



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 16 gennaio 2008
(OR. en)**

5334/08

AVIATION 12

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data: 11 gennaio 2008
Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante
Oggetto: Comunicazione della Commissione
– Agenda per un futuro sostenibile nell'aviazione generale e di affari

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2007) 869 definitivo.

All.: COM(2007) 869 definitivo



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 11.1.2008
COM(2007) 869 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Agenda per un futuro sostenibile nell'aviazione generale e di affari

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

Agenda per un futuro sostenibile nell'aviazione generale e di affari

1. PERCHÉ L'AVIAZIONE GENERALE E DI AFFARI?

1. Fino a poco tempo fa non vi era alcun motivo per cui la Comunità dovesse occuparsi della specifica situazione dell'aviazione generale e di affari. Tuttavia, con l'allargamento delle competenze comunitarie a settori quali la sicurezza (nella duplice accezione di *safety*¹ e di *security*²), con il rafforzamento del Cielo unico europeo³ e con lo spiegamento del nuovo sistema per la gestione del traffico aereo in Europa⁴, con la scontata crisi delle capacità⁵ e i diffusi timori per l'impatto ambientale dell'aviazione⁶, le attività dell'UE acquistano sempre maggior rilievo anche per questo settore.
2. L'aviazione generale e di affari abbraccia una serie di attività di diversa natura: dall'aviazione da diporto con velivoli non motorizzati, all'esercizio di sofisticati aviogetti per una clientela di affari fino ai lavori aerei specializzati. Di questa realtà variegata occorre tener conto poiché qualsiasi iniziativa politica non può basarsi su un approccio unico e uguale per tutti.
3. Una parte cospicua dell'aviazione generale e di affari è costituita da piccole e medie imprese (PMI) o da organizzazioni senza scopo di lucro che si avvalgono dell'opera prestata da volontari. Molto spesso queste persone o queste PMI dispongono di risorse limitate che non consentono loro di tenere il passo con l'evoluzione, i requisiti tecnici e le prescrizioni di legge.
4. Sotto il profilo industriale il settore europeo della costruzione di aeromobili per l'aviazione generale e di affari registra un'espansione senza precedenti sui mercati mondiali. Questa spinta deve essere sostenuta da un'adeguata regolamentazione e da adeguati incentivi all'innovazione e alla ricerca.
5. Nonostante gli sviluppi tecnologici, l'aviazione generale e di affari genera conseguenze sull'ambiente, in particolare inquinamento acustico ed emissioni di gas

¹ L'ampliamento dei compiti della Agenzia europea per la sicurezza aerea – Un'agenda per il 2010 – Comunicazione della Commissione al Consiglio, al PE, al CESE e al CdR, COM(2005) 578 definitivo.

² Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce norme comuni per la sicurezza dell'aviazione civile, COM(2005)429 definitivo.

³ Costruire il Cielo unico europeo mediante blocchi funzionali di spazio aereo: relazione di avanzamento intermedia – Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, COM(2007) 101 definitivo.

⁴ Stato di avanzamento del progetto di realizzazione del sistema europeo di nuova generazione per la gestione del traffico aereo (SESAR), COM(2007) 103 definitivo.

⁵ Un piano d'azione per migliorare le capacità, l'efficienza e la sicurezza degli aeroporti in Europa, COM(2006) 819 definitivo.

⁶ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissione dei gas serra, COM(2006) 818 definitivo.

e - come il settore aeronautico nel suo complesso e gli altri modi di trasporto - deve anch'essa contribuire ad attenuare questo impatto.

6. Su iniziativa di tutti i soggetti interessati e all'esito di un'ampia serie di consultazioni la Commissione europea ha stilato un'agenda per un futuro sostenibile dell'aviazione generale e di affari⁷.

2. L'AVIAZIONE GENERALE E DI AFFARI AL SERVIZIO DELL'EUROPA

2.1. Un settore in crescita con una flotta diversificata

7. La presente comunicazione copre i seguenti aspetti: 1. tutte le operazioni degli aeromobili civili diverse dal trasporto aereo a fini commerciali; 2. le operazioni di trasporto aereo civile a richiesta del cliente contro remunerazione. Vi rientrano, tra gli altri, il lavoro aereo specializzato, l'addestramento dei piloti, il volo da diporto o sportivo, le attività di aerotaxi a richiesta e l'esercizio di aeromobili di proprietà di privati o imprese per fini professionali⁸.
8. L'Europa conta circa 50 000 aeromobili a motore (dei quali 2 800 a turbina) adibiti all'aviazione generale e di affari a fronte di una flotta commerciale di circa 5 000 aerei. Ad essi si aggiungono i 180 000-200 000 velivoli ultraleggeri e velivoli non motorizzati impiegati per il volo da diporto o sportivo.
9. Nel 2006 circa il 9% di tutti i movimenti aerei registrati da Eurocontrol era costituito da voli dell'aviazione generale e di affari. Dal 2003 il numero dei movimenti in questo segmento registrati da Eurocontrol è cresciuto a un ritmo doppio da quello del resto del traffico aereo (un aumento del 22% del numero dei voli tra il 2003 il 2006, contro un aumento del 14% del traffico restante)⁹.
10. Dalle analisi dell'evoluzione del traffico, delle consegne e degli ordinativi di nuovi aeromobili risulta che nei prossimi anni la domanda di servizi di trasporto aereo altamente flessibili per clienti privati o imprese continuerà a crescere a ritmo sostenuto. I principali fattori di questa dinamica evolutiva sono i seguenti:
 - crescenti esigenze di mobilità, flessibilità e servizi da punto a punto;
 - l'aumento della congestione nei principali aeroporti;
 - i vincoli imposti dalla sicurezza (*security*);
 - i continui sforzi di privati e imprese per realizzare incrementi di produttività;

