

## Il settore del trasporto aereo nell'attuale crisi economica: prospettive e rimedi

11 dicembre 2020

### Intervento introduttivo di Mario Sebastiani<sup>1</sup>

Dopo un promettente II trimestre, salvo eccezioni il PIL mondiale è ricaduto nel pozzo a causa della seconda ondata della crisi sanitaria. Su base annua ormai consolidata l'area dell'euro è quella più colpita (-7,8%).

Al suo interno, dopo la Spagna, l'Italia è il Paese che se la passa peggio, posto che le stime delle principali Istituzioni convergono su circa un -10%<sup>2</sup>. Le previsioni della Commissione europea ci danno per il 2021 un rimbalzo del 4,1% e per il 2022 uno striminzito 2,8%. Insomma alla situazione quo ante del 2019 torneremo, se va bene, fra tre anni: e sì che il trend degli ultimi decenni ci vedeva fanalino di coda in fatto di crescita.

Come nel resto del mondo gli Stati membri dell'UE hanno messo in campo misure senza precedenti a sostegno di famiglie e imprese, propiziate dall'applicazione della clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e dall'allentamento della disciplina sugli aiuti di Stato ex artt. 107.2(b), 107.3(b,c) ed ex *Temporary Framework* più volte potenziato. A queste si aggiungono le compensazioni per obblighi di servizio pubblico alle imprese incaricate di servizi di interesse economico, non rientranti nel campo di applicazione della normativa sugli aiuti di Stato, se rispettano le condizioni Altmark, o compatibili ai sensi dell'art. 106.2 Tfeue se in conformità con quanto previsto dal "pacchetto Almunia" del 2012<sup>3</sup>.

Sono misure imponenti ma senza velleità di invertire nell'immediato il trend negativo, posto che non è pensabile che la spesa pubblica possa supplire al calo della domanda, interna ed estera, stimata nel 2020 nell'ordine richiamato prima. Oltre a creare una voragine in conti pubblici già (i nostri) sbilenchi, si tratta per la massima parte di spesa per trasferimenti, il cui moltiplicatore – già più basso di quello della spesa pubblica diretta - è vieppiù ridotto dalla riduzione della propensione al consumo e agli investimenti.

---

<sup>1</sup> Università di Roma 'Tor Vergata' e S.I.Po.Tra.

<sup>2</sup> ISTAT, *Le prospettive per l'economia italiana nel 2020-2021*, dic. 2020, p. 2. (elaborazioni da *Autumn Forecast* della Commissione europea).

<sup>3</sup> In particolare la Comunicazione della Commissione sulla *Applicazione delle norme dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato alla compensazione concessa per la prestazione di servizi di interesse economico generale* (2012/C 8/03 dell'11.01.2012)

Più che a rilanciare l'economia le misure sono dirette a contribuire allo stretto mantenimento in vita di imprese e di larghi strati della popolazione in vista di tempi migliori, il che è in sé è un obiettivo encomiabile oltre che imprescindibile. Aspettando i vaccini e la cavalleria del Recovery fund – e sperando che i potenziali effetti non siano dilapidati dai tanti nodi strutturali che da troppo tempo condannano l'Italia a vivacchiare.

Insomma, per il momento tocca tirare la cinghia, magari adoperandosi in modo che i sacrifici siano equamente distribuiti e che lo siano in modo efficiente, vale a dire che non penalizzino più di tanto le attività più vitali per la ripresa, quando sarà.

