

In questa edizione di **airmanshiponline.com** abbiamo ripreso più volte articoli dell'agenzia di stampa **AIR PRESS** che tra i mezzi di informazione aeronautica risulta una delle più fitte di opinioni e documenti di rilievo sul comparto aviazione civile. Purtroppo le pubblicazioni settimanali di questa agenzia di stampa non hanno la grande diffusione al pubblico che meriterebbero gli argomenti trattati, mentre sembra che gli altri mezzi di comunicazione non specializzati non attingano mai a tale fonte che sarebbe loro utile per evitare grossolani errori di informazione.

In particolare quando parlano di incidenti aerei.

Per questo, essendo ormai consci che abbiamo lettori interessati agli aspetti giuridici e politici dell'aviazione civile nazionale, lettori che non sono inseriti negli ambienti raggiunti da **AIR PRESS**, abbiamo deciso di utilizzare maggiormente l'agenzia per proporre opinioni e argomentazioni utili a far comprendere le difficoltà organizzative, politiche e culturali [anche linguistiche] che si incontrano sulla via di una efficace riforma dell'aviazione civile nazionale.

Dalla edizione del 13 maggio 2002 di **AIR PRESS** (n.19) proponiamo l'opinione autorevole e provocatoria dell'Ing Bruno Salvi sulle linee guida di riforma emerse dalla IX Commissione della Camera dei Deputati.

Segue una lettera ad **AIR PRESS** del Com.te Renzo Dentesano con un suo commento alla prima stesura delle Linee Guida di riforma dell'Aviazione civile di cui è stato promotore l'On.Romani.

Viene proposto, quindi, il resoconto di Iginio M. Coggi, nuovo Direttore di **AIR PRESS**, su una Tavola rotonda tenutasi ad Alghero su un argomento caldo e centrale della riforma: l'affidamento al gestore aeroportuale di funzioni e competenze che sono del Direttore d'aeroporto.

A tal proposito dobbiamo rilevare ancora una volta che il Presidente di ANSV, Bruno Franchi, esprime perplessità sull'argomento che condividiamo, come più volte illustrato su questo sito da Renzo Dentesano.

A conclusione l'invito dell'On.Pasetto ad attendere la conclusione dell'indagine parlamentare e l'acquisizione di tutti gli elementi necessari ad una efficace riforma, **un invito a cui ci associamo incondizionatamente.**

Gli autori di **airmanshiponline.com**

Nessuna risposta coerente su ciò che costituisce l'essenza del problema

Zone d'ombra con sovrapposizioni di competenze e conflitti positivi che diventano negativi quando alla competenza si deve associare la relativa responsabilità.

*AIR PRESS ha chiesto un commento sulle "Linee guida" che la commissione Trasporti della Camera ha elaborato in materia di riforma dell'aviazione civile all'ingegner **Bruno Salvi** già capo del Dipartimento Aviazione civile. Di seguito il commento dell'ing. Salvi.*

Il documento "Linee guida per la riforma del sistema dell'aviazione civile", datato 17 aprile 2002 (cfr. AIR PRESS, Fasc. 1718/02, pag. 647), fornisce un quadro di riferimento indicando, per i diversi sottosistemi dell'"universo" aviazione civile, attribuzioni (e quindi responsabilità) al fine di eliminare le incertezze, rese ancora più evidenti dall'incidente di Linate dell'8 ottobre 2001; sui suoi contenuti si esprimono le relative osservazioni, proponendo modifiche ritenute necessarie. Per riportare il problema alla sua reale consistenza, occorre però fare prima alcune considerazioni preliminari.

Premesse

1.1. La situazione caotica, che l'incidente di Linate ha reso nota per la sua drammaticità, non è, a mio avviso, generata da una indeterminazione legislativa, ma da situazioni amministrative, ammesse e tollerate anche se non conformi alla norma; cioè, in sintesi, la situazione esistente de facto a Linate ed in altri aeroporti era, ed è tuttora, diversa da quella disposta in diritto, e questo si sapeva prima ed ancora oggi si sa.

La legge, infatti, affida all'Enav, e non alla SEA, gli impianti luminosi di assistenza al volo (compresa la segnaletica diurna che costituisce aiuto equivalente a quella notturna), tanto è vero che in tutti gli aeroporti a gestione parziale tali impianti sono stati assegnati dallo Stato all'allora AAATAG e l'Enav li detiene, quale unico soggetto competente a curarne l'efficienza. Al contrario la SEA (e tutte le altre società a gestione totale esclusa quella di Genova), per ragioni di natura prevalentemente patrimoniale, hanno mantenuto la proprietà degli impianti conservando, quindi, il relativo onere di adeguamento e conservazione, in precedenza affidato dalle convenzioni di gestione stipulate con lo Stato, quando era lo Stato titolare del servizio di assistenza al volo. Se è possibile attribuire ad un soggetto compiti tecnici, economici o patrimoniali, non è, però, possibile trasferire ad un soggetto competenze giuridiche che la legge ha assegnato ad un altro soggetto; sembra, invece, che a Linate questo sia avvenuto.

