

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 35}

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa dei Deputati IANNIELLO e AMBROSINO

Presentata il 5 luglio 1976

Gestione del sistema aeroportuale campano e costruzione del nuovo aeroporto di Napoli

ONOREVOLI COLLEGHI! — Le carenze di cui soffre l'unico aeroporto campano aperto al traffico civile e commerciale, quello di Capodichino, sono state elencate in quel documento ormai famoso che è conosciuto come « Rapporto Lino ».

Alcune di tali carenze ed insufficienze risultano praticamente insanabili, data la stretta connessione con l'attività militare dell'Aeronautica militare e con la servitù militare alleata.

L'idea del nuovo aeroporto in Campania è nata non solo in funzione dello sviluppo del traffico aereo, ma in relazione all'attuale posizione, praticamente inurbata, di Capodichino, ed anche dall'analisi dell'attuale situazione strutturale dello scalo napoletano, finendo per porsi come esigenza improcrastinabile.

Strada, ferrovia, porto e aeroporto sono i naturali canali di traffico di una città o di un territorio. Sono anche indispensabili servizi sociali e, per questo, necessitano innanzitutto di funzionalità e di coordinamento da parte dei pubblici poteri, per evitare doppiopioni di spese allo Stato o addirittura concorrenza inutile e dannosa tra i diversi settori del pubblico trasporto.

L'aviazione commerciale italiana è uno dei settori produttivi tecnicamente più avanzati ed in continuo sviluppo.

Il movimento degli aeromobili ed il traffico dei passeggeri e delle merci nel periodo 1961-1971, registrano incrementi elevatissimi con una percentuale del 185 per cento per gli aeromobili, del 348 per cento per i passeggeri, e del 398 per cento per le merci.

Dopo Roma e Milano, Napoli si pone al terzo posto in Italia per il movimento di aerei e passeggeri ed al quinto posto per le merci, rispetto ai primi 10 aeroporti italiani. Bisogna considerare che gli aeroporti italiani aperti al traffico commerciale risultavano 36 a tutto il 1971.

Non sono necessarie molte parole per dimostrare l'importanza dello scalo campano.

Abbiamo parlato di scalo ed a buona ragione. La relazione generale sullo stato degli aeroporti italiani aperti al traffico commerciale elenca i criteri fondamentali secondo quanto stabiliscono le « Norme » e le « Raccomandazioni » internazionali, elaborati dall'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale secondo le quali un aeroporto deve essere costruito e tenuto.

Ma quello che ci preme sottolineare in questa occasione, è l'attuale situazione dell'aerostazione, dei servizi *handling* e merci, nonché della viabilità di accesso e sosta al complesso aeroportuale napoletano rispetto alle su richiamate prescrizioni di carattere internazionale.

Per l'aerostazione è stato presentato un progetto di ristrutturazione che prevede l'allungamento del corpo centrale dell'attuale manufatto verso il piazzale di sosta aeromobili.

Stante la rilevata insufficienza dell'attuale piazzale di sosta, evidentemente, si pensa di allargare lo stesso o eliminando un raccordo o sfruttando l'area di sosta, con le opportune modifiche, riservata agli aeromobili dell'Aeronautica militare.

In entrambi i casi, anche per l'immediata vicinanza del piazzale operativo di una base di armamento dell'ATI, dell'Aeroclub, della Pubblicità aerea, nonché dell'Alitalia e della base Nato, con annessa piazzola per la prova motori, la soluzione di uno speciale allungamento del corpo centrale dell'attuale aerostazione non farebbe altro che aggravare una situazione che senza essere definita irrazionale è considerata quantomeno un potenziale pericolo per l'incolumità delle persone e delle cose.

Inoltre, nella prospettiva di una ristrutturazione dell'attuale aerostazione, non può non essere considerata l'intera problematica dell'aeroporto, che non si esaurisce nella ristrutturazione dell'aerostazione, ma che vede in una visione globale la sistemazione di tutti i servizi che fanno di una pista di atterraggio e decollo un aeroporto, cioè un complesso che produce un servizio di pubblica utilità.