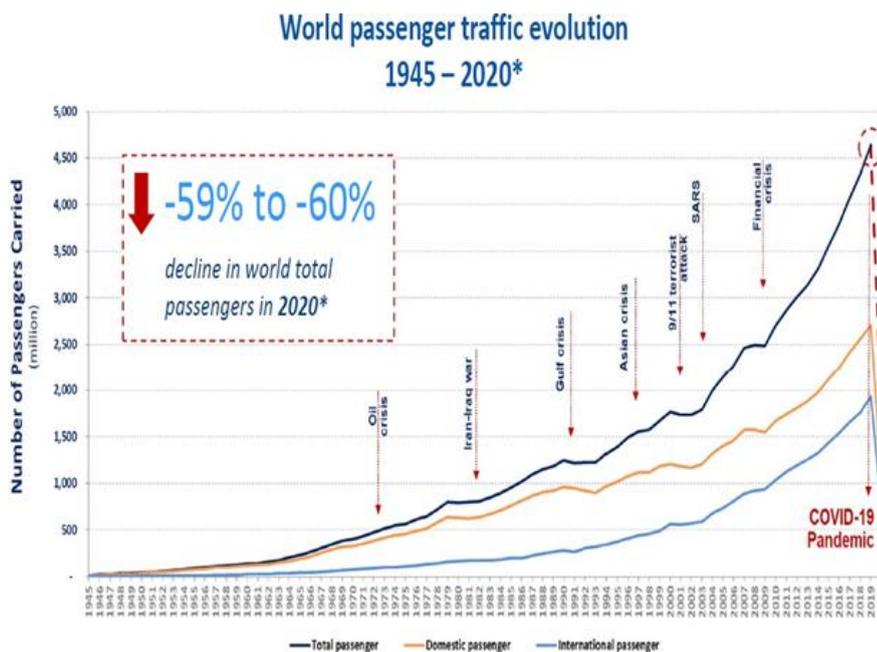
\*\*\*

Passando agli impatti settoriali, la mobilità collettiva è stata la più colpita: lo è stata per prima e verosimilmente sarà l'ultima a uscirne. Non solo: mentre larga parte dell'industria manifatturiera, delle costruzioni e del relativo indotto potrà in futuro contare sul recupero della domanda "arretrata", per la mobilità la domanda persa lo è per lo più per sempre.

Non per suo demerito, il settore aereo ne ha fatto le spese più di ogni altro.

La figura che segue mostra la caduta del traffico passeggeri livello mondiale. Tutte le crisi del traffico aereo che ne hanno contrassegnato la storia, a partire dalla crisi petrolifera del 1972, sono stati banali raffreddori in confronto a quella attuale, sia per impatto immediato che per la durata.

Figura 1.- Traffico aereo passeggeri (1945-2020)<sup>4</sup>



<sup>4</sup> ICAO, *Effects of Novel Coronavirus (COVID-19) on Civil Aviation: Economic Impact Analysis*, November 12<sup>th</sup>, 2020, p. 6.

Va da sé che il calo del traffico aereo ha prodotto impatti drammatici sulla redditività e le finanze degli operatori.

Lato aria le più recenti stime di IATA<sup>5</sup> sono sintetizzate dalla tabella qui sotto, con una perdita netta dei vettori europei di 26,9 miliardi di USD nel 2020 e di 11,9 attesa nel 2021.

## Financial Results

System-wide global commercial airlines	EBIT margin, % revenues							Net profit, \$ billion						
	2015	2016	2017	2018	2019	2020E	2021F	2015	2016	2017	2018	2019	2020E	2021F
Global	8.6%	8.5%	7.5%	5.7%	5.2%	-31%	-7.1%	36.0	34.2	37.6	27.3	26.4	-118.5	-38.7
Regions														
North America	14.4%	13.7%	11.2%	9.1%	9.6%	-40%	-5.6%	21.7	17.0	17.8	14.5	17.4	-45.8	-11.0
Europe	5.5%	6.1%	7.9%	6.2%	4.8%	-38%	-9.5%	7.1	8.5	8.9	9.1	6.5	-26.9	-11.9
Asia-Pacific	6.9%	7.4%	6.3%	4.7%	3.7%	-18%	-4.6%	7.5	7.4	10.5	6.1	4.9	-31.7	-7.5
Middle East	6.3%	2.2%	-3.0%	-4.6%	-5.2%	-34%	-14%	2.1	1.3	0.1	-1.5	-1.5	-7.1	-3.3
Latin America	5.0%	5.6%	6.2%	2.7%	2.9%	-26%	-13%	-1.6	0.4	0.5	-0.8	-0.7	-5.0	-3.3
Africa	-2.1%	1.1%	0.8%	1.5%	1.0%	-37%	-19%	-0.8	-0.4	-0.2	-0.1	-0.3	-2.0	-1.7

Sources: IATA estimates for regions. IATA forecast for 2020 and 2021.

Note: Bankruptcy reorganization & large non-cash costs are excluded. Includes all commercial airlines. Historical data are subject to revision.

Updated: 11/2020 Next Update: 06/2021

Non se la passa meglio il lato terra di cui ACI Europe prevede per l'anno in corso una caduta dei ricavi intorno al 65% (- 31 miliardi di euro rispetto al 2019<sup>6</sup>). Da tenere conto che la stima è stata pubblicata il 6 ottobre e che dunque probabilmente non tiene del tutto conto dell'intensità della seconda ondata Covid.

