

## Linate e/o Malpensa

### Le ragioni per il breakup e la privatizzazione di SEA

Di Ugo Arrigo, Andrea Giuricin e Carlo Stagnaro

Il governo ha dichiarato le infrastrutture una priorità per il paese. Si tratta di una decisione saggia, perché la insufficiente dotazione infrastrutturale - o la scarsa correlazione tra le infrastrutture esistenti e quelle utili e la loro insufficiente apertura alla concorrenza - è una delle ragioni, anche forse se non la principale, che spiega i bassi tassi di crescita italiani. Per esempio, il più recente rapporto sulla competitività del World Economic Forum colloca al nostro paese al 25mo posto per la qualità delle sue infrastrutture, e considera questo fattore come il sesto più grave, in ordine di importanza, componente della “zavorra Italia”. Per quel che riguarda il trasporto aereo, però, la qualità delle nostre infrastrutturali precipita al 67mo posto.<sup>1</sup> E' quindi quanto mai tempestiva la volontà di avviare un processo virtuoso di investimento e modernizzazione. Purtroppo, alcuni degli strumenti indicati dal governo, e in particolare dal ministro dello Sviluppo economico, Corrado Passera, non sembrano coerenti con l'obiettivo di mettere il paese nella condizione di perseguire il fine di dotarsi di “buone” infrastrutture. Un esempio di strumento inadeguato è la riproposizione di un “piano aeroportuale” con lo scopo di pianificare un'offerta che, negli ultimi anni, ha dimostrato - soprattutto per effetto della liberalizzazione europea - grande vivacità. Le ragioni per cui la pianificazione difficilmente può funzionare hanno a che fare con l'alto tasso di innovazione e competitività del settore dei trasporti aerei, che ha attraversato negli ultimi due decenni, in seguito alla liberalizzazione, tali e tanti cambiamenti da spiazzare qualunque “pianificatore benevolente”.<sup>2</sup>

Ora, la tesi a favore della pianificazione aeroportuale trova il supporto di uno studio autorevole, prodotto da una equipe di ricerca dello Studio Ambrosetti - The European House e dedicato, in particolare, al tema degli scali milanesi.<sup>3</sup> Lo studio suggerisce di chiudere lo scalo di Linate al traffico aereo, riservan-

1 World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2012-2013*, Davos, World Economic Forum, 2012, pp.208-209.

2 Si veda Andrea Giuricin, “Perché la pianificazione politica degli aeroporti non risolve i problemi”, *IBL Focus*, no.213, 6 settembre 2012.

3 The European House Ambrosetti, “Dream country, dream city, dream present: la gestione intelligente delle infrastrutture di trasporto aereo. Il sistema aeroportuale italiano e il caso Malpensa-Linate”, presentato in occasione della 38a edizione del Forum Villa D'Este, 7-9 novembre 2012. *Errata corrige: In una precedente versione di questo paper lo studio era stato attribuito al CERTeT-Bocconi. Ci scusiamo per l'errore.*

#### KEY FINDINGS

- Nell'ambito della pianificazione aeroportuale, è stata proposta la limitazione dello scalo di Linate ai soli voli da e per Roma, allo scopo di proteggere Malpensa;
- A supporto di tale tesi è stato sottolineato il fatto che i passeggeri in transito dal city airport milanese abbiano superato quelli dello scalo varesino;
- Tale fenomeno, tuttavia, più ancora che dalla preferenza relativa dei passeggeri è determinato dal de-hubbing di Alitalia su Malpensa, cioè dalla scelta di una compagnia che è indipendente, in prima approssimazione, dalle politiche infrastrutturali;
- Per rilanciare gli aeroporti milanesi, non bisogna adottare la logica della pianificazione ma quella del mercato, cioè mettere in competizione Linate con Malpensa, come è stato fatto nel Regno Unito dove l'Antitrust ha obbligato BAA a cedere due dei cinque scali londinesi da essa controllati;
- Per questo, è essenziale che Linate venga divisa da Malpensa e che entrambe siano privatizzate.

