

Roma, 07/01/2021

Al Senato della Repubblica
Segreteria 14a Commissione permanente
Politiche dell'Unione europea
Email: SEGRE14UE@senato.it
Tel. 06.67062558

OGGETTO: SES2+ e Proposte di regolamento COM (2020) 577 e COM (2020) 579.

Questo documento si propone, con il contributo di diversi controllori operativi provenienti da vari enti italiani, ciascuno con un'esperienza ultradecennale nel settore della gestione del traffico aereo, di evidenziare quelle che, a parere degli scriventi, sono le criticità relative agli argomenti in oggetto.

Con il suddetto contributo si vuole offrire un documento di taglio sindacale che focalizzi le ricadute sul personale, ponendo attenzione altresì sugli aspetti tecnici e operativi, e provando in poche pagine (e in un tempo di elaborazione estremamente ristretto), ad analizzare gli elementi cruciali delle due suddette proposte. Restiamo a completa disposizione per eventuali chiarimenti.

Proposta di regolamento COM (2020) 577 sull'istituzione di un Performance Review Board in seno all'Agenzia Europea per la Sicurezza Aerea (EASA), nell'ambito di una revisione delle modalità di deployment del progetto denominato Single European Sky 2+.

Per ciò che riguarda gli scopi della riforma, il documento e i richiami in esso contenuti fanno riferimento a:

- Miglioramento delle prestazioni dei servizi della navigazione aerea,
- Riduzione delle emissioni di CO₂,
- Digitalizzazione,
- “il buon funzionamento del mercato interno (cit., par.1, punto 3)

I due obiettivi primari sono fortemente correlati e il terzo può costituire un efficace strumento per perseguire gli altri 2 attraverso l'adozione di sistemi e procedure che consentano di smaltire i ritardi in rotta e contrastare le congestioni presso i grandi HUB aeroportuali europei (normalmente contigui ad agglomerati urbani di rilevanti proporzioni) le quali, unite alle altre attività antropiche presenti in tali aree, rappresentano una determinante causa di impatto ambientale. Il vero scopo della riforma appare quello, probabilmente sotteso al non ulteriormente precisato punto quarto, di traghettare verso la concorrenza e il libero mercato quello che è un servizio pubblico essenziale finalizzato a garantire il fondamentale diritto alla sicura mobilità dei cittadini europei e delle merci. Tale servizio pubblico essenziale

per finalità e collocazione non può essere assoggettato né a logiche economiche presupponenti il libero mercato come invece l'individuazione del contesto di riferimento nelle indicazioni della Corte dei Conti Europea sembrerebbe suggerire (par.3), né alla creazione in seno all'Agenzia di un board con poteri troppo ampi rispetto ai prefigurati balances, in cui l'organo per l'arbitrato degli eventuali ricorsi viene individuato all'interno del board stesso, contro ogni ragionevole principio di terzietà, e in cui la figura del direttore del board appare, dietro la pretesa di indipendenza dell'organo, delineata alla guisa di un plenipotenziario. (cfr. art. 114 octies e seg.)

Nel metodo, la soluzione appare ancor più contestabile che nel merito. Infatti anziché puntare ad esempio alla creazione di un sistema unico e bilanciato di tariffazione e performance che operi in regime di full cost-recovery e attraverso questo puntare alla creazione di un ente che evolva l'idea di Eurocontrol in un service provider unico europeo, vi è l'attribuzione al board di responsabilità inerenti la valutazione dei piani di miglioramento delle performance dei singoli provider, il monitoraggio delle prestazioni e la verifica dei tassi unitari dei fornitori dei servizi (par.5 punto 2). La sostenibilità dei costi in termini di investimenti infrastrutturali e tecnologici e per la formazione e qualificazione del personale in capo ai fornitori dei servizi per fornire l'atteso miglioramento delle performance non è di interesse del board. È plausibile immaginare che tale sostenibilità possa venire perseguita inizialmente con una riduzione del perimetro di fornitura dei servizi del traffico aereo agli HUB principali della rete aeroportuale nazionale con degrado del livello dei servizi forniti nei restanti scali della rete nazionale, prefigurando in ciò un grave nocimento al diritto dei cittadini italiani e in senso lato di ogni stato membro alla mobilità all'interno dei rispettivi territori. È facile ritenere, anche per confronto con la contestuale proposta COM (2020) 579, che lo scenario che si intende prefigurare è quello della fine del monopolio naturale e della prerogativa degli Stati membri nella scelta dei fornitori dei servizi, con la potenziale apertura al libero mercato e ai privati di un'attività che per natura ha contiguità con risvolti di interesse per la sicurezza nazionale e dei confini e che pertanto non può né deve essere liberalizzata.

