

OSSERVAZIONI DELL'AGENZIA NAZIONALE PER LA SICUREZZA DEL VOLO (ANSV)

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e che abroga il regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio.

L'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo (ANSV), che, ai sensi dell'art. 4 del regolamento (UE) n. 996/2010, è l'autorità investigativa per la sicurezza dell'aviazione civile dello Stato italiano, con competenza esclusiva in tema di inchieste di sicurezza sugli incidenti e sugli inconvenienti gravi occorsi ad aeromobili dell'aviazione civile, formula le seguenti osservazioni sulla proposta di regolamento in esame.

1. Considerazioni generali.

Il regolamento in esame amplia ulteriormente le competenze dell'EASA (European Aviation Safety Agency), l'organismo UE di regolazione e sorveglianza che presenta, come noto agli operatori del settore aeronautico, molteplici criticità, sia sotto il profilo organizzativo, sia sotto quello operativo, dimostrando un livello di efficienza non ottimale rispetto alle risorse di cui dispone.

L'ampliamento di competenze dell'EASA comporta, conseguentemente, una nuova ed ulteriore riduzione di competenze, *in primis*, delle autorità nazionali dell'aviazione civile (in Italia, l'ENAC).

La proposta di regolamento si caratterizza, inoltre, per un esteso ricorso alle "deleghe di potere" alla Commissione europea per la definizione di dettaglio delle materie trattate dal regolamento medesimo. Se tale esteso ricorso agli atti delegati alla Commissione è comprensibile al fine di non appesantire eccessivamente l'articolato normativo con disposizioni di carattere strettamente tecnico-operativo, è però altrettanto vero che saranno proprio queste disposizioni di dettaglio ad incidere significativamente sugli assetti del sistema aviazione europeo e degli Stati membri, con limitatissime possibilità per questi ultimi di opporsi a disposizioni non condivisibili.

Anche l'art. 55 (*Meccanismo di sorveglianza di emergenza*) della proposta di regolamento si pone nella logica di una ulteriore riduzione di competenze delle autorità nazionali dell'aviazione civile. Tale articolo prevede infatti la possibilità che la Commissione trasferisca all'EASA le attività di certificazione e di sorveglianza di competenza di autorità nazionali dell'aviazione civile, per supplire ad eventuali carenze di queste ultime.

Orbene, l'art. 55, nella sua eccessivamente generica formulazione, si presta ad un possibile uso arbitrario della norma da parte della Commissione, senza contemplare un adeguato ed articolato contraddittorio con lo Stato membro interessato.

Peraltro, la diretta presenza dell'EASA sul territorio nazionale potrebbe innescare una confusione di ruoli tra l'EASA e le autorità nazionali dell'aviazione civile e conseguentemente una confusione di responsabilità, che non gioverebbero al funzionamento del sistema aviazione civile.

2. Servizi di assistenza a terra (articoli 32).

L'orientamento del legislatore UE in tema di servizi di assistenza a terra (paragrafo 2 dell'art. 32) desta non poche perplessità sotto il profilo della sicurezza del volo e della efficienza operativa dei relativi fornitori.

In particolare, la proposta di regolamento – diversamente da quanto previsto dalla vigente normativa italiana (art. 706 del codice della navigazione, regolamento ENAC “Certificazione dei prestatori di servizi aeroportuali di assistenza a terra” e circolare ENAC APT-02B) – non impone ai fornitori dei servizi in questione di essere in possesso di una specifica certificazione (mirata ad attestarne il possesso delle capacità organizzative per operare, con professionalità, in un contesto altamente complesso come quello aeroportuale), ma rimanda, sostanzialmente, ad una “autocertificazione” del possesso delle capacità e dei mezzi necessari per ottemperare agli obblighi associati ai servizi forniti in conformità dei requisiti essenziali di cui all'art. 29 della medesima proposta di regolamento.

La previsione relativa ai fornitori dei servizi di assistenza a terra, che, peraltro, non pare puntualmente motivata nei *considerando* iniziali della proposta di regolamento, rischia di alterare l'equilibrio aeroportuale, consentendo l'ingresso nel complesso sistema aeroporto di fornitori non assoggettati ad alcuna valutazione di idoneità da parte delle competenti autorità nazionali, che consentirebbe di verificare l'effettiva capacità di prestare, con professionalità ed adeguata organizzazione, i servizi in questione.