A mio avviso, pertanto, la legge ha garantito un adeguato livello di certezza nella attribuzione di competenze e, quindi, di responsabilità senza sovrapposizioni; la posizione conservata dai vari soggetti, benché modificata da una serie di leggi e norme prodotte nel tempo, ha, invece, determinato zone d'ombra con sovrapposizioni di competenze, spesso interessate da conflitti positivi che diventano, poi, negativi, quando alla competenza si deve associare la relativa responsabilità.

1.2. Dopo aver evidenziato che l'esigenza di un nuovo intervento legislativo non deriva da precedenti carenze legislative, occorre, a mio avviso: individuare, prima, le invarianti che ogni atto legislativo riferito ad un servizio pubblico essenziale, dovrebbe rispettare, qualunque sia l'assetto che il legislatore intende produrre; vedere, in vigore della norma che si intende adottare, quali effetti concreti la norma stessa può determinare; considerare, nell'analisi del precedente punto, che spesso esiste una differenza tra il fine prefissato dal legislatore quando emana la norma e gli effetti reali (anche collaterali) prodotti dalla norma stessa e su questo punto l'esperienza maturata in 40 anni, può fornire un contributo non trascurabile. Le invarianti di un atto legislativo, riferito ad un servizio pubblico essenziale che deve garantire un valore costituzionale (diritto alla mobilità), qualunque sia l'assetto del sistema composto e dei suoi sottosistemi, non possono, a mio avviso, che essere le seguenti: la garanzia nei confronti dell'utente della qualità del servizio, reso in termini di capacità, accessibilità e sicurezza deve essere fornita dall'organo governativo; l'organo governativo per poter garantire al cittadino la qualità del servizio, deve disporre di una struttura propria, dotata di elevate capacità professionali ed in possesso di specifiche conoscenze nei settori che definiscono la qualità del servizio: operativo, economico-finanziario, tecnico e giuridico; i vari sottosistemi (anelli di una stessa catena che produce il prodotto finito) deputati alla costruzione delle infrastrutture e relativa certificazione, alla fornitura dei servizi a terra e di assistenza al volo, alla preparazione e certificazione del personale addetto, alla costruzione e certificazione delle macchine, possono essere affidati ad enti esterni aventi anche diverso assetto giuridico (esclusa la SpA a totale capitale pubblico, cioè con un unico Azionista-Tesoro), dotati di propria autonomia. Tali enti devono, però, rispondere all'organo di governo garante della

qualità del servizio (e non all'azionista che nel governo possiede altre attribuzioni) perché le proprie attività incidono sulla qualità che l'organo governativo deve garantire al cittadino.

Altra invariante non trascurabile, risiede nell'attività internazionale propria di un settore che non ha confini geografici. Se è possibile ed opportuno trasferire ad enti diversi la partecipazione ad organismi tecnici internazionali (Icao, Ecac, Eurocontrol) non sembra possibile comprendere anche il settore degli accordi aerei. L'accordo aereo rimasto con paesi extracomunitari, è uno strumento avente rilevanza non solo commerciale, ma anche politica, tanto è vero che la sua preparazione e successiva negoziazione avvengono con la partecipazione del ministero degli Affari Esteri: sede centrale ed ambasciate in tutti i paesi del mondo. In passato ho potuto constatare che risultati molto importanti sono stati raggiunti quando un sottosegretario di Stato, per delega ricevuta, si è interessato a tempo pieno al settore degli accordi aerei, ponendo il governo al tavolo di negoziazione. Per comprendere l'importanza della presenza di una struttura tecnica a livello governativo occorrerebbe, prima, riconoscere l'opera svolta dal Dipartimento dell'Aviazione Civile nei tre anni in cui ha operato. Negli atti del Dipartimento esiste la descrizione dei rischi che si corrono operando in aeroporti soggetti a condizioni meteo sfavorevoli, senza la presenza dei sistemi prescritti dalla norma Icao; cioè, in sintesi, una anticipazione dell'incidente di Linate. È difficile, però, riconoscere l'opera svolta dal Dipartimento, forse perché dovrebbero anche ammettersi le relative responsabilità, che l'opera del Dipartimento pone in maggiore evidenza.

L'essenza del problema

L'atto legislativo dovrebbe dare risposte coerenti, nel rispetto dei valori in precedenza evidenziati, che, a mio avviso, costituiscono l'essenza del problema; risposte che il documento in esame non sembra garantire, perché:

2.1. Il ministro, pur se titolare della funzione di indirizzo politico – economico (già assegnata, per altro, dal D. L. n. 29/93 e successive integrazioni), non dispone di un proprio organo tecnico per garantire la qualità del servizio al cittadino.

