



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti,
dell'energia e delle comunicazioni DATEC

Prima revisione parziale della legge federale sulla navigazione aerea

Risultati della procedura di consultazione

Novembre 2008

I	Situazione iniziale	1
II	Partecipazione alla procedura di consultazione	1
1	Invito a prendere posizione	1
2	Prese di posizione pervenute	1
III	Sintesi dei risultati	2
IV	Esiti relativi alle singole disposizioni	4
1	Emolumenti e tasse di vigilanza	4
1.1	Prese di posizione relative alla tassa di vigilanza (art. 6b [nuovo] LNA)	4
1.2	Prese di posizione relative alle tasse aeroportuali (art. 39 LNA)	6
1.2.1	Art. 39 cpv. 1 LNA	6
1.2.2	Art. 39 cpv. 2 E LNA	7
1.2.3	Art. 39 cpv. 3 E LNA	7
1.2.4	Art. 39 cpv. 4 E LNA	8
1.2.5	Art. 39 cpv. 5 E LNA	10
1.2.6	Art. 39 cpv. 6 E LNA	13
1.3	Prese di posizione relative ai costi dei servizi di sicurezza aerea (art. 49 E LNA)	13
1.3.1	Art. 49 cpv. 2 e 3 E LNA	13
1.3.2	Art. 49 cpv. 4 E LNA	18
1.3.3	Art. 49 cpv. 6 E LNA	19
2	Struttura dello spazio aereo (art. 8a [nuovo] LNA) / Atterramenti al di fuori di aerodromi (art. 8 cpv. 1, 2 e 7 LNA)	19
2.1	Prese di posizione relative alla struttura dello spazio aereo (art. 8a LNA)	19
2.2	Prese di posizione relative agli atterramenti al di fuori di aerodromi (art. 8 cpv. 1, 2 e 7 LNA)	21
2.2.1	Art. 8 cpv. 1 e 2 LNA	22
2.2.2	Art. 8 cpv. 7 LNA	23
3	Requisiti fondamentali relativi alla sicurezza del traffico aereo (art. 108a LNA) / Servizio di inchiesta sugli infortuni aeronautici (art. 25 segg. LNA) / Protezione dei dati (art. 107a LNA)	24
3.1	Prese di posizione in merito ai requisiti fondamentali relativi alla sicurezza del traffico aereo (art. 108a LNA)	24
3.2	Prese di posizione relative al servizio di inchiesta sugli infortuni aeronautici (art. 25 segg. LNA)	27
3.3	Prese di posizione relative alla protezione dei dati (art. 107a e 107b E LNA)	29
4	Abrogazione della Commissione della navigazione aerea (abrogazione dell'art. 5 LNA) / Istruzione aeronautica (abrogazione degli art. 103b – d LNA) / Voli all'estero (revisione dell'art. 9 LNA)	30
4.1	Prese di posizione relative all'abrogazione della Commissione della navigazione aerea (art. 5 LNA abrogato)	30
4.2	Prese di posizione relative all'istruzione aeronautica (art. 103a - d LNA abrogato)	31
4.3	Richieste concernenti la revisione dell'art. 9 LNA (voli all'estero)	32
5	Autorizzazione di esercizio (art. 27 cpv. 2 und 3 / art. 29 cpv. 1 ^{bis} LNA)	33
5.1	Prese di posizione relative all'art. 27 cpv. 2 e 3 LNA	33
5.2	Prese di posizione relative all'art. 29 cpv. 1 ^{bis} (nuovo) LNA	34
6	Autorizzazioni per le aziende di costruzione e di manutenzione/ Obbligo di licenza per il personale di volo (art. 57 cpv. 3 nonché art. 60 cpv. 1 und 1 ^{bis} [nuovo] LNA) /	34
6.1	Prese di posizione relative all'art. 57 cpv. 3 e all'art. 60 cpv. 1 LNA	34
6.2	Prese di posizione relative all'art. 60 cpv. 1 ^{bis} LNA	35

7	Assicurazione per la responsabilità civile (art. 70 cpv. 1 e art. 75 cpv. 1 LNA) / Norma penale (art. 91 LNA)	35
7.1	Prese di posizione relative all'assicurazione per la responsabilità civile (art. 70 cpv. 1 e 75 cpv. 1 LNA)	35
7.2	Prese di posizione relative alla norma penale (art. 91 LNA)	35
8	Ostacoli alla navigazione aerea (art. 41 cpv. 1 e 1 ^{bis} LNA) / Restrizione della proprietà fondiaria (art. 42 – 48 LNA)	36
8.1	Prese di posizione relative agli ostacoli alla navigazione aerea (art. 41 cpv. 1 e 1 ^{bis} LNA)	36
8.2	Prese di posizione relative alla restrizione della proprietà fondiaria (art. 42 – 48 LNA)	37
9	Procedura concernente il regolamento d'esercizio (art. 36d cpv. 1 LNA) / Procedura di approvazione dei piani (art. 37 cpv. 1 ^{bis} [nuovo] e 37d cpv. 1 LNA) / Controlling del servizio di volo	39
9.1	Prese di posizione concernenti la procedura relativa al regolamento d'esercizio (art. 36d cpv. 1 LNA)	39
9.2	Prese di posizione relative alla procedura di approvazione dei piani (art. 37 cpv. 1 ^{bis} [nuovo] e 37d cpv. 1 LNA)	39
9.2.1	Art. 37 cpv. 1 ^{bis} LNA	39
9.2.2	Art. 37d cpv. 1 E LNA	39
9.3	Richiesta di un controlling della navigazione aerea	40
10	Delega di compiti (art. 4 LNA) Coordinamento delle bande orarie (art. 39a LNA)	40
10.1	Prese di posizione relative alla delega di compiti (art. 4 LNA)	40
10.2	Prese di posizione relative al coordinamento delle bande orarie (art. 39a LNA)	41

I Situazione iniziale

Nel suo Rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera 2004 (Rapporto sulla politica aeronautica), il Consiglio federale ha stabilito una serie di principi guida per la futura politica della navigazione aerea. Per la sua attuazione sono necessari adeguamenti giuridici in diversi settori che dovranno essere realizzati in alcuni casi in tempi brevi, ma che in parte necessitano anche di accertamenti giuridici approfonditi e complessi. I lavori di revisione da realizzare nell'ambito della legge federale sulla navigazione aerea vengono pertanto suddivisi in tre revisioni parziali tra loro coordinate.

Il 19 giugno 2008, il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione per la prima revisione parziale della legge federale sulla navigazione aerea, protrattasi fino al 3 ottobre 2008. Ai fini del presente rapporto sono state considerate tutte le prese di posizione pervenute entro metà ottobre 2008.

II Partecipazione alla procedura di consultazione

1 Invito a prendere posizione

Con lettera del Capo del Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) del 19 giugno 2008, sono stati invitati a prendere parte alla consultazione i seguenti 103 destinatari:

- 26 Governi cantionali¹
- la Conferenza dei Governi cantionali
- 15 partiti rappresentati nell'Assemblea federale²
- 3 associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna³
- 9 associazioni mantello dell'economia⁴
- 12 associazioni della navigazione aerea⁵
- 37 ulteriori destinatari (compagnie aeree, aeroporti e aeroporti regionali, aziende attive nel settore della navigazione aerea, sicurezza aerea, università, Vereinigung für Luft- und Raumrecht).⁶

2 Prese di posizione pervenute

A metà ottobre 2008 erano pervenute complessivamente 76 prese di posizione. Dei 103 destinatari invitati a pronunciarsi nell'ambito della procedura di consultazione, 63 hanno presentato un parere scritto, mentre sei destinatari⁷ vi hanno rinunciato espressamente. 40 partecipanti non hanno invece presentato alcuna presa di posizione. In aggiunta, hanno presentato un proprio parere 13 organizzazioni interessate e la Città di Zurigo. Si sono pronunciati

¹ ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU.

² PLR, PPD, PS, UDC, AdG, PCS, UDF, PEV, GPS, GL, Lega, PLS, PST-POP, DS, SGA.

³ ACS, SSV, SAB.

⁴ economiesuisse, SGV, SAGV, SBV, ASB, USS, HEV, KV, TS.

⁵ Aerosuisse, AeCS, AOPA, BAR, EAS, SBAV, ASA, SIAA, SMF, SVFB, SHA, SHV.

⁶ Swiss, easyjet, Helvetic, Darwin, Flybaboo, Hello, Belair, Edelweiss, Rega, Unique, AIG, EAP, ARESA, ALPAR, ARLB, Birrfeld, Jura, Ecuwillens, Grenchen, Lugano Airport, Samaden, Altenrhein, Sion, Pilatus, RUAG, armasuisse, SR-Technics, Skytech, skyguide, MeteoSvizzera, Aerocontrol, SATTA, Skycontrol, Università di San Gallo, Università di Basilea, Università di Berna, ASDA.

⁷ SZ, OW, GL, PCS, HEV, KV.

in particolare:

- 26 Cantoni⁸
- 6 partiti⁹
- 2 associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna¹⁰
- 7 associazioni mantello dell'economia¹¹
- un'associazione dei trasporti pubblici¹²
- 7 associazioni di diversi settori (ambiente, commercio, navigazione aerea, turismo)¹³
- 3 associazioni cantonali¹⁴
- 8 associazioni della navigazione aerea¹⁵
- 2 aeroporti nazionali, 3 aeroporti regionali, un aeroporto militare utilizzato anche a scopo civile¹⁶,
- 3 compagnie aeree¹⁷
- 2 aziende del settore della navigazione aerea¹⁸
- 4 organizzazioni del settore della sicurezza aerea¹⁹
- un Comune²⁰

III Sintesi dei risultati

Il progetto della prima revisione parziale della legge federale sulla navigazione aerea è stato accolto in modo sostanzialmente favorevole dai 65 partecipanti alla consultazione, ma è stato giudicato in modo critico, o respinto con riferimento ad alcune sue disposizioni. Circa due terzi dei partecipanti²¹ sono del parere che il progetto manca, sotto alcuni aspetti, l'obiettivo di un rafforzamento della capacità competitiva della Svizzera, riconosciuto anche dal Consiglio federale nel suo Rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera 2004. Allo stesso modo, circa un terzo dei partecipanti²² si dichiara contrario all'abolizione della Commissione della navigazione aerea. Tre partecipanti alla consultazione²³ approvano l'avamprogetto senza riserve, mentre altri due²⁴ lo respingono nella sua totalità. Sei partecipanti²⁵ rinunciano infine espressamente a una presa di posizione.

⁸ ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, GL, ZG, FR, SO, BS, BL, SH, AR, AI, SG, GR, AG, TG, TI, VD, VS, NE, GE, JU.

⁹ PPD, PLR, PS, UDC, PCS, GPS.

¹⁰ ACS, SSV.

¹¹ economiesuisse, SGV, SAGV, USS, HEV, KV, CFS.

¹² UTP.

¹³ KSU, CP, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr, STV, hotelleriesuisse, GastroSuisse.

¹⁴ HKBB, CVCI, ZHK.

¹⁵ Aerosuisse, AeCS, SIAA, ASA, SVFB, BAR, SHA, SHV.

¹⁶ Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Airport Buochs.

¹⁷ Swiss, easyjet, Rega.

¹⁸ Pilatus, armasuisse

¹⁹ skyguide, MetoSchweiz, Aerocontrol, Skycontrol.

²⁰ Città di Zurigo.

²¹ NW, BS, VS, PPD, PLR, UDC, SSV, SGV, CFS, CP, VöV, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, Swiss, ALPAR, AIG, Pilatus, skyguide, Airport Buochs. (21)

²² NE, VS, TI, UDC, SGV, CFS, CP, VöV, HKBB, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr. (20)

²³ UR, SH, armasuisse.

²⁴ NW, UDC.

²⁵ SZ, OW, GL, PCS, HEV, KV.

Ad essere criticati o respinti sono soprattutto il prelievo di una tassa di vigilanza, l'introduzione di una tassa di sicurezza a copertura dei costi, la mancanza di una regolamentazione legale concernente le mancate entrate di skyguide per i servizi di sicurezza aerea erogati all'estero, la configurazione della struttura dello spazio aereo per mezzo di un'ordinanza amministrativa, i requisiti di sicurezza nella navigazione aerea e la procedura di indagine relativa agli incidenti aerei.

43 partecipanti alla consultazione²⁶ respingono l'applicazione di una tassa di vigilanza. Essi giustificano la loro posizione adducendo tra l'altro l'argomento di un peggioramento della capacità competitiva dell'industria aeronautica svizzera - l'unica, nel confronto europeo, a dover corrispondere una simile tassa. 22 partecipanti alla consultazione²⁷ sono del parere che la vigilanza federale sulla navigazione aerea costituisca un compito a carattere sovrano da finanziare di conseguenza con fondi federali. Quattro partecipanti²⁸ si dichiarano favorevoli alla riscossione di una tassa di vigilanza quale importante passo nella direzione della verità dei costi.

L'introduzione di una tassa di sicurezza a copertura dei costi viene respinta da 24 partecipanti alla consultazione²⁹ con la richiesta di una rielaborazione e di un differimento del dibattito relativo a questa norma fino a quando non sarà stato introdotto il previsto finanziamento speciale della navigazione aerea. Cinque partecipanti³⁰ si dichiarano invece favorevoli all'introduzione di una tassa di sicurezza a copertura dei costi. Sia i fautori che gli oppositori fanno presente che nella legge manca una distinzione tra compiti di sicurezza a carattere sovrano e non sovrano.