Considerazioni analoghe a quelle testé fatte per i fornitori di servizi di assistenza a terra si possono fare anche per la figura del fornitore di servizi di gestione piazzali, introdotta dal medesimo art. 32 della proposta di regolamento. Anche per questo fornitore non è richiesta alcuna certificazione preventiva. La novità in questione introdotta dalla proposta di regolamento in esame impatta direttamente sull'ordinamento italiano, il quale (art. 705 del codice della navigazione e regolamentazione ENAC in materia) attribuisce la gestione dei piazzali e la sicurezza delle operazioni che avvengono sugli stessi al gestore aeroportuale. In sostanza, nel caso in cui la proposta di regolamento non venisse modificata, entrerebbe nel delicato contesto aeroportuale un nuovo soggetto, che inizierebbe ad operare unicamente sulla base di una “autocertificazione”, senza alcuna verifica preventiva da parte di un soggetto terzo.

Si rileva in questa sede che l'ANSV, in più occasioni, ha sottolineato, nei propri *Rapporti informativi* annuali al Parlamento, l'importanza, per la sicurezza del volo, soprattutto in relazione a certe tipologie di servizi di assistenza a terra, che i fornitori degli stessi abbiano le competenze necessarie per operare con elevata professionalità, proprio per prevenire ricadute negative sulla sicurezza del volo.

3. Aeromobili a pilotaggio remoto (articoli 45-47).

L'ANSV sta monitorando con particolare attenzione l'evoluzione del comparto in questione.

Al riguardo si rappresenta che nel 2015 sono pervenute all'ANSV 18 segnalazioni di eventi in cui mezzi aerei a pilotaggio remoto (*unmanned*) hanno interferito con le operazioni di volo di aeromobili *manned* (cioè con piloti a bordo). Il dato numerico relativo all'anno 2015 ha fatto registrare un deciso incremento rispetto allo stesso fenomeno osservato negli anni precedenti.

La maggior parte degli eventi segnalati è occorsa in aree “sensibili” per l'attività di volo, cioè in prossimità di aeroporti o dei sentieri di avvicinamento. Anche all'estero, ormai con una certa frequenza, si registrano segnalazioni analoghe, per cui l'ANSV, a livello ricognitivo della problematica, ha ritenuto opportuno confrontarsi con le omologhe autorità investigative straniere.

Poiché le interferenze con aeromobili *manned* possono avere implicazioni sulla sicurezza del volo, l'ANSV ha ritenuto opportuno affrontare la problematica in questione in tre distinti incontri, tenutisi presso la propria sede rispettivamente l'11 ed il 17 novembre 2015 ed il 26 gennaio 2016, nel corso

dei quali si è confrontata con le altre istituzioni aeronautiche (Aeronautica militare, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, ENAC, Aero Club d'Italia e l'ENAV SpA), con gli operatori del settore aeronautico (ANACNA, ANPAC, AOPA Italia e la Task Force tecnica della Fondazione 8 Ottobre 2001) e con le associazioni più rappresentative del comparto aeromobili a pilotaggio remoto.

Nei tre incontri i partecipanti hanno condiviso dati ed informazioni in materia, analizzando le possibili iniziative da assumere, nel rispetto dei diversi ruoli e competenze, per la mitigazione della problematica in questione.

Sino ad oggi l'EASA era competente per gli aeromobili a pilotaggio remoto di peso superiore ai 150 kg, mentre gli Stati membri erano competenti per quelli di peso inferiore (limitatamente all'Italia si rimanda a quanto previsto dall'art. 743, comma 2, del codice della navigazione e dal regolamento ENAC "Mezzi aerei a pilotaggio remoto").

Si prende atto dell'intenzione del legislatore UE di eliminare la predetta soglia dei 150 kg e conseguentemente di disciplinare normativamente, attraverso soprattutto atti delegati della Commissione, anche il fenomeno degli aeromobili a pilotaggio remoto di peso contenuto.

La proposta di regolamento presenta però in materia una significativa criticità, in quanto, diversamente da quanto contemplato dal vigente ordinamento italiano, non prevede nulla in materia di attestati/licenze per i piloti di questa tipologia di mezzi: tale criticità potrebbe incidere negativamente sulla sicurezza del volo.