2.2. Il Consiglio strategico per il trasporto aereo (Co.S.T.A), presieduto dal ministro, costituito da enti pubblici e privati, senza la presenza di una entità governativa tecnica (in quanto non prevista), non consente al responsabile politico di effettuare un'analisi propria dei problemi sui quali egli dovrà assumere le proprie decisioni.

2.3. L'eliminazione del direttore di aeroporto priva il sistema della figura istituzionale in grado di coordinare (non gestire come dispone il Codice della navigazione quando il direttore era l'Authority identificata nel Colonnello Comandante) tutte le attività aeroportuali, comprese quelle assegnate agli enti di Stato.

2.4. La sostituzione del direttore di aeroporto con l'operatore aeroportuale (titolare di concessione per la gestione aeroportuale) significa il trasferimento di potestà pubbliche ad un soggetto privato; se poi si considera che il soggetto privato:

- è individuato con gara pubblica europea;
- può, pertanto, appartenere ad un qualunque paese europeo;
- è già presente in aeroporti italiani,

significa anche il trasferimento di potestà pubbliche del governo nazionale ad operatori privati di paesi europei.

2.5. L'affidamento all'operatore aeroportuale di attribuzioni in materia di:

- sicurezza fino ai piani di emergenza;
- monitoraggio, comprese le radioassistenze;

- coordinamento e responsabilità del corretto svolgimento del sistema antincendio, anche quando svolto dal corpo dei Vigili del fuoco;
 - coordinamento con Enav ed Aeronautica Militare dei servizi del traffico aereo a garanzia della sicurezza nello spazio aereo interessato dall'aeroporto;
 - ispezioni delle installazioni aeroportuali, anche di competenza di altri enti,
- significa che il governo, per garantire al cittadino la qualità di un bene costituzionale, ed in particolare la sicurezza del volo, si affida ad un soggetto privato.**

Il documento non sembra, inoltre, risolvere il problema dal quale trae origine, perché:

- all'Enav rimane il compito del "potenziamento ed ammodernamento degli impianti per lo svolgimento dei servizi di competenza" che attualmente già possiede;
- l'operatore aeroportuale, sostituendosi al direttore di aeroporto, dovrà "assicurare una appropriata ed efficiente manutenzione delle installazioni aeroportuali", attribuzione conferita oggi al direttore di aeroporto;
- l'Enac "potrà disporre ispezioni sulle installazioni aeroportuali, i servizi, le apparecchiature...", cosa che anche oggi può, anzi deve, fare.

Per concludere, confermando indicazioni espresse in precedenti documenti (Cfr AIR PRESS, Fasc. 10/02, pag. 396), ritengo che una soluzione che darebbe una risposta coerente ai problemi resi pubblici dall'incidente di Linate consista in:

1. concentrare nel gestore aeroportuale (individuato con gara pubblica come riconosce giustamente il documento datato 17.4. 2002) tutte le installazioni aeroportuali compresi gli impianti di assistenza al volo (con la sola esclusione dei sistemi TLC e meteo), la cui idoneità ad efficienza, rientra nella esclusiva responsabilità dell'"operatore aeroportuale";
2. conservare all'Enav la fornitura del servizio di assistenza al volo in rotta e terminale con esclusiva responsabilità in materia di selezione, preparazione ed addestramento del personale, nonché il servizio radiomisure operante anche sulle installazioni del gestore. Per il servizio di assistenza al volo l'Enav si avvarrà delle installazioni per la navigazione in rotta di propria esclusiva competenza e, per il terminale, degli impianti forniti dai gestori, e di proprie installazioni TLC e meteo;
3. aggiornare i compiti che il Codice della navigazione affida al direttore di aeroporto, riferiti:
 - al coordinamento dei servizi (del gestore e degli enti di Stato) necessari per la movimentazione del velivoli,
 - all'ispezione sui servizi aeroportuali, comminando sanzioni in casi di inadempienza,
 - al rispetto della normativa internazionale (Icao) ed europea in materia di accesso ai servizi a terra,
4. affidare all'Enac il compito di regolamentazione in materia aeroportuale e di assistenza al volo, in aggiunta ai compiti già assegnati dal D. L. n. 250/1997,
5. fornire al ministro una struttura adeguata per poter garantire la qualità del servizio nei confronti dell'utente, nel rispetto degli obiettivi emanati dal ministro stesso, e per poter gestire attività di propria competenza, tra le quali emergono gli accordi aerei con i paesi extracomunitari.

Commento sulle "LINEE GUIDA" dell'On. Romani sulla RIFORMA dell'Aviazione Civile.

A cura del Comandante RENZO DENTESANO.