Per quanto concerne i costi della sicurezza aerea, undici partecipanti alla consultazione³¹ approvano l'abolizione del sovvenzionamento incrociato unicamente a condizione che entri contemporaneamente in vigore la modifica dell'art. 86 CF. Ciò consentirebbe a loro parere di evitare le conseguenze negative della regolamentazione. Nel complesso, 19 partecipanti³² si dichiarano favorevoli all'eliminazione di sovvenzionamenti incrociati; il Cantone di AR e l'USS respingono invece questa proposta. Per quanto riguarda la mancanza di indennità a skyguide da parte delle aziende estere attive nel campo della sicurezza aerea per i servizi di sicurezza aerea erogati all'estero, 17 partecipanti alla consultazione³³ chiedono di accogliere nuovamente nella revisione della LNA l'art. 101b, inizialmente previsto e in seguito abbandonato, in virtù del quale la Confederazione avrebbe potuto coprire, attraverso i fondi federali generali, per un determinato periodo di transizione, i mancati introiti del fornitore di servizi di sicurezza aerea per le prestazioni erogate nei Paesi vicini.

²⁶ ZH, NW, BS, BL, GR, TI, VD, VS, GE, PPD, PLR, UDC, SSV, economiesuisse, SGV, SAGV, CFS, CP, STV, hotelleriesuisse, GastroSuisse, UTP, HKBB, ZHK, Aerosuisse, ASA, SVFB, SIAA, BAR, Swiss, easyjet, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs, IG Luftverkehr, weltoffenes Zürich.

²⁷ GR, VD, VS, UDC, SSV, economiesuisse, SAGV, CFS, STV, ZHK, ZHK, Aerosuisse, ASA, SVFB, SIAA, Unique, ALPAR, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

²⁸ SO, PS, GPS, KSU.

²⁹ BS, TI, VS, GE, PPD, PLR, UDC, economiesuisse, SGV, SAGV, CFS, STV, GastroSuisse, HKBB, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, AIG, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, Airport Buochs.

³⁰ ZH, CVCI, ZHK, SIAA, Unique.

³¹ BE, NW, VS, PS, SSV, Aerosuisse, AeCS, SVFB, ALPAR, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

³² BE, NW, VS, PPD, PS, SSV, HKBB, Aerosuisse, AeCS, SVFB, SIAA, Swiss, Unique, ALPAR, skyguide, MeteoSchweiz, Aerocontrol, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

³³ VS, PPD, PLR, UDC, economiesuisse, SAGV, STV, Aerosuisse, SVFB, Swiss, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

17 partecipanti alla consultazione³⁴ approvano inoltre esplicitamente o implicitamente la nuova procedura di strutturazione dello spazio aereo attraverso l'emanazione di un'ordinanza dell'Ufficio. 14 partecipanti³⁵ respingono invece questo modo di procedere principalmente a causa della mancante possibilità di ricorso.

Il nuovo articolo 108a LNA, concernente i requisiti fondamentali relativi alla sicurezza del traffico aereo, è respinto da 17 partecipanti alla consultazione³⁶ i quali osservano che la Svizzera avrebbe ratificato numerosi accordi che regolamentano la sicurezza del traffico aereo. Inoltre, gli ulteriori requisiti potrebbero comportare uno svantaggio competitivo per l'industria aeronautica svizzera. Dieci partecipanti³⁷ chiedono un'integrazione e/o una modifica dell'art. 108a, mentre altri tre partecipanti³⁸ lo approvano senza riserve.

20 partecipanti alla consultazione³⁹ si dichiarano critici nei confronti delle nuove disposizioni concernenti le indagini relative agli infortuni aerei. Sei di loro⁴⁰ chiedono che queste indagini siano rigorosamente separate da altre procedure e che l'attuale riserva della Confederazione concernente la cifra 5.12 allegato 13 OACI venga ritirata. Dieci partecipanti⁴¹ chiedono infine il differimento della nuova regolamentazione delle indagini relative agli infortuni aerei fino alla seconda revisione parziale della LNA.

IV Esiti relativi alle singole disposizioni

1 Emolumenti e tasse di vigilanza

1.1 Prese di posizione relative alla tassa di vigilanza (art. 6b [nuovo] LNA)

47 partecipanti alla consultazione⁴² hanno preso posizione in merito alla tassa di vigilanza proposta. Quattro di loro⁴³ si sono dichiarati favorevoli all'introduzione della tassa a titolo di attuazione del principio secondo cui i costi dovrebbero essere sostenuti da chi usufruisce di un determinato servizio, rispettivamente quale importante passo nella direzione della verità dei costi. 43 partecipanti⁴⁴ respingono invece in modo specifico la tassa di vigilanza, facendo notare a titolo introduttivo che questa tassa costituirebbe un caso unico a livello europeo e porterebbe pertanto a un indebolimento della capacità competitiva dell'aviazione svizzera.

³⁴ ZH, NW, ZG, BS, BL, AI, AG, TG, TI, economiesuisse, SAGV, SIAA, SHV, Swiss, Unique, Aerocontrol, Skycontrol.

³⁵ AR, SG, VS, JU, PPD, UDC, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SHV, Pilatus, Airport Buochs, Città di Zurigo.

³⁶ NW, VS, UDC, economiesuisse, SAGV, CFS, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, easyjet, ALPAR, ARESA, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

³⁷ ZH, BS, TI, GE, SGV, CP, SIAA, Swiss, Unique, AIG.

³⁸ AG, PS, SHA.

³⁹ BS, VS, GE, economiesuisse, SAGV, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SIAA, SHA, Swiss, Unique, AIG, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

⁴⁰ AeCS, SIAA, Unique, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol.

⁴¹ VS, economiesuisse, SAGV, Aerosuisse, AeCS, SVFB, Swiss, Pilatus, skyguide, Airport Buochs.

⁴² ZH, NW, SO, BS, BL, GR, TI, VD, VS, GE, PPD, PLR, PS, UDC, GPS, SSV, economiesuisse, SGV, SAGV, CFS, CP, STV, hotelleriesuisse, GastroSuisse, UTP, HKBB, ZHK, Aerosuisse, ASA, SVFB, SIAA, BAR, Swiss, easyjet, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs, IG Luftverkehr, weltoffenes Zürich, KSU.

⁴³ SO, PS, GPS, KSU.

⁴⁴ ZH, NW, BS, BL, GR, TI, VD, VS, GE, PPD, PLR, UDC, SSV, economiesuisse, SGV, SAGV, CFS, CP, STV, hotelleriesuisse, GastroSuisse, UTP, HKBB, ZHK, Aerosuisse, ASA, SVFB, SIAA, BAR, Swiss, easyjet, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs, IG Luftverkehr, weltoffenes Zürich.

17 partecipanti alla consultazione⁴⁵ criticano sotto il profilo legale l'opinione sostenuta nel rapporto esplicativo in merito alla natura giuridica del compito di vigilanza. La tassa di vigilanza prevista rappresenterebbe infatti un nuovo emolumento, la cui introduzione renderebbe necessaria un'apposita base nella Costituzione federale. L'opinione giuridica sostenuta nel rapporto esplicativo non corrisponderebbe sotto questo profilo alla dottrina imperante, ma rifletterebbe piuttosto un'opinione di minoranza, espressa dal Tribunale amministrativo federale in una decisione recente come (mero) postulato (cfr. decisione del Tribunale amministrativo federale del 14 settembre 2007/43 consid. 4.2, p. 558). La dottrina imperante sembra partire tuttavia da un concetto fiscale allargato che esigerebbe per tutti gli emolumenti aventi carattere di tassa una base costituzionale specifica ed esplicita. Inoltre, 22 partecipanti alla consultazione⁴⁶ sono del parere che della vigilanza di diritto aeronautico non beneficerebbero esclusivamente le aziende sottoposte ad essa, ma che la vigilanza federale sulla navigazione aerea costituisca piuttosto un compito di interesse pubblico a carattere sovrano che va pertanto anche finanziato con i fondi federali generali.

19 partecipanti alla consultazione⁴⁷ spiegano inoltre che il numero delle aziende, degli aeromobili e dei piloti sottoposti a vigilanza è costantemente diminuito negli ultimi anni. Diversamente da quanto illustrato nel rapporto esplicativo, gli indici rilevanti ai fini del carico di lavoro dell'UFAC (numero di movimenti aerei/passeggeri) avrebbero seguito a partire dall'anno 2000 un andamento regressivo. Dall'adesione della Svizzera all'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA) anche i compiti legislativi di sicurezza starebbero diminuendo, poiché le norme elaborate nell'ambito dell'AESA devono essere riprese in forma invariata. L'AESA effettuerebbe inoltre anche ispezioni dirette con propri ispettori, per cui la mole di lavoro di vigilanza a carico dell'UFAC sarebbe destinata a diminuire nei prossimi anni (cfr. messaggio del DATEC concernente la partecipazione della Svizzera all'Agenzia europea della sicurezza aerea AESA, FF 2005 3479 segg.).

14 partecipanti alla consultazione⁴⁸ criticano inoltre l'insufficiente limitazione dell'ammontare entità della tassa. Da un lato, con un'indicazione del 40-60 per cento la commisurazione dei costi di vigilanza sarebbe descritta in modo molto aperto, mentre dall'altro mancherebbe un limite superiore assoluto a causa del collegamento della tassa ai costi effettivi. Con il sistema proposto non sussisterebbe inoltre per l'UFAC alcun incentivo a svolgere l'attività di vigilanza in modo il più possibile efficiente sotto il profilo dei costi.

La Swiss fa inoltre notare che la base di calcolo della tassa violerebbe il diritto vigente; non sarebbe infatti il numero di passeggeri trasportati la vera causa del carico di lavoro sostenuto dall'UFAC per una determinata azienda. Una compagnia aerea che trasporta dodici milioni di passeggeri all'anno utilizzando a questo scopo grandi aerei non causerebbe per questo automaticamente un carico di lavoro di milioni di volte superiore a quello prodotto da una società che opera con business jet da 10 persone ciascuno, e con lo stesso numero di aeromobili. Nel caso della tassa di vigilanza si tratterebbe dunque di una tassa riscossa in funzione della capacità di prestazione economica. L'introduzione di questa tassa implicherebbe per la Swiss la necessità di versare annualmente altri 6 milioni di franchi. Ma un simile carico finan-

⁴⁵ ZH, BS, BL, VD, GE, economiesuisse, SGV, SAGV, CP, CVCI, ZHK, SIAA, Swiss, easyjet, Unique, AIG, Lugano Airport.

⁴⁶ GR, VD, VS, UDC, SSV, economiesuisse, SAGV, CFS, STV, ZHK, ZHK, Aerosuisse, ASA, SVFB, SIAA, Unique, ALPAR, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

⁴⁷ BS, VS, UDC, economiesuisse, SGV, SAGV, CP, STV, hotelleriesuisse, UTP, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, Swiss, ALPAR, Pilatus, Aerocontrol, Airport Buochs.

⁴⁸ BS, VS, economiesuisse, SAGV, ZHK, Aerosuisse, AeCS, SVFB, SIAA, Swiss, Unique, ALPAR, Pilatus, Airport Buochs.

ziario sarebbe semplicemente inaccettabile e porterebbe a una vera e propria disparità di trattamento rispetto ad altri settori delle infrastrutture. Così, UBS e Credit Suisse verserebbero ciascuna circa 2,5 milioni di franchi di tasse di vigilanza forfettarie, a fronte di una somma di bilancio pari a circa 2'272 miliardi di franchi di UBS. Oltre a una tassa di vigilanza forfettaria, inoltre, le banche non sarebbero tenute a versare ulteriori emolumenti per singoli servizi di vigilanza bancaria. La Swiss dovrebbe dunque corrispondere, rispetto a una grande banca come UBS, tasse di vigilanza più che doppie sebbene la somma di bilancio di UBS sia 400 volte superiore alla propria.

Easyjet è del parere che le compagnie aeree «low cost» risulterebbero particolarmente svantaggiate rispetto alle compagnie aeree tradizionali se il calcolo della tassa di vigilanza venisse basato esclusivamente sul numero di passeggeri trasportati, senza tenere conto del fatturato dell'azienda nella definizione della base di calcolo della tassa.

L'AeCS accenna inoltre al fatto che, in virtù dell'art. 6b cpv. 2 E LNA, la nuova tassa di vigilanza verrebbe riscossa dalle «imprese». Secondo l'art. 6b cpv. 5, tuttavia, tutti gli aerodromi sarebbero tenuti a corrispondere questa tassa di vigilanza, anche quelli piccoli e piccolissimi che in parte sono gestiti su base privata e non esercitano un'attività orientata al profitto. Tra questi, sarebbero soprattutto gli aerodromi destinati al volo a vela ad essere colpiti in modo particolare dalla nuova disposizione, poiché effettuano molti decolli e atterraggi a scopo di addestramento a fronte di voli di durata nel complesso limitata. E poiché proprio questi aerodromi non causano praticamente alcun lavoro all'UFAC, la tassa non verrebbe imputata a chi effettivamente usufruisce dei relativi servizi. Inoltre molti di questi aerodromi, gestiti da club di volo sportivo, offrono servizi di formazione di volo a titolo onorifico. Questi aerodromi verrebbero dunque tassati due volte, poiché ai sensi dell'art. 6b cpv. 5 lett. c LNA dovrebbero versare anche una tassa variabile basata sul ricavo lordo della formazione di volo (con o senza noleggio di aerei). L'AeCS osserva a titolo riassuntivo che il prelievo di una tassa di vigilanza variabile in base al numero di movimenti di volo indipendentemente dal tipo di impresa e in particolare dello scopo formativo del volo renderebbe economicamente insostenibile per molti aerodromi continuare a offrire servizi di formazione o addirittura gestirne le strutture. L'AeCS chiede pertanto di chiarire eventualmente all'art. 6b che il concetto di «imprese» non comprende gli aerodromi gestiti privatamente e non orientati al profitto, né le scuole di volo gestite a titolo commerciale.

Unique e la SIAA obiettano infine che l'introduzione graduale della tassa di vigilanza prevista nelle disposizioni transitorie non verrebbe menzionata nel rapporto esplicativo, rendendo conseguentemente poco chiaro il contesto di tale regolamentazione.