Inoltre, viene chiesto ai fornitori dei servizi per la navigazione aerea di farsi carico, in una fase di drammatica contrazione dei ricavi per le dilazioni concesse dall'Unione Europea alle compagnie aeree nella corresponsione delle tasse di rotta, dei costi per l'avviamento e il funzionamento a regime del Performance Review Board e degli organismi collaterali, non esattamente un buon modo né un buon momento per una simile pretesa.

È il caso di evidenziare infine (assessment emesso da Airliners for Europe, di seguito A4E, lobby che riunisce le principali compagnie aeree europee, vero rogante di questo progetto di riforma, finalizzato ad aumentare i loro margini di profitto) che le compagnie aeree, in una presa ufficiale di posizione relativa al progetto di riforma diffusa il 27/10/2020, dichiaravano tra l'altro:

- “L'uso di carburanti sostenibili non avrebbe una conseguenza diretta e significativa sull'impronta ambientale dell'industria del trasporto aereo e quindi dovrebbe essere esclusa dall'oggetto della proposta di regolamento”. Sarebbe interessante che questa commissione parlamentare chiedesse a propri consulenti di valutare qual è stato l'investimento fatto dalle compagnie aeree e nella fattispecie quelle aderenti ad A4E per rimpiazzare il proprio parco velivoli aggiornandolo all'offerta tecnologica rappresentativa dello stato dell'arte attuale in termini di velivoli a consumi ed emissioni ridotte, in rapporto ai propri fatturati.
- Dallo stesso documento è inoltre possibile apprendere che il concetto di una “tariffa comune unica” non avrebbe a detta degli scriventi ricadute sulle emissioni né sull'efficienza del sistema. Questa falsa considerazione è smentita dai fatti: esempio a noi vicino è la concorrenza tariffaria (sleale) subita dal provider italiano ad opera del

fornitore di servizi croato in anni di tariffazioni agevolate conseguenti alle misure successive ai conflitti balcanici che ha significativamente contribuito a spostare le pianificazioni delle compagnie aeree su direttrici più lunghe generando emissioni di CO2 più consistenti, in quanto l'obiettivo del profitto poteva essere perseguito grazie alla contingenza della contrazione del costo del petrolio influente sul costo del carburante. Tale circostanza ha determinato lo spostamento di ingenti flussi di traffico dall'Adriatico verso i Balcani, con il risultato di una progressiva perdita di efficienza del sistema ATM europeo, vista la saturazione cui è andato incontro quello spazio aereo a fronte della capacità residua resa invece disponibile nello spazio aereo nazionale italiano. Unitamente a ciò il degrado del servizio in termini di Safety è stato palese nelle giornate di intenso maltempo su quelle direttrici e in occasione di un blocco del radar di Zagabria passato alla storia del settore. La lobby A4U pretende, nella sua idea di efficienza dell'ATM legata al massimo profitto, che la capacità sia resa disponibile lungo le rotte che le compagnie decidono volta per volta di volare. Cosa questo abbia a che fare con l'efficientamento dell'uso dello spazio aereo, la riduzione dell'environmental footprint dell'industria del trasporto aereo e lo sfruttamento funzionale della capacità dello spazio aereo europeo è piuttosto evidente ed è stato certamente dedotto da questa commissione che ha la responsabilità di decidere se garantire ai cittadini italiani ed europei l'accesso al diritto alla mobilità e indirettamente la sicurezza dei confini, o preservare il profitto dei giganti del trasporto aereo attraverso il dumping sui cittadini e sugli Stati dell'esito (negativo) del rischio di impresa conseguente all'evento pandemico del Covid-19 e già ampiamente ristorato da ingenti stanziamenti.

Proposta di regolamento COM (2020) 579 inerente la modifica del REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativo all'attuazione del cielo unico europeo.

Note introduttive e Capitolo II: Autorità nazionali (di vigilanza)

Il giorno 22 settembre 2020 la Commissione Europea ha presentato in conferenza stampa la ripartenza del Single European Sky (SES2+), programma che era stato abbandonato nel 2013 per evidenti difficoltà nella realizzazione del progetto.

Nella conferenza stampa di presentazione il commissario per i trasporti Adina Vălean ha prefigurato un miglioramento del sistema di gestione del traffico aereo con conseguente notevole riduzione delle miglia percorse da ogni singolo volo, riduzione delle spese per il carburante, riduzione dell'inquinamento, digitalizzazione dei servizi e riduzione dei ritardi grazie all'apertura alla concorrenza andando verso il libero mercato nella fornitura dei servizi, come se la precarizzazione dei lavoratori e la concorrenza tra Service Provider potesse sostituire interventi ben più radicali ed importanti come, ad es. l'obbligatorietà per gli utilizzatori di pianificare le rotte più brevi, di utilizzare mezzi che abbiano un minore impatto ambientale e, magari, l'incentivazione ad utilizzare fasce orarie in cui la richiesta, e di conseguenza le criticità degli ANSP, sono inferiori.