Nell'articolo dedicato da AIR PRESS n. 17/18 alle "linee guida" per la riforma dell'aviazione civile del documento elaborato dall'On. Paolo Romani, si legge la seguente affermazione d'apertura: *«l'attuale articolata e complessa ripartizione delle competenze ... è inidonea a garantire un adeguato livello di certezza nell'attribuzione delle responsabilità»*. Se essa è il risultato delle audizioni dei responsabili dell'attuale amministrazione dell'aviazione civile nazionale tenutesi a Commissioni parlamentari riunite, risente di impressioni reattive da parte di chi avrebbe voluto conoscere la verità sulle attribuzioni effettivamente previste dalle Leggi vigenti, ma non ha avuto risposte veritiere e, pertanto, tale affermazione finisce per non corrispondere alla realtà dei fatti e della legislazione di riferimento. Sarebbe bastata la presenza di qualcuno che conoscesse operativamente le Leggi vigenti in ambito aeronautico per inchiodare i responsabili comparsi alle audizioni alle loro precise e documentabili attribuzioni di responsabilità. A partire dal Ministro pro-tempore nella sua veste di governante di uno Stato aderente alla *Convenzione di Chicago*, per finire con i responsabili dell'amministrazione dell'aviazione civile, sia quelli centrali che quelli periferici.

In tal modo si sarebbe potuto concludere che **le Leggi ci sono**, forse sono troppe e comunque perfettibili, ma non consentono a nessuno di affermare che le responsabilità non siano ben delineate e facilmente individuabili in base alle Leggi vigenti in materia.

Ma questo sarà compito della Magistratura.

In particolare poi non è vero né lecito affermare che occorra *«ridurre la complessità e creare una gerarchia decisionale nell'ambito del sistema aeroportuale»* perché questa gerarchia già esiste a norma degli articoli 689 – 718 – 719 – 724 – 725 – 726 – 792 – 799 – 801 – 802 839 – 1235 del vigente Codice della Navigazione – Parte Aerea -, il quale abbisogna soltanto di essere aggiornato in certe attribuzioni spettanti al Direttore di aeroporto, nella sua veste di coordinatore e di vigilante di tutti gli enti e di tutti gli operatori esistenti in ciascuna realtà aeroportuale.

Semmai bisogna riconoscere che la competente Amministrazione dell'aviazione civile, nell'ultimo mezzo secolo appena passato, non ha mai provveduto all'aggiornamento professionale delle persone nominate a tale delicatissimo incarico e neppure del personale addetto alle funzioni di coadiutore della figura giuridica pubblica identificata nel Direttore di aeroporto.

Dunque la *«funzione di coordinatore e di sintesi dei diversi soggetti operanti sull'aeroporto ... in piena autonomia e sotto la propria responsabilità di atti, provvedimenti e decisioni afferenti l'operatività [non la gestione – N.d.R.] del singolo aeroporto»* già esiste, solo va affidata ad elementi preparati ed aggiornati, cosa che purtroppo non è più avvenuta da lungo tempo!

In effetti, se una lezione doveva essere appresa dall'evento dell' 8 ottobre 2001, questa non è stata affatto compresa e la dimostrazione consiste nel fatto che, purtroppo, in presenza di tante Leggi, mai integrate in un testo unico [come l'ICAO indica nel proprio Doc 8335-AN/879 –Cap. 2, direttamente derivato dal contenuto degli articoli 12, 28 e 37 della Convenzione sull'Aviazione Civile Internazionale], non è mai stato realizzato in Italia un *"sistema organico"* dell'amministrazione dell'aviazione civile. Essa, pertanto, si è involuta in **"un non-sistema"**, dovuto a riforme dilettesche e perciò aperto alle diatribe del tipo di quelle a cui si è dovuto assistere impunemente per anni tra il Dipartimento dell'Aviazione Civile,

l'ENAC e l'ENAV, proprio a seguito della incoerente riforma del settore attuata fra il 1996 ed il 1999.

Diatriba poi proseguita fino a sfociare nelle penose dichiarazioni rilasciate alle Commissioni parlamentari riunite, da vari burocrati di Stato, incaricati di gestire qualcosa più grande delle loro capacità, con una evidente arroganza ed una presunzione offensiva nei confronti delle vittime delle loro azioni ed omissioni, dovute principalmente al fatto di non conoscere e di non voler riconoscere né le normative internazionali (alle quali avremmo dovuto attenerci in qualità di Stato contraente dell'ICAO), né quelle stabilite da Codici e Leggi vigenti nell'ordinamento nazionale.

Così il mancato recepimento formale degli Annessi tecnici alla Convenzione di Chicago, pur espressamente richiesto dal Legislatore con il disposto dell'art. 13 del D. Lgs. n.250/1997, per cercare di rimettere in carreggiata il *"non-sistema"* esistente, ha permesso che il deterioramento comportamentale di coloro che avrebbero dovuto vigilare sul funzionamento del settore, si concretizzasse in una diffusa mancanza di responsabilità, che ha condotto ad accese polemiche e allo scaricabarile finale, episodi ai quali si è potuto assistere fin da prima dell' 8 ottobre e proseguiti poi in tutte le sedi e le palestre offerte da inchieste più o meno serie sulle possibili attribuzioni di responsabilità nell'evento stesso.