1.2 Prese di posizione relative alle tasse aeroportuali (art. 39 LNA)

35 partecipanti alla consultazione⁴⁹ hanno preso posizione in merito alle modifiche apportate all'art. 39 LNA. Con riferimento ai singoli capoversi dell'art. 39 LNA sono pervenute in particolare le seguenti osservazioni:

1.2.1 Art. 39 cpv. 1 LNA

⁴⁹ ZH, ZG, FR, BS, BL, AG, TI, GE, PPD, PLR, PS, GPS, economiesuisse, SGV, SAGV, CFS, hotelleriesuisse, GastroSuisse, HKBB, CVCI, ZHK, AeCS, ASA, SIAA, Swiss, easyjet, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, skyguide, Città di Zurigo, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

La competenza decisionale dell'esercente dell'aeroporto in relazione alla riscossione delle tasse aeroportuali è accolta favorevolmente da sei partecipanti alla consultazione⁵⁰. La Città di Zurigo reputa invece poco chiaro il testo della disposizione, interpretandolo nel senso che l'esercente dell'aeroporto riscuoterebbe la tassa caso per caso mediante decisione sulla base di un tariffario generale da lui emanato. Nella sua presa di posizione, il Cantone di Zurigo accenna al fatto che sarebbe sensato che «gli esercenti dell'aeroporto fissino le tasse riscosse mediante decisione che a loro volta necessiterebbe dell'approvazione dell'UFAC».

1.2.2 Art. 39 cpv. 2 E LNA

Singoli partecipanti alla consultazione⁵¹ auspicano una maggiore ponderazione dei due criteri dell'impatto fonico e delle emissioni di sostanze nocive nella definizione dell'entità delle tasse aeroportuali. La Città di Zurigo deplora il fatto che la riscossione delle tasse per la copertura dei costi cagionati dall'impatto fonico e dalle emissioni di sostanze nocive venga demandata alla discrezionalità degli esercenti degli aerodromi. Questi ultimi dovrebbero piuttosto essere obbligati a riscuotere dette tasse, in modo da esercitare un effetto guida. Nel caso dell'aeroporto di Zurigo sarebbe inoltre emerso che soltanto un adeguamento regolare di queste tasse eserciterebbe effettivamente l'effetto guida desiderato. Occorrerebbe altresì prescrivere agli aerodromi di esigere, da parte di tutti gli aeroporti e in funzione delle rispettive categorie di impatto fonico, uno speciale supplemento per l'impatto fonico, per creare così degli incentivi a spostare gli orari di decollo e di atterraggio nelle ore diurne. Il Cantone Ticino reputa necessaria una rielaborazione della classificazione dell'impatto fonico degli aerei. Nella fissazione della tassa occorrerebbe inoltre tenere conto delle circostanze specifiche che caratterizzano i singoli aerodromi. Il Cantone Friburgo è del parere che le quote di tasse definite sulla base dell'impatto fonico e delle emissioni di sostanze nocive possano essere utilizzate soltanto allo scopo di ridurre appunto tali effetti.

Tre partecipanti alla consultazione⁵² accennano al fatto che nell'art. 39 cpv. 2 sono citati in particolare gli obiettivi di guida che si tratterebbe di considerare nell'ambito della riscossione delle tasse. Queste tasse sarebbero tuttavia destinate a loro giudizio principalmente alla gestione dell'aerodromo e dovrebbero essere pertanto fissate orientandosi ai costi. Ciò dovrebbe essere chiarito in una frase introduttiva.

A giudizio di Swiss mancherebbe inoltre una base di calcolo per i voli destinati unicamente al trasporto di merci.

1.2.3 Art. 39 cpv. 3 E LNA

Cinque partecipanti alla consultazione⁵³ si dichiarano espressamente favorevoli alla nuova opportunità di introdurre un sistema di emolumenti differenziato in funzione degli orari e dell'intensità del traffico aereo. Il Cantone Zurigo ritiene fundamentalmente sensato un simile sistema, facendo tuttavia osservare che presso gli aerodromi con funzione di crocevia l'hub carrier causerebbe la sollecitazione di punta dell'infrastruttura, poiché cumulerebbe decolli e atterraggi a ondate per offrire ai propri clienti possibilità di cambiare volo possibilmente numerose e con tempi di attesa limitati. A fronte del contesto competitivo estremamente difficile a cui sarebbero esposte le compagnie aeree, ci si domanda tuttavia fino a che punto sareb-

⁵⁰ ZH, ZG, ZHK, SIAA, Swiss, Unique.

⁵¹ ZG, FR, Città di Zurigo.

⁵² ZHK, SIAA, Unique.

⁵³ BS, SIAA, Unique, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

be possibile spingere questo «peak pricing», senza che ciò influenzi negativamente la funzione di crocevia.

La Swiss si pronuncia decisamente contro l'introduzione di un sistema di emolumenti differenziato in funzione dell'orario e dell'intensità del traffico aereo. Le tasse aeroportuali non dovrebbero avere a suo giudizio una funzione guida per quanto concerne lo sfruttamento dell'aeroporto. L'idea che la Swiss venga penalizzata per il fatto di organizzare in modo efficiente i propri voli concentrando a ondate decolli e atterraggi sarebbe infatti contraria a qualsiasi logica economico-aziendale. La base per una tassa di incentivazione contenuta nell'avamprogetto non sarebbe soltanto errata dal punto di vista oggettivo, ma mancherebbe anche di una struttura ben congegnata. Non risulterebbe ad esempio evidente l'obiettivo che si intende raggiungere con le maggiori entrate derivanti da una simile tassa di incentivazione, a parte il fatto che le entrate dell'aeroporto aumenterebbero. Una compagnia aerea con un punto nodale a Zurigo non avrebbe infatti altra scelta se non quella di armonizzare tra loro decolli e atterraggi.

La Swiss dichiara inoltre che il principio su cui si basa l'art. 39 cpv. 3 sarebbe attualmente oggetto di discussione negli Stati Uniti sotto il nome di «congestion pricing». In questo contesto sarebbe tuttavia altamente controverso se queste tasse siano effettivamente ammissibili o meno. Una decisione al riguardo non sarebbe ancora stata presa. Si tratterebbe tuttavia di considerare, a questo proposito, che gli aeroporti statunitensi sono tenuti a trasferire alle compagnie aeree gli utili derivanti dall'esercizio degli aeroporti sotto forma di riduzioni delle spese. In tal modo sarebbe almeno garantito – ammesso che questa tassa di incentivazione sia effettivamente legittima – che essa torni in ultima analisi a vantaggio di coloro che l'hanno versata. In Svizzera, e in particolare a Zurigo, questo riflusso non sarebbe invece garantito, per cui le tasse andrebbero semplicemente ad aumentare gli introiti dell'aerodromo.

1.2.4 Art. 39 cpv. 4 E LNA

La formulazione concernente l'introduzione di una tassa di sicurezza a copertura dei costi proposta nell'avamprogetto suscita pareri discordanti tra i partecipanti alla consultazione. 34 partecipanti⁵⁴ si sono pronunciati in merito all'introduzione di una tassa di sicurezza a copertura dei costi. Cinque di loro⁵⁵ si dichiarano espressamente favorevoli all'introduzione di una simile tassa. I Cantoni AG e ZG la accettano nella sostanza, seppure nel caso del Cantone di ZG con la riserva che gli aerodromi svizzeri non siano autorizzati a fissare emolumenti nettamente superiori a quelli di altri aerodromi europei. Il Cantone di AG osserva che con la nuova quota di emolumenti non devono venirsi a creare svantaggi competitivi per l'hub carrier Swiss. Nell'ambito della definizione delle tasse di sicurezza per l'aeroporto di Zurigo occorrerebbe pertanto operare un confronto con le tasse e gli emolumenti corrispondenti riscossi dagli aerodromi europei che sono in concorrenza con l'aeroporto di Zurigo. Tre partecipanti alla consultazione⁵⁶ si dichiarano contrari all'introduzione di una tassa di sicurezza a copertura dei costi, mentre 24 partecipanti⁵⁷ respingono la norma, chiedendone la rielaborazione, e/o chiedono che il dibattito relativo a questo articolo venga differito fino a quando non sarà stato introdotto il previsto finanziamento speciale della navigazione aerea che dovrebbe

⁵⁴ ZH, ZG, BS, BL, AG, VS, TI, GE, PPD, PLR, UDC, economiesuisse, SGV, SAGV, CFS, STV, hotelleriesuisse, GastroSuisse, HKBB, CVCI, ZHK, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SIAA, Swiss, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, Airport Buochs.

⁵⁵ ZH, CVCI, ZHK, SIAA, Unique.

⁵⁶ BL, hotelleriesuisse, Swiss.

⁵⁷ BS, TI, VS, GE, PPD, PLR, UDC, economiesuisse, SGV, SAGV, CFS, STV, GastroSuisse, HKBB, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, AIG, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, Airport Buochs.

a sua volta generare fondi per la copertura delle spese di sicurezza.

Sia nelle prese di posizione favorevoli che in quelle contrarie si accenna al fatto che la legge stessa non opera alcuna distinzione tra compiti di sicurezza di carattere sovrano e non sovrano.⁵⁸ Il Cantone e l'aeroporto di Ginevra propongono pertanto di sancire nella legge un elenco dei compiti di sicurezza degli aeroporti che costituirebbe quindi la base di calcolo dei costi per la tassa di sicurezza. Vi è inoltre l'esigenza di chiarire anche la domanda di chi debba sostenere i costi relativi ai compiti di sicurezza a carattere sovrano. Anche questo punto dovrebbe essere disciplinato dalla legge. Il Cantone Zurigo fa presente che tra di esso e la Confederazione è tuttora controverso chi dovrà farsi carico di quali costi per i compiti di sicurezza a carattere sovrano. Undici partecipanti alla consultazione⁵⁹ sono del parere che i costi di sicurezza sovrani debbano essere finanziati con le risorse generali della Confederazione.

BS e BL osservano che dal rapporto esplicativo emerge che la Confederazione considera sovrani unicamente quei compiti di sicurezza che potrebbero essere considerati come classici compiti di polizia in senso stretto. È emersa tuttavia la domanda di chi in ultima analisi beneficia dei vantaggi offerti da standard di sicurezza elevati e da intensi controlli di sicurezza. Nella misura in cui i controlli di sicurezza non sono destinati unicamente alla protezione dei passeggeri dei voli, bensì anche alla protezione di persone non coinvolte e dello Stato contro attività e attacchi terroristici, i controlli di sicurezza negli aeroporti possono essere considerati anche come compiti sovrani. GastroSuisse propone di suddividere i costi di sicurezza per i controlli personali, i controlli dei bagagli ecc. al 50 per cento tra lo Stato e gli utenti degli aeroporti, poiché il controllo passeggeri e bagagli servirebbe anche alla lotta contro la criminalità. 14 partecipanti alla consultazione⁶⁰ sono del parere che in particolare i controlli passeggeri nonché il controllo dei bagagli a mano, dei bagagli di volo registrati, delle merci e della corrispondenza costituiscano compiti di sicurezza a carattere sovrano, poiché gli attacchi terroristici e le attività criminali rivolti contro il traffico aereo non mirerebbero a colpire una determinata compagnia aerea, ma sarebbero indirizzati piuttosto contro lo Stato in cui l'aereo batte bandiera, che dovrebbe pertanto essere obbligato a fare concessioni.

La Swiss si dichiara contraria alla proposta di finanziare i costi di sicurezza attraverso un fondo separato e di coprire i relativi costi per mezzo di emolumenti. Dal punto di vista della Swiss si tratterebbe infatti di una delega ingiustificata di compiti sovrani alle compagnie aeree e ai passeggeri. Anche nel campo della navigazione aerea deve vigere il principio secondo cui il finanziamento dei compiti a carattere sovrano spetta allo Stato.

Alcuni partecipanti alla consultazione⁶¹ criticano inoltre il computo delle eccedenze o dei disavanzi all'esercizio contabile successivo. Con un simile approccio orientato ai costi verrebbero infatti a mancare gli incentivi all'efficienza, che sarebbero invece di grande importanza allo scopo di minimizzare i costi operativi e gli emolumenti.

Il Cantone di VD accenna all'impossibilità di stimare, sulla base delle poche indicazioni relative all'entità del carico finanziario contenute nel rapporto esplicativo, le conseguenze finanziarie dei compiti previsti per gli aeroporti, le compagnie aeree e gli utenti della navigazione aerea commerciale. Esso esige pertanto l'allestimento di stime di costi per ciascun gruppo di

⁵⁸ ZH, BS, BL, TI, economiesuisse, SAGV, CFS, ZHK, SIAA, Unique.

⁵⁹ VS, SSV, SGV, CFS, STV, Aerosuisse, AeCS, SVFB, ALPAR, Pilatus, Airport Buochs.

⁶⁰ VS, SGV, CFS, ASA, ALPAR, Swiss, hotelleriesuisse, Aerosuisse, AeCS, SVFB, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁶¹ economiesuisse, SAGV, Swiss.

soggetti interessati dagli emolumenti. Anche il PPD critica la mancanza di indicazioni chiare relative ai costi legati a molte delle modifiche proposte. Esso chiede pertanto un esame delle conseguenze economiche del presente progetto di legge e una loro trattazione nel messaggio del Consiglio federale concernente la prima revisione parziale della LNA.

skyguide dichiara di essere tenuta per legge a svolgere compiti di sicurezza aerea negli aeroporti. Qualora l'introduzione di una tassa di sicurezza a copertura dei costi dovesse rendere possibile l'applicazione di una simile tassa anche a skyguide, quest'ultima dovrebbe essere espressamente esonerata nella legge dal versamento di tasse di sicurezza agli aeroporti.