*Ugo Arrigo è docente di Finanza Pubblica e Teoria delle Scelte Collettive presso la Facoltà di Economia dell'Università di Milano Bicocca.*

*Andrea Giuricin è professore a contratto presso l'Università di Milano - Bicocca. È inoltre Fellow dell'Istituto Bruno Leoni.*

*Carlo Stagnaro è Direttore ricerche e studi dell'Istituto Bruno Leoni.*

do il *city airport* ai soli collegamenti da e per Roma, al fine di rafforzare lo sviluppo di Malpensa.

Obiettivo di questo Briefing Paper è argomentare contro una soluzione di ridimensionamento di Linate e a favore di una maggiore competizione tra scali, la quale può e dovrebbe invece passare anche per la separazione del destino di Linate da quello di Malpensa. Si tratta in sostanza di lasciar scegliere al mercato (e quindi alla domanda dei consumatori e all'offerta dei vettori aerei) se far sopravvivere uno solo dei due aeroporti, e in tal caso anche quale, oppure, come è molto più probabile, entrambi. È fondamentale evitare che scelte politiche azzardate e mosse da logiche non sempre e non necessariamente economiche producano conseguenze estremamente negative, come già è accaduto nel passato proprio per questi due scali.

### La situazione attuale

La passione di Linate nasce dalla politica e ha un'origine precisa: la legge "Bersani 2" (decreto 3 marzo 2000 e successive modifiche) che introduceva una serie di limiti all'operatività di Linate. Tali limiti interessavano sia gli aeromobili ammessi, sia il numero di movimenti orari consentiti, ridotti per legge a soli 18 slot all'ora. La ragione di questa castrazione consapevole era quella - come si legge nel testo del decreto stesso - di ripartire il "traffico aereo nel sistema aeroportuale di Milano, tenendo conto dell'obiettivo prioritario dello sviluppo dell'*hub* di Malpensa". In altre parole, l'intera manovra era pensata come ancillare alla politica di potenza di Alitalia, che aveva collocato nello scalo varesino il proprio secondo *hub*. A monte della politica del "doppio *hub*" c'era un'altra strategia industriale fallita: la fusione Alitalia-KLM. Del senno di poi sono piene le fosse e, in questo caso, anche i tribunali, visto che la storia è finita col fallimento della compagnia di bandiera, la sua rocambolesca privatizzazione,<sup>4</sup> e il conseguente *de-hubbing*. Tuttavia, il decreto Bersani e le sue limitazioni sono ancora in vigore.

L'intero e plateale fallimento di *tutti* questi "piani aeroportuali impliciti" deriva da molte ragioni, che sarebbe difficile ricostruire qui. Delle tante, però, due sono prevalenti: da un lato la pretesa dei politici di decidere e predeterminare il futuro, a dispetto di un mercato che si andava aprendo e nel quale, dunque, i consumatori, da un lato, e i concorrenti, dall'altro, acquisivano una voce che prima non potevano avere. Dall'altro, un pesante fraintendimento (che attraversa lo stesso studio Ambrosetti) sul concetto di *hubbing*. Non è infatti l'aeroporto che può decidere di essere *hub*, e a maggior ragione non lo può decidere un pianificatore esterno, ma un aeroporto diventa *hub* solo quando (almeno) un vettore aereo decide di organizzare in tal modo i suoi voli, mettendo quello scalo al centro del proprio network con una struttura di voli *hub and spoke*. Cioè, un aeroporto non può essere o diventare un *hub* se una compagnia non lo sceglie come centro del proprio sistema di voli e non vi investe.

Malpensa ha smesso di essere un *hub* (anche se di secondo livello) nel 2007 quando l'ex amministratore delegato di Alitalia, Maurizio Prato, decise di eliminare la struttura di doppio *hub* della vecchia compagnia di bandiera su Roma Fiumicino e Milano Malpensa, ritenendola foriera di costi e sostanzialmente priva di benefici. I conti di Alitalia, pur con tutti i loro problemi e le loro falle, dimostrano che Prato aveva ragione.

L'impatto fu molto duro per l'aeroporto varesino, ma in parte la perdita di traffico di Alitalia venne rimpiazzata dall'arrivo di nuovi vettori.

<sup>4</sup> Andrea Giuricin, *Alitalia. La privatizzazione infinita*, Torino, IBL Libri, 2009.