⁷ http://ec.europa.eu/transport/air_portal/internal_market/general_aviation/consultation_en.htm.

⁸ Ai fini della presente comunicazione tutte queste attività sono ricomprese nell'espressione "Aviazione generale e di affari". Fermi restando i chiarimenti di cui al punto 3.2, la presente comunicazione non intende modificare né incidere su altre definizioni vincolanti contenute in normative internazionali, comunitarie o nazionali.

⁹ Va notato, a questo proposito, che la maggior parte dei voli dell'aviazione generale e di affari non è registrata da Eurocontrol poiché viene effettuata in uno spazio aereo non controllato (si veda *infra*, punto 49). Pertanto, la maggior parte delle attività dell'aviazione da diporto o sportiva non rientra in queste statistiche.

- lo sviluppo di nuove tecnologie che rendono gli aeromobili più efficienti e meno costosi.

2.2. L'aviazione generale e di affari europea é generatrice di vantaggi economici e sociali

11. L'aviazione generale e di affari offre ai privati, alle imprese e alle comunità locali servizi di trasporto porta a porta, flessibili e rispondenti alle esigenze della clientela, promuovendo la mobilità, la produttività e la coesione regionale.
12. Gli aerei privati o noleggiati, pur costituendo talvolta un'alternativa rispetto ai voli di linea, costituiscono in genere un servizio supplementare che permette di raggiungere destinazioni non servite dalle compagnie aeree per la presenza di vincoli operativi o per ragioni puramente economiche.
13. Nel 2005, a fronte delle 30 000 coppie di scali serviti da voli di linea delle compagnie aeree, l'aviazione generale e di affari ha collegato circa 100 000 coppie di aeroporti/aerodromi in Europa. Soltanto il 5% di questi voli aveva una possibile alternativa in un volo di linea (almeno un volo al giorno). Lo stesso vale per le coppie di città: nel 2005 l'aviazione generale e di affari europea ha collegato 80 000 coppie di città. Questo traffico interessa per la maggior parte coppie di città nelle quali le possibilità di voli di linea risultano molto limitate (meno di un volo di linea per giorno lavorativo).
14. Le imprese europee di lavoro aereo forniscono servizi specializzati ad alto valore aggiunto sia nell'UE che nei paesi terzi: elaborazione di carte e mappe aeronautiche, lavori e servizi *off-shore*, sorveglianza e manutenzione di gasdotti ed oleodotti, servizi aerei per l'agricoltura, vigilanza ambientale, informazioni meteorologiche, lotta contro gli incendi, servizi televisivi in diretta, sorveglianza del traffico stradale, aeroambulanze e altri servizi ancora.
15. L'aviazione da diporto o sportiva è una delle principali fonti di personale qualificato per le compagnie aeree e i servizi di supporto. Molti apprendisti piloti e ingegneri, dopo aver maturato il prescritto numero di ore in volo o a terra, trova successivamente impiego nel settore aeronautico.
16. Gli aeroclub e le organizzazioni sportive permettono ai privati di acquisire competenze tecniche ed esperienza di volo, soprattutto nei giovani cittadini dell'UE, risvegliando il loro interesse per il volo sportivo – un'attività che richiede impegno e motivazione – e per una carriera professionale nel settore dell'aviazione commerciale o della ricerca e sviluppo in aeronautica.

3. L'ELABORAZIONE DI UN'AGENDA PER IL FUTURO SOSTENIBILE DELL'AVIAZIONE GENERALE E DI AFFARI

3.1. Alcuni dati sull'aviazione generale e di affari

17. Non esistono dati completi e affidabili sull'aviazione generale e di affari in Europa, poiché nessuno raccoglie in modo sistematico e coerente dati del genere.

