

La seduta comincia alle 14,30.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Seguito dell'esame del documento conclusivo.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva sulla sicurezza del trasporto aereo.

Ricordo che martedì 4 giugno è iniziato l'esame delle proposte di modifica dello schema di documento conclusivo.

Avverto che nel frattempo sono pervenute cinque proposte di modifica relative alle parti dello schema di documento conclusivo riformulate dal relatore nella seduta del 4 giugno (*vedi allegato 1*) ed una proposta di testo alternativo, la proposta Duca 42 (*vedi allegato 2*).

Poiché quest'ultima circostanza influisce sull'ordine delle votazioni, ravviso, alla ripresa dell'esame delle singole proposte di modifica, l'utilità di seguire *ex novo* quest'ordine. A tal fine richiamerò quindi, man mano che verranno in rilievo le proposte già esaminate nella seduta del 4 giugno, i pareri espressi in quella data.

Ricordo che il parere sulla proposta di modifica Duca 2 è favorevole relativa-

mente al primo comma e contrario sul secondo comma. Il parere è contrario anche sulle proposte di modifica Duca 1 e Duca 3, per le motivazioni esplicitate nella precedente seduta.

Sulla proposta di modifica Pasetto 36 esprimo parere favorevole, con la precisazione che dopo le parole « come risulta » e prima delle parole « , sono le seguenti: » sono state inserite le seguenti « dalla relazione presentata al ministro ». Anche sulla proposta di modifica Pasetto 37 il parere è favorevole.

Ricordo che, essendo la proposta di modifica Duca 4 non più riferibile al testo, a seguito della riformulazione predisposta dal relatore, la medesima non potrà essere posta in votazione.

Per quanto concerne la proposta di modifica Pasetto 5, ricordo che nella seduta del 4 giugno il parere espresso in merito è stato contrario, per le ragioni illustrate in quell'occasione.

Esprimo parere favorevole sulla proposta di modifica Pasetto 38. Il parere è invece contrario sulla proposta di modifica Pasetto 39.

Relativamente alla proposta di modifica Pasetto 40, esprimo parere favorevole. Raccomando ovviamente l'approvazione della riformulazione del paragrafo 1 predisposta dal relatore.

Rammento che nella precedente seduta ho espresso parere favorevole sulla proposta di modifica Pasetto 6 nonché, a condizione che le parole « integralmente posseduta dal Ministero dell'economia e delle finanze » venissero aggiunte alla fine del primo periodo dell'undicesimo capoverso del paragrafo 1, sulla proposta di modifica Pasetto 7.

Nel ricordare che il parere è favorevole anche sulla proposta di modifica Pasetto 8,

purchè la medesima sia considerata aggiuntiva e non sostitutiva, faccio altresì presente che, per esigenze di coordinamento formale, le parole «al perseguimento dei» dovrebbero essere sostituite dalle seguenti: «al fine di perseguire i».

Sulla proposta di modifica Duca 9 ho espresso nella seduta precedente parere contrario, poiché non è possibile sopprimere la parola «gravi», in quanto tale termine è contemplato espressamente sia dalla normativa internazionale sia dal decreto legislativo che ha istituito l'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo.

Faccio presente di aver espresso nella seduta del 4 giugno parere favorevole sulla proposta di modifica Pasetto 10, a condizione che venisse riformulata. Avverto al riguardo che la proposta Pasetto 10 è stata riformulata nei termini indicati in quella occasione (*vedi allegato 3*).

Ricordo che, a causa dell'imprecisione che contiene, ho già invitato il proponente a ritirare la proposta di modifica Pasetto 12. Esprimo altrimenti parere contrario.

Esprimo parere favorevole sulla proposta di modifica Pasetto 13, a condizione che venga riformulata sostituendo le parole «dell'abilitazione» con le seguenti: «dell'autorizzazione rilasciata dall'ente di competenza» e purché siano sopprese le parole: «, si era verificata anche la sera precedente all'incidente senza che sia avvenuto il relativo controllo da parte del soggetto preposto a tale compito». Tuttavia, poiché la parte della proposta che rimarrebbe in vita dovrebbe essere raccordata al contesto sotto il profilo linguistico, mi riservo di valutarla più approfonditamente.

Quanto alla proposta di modifica Pasetto 14, esprimo parere contrario, dato che tutti i protagonisti hanno partecipato alla riunione ivi richiamata, senza che nessuno abbia avvertito, in quella sede, esigenza di dare pubblicità agli atti della discussione medesima. Conseguentemente attribuire l'incapacità dei rappresentanti dell'ENAV, sentiti nelle audizioni del 17 e del 31 gennaio, di confermare ufficialmente, con assoluta certezza, le circostanze riportate, alla mancata pubbliciz-

zazione dei risultati della riunione dei vari organismi aeroportuali citata, è un'interpretazione data *a posteriori* di quell'evento, che non può essere inclusa nel documento finale.

Per quanto riguarda la proposta di modifica Pasetto 15, la quale investe una questione particolarmente complessa, alcuni elementi non risultano desumibili dalle audizioni svolte, altri sono invece già stati citati nella premessa dello schema di documento conclusivo. Senza entrare, quindi, nel merito dell'emendamento, il parere è contrario.

Esprimo parere favorevole sulla proposta di modifica Duca 16, a condizione che venga riformulata nei seguenti termini:

Al paragrafo 3, dopo il tredicesimo capoverso, aggiungere il seguente:

«Dalla documentazione trasmessa al Comitato paritetico, in particolare da ENAV ed ENAC, nella quale sono riportate testualmente alcune disposizioni del contratto di concessione stipulato il 15 febbraio del 1996 tra SEA e ATA, risulta che ai sensi di tale atto (articolo 4) «il piazzale di 11 mila metri quadrati indicato come zona ovest sarà ridisegnato da SEA, operatore aeroportuale che provvederà ad apporvi la segnaletica prevista dall'attuale normativa ICAO al fine di ricavarne n.6 piazzole per aeromobili di terzo livello (...) SEA provvederà altresì a tracciare la segnaletica in entrata e in uscita, in modo tale che la circolazione preveda l'utilizzo per aerei in atterraggio dell'accordo 6-R6 e per aeri in partenza del raccordo 5-R 5. Tutti gli interventi di manutenzione, nonché quelli intesi ad assicurare l'operatività del piazzale delle vie di raccordo, sono effettuati a carico di SEA».