Da quel momento Malpensa ha smesso di essere un *hub*, non perché l'infrastruttura non lo permetta o perché vi sia cannibalizzazione da parte di Linate,<sup>5</sup> ma semplicemente perché non vi è più stato, e non vi è evidenza che possa presentarsi in un futuro prossimo, nessun vettore disposto a investire per creare una *network hub and spoke* su quell'aeroporto.

TABELLA 1 Dehubbing di Milan Malpensa				
<i>Dati: numero passeggeri in milioni</i>				
Destinazioni	Anno		Differenze	
	2007	2008	Assoluta	%
Domestico	3.64	3.00	-0.64	-18%
Europa	13.29	10.94	-2.35	-18%
Intercontinentale	6.23	4.58	-1.65	-26%
Charter	0.55	0.49	-0.06	-11%
TOTALE	23.71	19.01	-4.70	-20%

Fonte: Elaborazione dati SEA

### Quale mercato aereo?

Ora, se questo è vero, allora la tesi che “ammazzando” Linate si dà la vita a Malpensa è del tutto strabica rispetto alla realtà. Ma lo strabismo non finisce qui, perché anche l'idea di mercato sottostante appare sghemba. Il modello che è preso implicitamente di riferimento nello studio di Cernobbio è quello franco-tedesco, con un traffico molto concentrato in capo all'operatore nazionale di bandiera.

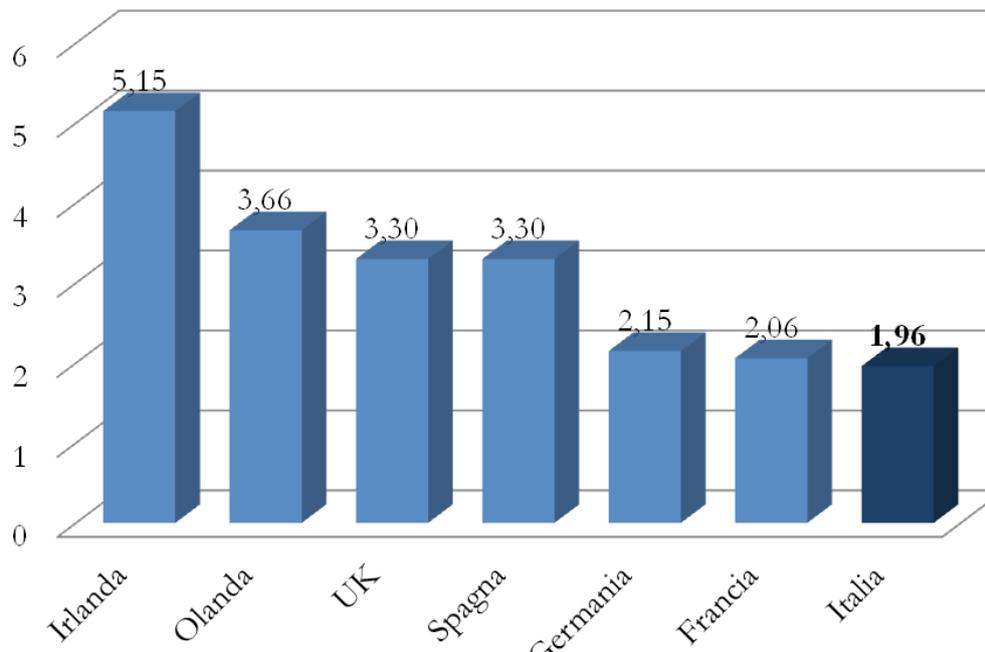
La domanda da porsi è evidente: è tale modello quello vincente a livello europeo? Chi guadagna da una struttura di traffico così concentrata? E una simile struttura, anche qualora fosse astrattamente razionale nel contesto tedesco, può essere riproposta in un paese con le caratteristiche dell'Italia?

È evidente dal grafico alla pagina seguente che Germania e Francia sono due dei paesi con il traffico aereo meno sviluppato in Europa (assieme all'Italia) e che nel contempo, dal momento della liberalizzazione aerea nel 1997 a oggi, in tali nazioni la domanda di trasporto aereo non ha risentito dei benefici della liberalizzazione comunitaria tanto quanto è accaduto in altre nazioni europee.