Intendiamo riferirci alla viabilità di accesso, al parcheggio auto, agli spazi necessari per il servizio merci, per i trasporti pubblici da e per l'aeroporto ed infine ad una razionale distribuzione degli spazi all'interno dell'aerostazione.

Ci limiteremo ad un breve accenno alle sole carenze non elencate in dettaglio nel « Rapporto Lino ».

L'attuale « palazzina merci » è una limitatissima costruzione il cui spazio viene letteralmente conteso dalla Direzione dogana e dall'Alitalia che gestisce il servizio stesso.

Il magazzino doganale esistente è costituito da un'area appena sufficiente per un modesto retrobottega. Aggiungiamo l'assoluta mancanza di attrezzature indispensabili alla attività del settore (*handling*), gestito attualmente dalla società Aersapac.

Né bisogna dimenticare che è un'ardua impresa la sosta per i mezzi trasportatori provenienti dall'esterno e dall'interno.

Il personale addetto al carico-scarico degli automezzi lavora in condizioni di pericolosità, costretto com'è ad operare sull'unica strada di accesso dell'aerostazione, con l'automezzo

stesso fermo nel mezzo della carreggiata, intralciando la viabilità d'accesso all'aerostazione.

Se a ciò aggiungiamo la limitatezza dell'orario degli sportelli doganali che condizionano e contraggono le spedizioni, il quadro è completo.

Circa la viabilità ed i piazzali di sosta è una vera e propria impresa individuare l'accesso all'aerostazione, e, qui giunti, risulta quasi impossibile parcheggiare un'auto o comunque giungere nei pressi dell'aerostazione.

Quando su una sola carreggiata di sosta si scaricano automezzi, si parcheggia, si transita con l'autobus e si svolgono operazioni proprie di ogni stazione di arrivo e partenza è veramente cosa ardua predisporre un sistema razionale di utilizzo delle aree.

Non bisogna trascurare che il tipo di traffico passeggeri articolato su Napoli è prevalentemente costituito da emigranti. Ciò vuol dire che per ogni passeggero in arrivo o in partenza sono presenti, in media, cinque visitatori.

Dopo queste brevissime considerazioni, a noi sembra che lo studio dell'intera area aeroportuale possa servire ad indirizzare verso scelte certamente più razionali e funzionali per i servizi che un aeroporto dev'essere capace di offrire.

Abbiamo accennato alla struttura aeroportuale napoletana. Abbiamo cercato di fotografare una realtà malata per mancanza di spazio. Ma per un serio esame della situazione sarà bene analizzare sinteticamente anche le gestioni cui lo Stato affida, con il regime delle concessioni, i servizi.

In teoria la direzione dell'aeroporto, dipendente dalla direzione generale dell'aviazione civile, dovrebbe essere l'ente coordinatore ed il supervisore, per conto dello Stato, delle varie attività.

Ma il solo cumulo di funzioni che il codice della navigazione attribuisce al direttore dell'aeroporto, nei tempi attuali, dovrebbe essere ricoperto da uno *staff* di persone che non esiste.

Non si può pretendere, inoltre, da un funzionario o da un dirigente dello Stato, considerando anche la lentezza della burocrazia, il coordinamento di un servizio che dev'essere gestito con uomini e mezzi adeguati.

Attualmente l'azienda aeroporto funziona con il classico sistema degli appalti che va dalla manutenzione della pista alla pulizia dei locali dell'aerostazione.

Il servizio merci è gestito prevalentemente dall'Alitalia con finalità e scopi evidentemente

te aziendalistici, cioè senza tener conto delle esigenze e delle possibilità di sviluppo del settore in relazione e al traffico globale sull'aeroporto e alle esigenze dell'economia locale.

La mancanza assoluta di spazio operativo sopra denunciata, non giustifica, peraltro, l'assenza totale di una rampa merci, per il carico e scarico degli aeromobili.