Come dimostrato in diversi studi, anche a livello europeo, le sofferenze del settore ATM sono causate principalmente dall'imprevedibilità dei flussi e dalla ricerca, di alcune Compagnie aeree, nella pianificazione, di tassazioni di rotta più convenienti piuttosto che alla salvaguardia dell'ambiente e alla collaborazione con i Service Providers; in questa direzione una maggior libertà di intervento da parte del Network Manager potrebbe facilmente risolvere i periodici e fisiologici momenti critici del settore dell'assistenza al volo.

Dopo una veloce presentazione di pochi minuti in cui sono state ripetute le solite e roboanti frasi di cornice e senza aver affrontato in alcun modo le problematiche, il commissario ha lasciato intendere il vero scopo del programma, cioè la riduzione del numero di enti ed il ricorso al libero mercato nella gestione del sistema ATM.

Come riportato nel documento COM (2020) 579, l'obiettivo dell'attuale programma mira a raggiungere gli stessi obiettivi non raggiunti nel 2013 ma utilizzando mezzi diversi.

Ci si chiede come sia possibile pensare di ridurre le inefficienze del sistema del trasporto aereo agendo fondamentalmente sul personale che ci opera e trasformando un settore, il cui scopo irrinunciabile e primario è garantire la sicurezza e la regolarità, in un ambiente orientato al profitto ed alla concorrenza.

Come si è verificato negli altri rami del trasporto, la trasformazione verso attività di mercato non ha portato i risultati sperati ma, pur facendo aumentare il numero di mezzi in movimento, ha ridotto drasticamente le condizioni di lavoro del personale, ed ha indebolito le strutture di vigilanza e controllo, una volta strettamente legate agli Stati di appartenenza.

Distacco che ha ridotto l'autorità d'intervento che trovava la propria forza proprio nella estraneità dall'attività economica e nel sostegno dello Stato, entità non legata al ritorno economico ma, bensì, alla garanzia della fornitura del servizio pubblico essenziale nel miglior modo possibile ai propri cittadini. Prima di questa paventata trasformazione gli Stati Nazionali ed i dettami dell'Europa erano i soli a cui dover rendere conto, mentre con la conversione in attività indipendenti sovranazionali, inevitabilmente, anche queste strutture di vigilanza saranno costrette a piegarsi al compromesso tra la sostenibilità economica ed il ruolo di vigilanza dovendosi "ammorbidire" per permettere la propria sopravvivenza perdendo il loro ruolo regolatore.

Diversi incidenti in ambito marittimo, ferroviario e dell'autotrasporto sono la prova che l'attuale struttura del settore aeronautico è la più resistente agli attacchi della speculazione finanziaria e della concorrenza sleale proprio perché ancorata alla vecchia impostazione pre-europeista.

In Italia, i casi "Tirrenia", "Autostrade", "Alitalia-Low cost" sono la prova dimostrata che la fornitura dei servizi essenziali per i cittadini non può e non deve essere lasciata al libero mercato.

La fornitura di questi servizi risulta efficiente ed efficace quando resa, supervisionata e garantita dai singoli Stati, Infatti, Dopo un'iniziale sforzo finalizzato a scardinare il monopolista naturale, le attività commerciali hanno la necessità di assoggettarsi alle leggi del mercato per rimanere concorrenziali rispetto ai nuovi competitor ed ottenere profitti, intervenendo sia sulle condizioni dei lavoratori che sulla riduzione degli standard di sicurezza, sul taglio degli investimenti fino ad arrivare a privare i cittadini degli stessi servizi essenziali. Esempi verificatosi in Italia sono avvenuti con l'aumento dei costi tariffari dei collegamenti con le isole (ex Tirrenia), con la carenza di investimenti e sicurezza in cambio di profitti (Autostrade), abbandono di rotte non commercialmente redditizie (Compagnie low cost), finanziamento dei cittadini (trasformazione banche private), con conseguente successiva necessità di intervento dello Stato negli anni successivi per il ripristino di standard di sicurezza e di benessere dei propri cittadini sostenendo enormi costi economici e sociali.

Con successivi riferimenti alla riduzione delle inefficienze dell'ATM e alla digitalizzazione del servizio ATM, promettendo di ridurre l'impronta ambientale del "settore dell'aviazione e facendo riferimento agli obiettivi del GREEN DEAL europeo del 2019", si instilla nel lettore delle proposte di modifica dei regolamenti in oggetto l'idea che con una fornitura più flessibile dei servizi e l'ottimizzazione delle risorse si possa raggiungere l'obiettivo prefissato per il 2050, purtroppo però non si analizzano separatamente i problemi che, invece, potrebbero essere affrontati e ridotti con interventi molto meno impattanti sui lavoratori e sui cittadini, e con costi di realizzazione notevolmente inferiori.

