



Schema di decreto ministeriale recante modalità attuative per la compensazione dei danni subiti a causa dell'emergenza da COVID-19 dai gestori aeroportuali e dai prestatori dei servizi aeroportuali di assistenza a terra

Atto del Governo 320

Informazioni sugli atti di riferimento

Atto del Governo:	320
Titolo:	Schema di decreto ministeriale recante modalità attuative per la compensazione dei danni subiti a causa dell'emergenza da COVID-19 dai gestori aeroportuali e dai prestatori dei servizi aeroportuali di assistenza a terra
Norma di delega:	Articolo 1, comma 719, della legge 30 dicembre 2020, n. 178

	Senato	Camera
Date:		
presentazione		28/10/2021
annuncio:		02/11/2021
assegnazione:		02/11/2021
termine per l'espressione del parere:		09/11/2021
Commissione competente:		IX Trasporti
Rilievi di altre Commissioni:		V Bilancio (Assegnato il 2 novembre 2021 ai sensi ex art. 96-ter,co.2 - Termine il 7 novembre 2021)

Presupposti normativi

L'epidemia da **COVID-19** è stata formalmente riconosciuta, dal DL n. 18 del 2020, come **calamità naturale ed evento eccezionale per il trasporto aereo**, ai fini della norma del Trattato sul Funzionamento dell'UE (articolo 107, comma 2, lettera b), che considera **compatibili con il mercato interno gli aiuti destinati a ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri eventi eccezionali**.

Diversi interventi normativi, a partire dai decreti legge n. 18 del 2020 e n. 34 del 2020, hanno pertanto introdotto misure compensative dei danni subiti da parte delle compagnie di trasporto aereo passeggeri che esercitino oneri di servizio pubblico, stanziando appositi fondi.

La **legge di bilancio 2021** (art. 1, commi da 715 a 719) ha previsto l'istituzione di uno specifico **Fondo di 500 milioni di euro** destinato a **compensare**:

- i danni subiti dai **gestori aeroportuali**, per 450 milioni di euro;
- i danni subiti dai **prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra** per 50 milioni di euro.

Le risorse relative a tale Fondo sono appostate sul **capitolo 1920** ([Tabella 10, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti](#)).

Tali risorse sono state poi **incrementate per 300 milioni di euro dal decreto-legge n. 73 del 2021**, così ripartite: 285 milioni di euro, a compensazione dei danni subiti dai gestori aeroportuali e 15 milioni di euro, a compensazione dei danni subiti dai prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra.

In totale, pertanto, lo **stanziamento ammonta a 735 milioni di euro per i gestori aeroportuali ed a 65 milioni di euro per i servizi di assistenza a terra**.

Lo **schema di decreto** in commento **attua i commi da 716 a 719 della legge di Bilancio 2021**: il comma 718 rimette infatti l'attuazione di tali disposizioni ad **uno o più decreti del Ministro delle infrastrutture e trasporti** di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, con i quali si definiscano i contenuti nonché il termine e le modalità di presentazione delle domande di accesso al contributo ed i criteri di determinazione e di erogazione del contributo (il termine di adozione previsto era il 31 gennaio 2021), prevedendo altresì, su tali schemi di decreto, il **parere delle Commissioni parlamentari competenti entro sette giorni dalla richiesta**; decorso inutilmente tale termine, si prescinde dall'acquisizione del parere.

In base al comma 716, la **compensazione** concerne **i minori ricavi e i maggiori costi** direttamente imputabili all'emergenza COVID-19 registrati **nel periodo compreso tra il 23 febbraio 2020 e il 31 gennaio 2021**, rispetto al periodo compreso tra il 23 febbraio 2019 e il 31 gennaio 2020 e, al fine di calcolare tale importo, si prevede che si faccia riferimento ai servizi offerti nonché, per evitare sovra compensazioni, alle riduzioni di costi, registrati nel medesimo periodo sopra indicato, in relazione allo stesso periodo dell'anno precedente, dovuti all'accesso agli ammortizzatori sociali, alle altre misure di sostegno di natura pubblica finalizzate a mitigare gli effetti economici causati dall'emergenza COVID-19 e agli eventuali importi recuperabili da assicurazione, contenzioso, arbitrato o altra fonte per il ristoro del medesimo danno.

