

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3349

## PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato **ALFONSO GIANNI**

Disposizioni per il riordino dell'aviazione civile

*Presentata il 4 novembre 2002*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La delicata ed intricata situazione in cui versa il settore dell'aviazione civile nazionale necessita di un intervento ponderato e calibrato sulle diverse esigenze degli attori pubblici e privati che vi operano: la tragedia di Linate ha portato alla luce un complesso di inadeguatezze che mal si coniuga alle esigenze di agilità delle procedure di recepimento e di attuazione della normativa internazionale in materia.

Da questa precisa esigenza intendiamo muovere per una proposta di riordino organico delle competenze che incida positivamente sul settore per consentirne l'atteso sviluppo in condizioni di sicurezza.

L'insieme delle problematiche emerse nel corso delle audizioni del Comitato paritetico per l'indagine conoscitiva sulla sicurezza del trasporto aereo ha eviden-

ziato diverse aree di criticità che si focalizzano nell'ambiente aeroportuale.

Dal necessario inserimento di funzionalità del sistema del trasporto aereo che si intende garantire con il presente provvedimento deve derivare non solo un aumento della sicurezza, ma anche una razionalizzazione amministrativa che abbia una diretta e visibile corrispondenza con un aumento dell'operatività, sia perché la regolarità delle operazioni è alla sicurezza strettamente connessa, sia perché da questa possono derivare un rilancio del settore ed un miglioramento dell'offerta di servizi in termini qualitativi e di economicità che offra un supporto ed un governo all'atteso sviluppo del trasporto aereo nazionale. L'Italia, nonostante la sua collocazione tra i Paesi industrializzati, non conferma tale sua posizione nello sviluppo del trasporto aereo, ciò soprat-

tutto a causa di varie patologie tra cui, oltre alla complessità burocratica da cui derivano una serie di incertezze degli operatori, di alti costi dei servizi, da quelli di trasporto aereo a quelli di assistenza, che si scaricano sull'utenza impedendo la crescita del mercato. La crescita nazionale del trasporto aereo è insita nella distanza che ancora ci separa dalla cosiddetta « curva di maturità » tipica di altre società avanzate.

*La normativa internazionale e la sua attuazione.*

I soggetti internazionali, le cui convenzioni sono state ratificate dall'Italia, titolati ad emanare normative nell'ambito del trasporto aereo, sono molti, a causa dell'ampiezza socio-economico-industriale del settore:

ICAO, Organizzazione per l'aviazione civile internazionale, la cui Convenzione (Chicago, 7 dicembre 1944) è stata resa esecutiva dal decreto legislativo n. 616 del 1948, ratificato dalla legge n. 561 del 1956;

WMO, Organizzazione meteorologica mondiale, la cui Convenzione è stata resa esecutiva dalla legge n. 1237 del 1950; l'Organizzazione ha stipulato un accordo internazionale con l'ICAO in base al quale emana normativa tecnica da questa riconosciuta ed accolta (ICAO DOC. n.7545);

che sono agenzie riconosciute dall'Organizzazione delle Nazioni Unite;

EUROCONTROL, Agenzia europea per la sicurezza della navigazione aerea, alla cui Convenzione l'Italia ha aderito con la legge n. 575 del 1995, connotata da un doppio ruolo di ente regolatore, per alcuni aspetti tecnico-normativi (procedure dei servizi), quindi di analisi e studio del settore sotto la responsabilità delle istituzioni europee, e di ente fornitore di servizi (servizi di assistenza al volo, controllo del traffico aereo, servizio di gestione del flusso di traffico aereo); la sua attività è circoscritta all'assistenza al volo, cui con vari programmi a lungo termine fornisce

un indirizzo continentale in merito ai contenuti degli annessi 1, 2, 3, 4, 10, 11 e 15 alla citata Convenzione;

ECAC, Conferenza europea dell'aviazione civile, organizzazione intergovernativa europea, particolarmente impegnata nei settori delle facilitazioni (annesso 9), protezione ambientale (annesso 16) e sicurezza (annesso 17 - *security* del trasporto aereo). La Conferenza dei Ministri dei trasporti dell'Unione europea nata dalla Conferenza di Strasburgo del 1955 e ora estesa a 33 nazioni, dalla quale hanno preso corpo tutte le istituzioni e i programmi europei per una soluzione continentale delle problematiche afferenti al trasporto aereo). L'ECAC ha anche pubblicato un manuale che definisce le caratteristiche delle infrastrutture e dei servizi aeroportuali per l'utenza-passeggero (ECAC DOC30);

JAA (*Joint Aviation Authority*) organismo europeo costituito sotto l'egida ECAC per la regolamentazione tecnica del settore (norme JAR-*joint aviation requirements*), con particolare riferimento alle licenze del personale (annesso 1), alle procedure relative alle operazioni degli aeromobili (annesso 6) e alle certificazioni tecniche degli stessi e dei sistemi di bordo, progettazione, costruzione, esercizio e manutenzione degli aeromobili (annesso 8);

normativa dell'Unione europea, su proposta della Commissione europea dei trasporti, le cui norme, pur rispondendo alle necessità integrative dell'Unione, sono state accolte oltre i confini dei membri, fornendo un riconosciuto indirizzo continentale che influenza l'attività mondiale del trasporto aereo. Il continente europeo corrisponde ad una delle regioni ICAO (EUR) per le quali è previsto che possano esistere particolari norme supplementari regionali. In questo ambito vanno ricordati, per la rilevanza economica ed industriale, i programmi di unificazione e semplificazione procedurale del controllo del traffico aereo *One Single European Sky* (« Cielo unico europeo ») e il programma di sviluppo del GNSS (*Global navigations satellite system*).

Tutti i soggetti predetti perseguono degli obiettivi di interesse generale che sono riconducibili agli scopi individuati dall'ICAO: sicurezza, regolarità ed economicità del trasporto aereo.

Dobbiamo pertanto ricordare lo *status* giuridico dell'ICAO che emana norme e regolamenti di vario grado che disciplinano attività, servizi, procedure, personale, mezzi, infrastrutture, eccetera.

La normativa principale è costituita da 18 annessi (altrimenti definiti « allegati tecnici ») alla Convenzione di cui l'ICAO è diretta emanazione al punto da essere definita, in alcuni testi di dottrina, la Convenzione vivente.

Infatti, la normativa degli annessi, cioè lo strumento di intervento dell'Organizzazione, è aggiornata con continuità assecondando ed indirizzando lo sviluppo del trasporto aereo (vedi, ad esempio, le norme sulla RVSM - *Reduced Vertical separation minima*), entrate in vigore il 24 gennaio 2002 che, per restituire al sistema di controllo del traffico aereo migliori strumenti di soddisfazione della crescente domanda di trasporto aereo, hanno ridotto i preesistenti margini di separazione verticale alle alte quote, aumentando la capacità del sistema), ed è articolata su norme (*Standard*) e raccomandazioni (*Recommended Practices*) e, in rapporto agli ordinamenti giuridici delle nazioni contraenti, le prime sono di obbligatorio recepimento, le seconde discrezionali.

Tale partizione, pur avendo più motivazioni d'origine, è sostanzialmente riconducibile alle diverse capacità di investimento degli Stati aderenti (115), in funzione delle quali l'Assemblea decise di rendere accessibile a tutti un comune denominatore di norme, cioè le *Standard*; è pertanto consequenziale che, nei Paesi a maggior livello di sviluppo socio-economico, tra i quali si colloca l'Italia, si dia applicazione anche alle raccomandazioni tecniche dell'ICAO che certamente garantiscono un maggiore, ma sostenibile, livello di sicurezza collettiva.

Secondo la Convenzione i Paesi contraenti sono obbligati a conformarsi agli *Standard* (articolo 37), ovvero, in caso

contrario (articolo 38), darne comunicazione formale alla comunità internazionale (e a specificarlo nelle pubblicazioni aeronautiche nazionali).