4. Inchieste di sicurezza (art. 124).

L'art. 124 della proposta di regolamento modifica l'art. 5 del regolamento (UE) n. 996/2010, cioè del regolamento che disciplina, in ambito UE, le inchieste di sicurezza. Tali inchieste, che in Italia sono di competenza dell'ANSV, hanno come unico obiettivo l'accertamento delle cause degli eventi in un'ottica di prevenzione e quindi di miglioramento della sicurezza del volo, non l'accertamento di eventuali responsabilità.

In particolare, le modifiche più significative sono contemplate dal paragrafo 5 del modificando art. 5, che, accogliendo le richieste avanzate dalle autorità investigative della UE (ANSV compresa), dà più flessibilità a queste ultime in ordine alla decisione di aprire o meno una inchiesta di sicurezza quando siano coinvolti in un incidente o un inconveniente grave aeromobili senza equipaggio per i quali non siano richiesti un certificato o una dichiarazione a norma dell'art. 46, paragrafi 1 e 2 della medesima proposta di regolamento, e aeromobili con equipaggio con una massa massima al decollo uguale o inferiore a 2250 chilogrammi. L'obbligo di aprire una inchiesta permarrà soltanto se, a seguito dell'evento, qualcuno abbia riportato lesioni gravi o mortali.

In questo modo le autorità investigative della UE (e quindi anche l'ANSV), salvo nel caso in cui appunto qualcuno abbia riportato lesioni gravi o mortali nell'evento, potranno valutare se l'apertura di una inchiesta di sicurezza consenta di arrivare a delle conclusioni effettivamente utili per migliorare la sicurezza del volo.

Sarebbe stato a questo punto opportuno integrare la norma di cui al predetto paragrafo 5 con una ulteriore disposizione, finalizzata a consentire, alle autorità investigative della UE, a fronte di identiche situazioni (tipologia di aeromobili coinvolti e assenza di persone che nell'evento abbiano riportato lesioni gravi o mortali), di archiviare le inchieste di sicurezza ancora in corso le cui conclusioni non apportino alcun valore aggiunto ad una efficace azione di prevenzione.

5. Proposte.

Alla luce di quanto sopra parrebbe quindi opportuno intraprendere le seguenti iniziative.

- Intervenire perché nell'ambito della proposta di regolamento i poteri di delega alla Commissione siano definiti in maniera più circostanziata.

- A livello nazionale, adottare le iniziative opportune perché l'ENAC e l'ANSV possano assicurare un presidio sostanzialmente permanente presso la Commissione, a supporto della rappresentanza italiana, al fine di monitorare l'elaborazione delle normativa delegata ed intervenire qualora quest'ultima non risulti adeguatamente ponderata.
- Nel caso in cui non sia possibile eliminare dalla proposta di regolamento la previsione di cui all'art. 55, intervenire perché lo stesso art. 55 venga riformulato, prevedendo un adeguato ed articolato contraddittorio con gli Stati membri interessati prima che la Commissione eserciti il meccanismo di sorveglianza di emergenza.
- Intervenire perché nell'ambito della proposta di regolamento sia prevista (art. 32) la certificazione dei fornitori dei servizi aeroportuali di assistenza a terra, come pure per il fornitore di servizi di gestione piazzali. Qualora non sia possibile imporre in ambito UE la citata certificazione, prevedere almeno, nella proposta di regolamento in esame, che siano attribuite al gestore aeroportuale le verifiche preordinate all'accesso dei predetti soggetti, considerato che il gestore aeroportuale, anche alla luce dell'ordinamento UE, è il soggetto cui è demandato il regolare funzionamento, in sicurezza, dell'aeroporto.
- Intervenire perché nell'ambito della proposta di regolamento sia fatto un esplicito riferimento al possesso di attestati/licenze per i piloti degli aeromobili a pilotaggio remoto.
- Intervenire perché nell'ambito della proposta di regolamento l'art. 124 (che modifica l'art. 5 del regolamento UE n. 996/2010) sia integrato prevedendo quanto segue. Al paragrafo 5 dell'art. 5 del regolamento UE n. 996/2010, dopo la parole «lesioni gravi o mortali.» aggiungere le seguenti parole: «Le autorità investigative per la sicurezza dell'aviazione civile possono altresì decidere, verificandosi i medesimi presupposti di cui al precedente periodo del presente paragrafo, di archiviare le inchieste di sicurezza ancora in corso le cui conclusioni non apportino alcun valore aggiunto ad una efficace azione di prevenzione.».