### Lost Airport Passengers and Revenues (compared to 2019)

	First-half 2020		Full Year 2020 Projection			
	Loss (billion)	% change vs. 2019	Base Case		Pessimistic Case	
Loss (billion)			% change vs. 2019	Loss (billion)	% change vs. 2019	
<b>Lost Airport Passengers (Billion Pax)</b>	-0.74 pax	-64.4%	<b>-1.69</b> pax	<b>-69.0%</b>	-1.74 pax	-70.8%
<b>Lost Airport Revenues (Billion €)</b>	-13.51 €	-60.4%	<b>-30.90 €</b>	<b>-64.2%</b>	-31.93 €	-66.4%

Se si considera che (sempre da dati ACI Europe<sup>7</sup>) alla flessione dei ricavi si è accompagnata quella dei costi, stimabile fra il 10% e il 25%, si può concludere che le perdite lato terra siano sostanzialmente allineate a quelle lato aria.

<sup>5</sup> IATA\_Airlines Industry Economic Performance - Tables, 14 November 2020.

<sup>6</sup> ACI-EUROPE, Covid-19 & Airports - Traffic Forecast & Financial Impact, 3rdUpdated Forecast (October), 06 October

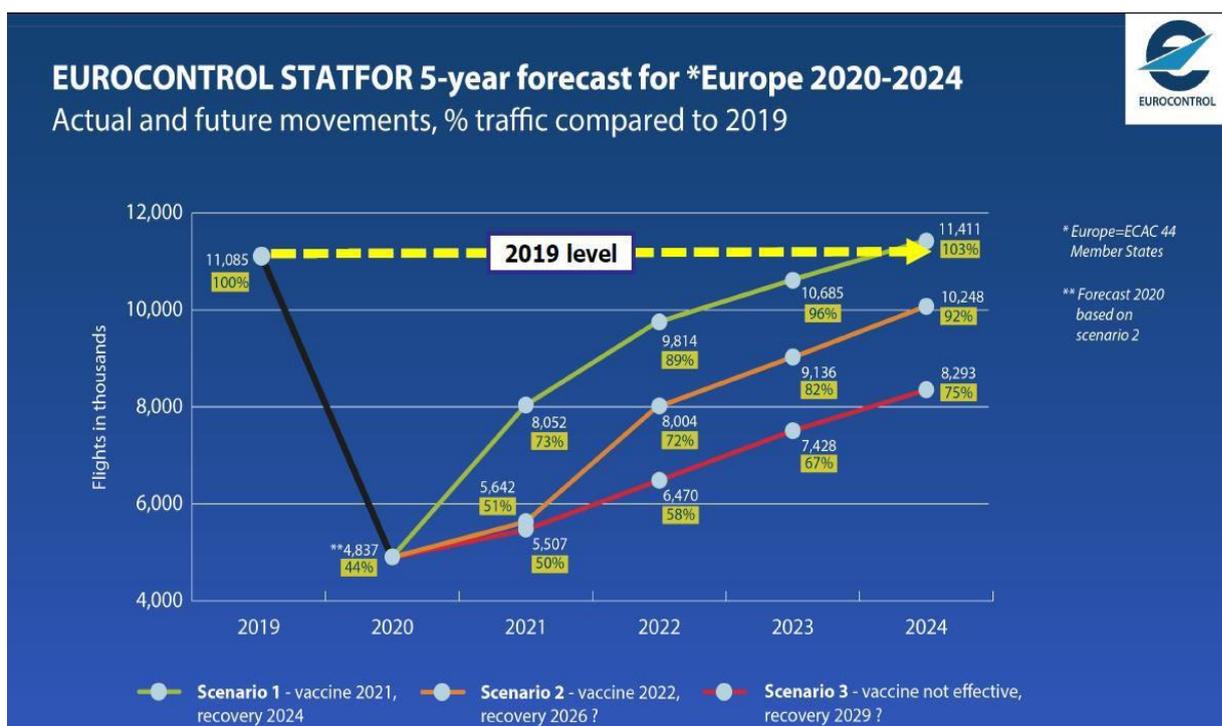
<sup>7</sup> ACI Europe, Udated estimates of COVID19 traffic revenue impacts\_06.10.2020.