18. In materia di sicurezza (*safety*) non esistono statistiche europee complete per gli aeromobili di massa massima al decollo (MTOM) inferiore a 2 250 kg. I dati parziali disponibili forniscono solo informazioni limitate sulle principali cause di incidenti mortali.
19. Per poter disciplinare in modo adeguato un'attività, chi prende le decisioni a livello politico deve disporre di un quadro chiaro e completo della situazione. È pertanto necessario procedere, a livello europeo, alla raccolta e all'elaborazione di tutta una serie di dati obiettivi e coerenti e instaurare una stretta collaborazione fra tutte le parti interessate.
20. La Commissione ha chiesto all'ECAC (Conferenza europea per l'aviazione civile) di effettuare uno studio sull'aviazione generale e di affari che individui tutte le possibili fonti di dati e suggerisca i mezzi più adatti per raccogliere questi dati in futuro.

3.2. Un chiarimento delle definizioni

21. Per svolgere in proprio ruolo con efficienza l'aviazione generale e di affari si trova ad operare in ambiti normativi diversi e spesso molto complessi. Questa complessità dà talvolta origine ad interpretazioni disomogenee delle definizioni normative sia da parte degli operatori sia da parte delle autorità regolatrici, e queste divergenze a loro volta si ripercuotono sul funzionamento del mercato interno e creano confusione nell'applicazione della normativa comunitaria.
22. Due sono le aree nelle quali è essenziale fare chiarezza nell'interesse della corretta applicazione della normativa comunitaria. Si tratta: 1) della definizione della nozione di "aeromobile di Stato/civile" e 2) della definizione di "operazione di trasporto aereo commerciale".
23. La Commissione desidera ribadire quanto sia importante, per gli Stati membri, fare riferimento ai chiarimenti definitivi che seguono, in modo da non compromettere l'applicazione uniforme della normativa comunitaria. La Commissione seguirà attentamente, nei limiti delle proprie competenze, ogni eventuale sviluppo in questo ambito e ricorda che l'aviazione generale e di affari deve essere esercitata in modo rigorosamente compatibile con le vigenti disposizioni legislative, e con i diritti fondamentali.

3.2.1. Aeromobili di Stato e aeromobili civili

24. Tradizionalmente tutti gli aeromobili sono classificati o come aeromobili di "Stato" o aeromobili "civili". Tanto il regime internazionale istituito dalla Convenzione di Chicago quanto la normativa comunitaria si applicano in via di principio esclusivamente agli aeromobili civili, mentre la regolamentazione e il controllo degli aeromobili di Stato sono di competenza delle autorità nazionali. Questa distinzione ha un'importanza fondamentale a motivo del diverso regime giuridico applicabile agli aeromobili civili e agli aeromobili di Stato. Ad esempio, gli aeromobili di Stato sono soggetti ad un sistema di monitoraggio diverso che non può essere eluso applicando le regole vigenti per l'aviazione civile, come ha sottolineato ad esempio il

Parlamento europeo nella risoluzione relativa al presunto utilizzo dei paesi europei ad opera della CIA per il trasporto e la detenzione illegale di prigionieri¹⁰.

25. In alcuni casi è avvenuto che aeromobili registrati come civili sono stati utilizzati come aeromobili di Stato. In tali circostanze, la convenzione di Chicago e il diritto comunitario prevedono un approccio funzionale, nel senso che l'aeromobile deve essere classificato secondo la natura del servizio prestato¹¹ (la funzione che è effettivamente svolta in un determinato momento) senza fare riferimento alla pura e semplice registrazione. Per tale motivo, gli aeromobili registrati come "civili" ma utilizzati a fini di Stato¹² devono essere classificati come aeromobili di Stato, il che impedisce che essi sorvolino e atterrino in uno Stato senza la preventiva autorizzazione di questo¹³. Le autorità nazionali hanno l'obbligo di garantire che i principi di classificazione non vengano disattesi, come ha ad esempio sottolineato il Parlamento europeo nella risoluzione sopra richiamata.

3.2.2. *Operazioni di trasporto aereo commerciali, proprietà frazionata e aeromobili in gestione*

26. La nozione di "trasporto a titolo oneroso effettuato da aeromobili adibiti al trasporto di passeggeri, di merci e/o di posta" non viene sempre interpretata in modo uniforme. La distinzione è invece rilevante, poiché le "operazioni di trasporto aereo commerciale" sono soggette all'obbligo della licenza di esercizio¹⁴ e possono essere soggette a limitazioni dei diritti di traffico. L'emergere di regimi come quello della proprietà frazionata sembrano essere la preoccupazione principale.

27. Gli aeromobili dell'aviazione generale e di affari sono utilizzati in modi diversi sia nella categoria commerciale sia nella categoria del trasporto privato, e le normative in materia di licenza, certificazione di sicurezza e diritti di traffico variano di conseguenza. Poiché possedere un aereo privato è molto costoso, la tendenza attuale è di affidare a terzi, cioè a imprese specializzate, la gestione della flotta. Questa esternalizzazione (*out-sourcing*) può essere integrata da un regime di multiproprietà o da un *pooling* di quote di proprietà degli aeromobili per un loro utilizzo più efficiente.