Per comprendere i confini del settore del trasporto aereo è utile rappresentare l'elenco degli annessi ICAO, che pur non esaurendo il settore, come vedremo, consentono di schematizzare le necessità di regolamentazione tecnica in rapporto sia alle dirette esigenze del volo, inteso come fenomeno dinamico, sia ai rapporti che il comparto stabilisce con la società e le sue sensibilità nel suo complesso (come sta a dimostrare la recente istituzione dell'annesso 16 sulla « Proiezione ambientale relativamente ad inquinamento acustico ed atmosferico »); tale necessità di regolamentazione ha indotto il legislatore ad una serie di provvedimenti che non si sono mai perfezionati e tradotti in normativa completa ed organica nel nostro ordinamento giuridico, al punto di dover ricorrere, anche nelle sedi ufficiali, all'approssimativa definizione di un'applicazione « di fatto » che si è poi verificata inadeguata a garantire adeguati livelli di qualità e di sicurezza dei servizi.

Il primo provvedimento legislativo sulla conformità agli annessi ICAO è la legge n. 213 del 1983 che nel modificare l'articolo 687 del codice della navigazione (risalente al 1942), ha attribuito al Ministro dei trasporti (ora delle infrastrutture e dei trasporti) la titolarità per il recepimento della normativa ICAO (il quinto comma dell'articolo 687 del codice della navigazione, come modificato dalla citata legge n. 213 del 1983, stabilisce analogo *iter* per le direttive dell'Unione europea, pertanto simile percorso dovrà essere previsto anche per i soggetti regolatori internazionali), secondo criteri direttivi e nell'ambito delle materie trattate dagli stessi annessi.

Dagli atti preparatori della legge citata si rileva il timore del legislatore, rilevatosi a posteriori più che fondato, in ordine alla tempestività di adeguamento dell'ordinamento nazionale ad una normativa in continuo divenire, per cui si optò per un'indicazione di decretazione ministeriale, salvo che per l'annesso 1 relativo alle

licenze del personale aeronautico, per il quale è stata prevista l'attuazione tramite decreto del Presidente della Repubblica.

Successivamente il decreto del Presidente della Repubblica n. 461 del 1985, in materia di recepimento nell'ordinamento interno dei principi generali contenuti negli allegati alla Convenzione, ha tradotto le disposizioni generali sulla normativa ICAO degli annessi e ha ribadito la competenza del Ministro per l'attuazione tramite decreti.

Il Ministero dei trasporti è conseguentemente intervenuto secondo le previsioni di legge con il supplemento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 566 del 1988 per regolamentare le professionalità di alcune figure tramite l'istituzione di licenze, attestati ed abilitazioni (piloti, radiotelefonisti, eccetera) e successivamente con i regolamenti di cui ai decreti del Presidente della Repubblica n. 222 del 2000 e n. 223 del 2000, rispettivamente per licenze, attestanti ed abilitazioni degli addetti al servizio pubblico informazioni al volo e al controllo del traffico aereo appartenenti all'amministrazione dell'Ente nazionale di assistenza al volo (ENAV), in attuazione della previsione di cui all'articolo 8 della legge n. 665 del 1996 di trasformazione dell'Azienda autonoma dell'assistenza al volo per il traffico aereo generale (AAAVTAG) in ente pubblico economico (ENAV) e successivamente in ENAV Spa, ma non sono seguiti i previsti decreti ministeriali per l'attuazione dei singoli annessi.

Le singole amministrazioni competenti hanno pertanto provveduto, in assenza di norme di rango superiore, con provvedimenti di vario ordine, spesso con atti interni in cui si sono talvolta persi il riferimento alla norma internazionale e/o l'attenzione alla sua applicazione.

Spesso, ma non sempre e non uniformemente né organicamente, gli enti preposti alla fornitura dei servizi previsti hanno seguito l'indirizzo ICAO, ma si è potuto verificare come esistano zone grigie di forte ritardo applicativo e di controllo che si generano ove le competenze non sono precisamente stabilite e controllate.

Alcune norme ICAO sono state recepite ed attuate avendo a riferimento la normativa della Comunità europea, come ad esempio per l'annesso 13 « Investigazioni sugli incidenti aerei », che ha dato origine alla direttiva 94/56/CE recepita ed attuata con il decreto legislativo n. 66 del 1999 che ha istituito l'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV) (la normativa JAA per le certificazioni degli aeromobili e dei loro componenti invece è alternativa a quella ICAO).

Considerando che il 75 per cento degli incidenti aerei avviene nelle fasi di volo circostanti l'aeroporto (secondo gli studi della *Flight Safety Foundation* decollo e salita, avvicinamento ed atterraggio sono le fasi in cui si verifica la tipologia più pericolosa del *Controlled flight into terrain* — CFIT), che è il « collo di bottiglia » del sistema, si rende indispensabile una legislazione che definisca univocamente le competenze in ambito aeroportuale, al fine di innalzare il livello di qualità dei servizi di assistenza al trasporto aereo: oltre che alla prioritaria sicurezza il problema va posto, infatti, anche in relazione al conseguimento di una maggiore regolarità del traffico aereo.

Tali necessità vanno contemplate con le affermate necessità di sviluppo delle infrastrutture aeroportuali e con le crescenti esigenze di apertura del mercato del trasporto aereo a quei principi di liberalizzazione che favoriscano, nella sicurezza, la crescita di un settore direttamente incidente sulle capacità e sulle necessità socio-economiche ed industriali del bacino territoriale in cui l'aeroporto è inserito.

#### *Le istituzioni nazionali del settore.*

Nella ricerca di una soluzione ottimale va messo in evidenza sia l'indirizzo europeo che afferma la necessità della netta separazione tra gli enti che regolamentano l'attività (*regulator*) e quelli che forniscono i servizi (*provider*), prevedendo inoltre l'istituzione di uno specifico ente europeo per la sicurezza del trasporto aereo (*controller*) (al momento funzioni di verifica

della sicurezza vengono svolte da commissioni che si occupano prevalentemente della certificazione di aeronavigabilità degli aeromobili e di conformità dei sistemi, in futuro dovrà essere istituita l'*European Air Safety Agency* (EASA), che estenderà il suo controllo a tutto il settore), sia il conflitto di competenze, latente o conclamato, tra i vari soggetti nazionali, istituzionali e non, che svolgono attività nel settore:

direzione generale della navigazione aerea del Dipartimento per la navigazione e il trasporto marittimo e aereo istituito con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 177 del 2001, struttura del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti cui sono attribuite funzioni di indirizzo, vigilanza e controllo in materia aeronautica ed autorità vigilante per l'ENAC, l'ENAV e l'Aeroclub d'Italia;

ENAC, istituito con il decreto legislativo n. 250 del 1997, competente per alcune certificazioni del personale, per le certificazioni di navigabilità degli aeromobili, dei sistemi ed impianti di bordo, delle procedure amministrative di regolazione di accesso al mercato nell'aviazione civile e negli aeroporti (rilascio di convenzioni), per i vettori commerciali, per i gestori aeroportuali e per le società di servizi aeronautici, tramite il direttore di aeroporto responsabile della sicurezza aeroportuale e del coordinamento delle attività; le attività dell'ENAC sono riconducibili alle materie regolamentate dagli annessi ICAO e dai regolamenti dell'Unione europea;

ENAV, trasformato con la legge n. 665 del 1996 che si richiama nell'elencare le attività ed i servizi forniti al decreto del Presidente della Repubblica n. 145 del 1981, istitutivo dell'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale, competente per la fornitura dei servizi di assistenza al volo (controllo del traffico aereo, informazioni aeronautiche, assistenza meteorologica alla navigazione aerea, telecomunicazioni, eccetera) e per una

serie di servizi ed attività a questi sussidiari e con questi integrati;

Assoclearance, istituita dal decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione 4 agosto 1997, n. 44/T, costituita da vettori e gestori aeroportuali, incaricata e vigilata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti per l'applicazione del regolamento (CEE) n. 95/93 del Consiglio, del 18 gennaio 1993, per la trasparente assegnazione delle bande orarie (*slot* aeroportuali); va ricordata l'esistenza dei comitati di coordinamento aeroportuali che assistono un coordinatore istituzionale nell'assegnazione delle bande;

ANSV, istituita con il decreto legislativo n. 66 del 1999 per le indagini sugli incidenti ed inconvenienti gravi (annesso 13 ICAO), ma anche con compiti di sicurezza preventiva (pro-attiva) e pertanto in grado di svolgere indagini e di indirizzare « raccomandazioni di sicurezza » e « messaggi di allerta » agli enti istituzionali (ENAC, ENAV, Aeroclub d'Italia) cui rimane la facoltà o meno, se ritenuto necessario, di rilanciarli agli operatori interessati (come emerge dal resoconto delle audizioni dell'ANSV presso il Comitato paritetico per l'indagine conoscitiva sulla sicurezza del trasporto aereo); a titolo di paragone va rappresentato che nell'amministrazione USA l'ente regolatore e fornitore dei servizi di certificazione ed assistenza (FAA) vaglia le raccomandazioni di sicurezza rilasciate dal NTSB (*National Transport Safety Board*) e non necessariamente le trasmette agli operatori interessati, se riscontra motivazioni contrarie.