Come la stessa Commissione Europea riporta, “Poiché i principali obiettivi e le opzioni prescelte individuati nella valutazione d'impatto sono essenzialmente mantenuti, appare improbabile che le norme proposte nel presente documento abbiano impatti significativamente diversi a livello economico, ambientale o sociale rispetto alla proposta SES2+ originaria”, non si capisce come mai una proposta che non si è ritenuto opportuno dare alla luce negli anni passati dovrebbe, sostanzialmente immutata, aver successo in questo delicatissimo contesto storico: forse perché a causa della crisi dovuta alla pandemia la situazione dei lavoratori nel settore aeronautico (e non solo) è molto più fragile ed a rischio? Si ritiene, infatti, che sia proprio questa la motivazione alla base della riattivazione del programma, più che le effettive necessità di salvaguardia dell'ambiente.

“L'azione a livello dell'Unione è necessaria per ridurre la frammentazione dello spazio aereo europeo e consentire in tal modo una gestione più efficiente, che sia in grado di affrontare la carenza di capacità in una prospettiva globale e quindi di ridurre i ritardi e le conseguenti emissioni supplementari”: questi obiettivi possono essere raggiunti sfruttando e rinvigorendo le potenzialità previste dai FAB (Functional Airspace Blocks, tra cui il FAB “Blue Med” in cui l'Italia è pienamente coinvolta ricoprendo anche un ruolo leader) e la collaborazione tra Stati piuttosto che favorendo la concorrenza tra ANSP.

Riguardo le seguenti affermazioni della Commissione:

“La gestione del traffico aereo è contemplata dal 2004 da disposizioni del diritto dell'Unione che non possono essere modificate di propria iniziativa dagli Stati membri” ... “In sostanza, e per sua natura, la gestione del traffico aereo incide sullo spazio aereo di tutta l'Unione europea e la circolazione transfrontaliera di persone, merci, servizi e capitali è intrinseca al settore dell'aviazione ed è pertanto affrontata meglio a livello dell'Unione”;

la scrivente è in pieno disaccordo in quanto l'attuale periodo di crisi pandemico dimostra che proprio grazie alla frammentazione la gestione della crisi sta permettendo ai vari Service provider di ammortizzare il colpo e, anzi, proprio i Service provider più esposti al mercato a causa della forma societaria particolare (come ENAV SPA che essendo quotata non può essere “aiutata” dallo Stato), potrebbero subire il contraccolpo maggiore. D'altro canto se nell'attuale contesto di crisi il “SES2+” fosse stato pienamente operativo l'impatto economico sui lavoratori e sui cittadini europei, sui servizi erogati (chiusura causa insostenibilità economica dei servizi non remunerativi) e sugli Stati (che sarebbero dovuti subentrare nella fornitura dei servizi in un momento già difficilissimo sia per le ristrettezze di bilancio sia per i molteplici fronti di crisi economiche e sociali aperti) e infine sull'economia nazionale ed europea, sarebbe stato ancor più devastante.

Secondo il relatore delle Proposte di modifica dei Regolamenti la generica flessibilità del sistema permetterebbe di reagire meglio oscillazioni della domanda di traffico: questa affermazione, se in buona fede, denota una non approfondita conoscenza dell'organizzazione interna dei Service Provider, incentrata su ricerca e sviluppo tecnologico continui, sulla necessità di mantenere costantemente elevati i livelli di formazione e addestramento del personale (che si esprimono in termini di anni e non di mesi), il tutto unito ad investimenti strutturali di lungo termine, ed è evidente che tutto ciò mal si concilia con una forte flessibilità del sistema.

Riguardo le Autorità Nazionali di vigilanza, si propone un ulteriore superamento della già netta separazione tra l'autorità di vigilanza e il fornitore dei servizi, tra l'altro separazione già avvenuta in Italia, al contrario di altri Stati europei. In questa proposta si prevede una certificazione sovranazionale ed una ulteriore suddivisione dell'attuale autorità di vigilanza in due entità distinte con compiti diversi ma complementari, una prettamente di supervisione relativa alla sicurezza ed una di vigilanza prettamente amministrativo/economica.

Attualmente, come i dati confermano le autorità di vigilanza nazionali, pur con qualche difficoltà di bilancio e risorse, riescono a garantire una supervisione e prontezza d'intervento

di assoluta validità; la nuova Autorità, agli occhi del legislatore dovrebbe assegnare la supervisione economica dei vari Service provider ad una autorità sovranazionale in seno alla Commissione Europea.