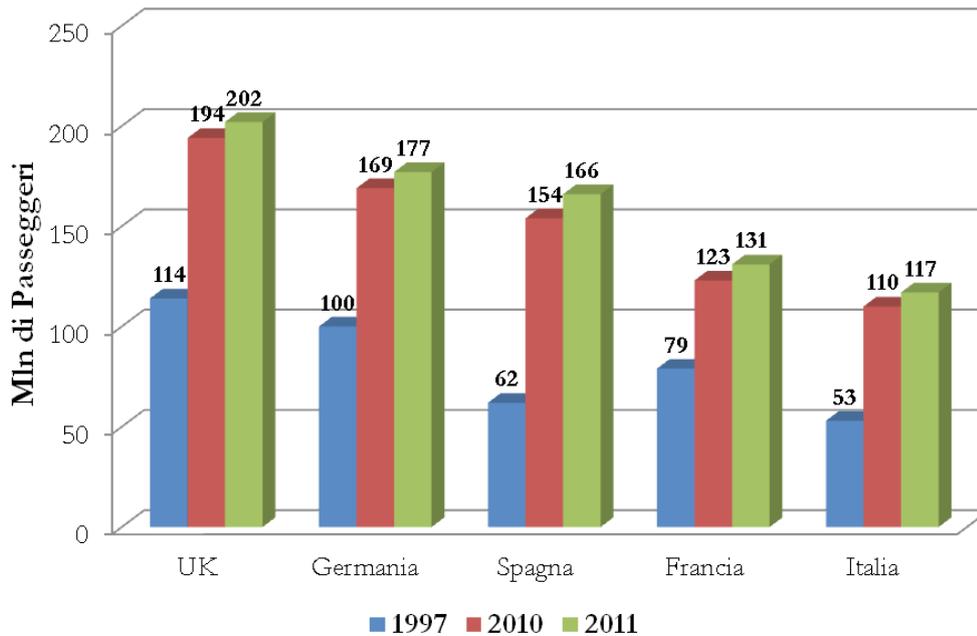
In particolare la Francia è il mercato che ha visto una delle minori crescite e proprio a causa della concentrazione che si è venuta a creare nel paese transalpino. Non è un caso che l'Italia abbia superato per numero di passeggeri intra-europei la Francia, nonostante il nostro paese partisse nel 1997 con una posizione di svantaggio notevole.

<sup>5</sup> Si veda, ad esempio, <http://noisefromamerika.org/articolo/uccidere-linate-far-crescere-malpensa-pessima-idea>.

**FIGURA 1**  
Voli per abitante 2011



**FIGURA 2**  
Trasporto aereo in Europa



## Linate e Malpensa

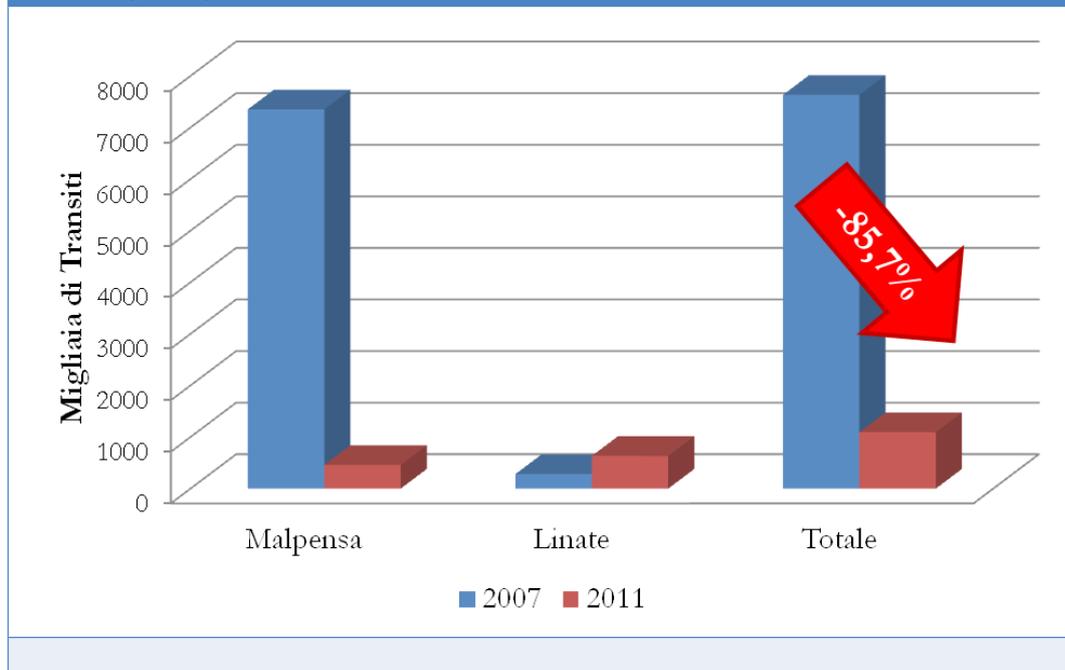
Come si riconduce tutto questo discorso “di scenario” al caso specifico di Linate e Malpensa?<sup>6</sup> Uno dei dati che è stato maggiormente ripreso dalla stampa è senza dubbio quello del numero dei passeggeri in transito. È stato infatti dimostrato che nel 2011 i transiti a Linate hanno superato quelli di Malpensa.