Questo lo stato attuale. Il fatto è che – per tutti – è dato prevedere che le consistenti perdite e gli interventi compensativi non potranno essere una tantum.

La figura che segue mostra tre scenari di previsione di Eurocontrol<sup>8</sup> del traffico aereo in funzione della diffusione e dell'efficacia dei vaccini anti Covid-19. Come si vede, nel migliore degli scenari il traffico, misurato in numero di voli, potrà tornare al livello del 2019 solo nel 2024; secondo il *worst scenario* il ripristino dello statu quo ante andrà rimandato al 2026.

Si tratta di previsioni che non misurano lo stato di crisi nella sua interezza poiché prendono a riferimento unicamente il numero dei voli, trascurando così elementi essenziali per la redditività di vettori e operatori di terra:

- la lunghezza dei voli che verosimilmente ritarderà a tornare ai livelli precedenti, considerata l'interdipendenza fra lo stato della pandemia fra origini e destinazioni;
- il *load factor* di passeggeri che potrebbe più a lungo risentire di una minore propensione a viaggiare;
- infine, le stime non sembrano scontare la sostituibilità della mobilità con “altri mezzi” o più terrestri cambiamenti permanenti della domanda, oppure più domestiche abitudini di viaggio. O infine cambiamenti nel mix della domanda; ad esempio le previsioni sono concordi che nel futuro la richiesta di posti business, su cui prevalentemente poggia lo *yield* dei carriers di rete, sia destinata a ridursi drasticamente.



<sup>8</sup> Eurocontrol, *Five Year Forecast Europe-2020-2024*, November 2020, p. 9.

Restando al presente gli interventi dei governi di pressoché ogni Paese hanno mostrato un notevole strabismo. In un recentissimo studio<sup>9</sup> ACI Europe denuncia la seguente ripartizione degli aiuti di Stato erogati dai paesi EU/EEA<sup>10</sup>:

- 31,85 miliardi di euro alle compagnie aeree
- 2,21 miliardi ai gestori aeroportuali (di cui 1,36 agli aeroporti della Germania)
- 59 milioni agli operatori di ground handling.

Come conseguenza:

*“Europe is thus facing the potential collapse of a significant part of its air transport system:.*

- *An estimated 193 European airports are facing insolvency in the coming months if passenger traffic does not start recovering by the end of the current year. Most of these airports are regional airports, which are key enabler of employment and economic activity in their communities and wider regions. Between them, they facilitate 277,000 jobs and €12.4 billion of European GDP.*
- *The top 20 European airports have seen their debt increasing by €16 billion over a few months – the equivalent of more than 60% of their total revenues in a normal year”<sup>11</sup>.*

Quale è la ragione di tanto strabismo dei rimedi messi in campo dai governi? Le compagnie aeree, è vero, sono in prima linea ma le retrovie non sono meno importanti. Il settore aereo è fatto di una filiera di operatori, di una catena dove ogni anello è vitale per il funzionamento e la competitività del prodotto finale. E dove tutti sono drammaticamente colpiti, posto che per tutti il traffico è il driver di redditività.

Certo, le compagnie aeree sono per lo più quasi strutturalmente afflitte da precari equilibri economici e finanziari, come mostrano i ripetuti fallimenti e gli aiuti di Stato di cui regolarmente hanno beneficiato. E combattono con una concorrenza senza regole, talvolta distruttiva. Un quadro che richiama l’interrogativo che si poneva J.R.Hicks (che ci poniamo in molti, per la verità): *“se il mercato sia un eroe, un demone o un protagonista tragico (resta da vedere)”<sup>12</sup>*. Probabilmente mai come in questo momento l’interrogativo è attuale e mai come in questo momento sta alla politica tirarne fuori l’anima buona.

Tuttavia, mentre il lato aria del settore è libero di ridurre anche drasticamente la propria attività (con una forte incidenza di costi variabili<sup>13</sup>) e di utilizzare la leva dei prezzi, seppure con

---

<sup>9</sup> ACI Europe, *Position Paper on State Aid*, November 2020, p. 2.