1.2.5 Art. 39 cpv. 5 E LNA

Dieci partecipanti alla consultazione⁶² respingono un sovvenzionamento incrociato delle tasse aeroportuali attraverso il settore non aeronautico, mentre altri tre⁶³ lo sostengono esplicitamente. La SIAA e Unique definiscono l'art. 39 cpv. 5 come illegale e inopportuno sotto il profilo politico. Essi spiegano che il contesto di tale norma è costituito dal punto controverso relativo al fatto che un aeroporto possa o debba tenere la propria contabilità come «single till» o «dual till». A livello dell'UE, dove il rilevamento di emolumenti aeroportuali dovrebbe essere disciplinato nell'ambito di una direttiva, la questione sarebbe nel frattempo maturata al punto da riconoscere che non è possibile prendere una decisione di validità generale, ma che è invece necessario delegarla al singolo Paese/aeroporto. A seconda della situazione, potrebbe infatti risultare opportuno seguire l'uno o l'altro modello. Nel caso di un'azienda d'economia mista come Unique, i fattori di valutazione determinanti darebbero chiaramente per favorita una strutturazione della contabilità secondo il modello «dual till» (perizia dell'IFBC p. 15 segg., 34 segg., 53 segg.). Se il legislatore nazionale non dovesse tenere conto in misura sufficiente di simili esigenze e imponesse a un aeroporto un modello svantaggioso e/o inadeguato, ciò avrebbe conseguenze negative per la capacità competitiva dell'azienda coinvolta.

Singoli partecipanti alla consultazione⁶⁴ osservano inoltre che la regolamentazione proposta sarebbe formulata in termini troppo aperti e non risponderebbe direttamente alla domanda relativa al modello contabile che un aeroporto dovrebbe adottare, ma autorizzerebbe invece il Consiglio federale a decidere a favore dell'adozione di un determinato modello. Ciò consentirebbe in ultima analisi persino un approccio del tipo «single till». Un simile approccio significherebbe tuttavia che gli sforzi dell'esercente di un aeroporto nel realizzare ulteriori proventi nel settore non aeronautico avrebbero quale conseguenza una riduzione degli emolumenti richiesti nel settore aeronautico. Ciò porterebbe a sua volta ad eliminare gli incentivi, per gli esercenti degli aeroporti, a investire nel settore non aeronautico, poiché i proventi realizzati in questo comparto verrebbero utilizzati unicamente per ridurre gli emolumenti del settore aeronautico. Poiché il Consiglio federale non accompagnerebbe questa regolamentazione con altre norme, esso andrebbe dunque a ridurre sensibilmente il benessere economico degli aeroporti attraverso una semplice ordinanza, creando così un clima di incertezza tra gli attori coinvolti. A fronte dell'importanza economica del modello contabile ammissibile, una delega tanto ampia violerebbe il principio di legalità per gli aeroporti coinvolti.

L'AIG ritiene assolutamente inaccettabile per gli aeroporti nazionali che il principio di un'insufficiente copertura dei costi venga ancorato nella legge sulla navigazione aerea. Non

⁶² ZH, GE, CVCI, ZHK, SIAA, Unique, AIG, ARESA, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁶³ PS, Swiss, easyjet.

⁶⁴ ZH, ZHK, SIAA, Unique.

competerebbe infatti al Consiglio federale, bensì dell'esercente dell'aeroporto stabilire in quale misura debbano essere coperti i costi del settore aeronautico. Allo stesso modo, neppure una frase come quella secondo cui il Consiglio federale terrebbe conto, nella determinazione del grado di copertura dei costi, delle possibilità di cui l'esercente dell'aerodromo dispone di ricavare guadagni da altre attività commerciali che non riguardano quelle necessarie per l'esercizio andrebbe inserita in una norma della legge federale sulla navigazione aerea. La ZHK, la SIAA e Unique spiegano che il diritto del Consiglio federale di stabilire la misura in cui questi costi possano essere coperti con le tasse implicherebbe la facoltà di fissare tasse che non sarebbero in grado di coprire i costi. La disposizione di un sovvenzionamento incrociato del settore aeronautico attraverso le entrate realizzate nel settore non aeronautico si scontrerebbe tuttavia con il principio della verità dei costi nel settore della navigazione aerea, sancito dal Consiglio federale nel proprio Rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera 2004.

Unique e AIG fanno presente che con la concessione viene imposto agli esercenti degli aerodromi l'obbligo di costruire e gestire un aeroporto, e al contempo anche il diritto di gestire tale aeroporto secondo principi commerciali. L'obbligo di esercizio imposto loro nell'interesse pubblico sarebbe tuttavia sostenibile, data la mancanza di un indennizzo statale, soltanto se il concessionario venisse messo in condizioni di svolgere il proprio compito realizzando almeno la piena copertura dei costi sostenuti. Il Cantone e l'aeroporto di Ginevra ricordano che la Confederazione non partecipa in alcun modo al rischio finanziario legato all'esercizio degli aeroporti nazionali. Tale rischio è invece sostenuto, nel caso dell'aeroporto di Zurigo, per un terzo dal Cantone Zurigo e per due terzi da investitori privati, nel caso dell'aeroporto di Ginevra indirettamente dal Cantone stesso. Per garantire agli esercenti degli aerodromi e ai loro investitori un rendimento del capitale adeguato evitando al contempo che essi realizzino guadagni eccessivi sulle tasse aeroportuali, AIG propone a nome degli aeroporti nazionali l'introduzione di un «cap aviation till». Senza voler entrare in questa sede nei dettagli del metodo di calcolo definito «cap aviation till», è possibile osservare che attraverso l'istituzione di un limite massimo per le entrate del settore aeronautico gli utenti degli aeroporti verrebbero tutelati da un lato contro un aumento dei proventi derivanti dagli emolumenti al di là di questo limite e che, dall'altro, gli investimenti effettuati dagli esercenti degli aeroporti verrebbero protetti contro il rischio di un'insufficiente copertura dei costi.

La SIAA e Unique fanno inoltre osservare che nelle aziende della Confederazione, rispettivamente in altri settori regolamentati dallo Stato, i prezzi vengono chiaramente fissati anche in modo da assicurare una completa copertura dei costi (è il caso ad esempio dei servizi postali riservati, del settore rete fissa nel campo delle telecomunicazioni o del mercato dell'energia elettrica). Una disparità di trattamento degli aeroporti rispetto a questi comparti non sarebbe dunque giustificabile. Eventuali proventi derivanti da attività secondarie non potrebbero pertanto essere considerati nel calcolo dei costi dell'attività concessa in licenza fin tanto che quest'ultima non fosse almeno in grado di coprire i propri costi di capitale. Anche la Swiss è del parere che le norme relative alla fissazione degli emolumenti dovrebbero essere adeguate a quelle applicate nei settori della gestione dell'energia elettrica e delle telecomunicazioni, ma esige su queste basi che il legislatore e l'autorità di vigilanza stabiliscano – come in altri settori infrastrutturali – in quale misura il concessionario debba remunerare il capitale proprio e di terzi. Per l'istituzione di casse separate ("Till") mancherebbero le basi legali. Stando a Swiss, non vi sarebbero nemmeno le basi internazionali, menzionate dagli aeroporti, per il "Dual Till". Easyjet critica inoltre il fatto che gli aeroporti lascerebbero intendere che le entrate dei comparti "non aviation" sarebbero indipendenti dal settore aeronautico. In realtà, tuttavia, il gettito delle entrate commerciali degli aeroporti dipenderebbe dal volume dei passeggeri.

La ZHK, la SIAA e Unique fanno presente che l'aeroporto di Zurigo ha effettuato, con il consenso delle autorità federali competenti, notevoli investimenti nell'ambito della quinta fase di costruzione, facendo affidamento in questo contesto sulla possibilità di poterli rifinanziare. Sarebbe pertanto contrario al principio della fiducia se ora la Confederazione si riservasse, a titolo generale, il diritto di modificare a posteriori le regole del gioco. L'introduzione di un modello svantaggioso per le tasse aeroportuali provocherebbe inoltre da un lato notevoli reazioni da parte degli investitori ed entrerebbe in conflitto con la quotazione in borsa, influenzando dall'altro il costo del capitale a lungo termine. Per assicurare anche in futuro la possibilità di finanziare investimenti attraverso l'economia privata, occorrerebbe dunque garantire all'azienda aeroportuale la possibilità di coprire efficacemente i costi d'investimento a lungo termine attraverso il gettito delle tasse. Una copertura insufficiente dei costi nel settore aeronautico (in seguito al prescritto sovvenzionamento incrociato) e una redditività insufficiente nel settore non aeronautico ridurrebbero infatti sensibilmente la disponibilità a effettuare investimenti e ciò potrebbe avere ripercussioni negative sulla qualità dell'infrastruttura aeroportuale.

La SIAA e Unique considerano un sovvenzionamento incrociato disposto dalle autorità come una penalizzazione degli aeroporti innovativi che cercano di offrire qualcosa di più ai propri clienti. Inoltre, gli spazi adiacenti e i dintorni degli aeroporti beneficiano di vantaggi legati ai flussi di passeggeri dei voli. Così, anche le compagnie aeree stesse svilupperebbero in misura sempre maggiore altre attività redditizie secondarie con i propri clienti, come la prenotazione di camere d'albergo e il noleggio di automobili. Sullo sfondo dell'uguaglianza giuridica e della libertà economica non sarebbe dunque giustificabile obbligare unicamente gli aeroporti a remunerare simili vantaggi.⁶⁵ Anche il Cantone e l'aeroporto di Ginevra giudicano la regolamentazione proposta come una chiara violazione del principio di libertà economica. AIG ricorda in questo contesto la dichiarazione esplicita rilasciata dall'UFAC nella decisione concernente l'approvazione del regolamento d'esercizio del 31 maggio 2001, in cui quest'ultimo ha dichiarato letteralmente: *«d'emblée, il convient de souligner que les organes de la Confédération ne sont pas habilités à s'immiscer dans la stratégie financière définie par les aéroports.»* (Décision d'approbation du règlement d'exploitation de l'AIG du 31 mai 2001, chiffre 2.5). Ma proprio questa strategia finanziaria verrebbe ora modificata dall'art. 39 cpv. 5.

A titolo conclusivo la SIAA e Unique dichiarano che lo scopo del sovvenzionamento incrociato dell'attività aerea non può consistere, nell'ottica dell'autorità di regolamentazione, nel soddisfare il più possibile le richieste del «home carrier»; si tratterebbe semmai di aumentare l'appetibilità di un aeroporto nel confronto internazionale grazie a tasse aeroportuali che andrebbero mantenute a un livello tendenzialmente moderato. Lo Stato sarebbe tenuto in ultima analisi a decidere autonomamente se farlo o meno. La SIAA e Unique reputano inoltre piuttosto singolare che le conseguenze della prevista riforma degli emolumenti per l'industria aeronautica non vengano menzionate in alcun modo alla cifra 3.3 del rapporto esplicativo. Tali conseguenze sarebbero infatti assolutamente fondamentali per gli aeroporti nazionali.

La Swiss chiede di posporre la domanda relativa ai costi sui quali basare il calcolo degli emolumenti fino a quando non sarà disponibile lo studio commissionato dall'UFAC in relazione alla domanda relativa al calcolo separato dei costi.

Il Cantone di BS è del parere che mescolare l'orientamento ai costi (emolumenti) con

⁶⁵ ZHK, SIAA, Unique.

l'orientamento ai profitti (ricavi commerciali) potrebbe generare problemi di delimitazione e di commisurazione di difficile soluzione e che gli aeroporti potrebbero eventualmente essere privati degli incentivi allo sviluppo di un'attività commerciale di successo. Attraverso la vigilanza e l'approvazione delle tasse che gli competono, l'UFAC interferirebbe inoltre in modo ancora più diretto nella politica commerciale degli aeroporti e tutto ciò non sarebbe affatto auspicabile dal punto di vista regolamentare. Il Cantone BS chiede pertanto che l'art. 39 cpv. 5 venga formulato in modo definitivo solo quando sarà disponibile un avamprogetto dell'ordinanza concernente il calcolo degli emolumenti, sulla cui base sarà possibile riconoscere in modo univoco e discutere delle implicazioni economiche per gli aeroporti.

1.2.6 Art. 39 cpv. 6 E LNA

La reintroduzione dell'obbligo di autorizzazione delle tasse aeroportuali da parte dell'UFAC è richiesta espressamente da cinque partecipanti alla consultazione⁶⁶. L'aeroporto di Lugano è favorevole da un lato alla modifica, ma fa osservare dall'altro che la flessibilità necessaria agli aeroporti per aumentare le tasse potrà essere garantita unicamente se l'UFAC sarà in grado di assicurare procedure di autorizzazione di breve durata. Una procedura di autorizzazione con successiva procedura di ricorso avrebbe il solo effetto di allungare i tempi necessari per l'introduzione di nuove tasse. Gli aeroporti regionali sarebbero tuttavia confrontati, per quel che concerne i costi e i ricavi, con un contesto in rapido mutamento al quale si tratterebbe di reagire in tempi estremamente brevi. Con l'introduzione di una procedura di autorizzazione si metterebbe dunque a repentaglio la flessibilità operativa della quale un aeroporto regionale dispone grazie alle sue strutture snelle.

Il Cantone e l'aeroporto di Ginevra si dichiarano invece contrari a un'approvazione delle tasse aeroportuali da parte dell'UFAC e propongono di introdurre, al posto di una procedura di autorizzazione gravosa, una procedura più breve con una sola istanza giudiziaria in caso di controversia. In tal modo risulterebbe possibile anche evitare il posto di lavoro a tempo pieno supplementare richiesto dall'UFAC in relazione alla procedura di autorizzazione⁶⁷.

L'aeroporto di Ginevra critica il fatto che l'autorizzazione delle tasse aeroportuali da parte dell'UFAC creerebbe certezza del diritto soltanto in caso di consenso degli utenti dell'aeroporto in merito alla fissazione delle tasse. In mancanza di tale consenso, l'autorizzazione dell'UFAC sarebbe soggetta alla possibilità di ricorso, per cui in tal caso l'obbligo di autorizzazione porterebbe a un allungamento dei tempi procedurali rispetto alla situazione attuale. L'AIG chiede pertanto di mantenere sostanzialmente la procedura attuale e di limitarsi a designare nella legge un'istanza di ricorso indipendente a cui è possibile rivolgersi in caso di controversia.