I conseguenti disservizi quotidiani cui sono abituati gli operatori economici, dal vettore allo spedizioniere, hanno indotto all'avviamento via terra di molte merci direttamente al centro di smistamento di Fiumicino e al mancato arrivo di non pochi voli esclusivamente per le merci. A questo va aggiunta la competitività degli altri mezzi di trasporto e la relativa vicinanza di Fiumicino per le merci destinate all'estero.

In queste condizioni è assolutamente antieconomico utilizzare il mezzo aereo per brevi distanze, tenendo conto anche dell'alto costo del trasporto; mentre appare di tutta evidenza il notevole danno per l'economia del settore e della regione.

Infine, il personale insufficiente e male utilizzato; la mancanza assoluta di una preparazione professionale dovuta alla incompetenza colpevole di un'azienda che ha ridotto la maggioranza dei lavoratori ad un piccolo esercito di facchini da mercato generale; la totale deficienza di macchinari moderni che costringono ancora a lavorare con la sola forza delle braccia e la carenza di un parco macchine, classificano l'*handling* di Capodichino non per la sua insufficienza, ma addirittura quale fonte evidente dei cronici disservizi e, causa principale, del disinteresse dei vettori per lo scalo.

In effetti e di fatto, alla responsabilità gestionale dell'*handling* è affidata la capacità di acquisizione del traffico *charter*, specialmente per i voli turistici provenienti dall'estero.

Non siamo contrari all'iniziativa privata, che, quando ben espressa, può essere fattore produttore e costruttivo, ma in questo settore di pubblico interesse siamo dell'opinione che debba prevalere la pubblica iniziativa.

Ovviamente poi non abbiamo dubbi in materia, quando l'iniziativa privata si sia

dimostrata incapace e inconsistente e manifestata soltanto come titolare di una rendita parassitaria.

La responsabilità di fondo, quindi, risale all'amministrazione dello Stato che, in regime delle concessioni, ha venduto un pubblico servizio senza controllarne poi la funzionalità e consentendo di conseguenza al concessionario, con un relativo investimento patrimoniale, di trarne un egoistico tornaconto senza rendere - e nel migliore dei modi - quel servizio richiesto.

Tanto è a Capodichino per l'*handling* e lo stesso discorso può valere - sia pure in misura minore - per gli altri settori dati in appalto, anch'essi costituenti servizi di pubblica utilità.

In definitiva, quello di cui Napoli e la Regione Campania hanno bisogno non è solo un'adeguata pista di atterraggio e di un allargamento, assai discutibile, dell'attuale aerostazione facendo passare il tutto come « ristrutturazione » dell'aeroporto.

Ristrutturare un servizio significa, rendere il settore adeguato ai tempi, renderlo economicamente produttivo e indirizzarlo verso le finalità proprie di un pubblico servizio.

Attualmente manca non solo una volontà ed una autorità politica di coordinamento, ma finanche un criterio razionale di utilizzo dei mezzi finanziari che lo Stato ha già posto a disposizione.

A Napoli e alla Campania occorre un'azienda aeroportuale in grado di gestire, promuovere e sviluppare un settore ad alto potenziale economico: un consorzio aeroportuale con l'apporto finanziario della Regione, della provincia e dei comuni interessati.

Un'azienda da creare immediatamente, i cui tempi di attuazione debbono essere legati esclusivamente all'*iter* legislativo indispensabile.

Un consorzio, dunque, per gli aeroporti campani.

La natura stessa del servizio lo esige, l'esperienza nel settore lo consiglia, l'economia regionale lo attende.

Questo è il fine che si propone la presente proposta di legge, che, ci auguriamo, possa trovare il consenso unanime di tutto il Parlamento.

PROPOSTA DI LEGGE

—

TITOLO I.

ART. 1.