Tale dato tuttavia deve essere ben pesato perché è giusto analizzare il numero di transiti, ma è evidente che esso deve essere confrontato con la sua evoluzione nel tempo.

Dal grafico seguente, costruito su dati SEA, è possibile comprendere quale sia la situazione effettiva.

Nel 2007, quando Malpensa era ancora *hub* di Alitalia, il numero dei transiti era superiore a 7 milioni di passeggeri. Linate al contrario non arrivava a trecento mila transiti all'anno.

**FIGURA 3**  
Transiti negli aeroporti SEA



Nel 2011 vi è stato il sorpasso da parte di Linate, ma su un differente, e inferiore, ordine di grandezza. Nel complesso, sommando i dati di Linate e quelli di Malpensa si supera a malapena il milione di transiti l'anno, con una caduta rispetto al 2007 di oltre l'85 per cento. Molto semplicemente, non è Linate che ha superato Malpensa, ma Malpensa che, avendo perso la funzione che aveva avuto poco tempo prima, si è trovata drasticamente ridimensionata. Cioè, i dati non raccontano la vittoria al *fotofinish* in una gara tra i due aeroporti, ma illustrano più prosaicamente gli effetti del de-hubbing conseguente al cambiamento di strategia di Alitalia.

Inoltre, vale la pena precisare un aspetto non secondario: se anche il superamento fosse interamente riconducibile alla maggior attrattività o comodità di Linate, per quale ragione i passeggeri dovrebbero essere costretti a utilizzare uno scalo che dimostrano, con le loro scelte di consumo, di non preferire?

<sup>6</sup> A questo proposito si rimanda anche a Andrea Giuricin, “Liberalizzare e privatizzare gli aeroporti”, Ibl, Briefing Paper, no.69, 24 febbraio 2009.

Chiudendo Linate cambierebbe qualcosa? Ben poco, perché anche se tutti i transiti di Linate andassero a Malpensa, la situazione per lo scalo varesino cambierebbe di un epsilon e resterebbe infinitamente lontana dai livelli raggiunti nel passato e, realisticamente, impossibili da riguadagnare nel breve termine. Ma allora che senso ha stravolgere la rete aeroportuale lombarda per un risultato così marginale?

### **La chiusura di Linate favorisce Fiumicino, non Malpensa, e solo in parte Alitalia**

La decisione di chiudere Linate esclusa la tratta Roma – Milano avrebbe un effetto immediato. Gli uomini d'affari sarebbero costretti ad andare a Roma a prendere i voli di lungo raggio della compagnia di bandiera, senza poter più raggiungere da Linate altri *hub* europei quali Parigi, Amsterdam e Francoforte. Per farlo dovrebbero invece recarsi a Malpensa.

Su questo ultimo scalo tuttavia è ben difficile che vi possano essere aggiunte numerose destinazioni intercontinentali perché il mercato aereo ha dimostrato che senza una struttura di *hub and spoke* di una compagnia di rilevanti dimensioni non è possibile sviluppare in maniera importante il numero di destinazioni a lungo raggio.