Si è ritenuto opportuno riportare integralmente il testo del contratto di concessione medesimo, stante non la piena corrispondenza tra la precedente formulazione della proposta e quanto desumibile dai documenti fornitici.

Sulla proposta di modifica Duca 17 esprimo parere contrario, considerando la

necessità di verificare la presenza di risorse interne prima di provvedere ad erogarne di ulteriori ad ENAV.

Per quanto riguarda la proposta di modifica Duca 19, invito al ritiro: trattandosi di questioni discusse e trattate nel corso dell'audizione, sopprimere il paragrafo 4, trentunesimo capoverso, che alle prime è riferito, non avrebbe alcun senso.

Sulla proposta di modifica Duca 20 esprimo, invece, parere favorevole.

Sulla proposta di modifica Duca 21, il parere è ugualmente favorevole a condizione che sia riformulata nei seguenti termini, onde renderla pienamente conforme allo spirito del documento finale e unanimemente condivisibile:

Dopo il paragrafo 7 aggiungere il seguente:

« 7-ter Problematiche evidenziate dai rappresentanti di organizzazioni sindacali rappresentative di lavoratori del settore.

Il Comitato paritetico ha ascoltato una rappresentanza molto articolata delle organizzazioni sindacali rappresentative dei lavoratori del settore.

Pur nella varietà dei contributi offerti, la quasi totalità dei soggetti auditi ha sottolineato l'elevata professionalità dei lavoratori del settore, dal cui quotidiano operare dipende lo svolgimento in sicurezza del servizio del trasporto aereo. Inevitabilmente, gli stessi lavoratori, e in particolare i due attori principali, il pilota e il controllore di volo, sono i primi soggetti coinvolti quando si verificano gli incidenti, che possono purtroppo produrre conseguenze gravissime.

È stato segnalato come la crescente liberalizzazione abbia provocato ristrutturazioni imponenti, la crisi di alcune compagnie aeree, correlativamente allo sviluppo di nuove compagnie, che spesso puntano sul cd. « basso costo » (penalizzando anche la formazione del personale), l'affacciarsi sul mercato di personale proveniente da paesi con scarsa esperienza nel settore aereo. Si tratta di fattori che possono portare ad un abbassamento della professionalità, ad una competizione che incide sulle condizioni di lavoro, norma-

tive e retributive degli stessi lavoratori, con indubbi riflessi negativi sulla sicurezza. È stata sottolineata la crescita molto sostenuta dell'aviazione generale, che comporta un'attività economica e sportiva di grande rilievo, le cui regole tuttavia appaiono molto meno rigorose rispetto a quelle dell'aviazione commerciale, costituendo in molti casi un ulteriore elemento di pericolo, soprattutto negli aeroporti ad uso promiscuo, tra i quali Linate.

I rappresentanti dei controllori di volo hanno sottolineato, unitamente ad altre organizzazioni, l'alto livello professionale e qualitativo dei controllori italiani. È stato ricordato il diffuso apprezzamento manifestato, in particolare da Eurocontrol, per l'impegno e i risultati raggiunti anche nei periodi critici legati alla missione in Bosnia, alla guerra in Serbia e alla crisi del Kosovo, quando lo spazio aereo civile è stato ampiamente ridotto per le esigenze militari o, ancor più recentemente, quando l'Italia ha recepito ed attuato, senza il minimo ritardo, la nuova normativa sulla separazione degli spazi, senza inconvenienti e senza rischi per la sicurezza dei voli.

Nel quadro della diffusa richiesta di revisione delle competenze dei soggetti istituzionali che operano nel settore, con l'individuazione tendenziale di un unico soggetto regolatore e controllore, dotato di efficaci poteri sanzionatori, molti dei soggetti auditi, compresi i controllori di volo, hanno segnalato come risulti anomalo il fatto che l'ENAV Spa provveda alla certificazione dei propri dipendenti e della propria attività, auspicando che tali certificazioni siano affidate ad un soggetto distinto, in posizione di terzietà.

Sempre con riguardo a profili di carattere generale, è emersa da più parti l'esigenza di una revisione e di un aggiornamento del codice della navigazione, per la parte concernente la navigazione aerea, nonché l'esigenza di garantire il chiaro recepimento degli annessi ICAO.

È stata inoltre ampiamente segnalata la necessità di incrementare il personale, di dedicare maggiore attenzione e maggiori risorse all'aggiornamento professionale

(senza che tale impegno gravi esclusivamente sulle aziende del settore), di promuovere maggiori scambi in ambito Eurocontrol.

Da tutti i rappresentanti sindacali dei lavoratori dei soggetti pubblici sono state evidenziate le difficoltà derivanti dalla riduzione dei fondi destinati alle società ed enti pubblici o a capitale pubblico e al blocco delle assunzioni disposti nell'ultima legge finanziaria. Per rispondere alle attuali esigenze e per migliorare ulteriormente l'efficienza del servizio e l'efficacia delle misure atte a garantire la sicurezza, appare urgente incrementare le risorse destinate al settore.

È stato poi evidenziato come il controllo della navigazione aerea sia un'attività che comporta l'esercizio di potestà pubbliche, trattandosi di un servizio di interesse generale destinato a tutelare la generalità dei cittadini, e più specificamente gli utenti del trasporto aereo e le popolazioni più direttamente interessate, in quanto residenti nelle aree circostanti gli aeroporti. Sono state quindi avanzate perplessità da alcuni soggetti in ordine a processi di privatizzazione e di liberalizzazione del settore, in considerazione del fatto che la ricerca sistematica del profitto rischia di porsi in contraddizione con la finalità propria di un'azienda cui spetta sostanzialmente il compito di garantire la sicurezza del volo. È stato altresì segnalato che da alcune esperienze internazionali emerge l'esclusione del settore del controllo del traffico aereo da processi di liberalizzazione, e in particolare il ripensamento in atto in Gran Bretagna, ove tale soluzione è stata praticata.