Pur non trattandosi di operatori istituzionali, ai fini del provvedimento da emanare, andrà riservata particolare attenzione ai gestori aeroportuali totali, che per il loro compito, di gestione delle infrastrutture aeroportuali e di coordinamento e controllo delle attività dei vari operatori presenti nell'aeroporto o nel sistema aeroportuale considerato, rivestono un ruolo direttamente incidente sulla sicurezza del trasporto aereo, in maniera preminente per la *security*, vista la responsabilità sul

« lato terra » dell'aeroporto (aerostazione ed infrastrutture per i passeggeri).

La normativa per i gestori aeroportuali, ancora in attesa di una precisa definizione, richiede, inoltre, un riordino cui la IX Commissione trasporti della Camera dei deputati si sta accingendo con il progetto di legge unificato di testi concorrenti nell'atto Camera n. 1431 che contempla anche il tema della sicurezza (*security*) per il quale, però, vanno individuati adeguati parametri di riferimento, soprattutto in relazione ai recenti fatti internazionali.

Si ritiene, nel provvedimento all'esame, di regolamentare anche le competenze in materia di servizi di assistenza al trasporto aereo definendo univocamente le competenze in materia di servizi di assistenza al volo e di assistenza a terra.

#### *Aree di criticità.*

Le problematiche fin qui elencate, per la loro diretta incidenza sui livelli di qualità e sicurezza dei servizi, riguardano pertanto due aree di criticità e un indirizzo di cui occorre tenere conto:

1) il problema dell'adeguamento dell'ordinamento alla normativa internazionale, prioritario per la sicurezza;

2) la necessità di una struttura specializzata che svolga attività di indirizzo, coordinamento e controllo e che sia quindi in grado di verificare la sussistenza ed il mantenimento delle previste condizioni di sicurezza (soprattutto in ambito aeroportuale) da parte degli enti preposti alla fornitura dei servizi per l'aviazione civile;

3) la necessità di favorire lo sviluppo del trasporto aereo in relazione al bacino territoriale d'utenza degli aeroporti.

#### *Adeguamento dell'ordinamento alla normativa internazionale.*

non può essere competenza frazionata tra enti diversi, né può essere ottenuto « di fatto » per atti interni di singole amministrazioni, senza che siano previsti

coordinamenti, integrazioni e controlli per una normativa organica.

Il potere di recepimento nell'ordinamento nazionale è attribuito dal codice della navigazione al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (articolo 687 del codice della navigazione, come modificato dall'articolo 1 della legge n. 213 del 1983), la Direzione generale della navigazione aerea, struttura del Ministero, è quindi investita formalmente di tale specifico compito.

Con l'istituzione dell'ENAC era stata prevista un'apposita Commissione (articolo 13 del decreto legislativo n. 250 del 1997) per le modifiche al codice della navigazione ed il recepimento della normativa tecnica ICAO ma i lavori non sono stati portati a compimento, rimane in ogni caso la previsione dell'articolo 3, comma 2, lettera f), (contratto di programma), che stabilisce « la partecipazione dell'Ente all'attività di predisposizione normativa, anche per l'adeguamento della legislazione nazionale del settore ai parametri concordati in sede comunitaria e internazionale.

Al contempo l'ENAC è soggetto preposto all'attuazione ed alla verifica della normativa ICAO e JAR, sia riguardo le certificazioni del personale e degli aeromobili, sia riguardo i gestori aeroportuali e gli altri soggetti che operino nell'ambito aeroportuale (in particolare per quanto riguarda le verifiche disposte dall'articolo 2, comma 1, lettere f) e g), del decreto legislativo n. 250 del 1997, nel caso di gestione totale, in merito ai requisiti d'idoneità dei prestatori dei servizi di assistenza a terra.

In base alla legge istitutiva, l'ENAV ha potestà normativa nel merito dei servizi di assistenza al volo, tutti regolamentati dall'ICAO.

Negli aeroporti militari aperti al traffico aereo civile, la responsabilità dell'attuazione della normativa ICAO è assolta dall'Aeronautica militare.

Al momento la normativa ICAO è per alcuni aspetti applicata e pertanto verificabile quando direttamente recepita nei

regolamenti dell'Unione europea, quali ad esempio le dettagliate norme JAR.

#### *Ente di controllo.*

La necessità di istituire un ente alle dirette dipendenze del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti che svolga attività di indirizzo e coordinamento, non può prescindere, alla luce dei gravi fatti intervenuti, dall'attribuzione in capo alla medesima struttura di poteri di controllo delle condizioni di sicurezza del personale aeronautico, degli aeromobili e mezzi di assistenza, degli apparati strumentali ai servizi, dei servizi e delle procedure, delle infrastrutture (soprattutto in ambito aeroportuale), applicati, erogati o gestiti dagli esercenti, dai soggetti preposti alla fornitura dei servizi di assistenza per l'aviazione civile, quindi dal gestore aeroportuale totale (o dei subconcessionari, o degli esercenti in autoproduzione) per quanto concerne i servizi di assistenza a terra (*handling*) e dall'ENAV per quanto attiene i servizi di assistenza al volo.

Tale ente/struttura dovrebbe quindi avere capacità ispettive e sanzionatorie nei confronti dei soggetti inadempienti in ordine alla sicurezza.

Le inadempienze sono rappresentate da qualsiasi eccezione rispetto alla normativa internazionale che dovrà essere nel frattempo recepita nell'ordinamento nazionale per essere esplicitamente richiamata nei contratti di programma e servizio degli enti o dei soggetti preposti alla fornitura di servizi.

È pleonastico sottolineare che, in assenza di precisa normativa nazionale (recepita formalmente) di riferimento, nessun ente terzo può agevolmente verificare il rispetto della normativa internazionale da parte dei soggetti che erogano i servizi.

#### *Lo sviluppo aeroportuale.*

L'ambiente aeroportuale è il materiale cancello d'ingresso dell'utenza nel sistema del trasporto aereo, ma contemporanea-

mente costituisce l'interfaccia tra tutti i servizi di assistenza e preparazione al volo ed il volo stesso inteso come fenomeno dinamico.

È pertanto naturale che nell'aeroporto si condensino i terminali delle varie strutture che erogano i servizi, sia per l'utenza del trasporto aereo (passeggeri e merci), sia per l'utenza specializzata che ha la responsabilità del volo dell'aeromobile (esercenti, piloti).

La complessità e la sempre maggiore sofisticazione tecnologica del trasporto aereo, per assicurare lo svolgimento delle operazioni di volo, richiedono quindi la contemporanea presenza di più soggetti specializzati le cui azioni, tenendo conto dalle singole priorità, devono integrarsi nel miglior modo possibile.

A tale scenario va aggiunto il potenziale di rischio derivante dalle politiche di liberalizzazione europea dei trasporti, che, nell'apportare all'utenza i benefici di un regime di concorrenzialità, spingono inevitabilmente gli operatori a politiche di risparmio che confliggono con la sicurezza.

Dal quadro delle audizioni del Comitato paritetico si evince la necessità di razionalizzare le competenze ed istituzionalizzare la presenza di un soggetto che abbia facoltà di intervento per ripristinare le condizioni di sicurezza ove queste venissero a decadere.

L'eventuale attribuzione di tale facoltà ad uno qualsiasi dei soggetti già presenti in ambito aeroportuale si scontra però con l'evidente limitazione della settorialità di competenze e conoscenze detenute.

Il direttore d'aeroporto, appartenente all'amministrazione dell'ENAC, rappresenta la migliore approssimazione possibile per una *airport authority* con capacità di intervento diretto, in forza dei poteri attribuitigli dal codice della navigazione, come modificati dalla successiva legislazione, ma va evidenziato che le situazioni di criticità oggi esistenti si sono comunque sviluppate nonostante queste facoltà potessero essere dispiegate.