Di conseguenza si deve condividere in linea generale quanto affermato criticamente a proposito della ventilata riforma sul n. 19 di AIR PRESS sotto il titolo *"Nessuna risposta coerente su ciò che costituisce l'essenza del problema"* dall'Ing. **Bruno Salvi**, già capo del Dipartimento ministeriale dell'Aviazione Civile e per questo motivo orientato a difendere preventivamente, se non il proprio operato in tale funzione, quanto meno la creatura che ha gestito dal 1997 al 2001.

Infatti egli ha pienamente ragione quando afferma che *«la situazione caotica ... non è generata da una indeterminatezza legislativa, ma da situazioni amministrative ammesse e tollerate anche se non conformi alla norma, cioè la situazione esistente de facto ... era ed è tuttora diversa da quella disposta in diritto, e questo si sapeva prima ed ancora si sa oggi!»*.

Ancora pienamente condivisibile è il commento critico al fatto che *«l'eliminazione del Direttore di aeroporto priva il sistema della figura istituzionale in grado di coordinare tutte le attività aeroportuali comprese quelle assegnate agli Enti di Stato»* e che *«la sostituzione del Direttore di aeroporto con l'operatore aeroportuale significa il trasferimento di potestà pubbliche ad un soggetto privato ... anche ad operatori privati di paesi europei»*, con il significato *«che il governo, per garantire al cittadino la qualità di un bene costituzionale (diritto alla mobilità) ed in particolare la sicurezza del volo, si affida ad un soggetto privato»*, magari straniero, aggiungiamo noi.

Che tutte queste belle idee siano scaturite da una Commissione (istituita dall'On. Romani), composta da *"esperti"* estratti da organi pubblici e privati aventi tutti precisi interessi di parte nel settore che si vorrebbe riformare, la dice lunga sulla *impossibile bontà* delle proposte di riforma formulate, né d'altronde si può sottacere il fatto che gli interessi lobbystici in materia sono purtroppo robustamente rappresentati in sede di Commissioni parlamentari riunite per poter formulare quell'articolato di riforme che, oggi come oggi, sembra doveroso chiudere in fretta, costi quel che costi, possibilmente prima degli impegni televisivi dei *campionati mondiali di calcio*, ai quali i nostri Deputati e Senatori non potranno mancare di assistere.

Ma su una cosa non possiamo assolutamente essere d'accordo con le pur pregevoli e motivate critiche dell'Ing. Salvi e cioè che tra le installazioni aeroportuali da passare al Gestore aeroportuale si possa includere anche gli impianti di assistenza

al volo (pur con l'esclusione dei sistemi TLC e meteo), in quanto lo *standard* delle radioassistenze, degli aiuti luminosi e della segnaletica sono e devono restare responsabilità di ENAV (sotto sorveglianza del Direttore di aeroporto), in quanto non è possibile gestire *un sistema di free flight gate-to-gate* spezzando la catena operativa di funzioni e di coordinamento internazionale necessario al funzionamento ATM, come la nostra appartenenza ad Eurocontrol dovrebbe insegnare anche a chi non s'intende di Controllo del Traffico Aereo.

In questa vicenda colpisce il silenzio dell'ANDA (Associazione Nazionale Direttori d'Aeroporto). Che sia già defunta?

Al Direttore di AIR PRESS, se mi riterrà degno di essere pubblicato, grato per l'attenzione.

F.to: Renzo Dentesano

Roma 15 maggio 2002.

La "tavola rotonda" di Alghero

Un confronto di opinioni sul nuovo ruolo delle gestioni aeroportuali

Osservazioni e discussioni sull'ipotesi di riforma dell'aviazione civile

Chi è d'accordo e chi non lo è affatto

DALL'INVIATO **IGINO M. COGGI**

ALGHERO

Gestioni totali e sviluppo dei sistemi aeroportuali.

Su questo tema, d'indubbia attualità, si è sviluppata la tavola rotonda che si è tenuta ad Alghero l'11 maggio all'indomani del convegno che l'università di Sassari ha organizzato su "Le gestioni aeroportuali Privatizzazione del sistema e sicurezza del trasporto aereo". Convegno, quest'ultimo, invero un po' troppo "accademico" a dimostrazione che il mondo universitario italiano, salvo lodevolissime eccezioni, ancora non ha percepito che l'aviazione civile italiana sta vivendo un momento di rapida evoluzione sulla spinta sia della "globalizzazione" del trasporto aereo sia, a casa nostra, del crollo dei monopoli. Quindi, meno dottissime quanto vuote citazioni di codici e pandette e più chiara percezione dei fatti.