28. Attualmente il sistema di gestione più efficiente è costituito dai programmi di proprietà frazionata, che consistono in genere dei seguenti elementi:

- comproprietà di aeromobili da parte dei partecipanti al programma,

¹⁰ Nella risoluzione .P6_TA-PROV(2007)0032 del 14 febbraio 2007 il Parlamento europeo afferma che "la CIA ha utilizzato norme dell'aviazione civile per aggirare gli obblighi giuridici degli aeroplani di Stato" (punto 47).

¹¹ Nell'ambito della gestione del traffico aereo gli aeromobili di Stato possono decidere di operare secondo le regole vigenti per l'aviazione civile e, in tal caso, sono tenuti a osservare le norme del Cielo unico europeo (si veda la definizione di "traffico aereo generale" di cui all'art 2, n. 26, del regolamento (CE) n. 549/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2004, che stabilisce i principi generali per l'istituzione del cielo unico europeo, GU L 96 del 31.3.2004, pag. 1.

¹² Ad esempio un aeromobile registrato come civile utilizzato dai servizi segreti per il trasporto di persone detenute.

¹³ Articolo 3c della Convenzione di Chicago.

¹⁴ Regolamento (CEE) n. 2407/92 del Consiglio, del 23 luglio 1992 sul rilascio delle licenze ai vettori aerei, GU L 240, del 24.8.1992, pag. 1.

- accordi tra i partecipanti che definiscono modalità e condizioni in relazione alla proprietà degli aeromobili alla gestione del programma e allo scambio degli aeromobili tra i vari proprietari,
 - prestazione di servizi di gestione della flotta aerea da parte del responsabile del programma che agisce in nome dei proprietari.
29. Un'ulteriore distinzione che va fatta è fra questioni inerenti la sicurezza e la disciplina delle attività commerciali:
- in tema di sicurezza (*safety*) la proposta della Commissione relativa all'estensione delle competenze dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea anche alle operazioni degli aeromobili, alle licenze dell'equipaggio e alla sicurezza degli apparecchi di paesi terzi¹⁵ già contiene una definizione di "operazione commerciale" che dovrebbe essere sufficientemente precisa da garantire un'interpretazione uniforme di questo termine in tutta la UE nonché adeguati standard di sicurezza;
 - per quanto riguarda le regolamentazioni economiche va notato che nei sistemi del tipo "programmi di proprietà frazionata" non esiste un contratto di trasporto tra il prestatore di servizi e il cliente. Le operazioni sono effettuate sulla base di un contratto di gestione in base al quale il prestatore di servizi è sostanzialmente un impiegato dal proprietario dell'aeromobile o di quote di esso.
30. Diverse forme di servizi nel campo della gestione degli aeromobili, tra i quali i programmi di proprietà frazionata e le operazioni effettuate al di fuori di un contratto di trasporto aereo, non costituiscono "trasporto aereo di passeggeri a titolo oneroso" e non sono quindi soggette all'obbligo di disporre di una licenza di esercizio. Restano peraltro impregiudicate le norme comunitarie in materia di sicurezza aerea e di protezione del volo.

3.3. Situazioni molto diverse che richiedono una regolamentazione appropriata

31. Molti rappresentanti degli interessi dell'aviazione generale e di affari hanno espresso preoccupazioni circa la proporzionalità delle regolamentazioni che li riguardano.
32. L'estrema diversificazione dell'aviazione generale e di affari e la forte presenza di PMI e organizzazioni senza fini di lucro nel settore richiede una particolare cautela ai fini della corretta applicazione dei principi di proporzionalità e sussidiarietà della regolamentazione.
33. Il regolamento che ha istituito l'EASA¹⁶ e le modifiche proposte dalla Commissione illustrano perfettamente il nuovo approccio della Commissione ai fini di una regolamentazione proporzionata. Solo i requisiti essenziali si applicano a tutti gli

¹⁵ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1592/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2002 recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce l'Agenzia europea per la sicurezza dell'aviazione, COM(2005) 579 definitivo.

¹⁶ Regolamento (CE) n. 1592/2002 Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2002 recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce l'Agenzia europea per la sicurezza dell'aviazione, GU L 240, del 7.9.2002, pag. 1.

operatori, mentre norme più rigorose vengono dettate successivamente, laddove ciò sia giustificato con riferimento a precisi criteri. È questo l'approccio che è opportuno utilizzare in futuro in sede di normativa sulla sicurezza degli aeroporti e sul controllo del traffico aereo.

34. La Commissione vigilerà sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità affinché vengano debitamente osservati non solo nella fase della definizione degli obiettivi strategici e del procedimento legislativo, ma anche nella fase dell'effettiva interpretazione e applicazione della normativa comunitaria. Oggetto di questa vigilanza saranno anche i mandati tecnici impartiti dalla Commissione alle agenzie specializzate come Eurocontrol.