Si ritiene invece controproducente l'ipotesi di attribuzione di tali competenze in capo al gestore totale, anche a seguito

di riforme che costituiscano certezze temporali in ordine alla concessione per la gestione, favorendo una politica di investimenti, data l'evidente lontananza dei servizi di assistenza a terra dai servizi di assistenza al volo e la necessità di questi di convivere con una forte integrazione per il miglior risultato operativo e di sicurezza.

Al fine di circoscrivere l'assetto normativo vigente, ma anche sgomberando il campo da potenziali squilibri, va rilevato che la direttiva 96/67/CE, recepita dal decreto legislativo n. 18 del 1999, ha definito, nell'allegato A, i servizi di assistenza a terra e, nell'allegato B, le infrastrutture centralizzate riconducibili alla responsabilità del predetto gestore e comunque parzialmente accessibili in concessione, previa verifica amministrativa e tecnico-operativa dell'ENAC, anche da altri soggetti (vettori, prestatori).

Il decreto legislativo citato, pur nell'applicare l'indirizzo politico europeo, chiarisce inconfutabilmente i limiti della dose di liberalizzazione del mercato appena introdotta e che riguarda il « lato terra » delle strutture aeroportuali, per quanto riguarda l'utenza del trasporto aereo ed una serie di servizi di assistenza a terra (« lato aria ») agli esercenti che sono altra cosa rispetto ai servizi di assistenza al volo (di cui non posseggono la caratteristica di unicità ed integrazione).

Nei punti 1.1. e 1.2. dell'allegato A del citato decreto legislativo n. 18 del 1999 è rappresentato l'esiguo punto di contiguità con i servizi di assistenza al volo: le funzioni di assistenza alle operazioni aeree enunciate sono quelle che si interfacciano nella fase pre-volo con le attività dell'ENAV, ma sono attività, codificate dall'ICAO nell'annesso 6 e nella normativa JAR, che non possono essere paragonate al complesso dei servizi di assistenza al volo previsti dalla legge n. 665 del 1996 e dal decreto del Presidente della Repubblica n. 145 del 1981, per i quali va invece richiamata un'abbondante normativa internazionale e un indirizzo, compreso nel concetto europeo di assistenza *Gate to*

*Gate* fondato sull'alta integrazione dei servizi.

L'ENAV, limitandosi a rappresentare le principali attività svolte in un ambiente aeroportuale, è articolato sui seguenti servizi ed enti:

1) servizio di controllo (torre di controllo avvicinamento);

2) servizi del traffico aereo (annesso 11):

2.1) servizio informazioni volo (torre di controllo-*Automated terminal information service* (ATIS) dispositivo automatizzate in cui gli addetti al servizio pubblico informazioni al volo inseriscono i dati di osservazione meteorologica e dei servizi del traffico aereo affinché possano essere automaticamente trasmessi con ciclica continuità agli aeromobili, sollevando la torre dalla continua trasmissione dei dati che congestionerebbe le frequenze);

2.2) servizio di allarme (torre di controllo-ARO);

3) servizio informazioni aeronautiche (annesso 15) *Air traffic services Reporting Office* (ARO), l'ufficio operativo di interfaccia tra il sistema di assistenza al volo e gli esercenti, gestisce servizi ATS, AIS, ATFM e risulta couducato con gli uffici di informazione meteorologica; vi lavorano gli addetti al servizio pubblico informazioni al volo dell'ENAV, contrattualmente definiti come EAV-esperti di assistenza al volo;

4) servizio di meteorologia aeronautica (annesso 3) (ufficio previsioni-ufficio informazioni-stazione meteorologica);

5) servizio telecomunicazioni aeronautiche (annesso 10) (torre di controllo-ARO).

Va inoltre aggiunto che negli ultimi anni è stato istituito, in ambito europeo, un ulteriore servizio che è collocabile all'interno dei servizi del traffico aereo, cioè il servizio di gestione del flusso di traffico aereo (ATFM-*Air traffic flow management*) che è coordinato a livello cen-

trale europeo e, ricevendo in tempo utile tutte le informazioni sui voli programmati, assegna dei ritardi predeterminati ai singoli voli al fine di evitare congestioni dello spazio aereo lungo la rotta o all'aeroporto di destinazione.

Tale servizio implica l'inizio della gestione dell'operatività del volo anche alcune ore prima del previsto orario di decollo e può terminare quando l'aeromobile è in contatto con la torre di controllo.

È evidente che la catena operativa di gestione, che viene a determinarsi in questo caso (sempre più frequente con il crescere dei livelli di traffico), basata su coordinamenti ed interrogazioni continui tra i vari enti dell'assistenza al volo, non può essere frazionata tra più soggetti, come anche per una corretta gestione delle informazioni aeronautiche e meteorologiche necessarie al comandante.

Un esempio delle anomalie che potrebbero derivare da un modello frazionato è rappresentato dal servizio Apron, cioè il servizio di controllo dei movimenti a terra nella zona dei piazzali di parcheggio, che è gestito congiuntamente nei due *hub* nazionali di Fiumicino e di Malpensa dall'ENAV con, rispettivamente, AdR e SEA.

L'ingresso dei gestori, seppur in misura potenziale e parziale nella catena operativa, contrariamente all'indirizzo ICAO che raccomanda la gestione da parte dell'ente che fornisce i servizi di assistenza al traffico aereo (controllo del traffico aereo) (annesso 14, paragrafo 9.6), ha comportato l'istituzione di procedure che penalizzano l'operatività, introducendo in alcuni casi dei coordinamenti supplementari e dei conseguenti ritardi, anche di decine di minuti, dovuti all'impossibilità, da parte del personale delle gestioni aeroportuali impiegato, di gestire i dati ATS (dei servizi del traffico aereo).

Per assicurare uno sviluppo adeguato alle esigenze di sicurezza delle gestioni aeroportuali sarà opportuno prevedere una specifica normativa che dovrà essere contemplata nella «convenzione tipo per l'affidamento delle gestioni aeroportuali» e nel «disciplinare-tipo per la predisposizione del contratto di programma», come

già accennata nell'atto Camera n. 1431, superando le limitazioni contenute nella circolare del Ministero dei trasporti n. 12479 del 20 ottobre 1999.

A tal fine si ritiene opportuno approfondire la possibilità di individuare degli *standard* per i concessionari di gestione totale affinché sia possibile dotarsi di un sistema gestionale della sicurezza; ciò potrà essere fatto a partire da alcune modifiche da apportare alla legge n. 537 del 1993, in particolare all'articolo 10, commi 10 e 13, e al conseguente regolamento di cui al decreto del Ministro dei trasporti e della navigazione n. 521 del 1997, ed in particolare agli articoli 4, 10 e 11, relativamente all'introduzione di una specifica normativa finalizzata al conseguimento della sicurezza delle operazioni aeree, nelle due accezioni di *safety* e *security*, guardando alla normativa internazionale degli annessi ICAO, ed in particolare:

l'annesso 6 per alcune operazioni di assistenza a terra, così come ulteriori specifici documenti (ad esempio l'ICAO DOC 9640 per le operazioni di sghiacciamento *de-icing*);

l'annesso 9 per le facilitazioni ai passeggeri, ma anche il Manuale ECAC DOC 30;

l'annesso 17 per la salvaguardia dagli atti illegali (dirottamenti, azioni illegali in genere);

un ulteriore riferimento sarà rintracciabile, per le operazioni di assistenza a terra previste dal punto 9 dell'allegato A al decreto legislativo n. 18 del 1999, dalla normativa JAR proposta ad integrazione e modifica del regolamento (CEE) n. 3922/91 del Consiglio, del 16 dicembre 1991, concernente l'armonizzazione di regole tecniche e di procedure amministrative nel settore dell'aviazione civile.

Inoltre, al fine di migliorare la resa operativa e la sicurezza del sistema del trasporto aereo, sarà necessario conseguire e mantenere adeguati livelli di professionalità, verificando che venga posta adeguata

cura nella preparazione del personale addetto sia all'assistenza al volo (addetti al controllo del traffico aereo ed addetti al servizio pubblico di informazioni al volo) chiedendo all'ENAV l'applicazione, senza ulteriori ritardi, dei regolamenti di cui ai decreti del Presidente della Repubblica n. 222 del 2000 e n. 223 del 2000, sia all'assistenza a terra, per il personale delle società di servizi aeroportuali che deve provvedere a rifornire di adeguate e tempestive informazioni il pilota.