È stata comunque da alcuni rilevata l'opportunità di prevedere una delegificazione della disciplina riguardante l'ENAV Spa, utilizzando gli strumenti del contratto di programma e del contratto di servizio.

Sono state poi proposte alcune riflessioni riguardanti gli effetti occupazionali dei processi di liberalizzazione verificatisi in particolare in alcuni grandi scali nazionali. È stato affermato che nel settore del trasporto aereo, come in altri settori

sensibili, lo sviluppo del mercato, secondo la logica concorrenziale, non può essere realizzato gravando sulle condizioni normative e salariali dei lavoratori dipendenti delle società di gestione aeroportuale e dei fornitori di servizi, proprio per gli effetti negativi che si possono produrre sulla sicurezza del sistema ».

Riguardo alla proposta di modifica Duca 22, esprimo parere contrario, in quanto essa appare propedeutica alla successiva abolizione del paragrafo 8 dello schema di documento conclusivo.

Esprimo parere contrario sulla proposta di modifica Pasetto 23.

Sulla proposta di modifica Pasetto 24, esprimo parere contrario, in quanto essa tenderebbe a delineare un principio di definizione delle competenze relative al *gate to gate*, che dovrebbe invece rimanere di competenza del legislatore.

Analogo parere contrario esprimo sulla proposta di modifica Pasetto 25, poiché meramente riproduttiva di quanto già stabilito nello schema di documento conclusivo, per la parte dedicata all'elencazione delle funzioni. La proposta in esame, infatti, chiede di inserire fra i tre obiettivi principali quello della netta separazione delle funzioni di regolazione da quelle operative, ciò che però è stato proprio definito con chiarezza al paragrafo 8.2, sesto capoverso, punto *b*) dello schema di documento richiamato.

Esprimo parere favorevole sulla proposta di modifica Pasetto 26, trattandosi di un semplice coordinamento formale. Quanto alla proposta di modifica Pasetto 27, il parere è contrario: il concetto, se ragionevolmente ovvio e sotto certi aspetti già desumibile — si afferma il principio di autoreferenzialità dell'ENAC, in qualità di autorità preposta all'aviazione civile —, come espresso nella proposta in esame, potrebbe risultare foriero di implicazioni negative ai fini della funzionamento della catena di comando e controllo, nel sistema complessivo di regolarizzazione della navigazione aerea.

GIORGIO PASETTO. Signor presidente, è possibile chiarire ulteriormente le ragioni della contrarietà?

PRESIDENTE. Sottolineare il principio di terzietà e indipendenza deriva consequenzialmente dalla precisazione delle funzioni già definite: stabilirlo come concetto finale, però, è come anticipare le conclusioni rispetto all'ordinamento giuridico e ad una scelta del legislatore. Quindi è chiaro che gli enti, sulla base della riforma che ridefinirà l'intero sistema in esame, arriveranno a questo riconoscimento, però enunciarlo adesso sembra precorrere le fasi temporali della riforma medesima, prestabilendo chiaramente un'autoreferenzialità dell'ENAV rispetto alla catena di controllo.

Sulla proposta di modifica Pasetto 28, esprimo parere contrario. Essa, infatti — oltre a contenere un'inesattezza circa la richiamata normativa comunitaria —, toccando uno dei prioritari nodi da sciogliere, configurerebbe il direttore di aeroporto o l'operatore come espressione diretta del gestore, ciò che risulta estremamente inesatto e sicuramente al di fuori dell'intenzione del relatore.

Esprimo, inoltre, parere contrario sulla proposta di modifica Pasetto 29, che introdurrebbe una definizione fumosa di una competenza che è invece quella di coordinare, non chiarendo alcunché sulla presunta differenza esistente tra coordinamento tecnico e semplice. Ritengo, diversamente, essi appartengano ad un unico livello di coordinamento *tout court*.

Sulla proposta di modifica Pasetto 30, esprimo parere egualmente contrario: essa investe sicuramente un problema fondamentale — cui non sono apoditticamente avverso — che, però, ritengo irrituale inserire nel documento. La questione pertiene certamente al legislatore: anticipare, nella bozza di documento conclusivo del Comitato ristretto, il suo intervento, stabilendo già da adesso un principio di riferimento, significa interferire sulla conclusione giuridica che dovrebbe competere all'autentico intervento del legislatore.

Analogo parere contrario esprimo sulla proposta di modifica Pasetto 31, sia la normativa comunitaria sia quella internazionale escludendo che si possa eliminare la parola « grave », in materia di garanzia della sicurezza del volo.

Sulla proposta di modifica Pasetto 32, esprimo parere contrario. Ne avevamo già parlato: a parte il fatto che in questo caso appare irrituale consegnare la documentazione a tutti i soggetti privati che ne facciano motivata richiesta, si tratta di una documentazione che deve andare direttamente all'ENAC, perché quello è l'ente di riferimento autentico, mentre nella parte finale di questa proposta di modifica si afferma « (...) i cui destinatari sono le più alte autorità aeronautiche, fra le quali anche l'ENAC (...) ». Si tratta della « diluizione » di un concetto che deve essere, invece, molto rigoroso: l'agenzia effettua l'attività di investigazione ed il risultato di tale investigazione deve essere consegnato all'ente preposto, cioè all'ENAC.

Esprimo inoltre parere contrario sulla proposta di modifica Pasetto 33, anche perché nel paragrafo 8.2.5 dello schema di documento conclusivo, relativo all'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo, non c'è nessuna modifica rispetto alla situazione attuale, per cui questa proposta sembra essere, come *ratio*, successiva alla proposta di modifica precedente Pasetto 32.

Esprimo, infine, parere contrario sulla proposta di modifica Pasetto 34 per le stesse argomentazioni della proposta di modifica Pasetto 24, anche perché le parole « sia in rotta che in terminale » sembrano già abbastanza indicative della volontà.

Do ora la parola ai colleghi che desiderano intervenire sul complesso delle proposte di modifica.

