

Salve a tutti,

ringrazio della possibilità data alla Direzione generale per gli aeroporti e del trasporto aereo, diretta dal dott. Renato Poletti, di illustrare le attività che ha messo in campo nel settore specifico del volo da diporto e sportivo. Mi presento, sono l'ing. Paolo Sappino, responsabile della Divisione 4 "Aeroporti, sistemi aeroportuali e sicurezza dell'aviazione civile" di detta Direzione.

E' da premettere che, a seguito dell'emanazione del regolamento europeo 2018/1139, la Direzione, fin dal 2018, ha convocato un tavolo di confronto con ENAC, AeCI, ANSV e ENAV per discutere della situazione del comparto, delle possibilità offerte dal citato regolamento europeo e per la revisione del DPR 133/2010. Invero, sulle problematiche del comparto del volo da diporto e sportivo, la Direzione ha svolto periodiche riunioni successivamente fin dall'emanazione del DPR 133/2010. Ciò è anche riportato nelle relazioni annuali pubblicate dall'ANSV che sarebbe, anch'esso da consultare se non già previsto.

Nelle prime riunioni di detto tavolo, tutti i partecipanti hanno convenuto che il settore necessitava prioritariamente di una revisione completa della legge base e cioè della legge 106/1985 ritenendo che operare modifiche sul solo DPR 133/2010 non sarebbe stato produttivo. Si è, quindi, concordato di costituire uno specifico gruppo di lavoro, allargato, in seguito, anche all'AM, che sta operando con molte difficoltà a causa delle situazioni "operative" che hanno interessato, soprattutto, l'AeCI per poter discutere su una proposta di legge primaria. Notizia recentissima, l'AeCI, che entro il 6 novembre si era offerta di far pervenire una proposta normativa su cui discutere, ha chiesto ulteriore tempo per presentarla.

A mio avviso è interessante prendere alcuni spunti dalla normativa europea sopra citata per inquadrare, in via generale, il settore; nei "considerando" iniziali viene riportato che *"Il presente regolamento dovrebbe fornire una serie di nuovi strumenti che dovrebbero sostenere l'attuazione di norme semplici e proporzionate per l'aviazione sportiva e da diporto. Le misure adottate conformemente al presente regolamento per disciplinare questo segmento del settore dell'aviazione dovrebbero essere proporzionate, efficienti in termini di costi, flessibili e basate sulle migliori prassi esistenti negli Stati membri. Tali misure dovrebbero essere elaborate in modo tempestivo in stretta cooperazione con gli Stati membri e dovrebbero evitare di creare oneri amministrativi e finanziari non necessari per i costruttori e gli operatori"* nonché *"Alle organizzazioni coinvolte nella progettazione e nella produzione di prodotti aeronautici, parti ed equipaggiamenti non installati dovrebbe essere consentito di dichiarare la conformità della progettazione dei prodotti, delle parti e degli equipaggiamenti non installati ai relativi standard di settore, nei casi in cui ciò sia considerato sufficiente per garantire un accettabile livello di sicurezza. Tale possibilità dovrebbe essere limitata ai prodotti usati nell'aviazione sportiva e da diporto e sottoposta alle opportune restrizioni e condizioni per garantire la sicurezza."* E all'art. 140 viene riportato che *"Al più tardi due anni dopo l'11 settembre 2018 l'Agenzia rilascia, in conformità dell'articolo 76, paragrafi 1 e 3, pareri riguardanti proposte di modifica dei regolamenti (UE) n. 748/2012 (1), (UE) n. 1321/2014 (2), (UE) n. 1178/2011 (3) e (UE) n. 965/2012 (4) della Commissione e le specifiche di certificazione applicabili al fine di adeguarle alle disposizioni del presente regolamento per quanto riguarda gli aeromobili destinati principalmente all'uso nell'aviazione sportiva e da diporto."*

Pertanto, l'EASA si è impegnata a semplificare drasticamente il sistema di aeronavigabilità (progettazione e produzione) per gli aeromobili più piccoli e meno complessi dell'Aviazione Generale (AG) in quanto, attualmente, la progettazione e la produzione di questi aeromobili AG è per lo più soggetta agli stessi requisiti normativi ("Parte 21") degli aeromobili di grandi dimensioni utilizzati nel trasporto aereo commerciale. Questo approccio è, ora, ampiamente considerato obsoleto e inefficiente. L'EASA si è impegnata, quindi, a