La conseguente frammentazione dell'entità di sorveglianza non sembra andare nella direzione desiderata dal legislatore nella parte introduttiva.

Non sembra abbastanza incisiva una separazione della autorità di sorveglianza (NSA) da un'autorità di vigilanza (NCA): i due enti sono due facce della stessa medaglia e riteniamo che, pur svolgendo compiti complementari, debbano avere la possibilità di operare in strettissima collaborazione per assicurare la necessaria sorveglianza sul raggiungimento da parte degli ANSP degli obiettivi su ambedue i fronti, senza correre il rischio che un aspetto prevalga a scapito dell'altro (l'esempio di Autostrade è perfettamente calzante, in regime privatistico gli utili hanno avuto la precedenza sia sugli investimenti che sulla sicurezza).

Si ritiene non pagante la riorganizzazione in più entità di quelle strutture che hanno nel tempo dimostrato di poter raggiungere e garantire i livelli di sicurezza ed affidabilità necessari alle eccellenti prestazioni del settore.

Questa riorganizzazione sembra andare proprio nella direzione opposta a quella prefigurata nelle premesse delle Proposte di modifica: si creerebbe una frammentazione dei compiti rendendo più difficile il lavoro di ambedue le nuove figure, mentre in direzione diametralmente opposta si tende a ritenere, anche in questo caso erroneamente, che l'accorpamento dei Centri di Controllo (ACC) possa apportare dei benefici al sistema.

Considerando il gran numero di Stati appartenenti alla Comunità europea, si ritiene questa nuova struttura come una complicazione al regolare svolgimento delle funzioni piuttosto che ad un alleggerimento e una facilitazione, mentre un semplice potenziamento dell'attuale struttura sembra molto più idoneo e funzionale al miglioramento di tutto il servizio ATM. Una maggior disponibilità di risorse alle autorità nazionali, magari, con una maggior responsabilizzazione ed eventuali sanzioni in caso di individuazione di aree di miglioramento, potrebbero perseguire gli stessi obiettivi senza la creazione di nuove strutture extra nazionali con ulteriori spese a carico delle Compagnie, dei Service Provider e degli Stati.

Il sistema del trasporto aereo potrebbe uscire rafforzato con una rete di autorità di vigilanza nazionali che consentirebbero una capacità d'intervento immediata nei casi ritenuti a rischio ed effettuati da personale con possibilità e capacità di intervento e verifica su tutti gli aspetti (economico e di sicurezza), invece di avere autorità sovranazionali situate "molto lontano" dall'area di intervento.

Sempre in ottica di miglioramento del funzionamento del sistema ATM, ci si potrebbe muovere verso un maggiore dialogo e uno snellimento della burocrazia tra le autorità nazionali e quelle europee.

Un ulteriore effetto negativo è individuato dal punto di vista lavorativo-professionale poiché molte delle figure operanti presso le attuali autorità di sorveglianza nazionali si verrebbero a trovare "spogliate" dalle funzioni che hanno sviluppato, consolidato e implementato nel tempo e su cui, nonostante i ridotti bilanci a disposizione, hanno investito molto raggiungendo eccellenti risultati. Il trasferimento delle funzioni dagli attuali NSA in seno alla Commissione Europea, inevitabilmente causerebbe la migrazione verso i Paesi del nord Europa di personale, qualificato ed addestrato a spese delle singole Nazioni, privandole di risorse formate con sforzi e costi sostenuti da tutti i cittadini. Questa riorganizzazione costringerebbe i lavoratori a lasciare i Paesi di origine con conseguente pesante impatto sociale ed economico su tutti gli stati membri situati in periferia rispetto alle istituzioni centrali europee.

Possibile effetto alternativo (ma ancora peggiore) sarebbe la perdita di professionalità e posti di lavoro nei Paesi periferici e la creazione di nuovi posti di lavoro nella "core-area" europea con conseguente ancor maggior isolamento dei paesi periferici.

Note Capitolo III: “Fornitura dei servizi”

Il percorso indicato dalla “Proposta di modifica del regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'attuazione del cielo unico europeo (rifusione)” COM (2020) 579” appare superato nella quasi totalità delle proposte, ad esempio con l'introduzione imminente delle Torri di controllo remotate i costi di gestione delle stesse saranno letteralmente abbattuti e la disponibilità dei servizi ampiamente estesa alle 24h anche sugli aeroporti minori, e con l'introduzione del controllo satellitare del traffico aereo e la possibilità di attingere alle informazioni satellitari i dati relativi alla identificazione dei voli saranno disponibili ovunque (aumentando in sicurezza la Capacity dello spazio aereo) e a prezzi notevolmente più bassi, visto che non saranno più necessarie le attuali e costosissime strutture a terra.