<sup>10</sup> In sostanza al lato terra del settore è andato solo il 2,7% degli aiuti. Da considerare che in agosto la Commissione ha approvato uno schema di misure a sostegno degli aeroporti tedeschi per 1,37 miliardi di euro<sup>9</sup>, probabilmente solo in parte finora attuate; inoltre i gestori sono state erogate misure per circa 20 milioni di euro agli aeroporti scozzesi e 22,2 milioni a Hermes Airports di Larnaca e Pafos. Quanto agli operatori di ground-handling, 25 milioni sono andati ad Aviapartner sull’aeroporto di Bruxelles e altre risorse ad altri operatori a terra sugli aeroporti di Charleroi e Liegi.

<sup>11</sup> Ibid., p. 4.

<sup>12</sup> J.R.Hicks, *A Theory of Economic History*, London, Oxford University Press 1969.

<sup>13</sup> Dal carburante, che rappresenta la principale componente dei costi, il cui prezzo è sceso del 42% rispetto al 2019 (IATA, *COVID-19 - Can costs be downsized to make the industry cash positive?*, 27 October 2020), alla possibilità di rinegoziare

marginari “strozzati” dalla concorrenza, il lato terra (pur con sistemi giuridici diversi fra paese e paese):

- è vincolato da concessioni, licenze e obblighi di servizio pubblico a restare operativo indipendentemente dal livello del traffico;
- la sua offerta è largamente caratterizzata da indivisibilità infrastrutturali e da una struttura rigida dei costi;
- gli investimenti in corso non possono essere interrotti – e, se sì, non si traslano sulle tariffe;
- in misura prevalente i suoi introiti derivano da tariffe regolamentate, la cui remunerazione coincide con il costo opportunità del capitale. Ne segue che le perdite accumulate sono per ipotesi irrecuperabili attraverso questa fonte.

\*\*\*

Venendo all'Italia, non sono mancate misure di sostegno alla mobilità collettiva e alle infrastrutture di trasporto, attuate a partire dal primo “decreto liquidità” o programmate nella legge di bilancio 2021 e spesso estese fino al 2026: al trasporto pubblico locale e regionale su gomma e ferro, al trasporto ferroviario a media e lunga percorrenza tramite un corposo sconto del pedaggio sulla rete, ai porti e al trasporto marittimo; persino ai concessionari autostradali, comparto che comparativamente ha sofferto meno, mosso come è dalla mobilità privata e merci.

Il settore aereo è stato invece finora in buona parte trascurato, nonostante sia il più colpito fra quelli di mobilità:

- come stimato dall'Istat, il fatturato del III trimestre è calato – con base 2015 – del 65,8% contro il 48,9% del trasporto marittimo e per le vie d'acqua, del 10,1% del trasporto terrestre, ecc.<sup>14</sup>;
- dalle rilevazioni di Assaeroporti risulta che nel periodo gennaio-ottobre 2020 il traffico sugli aeroporti italiani è sceso del 55,8% in movimenti, del 70,1% in passeggeri e del 26,46 nel cargo.

Interventi a favore delle compagnie aeree ve ne sono stati, seppure molto più contenuti che in altri paesi europei.

- Così l'art. 79 del decreto legge 18/2020 (“Misure urgenti per il trasporto aereo”) ai commi 1 e 2 sancisce che *“l'epidemia da COVID-19 e' formalmente riconosciuta come calamita' naturale ed evento eccezionale, ai sensi dell'articolo 107, comma 2, lettera b), del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea”*. Cosicché *“In considerazione dei danni subiti dall'intero settore dell'aviazione a causa dell'insorgenza dell'epidemia da COVID 19, alle imprese titolari di licenza di trasporto aereo di passeggeri rilasciata dall'Enac che [...] adempiono ad oneri di servizio pubblico, sono riconosciute misure a compensazione dei danni subiti come conseguenza diretta dell'evento eccezionale al fine di consentire la*

---

contratti di leasing, alla maggiore intensità di lavoro, ecc.

<sup>14</sup> ISTAT, *Fatturato dei servizi - III trimestre 2020*, 26.11.20, p. 4.

*prosecuzione dell'attività*". Il decreto MISE 11.09.20, applicativo della norma, ha poi quantificato in 350 milioni di euro l'onere massimo per ciascun beneficiario. (art. 2.3).