Nell'ambito della preparazione pre-volo operano società di servizi aeroportuali o vettori in autoproduzione il cui personale, per minimizzare i costi, non sempre è adeguatamente professionalizzato ed aggiornato (come anche rappresentato dal PGT, capitolo 11.3.4).

Va infatti ricordato che in Italia, pur avendo provveduto con il regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 566 del 1988 a regolamentare alcune figure professionali contemplate dall'annesso 1, ancora è atteso un riconoscimento per le figure del *Flight operation officer* e del *Flight data* (annesso 1, paragrafo 4.6) che svolgono un ruolo fondamentale nell'assistenza a terra, in particolare nel verificare la congruità e la qualità dei prodotti dei servizi del traffico aereo, del servizio informazioni aeronautiche, del servizio ATFM e del servizio meteorologico aeronautico da sottoporre al pilota prima del decollo (basti ricordare che l'ICAO afferma che l'uso di dati inadeguati comporta « l'esposizione del volo a rischio con potenziale di catastrofe » - annesso 15, paragrafo 3.2.5).

Si tratta di vere e proprie « discipline » operative basate su norme e procedure che vanno applicate con rigore e tempestività e che vengono revisionate con continuità (da ICAO, WMO, EUROCONTROL) che richiederebbero altrettanti aggiornamenti professionali, viceversa rari se non completamente assenti.

Una volta definite le differenze tra i servizi di assistenza a terra ed i servizi di assistenza al volo, e le rispettive competenze delle gestioni aeroportuali, supervisionate dall'ENAC e dell'ENAV, va definita

la competenza sul sedime aeroportuale e sulle infrastrutture.

Anche in questo il decreto legislativo n. 18 del 1999, che applica la normativa europea, contribuisce a definire la sfera d'azione del gestore aeroportuale, elencando nell'allegato B le infrastrutture centralizzate di assistenza ai passeggeri, nonché alcune infrastrutture per le operazioni di assistenza a terra degli aeromobili per:

- 1) alimentazione, condizionamento e riscaldamento;
- 2) sghiacciamento (*de-icing*);
- 3) distribuzione carburanti;
- 4) stoccaggio e lavaggio materiali *catering*.

Alcune delle attività elencate, per la loro incidenza sulle operazioni aeroportuali, sono oggetto di normazione internazionale (annessi ed ulteriori documenti ICAO) che deve pertanto essere acquisita nelle convenzioni e nei contratti di programma, nonché verificata con opportuni e periodici controlli (con facoltà sanzionatorie).

La situazione si presenta invece disforme per quanto riguarda le competenze sulle infrastrutture del sedime aeroportuale, la cui gestione e manutenzione devono essere articolate su una suddivisione funzionale delle stesse a secondo degli scopi per cui sono istituite.

In base alla schematizzazione riportata nell'annesso ICAO 14-Aerodromi, che riguarda il solo « lato aria », si ritiene utile agli scopi della sicurezza attribuire le responsabilità di gestione degli aiuti visuali per la navigazione (capitolo 5, capitolo 7) all'ENAV, in ragione della sussistenza dell'azione di controllo del traffico aereo svolta dalla torre nelle zone dell'Apron (piazzi) — sul piano normativo l'azione di controllo interessa, in un aeroporto, il circuito di traffico aeroportuale, i raccordi e le piste, ma il servizio sperimentale di Apron *Management* istituito presso i due *hub* italiani ha ereditato e mantenuto la situazione di fatto preesistente in cui è la

torre di controllo ad autorizzare gli aeromobili allo spostamento dai parcheggi, e ad indirizzarli fino alle zone dove l'azione di controllo diviene effettiva (raccordi e piste). Ciò corrisponde ad una logica funzionalità delle procedure e rappresenta, se non interverranno modifiche al termine della sperimentazione, la migliore soluzione operativa alla luce delle prescrizioni ICAO e delle intervenute procedure ATFM —, dei raccordi (*taxiway*) e delle piste (*runway*), aree fisiche in cui avviene il movimento degli aeromobili che riportano, in base alla segnaletica, la propria posizione al controllore in frequenza.

Da ciò discende che la competenza e conoscenza sullo e dello spazio fisico e delle sue caratteristiche, in cui si muove l'aeromobile, è un naturale pre-requisito per un'efficace azione di controllo del traffico aereo in sicurezza (come purtroppo è stato evidenziato dall'incidente di Linate).

L'azione dell'ENAC, in riferimento alla gestione delle infrastrutture, potrebbe limitarsi alla rilevazione del coefficiente d'attrito, alla riduzione dei rischi per volatili e agli interventi strutturali sulla superficie delle piste.

L'ENAC, tramite le circoscrizioni aeroportuali ed il direttore d'aeroporto, manterrebbe invece tutte le competenze amministrative, di verifica delle concessioni, di regolamentazione e coordinamento tra i vari soggetti aeroportuali.

Sarebbe utile, in una prospettiva di medio periodo, prevedere l'estensione dell'esercizio di funzioni di controllo dei gestori aeroportuali (previsto dall'articolo 2 del decreto legislativo n. 250 del 1997 e dall'articolo 13 del decreto legislativo n. 18 del 1999) anche all'attività dell'ENAV, ma per conseguire tale obiettivo è necessario avviare un processo di assunzione di personale ispettivo adeguatamente qualificato, come anche rappresentato, in quanto elemento di un'area di criticità più generale, nel paragrafo 11.3.4.3, punto e), del Piano generale dei trasporti (PGT).

Al direttore d'aeroporto devono spettare tutte le facoltà di coordinamento dei soggetti istituzionali e non per lo sviluppo delle infrastrutture aeroportuali, tenendo

conto delle prioritarie esigenze dell'ENAV per quanto riguarda le necessità dell'assistenza al volo e dei gestori aeroportuali per le esigenze del « lato terra » e le necessità delle operazioni di assistenza a terra che si svolgono nel « lato aria ».

In tale attività di coordinamento è utile prevedere l'affiancamento di *team* professionali a struttura interdisciplinare (PGT, paragrafo 11.3.4.4, pagina 28) designati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti.

#### *Analisi della relazione della Commissione di studio per la riforma dell'aviazione civile.*

Il percorso proposto dalla Commissione, pur affrontando alcuni argomenti essenziali ai fini del perseguimento della sicurezza, si manifesta insufficiente sotto diversi profili:

1) assenza di un richiamo all'adeguamento normativo agli *standard* internazionalmente riconosciuti sia in ordine al perfezionamento del percorso di recepimento degli annessi ICAO (legge n. 213 del 1983, decreto del Presidente della Repubblica n. 461 del 1985), sia in ordine alle conseguenti modifiche dei contratti di programma e di servizio per i soggetti titolari dei servizi ICAO acquisiti;

2) accorpamento delle funzioni di assistenza a terra (decreto legislativo n. 18 del 1999) e di assistenza al volo (decreto del Presidente della Repubblica n. 145 del 1981, legge n. 665 del 1996), in capo ad un unico soggetto senza dettagliare gli indispensabili coordinamenti aggiuntivi che ne discenderebbero per una efficiente gestione dei servizi ATS, AIS, ATFM, di assistenza meteorologica alla navigazione di cui rimarrebbe titolare l'ENAV;

3) insufficienza dei percorsi di controllo dell'applicazione normativa, alla luce di quanto affermato nel PGT;

4) riduzione delle problematiche sulla sicurezza al solo ambito aeroportuale.

Si ritiene inoltre di dover rappresentare che quanto affermato in merito ad « esperienze straniere » ed esclusivamente focalizzato sull'esperienza inglese andrebbe rivisitato alla luce dell'esito, con molte probabilità fallimentare, della privatizzazione dei NATS, poiché i livelli di investimento richiesti per il governo di una sofisticata struttura, come quella dell'assistenza al volo, non possono essere esposti al rischio che fluttuazioni della domanda di traffico facciano venir meno le ingenti risorse necessarie al mantenimento degli *standard* di sicurezza.