GIORGIO PASETTO. C'è una questione che ci siamo trascinati dietro fin dall'avvio dei lavori del Comitato paritetico, relativa alle prima ed alla seconda parte del documento conclusivo. Faccio questo richiamo perché era una tesi che, ripeto ancora una volta, io personalmente ed il mio gruppo avevamo già sostenuto nel

citato Comitato, affermando che le linee guida sarebbero appartenute ad una seconda fase. Questa posizione, in realtà, non è stata accolta dalla maggioranza, e si è pervenuti ad un documento conclusivo composto sostanzialmente da due parti: una prima di analisi e di rilevazione delle audizioni ed una seconda, invece, di indicazione delle linee guida.

Signor presidente, nell'esame delle proposte di modifica, colgo la sua disponibilità, ma si tratta di una disponibilità che sostanzialmente non incide sulla seconda parte. Caro presidente, non è vero che nella seconda parte non vi siano indicazioni che non fissino modalità di rapporto, che non ci si occupi dei problemi della terziarietà, della funzione dell'ENAV e via dicendo. Lo dico con grande serenità: tutte le proposte di modifica sulle quali è stato espresso parere contrario attengono alla seconda parte del documento, relativa alle indicazioni, perché le indicazioni, caro presidente, ci sono. Lei ha scelto questa strada, ma io non l'ho mai contestata e mi sono attenuto, sostanzialmente, a quel terreno di confronto. E su quel terreno di confronto - poi lo vedremo esaminando una per una le varie proposte di modifica - vorrei dire che si adoperano due pesi e due misure, perché le sue indicazioni non sono generiche, tant'è che ha correttamente avvertito il bisogno di riformularle (al paragrafo 1, il sesto e settimo capoverso) non tanto per gli aspetti formali, ma perché lì c'è l'indicazione di punti in qualche modo indicativi rispetto a quello che presumo sarà il contenuto di una proposta di legge. Comunque, resta il fatto che nel suo documento vi sono delle indicazioni, e che le proposte di modifica presentate non fanno altro che contestare, in alcuni casi, integrare in altri, ed in altri casi ancora avanzare proposte rispetto alla seconda parte del documento conclusivo.

Quando lei, signor presidente, afferma che stiamo sostanzialmente fuori tema, vorrei dire che non è questa la sostanza, bensì che il tema, così come indicato e definito, non trova accettazione, e vorrei che ciò fosse chiaro.

EUGENIO DUCA. Per quanto riguarda le richieste di riformulazione, in questa fase accetto la riformulazione della mia proposta 16, mentre mi riservo di decidere sulla riformulazione della mia proposta di modifica 21. Quello che volevo dire è che un conto è riformulare, cercando di dare anche un tono diverso a quanto detto dai sindacalisti, un altro è invece entrare nel merito. Prendo ad esempio la parte finale del secondo capoverso della riformulazione della proposta Duca 21, dove si afferma: « (...) il pilota ed il controllore di volo sono i primi soggetti coinvolti quando si verificano gli incidenti (...) ». A mio avviso, in questo modo si stravolge il concetto: infatti, il pilota ed il controllore sono attori positivi o negativi a seconda dei casi, e non soltanto quando vengono coinvolti in caso di incidenti, perché sono gli attori anche del successo del volo. Quindi, mi sembra che nella riformulazione che lei propone vengano valutati negativamente. Ho visto che questo c'è anche in altre parti della riformulazione, pertanto mi riservo di decidere quando entreremo nel merito, per avere modo di approfondire meglio la questione.

Per quanto riguarda invece le proposte di modifica Duca 9 e Pasetto 31, in cui si propone di sopprimere le parole « gravi », il codice della navigazione indica che l'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo conduce l'inchiesta su ogni incidente aereo e su ogni inconveniente grave accaduto nel territorio. Quindi, è questo l'obbligo istituzionale al quale si deve attenere, ma nessuno può evitare che intervenga anche sugli inconvenienti, anche perché chi decide cosa sia grave? Nella descrizione degli incidenti gravi, infatti, alcuni sono citati a titolo di esempio; ma non è quella la casistica in base alla quale un inconveniente viene definito grave. Penso, dunque, che nel documento conclusivo dovremmo eliminare il richiamo alla parola « gravi », perché l'agenzia deve intervenire già per legge, se vengono individuati come « gravi »; oppure, possiamo far sì che l'agenzia sia in grado di monitorare una serie di inconvenienti che singolarmente presi non sono gravi, ma che, se si ripe-

tono per cinque volte di seguito, possono diventare un grave campanello d'allarme. Tuttavia, se nessuno effettua un monitoraggio — perché magari la compagnia interessata o il singolo scalo tendono a sottovalutarlo —, ma ciò si verifica magari in tre, quattro o cinque scali italiani nel giro di poche settimane, questo può divenire un campanello d'allarme di qualcosa che non funziona e che può successivamente provocare un inconveniente grave. Questa è la motivazione della proposta di modifica sulla quale, signor presidente, chiedo da parte sua un ripensamento.

Abbiamo presentato assieme agli altri gruppi una proposta di testo alternativo. Tengo a ribadire che ciò è stato fatto non perché non sia stato apprezzato il lavoro che lei ha svolto, signor presidente, venendo incontro anche alle esigenze avanzate dagli altri gruppi, ma proprio perché nella parte finale, soprattutto quella conclusiva, pensiamo che l'indagine debba attenersi ai motivi per i quali era stato istituito il Comitato paritetico, anche perché successivamente i gruppi nella loro autonomia, la Commissione, il Governo e gli altri soggetti istituzionalmente previsti possano portare il proprio punto di vista sulle necessarie modifiche. Secondo noi sarebbe più opportuno indicare le lacune individuate e le principali linee di indirizzo su cui intervenire.

Pensiamo che la Commissione abbia svolto un buon lavoro, anche se avremmo preferito giungere ad un voto complessivamente unitario.

