

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1756

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CIAFARDINI, RIDI, BORGHINI, ANGELINI GIORDANO,
CANNELONGA, CHELLA, CIOCCI LORENZO, FAGNI,
MANGIAPANE, MENZIETTI, PETROCELLI, RONZANI**

Presentata il 22 ottobre 1987

Delega al Governo per l'emanazione di norme per garantire la sicurezza nel trasporto aereo, per lo sviluppo delle gestioni autonome negli aeroporti e per il riordino della Direzione generale dell'aviazione civile

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'aviazione civile è un comparto sempre più in espansione e fondamentale nel sistema dei trasporti nazionali e i dati degli ultimi due anni con i relativi tassi di incremento confermano la tendenza che, del resto, è inquadrata in un fenomeno mondiale, favorita dal fiorire di distensione e cooperazione internazionale e legata alle dinamiche commerciali ad esso conseguenti.

Il riaprirsi del dialogo politico ed economico Est-Ovest, l'internazionalizzazione dell'economia, la crescita della domanda

del settore aereo sulle lunghe distanze, l'espandersi dell'aviazione generale turistica, sportiva e di lavoro aereo, la nuova domanda su distanze più brevi (terzo livello), hanno generato ottimismo nei vari agenti del comparto ma stanno, nel contempo, provocando un rivoluzionamento del quadro esistente che mette alla prova le capacità di aggiornamento delle compagnie di navigazione, delle industrie aeronautiche e delle basi infrastrutturali di tutti i paesi. Da ciò la necessità di riorganizzazione e ricomposizione degli assetti societari, di risistemazione dei merca-

ti, con i programmi straordinari di investimento per progetti di ammodernamento e innovazione.

L'Italia giunge a questo appuntamento con una industria aeronautica pubblica e privata che sembra in grado di raccogliere la sfida e capace di proporre, da sola o in collaborazione con industrie di altri paesi, soluzioni moderne e competitive. La nostra compagnia di bandiera è economicamente sana e in grado di mantenere il posto che occupa nel club delle compagnie più importanti del mondo, a condizione che sappia riqualificare i suoi programmi. L'assetto infrastrutturale, anche nei suoi nodi fondamentali, qualora non si intervenga con mezzi sufficienti e in tempi opportunamente ravvicinati, è assolutamente inadeguato alle esigenze.

È necessario, quindi, prendere anche consapevolezza del fatto che una emarginazione del nostro paese dai traffici aerei nei prossimi anni — una eventualità tutt'altro che remota — comprometterebbe le prospettive delle nostre industrie e della compagnia di bandiera.

Se le riflessioni sin qui svolte rappresentano correttamente la realtà e la prospettiva dell'aviazione civile, e se si intende tener fede alla filosofia che ispira il Piano nazionale trasporti, il quale immagina il trasporto in Italia non più solo come servizio ma anche come fattore di sviluppo della economia e le sue infrastrutture come cerniere dei traffici tra Nord e Sud del mondo, è necessario, per quanto attiene il trasporto aereo, fare il punto sulle carenze dell'assetto infrastrutturale a progettarne e realizzarne l'ammodernamento.

Le carenze del nostro sistema aeroportuale sono note da tempo.

Il numero degli aeroporti è superiore alle reali necessità del paese. Molti di questi sono nati più per dare risposte a spinte di falso prestigio provinciale o a esigenze politico-paternalistiche che per rispondere a bisogni reali. Si sono disperse e polverizzate così le risorse che sarebbe stato più opportuno e utile desti-

nare a quegli aeroporti necessari ad assicurare al paese un ruolo importante nei traffici aerei mondiali.

È mancata insomma una programmazione dell'assetto aeroportuale nazionale, nonostante il decreto-legge n. 151 del 26 maggio 1979, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 luglio 1979, n. 299, imponesse al Governo la redazione di un Piano nazionale degli aeroporti entro sei mesi dalla data della sua entrata in vigore. È mancato e manca ancora questo piano, nonostante i ripetuti impegni assunti dal Governo in Parlamento.

Il risultato negativo di tutto questo si evidenzia constatando le inadeguatezze dei più importanti aeroporti italiani, a cominciare da quelli intercontinentali di Roma e Milano.

Tali inadeguatezze sono gravi perché si misurano in disservizi per gli utenti, che lasciano un giudizio d'immagine sugli stranieri che negli aeroporti hanno il primo impatto con l'Italia, un impatto assolutamente dannoso ad un paese che fa e intende fare del turismo una delle industrie più importanti per la sua economia.