Gli aeroporti civili e gli aeroporti aperti al traffico civile della intera Regione Campania sono costituiti in sistema aeroportuale regionale, sotto la sorveglianza del Ministero dei trasporti secondo le disposizioni del Codice della navigazione e delle leggi vigenti.

ART. 2.

La gestione del sistema aeroportuale regionale di cui all'articolo precedente è concessa ad una società con capitale sottoscritto, direttamente o indirettamente, dall'IRI.

Iniziata la gestione da parte della società concessionaria la Regione Campania, le province di Napoli, Caserta, Benevento, Salerno, Avellino, i comuni sulla cui area sorge un aeroporto ed altri enti pubblici interessati, nonché gli istituti di credito di interesse nazionale, possono partecipare alla società stessa in misura non superiore al 49 per cento del capitale sociale.

ART. 3.

Entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dei trasporti di concerto con i Ministri della difesa, delle finanze e del tesoro, provvede con decreto all'affidamento della concessione di cui al precedente articolo.

Con lo stesso decreto approva, previo parere del Consiglio di Stato, e sentito il parere dell'IRI, la relativa convenzione.

La durata della concessione è fissata nel decreto di concessione e non può essere inferiore a 35 anni decorrenti dalla data del decreto stesso.

ART. 4.

La società concessionaria deve operare con criteri di organicità e di economicità.

Essa provvede alla gestione mediante l'espletamento diretto dei servizi aeroportuali nonché di tutte le attività svolte nell'ambito

dell'aeroporto e comunque direttamente connesse al settore.

Per tale scopo, le convenzioni di appalto o di concessione a terzi dei servizi anzidetti, ancora in corso, sono risolte alla data di scadenza di ciascuna concessione.

ART. 5.

Nel decreto di concessione devono essere elencate tutte le attività, oltre i servizi propri aeroportuali, che la società concessionaria è obbligata a svolgere.

A tal fine il Ministro dei trasporti si avvale della consulenza e del parere di uno speciale comitato presieduto dal direttore generale dell'aviazione civile e composto dai capi dei servizi centrali della direzione generale stessa, da 2 funzionari dell'amministrazione dei trasporti e da tre rappresentanti sindacali designati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori firmatarie dei contratti nazionali del settore nonché da due cittadini italiani, tutti nominati dal Ministro con apposito decreto.

Il comitato opera ogni qualvolta se ne ravvisa la necessità, a richiesta per lo meno di due membri effettivi ed esprime parere vincolante.

ART. 6.

Nel decreto di concessione sono definite le modalità per il passaggio alla società concessionaria dei servizi stessi nonché del personale e delle attrezzature accertate alla data del 31 dicembre 1975.

Al personale che passa alle dipendenze della nuova società concessionaria devono essere garantite le condizioni retributive e normative di provenienza.

La società concessionaria può anche provvedere a servizi particolari mediante appalti o subconcessioni parziali, regolati dal diritto privato, solo a cooperative di lavoratori.

ART. 7.

Nella convenzione di cui all'articolo 3 sono, tra l'altro, determinati:

a) i beni demaniali di cui le amministrazioni statali possono disporre gratuitamente per l'espletamento dei propri compiti di istituto, fermo restando l'obbligo per queste ultime alla manutenzione ordinaria dei beni stessi posti a loro disposizione;

b) l'assunzione, da parte della società concessionaria, di tutti i costi di manutenzione straordinaria del complesso aeroportuale da essa gestito;

c) la presentazione, entro 60 giorni dalla data di inizio della gestione, di un piano generale di ammodernamento dell'aeroporto di Capodichino tenendo conto di quanto già stabilito dalla legge in merito;

d) le modalità di attribuzione alla società concessionaria degli eventuali oneri che la pubblica amministrazione dovrà sostenere in conseguenza della revoca della concessione stessa;

e) i criteri generali per la concessione a terzi delle aree o dei servizi;

