

PRESIDENTE. Lei ci provi, poi noi trarremo le conclusioni...!

Vorrei che il presidente Maniscalco mi desse quella risposta su Palermo. Vorrei capire se, come responsabile dell'aeroporto, ne è al corrente o meno.

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti — Assaeroporti*. Non è per controbattere, ma io, in quanto amministratore della società di gestione di Palermo, non sono il responsabile dell'aeroporto.

PRESIDENTE. Lo so perfettamente. Volevo sapere se lei, nell'esercizio delle sue funzioni, è al corrente di queste problematiche oppure no. Volevo capire questo.

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti — Assaeroporti*. Questa tematica è di assoluto compito dell'ENAV.

PRESIDENTE. Mi perdoni, dottore: lo sa o non lo sa? È vero o non è vero?

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti — Assaeroporti*. Non lo so e non lo posso venire a sapere, perché non posso andare a verificare in casa ENAV la validità...

PRESIDENTE. E nessuno glielo ha detto? Nessuno l'ha avvertita che si stava installando un apparato obsoleto?

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti — Assaeroporti*. Mi scusi, ma la situazione, purtroppo, è ancora più paradossale. Quando ENAV deve effettuare dei lavori in ambito aeroportuale, non è obbligata a darne comunicazione, a raccordarsi con la società di gestione aeroportuale.

PRESIDENTE. Ho capito. Perdoni, presidente, ma lei avrà occasione di parlare con un controllore di volo, con un pilota, con qualcuno che gestisce questo apparato... Dico in maniera informale, non formalmente.

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti — Assaeroporti*. Allora torno all'assioma iniziale. Nel momento in cui, in maniera informale, mi vedo con il responsabile ENAV di un qualunque aeroporto del territorio italiano, posso venirme a conoscenza, ma soltanto ed esclusivamente in maniera informale e se, in quel momento, il responsabile ENAV me lo vuole dire. Ma non è obbligato a dirmelo e non si deve raccordare con la società di gestione.

PRESIDENTE. Mi scusi se la interrompo. Lei prima ha indicato il caso di un aeroporto, non citandolo espressamente, parlando però di un fatto che potrebbe accadere in caso di un buon rapporto personale, come lei lo ha definito, tra il responsabile dell'aeroporto, quello dell'ENAV e così via. Laddove esiste questo buon rapporto personale, suppongo che le cose che non vanno bene si sappiano. A questo punto deduco che lei non ha un buon rapporto personale con gli altri responsabili, visto che non l'hanno messa al corrente di un fatto che non so se sia vero, ma che, se lo fosse, sarebbe grave.

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti — Assaeroporti*. Nel particolare, queste attrezzature che sono state montate soltanto nell'aeroporto di Palermo — almeno così ho sentito —, e non anche negli altri quattro aeroporti, funzionano — come è stato riportato dagli organi di stampa — per il 68 per cento della loro potenzialità, credo. Quand'anche lo venissi a sapere in maniera ufficiosa, in maniera « cordiale », credo che il problema si fermerebbe in ogni caso lì, non avrebbe una soluzione. Non voglio non dare una risposta, ma purtroppo non sono in grado di darla.

PRESIDENTE. Le sto chiedendo se lei lo sapeva. Posso almeno sapere questo? Lei lo sa che a Palermo si sta montando o si è montata una tecnologia superata, sì o no?

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti —*

Assaeroporti. È stata montata a Palermo, credo, cinque anni addietro.

PRESIDENTE. Le chiedo se fosse vero ciò che hanno affermato in questa occasione i rappresentanti dei controllori di volo.

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti — Assaeroporti*. No, questo non lo so.

PRESIDENTE. Non lo sa?

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti — Assaeroporti*. No.

PRESIDENTE. Voglio capire soltanto il tipo di rapporto che, nella situazione attuale, che mi sembra drammatica, si crea, al punto da determinare delle barriere di comunicazione fra chi è responsabile di un certo settore...