Le carenze dei nostri scali sono note: la lentezza dei servizi, la mancanza di strutture intermodali e di raccordi veloci con le aree metropolitane, la scarsa puntualità nelle partenze, la ridotta efficienza dei dispositivi di assistenza all'atterraggio in condizioni di visibilità, in qualche caso la loro totale mancanza, la limitata funzionalità e confortevolezza delle aerostazioni.

Conosciamo anche i limiti del sistema di assistenza al volo che risente ancora dei ritardi con i quali sta entrando a regime l'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale e la copertura radar su tutto il territorio nazionale mentre si comincia solo ora ad accennare alla opportunità di modernizzare l'assistenza al volo tramite satellite.

Conosciamo infine il persistere di difficoltà nel garantire la sicurezza nei nostri cieli che impongono la ridefinizione delle rotte aeronautiche onde assicurare la totale pulizia nelle aerovie, oggi troppo

spesso disturbate dai velivoli militari in esercitazione o da altri « oggetti » manovrati in occasione di esercitazioni NATO nel Mediterraneo.

Nel richiamare le carenze abbiamo indicato sommariamente le questioni che è necessario affrontare per rendere l'assetto del trasporto aereo italiano capace di rispondere competitivamente alla domanda crescente.

Si tratta di operare in modo diverso dal passato, sorretti nelle scelte da un disegno programmato nel quale siano chiare le priorità. Questo disegno non c'è ancora ma non può essere ulteriormente disatteso e deve essere coordinato nel più generale Piano nazionale trasporti.

Tutto ciò che abbiamo detto sino a questo momento è ciò che di decisivo c'è da fare per il futuro nel trasporto aereo, ma non potrà camminare con efficacia e velocità un qualsiasi progetto di risanamento, se non si metterà mano anche al quadro di comando del comparto.

Il suo assetto attuale non risponde più alle esigenze moderne e alla rivoluzione che il comparto sta attraversando è necessario far corrispondere anche un riordino del quadro di comando.

L'attuale quadro, frutto di approssimazioni legislative successive e spesso non coordinate, produce inefficienze, sovrapposizioni e vuoti che è assolutamente necessario superare, perché lo stesso suo rinnovamento darà nuovo impulso, maggiore razionalità ed efficienza all'intera aviazione civile.

La presente proposta di legge è stata già presentata nel corso della IX legislatura e discussa in sede di Commissione trasporti sul finire della legislatura stessa.

Essa, lungi dal presentarsi come toccasana di tutti i mali, ipotizza un nuovo assetto dell'aviazione civile, più aderente alle attuali esigenze.

Viene oggi ripresentata con maggiore convinzione, specialmente dopo il disastro aereo del 15 ottobre ultimo scorso che ha visto 37 vite umane perire a bordo di un ATR 42 in circostanze alquanto misteriose.

Si è in questa occasione riproposta con drammatica evidenza l'esigenza di un profondo riordino nel campo della sicurezza del volo e nella Direzione generale dell'aviazione civile.

Questa proposta si lega strettamente a quella già presentata in questa legislatura dal gruppo comunista sulla « Istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei ministri della Commissione permanente per lo svolgimento dell'inchiesta "tecnico-formale" in caso di incidenti o mancati incidenti aeronautici », e con essa vuole essere un contributo complessivo ad una nuova concezione nella programmazione e nella valorizzazione dell'intero comparto dell'aviazione civile.

Si tratta di una proposta di legge che delega al Governo il compito di emanare, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari, norme con forza di legge. Abbiamo ritenuto questa la soluzione più giusta considerando che si tratta di ridefinire alcuni assetti funzionali dello Stato, ma abbiamo anche fissato indirizzi e criteri cui dovrà attenersi il Governo nella emanazione delle norme.

Il merito è presto detto: con l'articolo 2 vengono fissati i criteri per la istituzione di una Agenzia quale strumento autonomo nell'ambito del Ministero dei trasporti, necessario a garantire la sicurezza nel trasporto aereo e a svolgere opera di prevenzione.