- A questa misura si è aggiunto il sostegno di circa 200 mln di euro ad Alitalia, sempre ex art. 107.2(b) Tfu ma con finalità diverse dalla precedente (“[...] *to compensate Alitalia for the damage directly suffered due to the travel restrictions necessary to limit the spread of the coronavirus*”<sup>15</sup>: misura approvata nonostante lo stesso comunicato stampa ricordi che è ancora in corso la procedura di infrazione per i “prestiti ponte” erogati nel 2017 e nel 2019 per complessivi 1,3 miliardi di euro. Va da sé che queste risorse vanno ad aggiungersi ai 3 miliardi di euro, stanziati dal medesimo articolo (cc. 3 e 4) del decreto legge menzionato prima, per la costituzione della “nuova Società” interamente controllata dallo Stato; è infine verosimile attendersi che la somma, stanziata solo agli albori della crisi Covid (il d.l. è del 17 marzo 2020) sarà destinata a crescere;
- Infine la costituzione di un fondo di 200 milioni per le tre compagnie aeree minori operative in Italia.

Dolente finora il lato terra. Va riconosciuto che non sono mancate percezione e sensibilità riguardo alle sue condizioni. Nel parere MIT del 5 maggio 2020 sugli schemi di regolazione aeroportuale ART, poi diventati oggetto della delibera 136/2020, il Ministero riportava e faceva proprio l'allarme delle Istituzioni internazionali e delle principali associazioni rappresentative degli operatori lato aria e lato terra sul baratro di perdite e sulla crisi di liquidità dei loro rappresentati. In quella occasione il MIT annunciava che “*Circa i riflessi delle disposizioni contenute in tale decreto [il decreto liquidità di aprile] sul settore del trasporto aereo, occorrerà procedere ai necessari specifici approfondimenti. Al tempo stesso invitava l'ART, fra l'altro, a introdurre misure più flessibili per fronteggiare il rischio traffico, tenuto conto che la disposizione prevista dall'Autorità non operava al riguardo “in maniera simmetrica ma solo in caso di superamento della soglia prevista e che, pertanto, sono considerati ex ante solo i maggiori ricavi e non anche ipotetici minori ricavi”* (p. 9).

Non è dato sapere al momento in che misura gli annunciati approfondimenti siano stati realizzati lato terra. Sta di fatto che secondo stime delle associazioni di settore la riduzione dei ricavi nel 2020 dovrebbe aggirarsi intorno a 1,2 miliardi di euro che, al netto dei minori costi e di operazioni di efficientamento porterebbero a perdite di circa 1 miliardo di euro.

A fronte di ciò, provvedimenti specifici di ristoro - a parte le misure generali di natura previdenziale, fiscale, ecc. - finora non se ne sono visti (con la lodevole eccezione dei canoni concessori, la cui base di calcolo l'Enac ha giustamente “attualizzata” al 2020, anziché all'anno precedente, e ne ha differito il versamento al 2021): quasi che il lato terra non sia parte “*dell'intero settore dell'aviazione*” (per rifarsi al citato decreto legge).

Né vi sono altre fonti che possano supplire alla mancanza di misure pubbliche:

---

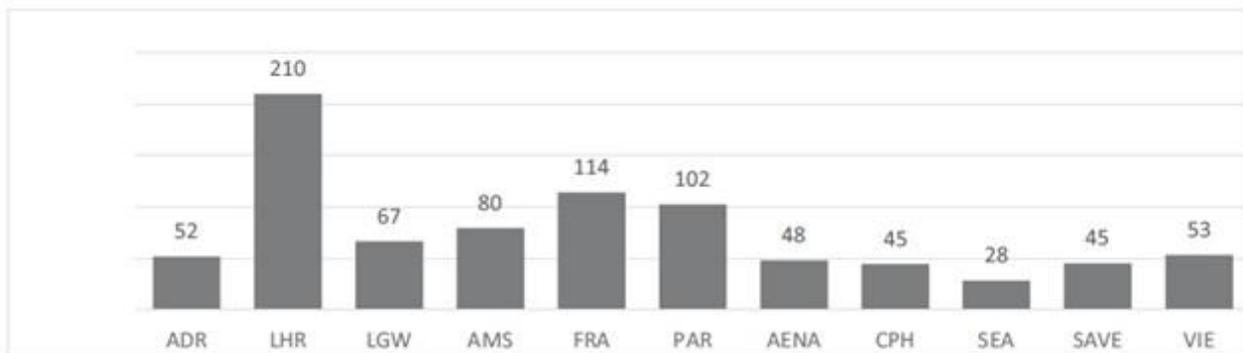
<sup>15</sup> European Commission - Press release 4 September 2020 “*State aid: Commission approves €199.45 million Italian support to compensate Alitalia for damages suffered due to coronavirus outbreak*”

- non sensibili e immediati incrementi tariffari o dei prezzi, (i) per assenza di “base imponibile”, (ii) perché produrrebbero l’ulteriore avvitamento del sistema e (iii) perché verrebbero erosi dalla concorrenza di prezzo fra gli operatori all’interno di ciascun aeroporto e fra i diversi aeroporti;
- né redditi da attività accessorie (che peraltro solo i gestori aeroportuali percepiscono in condizioni normali), posto che questi sono precipitati simmetricamente ai servizi aviation.