Nel complesso, i milanesi perderebbero l'attuale rilevante offerta di voli con scalo nei grandi *hub* europei partendo da un aeroporto collocato nella loro città, senza acquisire significative destinazioni aggiuntive nello scalo di Milano Malpensa. Sarebbe quindi un gioco a somma fortemente negativa.

Alitalia guadagna o perde da questo progetto? In relazione ai voli internazionali indubbiamente guadagna: ora da Linate i viaggiatori intercontinentali possono raggiungere *hub* europei concorrenti di Alitalia mentre domani potrebbero farlo solo passando per lo scalo romano. Sui voli europei l'esito è molto più incerto: ora da Linate Alitalia ha diversi concorrenti tradizionali, ma nessun low cost; domani da Malpensa avrebbe più concorrenti, sia tradizionali che low cost. Sui voli nazionali è invece destinata a perdere moltissimo perché con Linate svuotato da tutti i voli tranne i Milano-Roma sarebbe inevitabile la fine del monopolio di Alitalia su questa tratta.

Quale potrebbe essere allora la soluzione per riorganizzare il sistema aeroportuale milanese? Prendere esempio da Francia e Germania, paesi nei quali una forte concentrazione del mercato del trasporto aereo e una debole concorrenza hanno frenato la crescita del mercato? Oppure dalla Gran Bretagna, in cui il rilevante pluralismo degli operatori e l'elevata concorrenza hanno fatto notevolmente crescere un mercato che era già in precedenza molto sviluppato? Di solito si prende esempio dai casi migliori, non a caso definiti "best practices".

### **Il caso inglese suggerisce di separare Linate da Malpensa e di mettere in concorrenza i due aeroporti**

Sono proprio i dati sul traffico a escludere Francia e Germania dal novero dei "modelli" a cui guardare. Piuttosto, è interessante approfondire il caso inglese e, in particolare, quello degli aeroporti londinesi, che per molti versi presentano una struttura simile a quella di Linate-Malpensa insistendo, in vario modo, sulla stessa area metropolitana.

La Competition Commission britannica - l'antitrust del Regno Unito - ha obbligato la BAA, che gestiva i cinque aeroporti della capitale, a venderne due (Stansted e Gatwick) allo scopo di intensificare la competizione tra gli scali e migliorare il servizio. Per lo stesso motivo BAA è stata costretta a cedere uno scalo scozzese. La ragione di questa

decisione storica è che, secondo la Competition Commission, BAA approfittava del proprio status monopolistico per ignorare le esigenze dei passeggeri e ciò si traduceva in forme di sottoinvestimento strategico e di prezzi eccessivi.

La logica della decisione della Competition Commission è intuitiva: se un solo gestore controlla tutti gli aeroporti in una determinata area, esso avrà la possibilità di imporre prezzi di monopolio e tenderà a essere meno orientato ad attrarre nuove compagnie. Viceversa, se si crea competizione tra diversi scali, ciascuno di essi tenderà di creare condizioni migliori, e presumibilmente il risultato finale sarà socialmente benefico.

In particolare, l'Antitrust britannico ha chiesto a BAA di ridimensionarsi alla luce della constatazione che la posizione monopolistica del gruppo si traduceva in forte sottoinvestimento strategico, finalizzato a mantenere il suo potere di estrarre una rendita monopolistica dall'unico *hub* importante per l'Inghilterra meridionale (Heathrow). L'osservazione del mercato rivelava che la politica di BAA era tesa a prevenire la competizione tra gli scali, che avrebbe portato a migliorarne le caratteristiche per attrarre più compagnie e/o più passeggeri. Si legge nel rapporto della Commissione: "l'evidenza che abbiamo raccolto dalle aerolinee e dagli aeroporti conferma che vi è un significativo grado di concorrenza tra alcuni aeroporti britannici non-BAA... Abbiamo visto evidenza di ritorni decrescenti dalle tariffe aeroportuali negli scali regionali; lo spostamento di passeggeri tra diversi aeroporti regionali e anche qualche spostamento di rotte, ma anche evidenza della competizione tra gli aeroporti per le nuove rotte; e competizione nei servizi aeroportuali". Prosegue la Competition Commission in un passaggio cruciale ai nostri fini: "il grado di competizione tra gli aeroporti è influenzato anche da altri fattori, in particolare la rivalità per le più forti compagnie low cost, e generalmente tale competizione riguarda aeroporti con capacità inutilizzata o la cui capacità può essere espansa".