Il contributo è riconosciuto a **condizione** che i soggetti indicati siano in possesso del prescritto **certificato in corso di validità rilasciato dall'Enac**.

In base al comma 717, alle imprese beneficiarie può essere riconosciuto un contributo fino al 100% del pregiudizio subito, nei limiti sopra indicati. Nel caso in cui il totale dei **contributi** riconoscibili alla generalità delle imprese beneficiarie sia **complessivamente superiore alle risorse stanziato**, l'entità della quota di contributo assegnata a ciascuna impresa beneficiaria è determinata in **modo proporzionale al contributo riconoscibile alla stessa** impresa rispetto al totale e, comunque, il contributo è riconosciuto nel **limite massimo del venti per cento** delle risorse indicate al comma 715.

L'efficacia delle disposizioni sopra indicate è subordinata all'**autorizzazione della Commissione europea** ai sensi delle disposizioni in materia di aiuti di Stato (**comma 719**), ma, nelle more del perfezionamento dell'*iter* autorizzatorio dell'aiuto, il **MIMS** è stato **autorizzato ad erogare**, a titolo di **anticipazione**, un importo non superiore a 315 milioni di euro ai gestori aeroportuali (comma 715, lett. a), ed un importo non superiore a 35 milioni di euro alle imprese di servizi a terra (comma 715, lett. b) che ne facessero richiesta.

Si ricorda in proposito che è previsto dal comma 720 che, in caso di mancato perfezionamento della procedura entro il termine del 30 novembre 2021, l'**anticipazione**, comprensiva di interessi al tasso Euribor a sei mesi pubblicato il giorno lavorativo antecedente la data di erogazione e maggiorato di 1.000 punti base, vada restituita entro il 15 dicembre 2021, mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato. In caso di esito positivo invece resta acquisita definitivamente ai beneficiari.

Come riportato nelle premesse allo schema di decreto in commento, la **Commissione europea** ha **autorizzato, il 26 luglio 2021**, con la Decisione C(2021)5702 *final* (non ancora pubblicata) **la misura di aiuto**, come incrementata dal DL n. 73 del 2021, nei termini richiesti dall'Italia (vedi *sub*).

Contenuto

Lo **schema di decreto ministeriale** attua, come detto, le disposizioni dei commi da 715 a 719 della legge di bilancio 2021, come modificate dal decreto legge n. 73 del 2021, definendo le **modalità di attuazione del contributo concesso a favore delle imprese dei gestori aeroportuali e dei servizi a terra aeroportuali**, per i danni subiti in relazione all'emergenza Covid-19.

Lo schema si compone di **9 articoli**, che definiscono, in sintesi:

- i **soggetti beneficiari** del contributo ed i requisiti richiesti (**articolo 1**);
- la **nozione di "danno subito"** e le modalità del suo calcolo (**articolo 2**);
- i requisiti della **domanda** di contributo e le modalità per la sua presentazione (**articoli 3 e 4**);
- i tempi e le modalità dell'**istruttoria** delle **domande** da parte dell'ENAC (**articolo 5**);
- il principio del **divieto di cumulo** con altri aiuti e le relative **verifiche** (**articolo 6**);
- la **relazione alla Commissione europea** sull'attuazione della misura (**articolo 7**);
- la copertura finanziaria e l'efficacia delle disposizioni (**articoli 8 e 9**).

In dettaglio, il contenuto dei singoli articoli è di seguito illustrato.