1.3 Prese di posizione relative ai costi dei servizi di sicurezza aerea (art. 49 E LNA)

1.3.1 Art. 49 cpv. 2 e 3 E LNA

36 partecipanti alla consultazione⁶⁸ si sono espressi in merito alla nuova regolamentazione

⁶⁶ ZH, BS, SIAA, Swiss, Unique.

⁶⁷ GE.

⁶⁸ ZH, LU, NW, AR, SG, GR, VD, VS, NE, JU, PPD, PLR, PS, SSV, economiesuisse, USS, SAGV, HKBB, CVCI, Aerosuisse, AeCS, ASA, SIAA, Swiss, Unique, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, MeteoSchweiz, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs, KSU, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

concernente i costi dei servizi di sicurezza aerea. 19 partecipanti⁶⁹ approvano la proposta di sospensione del sovvenzionamento incrociato, mentre altri undici⁷⁰ la approvano unicamente a condizione che entri in vigore contemporaneamente anche la modifica dell'art. 86 CF, onde evitare le conseguenze negative della nuova regolamentazione prevista. Di parere esattamente opposto sono invece due partecipanti alla consultazione⁷¹ che reputano problematico il legame contenutistico della revisione con l'art. 86 CF. La necessità di una riforma dell'attuale regolamentazione concernente le tasse di sicurezza aerea esisterebbe a loro giudizio indipendentemente dalle sorti dell'articolo costituzionale citato. Unique e SIAA accettano la fissazione dei prezzi secondo il «sistema del francobollo» nel caso delle tasse di sicurezza aerea, poiché grazie ad esso verrebbe meno il sovvenzionamento incrociato, sinora praticato, di tutti gli aeroporti svizzeri attraverso le tasse sui voli in avvicinamento dell'aeroporto di Zurigo. Essi sottolineano tuttavia il fatto che questi sgravi non possono indirettamente giustificare l'introduzione di una tassa di vigilanza, come illustrato invece nel rapporto esplicativo (p. 33).

Il Cantone ZH, economiesuisse e SAGV si dichiarano favorevoli all'abbandono del sovvenzionamento incrociato, mostrandosi tuttavia critici riguardo al finanziamento dei costi dei servizi di sicurezza aerea degli aeroporti più piccoli. Il Cantone ZH accenna a questo proposito al rischio che attraverso la prevista copertura dei costi degli aeroporti delle categorie II e IIIa con i proventi dell'imposta sugli oli minerali il sovvenzionamento incrociato continui a sussistere anche in futuro, seppure altrove. Mancherebbero inoltre i fondi utilizzati per i compiti originariamente previsti con la modifica dell'art. 86 CF (contributi per misure di protezione ambientale, per misure di sicurezza e per misure di promozione di un alto livello di sicurezza nella navigazione aerea). economiesuisse e SAGV dichiarano che il finanziamento dell'aumento dei costi dei servizi di sicurezza aerea per gli aeroporti di piccole dimensioni andrebbe esaminato ulteriormente in modo approfondito. A loro giudizio è infatti discutibile se, a tale scopo, debba essere utilizzato interamente il finanziamento speciale della navigazione aerea. Secondo il parere di economiesuisse e del SAGV, in primo piano vi sarebbe la remunerazione delle prestazioni erogate da skyguide negli spazi aerei confinanti. Non sarebbe infatti accettabile che l'aviazione svizzera finanzia servizi erogati in Germania e in Italia con emolumenti prelevati in Svizzera.

Due partecipanti alla consultazione⁷² respingono l'abolizione del sovvenzionamento incrociato, anche se il Cantone di AR fa riferimento a questo proposito agli aeroporti regionali che effettuano anche voli di linea. L'USS interpreta questa abolizione del «sistema del francobollo» come una liberalizzazione. La sicurezza aerea costituirebbe a suo parere un servizio pubblico a carattere sovrano; un sovvenzionamento incrociato del servizio di sicurezza aerea sarebbe pertanto giustificato. Il compito prioritario consisterebbe nel garantire il finanziamento delle prestazioni erogate da skyguide per mezzo di emolumenti e contributi federali. Una partecipazione ai costi da parte dei Cantoni in cui sono ubicati gli aeroporti regionali non sarebbe giustificata soltanto nei casi in cui i Cantoni che ospitano gli aeroporti nazionali non vengono coinvolti nel finanziamento, sebbene questi Cantoni beneficino in modo particolare, sotto il profilo economico, della presenza dell'aeroporto. In caso di abolizione del «sistema del francobollo» occorrerebbe inoltre abbandonare anche il sovvenzionamento incrociato tra la sicurezza aerea per i sorvoli e quella per gli avvicinamenti e i decolli. Il Cantone di AR reputa

⁶⁹ BE, NW, VS, PPD, PS, SSV, HKBB, Aerosuisse, AeCS, SVFB, SIAA, Swiss, Unique, ALPAR, skyguide, MeteoSchweiz, Aerocontrol, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁷⁰ BE, NW, VS, PS, SSV, Aerosuisse, AeCS, SVFB, ALPAR, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁷¹ Unique, SIAA.

⁷² AR, USS.

poco funzionale una partecipazione del Cantone in cui ha sede l'aeroporto ai costi dei servizi di sicurezza aerea degli aeroporti regionali. Nel caso degli aeroporti regionali con traffico di linea, in primo piano vi sarebbero interessi sovraregionali di più vasta portata, per cui vi sarebbe un interesse pubblico al mantenimento di una sicurezza aerea per il traffico civile. A fronte di un simile interesse pubblico, un sovvenzionamento incrociato mediante i proventi degli aeroporti nazionali sarebbe dunque giustificato, poiché la Confederazione sarebbe tenuta a partecipare, per mezzo di contributi forfettari, ai costi dei servizi di sicurezza aerea degli aeroporti nazionali. Sarebbe pertanto urtante se, oltre ai beneficiari, anche i Cantoni in cui hanno sede gli aeroporti regionali con traffico di linea fossero costretti a partecipare alla copertura dei costi dei servizi di sicurezza aerea di questi ultimi.

La SSV è del parere che la regolamentazione prevista per il finanziamento della sicurezza aerea e dell'UFAC attraverso un trasferimento dei costi alle compagnie aeree nonché agli esercenti degli aerodromi per l'intero settore dell'aviazione svizzera e in particolare per gli aeroporti regionali con traffico di linea comporterebbe svantaggi competitivi. Essa fa osservare a questo riguardo che i Comuni, le regioni e i Cantoni sarebbero difficilmente in grado di colmare le lacune finanziarie che si creerebbero presso gli aeroporti e le compagnie aeree regionali.

Sei partecipanti alla consultazione⁷³ chiedono il differimento della nuova regolamentazione delle tasse di sicurezza aerea fino a quando non sarà stato istituito un finanziamento speciale della navigazione aerea. Il Cantone GR chiede di attendere addirittura fino a quando non sarà stata regolamentata la remunerazione dei servizi erogati da skyguide negli spazi aerei dei Paesi vicini. ARESA ritiene che per poter prendere decisioni fondate dovrà essere stata dapprima chiarita la riorganizzazione strategica della sicurezza aerea europea in relazione al single european sky.

Cinque partecipanti alla consultazione⁷⁴ si dichiarano contrari al fatto che gli aeroporti della categoria IIIb non debbano ricevere sussidi derivanti dall'imposta sugli oli minerali. Il Cantone NW, la Pilatus e l'aeroporto di Buochs fanno osservare che l'utilizzo dell'aeroporto di Buochs avrebbe un interesse macroeconomico generale altrettanto grande per i Cantoni della Svizzera interna di quello che Les Eplatures assume per i Cantoni di Neuchâtel e del Giura. Fin tanto che l'utilità economica generale di un aeroporto per la regione che lo circonda è proporzionale ai costi cagionati dall'aeroporto stesso, il numero di utenti che sfruttano effettivamente lo scalo sarebbe poco rilevante. Il grado di copertura dei costi dei servizi di sicurezza aerea non sarebbe sicuramente più basso nel caso dell'aeroporto di Buochs che nel caso degli aeroporti di Grenchen o Les Eplatures. Nella riscossione delle tasse di avvicinamento skyguide non farebbe inoltre alcuna distinzione tra «beneficiari» privati e altri utenti. Inoltre, questi partecipanti alla consultazione accennano al rapporto esplicativo relativo all'art. 49 cpv. 3, in cui viene menzionato il divieto di sovvenzionamento incrociato tra singole categorie di aeroporti. La soluzione prevista per la categoria IIIb sarebbe a loro giudizio incoerente, poiché anche negli aeroporti della categoria IIIb verrebbero generati proventi derivanti dall'imposta sugli oli minerali e questi andrebbero quindi a vantaggio degli aeroporti della categoria IIIa, rappresentando così una forma di sovvenzionamento incrociato. La Pilatus e l'aeroporto di Buochs calcolano che nel 2007 a Buochs sono stati ricossi in totale 700'000 franchi sotto forma di imposte sugli oli minerali. Secondo la proposta di modifica dell'art. 86 CF, di questi fondi 492'000 franchi dovrebbero essere assegnati in futuro alla navigazione

⁷³ GR, UDC, ASA, Pilatus, ARESA, Airport Buochs.

⁷⁴ NW, LU, VD, Pilatus, Airport Buochs.

aerea. Secondo la prevista chiave di ripartizione, 1/3 sarebbe destinato al finanziamento della sicurezza aerea negli aeroporti regionali; nel caso di Buochs ciò corrisponderebbe a ca. 164'000 franchi, utilizzati per il sovvenzionamento incrociato degli aeroporti regionali della categoria IIIa. Pertanto, sempre che essi non siano equiparati agli aeroporti della categoria IIIa per quanto riguarda il finanziamento della sicurezza aerea, agli aeroporti regionali della categoria IIIb dovrebbe essere assegnata almeno la quota dell'imposta sugli oli minerali generata in questi aeroporti

Il Cantone di LU osserva che nel caso dell'aeroporto di Emmen la prevista modifica implicherebbe probabilmente l'impossibilità di continuare a effettuare regolari voli civili strumentali a causa dei costi elevati e di un insufficiente grado di economicità. Allo scopo di mantenere aperte a lungo termine eventuali opzioni per lo svolgimento del traffico aereo civile, il Cantone LU chiede pertanto di formulare la regolamentazione prevista in termini meno restrittivi, in modo che anche per gli aeroporti della categoria IIIb sia possibile ottenere sussidi derivanti dai proventi dell'imposta sugli oli minerali applicata ai carburanti aerei.

Il Cantone VD esige una precisazione dell'affermazione fatta nel rapporto esplicativo, secondo cui il finanziamento della copertura insufficiente degli aeroporti delle categorie II e III potrebbe avvenire anche attraverso contributi dei Cantoni e dei Comuni in cui gli aeroporti hanno sede, qualora i fondi derivanti dai proventi dell'imposta sugli oli minerali dovessero rivelarsi insufficienti. Sullo sfondo della situazione finanziaria critica di alcune collettività, la CVCi ritiene problematica questa regolamentazione che non lascerebbe spazio ad altre alternative. Allo stesso modo, la regolamentazione concernente gli aeroporti della categoria IIIb implicherebbe alcuni problemi. A fronte della grande importanza macroeconomica che gli aeroporti rivestono per la Svizzera, sarebbe indispensabile raggiungere un equilibrio accettabile tra le diverse categorie di aeroporti. Il Cantone VD si oppone a qualsiasi disparità di trattamento tra gli aeroporti delle categorie II e IIIa e quelli della categoria IIIb. Secondo il rapporto esplicativo, gli aeroporti della categoria IIIb non risponderebbero ad alcun interesse pubblico, bensì unicamente a interessi di natura privata o pubblica locale. Questa affermazione non sarebbe esatta nel caso dell'aeroporto di Payerne. I Cantoni VD e FR si dichiarano interessati allo sviluppo dell'aviazione civile su questo aeroporto militare. Così il regolamento d'esercizio dell'aeroporto di Payerne, emanato nel 2000 dalle autorità regionali, autorizza unicamente i voli commerciali e i voli merci; sono invece vietati i voli sportivi o quelli effettuati a scopo di svago. Per questo motivo, tutti gli aeroporti della categoria III dovrebbero beneficiare dello stesso trattamento.

L'AeCS attira l'attenzione sul fatto che l'UFAC ordinerebbe ai servizi di sicurezza aerea di erogare prestazioni che non sono richieste dai partecipanti alla navigazione aerea, tra cui ad esempio i servizi di sicurezza aerea presso gli aeroporti regionali. A giudizio dell'AeCS sarebbe inaccettabile per il traffico VFR vedersi imporre dei servizi che poi sarebbe anche tenuto a pagare. Altri Paesi, in cui gli aeroporti regionali sono gestiti di regola senza sicurezza aerea, dimostrerebbero che esistono alternative.

Skycontrol teme una riduzione dei servizi di sicurezza aerea offerti presso gli aeroporti regionali e di conseguenza un abbassamento del livello di sicurezza, poiché per skyguide potrebbe rivelarsi impossibile assicurare, con i mezzi finanziari messi a disposizione, lo stesso servizio pubblico. I membri di skycontrol respingono qualsiasi soluzione economicamente vantaggiosa che potrebbe mettere a repentaglio il rispetto degli standard di sicurezza attuali. L'USS è del parere che i differenti livelli di finanziamento per le diverse categorie di aeroporti possano portare a una situazione in cui gli aeroporti regionali mettono in concorrenza le aziende che erogano servizi di sicurezza aerea, selezionando quindi il fornitore più economi-

co. Il fatto che questa soluzione sia stata effettivamente ipotizzata sarebbe dimostrato dall'uso del plurale «i fornitori di servizi di sicurezza aerea» nella prima frase dell'art. 49. A parere della SGB, una simile liberalizzazione è tuttavia inaccettabile poiché, viste le esperienze passate, porterebbe a un peggioramento delle condizioni di lavoro del personale e a prezzi più alti. Inoltre, una liberalizzazione dei servizi di sicurezza aerea andrebbe respinta anche per motivi di sicurezza.

