sostenuti per garantire la sicurezza ai propri impianti e per garantire la sicurezza operativa (30 mln annui) (Legge 248/2005, art. 11-*septies*).

### **Contratto di Servizio**

Infine un breve accenno sul contratto di servizio che regola le prestazioni e definisce i servizi di rilevanza sociale che ENAV è tenuta ad erogare in condizioni di non remunerazione diretta dei costi, stabilendone corrispettivi economici e modalità di erogazione.

In particolare prevede:

- la quantificazione dell'onere di spesa a carico dello Stato, relativamente alle fattispecie dei voli esentati o agevolati, ossia resi in condizione di "non remunerazione diretta dei costi" (art. 5, punti 1, 2,);
- la previsione, ai sensi dell'art. 11 *septies*, commi 1 e 2, della citata legge n. 248/2005, di un importo pari a 30 milioni di euro annui, da erogarsi, con decorrenza dall'anno 2006, a parziale compensazione del costo degli ammortamenti degli impianti e delle attrezzature dell'ENAV S.p.A. destinati a garantire i dovuti standard di sicurezza tecnico-operativa (art. 5, punto 3);



- Un Sistema di monitoraggio e di controllo (art. 6);

Giova infine sottolineare che, con particolare riferimento ai contratti di programma e di servizio 2013-2015, oltre alle difficoltà summenzionate, il gruppo tecnico di lavoro ha esaminato e recepito le osservazioni emesse dal CIPE con la delibera n. 29/2014 registrata dalla Corte dei Conti in data 11/12/2014. In particolare, in tale delibera il CIPE ha reso il proprio parere favorevole su entrambi gli schemi contrattuali, formulando tuttavia alcune osservazioni che sono state poi recepite negli schemi successivamente presentati al Parlamento e che sono descritte in dettaglio nella relazione illustrativa annessa all'atto del governo n. 153.