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti — Assaeroporti*. È proprio così, purtroppo. Giustissimo.

PRESIDENTE. Quindi, lei oggi rischia di dirigere un aeroporto che ha un apparato obsoleto, pericoloso, e per di più di recente installazione, mi sembra (e quindi non i cinque anni che lei citava), e sul quale, nel caso, laddove dovesse accadere qualcosa — ma tutti facciamo gli scongiuri che non accada —, può darsi possa essere chiamato non dico a rispondere, ma quanto meno ad esprimere una sua opinione, essendo stato montato un apparato non adeguato alla tecnologia di oggi.

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti — Assaeroporti*. Sì, perché non partecipo ad alcuna delle varie fasi, dall'individuazione del fabbisogno, alla progettazione ed alla realizzazione di quel determinato impianto.

PRESIDENTE. Va bene. Potete continuare a rispondere alle altre domande.

MASSIMO FERRO. Vorrei dare una mia informazione personale sull'intervento dei vigili del fuoco a Milano. Vi sono due situazioni. Negli aeroporti militari aperti al traffico civile autorizzati, con servizio antincendio dell'aeronautica militare, i mezzi e il personale sono a bordo pista, in punti prestabiliti, in modo che, se si verifica l'incidente, il mezzo è pronto. In quelli civili, invece, i vigili del fuoco stanno in caserma. Quando scatta l'allarme, essendo la pista lunga tre chilometri e trecento metri, prima che arrivino al punto più lontano passa un po' di tempo. Non so cosa accada all'estero, ma ho chiesto all'AC Europe di sapere come si effettua il servizio antincendio, cioè se vi siano dei presidi sulla pista. In Italia, comunque, negli aeroporti civili i vigili del fuoco stanno in caserma, mentre in quelli militari il servizio antincendio militare è collocato in determinati punti della pista, cioè all'inizio, a metà e alla fine. Credo che una disposizione che renda obbligatorio un presidio potrebbe garantire interventi più rapidi.

I gestori aeroportuali si sentono in grado di diventare autorità aeroportuali con tutte le responsabilità a ciò connesse? Le situazioni citate dal presidente Romani sono ancor più aggravate nell'aeroporto in gestione parziale, perché le procedure citate dal dottore e quelle della SEA riguardano un aeroporto che è già privilegiato. Il gestore precario parziale, per fare le famose strisce gialle, ha procedure ancora più lunghe rispetto al gestore totale, che si avvale di una titolarità diversa. Il sistema delle imprese negli aeroporti italiani, secondo voi, è in grado di assumersi questa responsabilità? È necessario porre mano alla riforma e individuare un responsabile che risponda integralmente di un determinato processo.

GIORGIO PASETTO. Il punto che, se non sono in grado di farlo stasera, potranno chiarirci per iscritto è che noi da questa associazione, che si presume debba

avere comunque un ampliamento non dico delle responsabilità, ma almeno di funzioni, dovremmo avere delle indicazioni sulla base degli eventi che hanno vissuto a Linate e in tutti gli altri aeroporti d'Italia.

Se pongo il problema del Mezzogiorno e delle isole, non lo faccio a caso, ma perché conosco benissimo la condizione degli aeroporti in queste aree del nostro paese. Ma è chiaro che non possiamo procedere per sentito dire. Dobbiamo sapere il loro punto di vista, visto che gli aeroporti, in Italia, sono quelli di Linate e di Malpensa, ma anche quelli di Pantelleria e di Lampedusa. Non è che gli aeroporti sono tutti uguali e che dappertutto ci sono gli stessi sistemi di sicurezza. Quindi, per noi è importante conoscere questa situazione. Non siamo la magistratura, siamo un Comitato di indagine e vogliamo arrivare ad un certo risultato, valutando quali interventi sono necessari. Non siamo qui per individuare responsabilità personali, ma per capire meglio la situazione.