GIUSEPPE MASSIMO FERRO. Sul complesso degli emendamenti concordo con la posizione del relatore. Esaminando il testo alternativo proposto dall'onorevole Duca, noto sostanzialmente una fotografia della situazione, ma non una proposta relativa all'emergenza nel settore evidenziata dall'indagine conoscitiva. Il richiamo ad un testo legislativo successivo è sottinteso, ma nel paragrafo « Considerazioni finali sull'indagine » non si evidenzia ciò che, peraltro, era già emerso nelle numerose audizioni svolte.

Riprendendo i ragionamenti avanzati in sede di discussione, è evidente come il documento conclusivo non possa indicare linee legislative puntuali, ma qualche indicazione in questo settore è necessaria. Vorrei ricordare l'esigenza — da me sistematicamente richiamata — di evitare, per quanto possibile, di delineare un nuovo disegno del settore tralasciando provvedimenti parziali che la Commissione ha già individuato. Mi riferisco al problema delle gestioni aeroportuali ed alla necessità di affrontare in maniera sistematica il codice della navigazione, date le evidenti incongruenze legislative. Come abbiamo ascoltato nel corso delle audizioni dei rappresentanti della SEA e dell'Assoaeroporti, vi sono problemi — quali la messa a norma del sistema delle gestioni, un dato non di parte ma di carattere nazionale — che attendono di essere risolti dal 1992. Dobbiamo renderci conto che attualmente non sono realizzati investimenti dal punto di vista infrastrutturale negli aeroporti a gestione parziale. Il vuoto legislativo, che — non mettendo mano in maniera sistematica al problema delle gestioni — stiamo perpetrando, contribuisce ad una situazione che, di fatto, sta bloccando le società di gestione aeroportuali operanti in Italia. Si tratta di un problema non strettamente attinente alla sicurezza, ma più all'aggiornamento ed all'implementazione delle infrastrutture aeroportuali.

Sollecito nuovamente la Commissione affinché si concluda la discussione sulle gestioni aeroportuali, perché anche con il documento conclusivo dell'indagine, relativo alla sicurezza, potremmo fornire un valido contributo.

La seconda questione riguarda un dato emerso nel corso dell'indagine: il sistema, sicuramente migliorabile ed aggiornabile, funziona. È un dato estremamente importante, perché agli operatori del settore è stata fornita un'immagine francamente non condivisibile. È stata fotografata una situazione con negatività evidenti, con incongruenze note, con coordinamenti operativi delle attività aeroportuali da esplicitare meglio, ma il sistema sostanzialmente ci permette di andare avanti.

In conclusione, sottolineo che la mia posizione è concorde con le proposte del presidente.

LUIGI MURATORI. In primo luogo mi congratulo con il relatore per il recepimento di alcuni suggerimenti proposti dall'opposizione, in quanto ritenuti un reale contributo alla stesura finale del documento conclusivo, con cui mi trovo pienamente concorde. Vorrei sottolineare che, per la prima volta, in Commissione, è stato svolto un lavoro estremamente analitico, cercando realmente di capire la realtà del settore del trasporto aereo e, più in generale, della sicurezza e le opinioni degli attori del sistema (vettori, operatori aeroportuali, società di gestione e le numerose sigle sindacali).

Il mio iniziale « grido di allarme » riguardava il fatto che l'indagine conclusiva non fosse finalizzata esclusivamente al grave incidente di Milano, spunto della nostra attività di valutazione, ma potesse realmente fornire un quadro generale della situazione. Il lavoro svolto è stato importante ed il documento conclusivo rappresenta una base per ciò che, successivamente, dovrà diventare l'articolato dell'iniziativa legislativa di riforma del sistema, che tutti si aspettano. Si tratta di una riforma importante, avviata con la legge n. 250 del 1998, che ha mostrato qualche « crepa » in relazione alle modalità di applicazione conducendo alla creazione dell'ENAC, che ha inglobato alcune realtà come Civilavia, ENGA e RAI.

Le difficoltà legate alla realizzazione dell'ENAC sono state ampie, tenendo presente la necessità di creare un'autorità che doveva racchiudere al proprio interno le varie culture, a volte contrapposte, di realtà come quelle citate, oggi coagulate nell'ambito dello stesso ente. Si è cercato di giungere ad una riorganizzazione non facile, anche per i problemi inerenti all'approvazione di un regolamento di contabilità e di uno statuto che prevedono alcuni passaggi burocratici attraverso vari ministeri che esercitano un controllo sull'ente. Si è trattato di un lavoro lungo e minuzioso che, fra l'altro, ha previsto

anche la registrazione presso la Corte dei conti ed il rinvio delle varie bozze preparate.

Ci troviamo, infatti, in un sistema legislativo in cui la burocratizzazione porta ad un allungamento dei tempi tale da non consentire poi di rispondere rapidamente alle esigenze del settore di cui ci stiamo occupando e, quindi, del paese.

Oggi credo che il lavoro svolto sia importante, rappresentando la base per un successivo articolato che possa consentirci di superare le carenze che fondamentalmente si sono verificate durante questo periodo, dando così maggiore sicurezza all'utenza, la quale costituisce l'oggetto principale delle nostre preoccupazioni. Devo dire che l'evento catastrofico dell'11 settembre ha costituito un chiaro campanello di allarme per tutti i paesi del mondo, che sono stati costretti a rivedere i cardini della sicurezza del controllo aereo. Abbiamo assistito durante tutto questo periodo ad una serie di proposte, le più variegata e curiose. Oggi il settore è probabilmente più sicuro, i controlli sono più efficaci e si stanno delineando meglio le competenze dei vari attori che agiscono all'interno del sedime aeroportuale. Quello che forse manca ancora è il coordinamento finale con l'identificazione delle vere responsabilità concernenti i soggetti che devono agire e le precise modalità della loro azione.

Il lavoro che ci aspetta è ancora importante, anche se ci troverà in contrapposizione su alcune valutazioni relative alle modalità per gestire meglio il settore. Credo comunque che, a seguito di un confronto democratico tra maggioranza ed opposizione, scaturirà sicuramente la possibilità di varare un testo che sia sufficientemente garantista nei confronti del settore, dei cittadini e del sistema.