Voli locali

35. Alcuni soggetti interessati, in rappresentanza soprattutto dell'aviazione da diporto e sportiva, hanno espresso preoccupazioni in merito alla futura definizione e regolamentazione di varie categorie di voli locali. Si tratta di voli che molto spesso aiutano gli aeroclub e altre organizzazioni di voli sportivi a sostenere le loro attività ordinarie e a perseguire i loro scopi associativi.
36. Attualmente "il trasporto aereo di passeggeri, posta e/o merci effettuato mediante aeromobili non motorizzati e/o aeromobili motorizzati ultraleggeri, nonché i voli locali che non comportano il trasporto tra aeroporti diversi" non sono soggetti all'obbligo di detenere una licenza d'esercizio e la Commissione non prevede alcun cambiamento a questo riguardo¹⁷.
37. Nell'ambito della revisione del regolamento di base (che ha istituito l'EASA), la Commissione, coadiuvata dall'Agenzia, ha consultato tutti i soggetti interessati allo scopo di elaborare le norme di attuazione del nuovo regolamento. In tale sede, la Commissione si impegna a definire regole proporzionate, che rispondano alla complessità della gestione degli aeromobili per quanto concerne sia la loro manutenzione e il loro funzionamento sia le licenze degli equipaggi.

Requisiti assicurativi

38. Nello stesso spirito, la Commissione prende atto delle preoccupazioni espresse da alcuni soggetti interessati e da alcuni Stati membri in relazione agli effetti sproporzionati sull'aviazione generale che vengono attribuiti alle norme comunitarie in tema di assicurazione¹⁸. Dopo ampie consultazioni, la Commissione procede attualmente ad una valutazione dell'applicazione del regolamento sulle assicurazioni nell'aviazione e presenterà un rapporto al PE ed al Consiglio entro il 30 aprile 2008.

¹⁷ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante norme comuni per la prestazione di servizi di trasporto aereo nella (rifusione), COM(2006) 396 definitivo, articolo 3, n. 3.

¹⁸ Regolamento (CE) n. 785/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, relativo ai requisiti assicurativi applicabili ai vettori aerei e agli esercenti di aeromobili, GU L 138, del 30.4.2004, pag. 1.

3.4. Ottimizzazione della capacità esistente

39. In considerazione della scontata crescita del traffico aereo, l'Europa si troverà ad affrontare un divario sempre più grande tra capacità e domanda. Se le tendenze attuali della crescita persisteranno e le capacità non aumenteranno, si prevedono le seguenti evoluzioni:
- il traffico aereo raddoppierà nei prossimi vent'anni in Europa,
 - più di 60 aeroporti europei saranno fortemente congestionati e, anzi, i 20 principali aeroporti rischiano la saturazione totale tra 8 e 10 ore al giorno nel 2025.
40. Nel 2006 l'aviazione generale e di affari ha rappresentato circa il 9% di tutti i movimenti di aeromobili registrati da Eurocontrol. Dal 2003 questo segmento registra una crescita quasi due volte superiore a quella del resto del traffico, tendenza che dovrebbe proseguire nei prossimi anni.
41. Se le capacità non dovessero aumentare allo stesso ritmo dell'espansione del traffico aereo, l'aviazione generale e di affari entrerà sempre più in concorrenza con il trasporto aereo di linea per l'accesso allo spazio aereo ed alle infrastrutture. Sotto questo profilo, l'incidenza e le specifiche esigenze dell'aviazione generale e di affari devono essere prese in considerazione nella fase di programmazione e ottimizzazione delle capacità, e particolarmente nell'ambito dell'esame, tuttora in corso, del piano d'azione della Commissione denominato "Piano d'azione per migliorare le capacità, l'efficienza e la sicurezza degli aeroporti d'Europa"¹⁹.

3.4.1. La capacità degli aeroporti e degli aerodromi

42. Gli aeromobili dell'aviazione generale e di affari utilizzano principalmente aeroporti secondari e aerodromi locali, il che consente loro di fornire servizi supplementari da punto a punto e contribuire ad una più uniforme ripartizione del traffico. Inoltre, le infrastrutture degli aeroporti secondari sono sempre più utilizzate anche dalle maggiori compagnie aeree che sono alla ricerca di nuove capacità.
43. La crescente congestione a terra avrà per conseguenza che un numero sempre maggiore di aeroporti, compresi i piccoli aeroporti regionali, saranno designati come "a orari facilitati" o "coordinati". In definitiva, in alcuni di questi aeroporti i soggetti che non esercitano voli di linea si troveranno a disporre soltanto occasionalmente degli *slots* orari. Gli aeroporti che non disporranno nelle loro vicinanze di un'alternativa adeguata per l'aviazione generale e di affari creeranno quindi un problema di difficile soluzione.
44. Inoltre gli apparecchi di piccole dimensione possono rivelarsi meno interessanti per i gestori degli aeroporti, poiché trasportano un minor numero di passeggeri paganti e sono più sensibili alle turbolenze di scia prodotte dagli aeromobili di maggiore dimensione (e quindi occupano una maggiore percentuale della stessa capacità