Dai giornali inglesi apprendiamo come il livello di spesa sia quasi quadruplicato per adeguare gli *standard* di sicurezza alla situazione determinatasi con l'ingresso della proprietà privata, prima ancora di subire gli eventi internazionali che impongono alle autorità una ulteriore riflessione per un possibile rientro del comparto nel settore pubblico.

È opportuno sottolineare che Paesi di indubbia vocazione al mercato, e caratterizzati da un'elevata attenzione al tema della sicurezza (gli studi di settore dell'americana FAA (*Federal Aviation Administration*) e del NTSB (*National Transport Safety Board*) sono mondialmente considerati all'avanguardia), quali gli USA, mantengono il governo pubblico del settore ed addirittura Paesi recentemente avviati su un percorso di forte liberalizzazione, quali la Spagna, oltre a mantenere la proprietà pubblica hanno invertito le priorità asservendo il sistema di gestione del « lato terra » alle prioritarie esigenze di sicurezza e regolarità delle operazioni aeree del « lato aria », affidando le gestioni aeroportuali all'Ente nazionale di assistenza al volo, AENA, con risultati di razionalizzazione e commerciali di massimo rispetto (l'aeroporto di Madrid è prepotentemente entrato ai massimi livelli di *ranking* internazionali).

### Conclusioni.

Con la proposta di legge si intende rappresentare una possibilità di incidere

sui livelli di qualità dei servizi e di conseguenza sul parametro « sicurezza » in maniera organica, nel rispetto di quanto rappresentato nel PGT e di quanto emerso nel corso delle audizioni del Comitato paritetico per l'indagine conoscitiva sulla sicurezza del trasporto aereo.

Va rappresentata una condizione di sfasamento abbastanza accentuata tra la normativa internazionalmente riconosciuta, che troppo spesso si presuppone attuata « di fatto », e l'effettivo perfezionamento formale nell'ordinamento nazionale, senza il quale rimane difficile ad un qualsiasi ente terzo verificare il rispetto degli *standard* da parte dei soggetti erogatori dei servizi.

Tale condizione, parzialmente superata nelle materie in cui l'Unione europea ha emanato direttive e regolamenti, è particolarmente critica nell'ambiente aeroportuale dove, oltre alla nebulosità delle competenze relativamente all'annesso 14 suddivise tra ENAC, ENAV e gestori aeroportuali, va evidenziata una situazione di ritardo per alcuni servizi in capo all'ENAV che non risultano conformi alle indicazioni sulla garanzia di qualità previste dall'ICAO per il servizio informazioni aeronautiche e per il servizio di meteorologia aeronautica, per il quale è competente anche la WMO.

Va pertanto completato il percorso indicato all'articolo 13 del decreto legislativo n. 250 del 1997 per le modifiche al codice della navigazione e il recepimento della normativa internazionale.

Vanno adeguati a questo nuovo assetto i contratti di programma ed i piani industriali dei soggetti che erogano servizi ICAO (tale aspetto risulta deficitario, sia in ordine agli obblighi dei gestori aeroportuali, definiti in modo insufficiente, sia in ordine alle competenze dell'ENAV, il cui contratto di programma è in attesa di definizione mentre è stato sviluppato il piano industriale).

Vanno istituite le strutture di controllo applicativo, non potendo ritenersi sufficiente alla prevenzione il solo operato dell'ANSV, le cui strutture e la cui azione vanno comunque potenziate, anche intro-

ducendo maggiore sensibilizzazione sul tema della sicurezza fra tutti gli operatori e provvedendo all'istituzione di un sistema di rapporti anonimi per la raccolta delle segnalazioni degli inconvenienti e degli incidenti.

Nel rispetto del principio di terzietà stabilito per l'ANSV, sarà opportuno attribuire in capo all'ente istituito la facoltà di consulenza del proprio personale ispettivo presso la magistratura, così da evitare l'insorgere di resistenze alla collaborazione del personale operativo con la stessa ANSV, come sembra profilarsi per il ruolo di consulenza da questa assunto nell'indagine della magistratura sull'incidente di Linate.

Va favorita la creazione all'interno delle strutture degli operatori del trasporto aereo di sistemi interni di controllo della sicurezza da inserire nel sistema di gestione della qualità, prevedendo la pe-

riodica redazione di rapporti scritti: eventuali ridondanze in questo settore non sono certo innovative.

Va incentivata e promossa la pubblicità sullo stato dell'arte per le modifiche normative all'esame degli organismi sovranazionali preposti, così da evitare affrettati ed imprecisi adeguamenti e coinvolgendo i soggetti dell'aviazione civile in una politica di penetrazione degli enti internazionali, in assenza della quale si subiscono scelte non sempre dettate dalla logica di razionalizzazione del settore e sicuramente non effettuate con l'intento di tutelare gli interessi nazionali.

A tale riorganizzazione dovrà seguire un redistribuzione delle risorse della tariffazione, nell'ambito della ristrutturazione del sistema tariffario di terminale (legge n. 324 del 1976) che tenga conto delle competenze attribuite e dei livelli di investimento richiesti.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti stabilisce, di intesa con i Ministri competenti, gli indirizzi politici ed economici del settore dell'aviazione civile e, in conformità agli indirizzi e alle previsioni del Piano generale dei trasporti (PGT) nonché alla normativa in materia dell'Unione europea, stabilisce gli obiettivi ritenuti essenziali per il potenziamento del trasporto aereo e per un complessivo sviluppo del settore.

2. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, al fine di cui al comma 1, propone lo stanziamento delle necessarie risorse economiche.

3. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti stabilisce la pianificazione del sistema della circolazione aerea, compreso il piano aeroportuale nazionale, definisce i programmi di investimento per lo sviluppo aeroportuale, approva il sistema di radio navigazione, compreso quello satellitare, e approva i progetti d'interesse nazionale provvedendo a stanziare gli opportuni finanziamenti.

## ART. 2.

1. Nell'ambito del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di seguito denominato « Ministero », la Direzione per la navigazione aerea (DNA) del Dipartimento per la navigazione e il trasporto marittimo e aereo è la struttura competente in materia di aviazione civile.

2. La DNA coadiuva e assiste il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di seguito denominato « Ministro », per tutte le attività di sua competenza e svolge tutti i compiti istituzionali relativi all'aviazione civile.

3. La DNA esercita le funzioni stabilite dall'articolo 5 nonché ogni altra funzione relativa all'aviazione civile, fatte salve le competenze attribuite in via esclusiva ad altri enti, autorità, agenzie specializzate e società, come previsto dalla presente legge.

4. Il controllo su tutte le attività vigilate ai sensi del presente articolo spetta al Ministro.

#### ART. 3.

1. Al fine di rendere più sicuro ed efficiente il sistema dell'aviazione civile, sono istituiti, confermati o ridefiniti i seguenti soggetti:

*a)* Autorità nazionale per l'aviazione civile (ANAC), ente pubblico non economico, cui spettano le potestà regolamentari e certificatorie nonché le funzioni di vigilanza e di prevenzione, ai sensi dell'articolo 7;

*b)* Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV), ente pubblico non economico, cui spettano le funzioni di indagine su incidenti e su inconvenienti aerei verificatisi in Italia;

*c)* Agenzia per la circolazione aerea (ACA), ente pubblico economico, cui spetta la fornitura di tutti i servizi essenziali e di pubblica utilità relativi alla circolazione aerea in rotta, terminale e sugli aerodromi del territorio nazionale, ai sensi dell'articolo 8.