Art. 1 (Soggetti beneficiari e requisiti)

La domanda può essere presentata da:

a) i **gestori aeroportuali** che, alla data di entrata in vigore dell'articolo 1, comma 715, cioè il **1° gennaio 2021**, erano **in possesso del prescritto certificato in corso di validità rilasciato dall'ENAC** (Ente nazionale dell'aviazione civile);

b) i prestatori dei servizi aeroportuali di assistenza a terra (c.d. *handling*) che, alla stessa data del 1° gennaio 2021 erano in possesso del prescritto certificato in corso di validità rilasciato dall'ENAC.

L'accesso al **fondo** è consentito sino alla concorrenza di **735 milioni di euro** per i soggetti della lettera a) e sino a **65 milioni di euro** per i soggetti di cui alla lettera b), cioè fino allo stanziamento complessivo esistente sul fondo. I soggetti che rientrano in entrambe le categorie presentano una sola domanda di ristoro dei danni complessivamente subiti, accedendo alla quota parte del fondo associata alla categoria relativa all'attività prevalentemente svolta.

In base al codice della navigazione (art. 705) il **gestore aeroportuale** è il soggetto al quale le disposizioni normative affidano, insieme ad altre attività, il compito di amministrare e di gestire le infrastrutture aeroportuali e di coordinare e controllare le attività dei vari operatori presenti nello scalo, riconoscendogli il ruolo di soggetto responsabile dell'efficienza ed operatività dell'aeroporto in regolarità e sicurezza. L'idoneità del gestore aeroportuale ad espletare le predette attività è attestata dalla **certificazione** rilasciata dall'ENAC. Le procedure di affidamento della **gestione degli aeroporti** vedono il coinvolgimento dell'Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (**ENAC**) e del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Spetta all'**ENAC** (istituito con Decreto Legislativo n. 250/97, che rappresenta l'Autorità di regolazione tecnica, certificazione, vigilanza e controllo nel settore dell'aviazione civile in Italia) il compito di effettuare l'istruttoria e predisporre le **convenzioni** per dare in **gestione gli aeroporti**, mentre spetta al Ministero il rilascio della concessione per gestione totale aeroportuale a società di capitali, dopo una selezione effettuata tramite procedura di gara ad evidenza pubblica, secondo la normativa europea. L'affidamento in concessione della gestione degli aeroporti è subordinato alla sottoscrizione di una **convenzione** fra il gestore aeroportuale e l'ENAC, nel rispetto delle direttive emanate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Vi è poi un **contratto di programma**, che (secondo la definizione data dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti in Allegato A alla delibera n. 118/2019) è l'atto stipulato tra ENAC ed il gestore aeroportuale che disciplina, nell'ambito del rapporto concessorio e, di norma, su base quadriennale, gli impegni che il gestore aeroportuale assume al fine di assicurare lo sviluppo e il mantenimento delle infrastrutture e adeguati livelli di sicurezza e di servizio.

I **servizi aeroportuali di assistenza a terra (c.d. *handling*)** sono disciplinati dal Decreto Legislativo 13 gennaio 1999, n. 18 e comprendono i servizi elencati in Allegato A al decreto stesso, quali l'assistenza passeggeri, l'assistenza ristorazione *catering*, l'assistenza bagagli, merci, posta, carburante, pulizie e l'assistenza alle operazioni di pista. L'art. 13 del decreto stabilisce che l'ENAC verifica l'idoneità dei prestatori di servizi di assistenza a terra subordinata al rispetto del tipo di contratto che regola il rapporto di lavoro dei dipendenti delle aziende di gestione e dei servizi aeroportuali di assistenza a terra ed al possesso dei seguenti requisiti:

- a) capitale sociale almeno pari ad un quarto del presumibile giro di affari derivante dalle attività da svolgere;
- b) risorse strumentali e capacità organizzative idonee in relazione alle categorie di servizio richieste;
- c) attestato comprovante il rispetto degli obblighi derivanti dalla legislazione sociale e sulla sicurezza del lavoro;
- d) copertura assicurativa adeguata ai rischi connessi all'attività da svolgere

Il **certificato** di prestatore di servizi di assistenza a terra attesta che l'impresa possiede i requisiti d'idoneità dell'art. 13, D.lgs. 18/99, atti a garantire idonei standard di sicurezza e di qualità ed il rispetto dei requisiti essenziali del relativo Regolamento ENAC.