GIOVANNI MANISCALCO, *Presidente dell'Associazione italiana gestori aeroporti — Assaeroporti*. Ritengo di poter rispondere con buona certezza. Dal momento in cui l'aereo tocca terra e si ferma fino al momento in cui riparte, dovrebbero (nel senso di dovere) applicarsi tutte le procedure a carico di una società di gestione posta nelle condizioni di essere autorità aeroportuale. Questo è quello che noi riteniamo un risultato ottimale in una situazione prospettica. Oggi, al di là della diversificazione tra gestioni totali ed ex articolo 17 (gestioni parziali e quant'altro), la segnaletica verticale in un determinato aeroporto è di competenza dell'ENAV, in un altro della società di gestione. Questi, purtroppo, non sono esempi particolari, bensì un risultato dell'attuale normativa. Mi scuso se cito di nuovo l'esempio di Palermo, ma lì la segnaletica verticale non può essere effettuata dalla società di gestione, essendo di competenza ENAV. Laddove la titolarità, avendone i mezzi, è in capo ad una società — che riteniamo possa essere quella che gestisce l'aeroporto —, questo risultato può realizzarsi. Non è che

noi lo vorremmo perché così acquisiremmo maggior potere o maggiore gloria, ma perché, stando sul campo giorno per giorno, constatiamo come effettivamente, ai fini dell'effettuazione di un servizio a livelli ottimali, affinché il sistema aeroportuale possa essere ritenuto sia dagli esperti sia dai passeggeri una struttura sicura, è necessario che vi sia questo ente. Solo con una sicurezza reale, anche psicologica, del passeggero si può avere uno sviluppo in ambito aeroportuale. È nostro dovere, sia in quanto svolgiamo un servizio di interesse pubblico sia perché, oltre a ciò, esercitiamo un'azione di natura imprenditoriale, e quindi abbiamo il massimo interesse a che il sistema funzioni, dare fiducia al cliente.

Per quanto riguarda la privatizzazione, la si deve innanzitutto inquadrare, verificando quali compiti, nell'ambito dell'ente che viene a essere privatizzato, sono definiti. Faccio un esempio. Determinate situazioni di sicurezza, il controllo operativo della sicurezza, fino a pochi mesi fa era demandato, di fatto, alla polizia di frontiera, essendo proprio della polizia di Stato il dovere di creare strutture adibite a compiti di sicurezza. Non credo che la privatizzazione debba condurre ad una monetizzazione — come per certi versi il processo è stato definito — o ad una immediata realizzazione di cassa: gli investimenti sul sedime aeroportuale sono di varia natura e quelli relativi alla sicurezza e alle infrastrutture operative necessitano di svariati miliardi. Il rifacimento di piste e di bretelle, cioè le vie di rullaggio e i collegamenti tra piazzale e pista, comportano spese che richiedono ingenti fonti di finanziamento, che non possono trovare copertura, certamente, nella attività esercitata, ad oggi, dalle società di gestione aeroportuale, siano esse le attività di *core business* derivanti dai diritti o quelle relative all'utilizzo della struttura per esercizi commerciali, quali negozi e così via.

È chiaro che una società si deve specializzare anche nelle attività diverse dal *core business*, puramente commerciali. Tuttavia, se la gestione delle infrastrutture sicuramente può tendere al pareggio gra-

zie a quanto ricavato dai diritti, la parte relativa agli investimenti, e quindi alle fonti di finanziamento, sicuramente è deficitaria. Voglio ricordare che le nostre tasse ed i diritti aeroportuali sono tra i più bassi d'Europa. Il gestore italiano non incassa di più del gestore inglese o francese sebbene sia obbligato — e noi vorremmo che lo fosse — a sopportare maggiori doveri e responsabilità.

PRESIDENTE. Gli uffici metteranno a disposizione il resoconto stenografico relativo alle precise e puntuali domande che vi abbiamo posto. Vi pregherei di risponderci, in quanto sarebbe molto utile a questo Comitato.