15 partecipanti alla consultazione⁷⁵ accennano al fatto che il problema del sovvenzionamento incrociato di fornitori di servizi di sicurezza aerea stranieri attraverso l'erogazione a titolo gratuito di servizi di sicurezza aerea da parte di skyguide sul territorio sovrano straniero non verrebbe risolto con l'adozione del presente avamprogetto. Il PS invita pertanto il Consiglio federale a cercare una soluzione insieme alle autorità estere competenti. Il Cantone GR chiede il differimento della nuova regolamentazione dei costi dei servizi di sicurezza aerea fino a quando non sarà stata disciplinata la questione della retribuzione dei servizi erogati da skyguide all'estero. Skyguide e Aerocontrol osservano che i mancati introiti dovuti alla mancanza di un indennizzo da parte dei Paesi vicini dovrebbero essere compensati attraverso misure di risparmio incisive e tasse di sicurezza aerea elevate nel confronto europeo. In tal modo skyguide verrebbe tuttavia nettamente svantaggiata rispetto alle sue controparti straniere. Skycontrol accenna al fatto che molti dei servizi erogati all'estero da skyguide verrebbero percepiti come finalizzati alla flessibilizzazione dello spazio aereo svizzero (come p.es. gli atterraggi e i decolli da/verso l'aeroporto di Zurigo sopra il territorio tedesco) e ciò dimostrerebbe che questi servizi sono di interesse pubblico. Aerocontrol e Skycontrol sono pertanto del parere che la Confederazione sia responsabile, quale committente, della creazione delle condizioni quadro di cui skyguide necessita per adempiere al proprio mandato. Fino a quando queste condizioni quadro non verranno create, la Confederazione sarebbe tenuta a loro parere a farsi carico delle mancate entrate che ne risultano. Il PLR osserva che nel Rapporto sulla politica sulla politica aeronautica della Svizzera 2004 il Consiglio federale si pronuncia a favore del mantenimento di skyguide quale organizzazione svizzera per i servizi di sicurezza aerea. Su questo sfondo sarebbe dunque poco comprensibile che la Confederazione rinunci a una disposizione che consentirebbe di coprire temporaneamente i costi dei servizi erogati da skyguide all'estero. In tal modo verrebbe messa in discussione l'esistenza stessa di una sicurezza aerea svizzera, e ciò sarebbe contrario alle finalità del rapporto sulla politica aeronautica. Numerosi partecipanti alla consultazione⁷⁶ dichiarano che nell'ambito della revisione della LNA era stato previsto in origine di accogliere in un nuovo art. 101b una norma secondo cui la Confederazione può farsi carico per un determinato lasso di tempo dei costi non coperti di skyguide per i servizi erogati negli spazi aerei esteri dei Paesi vicini, fino a quando non vengono stipulati accordi in tal senso con gli Stati coinvolti. Skyguide fa osservare che, in mancanza di una simile regolamentazione, per poter rispettare il piano finanziario 2008-2013 occorre aumentare del 14% i canoni di rotta; ciò peggiorerebbe tuttavia duramente la capacità competitiva e l'appetibilità di skyguide quale partner del progetto FABEC. 17 partecipanti alla consultazione⁷⁷ esigono pertanto una norma di legge in base alla quale la Confederazione copre temporaneamente i costi di skyguide per i servizi da essa erogati negli spazi aerei confinanti.

⁷⁵ GR, VS, PPD, PLR, PS, economiesuisse, SAGV, Aerosuisse, SVFB, Swiss, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

⁷⁶ VS, PPD, PLR, UDC, economiesuisse, SAGV, STV, Aerosuisse, SVFB, ARESA, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

⁷⁷ VS, PPD, PLR, UDC, economiesuisse, SAGV, STV, Aerosuisse, SVFB, Swiss, ALPAR, ARESA, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

MeteoSvizzera osserva che sia nella legge che nel rapporto esplicativo manca un elenco dettagliato dei servizi classificati come servizi di sicurezza aerea. Essa chiede pertanto che nelle spiegazioni venga accolto anche un elenco esaustivo dei servizi di sicurezza aerea che dovrà essere coerente con i concetti previsti dall'OACI e dal SES.

Il Cantone NE osserva che il progetto di legge appare ancora poco maturo per quanto concerne la regolamentazione dei costi dei servizi di sicurezza aerea a fronte delle discussioni attualmente in corso in questo settore. Vi sarebbe a suo giudizio il rischio che l'avamprogetto intralci la regolamentazione del finanziamento dei servizi di sicurezza aerea, attualmente in fase di elaborazione. Esso teme inoltre che la regolamentazione delle questioni inerenti al finanziamento dei servizi di sicurezza aerea sia incompleta e che ciò induca i Cantoni a doversi fare carico dei costi di tali servizi, una soluzione giudicata inaccettabile. Il Cantone di NE sostiene inoltre il parere che la vigilanza sugli aeroporti debba essere affidata ai Cantoni, mentre la Confederazione dovrà continuare a essere responsabile della vigilanza sulla sicurezza aerea.

Il Cantone JU coglie l'opportunità per chiedere alla Confederazione di abolire interamente o in parte l'esenzione dalle imposte sui carburanti per i voli di linea, affinché anche il traffico di linea possa contribuire alla copertura dei costi ambientali e di sicurezza. Solo a queste condizioni si potrebbe approvare a suo giudizio un parziale utilizzo dei proventi dell'imposta sugli oli minerali per ovviare alle conseguenze negative della navigazione aerea.

1.3.2 Art. 49 cpv. 4 E LNA

MeteoSvizzera approva, con riferimento a una politica fiscale trasparente e sostenuta a livello politico, la competenza del Consiglio federale nel definire, per singole categorie di aerodromi o per singoli aerodromi, una quota minima dei costi della sicurezza di volo da finanziare mediante le tasse.

I Cantoni SG e TI respingono invece l'art. 49 cpv. 4. Il Cantone SG osserva che la regolamentazione è contraria al principio dell'equivalenza fiscale, poiché prevede la possibilità di fissare per singoli aerodromi una quota minima dei costi della sicurezza di volo da finanziare mediante le tasse per garantire la sicurezza degli avvicinamenti e dei decolli e che in questo contesto si tiene conto anche di altre possibilità di finanziamento dei fornitori di servizi, segnatamente dei contributi dei Cantoni in cui hanno sede gli aeroporti. Chi è responsabile di un determinato compito e delle decisioni fondamentali al riguardo sarebbe dunque anche tenuto a finanziarle. Nel campo della sicurezza aerea, sarebbe la Confederazione a prendere tutte le decisioni rilevanti. Inoltre, l'ipotesi secondo cui la sicurezza aerea negli aeroporti più piccoli soddisferebbe unicamente interessi locali o regionali sarebbe poco plausibile proprio nel caso di un Paese piccolo come la Svizzera. I problemi di sicurezza riguarderebbero infatti automaticamente non soltanto la sede dell'aeroporto, bensì l'intero spazio aereo. Per questo motivo, la competenza federale risulterebbe funzionale, ma implicherebbe necessariamente anche una responsabilità finanziaria della Confederazione. Il Cantone SG si dichiara contrario al trasferimento di un'eventuale lacuna di copertura dei costi dei servizi di sicurezza aerea nel settore dell'aviazione pubblica ai Cantoni sede degli aeroporti, e chiede pertanto che il relativo passaggio venga cancellato dal progetto di legge. Il Cantone TI è del parere che i Comuni e i Cantoni debbano partecipare per principio all'infrastruttura degli aeroporti, ma non all'erogazione dei servizi di sicurezza aerea. In caso contrario, al finanziamento della sicurezza aerea dovrebbero partecipare anche altri attori della navigazione aerea (p.es. le compagnie aeree).

1.3.3 Art. 49 cpv. 6 E LNA

MeteoSvizzera si dichiara favorevole all'assunzione dei costi per i servizi di sicurezza aerea da parte della Confederazione. Essa chiede che il rapporto esplicativo venga integrato con la seguente dicitura: «Gli oneri per l'infrastruttura e le prestazioni al servizio della sicurezza aerea utilizzati principalmente da altri gruppi di utenti (ad esempio reti di misurazione meteorologiche al servizio del pubblico) possono essere assunti dalla Confederazione.»

La SHA chiede di esonerare i voli di salvataggio, analogamente ai voli SAR, dalle tasse dei servizi di sicurezza aerea, dato che tali voli verrebbero effettuati nell'interesse pubblico. I fornitori svolgerebbero pertanto un compito altrimenti a carico lo Stato.

La KSU osserva che anche nel caso della regolamentazione ripresa dalla legge attuale in materia di assunzione dei costi dei servizi di sicurezza aerea da parte della Confederazione si tratterebbe di una forma di sovvenzionamento occulto a favore della navigazione aerea. Prescrivere tale sovvenzionamento occulto in modo esplicito in una legge sarebbe contrario ai principi della verità dei costi. Questi costi andrebbero pertanto riversati integralmente sull'esercente dell'aeroporto. La KSU si dichiara fundamentalmente contraria alla promozione della competitività della navigazione aerea. Essa fa osservare a questo proposito che il ruolo macroeconomico di qualsiasi forma di mobilità è sì elevato, ma che l'industria aeronautica crescerebbe in misura nettamente superiore all'economia nel suo insieme. E poiché ogni franco investito nell'aviazione causerebbe un danno incrementale molto elevato, un ulteriore miglioramento della sua capacità competitiva non sarebbe auspicabile.

2 Struttura dello spazio aereo (art. 8a [nuovo] LNA) / Atterramenti al di fuori di aerodromi (art. 8 cpv. 1, 2 e 7 LNA)

2.1 Prese di posizione relative alla struttura dello spazio aereo (art. 8a LNA)

31 partecipanti alla consultazione⁷⁸ hanno preso posizione in merito alla nuova procedura concernente la definizione della struttura dello spazio aereo.

17 partecipanti⁷⁹ approvano esplicitamente o implicitamente la nuova procedura. Aerocontrol osserva che la strutturazione ottimale dello spazio aereo servirebbe in primo luogo alla protezione degli aeromobili che si muovono al suo interno e consentirebbe alla sicurezza aerea una gestione più sicura ed efficiente del traffico aereo. La struttura dello spazio aereo dovrebbe pertanto orientarsi principalmente a criteri di sicurezza e di efficienza e non avere quale obiettivo il soddisfacimento di un numero possibilmente elevato di interessi particolari. L'abolizione della possibilità di ricorso sarebbe pertanto appropriata in questo contesto.

Sei partecipanti⁸⁰ tra coloro che approvano la nuova procedura obiettano tuttavia che la prevista modifica della prassi non troverebbe alcuna ripercussione nella legge. La classificazione delle disposizioni in tal senso non sarebbe priva di controversie e avrebbe rilevanza soprattutto perché influenzerebbe il ricorso alle vie legali. Poiché si tratterebbe di definire questioni decisamente complesse dal punto di vista contenutistico e rilevanti ai fini della sicurezza

⁷⁸ ZH, NW, ZG, BS, BL, AR, AI, SG, AG, TG, TI, VS, JU, PPD, UDC, economiesuisse, SAGV, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SIAA, SHA, SHV, Swiss, Unique, Pilatus, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs, Città di Zurigo.

⁷⁹ ZH, NW, ZG, BS, BL, AI, AG, TG, TI, economiesuisse, SAGV, SIAA, SHV, Swiss, Unique, Aerocontrol, Skycontrol.

⁸⁰ ZH, AI, economiesuisse, SAGV, SIAA, Unique.

za, la struttura dello spazio aereo sarebbe poco adatta a un controllo giurisdizionale. Data l'importanza della questione, l'esclusione della possibilità di ricorso dovrebbe essere espressamente disposta dal legislatore. In alternativa si potrebbe adeguare di conseguenza l'elenco delle eccezioni dell'art. 32 LTAF. Poiché di principio non sussiste alcun diritto di audizione in relazione all'emanazione di un'ordinanza, occorrerebbe inoltre chiarire quali cerchie potrebbero e/o dovrebbero essere coinvolte nella sua elaborazione e in quale misura. Sei partecipanti alla consultazione⁸¹ esigono che nella legge venga espressamente previsto il coinvolgimento dei soggetti interessati. Un semplice cenno all'interno del rapporto esplicativo non sarebbe sufficiente. Il Cantone NW osserva che proprio all'interno dello spazio aereo della Svizzera centrale risulterebbe estremamente importante garantire che la complessa struttura dello spazio aereo non venga ridotta o ulteriormente frammentata in modo arbitrario dall'UFAC a vantaggio dell'aeroporto di Zurigo. Le possibilità di influenza degli esercenti degli aeroporti dovrebbero essere assolutamente salvaguardate.

Diversi Cantoni accennano al fatto che le modifiche della struttura dello spazio aereo nelle zone interessate avrebbero una valenza politica anche nel caso in cui non vi fossero conseguenze sul piano della pianificazione del territorio. Il Cantone JU fa osservare che il coinvolgimento dei Cantoni è importante, perché la struttura dello spazio aereo ha influenza sia sul traffico aereo regionale e locale, sia sull'ambiente. Inoltre, i Cantoni sorvolati sarebbero direttamente interessati dall'impatto fonico. Otto Cantoni⁸² chiedono pertanto di prevedere nella legge che i Cantoni interessati vengano sentiti prima di apportare modifiche alla struttura dello spazio aereo.

La SHA reputa assolutamente necessario il diritto di audizione degli «stakeholder». Si tratterebbe inoltre di definire lo spazio aereo non a livello di ordinanza del Dipartimento, bensì di ordinanza del Consiglio federale.