GIULIO ANTONIO LA STARZA. Vorrei portare un contributo tecnico a quanto detto prima dal collega Duca, che, riferendosi all'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo, si era soffermato sulla differenza tra inconveniente ed incidente e sulla necessità di divulgazione dell'inci-

dente e dell'inconveniente. Oggi purtroppo gli aeroplani sono dotati di mezzi di sicurezza ridondanti, che determinano ovviamente una facilità nella determinazione della concretezza dell'inconveniente. Abbiamo a bordo degli strumenti che ci danno delle indicazioni di vicinanza di altri aeromobili e, quindi, questo di per sé determina un inconveniente. Se noi dessimo all'Agenzia nazionale per la sicurezza l'incarico di determinare se un aeroplano voli vicino ad un altro e di fare poi un'indagine conoscitiva, riferendo a tutte le compagnie o a chi ne ha il diritto queste informazioni, la caricheremmo di una incombenza di nessuna utilità, perché ovviamente l'equipaggio di bordo sa ben distinguere tra l'inconveniente rilevato da questo strumento che indica la vicinanza da quello conseguente ad una mancata collisione. L'Agenzia è già ampiamente sotto organico: dei suoi cinque investigatori solo quattro sono in servizio; l'ultimo degli investigatori, peraltro incaricato proprio dell'incidente di Linate, non è più alle sue dipendenze dal 28 maggio, essendo stato allontanato per motivi non ben definiti. Quattro investigatori sono quindi veramente pochi per il sistema italiano della sicurezza del volo e perciò sovraccaricare l'Agenzia potrebbe costituire sicuramente un problema.

Sono invece convinto che questa Commissione, la quale ha ben lavorato, debba necessariamente concludere i suoi lavori con un documento, contenente anche gli indirizzi per un possibile futuro disegno di legge, che garantisca una comunanza di vedute della minoranza e della maggioranza. Non c'è ombra di dubbio che noi tutti siamo tesi ad ottenere tale risultato e mi auguro che si possa conseguirlo. In ogni caso, le diverse posizioni devono essere rispettate e considerate.

Il nostro sistema di trasporto aereo si è evoluto in questi ultimi anni. Abbiamo necessariamente bisogno di modificare le leggi che regolano il comparto. C'è un ente, l'ENAV, che in alcuni casi opera sia come controllore sia come controllato, ed un altro ente, l'ENAC, che in alcuni altri casi non riesce a disbrigare nemmeno

quelle che sono le pratiche quotidiane, quali quelle per il rilascio di licenze a piloti e tecnici. Purtroppo, avendo noi recepito le normative comunitarie, non c'è oggi possibilità in Italia di costituire una nuova impresa di manutenzione, perché non ci sono certificati tecnici JAR66 a sufficienza nell'ambito della manutenzione e l'ENAC in questo momento non è in grado di far fronte alle nuove certificazioni. Infatti, per ammissione degli stessi ispettori di Civilavia, il comparto si trova bloccato, con conseguente grave perdita anche economica, non potendo le aziende sviluppare la loro attività di manutenzione. Quindi, volendo usare un'espressione forte, anche l'ENAC deve prendere il toro per le corna, al fine di ridisegnare le norme e le responsabilità. Tutto ciò non potrà che essere utile per lo sviluppo economico del comparto, ove operano moltissimi addetti. Al contrario, se ci attardiamo nella logica delle posizioni e non produciamo documenti che possano essere sereni e determinanti al fine di fare chiarezza nella prospettiva dell'attività legislativa che andremo ad affrontare prossimamente, non faremo il bene del comparto e sicuramente avremo perso il nostro tempo.

ANDREA GIBELLI. Vorrei far rilevare un aspetto tecnico, ma che ha soprattutto natura politica, perché è stato oggetto di una serie di osservazioni attente e scrupolose dei colleghi, poi recepite dalla riformulazione delle pagine 6 e 7 dello schema di documento predisposta dal relatore. La questione riguarda sostanzialmente il dispositivo, che avevo già sottolineato durante il mio intervento sul complesso del provvedimento, concernente la figura e la funzione della vigilanza in senso generale. Nella prima formulazione, non seguita da sostanziali modifiche, si faceva riferimento ad un ruolo dell'ENAC quale soggetto di vigilanza in senso stretto. Come ritenevo, è un motivo di soddisfazione che nella riformulazione venga previsto che rimangano al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti non solo i poteri di indirizzo politico — perché questa è una ovvietà — ma anche i poteri di

vigilanza. Infatti ritengo che risulti corretto il processo in cui si demandi alla politica le scelte di carattere generale, lasciando autonoma la parte gestionale. Una simile impostazione dovrebbe ispirare tutti i provvedimenti la cui filosofia mira a responsabilizzare quelle che sono le vere funzioni di gestione e di controllo.

Ritengo essenziale che da ultimo l'attività di vigilanza ricada in capo all'autorità politica, intesa in senso generale: diversamente, correremmo il rischio che i presunti organi autoreferenziali alla fine diventino controllori di se stessi.

Deve rimanere comunque, nell'attribuzione dell'attività di controllo, pur nel rispetto di logiche di privatizzazione e concorrenza, un ambito di competenza in capo al soggetto pubblico regolatore: questo per impedire in futuro che un settore fuoriesca dal controllo stesso, imputando erroneamente le responsabilità di specie alla pubblica amministrazione, invece che - come giusto - ad un procedimento legislativo non attento, in base al quale alcuni soggetti, demandati ad intervenire per statuizione normativa, si trovino inseriti in un sistema carente di meccanismi di vigilanza superiore.

Ciò introdurrebbe evidenti storture nel contesto complessivo: la mia precisazione è dunque protesa ad evidenziare ai colleghi l'assoluta esigenza di garantire questo principio, in ossequio allo spirito manifestato all'inizio di questo percorso, diretto ad assicurare linee guida, ma soprattutto criteri precisi per quanto riguarda il controllo sulla sicurezza aerea.