Inoltre, per quanto riguarda la possibilità che:

- il fornitore dei servizi del traffico aereo possa avere la forma giuridica di una persona fisica o di una persona giuridica;
- sia al di fuori della sfera di controllo dello Stato italiano;
- possa avere la sede principale o legale al di fuori dell'Italia;
- abbia la possibilità di utilizzare impianti e strutture che fisicamente si trovano al di fuori dei confini geografici italiani, e sui quali quindi lo Stato italiano non può ragionevolmente esercitare il dovuto controllo di sicurezza ai fini della Security Nazionale trattandosi di strutture sensibili e strategiche;

riteniamo che gli interessi nazionali soccomberebbero di fronte a interessi economici di carattere privatistico ed extra nazionale, e il solo obbligo di condivisione delle informazioni necessarie per l'identificazione degli aeromobili (a carico dell'ANSP) non mitiga minimamente il problema.

Passando ora alla fornitura dei servizi ancillari del Trasporto Aereo (CNS, AIS, ADS, MET e servizi di traffico aereo presso i terminali) per i quali si punta ad uno spaccettamento completo e alla collocazione sul mercato della libera concorrenza (“qualora ciò consenta incrementi di efficienza sotto il profilo dei costi a vantaggio degli utenti dello spazio aereo”, leggasi compagnie aeree), se da un punto di vista prettamente economico ciò potrebbe portare a dei teorici ed esigui risparmi, d'altro canto la cosa ci risulta incomprensibile dal punto di vista pratico ed operativo in quanto ENAV sta andando, da anni, nella direzione dell'automazione dei suddetti servizi con relativa e significativa riduzione dei costi, quindi non si capisce fino a dove si voglia spingere il Sistema Trasporto Aereo per andare incontro alle richieste di riduzione dei costi avanzate su tutti i fronti dalle compagnie aeree ma che ad oggi non ci risulta si siano mai tramutate in riduzioni sui costi dei biglietti aerei, così come è avvenuto quando il barile di petrolio è arrivato al minimo storico.

Analizzando l'aspetto prettamente economico con riguardo agli investimenti da parte dei ANSP riteniamo che la durata proposta per la designazione dei ANSP pari a 10 anni sia incompatibile con la mole degli investimenti strutturali e tecnologici coinvolti in quanto non ci sarebbe il tempo materiale per un ritorno economico o quantomeno per rientrare delle spese sostenute e questo comporterebbe una rimodulazione degli stessi in un'ottica di breve medio termine che va in antitesi con la definizione stessa di investimento strutturale e tecnologico (facciamo notare che l'attuale sistema operativo utilizzato da ENAV per la fornitura del Servizio di controllo del traffico aereo si chiama CDS- 2000...!)

Continuare in questa direzione significa inoltre mettere a repentaglio posti di lavoro ad altissima professionalità che con la liberalizzazione del mercato delle licenze europee emigreranno per poter mantenere gli attuali livelli salariali (che ricordiamo sono già al di sotto della media europea).

Appare a questo punto evidente che puntare quasi esclusivamente nella direzione del taglio dei costi determina una serie di effetti perversi che di fatto rendono irraggiungibili gli obiettivi primari del SES che sono:

1. riduzione dell'impatto ambientale del settore dell'aviazione
2. riduzione dei ritardi
3. riduzione dei costi di fornitura dei servizi ATM.

Questa proposta di modifica dei regolamenti europei non fa altro aggiungere burocrazia alla burocrazia, non tenendo minimamente in considerazione il ruolo fondamentale svolto dai Controllori del Traffico Aereo che sono sempre stati i veri innovatori del sistema anticipando nella realtà operativa di tutti i giorni quello che poi viene normato secondo le tempistiche lunghissime della burocrazia. Gli obiettivi del SES si possono raggiungere molto più semplicemente coinvolgendo gli operativi e ascoltando le necessità che scaturiscono dalla gestione reale del traffico aereo perché quello che risulta più evidente dall'analisi di questa Proposta modificata di regolamento è proprio l'enorme distanza che separa la realtà operativa dalla teoria burocratica.

Il concetto alla base di queste proposte di modifica dei regolamenti europei è che si devono ridurre i costi degli ANSP (punto 3), ovvero questi devono ridurre le entrate ma contemporaneamente si richiede di fare investimenti strutturali e tecnologici per aumentare capacità e resilienza del sistema mantenendo al contempo un elevato livello di sicurezza: l'incompatibilità degli obiettivi è lapalissiana, così come lo è il fatto che mantenere elevati standard nella fornitura dei servizi ATS sia intrinsecamente costoso, e abbassare i costi può solo significare ridurre la qualità del servizio e la sicurezza sia in termini di Safety ATS che di Security nazionale.