14 partecipanti alla consultazione⁸³ respingono la nuova procedura, dodici di loro⁸⁴ per la mancante possibilità di ricorso. Secondo il parere del Cantone AR, la discrepanza constatata tra struttura dello spazio aereo pubblicata ed effettivamente valida non sarebbe in grado di compensare la mancanza di una tutela giuridica.

L'AeCS osserva che il progetto preliminare prevedeva che la struttura dello spazio aereo dovesse essere definita attraverso un'ordinanza dell'Ufficio. L'attuale versione conterrebbe invece una semplice norma di delega all'UFAC. In questo senso, l'articolo non esprimerebbe altro che lo status quo, dato che l'UFAC definirebbe già oggi le strutture dello spazio aereo⁸⁵. Queste sarebbero state qualificate come decisioni generali. L'AeCS è chiaramente del parere che la configurazione della struttura dello spazio aereo rappresenti una decisione generale. Da un confronto con il traffico stradale si noterebbe ad esempio che i limiti di velocità o i divieti di transito sono emanati fondamentalmente mediante decisione (generale). Ciò comporta che le limitazioni devono essere pubblicate e dotate delle modalità dei mezzi di ricorso. Esse possono essere inoltre impugnate nell'ambito di una procedura di ricorso e verificate con riferimento alla loro regolarità e proporzionalità. Nell'ambito della configurazione della struttura dello spazio aereo, la situazione sarebbe esattamente la stessa. La definizione di nuove strutture dello spazio aereo mediante ordinanza non sarebbe soltanto contraria al si-

⁸¹ ZH, AI, economiesuisse, SAGV, SIAA, Unique.

⁸² ZG, BS, BL, AI, AG, TG, TI, JU.

⁸³ AR, SG, VS, JU, PPD, UDC, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SHV, Pilatus, Airport Buochs, Città di Zurigo.

⁸⁴ AR, SG, VS, PPD, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SHV, Pilatus, Airport Buochs, Città di Zurigo.

⁸⁵ Così come la Città di Zurigo.

stema, ma verrebbe inoltre qualificata, a dispetto del nome, come decisione generale. Sarebbe inoltre contrario alla logica della certezza del diritto e dello stato di diritto accogliere nella legge sulla navigazione aerea un articolo unicamente per privare i soggetti ad essa sottoposti della possibilità di ricorso.

Anche i Cantoni di AG e TG e la Città di Zurigo ritengono che la definizione della struttura dello spazio aereo mediante decisione generale sia giuridicamente discutibile dopo quanto esposto chiaramente il 30 novembre 2004 dalla Commissione federale di ricorso in materia d'infrastrutture e ambiente. Aerosuisse⁸⁶ osserva a questo proposito che la struttura dello spazio aereo non può essere definita attraverso una decisione generale, così come la rete viaria nazionale non potrebbe essere definita dall'Ufficio federale delle strade semplicemente mediante ordinanza interna. La Città di Zurigo dichiara inoltre che, anche se la configurazione della struttura dello spazio aereo venisse qualificata in futuro come decisione generale, l'intenzione evidentemente perseguita con la revisione – l'eliminazione della tutela giuridica – resta comunque discutibile. La definizione della struttura dello spazio aereo potrebbe avere senz'altro conseguenze a livello di impatto fonico o di emissione di sostanze nocive in singole regioni, poiché così facendo verrebbero fissate tra l'altro le altitudini di volo minime o i corridoi di volo. Vi sarebbe dunque un interesse legittimo della popolazione interessata a far verificare la coerenza della struttura dello spazio aereo fissata con le norme vigenti in materia di protezione dell'ambiente. Qualora tale tutela giuridica fosse in conflitto con gli interessi di sicurezza del traffico aereo, occorrerebbe tenere conto di questa circostanza ponderando i reciproci interessi, eventualmente attraverso l'abolizione dell'effetto sospensivo.

La Pilatus e l'aeroporto di Buochs ribadiscono l'importanza di evitare che la complessa struttura dello spazio aereo della Svizzera centrale venga limitata o frammentata arbitrariamente e unilateralmente dall'UFAC a favore dell'aeroporto di Zurigo. Le possibilità di influenza degli utenti/degli esercenti degli aeroporti dovrebbero essere assolutamente preservate. La Pilatus fa osservare che lo spazio aereo garantito e già oggi estremamente limitato attorno all'aeroporto di Buochs costituisce il nervo vitale di questa azienda. Senza questo spazio aereo, gli aeromobili dovrebbero essere assemblati e collaudati altrove e ciò porterebbe alla perdita di centinaia di posti di lavoro.

L'UDC reputa inaccettabile dal punto di vista parlamentare che l'Ufficio federale debba, in futuro, essere competente in via esclusiva per la definizione della struttura dello spazio aereo. La configurazione e la modifica della struttura dello spazio aereo dovrebbero avvenire a suo giudizio per vie legali.

2.2 Prese di posizione relative agli atterramenti al di fuori di aerodromi (art. 8 cpv. 1, 2 e 7 LNA)

20 partecipanti alla consultazione⁸⁷ si sono pronunciati in merito all'art. 8 LNA. Il Cantone VD osserva che all'art. 8 viene utilizzato il concetto di «aerodromo» sebbene quest'ultimo non sia stato definito nella legge. Parrebbe dunque indispensabile, integrare l'art. 1 LNA con un nuovo capoverso 5 in cui verrebbe definito a titolo aggiuntivo il concetto di aerodromo con le relative sottocategorie (aerodromo nazionale, aerodromo regionale, campo d'aviazione, aerodromo militare con coutilizzo civile, eliporto, area d'atterraggio di montagna) secondo la

⁸⁶ VS, SVFB, Pilatus e l'Airport Buochs sostengono in toto questa presa di posizione.

⁸⁷ ZH, ZG, SO, GR, AG, VD, VS, GE, JU, ACS, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SHA, Rega, AIG, Pilatus, Airport Buochs, KSU.

terminologia del PSIA. Questa integrazione faciliterebbe la comprensione della LNA da parte dei non addetti ai lavori. Il Cantone VD è inoltre del parere che la regolamentazione concernente la costruzione di edifici e impianti per gli atterramenti al di fuori di aerodromi non andrebbe inserita nell'art. 8 cpv. 2 LNA, bensì quale norma a sé tante nel terzo capoverso concernente l'infrastruttura.

2.2.1 Art. 8 cpv. 1 e 2 LNA

Otto partecipanti alla consultazione⁸⁸ respingono il proposto art. 8 cpv. 1 LNA. Sette di loro⁸⁹ non ravvisano alcuna necessità di modificare la regolamentazione attuale ormai consolidata che esige un'autorizzazione per gli atterramenti al di fuori di aerodromi e chiedono pertanto di mantenere invariata la dicitura attuale. La SHA osserva inoltre che le autorizzazioni individuali consentirebbero una gestione più flessibile. La validità delle autorizzazioni andrebbe fissata a cinque anni. Il Cantone VS giudica troppo restrittivo l'art. 8 E LNA con riferimento agli atterramenti al di fuori di aerodromi. Esso osserva che la verifica attualmente in corso degli aerodromi di montagna nell'ambito del PSIA dovrebbe portare a soluzioni che tengano conto dell'ambiente, ma che consentano anche in futuro lo svolgimento di attività commerciali, turistiche e di salvataggio nelle regioni di montagna come il Vallese. L'AeCS giudica delicata la proposta sotto il profilo democratico e della tecnica legislativa, poiché essa rimanderebbe integralmente a un'ordinanza ancora da emanare sul cui contenuto futuro non vi sarebbe ancora nulla di noto e sul quale le cerchie interessate non avrebbero inoltre modo di esercitare alcuna influenza. L'attuale applicazione del diritto nel settore delle autorizzazioni per gli atterramenti al di fuori di aerodromi sarebbe stata giudicata soddisfacente da tutte le parti.

L'ASA chiede per quale motivo venga proposta tale modifica. Il divieto sostanziale degli atterramenti al di fuori degli aerodromi e l'eccessiva limitazione delle possibilità di atterrare al di fuori di aerodromi non sarebbero a suo giudizio giustificati. Meglio sarebbe invece descrivere all'interno dell'ordinanza i casi consentiti di atterramento al di fuori di aerodromi, per i quali non dovrebbero più essere necessarie autorizzazioni speciali. La formulazione all'interno della legge dovrebbe prevedere di conseguenza questa possibilità invece di partire da un divieto sostanziale di tali atterramenti. L'ASA chiede pertanto di modificare in questo senso l'art. 8 LNA e di preservare inoltre la possibilità di concedere autorizzazioni individuali.

Il Cantone GR sottolinea che la norma secondo cui edifici e impianti che permettono o facilitano l'atterramento di aeromobili al di fuori di aerodromi saranno ammessi in futuro solo in misura limitata sarebbe importante per questo Cantone di montagna, in particolare ai fini della gestione forestale. Occorrerebbe pertanto assolutamente mantenere questa soluzione.

Il Cantone GE e l'AIG non sono contrari di principio alla sostituzione della procedura attuale con un'ordinanza. Il Cantone GE invita tuttavia il Consiglio federale a tenere conto, nell'ambito dell'elaborazione dell'ordinanza, del fatto che il traffico di elicotteri è sensibilmente aumentato negli ultimi anni causando un notevole impatto fonico in regioni a forte insediamento. L'insoddisfazione della popolazione avrebbe portato nel Cantone GE all'approvazione di una mozione tesa a ridurre la frequenza dei voli in elicottero effettuati a scopo di svago da o verso l'aeroporto di Ginevra. Per questo motivo, Ginevra chiede di disporre nell'ordinanza che i Cantoni possano impedire uno spostamento di voli da/verso i punti di at-

⁸⁸ VS, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SHA, Pilatus, Airport Buochs.

⁸⁹ VS, Aerosuisse, AeCS, SVFB, SHA, Pilatus, Airport Buochs.

terramento situati al di fuori di aerodromi. L'AIG osserva inoltre che con riferimento ai voli in elicottero si porrebbero numerose domande che andrebbero chiarite con lungimiranza. Occorrerebbe specificare in particolare, nell'ordinanza, il ruolo svolto dalle diverse autorità cantonali per quanto concerne la loro audizione in merito a ogni atterramento effettuato al di fuori di aerodromi in zone densamente popolate.

Il Cantone JU non è contrario per principio all'art. 8 E LNA, ma approva la norma proposta unicamente a condizione che i Cantoni vengano sentiti nell'ambito dell'elaborazione dell'ordinanza concernente gli atterramenti al di fuori di aerodromi. Esso chiede inoltre che il contenuto di tale ordinanza venga elaborato prima che l'art. 8 cpv. 2 LNA sia presentato alle Camere federali per la consultazione.

I Cantoni ZG e JU fanno notare che i punti di atterramento situati al di fuori di aerodromi con i loro eventuali edifici e impianti hanno un impatto sul territorio proprio nelle regioni poco estese. L'ordinanza del Consiglio federale dovrebbe essere pertanto elaborata tassativamente in collaborazione con i Cantoni, da un lato per poter definire così i presupposti materiali per gli edifici e gli impianti, dall'altro per chiarire gli aspetti di coordinamento nella procedura ai diversi livelli dello Stato. Il Cantone ZG osserva che l'art. 8 cpv. 2 LNA non deve portare a una situazione in cui in rapporto all'art. 24 LPT e alle disposizioni ad esso collegate vengono applicati due pesi e due misure. Anche il Cantone VD chiede che l'art. 8 cpv. 2 sia riferito in modo più specifico alla legge sulla pianificazione del territorio, in particolare per quanto concerne gli edifici situati al di fuori delle zone edificabili, la cui costruzione sarebbe consentita a fronte del loro vincolo all'ubicazione.

Il Cantone AG chiede che nella futura ordinanza venga mantenuto il concetto di fondo e che i Cantoni non vengano intralciati nello svolgimento dei loro compiti. Occorrerebbe in particolare garantire che l'ordinanza non abbia conseguenze negative per i punti di atterramento degli elicotteri situati presso gli ospedali.

La SHA fa notare che esistono numerosi punti di atterraggio al di fuori di aerodromi sui quali in alcuni casi sono stati costruiti degli edifici per consentire l'atterraggio di elicotteri. Soprattutto negli ultimi decenni sarebbero stati edificati punti e superfici di atterramento idonei, ad esempio per capanne CAS, punti di atterraggio di ospedali, portali di gallerie e punti di carico. Senza queste strutture, sarebbe risultato ben più complicato o addirittura impossibile effettuare un gran numero di voli di salvataggio, di trasporto e di approvvigionamento. La Rega fa osservare che, analogamente a una ferrovia priva di stazioni, neppure il suo servizio può funzionare senza piazzole di atterraggio presso gli ospedali; la SHA e la Rega sono tuttavia del parere che, qualora debbano essere rispettate le norme di diritto della pianificazione del territorio e del diritto di costruzione, l'autorizzazione e/o la possibilità di edificazione per l'infrastruttura già esistente e gli edifici che potrebbero rendersi necessari in futuro verrebbero messi a rischio. Entrambi i partecipanti alla consultazione respingono pertanto la norma secondo cui occorrerebbe rispettare il diritto della pianificazione del territorio e di costruzione.

2.2.2 Art. 8 cpv. 7 LNA

La SHA osserva che una prescrizione vincolante degli spazi aerei e delle vie aeree non sarebbe opportuna e risulterebbe inoltre contraria all'esigenza di garantire uno standard di sicurezza elevato. Voli sicuri - ossia senza incidenti - in montagna presupporrebbero che il conducente dell'aeromobile abbia la possibilità di adeguare la via aerea alle circostanze della montagna che spesso cambiano in tempi brevi. Praticamente ogni volo effettuato in monta-

gna necessiterebbe di un adeguamento per via della topografia, delle condizioni meteorologiche, degli ostacoli, dell'ambiente e della struttura dello spazio aereo esistente. Qualora si fosse costretti a rispettare le vie aeree prescritte, un gran numero di voli (tra cui quelli di salvataggio e di approvvigionamento) non potrebbe più essere realizzato o potrebbe essere effettuato unicamente in violazione delle norme di sicurezza aerea. Ciò non sarebbe tuttavia nell'interesse del legislatore. La SHA chiede pertanto di cancellare l'art. 8 cpv. 7 senza sostituirlo. Si potrebbe eventualmente provvedere all'emanazione di raccomandazioni.