f) la predisposizione, a cura della società concessionaria, del piano finanziario necessario al completamento degli impianti aeroportuali, ivi compresa la costruzione del nuovo aeroporto di Napoli fermo restando quanto disposto dalla legge in materia, nonché del piano finanziario necessario alla gestione dell'intero sistema aeroportuale regionale per tutta la durata della concessione;

g) la devoluzione in misura paritetica, al bilancio dello Stato, della Regione Campania, delle province di Avellino, Benevento, Caserta, Napoli e Salerno e dei comuni interessati, a decorrere dal primo anno di gestione, dopo l'entrata in funzione del nuovo aeroporto, degli eventuali utili di esercizio, al netto degli accantonamenti per rinnovamenti, ammodernamenti e complementari, ed eccedenti l'assegnazione di un dividendo annuale determinato in base alle modalità da stabilirsi nella convenzione e riferito al capitale sociale della società concessionaria, dopo le assegnazioni a riserva previste dalla legge e comunque non superiore all'8 per cento del capitale stesso.

L'ammontare dell'accantonamento annuo non può superare il 10 per cento degli introiti lordi annuali;

h) le modalità per la determinazione delle innovazioni, degli ammodernamenti e dei complementari da apportare alle opere nei limiti dell'accantonamento di cui al punto 6 del presente articolo;

i) la nomina del collegio dei sindaci della società concessionaria di 4 membri designati, rispettivamente, dal Ministro dei trasporti e dell'aviazione civile, dal Ministro del tesoro, dal Ministro delle partecipazioni statali e dalla Regione Campania. Presiederà il collegio il sindaco designato dal Ministro del tesoro.

l) le modalità per la riconsegna all'amministrazione statale delle opere e degli impianti fissi al termine della concessione;

m) le ipotesi della decadenza della concessione, la procedura della relativa dichiarazione nonché i criteri e le modalità per l'acquisizione allo Stato del personale in forza alla data delle opere e degli impianti fissi;

n) i casi e le forme con cui può essere esercitata da parte dell'amministrazione concedente, nel corso del periodo di gestione, la facoltà di risoluzione anticipata del rapporto di concessione, i termini e le modalità dell'esercizio di detta facoltà, nonché i criteri di determinazione delle indennità dovute alla concessionaria;

o) la costituzione di un collegio arbitrale per la risoluzione delle eventuali controversie relative all'applicazione delle norme della presente legge, tenendo presente quanto stabilito dal precedente articolo 5, secondo comma.

ART. 8.

Competono alla società concessionaria le spese per l'esecuzione delle opere aeroportuali il cui finanziamento è stabilito con legge, fermo restando quanto già disposto in materia.

ART. 9.

Competono alla società concessionaria tutte le entrate di pertinenza dello Stato, comunque conseguibili dalla gestione degli aeroporti ad essa affidati.

Le tariffe relative all'uso dei servizi ed alle prestazioni rese dalla società concessionaria devono tener conto dell'economica gestione dell'impresa ed entrano in vigore dopo l'approvazione del Ministro dei trasporti.

TITOLO II.

COSTRUZIONE DEL NUOVO AEROPORTO DI NAPOLI

ART. 10.

Il Ministro dei trasporti di concerto col Ministro del tesoro, il Ministro delle finanze ed il Ministro delle Regioni, provvederà a concedere, entro 90 giorni dall'entrata in

vigore della presente legge, alla società di cui all'articolo 2, la progettazione e la costruzione del nuovo aeroporto di Napoli con le relative opere, spazi e pertinenze, da adibire al traffico civile.

La società concessionaria, sentito il parere del Ministro dei trasporti, può autorizzare le compagnie di navigazione aerea italiane o straniere ad operare nella nuova aerostazione.

ART. 11.