Mi soffermo su tali profili, considerati i molteplici accavallamenti normativi generatisi in molti settori: vi è tutta una serie di competenze in cui urge una netta separazione, particolarmente in una materia così delicata quale quella in esame. Altrimenti, si rischierebbe di tornare ai problemi di sovrapposizione che hanno contraddistinto i momenti più caldi del percorso del Comitato paritetico. In più di un'occasione - è inutile ricordarlo ancora - vi è stato frequente rimpallo di respon-

sabilità tra i diversi soggetti, forniti di alibi e strumenti per eludere le responsabilità medesime.

Ritengo, quindi, giusto individuare, nelle linee guida da definire, un percorso di riferimento, in virtù del quale si configuri un quadro complessivo a minimo rischio di sovrapposizione, sia tra le possibili interpretazioni normative sia tra le competenze consequenzialmente attribuite, eliminando il pericolo di eventuali scavalchi, affinché, in casi simili a quello di Linate - di cui scongiuriamo il ripetersi - si rischi di svolgere un lungo e faticoso lavoro per andare ad individuare, rispetto alle nostre stesse competenze, le corrispondenti responsabilità.

Questo spirito, dunque, noi condividiamo in pieno.

In occasione dell'avvio di questi lavori, dicevo in premessa, era stata individuata una necessità, quella di mantenere comunque, in senso generale ed astratto, la competenza di vigilanza in capo al Ministero, perché un organo terzo in valore assoluto deve avere possibilità e capacità di giudicare - consentitemi l'espressione -, proprio in funzione della sicurezza, in maniera trasversale, tutti i soggetti interessati, quali quelli individuati nel corso di questa indagine. Avevo citato un esempio, probabilmente improprio, quello degli enti locali, forse poco pertinente con l'esperienza che abbiamo vissuto, ma che pare emblematico del frequente scaricamento di responsabilità, in mancanza di una decisa delineazione delle competenze: separate, sovente, le competenze politiche dalle responsabilità di gestione di alcuni servizi, spesso amministratori locali, sia di centrodestra sia di centrosinistra, tendono ad accollare ai presidenti delle società interessate le responsabilità di specie. Esse, invece, debbono in ultimo ricadere in capo al soggetto pubblico, al quale solo, per valore democratico, viene demandata la funzione di indirizzo unitamente a quella di controllo, in senso generale.

Non possiamo, quindi, correre il rischio di demandare in maniera assoluta, a soggetti stabiliti, quelle che invece sono funzioni di carattere pubblico. Quindi, ritengo

rilevante la precisazione posta al paragrafo 8.2 dello schema di documento conclusivo, circa l'esigenza di mantenere i compiti di vigilanza in capo al Ministero. In tale ottica, anche le posizioni del mio gruppo sono e saranno volte a valorizzare questi aspetti, perché non può accadere che nella volontà di razionalizzare il sistema e di renderlo più competitivo, la parte pubblica venga estromessa nell'esercizio della funzione principe di garanzia della sicurezza.

Questo punto essenziale è ora stato recepito nel documento in esame, quindi, visto il complesso delle proposte di modifica, a parte alcuni aspetti già sottolineati, di valore più normativo che di indirizzo, ritengo di poter confermare un parere

positivo, rafforzato dalle precisazioni rese dalla presidenza.

PRESIDENTE. Poiché stanno per avere luogo votazioni in Assemblea, rinvio il seguito dell'esame del documento conclusivo ad altra seduta.

La seduta termina alle 15,30.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 4 luglio 2002.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATI

ALLEGATO 1

Indagine conoscitiva sulla sicurezza del trasporto aereo.**PROPOSTE DI MODIFICA RELATIVE ALLE PARTI DELLA PROPOSTA DI DOCUMENTO CONCLUSIVO RIFORMULATE NELLA SEDUTA DEL 4 GIUGNO 2002.**

Al paragrafo 1, sesto capoverso, sostituire le parole da: Le principali sino a: così sintetizzate, *con le seguenti:* Le valutazioni conclusive della commissione di studio poc'anzi citata, che ha svolto i propri lavori nel corso della XIII legislatura, come risulta dalla relazione presentata al Ministro, sono le seguenti:

36. Pasetto, Lusetti, Giachetti.

Al paragrafo 1, sesto capoverso, sostituire le parole: le principali novità *con le seguenti:* le valutazioni conclusive.

37. Pasetto, Lusetti, Giachetti.

Al paragrafo 1, settimo capoverso, sostituire le parole: delinea una prospettiva di

riforma piuttosto articolata, le cui linee di fondo possono essere così sintetizzate *con le seguenti:* delinea, dal canto suo, una propria prospettiva di riforma, le cui linee sono:

38. Pasetto, Lusetti, Giachetti.

Al paragrafo 1, sopprimere l'ottavo capoverso.

39. Pasetto, Lusetti, Giachetti.

Al paragrafo 1, ottavo capoverso, sopprimere le seguenti parole: anche alla luce degli orientamenti espressi nel documento stesso.

40. Pasetto, Lusetti, Giachetti.

ALLEGATO 2

Indagine conoscitiva sulla sicurezza del trasporto aereo.**TESTO ALTERNATIVO PROPOSTO DAI GRUPPI DS,
MARGHERITA E MISTO***Premessa.*

L'esigenza di avviare un'indagine conoscitiva sulla sicurezza del trasporto aereo è emersa con particolare forza all'indomani dell'incidente occorso all'aeroporto di Milano-Linate l'8 ottobre 2001, nel quale persero la vita 118 persone tra passeggeri, componenti dell'equipaggio dei due velivoli coinvolti ed addetti al deposito bagagli dell'aeroporto.

La tragedia di Linate ha indotto la IX Commissione Trasporti, poste e telecomunicazioni della Camera dei deputati e l'8^a Commissione Lavori pubblici e comunicazioni del Senato della Repubblica ad approfondire in sede parlamentare le criticità del sistema dell'aviazione civile in Italia, con riferimento ai problemi della sicurezza di tutti i soggetti operanti dentro a detto sistema, anche al fine di corrispondere a quella istanza di trasparenza e chiarezza che proviene dall'opinione pubblica e dagli operatori del settore.