A ciò si aggiunge l’inacidimento delle fonti di liquidità poiché se non si affronta la questione reddituale il ricorso all’indebitamento bancario è precluso dall’impossibilità di onorare il servizio del debito, né vi è incentivo per gli azionisti ad apportare capitali nuovi al solo scopo di tirare avanti.

Ancora. Contribuisce a indebolire la resistenza alla crisi la comparativamente bassa capitalizzazione dei concessionari aeroportuali italiani rispetto a quelli europei. Il confronto (Figura 3.5), seppur limitato dalle difficoltà comparative per i diversi assetti di gruppo, evidenzia un basso valore del capitale investito per gli aeroporti italiani, probabilmente derivante anche dall’incidenza degli investimenti a suo tempo finanziati con fondi pubblici, così come dalla stasi degli investimenti che ha preceduto la stipula dei contratti di programma<sup>16</sup>.

**Figura 3.5 - Benchmark CIN/PAX**



Fonte: Elaborazione sui dati dei bilanci 2018 delle società

C’è poi il tema degli investimenti. Nel 2018 Eurocontrol<sup>17</sup> stimava per l’Europa un aumento, fra il 2017 e il 2040, del 16% della capacità aeroportuale a fronte di previsioni di domanda di movimenti aerei nella forchetta fra il +53% e il +84%, ciò che – nello scenario prudenziale e senza una decisa sterzata al rialzo della capacità – determinerebbe il contingentamento di 1,5 milioni di voli, pari a 160 milioni di passeggeri. La stessa fonte stimava per l’Italia circa 2.600 voli giornalieri in più rispetto al 2017 e la crescita dei passeggeri da 185 a 300 milioni l’anno<sup>18</sup>. In entrambi i casi, in più occasioni Eurocontrol e la Commissione europea

<sup>16</sup> Cfr. M.Sebastiani, “La redditività delle gestioni aeroportuali”, in S.I.Po.Tra, *Le concessioni di infrastrutture nel settore dei trasporti*, cit., p. 342.

<sup>17</sup> Eurocontrol, *European Aviation in 2040: Challenges of Growth*, 2018.

<sup>18</sup> P.Di Palma e M.Sebastiani, “La capacità aeroportuale”, in S.I.Po.Tra, *Le concessioni di infrastrutture nel settore dei*

hanno denunciato l'insufficienza degli attuali piani di investimento a lungo termine.

Certo, visti con gli occhi di oggi gli scenari descritti appaiono fantastici, ma la "nottata passerà", prima o poi, ed è necessario arrivarci meno debilitati possibile.

Insomma, non sono qui in questione solo profili di equità distributiva (di sacrifici), ma di sopravvivenza e, più avanti, di salvaguardia della competitività dell'intero sistema e di larghe parti dell'intero Paese.

Né si può trascurare che ciò che accomuna i servizi aeroportuali, in ciò distinguendoli da quelli aerei, è l'essere *in blocco* assoggettati a obblighi di servizio pubblico, anche in presenza di una domanda marginale o addirittura solo "eventuale". In questo senso, anche se solo temporaneamente, l'attività rientra in senso stretto fra i servizi di interesse economico generale, intesi come quelli che un'impresa guidata dalla logica del profitto non svolgerebbe senza compensazioni.

Il decisore politico deve farsi carico degli obiettivi di interesse generale (e privato) con un'equa, sostenibile ed efficace ripartizione degli oneri fra quelli che sono gli ineludibili destinatari di essi: i contribuenti, gli utenti e gli stessi operatori.

Aspettando la parte a fondo perduto del Recovery Fund, gli aiuti di Stato che a vario titolo giuridico l'Unione europea rende disponibili andranno prima o poi a ricadere sui contribuenti: in cambio (speriamo) di un sistema vivo e vegeto.