#### ART. 4.

1. Le competenze degli attuali soggetti operanti nel settore dell'aviazione civile sono affidate all'ANAC, all'ANSV e a all'ACA entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

#### ART. 5.

1. La DNA, oltre alle attuali competenze, svolge le seguenti funzioni:

*a)* fornire al Ministro una consulenza, in conformità alle regolamentazioni

emesse dall'ANAC, per le proposte da avanzare al Consiglio dei ministri circa lo sviluppo del trasporto aereo e aeroportuale, in coordinamento con le altre Direzioni dei Ministeri competenti in tema di intermodalità;

*b)* predisporre, per l'approvazione da parte del Ministro:

1) il piano nazionale della circolazione aerea, compreso il piano aeroportuale;

2) il piano di radionavigazione recante la strategia per la pianificazione delle radioassistenze e dei radioaiuti per la navigazione aerea, ivi compreso l'utilizzo delle tecnologie satellitari;

*c)* elaborare, per il Ministro, sentito il parere dell'ANAC, dell'ACA e dell'Aeronautica militare italiana (AMI) e degli operatori pubblici e privati del settore, le proposte per lo sviluppo del sistema aeroportuale nazionale e del sistema del trasporto aereo in generale;

*d)* predisporre, per l'approvazione da parte del Ministro, un piano di fattibilità tecnico-operativo ed economico-finanziario;

*e)* predisporre la convenzione tipo per l'assegnazione delle concessioni aeroportuali secondo i vincoli stabiliti dalla normativa internazionale ed europea, istruire le pratiche per la stipula delle convenzioni tra il Ministro e il concessionario, esprimere un parere sui piani di investimento e sui piani regolatori aeroportuali predisposti dal concessionario;

*f)* predisporre gli atti necessari affinché il Ministro stabilisca i criteri cui gli organismi competenti devono attenersi per l'assegnazione delle bande orarie, la distribuzione e l'allocazione degli *slot* aeroportuali agli esercenti (vettori);

*g)* coordinare con i Ministeri competenti tutto quanto concerne l'affidamento dei beni del demanio aeroportuale, nonché apporre le servitù necessarie all'attività aeronautica in coordinamento con gli enti locali competenti;

*h)* predisporre, sentito il parere dell'ANAC e dell'ACA, per il Ministro, gli schemi dei decreti di approvazione per la progettazione, la costruzione, e gli interventi di manutenzione straordinaria delle infrastrutture centralizzate negli aeroporti nazionali;

*i)* predisporre, sentito il parere dell'ACA, il contratto di programma ed il contratto di servizio, relativi alla fornitura dei servizi di assistenza al volo in rotta, in terminale ed in ambito aeroportuale, secondo i vincoli posti dalla normativa internazionale ed europea, affinché il Ministro esprima il parere di competenza e trasmetta i citati contratti alle competenti Commissioni parlamentari;

*l)* fornire al Ministro un parere sul piano strategico dell'ACA;

*m)* mantenere, su delega del Ministro, rapporti in campo nazionale ed internazionale, per questioni di rilevanza politico-economica, avvalendosi del supporto del personale dell'ANAC, dell'ACA e della AMI e partecipando direttamente alle riunioni nazionali ed internazionali con funzioni di rappresentanza o delegando personale dei citati enti;

*n)* esaminare, anche avvalendosi del contributo degli altri soggetti interessati, le problematiche economiche del trasporto aereo, anche a livello internazionale, nonché predisporre gli schemi dei decreti ministeriali per l'approvazione delle tariffe, delle tasse e dei diritti aeroportuali, dei canoni di concessione aeroportuale, nonché delle tariffe di rotta e di terminale;

*o)* acquisire dall'ANAC e promuovere direttamente studi e ricerche per lo sviluppo dell'aviazione civile in Italia;

*p)* assistere il Ministro nei casi in cui sia necessaria l'adozione di provvedimenti contingenti, anche a seguito di segnalazioni degli enti preposti;

*q)* svolgere ogni altra attività utile al Ministro in tema di aviazione civile, eccetto quelle riservate, per legge, alla competenza di altri soggetti.

2. Al fine di esercitare le funzioni di cui al presente articolo, la DNA si avvale di personale in numero adeguato e dotato delle professionalità necessarie, anche ad alto contenuto specialistico, sia tecnico che operativo, proprie del settore.

#### ART. 6.

1. Ai fini dell'assolvimento dei compiti di vigilanza, con particolare riferimento alla sicurezza, nell'ambito della struttura della DNA, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituito l'Ispettorato per la sicurezza del volo, di seguito denominato « Ispettorato », con compiti di coordinamento delle informazioni relative alla sicurezza provenienti dalle relazioni e dai rapporti dell'ANSV, dell'AMI, dell'ANAC e dell'ACA, nonché dai rapporti anonimi relativi alle anomalie di cui all'articolo 9.

2. L'Ispettorato riceve, altresì, le relazioni di cui al comma 1 dell'articolo 12 del decreto legislativo 25 febbraio 1999, n. 66.

3. All'atto della ricezione di relazioni, rapporti e segnalazioni scritte nonché eventuali raccomandazioni, l'Ispettorato avvia un'istruttoria che deve concludersi entro due mesi con l'eventuale emanazione di direttive ai soggetti che risultino non conformi alla normativa vigente o che comunque non ottemperino ai criteri di riduzione del rischio, prevedendo, altresì, i termini per l'adeguamento.

4. Per l'attività istruttoria l'Ispettorato si avvale di proprio personale e del personale dell'ANAC, che può essere distaccato presso l'Ispettorato stesso. L'Ispettorato può altresì indire audizioni degli organi e del personale delle amministrazioni coinvolte, nonché richiedere entro termini stabiliti rapporti scritti.

5. L'Ispettorato, qualora l'istruttoria comporti l'emanazione di direttive ai sensi del comma 3, provvede a pubblicarle e a renderle disponibili in formato elettronico, con gli atti eventualmente associati, fatto salvo quanto previsto all'articolo 9.

6. All'Ispettorato si applicano le disposizioni di cui all'articolo 15 del decreto legislativo 25 febbraio 1999, n. 66.

## ART. 7.

1. L'ANAC è l'ente pubblico non economico competente per la regolamentazione e le certificazioni nel settore dell'aviazione civile nazionale, nonché per la vigilanza sulle prescrizioni in materia.

2. L'ANAC è posta sotto la responsabilità di un amministratore unico, nominato con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di intesa con il Ministro.

3. L'amministratore unico dell'ANAC dura in carica per cinque anni.

4. In conformità alle indicazioni dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO), l'ANAC emana disposizioni che costituiscono parte integrante dell'ordinamento nazionale.

5. In conformità alle disposizioni internazionali vigenti in materia, l'emanaione delle direttive regolamentari e il conferimento delle certificazioni sono di competenza del direttore generale dell'ANAC.

6. Il direttore generale dell'ANAC è nominato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro, e dura in carica cinque anni.

7. All'amministratore unico dell'ANAC è affidata l'organizzazione dell'ente; al direttore generale sono attribuite la regolamentazione, la certificazione e la vigilanza nel settore dell'aviazione civile.

8. Le funzioni di esclusiva pertinenza dell'ANAC sono:

a) dare attuazione alle prescrizioni internazionali emanate da ICAO, WMO, UIT, UE, ECAC, EUROCONTROL ed altri soggetti operanti nel settore dell'aviazione civile e rilevanti secondo i criteri direttivi stabiliti dall'articolo 687 del codice della navigazione;

b) segnalare al Ministro gli eventuali riscontri adottati in difformità rispetto alle norme e alle pratiche stabilite dagli annessi alla convenzione relativa all'aviazione civile internazionale, stipulata a Chicago il 7 dicembre 1944, resa esecutiva con decreto legislativo 6 marzo 1948, n. 616,

ratificata ai sensi della legge 17 aprile 1956, n. 561, da comunicare all'ICAO;

c) certificare le fasi di progettazione, di costruzione e di manutenzione degli aeromobili e dei loro componenti;

d) vigilare su:

1) l'esercizio degli aeromobili, nonché l'espletamento delle attività di trasporto aereo, di lavoro aereo, di istruzione al pilotaggio e di aviazione generale;

2) l'attività del personale di terra e di volo impiegato nel lavoro aeronautico, nonché la qualificazione dei relativi addetti, il rilascio, il mantenimento in esercizio, la rinnovazione, la sospensione, la revoca e, in generale, il controllo dei connessi titoli e licenze:

e) fissare la regolamentazione tecnica relativa agli impianti e ai sistemi per l'assistenza al volo;

f) certificare gli impianti e i sistemi relativi alla fornitura dei servizi di assistenza al volo e alla loro operatività;

g) vigilare sulla costruzione, implementazione, manutenzione e sostituzione degli impianti e dei sistemi per l'assistenza al volo;

h) certificare il personale tecnico-operativo dei vettori, dell'ACA e degli aeroporti, in conformità alla regolamentazione internazionale vigente in materia;

i) certificare i progetti per le infrastrutture aeroportuali e per l'assistenza al volo nonché vigilare sulla corretta realizzazione degli stessi;

l) certificare l'attività di radio-misurazione e di controllo delle radio-radar assistenze nonché vigilare sulla conduzione di tali attività;

m) certificare le radioassistenze e gli aiuti luminosi nonché vigilare sulla conduzione di tali apparati e sistemi;

n) vigilare sulla sicurezza del volo, in particolare nelle fasi precedenti al decollo degli aeromobili, e contestare eventuali

infrazioni alla normativa sull'assistenza al volo;