¹⁹ Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni – Un piano d'azione per migliorare la capacità, l'efficienza e la sicurezza degli aeroporti in Europa, COM (2006) 819.

disponibile). Questi aerei più piccoli hanno bisogno talvolta anche di infrastrutture speciali come appositi terminali, piazzali o aree di manovra, che dovranno essere finanziati dall'aeroporto. Anche sotto il profilo dell'assegnazione degli *slots* e della gestione del traffico aereo le procedure funzionano meglio quando gli esercenti degli aeromobili sono società che hanno orari di volo regolari e programmati con vari mesi di anticipo.

45. Per rispondere a queste sfide si possono seguire due strade:
- una migliore programmazione, in modo da utilizzare al meglio le capacità esistenti; è possibile, in particolare, ricorrere a piste di alleggerimento e costruire negli aeroporti/aerodromi aree appositamente progettate per le esigenze dell'aviazione generale e di affari. Un'altra possibilità potrebbe consistere nell'apprestare aeroporti/aerodromi specializzati per questo particolare tipo di traffico aereo;
 - sviluppo e applicazione di tecnologie moderne. Sistemi automatizzati per le rilevazioni meteorologiche, servizi automatici per la circolazione aerea e l'utilizzo dei sistemi di navigazione satellitare nelle procedure di controllo del traffico aereo²⁰ potrebbero rivelarsi utili strumenti per sfruttare, con minori costi, il potenziale delle capacità locali e regionali.
46. Il citato piano d'azione della Commissione per migliorare la capacità, l'efficienza e la sicurezza degli aeroporti in Europa prevede l'istituzione di un osservatorio dell'UE al quale parteciperanno la Commissione, gli Stati membri ed esperti del settore, nel quale gli interessi specifici dell'aviazione generale e di affari saranno presi in considerazione. L'osservatorio può fungere da piattaforma per lanciare nuove iniziative.
- 3.4.2. *Capacità dello spazio aereo*
47. Lo spazio aereo europeo è l'ambiente entro il quale si muovono migliaia di aeromobili dalle caratteristiche e dal funzionamento più disparati. La crescita costante del traffico aereo, unitamente alla frammentazione istituzionale e ai vincoli tecnologici, espongono questa risorsa comune a gravi tensioni.
48. In risposta alle sfide che deve affrontare lo spazio aereo, la Commissione sta portando avanti una serie di riforme istituzionali e tecnologiche nell'ambito del Cielo unico europeo e del progetto SESAR. Si tratta di iniziative che dovrebbero generare ulteriori vantaggi in termini di sicurezza, di costi e di efficacia a tutti gli utenti, compresa l'aviazione generale e di affari.
49. Nel 2005 si stima che l'aviazione generale e di affari abbia compiuto 15 milioni di voli sul territorio europeo, di cui meno di un milione è stata soggetta al controllo del traffico aereo.
50. I rappresentanti degli interessi dell'aviazione generale e di affari, ed in particolare gli utenti dello spazio aereo che effettuano movimenti al di fuori del controllo del

²⁰ Come prevede il programma SESAR, che riguarda la modernizzazione della gestione del traffico aereo in Europa.

traffico aereo, esprimono una particolare preoccupazione riguardo alla proliferazione dello spazio aereo controllato, alla futura classificazione dello spazio aereo e ai requisiti per gli equipaggi quali vengono definiti dal programma Cielo unico europeo e dal programma SESAR.

51. Il dibattito attuale e le future decisioni in temi di politica dello spazio aereo e di spiegamento del nuovo sistema per la gestione del traffico aereo in Europa dovranno tener conto del fatto che buona parte dell'aviazione generale e di affari non si serve di strumenti ma del principio "*see and avoid*". Inoltre, la politica della gestione del traffico aereo deve anche riconoscere che, per molte categorie di velivoli, l'installazione di equipaggiamenti complessi non è possibile per ragioni tecniche o economiche.
52. Sulla scorta di quanto avviene in altre regioni del mondo, si può affermare che le operazioni dell'aviazione generale e di affari sono possibili anche in un ambiente in cui il traffico è denso, a condizione che, ovviamente, lo spazio aereo e le procedure siano state programmate in modo efficiente.