Enunciati, questi ultimi, possibilmente da chi vive giornalmente la realtà del trasporto aereo e non da chi questa realtà crede di viverla, e di pontificare su di essa, solamente nel chiuso di biblioteche e aule magne. A parte questo, spunti di interesse in questa "due giorni" nel nord della Sardegna non sono mancati, soprattutto, nella tavola rotonda, laddove la discussione sui rapporti fra la privatizzazione del sistema aeroportuale e la sicurezza si è trasformata in un confronto di opinioni sulle "linee guida" per la riforma dell'aviazione civile.

Un momento senz'altro cruciale

«Proprio in questi giorni si parla di riformare l'aviazione civile e in questo progetto di riforma una posizione di primaria importanza viene riservata agli enti gestori» il cui ruolo «sarà sempre più valorizzato tanto che si prevede di conferire loro non solo mere funzioni di coordinamento delle attività all'interno dell'aeroporto», ma anche quelle «di garanti dell'operatività degli aeroporti e del complesso delle attività che in esso si svolgono». Parola del dr. **Alfredo Roma** che interviene sì come presidente della European Civil Aviation Conference (Ecac), ma con nessuno che dimentica l'altra carica da lui ricoperta, vale a dire di presidente dell'Enac, l'Ente nazionale per l'aviazione civile. Ossia di presidente di un ente che il progetto di riforma chiama direttamente in causa. Si tratta di un fenomeno, osserva Roma, «che ha già trovato attuazione o sta trovando attuazione in altri scali europei». Vedi l'esperienza britannica ove il gestore ha la responsabilità della gestione dell'aeroporto nell'osservanza di standard operativi e di sicurezza emanati dalla Civil Aviation Authority.

Responsabilità «che si estende anche alla sicurezza dello spazio aereo adiacente l'aeroporto e alla movimentazione degli aeromobili e dei veicoli a terra in area aeroportuale» ricorda il presidente dell'Ecac per il quale, in Italia, l'Enav, per quanto riguarda il servizio di torre, potrebbe costituire una società con il gestore aeroportuale. Visto questo è evidente che, in Europa, «I gestori aeroportuali si stanno via via allontanando da una gestione diretta dei servizi di handling per concentrarsi su altri compiti» come «pianificazione accompagnata dall'analisi dei mercati, la realizzazione di nuove e più efficienti infrastrutture, il coordinamento delle attività aeroportuali, la garanzia di efficienza e sicurezza dello scalo aeroportuale» osserva Roma che, nel processo di liberalizzazione degli aeroporti, intravede alcuni limiti. Uno dei quali è che «ogni aeroporto gode del monopolio del bacino di traffico» dal che «deriva la necessità di una regolamentazione economica,

problema difficile da affrontare da parte dei governi per le implicazioni politiche e di sovranità nazionale spesso in contrasto con le normative e politiche comunitarie». E qui, tornando in Italia, il pensiero del presidente dell'Ecac e dell'Enac va «ai diversi decreti Burlando, Treu e Bersani su Linate» che hanno evidenziato, ieri come oggi, «la carenza di regole chiare» per risolvere il problema. Ed «è chiaro che le decisioni politiche di favorire lo sviluppo di un aeroporto piuttosto che un altro, in un processo di liberalizzazione del mercato e privatizzazioni dei gestori tuttora in atto, possono indirizzare il capitale di rischio in un senso o nell'altro». E proprio «per questo è necessario che i governi stabiliscano linee guida chiare e precise al fine di poter attirare il capitale di rischio nelle privatizzazioni degli aeroporti».

Ora, nonostante «l'attuazione della libera prestazione dei servizi nel settore aeronautico sia un percorso lungo e non sempre facile», il dr. Roma tiene a «ribadire come il momento attuale risulti senz'altro cruciale, non solo per la liberalizzazione degli aeroporti e dei servizi in essi resi, ma per l'affermazione di un nuovo ruolo dei gestori aeroportuali» perché «l'evoluzione della disciplina, sia comunitaria che nazionale, ed a questo riguardo occorre tener conto del progetto di riforma dell'aviazione civile, conferisce competenze e responsabilità di particolare rilievo». Indubbiamente «ciò contribuisce ad incentivare lo sviluppo di un nuovo approccio dei gestori aeroportuali che devono ritenersi sempre più proiettati verso un mercato altamente competitivo che richiede loro interventi spiccatamente imprenditoriali che vanno ben al di là delle tradizionali forme di gestione sino ad oggi effettuate». Ma, avverte il presidente dell'Ecac e dell'Enac, «gli stessi gestori aeroportuali devono sempre ricordare che il fondamentale condizionamento alla gestione è rappresentato dal fatto che si tratta di un servizio pubblico che ha valenze politiche e sociali molto forti, spesso magnificate dai media nei momenti di interruzione del servizio».