Con questo strumento lo Stato vigila sul rispetto delle norme e dei regolamenti da parte di tutti i soggetti che operano nell'aviazione civile, gestioni aeroportuali, compagnie di navigazione, personale navigante, ecc. Con l'articolo 3 si stabilisce che la gestione degli aeroporti statali, così come la progettazione e la costruzione e gli ampliamenti devono essere demandati a organismi locali appositamente costituitisi. Si prevede anche un incentivo per stimolare la costruzione di organismi locali onde accelerare il decentramento delle gestioni aeroportuali. Nell'articolo 4 si ridefiniscono le competenze della Direzione generale dell'aviazione civile la quale perde, in conseguenza dell'attuazione dell'articolo 2, le competenze di

ispezione e controllo e con l'articolo 3 quelle di progettazione e costruzione e gestione degli aeroporti, ma vede nel contempo esaltato il suo ruolo di indirizzo, programmazione e controllo su tutto il comparto.

Queste, in breve sintesi, le motivazioni e i contenuti che informano la proposta di legge che vi sottoponiamo per l'approvazione e la cui attuazione creerebbe nuova fiducia e nuove certezze in tutte le componenti che fanno aviazione civile in

Italia (tra le quali non vanno dimenticati l'Aeroclub d'Italia e gli aeroclub locali che svolgono attività non del tutto secondarie) e in tutti coloro che operano nell'aviazione generale.

Il riassetto ipotizzato in questa proposta di legge deve essere concepito anche tenendo conto della domanda che viene dallo stesso personale della Direzione generale dell'aviazione civile, che alla luce di questo riassetto dovrebbe trovare nuove motivazioni di impegno.

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo è delegato, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari, ad emanare norme aventi valore di legge per garantire la sicurezza nel trasporto aereo civile, per lo sviluppo delle gestioni autonome negli aeroporti civili o aperti al traffico aereo civile e per il riordinamento della Direzione generale dell'aviazione civile.

2. Nell'esercizio della delega il Governo si attiene ai principi e criteri direttivi contenuti negli articoli seguenti.

ART. 2.

1. Per curare le attività di prevenzione necessarie a garantire la massima sicurezza del trasporto aereo civile, è istituita una apposita Agenzia, con sede presso il Ministero dei trasporti, cui sono attribuite tutte le competenze di ispezione e controllo sui vari soggetti preposti all'aviazione civile.

2. L'Agenzia di cui al comma 1 assorbe tutte le competenze ed il patrimonio del Registro aeronautico italiano (RAI) il cui consiglio di amministrazione è conseguentemente sciolto con decreto del Ministro dei trasporti.

3. Le norme delegate prevederanno altresì i criteri fondamentali cui uniformare lo statuto dell'Agenzia e il rapporto di lavoro del personale, che deve essere omogeneo a quello previsto per il personale dell'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale. Deve essere altresì previsto che, all'atto della sua costituzione, l'Agenzia debba avvalersi del personale del RAI e di quello già in servizio presso la Direzione generale dell'aviazione civile ed addetto

alle funzioni trasferite all'Agenzia medesima. A tale personale è in ogni caso garantito il trattamento economico acquisito nell'amministrazione di provenienza.

4. L'Agenzia è diretta da un consiglio di amministrazione composto di non più di cinque membri di cui uno con funzioni di presidente. I membri del consiglio sono scelti tra esperti di chiara e riconosciuta esperienza nel settore aeronautico e nelle discipline inerenti la prevenzione e la sicurezza e nominati per un quadriennio dal Ministro dei trasporti, sentito il parere delle competenti Commissioni parlamentari.

5. Devono essere altresì stabilite le incompatibilità dei membri del consiglio, in maniera da evitare che possano far parte dello stesso persone che abbiano rapporti professionali o di dipendenza con uno qualsiasi dei soggetti verso i quali l'agenzia esercita le proprie funzioni.

6. All'Agenzia sono assegnate, in particolare, le seguenti funzioni:

a) vigilare sul rispetto delle normative, dei regolamenti e degli *standards* emanati dal Ministro dei trasporti e previste nelle leggi e regolamenti vigenti;

b) esercitare il controllo tecnico-operativo sul personale di volo, sulle costruzioni e sull'esercizio tecnico degli aeromobili, sulle infrastrutture destinate al trasporto aereo;

c) rilasciare o rinnovare certificazioni, licenze, attestati e brevetti;

d) applicare le sanzioni a carico di singoli o di istituzioni pubbliche o private, previste dalle leggi vigenti;

e) redigere, almeno una volta l'anno, un rapporto sullo stato e sulle misure da adottare per migliorare la sicurezza nell'aviazione civile. Tale rapporto è rimesso al Ministro dei trasporti il quale a sua volta lo porta a conoscenza del Parlamento;

f) mantenere rapporti con gli organismi internazionali o di singoli paesi preposti alla sicurezza del trasporto aereo civile.