3.5. Facilitare l'accesso ai mercati mondiali

3.5.1. Costruzioni aeronautiche

53. Nel settore dell'aviazione generale e di affari l'industria aeronautica dell'UE è sana ed in rapida crescita. Il 75% circa di tutti i certificati di omologazione rilasciati dall'EASA riguardano questo settore.
54. Nel primo semestre del 2007 i principali costruttori europei di aeromobili ad ala fissa per l'aviazione generale e di affari hanno collocato sul mercato prodotti per circa un miliardo di euro, con un incremento del 33,6% rispetto allo stesso periodo del 2006, valore che rappresenta il 16% circa del valore del mercato mondiale dell'aviazione generale e di affari. Va notato che, mentre nella Comunità il mercato degli aeromobili per l'aviazione generale e di affari è in espansione, l'industria europea resta nettamente orientata alle esportazioni.
55. Negli ultimi anni, grazie agli investimenti effettuati in ricerca e sviluppo, l'industria europea ha introdotto molte innovazioni tecnologiche, soprattutto nei segmenti meno regolamentati dell'aviazione. Questo vantaggio competitivo apre oggi solide prospettive a una crescente presenza europea sui mercati mondiali.
56. Uno degli strumenti più rilevanti che dovrebbero facilitare lo sviluppo delle costruzioni aeronautiche europee sono le convenzioni internazionali che la Commissione negozia con i paesi terzi. In queste convenzioni, oltre alle questioni inerenti il traffico aereo, vengono disciplinate anche questioni come il riconoscimento reciproco dei prodotti aeronautici, con conseguente alleggerimento di inutili controlli regolamentari e, all'opposto, con un più facile accesso al mercato per l'industria delle costruzioni aeree.

3.5.2. *L'aviazione d'affari commerciale*

57. L'aviazione d'affari commerciale²¹, ancorché operi di solito al di fuori del campo di applicazione degli accordi bilaterali o multilaterali sui servizi aerei, risulta nondimeno interessata dai diritti di traffico o da altre restrizioni all'accesso al mercato, che talvolta sono specifiche soltanto di tale settore. Le recenti preoccupazioni espresse dagli operatori europei riguardo alle limitazioni imposte dagli Stati Uniti sui c.d. *occasional planeload charters* (voli charter occasionali) illustrano bene questa situazione. In tali circostanze, gli sforzi congiunti delle imprese europee e della autorità di regolamentazione hanno permesso di raddoppiare - nel rispetto di alcune condizioni - il numero dei voli charter occasionali, che possono essere effettuati anche senza disporre dell'autorizzazione USA per gli aeromobili stranieri. Questa soluzione dovrebbe consentire alle imprese europee che esercitano l'aviazione di affari di effettuare un maggior numero di voli transatlantici.
58. Nel portare avanti la politica del trasporto aereo nei rapporti con i paesi terzi e in sede di negoziazione degli accordi sui servizi aerei la Comunità deve tener conto degli interessi specifici dell'aviazione di affari commerciale. Tra l'altro, occorre semplificare e snellire le procedure nonché procedere ad una equilibrata liberalizzazione dei diritti di traffico.

3.6. **Garantire la sostenibilità ambientale**

59. Malgrado i costanti progressi tecnologici, l'aviazione generale e di affari, come del resto tutto il settore del trasporto aereo nel suo complesso e la maggior parte degli altri modi di trasporto, genera un impatto negativo sull'ambiente, come emissioni gassose e inquinamento acustico e deve contribuire a ridurre queste conseguenze indesiderabili.

3.6.1. *Inquinamento acustico*

60. La maggior parte dei velivoli, dei motori e degli altri prodotti utilizzati dall'aviazione generale e di affari è già soggetto a norme uniformi per la certificazione delle emissioni sonore²². Ciononostante gli abitanti di comunità locali di vari Stati membri esprimono talora il loro malcontento per l'impatto sonoro dei velivoli leggeri sulla loro qualità della vita. Data la natura circoscritta di queste attività e le dimensioni relativamente ridotte degli aerodromi interessati è da ritenere che le autorità nazionali, o anche le autorità locali, siano la sede più appropriata per valutare la situazione e, se necessario, escogitare le soluzioni più adeguate. Introdurre a livello comunitario per aerodromi di così piccole dimensioni restrizioni operative in ragione del rumore costituirebbe – in questa fase – un provvedimento non proporzionato né giustificato alla luce del principio di sussidiarietà.
61. A più lungo termine la Commissione, assistita dall'EASA, studierà se sia opportuno modificare i "requisiti essenziali" pertinenti in relazione all'ambiente in cui si svolge

²¹ Che rientra nella categoria del trasporto aereo commerciale.

²² Gli aeromobili non soggetti all'osservanza delle pertinenti norme comunitarie figurano all'allegato II del regolamento(CE) n. 1592/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2002, recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea, GU L 240 del 7.9.2002, pag. 1.

l'attività aeronautica. È possibile che questa analisi sfoci in una proposta di modifica del regolamento di base che ha istituito l'EASA. In tale ambito un ulteriore contributo all'attenuazione dell'impatto negativo del trasporto aereo e alla promozione di tecnologie moderne ed ecocompatibili potrebbe consistere in una revisione delle norme di certificazione e in una migliore formazione dei piloti.