Nessuna commistione

Si parla di messa in gara europea dell'affidamento delle gestioni aeroportuali. Ma non è vero, avverte il presidente di ACI Europe (Airport Council International Europe) **Claudio Boccardo**. Non c'è nessuna regola del genere, non c'è nessun obbligo, «valgono le regole dei singoli paesi» e «se in passato, in Europa, nessuno ha pensato di mettere in gara le gestioni, un motivo ci sarà». Il problema, «tutto politico», è che, in un libero mercato, bisogna «evitare di fare regolamentazioni troppo difficili», ma adottare, prosegue Boccardo, «regole snelle» che lascino spazio alle iniziative di mercato.

Quanto alla sicurezza e in particolare ai servizi di assistenza al volo bisogna determinare se il loro fornitore deve essere pubblico o privato «senza commistioni» con il «regolatore», l'Enac nel caso italiano, evitando, dichiara il presidente di ACI Europe, di «delegare al magistrato l'interpretazione delle norme dell'ICAO».

«Quest'Enav è importante o no?»

Per il generale ingegnere **Carmine Cianci**, responsabile dell'unità organizzativa qualità e sicurezza di Enav SpA, le «linee guida» della «commissione Riggio» e del «documento Romani» sembrano «non aver focalizzato gli aspetti pratici». Se il non aver tradotto in legge gli Annessi Icao «è un fatto formale», il fatto «estremamente non positivo» per chi «vive il controllo del traffico aereo» è l'interpretazione che può essere data di un fatto, interpretazione che può essere diversa se a darla è un controllore di volo o un magistrato. Si chiede il gen. Cianci: «la sicurezza che cos'è? Di essa non ho sentito nessuna definizione». Se essa è intesa come statistica, allora può essere «affascinante», ma «non si può dire ai morti: fai parte di una statistica». Quindi, avverte il dirigente Enav, «estrema attenzione da parte di chi fa

la riforma». Quest'ultima diventa «positiva se si definisce la responsabilità» perché con questo si dà «certezza all'operatore dei limiti in cui esso deve agire».

Veniamo all'Enav che, sottolinea Cianci, «è una società per azioni che non è privata perché svolge un servizio pubblico, perché è di pubblico interesse e perché opera con fondi pubblici» e «quindi è di diritto pubblico». E allora «questa Enav è importante o no?» si chiede lo stesso Cianci per il quale «per lungo tempo non esisteranno condizioni per il trasferimento al gestore del servizio di assistenza al volo». Non è il caso dell'Europa e neppure della Gran Bretagna, spesso citata, perché qui il servizio ATS è stato trasferito al gestore solo sugli aeroporti minori e non su quelli maggiori i cui servizi di assistenza al volo sono tutti gestiti dal NATS. Insomma anche nel Regno Unito gli aeroporti maggiori «sono tutti sotto un unico "provider" di assistenza al volo».

Questa «controriforma è deleteria»

Questa «controriforma è deleteria perché va a complicare un quadro di per sé già nebuloso» con «la certezza del diritto» che rischia di diventare un optional perché si va a legiferare in maniera spezzettata». Questa l'opinione del presidente dell'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV), il prof. **Bruno Franchi**, sul nuovo progetto di riforma dell'aviazione civile. «Lo Stato si defila sempre più dall'aeroporto» e affida al gestore aeroportuale la creazione di «una figura cui affidare la sicurezza del volo» facendo dello stesso gestore il soggetto che deve coordinare le istituzioni nell'aeroporto, nota Franchi. Che si chiede: «ma se non c'è riuscito il soggetto pubblico, voi pensate che un'impresa privata possa coordinare i soggetti pubblici?». A cominciare da vigili del fuoco, carabinieri, polizia, finanza?

Il presidente dell'ANSV affronta un secondo punto: la certificazione di un soggetto consulente o dipendente del gestore aeroportuale ad espletare compiti di sicurezza del volo. Ma questo soggetto, avverte Franchi, «sarà pur sempre uno che ha stretti interessi con il gestore» e, quindi, «avrà il coraggio di adottare misure che possono danneggiare, ad esempio, il principale vettore che opera su quell'aeroporto?».

Il presidente dell'ANSV conferma le sue «perplessità»: a parte quella sullo «Stato che si defila dall'aeroporto», c'è «perplessità sul ruolo del gestore» nel campo della sicurezza anche perché manca «la coscienza» a livello di operatore aeroportuale del legame fra sicurezza del volo e servizi di assistenza a terra. Questi servizi, afferma Franchi, «sono strumentali per la sicurezza del volo» e «sono di delicatezza estrema, a cominciare dall'accettazione dei passeggeri». A proposito: nel convegno si è parlato spesso di sicurezza del volo. Ma che cosa si intende per «sicurezza del volo»? Per sicurezza del volo risponde Franchi si deve intendere «una serie di attività finalizzate alla tutela della pubblica incolumità».