In cosa consiste l'abuso di BAA, a cui si è messo termine con l'obbligo di cedere alcuni scali? Il gruppo "ha contribuito all'attuale deficit di capacità. Un effetto primario della rivalità tra gli aeroporti sotto assetti proprietari distinti sarebbe di farli competere l'uno con l'altro attraverso l'innovazione e lo sviluppo di capacità, un processo che porterà di per sé i benefici della competizione a manifestarsi rapidamente, specie in relazione alla pianificazione e allo sviluppo di nuova capacità, e ad aumentare nel tempo man mano che la capacità addizionale viene realizzata e i gli attuali controlli tariffari, almeno a Gatwick e Stansted, vengono rimossi in quanto la competizione si afferma".<sup>7</sup>

Tutto ciò è estremamente rilevante rispetto alla *querelle* Linate-Malpensa, perché entrambi gli scali dispongono di capacità inutilizzata (nel caso di Linate addirittura per legge!). Ne segue che metterli in competizione, considerandoli alternativi, anziché gestirli congiuntamente, con l'obiettivo di massimizzare la rendita monopolistica, può portare a innovazioni e miglioramenti non solo nella qualità dei servizi, ma anche nello sforzo dei due aeroporti di attrarre passeggeri, compagnie e rotte e, dunque, diversificare i rispettivi mercati di riferimento. Per arrivare a questo risultato, però, occorre un ripensamento della situazione attuale nella direzione opposta a quella attribuita al ministro Passera: non consolidare gli aeroporti milanesi, ma slegarli l'uno dall'altro e rimuovere i vincoli esistenti. Sarà poi il mercato, cioè i passeggeri, non la politica, a determinare il risultato.

---

7 Competition Commission, "BAA airports market investigation. A report on the supply of airport services by BAA in the UK", 19 marzo 2009.

## Conclusione

In altre parole, la lezione inglese applicata a Milano suggerisce quanto segue:

- 1) Mettere in competizione gli aeroporti per attrarre nuove compagnie, voli e passeggeri (e di conseguenza avere anche maggiore possibilità di ricreare un *hub*).
- 2) Privatizzare SEA, in maniera trasparente, dividendo la gestione di Linate e Malpensa in due gestori aeroportuali differenti e concorrenti.
- 3) Ampliare del 40%-50% il numero di movimenti orari di Linate (ora a 18 orari), soluzione tecnicamente fattibile come a suo tempo accertato dalla Commissione UE. Si tratta quindi di aumentare la capacità di Linate, anziché chiudere l'aeroporto, considerando che il principale problema del trasporto europeo è proprio la crescente scarsità di slot nella aree metropolitane a più alta intensità di traffico.

La possibilità di trattare degli aeroporti come infrastrutture in competizione significa cercare di migliorare l'efficienza nel settore aeroportuale che di fatto è un monopolio naturale. Per eliminare questo monopolio è essenziale mettere in competizione gli scali e al contempo farli gestire da soggetti autenticamente privati per eliminarne la gestione politica e garantire la corretta allocazione di costi e benefici.

Ridurre lo scalo di Linate significa di fatto fare perdere capacità all'area milanese che verrebbe sostituita, tramite onerosi investimenti da parte della SEA, in maggiore capacità a Malpensa (terza pista) senza che la domanda (dei vettori aerei e dei passeggeri) vada in questa direzione. E la domanda verrebbe anzi duplicemente beffata perché si troverebbe a dover finanziare, attraverso l'aumento delle tasse aeroportuali a carico dei viaggiatori, una variazione dell'offerta aeroportuale che va completamente contro i suoi desideri.



## IBL Briefing Paper

### CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

### COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

### I BRIEFING PAPER

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito [www.brunoleoni.it](http://www.brunoleoni.it).