3.6.2. *Emissioni gassose*

62. Il contributo che l'aviazione generale e di affari dà alle emissioni di gas è relativamente modesto rispetto alle emissioni prodotte da tutto il settore del trasporto aereo nel suo complesso; tuttavia, emissioni di questo genere possono, a priori, avere un impatto a livello locale e regionale sulla qualità dell'aria e, più ampiamente, sul cambiamento climatico.
63. Il problema delle emissioni di gas a effetto serra provenienti dagli aeromobili è stato in parte affrontato dalla Commissione in una sua specifica iniziativa che propone di estendere al trasporto aereo il sistema di scambio di emissioni dei gas a effetto serra in vigore nell'UE²³. In questa sua proposta la Commissione ha cercato di trovare un punto di equilibrio fra gli oneri amministrativi conseguenti a questa inclusione e i vantaggi ambientali che se ne ricaverebbero. La proposta esenta dal regime, tra gli altri, i voli effettuati esclusivamente secondo le regole del volo a vista e i voli effettuati da velivoli con un peso massimo certificato al decollo inferiore a 5 700 kg. La questione è oggetto di ulteriori approfondimenti durante lo svolgimento dell'iter di approvazione della direttiva²⁴.
64. Va inoltre notato che, secondo la normativa comunitaria, il carburante utilizzato per i voli privati per diporto è già soggetto a imposta, allo stesso modo del carburante utilizzato per altri trasporti simili o altre attività ricreative²⁵. A questo proposito la Commissione ricorda che sta studiando la fattibilità di carburanti alternativi più ecocompatibili o di carburanti rinnovabili da utilizzare nell'aviazione. Applicando aliquote differenziate alle imposte sull'energia si potrebbe promuovere l'utilizzo di combustibili di migliore qualità, come la benzina senza piombo, anche nel trasporto aereo.

3.7. **Migliorare il livello della ricerca e dello sviluppo**

65. L'Europa vanta un ambiente propizio per la ricerca nel settore dell'aviazione generale e di affari: tradizionali punti di forza dell'industria europea sono progetti innovativi di velivoli leggeri ed ultraleggeri e una ricerca pionieristica nei materiali compositi avanzati.

²³ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissione dei gas a effetto serra, COM (2006) 818 definitivo.

²⁴ Altre misure prospettabili per ovviare al problema delle emissioni gassose prodotte dalla navigazione aerea sono la riforma dell'architettura dello spazio aereo e il dispiegamento del nuovo sistema di gestione dello spazio aereo previsto dal progetto SESAR, nonché i programmi di ricerca finanziati dalla Commissione.

²⁵ Direttiva 2003/96/CE del Consiglio, del 27 ottobre 2003, che ristruttura il quadro comunitario per la tassazione dei prodotti energetici e dell'elettricità, GU L 283 del 31.10.2003, pag. 51.

66. È generalmente ammesso che il successo commerciale e concorrenziale dell'aviazione generale e di affari europea continuerà a dipendere dalla ricerca e dall'innovazione in aeronautica, dalla sintesi di nuovi materiali compositi, dalla progettazione di motori a basso consumo e dalla realizzazione di prodotti dell'avionica capaci di sfruttare le opportunità offerte dai sistemi di gestione del traffico aereo dell'avvenire.
67. La Commissione continuerà a fornire il proprio sostegno alla ricerca e allo sviluppo nel settore aeronautico per il tramite dei suoi programmi quadro di ricerca: sono previsti, tra l'altro, un sostegno a misura di cliente per le PMI a carico di iniziative come AeroSME o di progetti di ricerca finalizzati come il CESAR²⁶.

4. CONCLUSIONE

68. Con la presente Agenda per il futuro sostenibile nell'aviazione generale e di affari la Commissione esorta tutte le parti interessate a portare avanti il dialogo sul futuro di questo settore in Europa.
69. La Commissione vigilerà attentamente sui futuri sviluppi in modo da garantire che le esigenze particolari di tutte le categorie di utenti dello spazio aereo vengano prese nella dovuta considerazione nella fase di definizione degli obiettivi strategici. In particolare, essa privilegerà le seguenti iniziative:
- raccolta e costituzione di una base di dati sull'aviazione generale e di affari in Europa;
 - attenta vigilanza sull'adeguata applicazione dei principi di proporzionalità e sussidiarietà;
 - presa in considerazione delle esigenze di tutti gli utenti dello spazio aereo e delle infrastrutture aeree nella programmazione delle capacità e nel loro uso ottimale;
 - promozione di nuove tecnologie che consentano di mantenere inalterato il vantaggio competitivo dell'industria europea e di liberare capacità a livello regionale e locale in modo economicamente efficiente;
 - facilitare l'accesso dell'aviazione generale e di affari ai mercati dei paesi terzi;
 - assicurare la sostenibilità ambientale dell'aviazione generale e di affari.

²⁶ CESAR, Cost Effective Small Aircraft, progetto finanziato dal Sesto programma quadro.