Si conclude così un confronto che non intendeva essere aggressivo né finalizzato alla ricerca di responsabilità, volevamo soltanto effettuare un esame approfondito per migliorare la nostra conoscenza e comprensione dei fatti.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 22.15.

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

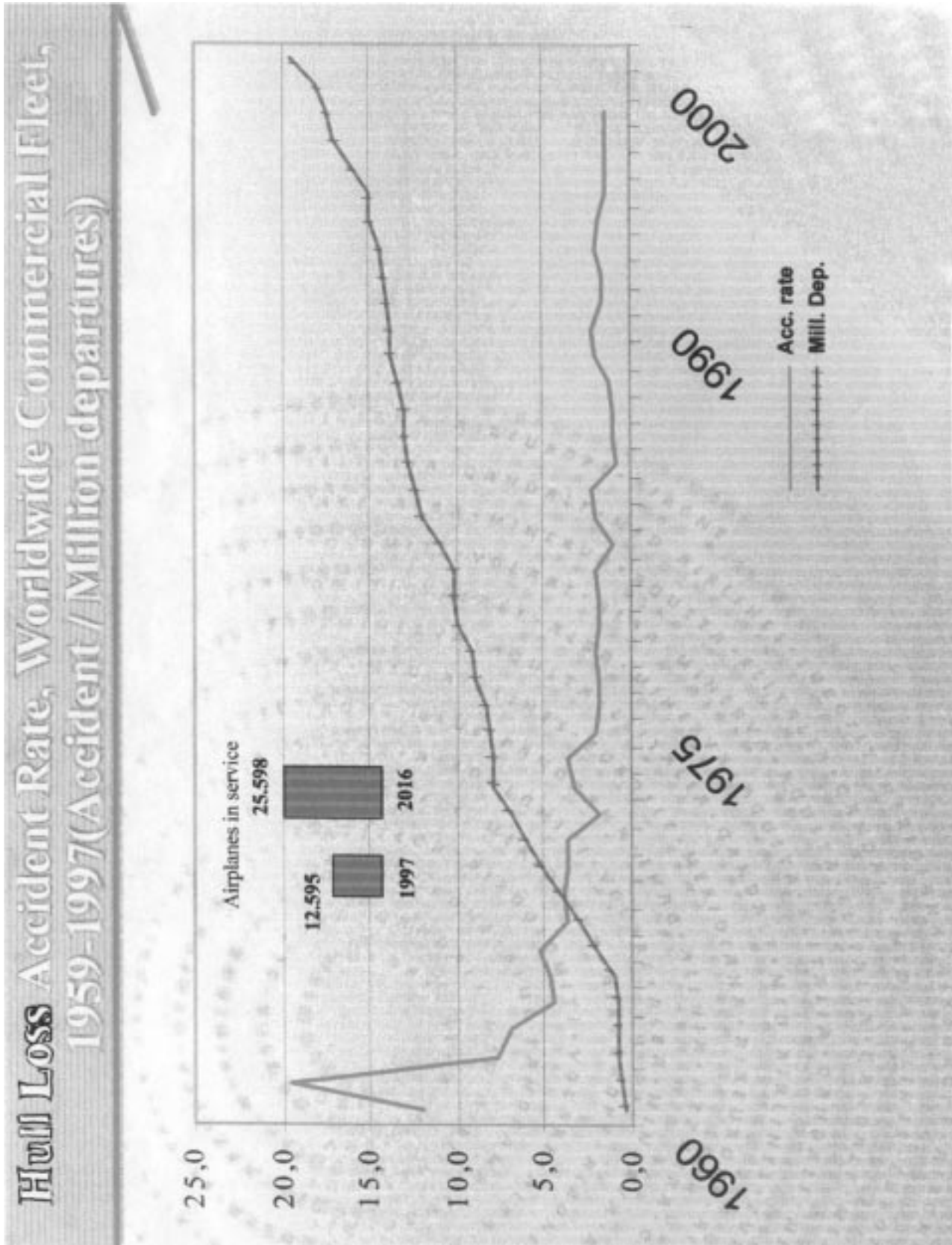
DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 21 dicembre 2001.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

A L L E G A T I

ALLEGATO 1



ALLEGATO 2

Documento depositato dall'Associazione dei vettori esteri - IBAR

PREMESSA

L'indagine parlamentare nella quale si inquadra la presente audizione ha la sua origine nella tragedia di Linate. Nasce quindi come indagine sulla sicurezza del volo in Italia.