proporre un nuovo quadro normativo che corrisponda pienamente e sia proporzionato alla natura, al rischio e alle esigenze del settore dell'AG, garantendo al contempo i necessari livelli di sicurezza. Pertanto, l'EASA ha iniziato a rivedere l'attuale "Parte 21", in considerazione dell'aeronavigabilità degli aeromobili dell'AG, e, in particolare, di quelli destinati principalmente all'uso sportivo e ricreativo. A tale riguardo, l'EASA intende tenere pienamente conto dei nuovi strumenti e della maggiore flessibilità normativa introdotti dal regolamento (UE) 2018/1139 (il nuovo regolamento base). L'idea alla base di questo nuovo concetto è di stimolare l'innovazione, promuovere miglioramenti della sicurezza e rinvigorire il mercato EU dell'AG stabilendo un processo semplificato per determinare la conformità dei piccoli aeromobili dell'AG con i requisiti applicabili e avendo requisiti molto più proporzionati per le organizzazioni coinvolte nella loro progettazione e produzione. A tal fine, l'EASA ritiene che il modo migliore per introdurre la proporzionalità necessaria sia la creazione di un insieme specifico di regole riguardanti le attività di progettazione e produzione per gli aeromobili dell'AG leggeri ("Parte 21 leggeri"), che sarebbe separato dall'attuale "Parte 21". Il prossimo 19 novembre, l'EASA svolgerà un seminario in cui presenterà una prima bozza di regolamento. Su questi aspetti potrà meglio illustrare l'ENAC gli sviluppi della situazione in quanto autorità tecnica.

Pertanto, l'EASA è in ritardo rispetto a quanto previsto dal regolamento ma ciò dipende sia dalla situazione particolare dovuta dalla pandemia ma, ritengo, anche dalla difficoltà delle soluzioni da percorrere. In ogni caso sarebbe opportuno attendere le innovazioni normative che saranno adottate prima di modificare le norme tecniche nazionali anche con le dovute differenze.

Mi scuso per questa lunga premessa riferita al quadro europeo ma ritengo che sia necessaria per valutare le soluzioni a livello nazionale che si potranno adottare.

Il Regolamento europeo, oltre a riprendere nell'Allegato I le categorie di aeromobili con equipaggio ai quali il regolamento non si applica, che riprende quanto già previsto dall'Allegato II del precedente Regolamento 216/2008 e che, sostanzialmente con pochissime differenze, è uguale all'attuale allegato alla legge 106/1985 (modifica apportata con il DM 22/11/2010), consente agli Stati membri di esentare dall'applicare il regolamento ad ulteriori categorie. L'ENAC, in ragione del suo ruolo di autorità competente per l'aviazione civile in Italia, ha notificato in via unilaterale, cioè senza una preventiva comunicazione alla scrivente Direzione, alla Commissione europea e all'EASA la decisione di esentare, ai sensi dell'articolo 2, paragrafo 8, del regolamento (UE) n. 2018/1139 del Parlamento europeo e del Consiglio, le attività di progettazione, produzione, manutenzione ed esercizio nei confronti delle seguenti categorie di aeromobili:

a) gli aeroplani, diversi da quelli senza equipaggio, che siano al massimo biposto, la cui velocità misurabile di stallo o la velocità costante di volo minima in configurazione di atterraggio non supera i 45 nodi di velocità calibrata e con una massa massima al decollo (maximum take-off mass – «MTOM») non superiore a 600 kg per gli aeroplani non destinati all'impiego sull'acqua o a 650 kg per gli aeroplani destinati all'impiego sull'acqua;

b) gli elicotteri, diversi dagli elicotteri senza equipaggio, che siano al massimo biposto e con un MTOM, non superiore a 600 kg per gli elicotteri non destinati all'impiego sull'acqua o a 650 kg per gli elicotteri destinati all'impiego sull'acqua."

Con la citata decisione, l'ENAC dispone, altresì, la decorrenza degli effetti della sua decisione dall'1/3/2021, data quest'ultima entro la quale l'ENAC renderà disponibile la normativa nazionale che si applicherà agli aeromobili, alle organizzazioni e al personale esentato. Contestualmente l'Ente ha pubblicato sul proprio sito la nota avente come oggetto "Aeromobili aventi massa massima al decollo (MTOM) compresa

tra 450 kg e 600 kg, notifica opt-out articoli da 2(8) a 2(11) del Regolamento (UE) 2018/1139" di analogo contenuto.

Con tali provvedimenti, l'ENAC, in definitiva, crea una terza tipologia di aeromobili tra quelli "tradizionali", quelli "VDS" e, ora, quelli "esentati da provvedimento ENAC".