7. Le funzioni di ispezione e controllo cui è preposta l'Agenzia non possono essere in alcun caso delegate a soggetti verso i quali l'Agenzia stessa deve esercitare il controllo.

ART. 3.

1. Le norme delegate in materia di gestione degli aeroporti statali, ferme restando le singole leggi speciali, devono demandare a organismi quali gli enti locali, loro consorzi o società, la progettazione e la costruzione delle opere aeroportuali; l'assistenza alle persone, agli aeromobili e alle merci; l'esercizio e la manutenzione ordinaria e straordinaria di tutte le infrastrutture quali la viabilità comprese le piste e i piazzali, le vie di rullaggio, gli impianti luminosi e le radioassistenze; le attività che garantiscono l'operatività e la sicurezza dell'aeroporto.

2. A tal fine le convenzioni accessorie ai provvedimenti concessivi devono regolare i rapporti tra l'amministrazione statale e gli organismi di gestione locale.

3. Per ogni singola unità aeroportuale devono essere delegate al gestore anche le funzioni esercitate dalla direzione circoscrizionale aeroportuale.

4. Le norme che regolano il passaggio del personale dalla amministrazione statale agli organismi locali devono assicurare la salvaguardia del trattamento economico maturato e la possibilità di optare per altri impieghi nella pubblica amministrazione.

5. Allo scopo di agevolare la costituzione di organismi per la gestione degli aeroporti statali devono essere previste sovvenzioni *una tantum* non inferiori a cento milioni e non superiori a mille milioni in favore di quegli organismi nei quali risulti maggioritaria la partecipazione degli enti locali territoriali e che ne facciano richiesta entro trentasei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 4.

1. Alla Direzione generale dell'aviazione civile devono essere riconosciute le seguenti competenze:

a) la programmazione dello sviluppo del trasporto aereo civile;

b) l'approvazione della progettazione per la costruzione e l'adeguamento degli aeroporti, eliporti, aviosuperfici e idroscali e relativi collaudi;

c) il coordinamento dei diversi soggetti che operano nel comparto ed il rapporto di questo con l'aeronautica militare;

d) il rilascio delle concessioni e delle autorizzazioni alle compagnie di navigazione;

e) il rilascio delle autorizzazioni a svolgere attività di scuola nelle diverse discipline aeronautiche;

f) la stipula di convenzioni con enti o società all'uopo costituite per la gestione degli aeroporti, eliporti, aviosuperfici e idroscali;

g) la definizione delle tariffe;

h) il raccordo con gli organismi internazionali e di singoli paesi preposti allo sviluppo dell'aviazione civile.

2. Inoltre, alla Direzione generale dell'aviazione civile restano attribuite le attuali competenze nelle materie di cui all'articolo 3, fino a quando non sono poste in essere le convenzioni di cui al medesimo articolo.

ART. 5.

1. L'azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale (AAAV-TAG), è giuridicamente definita « ente pubblico economico ».

2. Entro il termine previsto dall'articolo 1 il Ministro dei trasporti, con pro-

pri decreti, armonizzerà conseguentemente lo statuto ed il regolamento della stessa Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale.

ART. 6.

1. Al fine di garantire rotte dirette per l'aviazione civile e spazi aerei più sicuri il Governo, entro il termine previsto dall'articolo 1, emana norme che consentano il superamento degli attuali vincoli militari e che assicurino, opportunamente regolamentata, la totale permeabilità degli spazi aerei nazionali, riordinando complessivamente la mappa delle rotte aeree civili.

ART. 7.

1. Agli oneri derivanti dalla attuazione della presente legge, complessivamente valutati per l'anno 1987 in lire 42 miliardi e 375 milioni, dei quali 30 miliardi quale onere derivante dall'attuazione dell'articolo 3 e 12 miliardi 375 milioni quale onere derivante dall'attuazione dell'articolo 4, si provvede mediante corrispondente riduzione degli stanziamenti iscritti ai seguenti capitoli dello stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti per l'anno 1987: capitolo 7501, lire 30 miliardi; capitolo 2001, lire 12 miliardi; capitolo 2154, lire 375 milioni.

2. Per gli anni successivi il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.