Ci sembra tuttavia, e ne troviamo conferma nel testo della convocazione della Commissione, che una focalizzazione sul solo profilo dei provvedimenti in tema di sicurezza non sia esauriente. La sicurezza dipende da una pluralità di fattori, che vanno dalla struttura degli organi regolamentari e di controllo, alla scelta delle imprese di gestione aeroportuale, al monitoraggio sulle medesime da parte del regolatore, agli effetti della ritardata liberalizzazione del mercato dell'assistenza aeroportuale a terra, che, se tempestivamente realizzata, avrebbe abbattuto i costi delle compagnie di navigazione aerea, consentendo l'investimento massimo in termini di strumenti di sicurezza; alla privatizzazione delle maggiori società di gestione, che sembra aver creato in qualche caso degli ostacoli agli investimenti necessari per le attrezzature destinate alla sicurezza ecc.

E' più che noto come il disastro di Linate, che ha causato la morte di centodiciotto persone, sia stato rivelatore di carenze strutturali e procedurali degli aeroporti di Linate e Malpensa e di come queste carenze fossero riconducibili alla mancata ottemperanza a precise prescrizioni emanate dal Ministro dei Trasporti nel gennaio del 1998 nei confronti della Direzione Generale dell'Aviazione civile, peraltro trasformatasi in ENAC fin dal luglio dell'anno precedente. Le prescrizioni recepiscono in sostanza quelle dell'allegato 14 ICAO per le operazioni in condizioni di bassa visibilità. La mancanza negli aeroporti milanesi degli aiuti luminosi in pista ha condotto dapprima al declassamento degli aeroporti, insieme ad altri aeroporti del Nord, ad operazioni di categoria I, ossia con visibilità fino a 550 metri e quindi, inopinatamente, alla riclassificazione, peraltro meramente virtuale, perché le modalità di decollo imposte hanno comunque ridotto il numero dei voli, in condizioni di bassa visibilità, a 6 movimenti/ora per Linate ed a 20 movimenti/ora per Malpensa.

GLI STRUMENTI E GLI OSTACOLI

La finalità del presente documento è dunque di mettere a fuoco i nodi irrisolti che bloccano l'evoluzione e mettono a repentaglio la sicurezza del trasporto aereo in Italia. Si tratta di esaminare, sia pure con la massima sinteticità, i *pro* ed i *contra* dei seguenti interventi programmati per garantire la massima sicurezza del volo:

- 1. Riorganizzazione della struttura del sistema dell'aviazione civile**
- 2. Affidamento delle gestioni aeroportuali**
- 3. Privatizzazione delle gestioni aeroportuali**
- 4. Liberalizzazione dei servizi di assistenza a terra**
- 5. Ristrutturazione del controllo aereo.**

1. Riorganizzazione della struttura del sistema.

L'origine dell'ENAC dal Ministero dei Trasporti e l'origine dell'ENAV dal Ministero della Difesa e la duplicità di queste origini si sono dimostrate produttive di eccessivi vincoli e discrasie, che hanno sensibilmente ostacolato l'efficienza del sistema. Il DDL sull'Autorità dell'Aviazione civile ripropone la stessa derivazione ministeriale. Ma le Autorità Garanti di un settore del

mercato non possono, a nostro avviso, essere troppo strettamente legate all'esecutivo. Ed infatti quelle esistenti nel nostro Paese hanno nella maggior parte derivazione parlamentare; il parlamento rappresenta la collettività ed assicura, nei limiti del possibile, la neutralità dell'organo.