In seguito a detta pubblicazione, l'Aeroclub d'Italia in una nota inviata alla mia Direzione ha espresso alcune considerazioni sulla procedura adottata dall'ENAC, asserendo, altresì, che *"....il nostro Paese.....ha aderito all'OPT-OUT e pertanto, le possibilità di esclusione dell'applicazione della UE 1139/2018 possono ulteriormente ampliate.....e che gli aeromobili riportati nelle categorie citate nella Comunicazione di ENAC siano la naturale estensione dei limiti degli Apparecchi per il volo da diporto o sportivo che quindi devono essere assegnati per competenza all'Aero Club d'Italia."* Nella comunicazione viene anche evidenziato, com'è palese, che l'ENAC non inserisce nell'esenzione i velivoli riportati alla lettera c) del comma 8 dell'art. 2 del citato regolamento europeo e cioè *"gli alianti, diversi dagli alianti senza equipaggio, e i motoalianti, diversi dai motoalianti senza equipaggio, che siano al massimo biposto e con un MTOM, registrata dallo Stato membro, non superiore a 600 kg."*

Come già detto in precedenza, la questione delle modalità applicative del regolamento europeo n. 2018/1139 al settore VDS è aperta da tempo ed è strettamente collegata alla revisione normativa di settore di cui sono ancora in corso i lavori del gruppo di lavoro per la revisione della legge 106/1985 in materia di volo da diporto e sportivo (VDS) al quale, ricordo, partecipano rappresentanti di ENAC, AeCI, AM, ANSV ed ENAV. Durante i lavori di detto gruppo di lavoro, l'ENAC non aveva, peraltro, manifestato l'intenzione di voler applicare unilateralmente l'esenzione prevista dal regolamento europeo, tra l'altro in maniera parziale.

Ritornando alle questioni nazionali voglio evidenziare le motivazioni, sulle quali tutti i partecipanti al gruppo di lavoro hanno concordato, che riassumono i motivi sul perché è necessario prioritariamente modificare la legge 106/85:

- Non è precisa su chi fa cosa e chi è responsabile;
- Norma da armonizzare con quanto previsto dal d.lgs. 250/97 con l'istituzione dell'ENAC che è subentrata ai compiti della vecchia DGAC del Ministero dei trasporti ed autorità tecnica ai sensi del Codice della Navigazione;
- Norma non allineata e superata dalla normativa europea di settore;
- Carente per gli aspetti sanzionatori,
- Assetti degli Enti di settore da rivedere.

La norma, infatti, ha creato una fattispecie giuridica che tra i Paesi europei non appare diffusa e pone gli apparecchi VDS fuori dal contesto e dagli standard tecnici ed operativi applicabili agli aeromobili ultraleggeri (categoria tecnica cui apparterebbero i VDS secondo la normativa europea), implicando l'assenza di standard di navigabilità (costruzione, manutenzione, etc.) e dei classici *"Permit to fly"* e potenziali difficoltà nella circolazione all'estero. Gli attestati di pilotaggio non sono, poi, coerenti con le licenze di volo ICAO, come evidenziato anche dall'ENAC.

Per quanto riguarda la proposta di legge in esame, per quanto detto sopra, la stessa non sembra affrontare diverse criticità del settore a cominciare dal riassetto degli Enti e delle competenze.

La proposta, infatti, non sembra armonizzata non citando la legge 106/85, recante la disciplina del volo da diporto o sportivo, e con il relativo regolamento di attuazione, il DPR 133/2010, e neanche con il Codice della Navigazione e con le norme europee. Tra l'altro non abrogando espressamente la legge 106/85 e il suo

regolamento di attuazione, il DPR 133/2010, si verrebbe a creare una situazione normativa di assoluto conflitto.

Il disegno di legge A.C. 2493 sembra irrigidire il settore perché in realtà è una rivisitazione del DPR 133/2010, sostituendolo in toto con una legge, oggi oggetto della proposta A.C. 2493 in esame, quindi difficile da modificare, con la volontà di inserire i velivoli dell'allegato I del Reg UE 2018/1139, di semplificare ulteriormente le procedure, di dare ulteriori poteri all'AeCI, e liberalizzare ancor di più la disciplina vigente del volo da diporto e sportivo. Non prevede, poi, uno specifico regime sanzionatorio ma si rimanda, talora, a provvedimenti successivi (art 3 e 24 per motivi legati alla condotta del volo, art. 7 per modifiche all'apparecchio), Poiché la ratio della proposta normativa all'esame sembra essere quella di una liberalizzazione ancora più ampia, rispetto a quella attuale, nell'uso del mezzo aereo impiegato per il volo da diporto e sportivo, è necessario prevedere una disciplina sanzionatoria ad hoc che possa correttamente rispondere all'esigenza di censurare il mancato rispetto delle norme poste a presidio della sicurezza del volo.