In tale contesto le due Commissioni hanno deliberato lo svolgimento di una indagine conoscitiva sul medesimo tema, convenendo sull'opportunità di promuovere le intese tra i due rami del Parlamento previste dall'articolo 144, comma 5, del Regolamento della Camera e dall'articolo 48, comma 7, del Regolamento del Senato, in modo da procedere congiuntamente. A tal fine, gli uffici di presidenza delle due Commissioni hanno provveduto alla costituzione di un Comitato paritetico cui è stato affidato lo svolgimento dell'attività istruttoria dell'indagine. Nel corso dell'indagine il Comitato si è in particolare proposto di analizzare il livello di sicurezza complessiva del sistema dell'aviazione civile, lo stato di attuazione della riforma del trasporto aereo avviata nel corso degli ultimi anni, le problematiche relative all'attuale riparto delle competenze e delle responsabilità tra i diversi soggetti preposti al governo del settore, i temi legati all'adeguamento tecnologico ed alla manutenzione delle infrastrutture aeroportuali e di quelle di controllo, anche al fine di avviare l'iter legislativo per eventuali interventi normativi in merito con una adeguata base informativa.

Il Comitato, nel corso di oltre sei mesi di lavoro ha proceduto ad un'ampia serie di audizioni, nell'ambito delle quali sono stati ascoltati il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, il Ministro dell'interno, nonché i rappresentanti: dell'Ente nazionale per l'aviazione civile (ENAC); dell'Ente nazionale per l'assistenza al volo (ENAV) S.p.A.; dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo; del Dipartimento per la navigazione e il trasporto marittimo e aereo del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti; del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco; dell'Associazione italiana gestori aeroporti (Assaeroporti); dell'Associazione nazionale vettori e operatori del trasporto aereo (Assaereo); dell'Associazione dei vettori esteri (IBAR); dell'Associazione italiana gestione *clearance* e *slots* (Assoclearance); dell'Associazione nazionale delle aziende di *catering* aereo (Assocaer); dell'Associazione italiana corrieri aerei internazionali (AICAI); delle organizzazioni sindacali dei lavoratori del settore. Le informazioni assunte dal Comitato nel corso delle audizioni, nonché la documentazione trasmessa dai soggetti auditi, hanno consentito di acquisire le posizioni

di tutti gli operatori del settore, e di delineare un quadro piuttosto ampio delle problematiche e delle criticità del sistema dell'aviazione civile, delle quali nei capitoli successivi è contenuta una sintesi significativa. La grave tragedia di Linate avvenuta l'8 ottobre 2001 è stata esaminata dal Comitato, nelle sedute e negli Uffici di Presidenza, con grande rispetto per le vittime, i feriti e per i loro familiari, nella consapevolezza che compete alla Magistratura l'individuazione delle responsabilità della più grave tragedia dell'Aviazione Civile Italiana seconda al mondo, come triste primato, tra le collisioni avvenute al suolo. Ciò non ha impedito una analisi, per quanto possibile, delle cause che hanno provocato l'incidente di Linate, la mancata collisione di Malpensa e una serie di situazioni gravi che si sono verificate sugli aeroporti milanesi e negli altri scali italiani.

Non sfugge come in alcune audizioni si siano registrate « prudenze » dovute al fatto che alcuni dei soggetti auditi hanno temuto la contemporaneità con le indagini della Magistratura sulla tragedia di Linate. In altre audizioni abbiamo potuto registrare atteggiamenti di difesa d'ufficio - da nessuno richiesti - per appartenenti alla propria categoria o soggetto.

Durante lo svolgimento dei lavori del Comitato alcuni quotidiani hanno pubblicato una serie di servizi e riportato alcune conversazioni, frutto di registrazioni telefoniche autorizzate dalla Magistratura milanese nell'ambito dell'inchiesta sull'incidente di Linate dell'8 ottobre 2001, che hanno portato alla luce, tra l'altro, la costituzione della Società Italflyght, per iniziativa di ENAV Spa e Tecnosistemi Spa, al cui vertice è stato nominato proprio il Presidente di ENAV SpA, per iniziativa dell'Amministratore Delegato della stessa Società.

Sulla vicenda Italflyght la IX Commissione e l'Aula della Camera dei Deputati hanno assunto unanimi posizioni, Pertanto il Governo e l'Amministratore dell'ENAV Spa devono attuare urgentemente gli atti conseguenti di annullamento della Società Italflyght Spa, dei contratti illegittima-

mente stipulati con la medesima con atti che tra l'altro riguardano proprio aspetti legati alla sicurezza del trasporto aereo che non possono essere affidati a terzi.

Pur ribadendo che non è compito del Comitato Paritetico indagare sullo specifico incidente di Linate non possono sfuggire alcune brevi considerazioni rispetto al contenuto delle Audizioni:

1) in base ai colloqui tra il pilota CESSNA e la Torre emergono inammissibili indeterminatezze sulla posizione dell'aeromobile;

2) l'equipaggio del CESSNA non avrebbe avuto le licenze per l'atterraggio e la ripartenza da Linate in quelle condizioni di visibilità;

3) i controllori di volo in torre non erano in possesso della carta indicante la parte di piazzale ATA;

4) i colloqui tra il pilota e la Torre non sarebbero avvenuti nel rispetto della fraseologia ICAO;

5) i rapporti tra SEA Spa e ATA sono disciplinati da atti di concessione che stabiliscono in modo inequivocabile « gli interventi relativi a segnaletica verticale ed orizzontale sul piazzale ovest sono di competenza della SEA »;

6) sulla non funzionalità del radar di terra di cui molto si è trattato sulla stampa non può sfuggire che - a parte le considerazioni sui tempi della riattivazione di un sistema ausiliario funzionante in rarissimi scali europei - negli aeroporti sono previste precise e puntuali procedure, in caso di ridotta visibilità per nebbia, procedure che nel caso di Linate non sono state attivate;

7) restano ancora non comprensibili le cause del ritardato avvio delle misure di emergenza, la localizzazione degli impatti, i conseguenti necessari soccorsi che, in base a quanto emerso dalle Audizioni, sarebbero avvenuti in ritardo rispetto all'incidente sicuramente per quanto riguarda il CESSNA;