L'organizzazione del sistema dovrebbe poi basarsi, come avviene ad esempio nel Regno Unito, su una netta separazione fra l'organo cui fa capo la regolamentazione, nel Regno Unito la Civil Aviation Authority, e l'organo cui sono affidati i servizi al traffico aereo, nel Regno Unito la società NATS, prima controllata dalla CAA ed ora del tutto indipendente e partecipata non solo dallo Stato, ma anche da compagnie di navigazione aerea. In effetti, i vettori, quali principali utenti di tali servizi, devono poterne indirizzare l'evoluzione e controllare l'efficienza.

Infine, l'organo cui è affidata la regolamentazione ed il controllo sulla ottemperanza alla stessa deve disporre di poteri sanzionatori concreti, come del resto avviene anche in Italia per le altre Autorità già costituite. L'ENAC ha poteri sanzionatori solo sulla carta, perché manca nella normativa che l'ha istituita la previsione di sanzioni tipiche. I poteri dell'ENAC si risolvono dunque nei poteri periferici delle direzioni aeroportuali, che dispongono invece di strumenti ordinatori e repressivi.

Conclusivamente, è da approvare la creazione di una Autorità regolamentare, neutrale e munita di poteri effettivi, ma si deve prevedere di affiancarla con la ristrutturazione di un soggetto cui sia affidato il servizio del traffico aereo, a partecipazione mista, pubblica e privata, in particolare di compagnie di navigazione aerea.

2. Affidamento delle gestioni aeroportuali.

Non convince la prospettiva creata dal DDL sull'affidamento delle gestioni ancora precarie agli attuali gestori di fatto, in regime di gestione totale.

Infatti, la costruzione della gestione del demanio aeroportuale da parte ENAC, per l'attribuzione senza gara delle concessioni per la durata quarantennale prevista per la concessione degli aeroporti milanesi, non appare giustificata dalle ragioni di urgenza addotte. Se l'attuale sistema ha potuto durare per decenni, non si vede per quale ragione rinunciare ad applicare la normativa comunitaria sull'assegnazione degli appalti di pubblici servizi (perché questo e non altro sono le concessioni di gestione, cui non si accompagnano devoluzioni di pubblici poteri) per anticipare di un anno o due l'assetto definitivo del settore, ma rinunciando *a priori* ad individuare i soggetti più qualificati, che possono essere, o possono anche non essere, gli attuali gestori.

3. Privatizzazione delle gestioni aeroportuali.

La prospettiva delle privatizzazioni imminenti ha dettato una strategia di normazione volta a garantire alle gestioni aeroportuali rendite di posizione ingenti e durature, con grave danno per i vettori, la cui situazione di crisi, precedente gli avvenimenti dell'11 settembre 2001, denuncia gli scompensi del sistema, del tutto concorrenziale nel settore del trasporto e del tutto monopolistico nel settore delle gestioni, tanto da ritardare di anni la liberalizzazione dei servizi di assistenza a terra e da affidare ai gestori, anche qui senza l'esperimento della gara, persino i servizi di sicurezza in aeroporto, tanto quelli dismessi dalla Polizia di Stato che altri.

Gli avvenimenti recenti, relativi alla cessione di partecipazioni in Aeroporti di Roma, con la successiva fusione per incorporazione nella società in cui si è trasformato il consorzio

acquirente dell'acquisita, che ha riportato sulla società risultante dalla fusione l'ingente debito contratto dall'acquirente, con conseguente prevedibile blocco degli investimenti, pur già finanziati con esplicita destinazione dall'aumento considerevole dei diritti aeroportuali, insegna che la privatizzazione non è il toccasana delle gestioni aeroportuali. Può al contrario essere un passaggio pericoloso per la funzionalità degli aeroporti e la conseguente sicurezza del trasporto aereo.