Se ne deduce che per mantenere adeguati standard nella fornitura dei servizi si dovrà per forza di cose ridurre la Capacity (i costi maggiori per un ANSP sono rappresentati dal personale operativo, che rappresenta il fattore principale per la determinazione della CAPACITY) andando ad aumentare i ritardi (punto 2) e infine le emissioni di CO₂ (punto 3).

A tal proposito nel nuovo considerando 7 si riporta quanto segue:

"I miglioramenti delle prestazioni ambientali dell'ATM contribuiscono inoltre direttamente al conseguimento degli obiettivi dell'accordo di Parigi e del Green Deal europeo della Commissione, in particolare attraverso la riduzione delle emissioni del settore dell'aviazione."

Ridurre le emissioni significa volare le rotte più dirette tra aeroporto di partenza e di destinazione mentre le compagnie aeree (e questo dato è facilmente verificabile) preferiscono allungare le tratte pur di risparmiare sul prezzo delle tariffe di rotta.

Ridurre le emissioni significa volare un sentiero di discesa per l'atterraggio ottimale ma questo non è possibile perché la tecnologia e le procedure che lo consentirebbero non sono disponibili su tutti gli aeroporti a causa della carenza di personale.

Le tasse di rotta sono elevate perché gli ANSP, essendo soggetti alla naturale fluttuazione stagionale, settimanale, giornaliera ed oraria di domanda di traffico sono sempre alla ricerca del giusto compromesso in termini di forza lavoro, costi fissi delle implementazioni tecnologiche e, come nel caso di ENAV, mantenere risorse per distribuire utili agli investitori.

A tal proposito riteniamo opportuno evidenziare che con l'implementazione nello Spazio Aereo italiano del FREE-ROUTE, che in Italia è avvenuta nel 2016 anticipando di ben 5 anni (nell'ottica concorrenziale di attrarre il traffico dalla dorsale balcanica verso quella adriatica) la scadenza del dicembre 2021 prevista per l'adozione nei paesi comunitari, si è registrato un notevole aumento della domanda di traffico aereo. Esempio del suddetto rischio è che la normativa europea ESSIP (European Single Sky ImPlementation) del 2015, al paragrafo ATC12.1, imponeva ad ENAV di implementare dei sistemi automatizzati per la rilevazione

dei conflitti prima dell'introduzione del FREE-ROUTE, per poter dotare i controllori del traffico aereo di adeguati ausili necessari per far fronte in sicurezza alla conseguente maggiore e disordinata domanda di traffico (come poi si è riscontrato nella realtà) che si sarebbe generata dalla possibilità per le compagnie aeree di volare rotte dirette al di sopra dello Spazio Aereo italiano al di sopra di una certa quota. L'unica implementazione tecnologica al riguardo ha riguardato ERATO, sistema destinato a rilevare automaticamente potenziali collisioni tra aerei a medio termine e che sarebbe dovuto diventare operativo il 31 dicembre 2018 (due anni dopo l'implementazione del Free-Route), ma che è stato dichiarato inutilizzabile per scopi operativi fino al 31 dicembre 2019 salvo poi renderlo operativo dal 1 marzo 2019, con circa 3 anni di ritardo rispetto all'introduzione del FREE-ROUTE, durante i quali non c'è stata nessuna tecnologia a supporto del lavoro svolto dai Controllori. Ma veniamo al dunque: ERATO è un tool che secondo la scrivente O.S. non possiede i requisiti previsti dalla normativa ESSIP, in quanto molto semplicemente non è integrato nel sistema principale e non evidenzia in automatico i conflitti (quindi non fa nulla di quello che dovrebbe fare per essere utile al controllore, tant'è che non viene utilizzato, e non vogliamo qui polemizzare sui costi di questo sistema).

La scrivente Organizzazione sindacale, con lettera del 18 aprile 2019, ha scritto ad ENAC per chiedere una verifica del possesso dei requisiti previsti dall'ESSIP 2015 ATC12.1 del Sistema ERATO, ma nessuna risposta ci è mai pervenuta, e l'incremento esponenziale del traffico registrato negli scorsi anni è stato affrontato con successo solo ed esclusivamente grazie alle competenze e alla professionalità dei controllori italiani.

Quanto appena esposto sopra per far comprendere come, da quando ENAV è stata quotata in Borsa, gli interessi della Società siano rivolti al profitto piuttosto che agli investimenti tecnologici, pur nella fornitura di un Servizio Pubblico Essenziale e come le proposte di modifica dei regolamenti all'oggetto di questa analisi non facciano altro che rafforzare questa visione distorta della fornitura di un Servizio Pubblico con modalità private e nel libero mercato della concorrenza.

Note Capitolo IV: "Gestione della rete"

Nel Capitolo IV - relativo alla **Gestione della rete** – sono trattati argomenti che ridefiniscono, accentrano e rafforzano i poteri del gestore europeo della rete (Network Manager).