Come è noto, condizione di compatibilità degli aiuti di Stato è che non siano distorsivi della concorrenza infracomunitaria (quantomeno non in misura contraria all'interesse dell'Unione), come è giusto. Il problema è che quando le maglie della disciplina in materia vengono, come oggi, allargate, lasciando agli Stati membri ampia discrezionalità sul sé e in che misura possono permettersi di intervenire, la concorrenza infracomunitaria viene inevitabilmente alterata dall'asimmetria delle misure intraprese dai diversi Stati e con essa la competitività relativa del settore e del sistema economico tutto di ciascuno Stato.

A questo si aggiunge il *refrain* (fondato, però) sull'obsolescenza dell'attuale normativa. Come tutto il diritto unionale della concorrenza, la disciplina degli aiuti di Stato è finalizzata alla creazione del mercato unico europeo, quasi come se questo fosse un unicum isolato dal resto del mondo. Il problema è che il combinato disposto della globalizzazione dei mercati e dell'assenza *altrove* di analoghe normative restrittive sugli aiuti di Stato, mina la competitività delle imprese europee rischiando fatalmente di emarginare o di rimpicciolire il mercato unico europeo che invece si vorrebbe sviluppare proprio attraverso quegli strumenti.

Su entrambi i fronti l'Italia è purtroppo svantaggiata da un debito pubblico impareggiabile, che le impedisce di intervenire in misura paragonabile a quanto possono permettersi i concorrenti europei e, tanto più, quelli "di fuori".

Ineludibile dunque, tanto più per l'Italia, che alle auspicabili misure pubbliche se ne

aggiungano altre provenienti dalle altre due categorie prima menzionate.

Gli utenti. Si già detto che un sensibile rialzo delle tariffe o dei prezzi dei servizi aeroportuali è fuori questione nell'immediato. Ciò che invece va messo in campo è il graduale utilizzo della leva tariffaria per ripristinare nel medio periodo l'equilibrio economico dei gestori – incluso il riassorbimento delle perdite pregresse - in combinazione con gli interventi pubblici di parziale ristoro di cui si è detto. Ciò richiede di ammettere in contabilità regolatoria la capitalizzazione delle perdite, presenti e future, come posta figurativa del capitale investito netto, ammortizzabile e generatrice di costo opportunità del capitale. Va da sé che questa via richiederà di adattare gli attuali modelli regolatori dell'ART, costruiti per scenari diversi da quello attuale.

Quanto ai servizi a terra liberalizzati, dove gli handler già prima vivevano stentatamente, stretti fra la concorrenza, l'autoproduzione e il potere di mercato dei vettori, andrebbero promossi processi di consolidamento che, senza arrivare alla monopolizzazione dell'attività, fungano anche da *countervailing power* nei confronti della domanda e permettano loro di catturare economie di scala e di scopo. Affinché la concorrenza faccia il suo mestiere non basta che vi sia una pluralità di operatori sul lato dell'offerta; è necessario anche che la concorrenza sul lato della domanda non si traduca in sfruttamento dei primi.

Infine sono da mettere in conto anche sacrifici a carico degli operatori di terra, con l'accollo delle perdite che residueranno dal contenimento dei costi, dagli introiti derivanti dai ristori e da sostenibili rialzi tariffari o dei prezzi. Una soluzione, questa, che ha valenza generale, analoga a quella per imprese e famiglie che hanno finora beneficiato di misure di ristoro che per forza di cose si sono limitate ad alleviarne il disagio economico, a contribuire al mantenimento in via di cui si è detto all'inizio.

Sul come proporzionare i sacrifici fra gli operatori il criterio che appare più equo andrebbe basato sulla pregressa redditività netta, accumulata in assenza di distribuzione di dividendi, e su quella attesa post Covid, tenendo conto della rispettiva durata residua di concessioni o licenze, che ovviamente ne limita le possibilità di recupero: "cristiana" applicazione del principio di solidarietà orizzontale secondo il quale chi più ha avuto più è tenuto contribuire all'interesse generale. E' in questa direzione che si è adoperato l'Enac nei casi di sua competenza.

In conclusione spetta al decisore politico il compito che gli è proprio: trovare una sintesi equilibrata fra interessi contrapposti nell'immediato, armonizzandoli con "mano visibile", trasparente e ferma verso l'interesse comune a lungo andare.