Vi è, poi, ad esempio, una specifica definizione dei campi di volo (art. 2), non più contemplati dal vigente codice della navigazione. La problematica dei campi di volo è esistente da tempo e anche il DPR 133/2010 con prevedendo che *"Il decollo, l'atterraggio ed il rimessaggio possono essere effettuati su qualsiasi area idonea, ivi comprese le aviosuperfici, le idrosuperfici e le elisuperfici certificate dall'ENAC nonche' su aree occasionali..."* ha creato diverse interpretazioni. La norma contrasterebbe, quindi, con il vigente codice della navigazione che norma espressamente gli aeroporti e le aviosuperfici.

Il ripetersi dell'autocertificazione sulle caratteristiche dei velivoli senza verifiche è un'altra seria problematica. Andrebbe prevista una programmata e continua sorveglianza, come già avviene in altri settori meritevoli di attenzione per l'impatto su beni/interessi da tutelare. Le ripetute richieste fatte all'AeCI di verifiche a campione secondo le percentuali previste normativamente non hanno mai avuto riscontro. E' pressoché certo, purtroppo, che numerosi apparecchi VDS stiano volando con masse superiori a quelle attualmente previste per tali categorie di apparecchi in assenza sia di controlli a campione iniziali che periodici o a sorpresa.

Tra le definizioni vi è, poi, quella di "fornitore di servizi di traffico aereo competente" entrando in un settore, quello dei fornitori dei servizi di navigazione aerea, già ampiamente definito dalla pertinente normativa europea.

Inoltre, il testo all'esame è in contrasto con le attuali regole dell'aria (vedasi, ad esempio art. 11 e 27), disposte dall'ENAC in attuazione delle regole europee (regole dell'aria ENAC attuali: *"RAIT.5007 Altezze per il volo da diporto o sportivo a) In riferimento al comma 3 dell'art. 9 del DPR 9 luglio 2010, n. 133 concernente la disciplina del volo da diporto o sportivo (VDS), si applicano le seguenti altezze: 1) salvo diversa autorizzazione dell'ENAC, sentito l'ANSP responsabile per la fornitura dei servizi di traffico aereo, l'attività di volo effettuata con gli apparecchi VDS di cui all'articolo 2, lettera b) del suddetto Decreto, è consentita in accordo alle altezze minime previste da SERA.5005 f) e RAIT.5006, fino ad un'altezza massima di 300 m (1 000 ft) dal terreno, determinata con riferimento all'ostacolo più elevato nel raggio di 5 000 m; 2) nel caso di zone per attività VDS esistenti all'entrata in vigore di SERA, nelle quali non sia possibile elevare l'altezza massima oltre il limite di 100 m (500 ft), l'altezza minima per l'attività VDS può essere ridotta a 90 m (300 ft), determinata con riferimento all'ostacolo più elevato nel raggio di 150 m. RAIT.5008 Livelli di crociera In riferimento a SERA 5005 g), fatta salva l'eventuale diversa autorizzazione da parte degli enti di controllo del traffico aereo o specifica dell'ENAC, i voli VFR in volo di crociera condotti al di sopra di 900 m (3 000 ft) dal suolo o dall'acqua, devono essere effettuati ad un livello di crociera appropriato alla rotta così come prescritto*

nella tabella dei livelli di crociera di cui all'appendice 3 del presente Regolamento che sostituisce la tabella in appendice 3 del Regolamento (UE) 923/2012").

Una parte importante che sembra da rivedere è, poi, quella della formazione e relativo aggiornamento delle scuole di volo, degli istruttori e dei piloti. Si ricorda che il fattore umano risulta essere tra le cause primarie, se non la principale, degli incidenti aerei soprattutto in questo settore.

Sembra, poi, maggiormente garantire la circolazione dei velivoli provenienti dall'estero o di piloti con attestati esteri senza le dovute garanzie di reciprocità.

Tanto premesso, la proposta sembra ricalcare il contenuto, in alcune parti, del DPR n. 133 del 2010 ma irrigidendo, per certi versi, ulteriormente un settore emanando una legge in campi prima regolamentati da un DPR che, per molti aspetti, sono da rivedere e da semplificare rimandando ad una normativa più facilmente modificabile tenendo conto sia dell'evoluzione normativa a livello europeo che dell'evoluzione della tecnica che richiedono strumenti applicativi più snelli.

Tra l'altro, considerato il suo contenuto, il provvedimento dovrebbe essere preventivamente notificato, come regola tecnica, secondo quanto previsto dalla direttiva 2015/1535 recepita con d.lgs. 223/2017.

Per concludere, si ravviserebbe più la necessità di rivedere la legge 106/85 che non il DPR 133/2010, trasformato, come ora proposto, in legge con alcune modifiche che liberalizzano ancor di più ma che non risolvono le criticità del settore, che sono anche evidenziate dalle relazioni annuali dell'ANSV.