I compiti ad esso affidati hanno come scopo quello di supportare gli Air Navigation Services Provider (ENAV e Aeronautica Militare Italiana nel caso dello Stato italiano) e gli altri utenti dello spazio aereo nel raggiungere gli obiettivi prefissati a livello europeo, di pianificare la strategia e le priorità dei progetti nell'ambito di riferimento, garantire rotte più efficienti, consolidare le informazioni di settore in un database centralizzato, prevedere, monitorare e analizzare le prestazioni e riuscire a gestire eventi anomali (di tipo meteorologico, di particolare portata o di crisi) in maniera centralizzata e uniforme. ENAV partecipa indirettamente al Network Management Board attraverso il FAB BLUE MED.

E' quindi nostra opinione che una modifica tanto repentina del NMB a fronte di un [regolamento di attuazione \(UE\) n. 2019/123](#) della Commissione europea, in vigore solo dall'1.1.2020, sia inopportuna ed eccessiva, dato che nessuna criticità od esperienza può essere ad oggi dichiarata o dimostrata in un così breve lasso di tempo essendo intervenuto, poco dopo la sua entrata in vigore, un contesto così eccezionale e storico di pandemia che ha visto crollare mondialmente i flussi del traffico aereo.

Questa proposta di accrescimento e consolidamento del gestore europeo della rete inoltre crea una difficile interpretazione dei suoi futuri compiti al livello europeo e nazionale, non essendo ben chiari limiti e prerogative che “sconfinano” e travalicano principi di sovranità e difesa nazionale.

È nostra opinione che la struttura odierna abbia già in sé la collegialità e la capacità cooperativa per affrontare le sfide comuni future e che non serva “rinvigorire” ed accentrare ulteriormente il ruolo del NMB (conferendogli il potere di imporre decisioni inappellabili da parte degli Stati membri) che potrebbero rivelarsi inadeguate e scarsamente applicabili alle specifiche nazionali del traffico aereo sia civile che militare.

Probabilmente dato che l'attuazione dei FABs (Functional Airspace Blocks) procede a rilento a causa della reticenza dei singoli Stati a cedere porzioni della propria Sovranità, si vuole operare una loro estromissione dai processi decisionali per aggirare l'ostacolo. I FABs avrebbero idealmente dovuto trasformare il frammentato sistema ATC europeo da un livello nazionale a un livello sovranazionale e garantire una cooperazione guidata dalle esigenze operative e militari. Tuttavia, in base alle Proposte di modifica qui analizzate non si fa altro che aggiungere un ulteriore livello di burocrazia senza giungere nessuna novità rispetto ai FAB, creando così una base di ulteriore ostacolo alla creazione del SES.

Inoltre, è nostra opinione rimarcare che affidare anche al Gestore della Rete la gestione delle infrastrutture costituisca sia un eccesso di competenze che un abuso che riteniamo inaccettabile, dato che le suddette infrastrutture sono nella quasi totalità proprietà degli Stati membri.

A tal proposito è evidente che anche questa proposta (SES 2+) vada nella stessa direzione della precedente (SES 2) accentrando “poteri” e funzioni espressi già collegialmente dagli Stati membri, in questo caso attraverso il Deployment Manager che è l'organizzazione incaricata alla gestione ed implementazione dello European ATM Master Plan (EAMP) sviluppato nell'ambito della Single European Sky ATM Research. Questa figura è ricoperta, dal dicembre 2014 dalla SESAR Deployment Alliance. ENAV, in quanto membro di SESAR, ha un ruolo centrale di coordinamento e sincronizzazione delle attività di implementazione e partecipa attivamente alle attività del Deployment Manager, rappresentando al suo interno lo Stato italiano.

CONCLUSIONE

Dopo aver attentamente analizzato i documenti oggetto di questo studio la scrivente O.S.N. ritiene che in questo contesto socio-economico-sanitario parlare di sottrazione della Sovranità nazionale e di riduzione dei costi della fornitura dei servizi ATS sia assolutamente inappropriato sia dal punto di vista societario di ENAV, sia nell'ottica del perseguimento degli obiettivi del SES, che dal punto di vista dei lavoratori che noi rappresentiamo.

Non appena la pandemia sarà un ricordo il traffico aereo (ne siamo certi) ricomincerà a crescere vertiginosamente e nell'assenza totale di implementazioni tecnologiche il solo strumento che consentirà all'Italia di far fronte alla domanda di traffico sarà il numero dei controllori “operativi” in servizio, cosa che non sembra affatto nelle preoccupazioni del Relatore delle Proposte di modifica dei regolamenti qui in discussione.

UILTRASPORTI

Il Segretario Nazionale Trasporto Aereo
Ivan VIGLIETTI