Conclusivamente, la prospettiva delle privatizzazioni non deve alterare gli equilibri economici del settore, favorendo i gestori con danno eccessivo dei vettori; non deve neppure avvenire senza regole e controlli che ne garantiscano la strumentalità ad una evoluzione sana dell'intero sistema.

4. Liberalizzazione dei servizi di assistenza a terra.

Norme di protezione dell'occupazione, mancata separazione contabile delle gestioni aeroportuali, tariffe a pacchetto, percentualizzazioni dei vari servizi nell'ambito del pacchetto effettuate unilateralmente dal gestore e mirate a sbarrare l'ingresso dei nuovi *handlers*, larghe concessioni di limitazioni all'ingresso di nuovi operatori di *handling*, tolleranza di comportamenti ostativi dei gestori nei confronti dei nuovi entranti negli aeroporti non limitati e ritardi di anni nella indizione delle gare negli aeroporti limitati, difficile tariffazione delle infrastrutture centralizzate dovuta alla mancata trasparenza dei costi, hanno avuto come risultato il congelamento del mercato monopolistico dei gestori in tutto il settore dei servizi di assistenza a terra a terzi. Ad oggi, solo a Roma Fiumicino è stata indetta la gara per l'ingresso dei nuovi *handlers*. A Bologna, aeroporto non limitato, un prestatore di servizi di assistenza a terra per terzi ha impiegato circa un anno ed ha dovuto imbarcarsi in numerosi procedimenti giudiziari per iniziare la sua attività in aeroporto, per poi dover sopportare un comportamento ostativo del gestore anche dopo l'inizio dell'attività, come il vedere assegnare ai propri clienti i banchi di *check-in* al livello inferiore a quello delle partenze, cioè agli arrivi, mentre quelli dei clienti di SAB, il gestore aeroportuale, o di BAS, la società partecipata dal gestore aeroportuale costituita per svolgere attività di *handling* rimangono, ovviamente, al livello partenze e sono pertanto comodamente accessibili. La storia recente delle gestioni aeroportuali è piena di incidenti di questo tipo, che nessun organo ha il potere di sanzionare.

Dovrà invece cessare l'applicazione dell'art. 14 del d. lgs. n. 18/99, che imponeva agli *handlers* nuovi entranti l'assunzione di un numero di dipendenti del gestore proporzionale alla quota di mercato acquisita. Questa disposizione, che ha rappresentato una consistente barriera all'ingresso, è infatti stata oggetto di un parere motivato della Commissione europea del 18 luglio 2001, che ne ha riscontrato la contrarietà alla normativa del Trattato di Roma, assegnando al nostro Paese due mesi dal ricevimento del parere per conformarvisi, modificando l'ordinamento interno.

Conclusivamente, l'Autorità dovrà disporre di strumenti rapidi ed efficaci per ovviare alle tante storture che un monopolio spesso incancrenito provoca nell'applicazione della normativa liberalizzante.

5. Ristrutturazione del controllo aereo.

Il controllo aereo in Europa è organizzato in circa cinquanta centri regionali di controllo non integrati. Negli USA ve ne sono diciannove ed operano in un sistema perfettamente integrato. E' evidente che la creazione di una Comunità europea deve superare anche questi residui

nazionalistici e darsi carico di attuare pienamente il sistema centralizzato che trova la sua origine nella convenzione Eurocontrol. Ciò sia al fine di attuare il coordinamento fra i centri regionali di controllo necessario ad evitare errori derivanti da mancanza di comunicazioni, sia per facilitare il coordinamento con le operazioni aeronautiche militari. Il controllo in quota diventerà satellitare e perfettamente integrato in sistema unico, mentre il controllo in fase di atterraggio e decollo dovrebbe essere affidato ad un soggetto a partecipazione mista, pubblica e privata, quest'ultima delle compagnie di navigazione aerea.

Roma, 5 dicembre 2001