*o)* comminare sanzioni, anche pecuniarie, ai soggetti vigilati, in caso di non adeguamento alla regolamentazione o alla certificazione, prevedendo aggravanti in caso di mancato recepimento delle segnalazioni emesse in corso di ispezioni, fino alla sospensione o alla revoca della certificazione e, previa autorizzazione del Ministro e nei casi più gravi, alla revoca delle concessioni;

*p)* redigere e aggiornare il Registro aeronautico nazionale e pubblicare il registro degli aeromobili civili;

*q)* redigere e aggiornare i registri e gli albi professionali del personale navigante e addetto all'assistenza al volo nonché degli altri operatori del settore nelle forme previste dal codice della navigazione o dalle altre leggi speciali;

*r)* cooperare con soggetti nazionali e internazionali, operanti nel settore dell'aviazione civile, ed esercitare compiti di rappresentanza, su delega del Ministro, presso le organizzazioni internazionali;

*s)* definire i parametri di qualità dei servizi resi dagli operatori del settore, a tutela dell'utenza, nonché esercitare il controllo sugli stessi parametri, con potere sanzionatorio di carattere amministrativo o pecuniario;

*t)* promuovere la prevenzione e lo svolgimento di funzioni preventive, secondo le direttive dell'Ispettorato, in relazione alla sicurezza in campo aeronautico;

*u)* svolgere attività peritale, su richiesta dei soggetti interessati ed, in particolare, della magistratura inquirente, in relazione a incidenti o a inconvenienti gravi oggetto di inchiesta, ad esclusione dei casi in cui sia coinvolto proprio personale che collabora con l'ANSV, per la stessa fattispecie oggetto di consulenza peritale della magistratura;

*v)* certificare i servizi e i sistemi di qualità nel settore dell'aviazione civile;

z) effettuare ogni altra attività nel settore dell'aviazione civile che riguardi la regolamentazione, la certificazione e la vigilanza non prevista dal presente comma.

9. Al fine di adempiere alle funzioni di cui al comma 8 l'ANAC si avvale di personale in numero adeguato e dotato di professionalità necessarie, anche ad alto contenuto specialistico, sia tecnico che operativo, proprie del settore.

#### ART. 8.

1. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, l'Ente nazionale di assistenza al volo è trasformato in ente pubblico economico ed assume la denominazione di « Agenzia per la circolazione aerea » (ACA).

2. L'ACA provvede:

a) alla organizzazione e all'esercizio dei servizi del traffico aereo generale e dell'area di manovra aeroportuale, delle telecomunicazioni aeronautiche, delle informazioni aeronautiche, dei servizi meteorologici per l'assistenza al volo, di gestione e controllo dei movimenti a terra nell'area di movimento aeroportuale e dei relativi servizi amministrativi, tecnici e di supporto;

b) al potenziamento, all'ammodernamento e alla costruzione di impianti e di apparati di assistenza radio e visuale, alla loro installazione, ivi comprese le acquisizioni di terreno e le opere demaniali, nonché alla loro conduzione e manutenzione anche in relazione:

1) allo sviluppo del traffico aereo;

2) al progresso tecnologico;

3) alla modificazione delle norme, raccomandazioni e specifiche tecniche;

4) alle normative tecniche internazionali in materia di assistenza al volo;

c) alla ricerca e alla promozione di studi e di esperienze di carattere tecnico-scientifico inerenti all'assistenza al volo;

d) al collegamento con altre amministrazioni pubbliche al fine di realizzare le forme di collaborazione necessarie riguardo ai problemi territoriali di comune interesse;

e) ai rapporti con enti e con organizzazioni internazionali del settore, anche attraverso la partecipazione a rappresentanze italiane presso organismi internazionali, sulla base di intese con le amministrazioni interessate;

f) ai rapporti con enti e con società nazionali che operano nel settore;

g) alla predisposizione degli elementi tecnico-economici delle tariffe dei propri servizi, che devono tenere contabilità separate, nonché alla registrazione, contabilizzazione e imputazione dei corrispettivi dovuti per la tassa di sorvolo;

h) al reclutamento e, direttamente o indirettamente, alla formazione e all'addestramento del personale da impiegare per l'espletamento dei servizi di assistenza al volo nonché alla mobilità del personale secondo le esigenze dei servizi di assistenza al volo;

i) all'amministrazione in generale e, in particolare, alle procedure inerenti l'attività contrattuale;

l) alla pianificazione e alla programmazione dell'assistenza al volo, determinando, altresì, in occasione della costruzione di nuovi aeroporti civili o della ristrutturazione di quelli esistenti, i requisiti tecnico-operativi relativi all'assistenza al volo;

m) agli accertamenti delle infrazioni alla normativa vigente sull'assistenza al volo;

n) alla imposizione delle servitù necessarie per il funzionamento degli impianti;

o) al rilievo, alla compilazione e alla pubblicazione delle carte degli ostacoli

aeroportuali nei limiti degli spazi aerei di propria competenza definiti ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 27 luglio 1981, n. 484;

p) alla diretta gestione degli affari comunque di sua competenza, nonché di quelli relativi ad altri servizi eventualmente trasferiti all'Agenzia, fatto salvo quanto previsto dall'articolo 3, lettera n), della legge 23 maggio 1980, n. 242;

q) all'attuazione della normativa tecnico-operativa internazionale stabilita per i servizi di propria competenza nonché, nel caso di mancato recepimento delle norme internazionali, all'attivazione presso gli organi competenti ai fini del recepimento.

#### ART. 9.

1. Al personale navigante, dei servizi di assistenza al volo e dei servizi di assistenza a terra è data facoltà di inviare rapporti scritti in merito ad anomalie inerenti la sicurezza dei voli all'Ispettorato.

2. Le comunicazioni del personale di cui al comma 1 relative a inconvenienti, inconvenienti gravi ed incidenti, secondo la classificazione di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 25 febbraio 1999, n. 66, sono inviate all'ANSV.

3. È fatto obbligo agli esercenti e agli enti aeronautici che siano venuti a conoscenza di incidenti aerei di inviare comunicazione tempestiva all'ANSV.

4. Le comunicazioni di cui ai commi 2 e 3 possono essere inviate in forma anonima e a garanzia dell'anonimato sono soggette al segreto d'ufficio ai sensi dell'articolo 15 del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, come modificato dall'articolo 28 della legge 7 agosto 1990, n. 241.

5. Il comma 2 dell'articolo 12 del decreto legislativo 25 febbraio 1999, n. 66, è sostituito dai seguenti:

«2. Per ciascuna inchiesta relativa ad un inconveniente grave, l'Agenzia redige

un rapporto contenente eventuali raccomandazioni di sicurezza. Il rapporto è trasmesso al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, all'Autorità nazionale per l'aviazione civile, alla Commissione europea nonché ai soggetti che dalle relative conclusioni possono trarre un vantaggio ai fini della sicurezza.

*2-bis.* Per ciascuna inchiesta relativa ad un inconveniente non grave, l'Agenzia redige un rapporto contenente eventuali raccomandazioni di sicurezza. Il rapporto è trasmesso al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, all'Autorità nazionale per l'aviazione civile e all'Ispettorato per la sicurezza del volo ».

6. All'articolo 12, comma 3, del decreto legislativo 25 febbraio 1999, n. 66, le parole: « Nei rapporti di cui al comma 2 » sono sostituite dalle seguenti: « Nei rapporti di cui ai commi 2 e *2-bis* ».

#### ART. 10.

1. Entro un mese dalla data di entrata in vigore della presente legge, è istituita una Commissione congiunta per la determinazione di procedure operative e di coordinamento per l'incremento della capacità di utilizzo dello spazio aereo da parte del traffico aereo generale.

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, la Commissione congiunta propone al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti e al Ministero della difesa lo schema di un accordo per il recepimento dei principi sull'uso flessibile dello spazio aereo individuati da EUROCONTROL per l'area di competenza della Conferenza europea dell'aviazione civile (ECAC).

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 0,60



\*14PDL0074120\*