La progettazione e la costruzione del nuovo aeroporto sono realizzate a cura della società concessionaria, sentito il parere dei Ministri dei trasporti, della difesa, dei lavori pubblici, delle finanze e del tesoro, sulla base degli stanziamenti di legge già stabiliti nonché sulla base delle successive integrazioni e modificazioni del programma stesso che si renderanno necessarie in attuazione delle disposizioni della presente legge. Il progetto generale del nuovo aeroporto, con i relativi piazzali e pertinenze, con l'indicazione della spesa complessiva presunta, è approvato con decreto del Ministro dei trasporti di concerto con il Ministro dei lavori pubblici. Analoga procedura deve essere seguita per eventuali varianti richieste dalla società concessionaria in corso d'opera.

ART. 12.

L'approvazione dei progetti equivale, a tutti gli effetti, a dichiarazione di pubblica utilità, di indifferibilità e di urgenza delle opere.

ART. 13.

Alle operazioni di esproprio degli immobili necessari alla costruzione delle opere aeroportuali nonché all'espletamento dei relativi servizi, provvede direttamente e a proprie spese la società concessionaria nei limiti dei poteri che competono all'ente espropriante secondo le leggi vigenti.

Alle suddette operazioni, anche ai fini dell'indennità, si applicano le norme di cui agli articoli 9 e seguenti della legge 22 ottobre 1971, n. 845.

ART. 14.

La concessione per la progettazione e la costruzione deve essere disciplinata da apposita convenzione nella quale sono definite:

a) la procedura della progettazione esecutiva;

b) le modalità per l'esecuzione dei lavori che la società concessionaria può effettuare direttamente o tramite altra società del gruppo IRI, per un ammontare non superiore al 50 per cento del costo di costruzione delle opere risultanti dal progetto esecutivo approvato;

c) le modalità di gara e contabilizzazione per i lavori edili da appaltare;

d) le procedure relative sia all'attività di vigilanza all'esecuzione dei lavori, sia al collaudo definitivo delle opere da parte di tecnici espressamente nominati dal Ministro dei trasporti.

TITOLO III.

DISPOSIZIONI FINANZIARIE

ART. 15.

La società concessionaria provvede al reperimento dei mezzi finanziari occorrenti alla realizzazione delle opere aeroportuali di cui al Titolo I e II della presente legge.

A tal fine è autorizzata, anche in deroga all'articolo 2410 del codice civile, ad emettere obbligazioni, da ammortizzare in un periodo non superiore alla durata della concessione, e a contrarre mutui con il Consorzio di credito per le opere pubbliche ovvero con gli altri istituti di credito a medio e lungo termine all'uopo designati con decreto del Ministro del tesoro, i quali sono autorizzati ad effettuare tali operazioni anche in deroga alle disposizioni statutarie ed alle norme che regolano la loro attività ordinaria.

Tutte le operazioni finanziarie di cui al comma precedente sono assistite dalla garanzia primaria dello Stato per il rimborso del capitale ed il pagamento degli interessi.

ART. 16.

Entro 60 giorni dall'avvenuto collaudo definitivo delle opere di cui agli articoli 7, terzo comma, e 10 della presente legge, la società concessionaria presenta all'amministrazione concedente il rendiconto del costo totale delle opere realizzate.

Il rendiconto di cui al comma precedente è approvato, entro 60 giorni dalla sua presentazione, con decreto del Ministro dei trasporti, di concerto con i Ministri del tesoro e delle finanze.

ART. 17.

Sulla base delle indicazioni fornite con il rendiconto approvato ai sensi dell'articolo precedente, la società concessionaria predispone il piano finanziario relativo alla gestione dell'intero sistema aeroportuale, nei termini di cui all'articolo 7, punti 3 e 6, della presente legge.

Il Ministro dei trasporti, di concerto con i Ministri del tesoro e delle finanze, provvede con decreto all'approvazione del piano finanziario.

ART. 18.

In relazione al piano finanziario, approvato a norma dell'articolo precedente, l'eventuale contributo a carico dello Stato sarà determinato con legge, e sarà corrisposto per l'utilizzo alla società concessionaria.

TITOLO IV.

NORMA FINALE

ART. 19.

Ogni disposizione, legge, decreto o regolamento in contrasto con la presente legge è abrogata.