«Abbiamo capito l'importanza della sicurezza»

La reale situazione è questa: «c'è bisogno di un riordino» anche perché lo Stato ha dichiarato che, stante questa situazione, non è in grado di mantenere adeguati livelli di sicurezza. Quindi «tutti quanti siamo chiamati a fare un piccolo salto di qualità». E al legislatore «che ha bisogno di interventi propositivi, dobbiamo fornire chiarezza circa i ruoli che siamo chiamati a svolgere». Ruoli «dei quali dobbiamo discutere fra noi» perché è «attraverso una sincera collaborazione fra le varie parti che si farà il bene dell'aviazione civile». A invitare a questa «sincera collaborazione» è il presidente di Assaeroporti **Giovanni Maniscalco** per il quale sia la «commissione Riggio» sia le «linee guida Romani» hanno centrato «il fulcro del problema» che sarebbe: «dare a ciascuno dei compiti certi». La «collaborazione» di cui parla Maniscalco passa attraverso «l'armonizzazione» della concessione, in particolare della sua durata e delle sue condizioni, perché questo diventa un fattore

di stabilità. Sicurezza del volo: «le società di gestione afferma il presidente di Assaeroporti rispondendo, in parte, al presidente dell'Agenzia sicurezza volo hanno capito che essa è importante anche perché se non c'è sicurezza i passeggeri non volano». E se i passeggeri non volano non c'è profitto e non bisogna scandalizzarsi se una società ricerca il profitto. «La sicurezza del volo sostiene il presidente di Assaeroporti ci serve per fare profitto e questo lo abbiamo capito bene». Ecco perché Assaeroporti si sta interessando anche a quest'area. Se poi una società non mette in pratica le normative riguardanti la sicurezza, il problema è risolto: «le si toglie la concessione». Riforma aviazione civile: Assaeroporti auspica «a trarre le giuste conclusioni» dal ddl Muratori - Ferro e che esso sia portato «a veloce approvazione in Parlamento».

Perché, conclude Maniscalco, «le società aeroportuali da troppo tempo chiedono ordine e la base di partenza per esso non può essere che la gestione totale».

Sicurezza del trasporto aereo

Pasetto: chiudere l'indagine conoscitiva prima di fare nuove proposte

È necessario chiudere l'indagine conoscitiva del Parlamento prima di intraprendere qualsiasi discussione sul tema della sicurezza del trasporto aereo. È quanto sostiene il capogruppo della Margherita in Commissione Trasporti della Camera, **Giorgio Pasetto**, stante le conclusioni da parte della Magistratura sull'inchiesta sull'incidente di Linate dell'8 ottobre 2001 e considerata la presentazione della perizia (cfr. AIR PRESS, fasc. 17-18/02, pag. 614) effettuata dai tecnici dell'Agenzia nazionale di sicurezza al volo sull'incidente di Linate, che va a sommarsi alle audizioni effettuate in Parlamento. «La mia richiesta di chiudere i lavori dell'indagine parlamentare - ha affermato Pasetto - deriva dalla considerazione che la conclusione dell'indagine è propedeutica a qualsiasi discussione sul futuro assetto normativo del sistema aeroportuale.

Non dimentichiamo che è stata avviata un'indagine amministrativa, di origine ministeriale, che andrebbe, ora, resa pubblica per chiarire meglio le responsabilità sull'incidente di Linate». Ora, per Pasetto, si tratta di «recuperare il programma di azione comunitaria sulla creazione del Cielo unico europeo ed essere coerenti con chi ci chiede di separare nettamente l'attività di regolazione dalla funzione operativa, senza pensare a piani per super enti cui affidare tutto, lasciando l'Enav senza una chiara linea politica. Sembra opportuno, quindi, approfondire alcuni elementi del processo di riforma dei quali dovrà tenersi conto nel momento in cui ci si accinge ad intervenire nel sistema nazionale, al fine di verificare la compatibilità con la normativa comunitaria e con la costituzionale sul federalismo. Infine - ha continuato Pasetto - occorre andare ad una chiara distinzione dei compiti e delle responsabilità dei vari soggetti, all'introduzione di un'Autorità aeroportuale; all'attribuzione delle funzioni di controllo e sanzione ad un organo tendenzialmente preposto alla vigilanza di tutte le tipologie di trasporto, alla ridefinizione dell'organizzazione territoriale e dei compiti dell'Enac; alla distinzione del regime di proprietà degli aeroporti da quello del loro uso, ad una maggiore qualificazione e certificazione del personale impiegato, fino al possibile ampliamento delle dotazioni organiche attraverso l'inserimento di nuove figure professionali». «Propedeutico a tutto ciò - ha concluso Pasetto - è arrivare alla conclusione dell'indagine parlamentare, perché non si può parlare di rivoluzione nei cieli e negli aeroporti se prima la Commissione Trasporti non ha esaurito a pieno il proprio compito».