L'ENAC ha emanato il 22/7/2021, l'aggiornamento del Regolamento "[Certificazione dei prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra](#)", nelle more dell'entrata in vigore delle nuove norme europee, costituite dal Regolamento (UE) 2018/1139, che hanno introdotto nella sfera delle attività di interesse dell'EASA (*European Aviation Safety Agency*) la materia dell'Assistenza a terra (*Ground Handling*), integrando così il quadro regolatorio europeo (Direttiva 96/67/CE) sull'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti.

Art. 2 (Compensazione dei danni subiti)

L'articolo 2 dello schema specifica la **nozione di "danno subito"** come conseguenza diretta dell'evento eccezionale dell'epidemia da COVID19: si intende, sulla base dei criteri individuati dall'articolo 1, comma 716, della legge n. 178 del 2020 e nel rispetto della metodologia costantemente seguita nella prassi della Commissione europea in applicazione dell'articolo 107, paragrafo 2, lettera b) del TFUE, la **riduzione**, direttamente imputabile all'emergenza epidemiologica, **dei ricavi relativi ai servizi aeronautici e a quelli non aeronautici funzionali all'attività aeroportuale**, che sia stata registrata nell'**arco temporale compreso tra il 1° marzo 2020 e il 30 giugno 2020-14 luglio 2020** rispetto allo stesso periodo dell'anno 2019, determinata anche in ragione dei costi aggiuntivi per far fronte all'emergenza da COVID19, al netto dei costi cessanti e dei minori costi di esercizio derivanti dagli ammortizzatori sociali applicati e di altre misure di sostegno di natura pubblica.

Rispetto a quanto previsto pertanto dal comma 716 della legge di Bilancio 2021, **il periodo temporale** da prendere a riferimento **per la verifica della riduzione dei ricavi, decorre dal 1° marzo 2020** e non dal 23 febbraio 2020. Analogamente, anche il termine temporale finale, è fissato **al 30 giugno 2020 o al 14 luglio 2020**, a seconda del periodo in cui sono ricominciate le diverse attività da parte delle imprese. Tale periodo temporale da prendere a riferimento per calcolare il danno corrisponde a quello indicato nella **Decisione di autorizzazione** della misura da parte della **Commissione europea (C(2021)5702 final)** che, anche secondo quanto riportato in premessa allo schema, ha autorizzato la misura con riferimento al periodo 1° marzo 2020 – 30 giugno 2020/14 luglio 2020, come richiesto dall'Italia, nel quale si sono verificate le

maggiori restrizioni al traffico aereo e nel quale il traffico passeggeri negli aeroporti italiani si è ridotto del 95% circa rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (dati ENAC).

Nella Decisione si riporta che l'Italia stima un numero di beneficiari pari a 32 gestori aeroportuali e 150 gestori dei servizi di *handling*.

La Decisione prevede inoltre, al punto 2.7, specifiche indicazioni sulla metodologia da utilizzare per la determinazione del danno ristorabile.

Il danno è calcolato, per ciascun soggetto beneficiario, mettendo a confronto le voci mensili di costo e ricavo, di cui agli Allegati B.1 e B.2 dello schema di decreto, per come rilevate dalle scritture contabili e che concorrono alla formazione dell'EBITDA, del periodo 1° marzo 2020 - 30 giugno 2020 per i beneficiari per i quali è stata prevista la ripresa delle attività a partire dal 3 o dal 14 giugno 2020, mentre si fa riferimento al periodo 1° marzo 2020–14 luglio 2020 per i beneficiari per i quali è stata prevista la ripresa delle attività a partire dal 15 luglio 2020, con le medesime voci contabili degli stessi periodi del 2019, tenuto conto della concreta sussistenza, ai fini della determinazione del danno subito, del nesso di causalità diretta con l'emergenza epidemiologica da COVID19.

Il danno nel periodo dal 1° al 14 luglio 2020, per i gestori aeroportuali è calcolato applicando al delta EBITDA mensile tra luglio 2019 e luglio 2020 la quota parte (percentuale) del differenziale del numero di passeggeri giornalieri registrati nei periodi 1°- 14 luglio negli anni 2019 e 2020 rispetto al medesimo differenziale calcolato su base mensile; Il danno nel periodo dal 1° al 14 luglio 2020, per i gestori di servizi a terra è calcolato applicando al delta EBITDA mensile tra luglio 2019 e luglio 2020 la quota parte (percentuale) del differenziale del numero giornaliero di movimenti aerei registrati nei periodi 1°- 14 luglio negli anni 2019 e 2020 rispetto al medesimo differenziale calcolato su base mensile.

Per i beneficiari che svolgono attività in qualità di gestori aeroportuali o prestatori di servizi di assistenza a terra in più aeroporti, il danno è calcolato come somma dei danni relativi a ciascun aeroporto, così come risultanti dalle voci delle rispettive scritture contabili concorrenti alla formazione dell'EBITDA.

Art. 3 (Oggetto della domanda) e articolo 4 (Modalità di presentazione della domanda)

Gli articoli 3 e 4 definiscono in dettaglio il contenuto che deve avere la domanda di contributo e le modalità di presentazione

Art. 5 (Istruttoria e pagamento)

Si prevede che l'**ENAC** curi l'**istruttoria** delle domande presentate e comunichi alla Direzione generale per gli aeroporti, il trasporto aereo e i servizi satellitari, **entro** e non oltre **settanta giorni** dal termine per la presentazione delle stesse, l'esito di tale istruttoria e l'esatto importo, per ciascun richiedente, del danno risarcibile e del contributo effettivamente spettante.

Le eventuali minori somme erogate in favore dei singoli beneficiari in ragione del limite del 20% della disponibilità del fondo, applicabile nel caso in cui il totale dei contributi riconoscibili sia complessivamente superiore alle risorse stanziare, concorrono al ristoro dei soggetti che non hanno raggiunto tale limite.

Art. 6 (Divieto di cumulo e verifiche)

Si prevede che i **contributi** corrisposti **non** siano **cumulabili con altri aiuti per gli stessi costi ammissibili** e siano soggetti a recupero, in qualsiasi momento nel caso in cui gli stessi superino il danno subito.

Art. 7 (Relazione alla Commissione europea), Art. 8 (Disposizioni finanziarie) e Art. 9 (Efficacia)

Si prevede che entro un anno dalla data dell'autorizzazione della Commissione europea il Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili presenti alla stessa una relazione contenente informazioni sull'attuazione della misura, sul calcolo finale del danno subito da ciascun beneficiario, sugli importi delle compensazioni concesse e sugli eventuali pagamenti recuperati a qualsiasi titolo come conseguenza diretta dell'epidemia da COVID19.

Alla copertura degli oneri si provvede mediante l'utilizzazione delle risorse stanziare sul'apposito fondo nello stato di previsione del MIMS, come incrementato dal DL n. 73/2021.

Il decreto sarà efficace dal giorno della sua pubblicazione in G.U.

Senato: Dossier n. 469
Camera: Atti del Governo n. 320
3 novembre 2021

Senato	Servizio Studi del Senato Ufficio ricerche nei settori infrastrutture e trasporti	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Servizio Studi Dipartimento Trasporti	st_trasporti@camera.it - 066760-2614	 CD_trasporti

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.
TR0254