L'ACS osserva che nel presente progetto di legge mancano totalmente i diritti di consultazione dei Comuni e delle città, quando sono invece proprio questi ultimi ad essere interessati dalle vie e dagli spazi aerei sul proprio territorio. Inoltre, gli interessi dei Cantoni e dei Comuni sarebbero spesso discrepanti proprio nel campo della navigazione aerea. L'ACS esige pertanto di prevedere per i Comuni un diritto in tal senso all'interno della legge.

La KSU auspica il coinvolgimento di altre cerchie, in particolare delle associazioni di tutela e protezione ambientale, poiché si tratterebbe di questioni che riguardano direttamente la popolazione.

3 Requisiti fondamentali relativi alla sicurezza del traffico aereo (art. 108a LNA) / Servizio di inchiesta sugli infortuni aeronautici (art. 25 segg. LNA) / Protezione dei dati (art. 107a LNA)

3.1 Prese di posizione in merito ai requisiti fondamentali relativi alla sicurezza del traffico aereo (art. 108a LNA)

30 partecipanti alla consultazione⁹⁰ si sono pronunciati in merito al nuovo art. 108a. 17 partecipanti⁹¹ lo respingono in modo deciso, mentre altri dieci⁹² chiedono che esso venga modificato o integrato e tre⁹³ lo approvano in toto. Gli oppositori del nuovo articolo di legge osservano che la Svizzera ha ratificato numerosi accordi che definiscono la sicurezza del traffico aereo. In virtù del fatto che gli standard internazionali sono già oggi elevati, non vi sarebbero motivi sensati a favore di un ulteriore «cammino isolato» della Svizzera. Inoltre, l'AESA avrebbe previsto un meccanismo ormai consolidato per introdurre nuove regolamentazioni; gli Stati membri possono chiedere una modifica delle norme di sicurezza nell'ambito della procedura di «notice of proposed amendment». Se un'autorità nazionale – come previsto all'art. 108a – può introdurre soluzioni speciali, lo scopo e la finalità dell'unificazione del diritto a livello internazionale ne risulta vanificato. L'AeCS teme che attraverso l'adozione di direttive discordanti possano addirittura crearsi delle lacune a livello di sicurezza del traffico aereo, poiché la loro efficacia non ha potuto essere verificata a livello internazionale. Il SVFB fa osservare che le condizioni di ogni genere dettate dalla legge e dalle autorità che non vengono

⁹⁰ ZH, NW, BS, AG, TI, VS, GE, UDC, PS, economiesuisse, SGV, SAGV, CFS, CP, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SIAA, SHA, Swiss, easyjet, Unique, AIG, ALPAR, ARESA, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁹¹ NW, VS, UDC, economiesuisse, SAGV, CFS, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, easyjet, ALPAR, ARESA, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁹² ZH, BS, TI, GE, SGV, CP, SIAA, Swiss, Unique, AIG.

⁹³ AG, PS, SHA.

invece imposte alle aziende di altri Stati membri dell'AESA non ridurrebbero soltanto la capacità competitiva, ma potrebbero avere – specie nel caso delle aziende più piccole – addirittura conseguenze negative sulla sicurezza del traffico aereo, tenuto conto anche del fattore umano. Due partecipanti alla consultazione⁹⁴ osservano che il vantaggio marginale ottenibile con l'applicazione di «norme tecniche riconosciute» e «best practice» sarebbe minimo; mentre i costi marginali porterebbero invece a notevoli distorsioni competitive rispetto agli operatori di mercato che si orientano allo standard del settore.

Otto partecipanti⁹⁵ sono del parere che il nuovo art. 108a comporterebbe svantaggi competitivi per l'industria aeronautica svizzera. Easyjet critica inoltre il fatto che il Consiglio federale possa dichiarare vincolante, sulla base di questa disposizione, norme internazionali che oggi hanno lo status di semplici raccomandazioni senza sentire preliminarmente le cerchie interessate.

Cinque partecipanti⁹⁶ fanno notare che con l'adesione della Svizzera all'AESA il nostro Paese adotterebbe automaticamente la normativa di quest'ultima, la quale detterebbe nuovi standard in materia di sicurezza del traffico aereo. Il Cantone NW, la Pilatus e l'Airport Buochs sono invece del parere che l'EASA Basic Regulation (EC) n. 216/2008 vieterebbe sostanzialmente all'art. 2 cpv. 3b le regolamentazioni nazionali di più vasta portata e ammetterebbe norme nazionali discordanti unicamente nelle emergenze che esigono un intervento immediato. La SIAA e Unique fanno osservare che la regolamentazione proposta nel progetto di legge non è in linea con la prevista integrazione dell'AESA Basic Regulation (EC) n. 216/2008, basata su requisiti fondamentali vincolanti (cosiddetti «essential requirements») che esigerebbe per l'esercizio di aeroporti un livello di sicurezza obbligatorio ma concederebbe all'esercente dell'aeroporto (d'intesa con l'autorità di vigilanza nazionale) margini di manovra per il raggiungimento di tale livello («acceptable means of compliance»). Poiché con la sua adesione all'AESA la Svizzera si sarebbe dichiarata favorevole all'adozione della legislazione europea, questo sviluppo dovrebbe essere tassativamente considerato.

La SIAA e Unique reputano inoltre inesatto che le raccomandazioni – come affermato nel rapporto esplicativo – siano «di regola» anche economicamente sostenibili. Le direttive corrispondenti, infatti, in parte non potrebbero essere rispettate a costi ragionevoli nel caso degli aeroporti più vecchi. Il CFS osserva che nel caso di una simile revisione occorrerebbe assolutamente verificare le ripercussioni economiche delle innovazioni proposte e i soggetti tenuti a sostenerne i costi. Senza conoscerne le conseguenze finanziarie, in termini amministrativi e di personale, il Parlamento non sarebbe in grado di farsi un'idea generale di un simile progetto di legge.

A giudizio di Swiss l'art. 108a andrebbe rielaborato. Il cpv. 1 prevede infatti che il Consiglio federale stabilisca autonomamente i requisiti fondamentali per la sicurezza del traffico aereo. Ma ciò non corrisponderebbe alla realtà dei fatti, poiché la Svizzera ha ratificato numerosi accordi che definiscono la sicurezza del traffico aereo. L'art. 108a dovrebbe pertanto accennare chiaramente a tali accordi. Inoltre l'UFAC dovrebbe essere vincolato a rispettare direttive e a motivare uno scostamento rispetto agli standard internazionali. L'UFAC dovrebbe inoltre verificare la sostenibilità economica degli scostamenti rispetto agli standard ed esporli ai diretti interessati. Nel 2006, la Svizzera ha aderito all'AESA con la motivazione di volersi at-

⁹⁴ weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁹⁵ NW, SVFB, easyjet, ARESA, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

⁹⁶ NW, SIAA, Unique, Pilatus, Airport Buochs.

tenere agli standard di sicurezza europei. Non sarebbe dunque evidente per quale motivo l'UFAC necessiterebbe ora nuovamente della possibilità di emanare regole nazionali discordanti. Poiché l'AESA disporrebbe di un meccanismo di provata efficacia per l'introduzione di nuove regolamentazioni, una normativa nazionale discordante dovrebbe restare un'assoluta eccezione. Simili scostamenti implicherebbero sempre dei costi che sarebbero in ultima analisi a carico delle imprese della navigazione aerea.

Anche l'ASA osserva che la disposizione è mal collocata e sostiene a sua volta il parere che non sarebbe il Consiglio federale a definire i requisiti di sicurezza del traffico aereo, bensì un pacchetto di norme internazionali. Sarebbe inoltre auspicabile che la Svizzera sfrutti i propri margini di manovra per tutelare l'aviazione svizzera da un eccessivo grado di regolamentazione. Il Cantone GE e l'AIG si dichiarano contrari all'intenzione della Confederazione di dichiarare vincolanti le raccomandazioni dell'OACI. Il Cantone GE osserva che in tutti i Paesi del mondo l'attuazione di tali raccomandazioni è oggetto di una valutazione di sicurezza da parte delle autorità della navigazione aerea. Queste motiverebbero, tenendo conto della situazione geografica e tecnica che influenza la sicurezza del singolo aerodromo, gli scostamenti rispetto alle raccomandazioni dell'OACI. Finora questo modo di procedere si sarebbe dimostrato efficace. Gli scostamenti finora approvati dall'UFAC rispetto alle raccomandazioni dell'OACI non avrebbero conseguenze negative sulla sicurezza degli aerodromi.

Un'adozione senza riserve delle raccomandazioni dell'OACI provocherebbe invece costi esorbitanti. Inoltre, le raccomandazioni sarebbero in parte già superate sotto il profilo tecnico: è il caso, ad esempio, dell'Airbus A 380. Per gli aerei della categoria F la raccomandazione dell'ICAO prevede una larghezza della pista di 60m. L'A 380, un aereo della categoria F, sarebbe tuttavia autorizzato nel frattempo a effettuare operazioni su piste con una larghezza di soli 45m. L'AIG fa inoltre osservare che potrebbe rivelarsi controproducente elevare sistematicamente le raccomandazioni al livello di standard. L'UFAC avrebbe iniziato, con il progetto HAZID, a operare una valutazione sistematica della sicurezza per i diversi aerodromi, allo scopo di definire alla fine le misure da adottare in funzione delle priorità. L'AIG è del parere che questo progetto sia estremamente valido e spera che l'UFAC porti avanti il progetto HAZID e non si limiti soltanto ad attuare le raccomandazioni dell'OACI senza aver operato prima una valutazione dei relativi rischi e delle relative conseguenze economiche. Sulla base di queste considerazioni, il Cantone GE e l'AIG chiedono una riformulazione dell'art. 108a LNA.

L'ASA osserva inoltre che sarebbe pericoloso assegnare all'Ufficio federale la competenza di emanare norme tecniche e amministrative. Con particolare riferimento alle norme tecniche, una simile autorizzazione in bianco andrebbe respinta, poiché comprenderebbe il rischio che vengano emanati nuovi limiti incisivi, tesi a tutelare più le autorità che i terzi. SGV e CP chiedono a loro volta di non attribuire all'Ufficio federale alcuna competenza per l'emanazione di norme tecniche in aggiunta alle norme internazionali già vigenti.

Il Cantone TI e Lugano Airport fanno osservare che nella stipulazione di accordi internazionali (art. 3a e 3b LNA) occorre tenere conto il più possibile degli interessi nazionali e regionali della Svizzera e che prima dell'adozione di norme internazionali occorre esaminarne le conseguenze per il diritto nazionale. Lugano Airport chiede di prestare attenzione in particolare alle conseguenze delle norme internazionali per gli aeroporti regionali, poiché questi disporrebbero di risorse tecniche e di personale limitate. Si tratterebbe inoltre di tenere conto della particolare posizione topografica di alcuni aeroporti svizzeri. Per evitare limitazioni eccessive, occorrerebbe concedere loro maggiori margini di interpretazione nell'attuazione delle norme internazionali.

Tre partecipanti alla consultazione⁹⁷ si dichiarano espressamente favorevoli all'art. 108a LNA e lo approvano senza riserve. Il Cantone ZH fa osservare che è fondamentale auspicabile che la Confederazione voglia orientarsi allo stato della tecnica («best practice») che va oltre lo standard internazionale vigente per quanto concerne la sicurezza operativa. I costi aggiuntivi che ne conseguirebbero per gli aeroporti e le compagnie aeree sarebbero tuttavia da definire con esattezza nei singoli casi; occorrerebbe inoltre valutare, insieme agli attori coinvolti, se il guadagno di immagine che ne risulterebbe (a più lungo termine) e i conseguenti vantaggi competitivi giustificano effettivamente la maggiore spesa. Si tratterebbe inoltre di concordare e coordinare con gli Stati membri dell'ECAC un'ottimizzazione della sicurezza del traffico aereo svizzero prima dell'introduzione di singole misure. Nell'era dell'armonizzazione europea e globale degli standard tecnici, andrebbe evitato nella misura del possibile un isolamento della Svizzera, soprattutto nel settore dell'aviazione. Anche il Cantone BS sostiene fondamentale l'art. 108a, reputando tuttavia opportuno valutarne la proporzionalità e l'economicità affinché la capacità competitiva dell'aviazione svizzera non ne risulti limitata. Al Cantone TI preme che all'atto dell'implementazione delle norme internazionali nel diritto nazionale si presti attenzione alla competitività dell'aviazione svizzera e che quest'ultima non venga svantaggiata nella concorrenza internazionale a causa delle nuove condizioni operative o finanziarie.

Il Cantone ZH accenna inoltre alle particolari circostanze degli aerei storici (come ad esempio il JU-52, DC-3 o il Constellation) e chiede che se ne tenga conto nella legge nel senso di eccezione alla regola della «best practice», in modo da non rendere impossibile il trasporto di persone su aerei storici.

3.2 Prese di posizione relative al servizio di inchiesta sugli infortuni aeronautici (art. 25 segg. LNA)

Per quanto riguarda le disposizioni concernenti il servizio di inchiesta sugli infortuni aeronautici (art. 25, 26 e 26 a – d E LNA), 21 partecipanti alla consultazione⁹⁸ hanno preso posizione al riguardo. 20 di loro⁹⁹ si dichiarano critici nei confronti delle disposizioni proposte. Soltanto la HKBB approva integralmente la riorganizzazione del servizio di inchiesta sugli infortuni aeronautici.

Skyguide critica il fatto che nel presente progetto di legge non sarebbe stata colta l'opportunità di creare un equilibrio tra l'inchiesta tecnica sugli infortuni aeronautici, in cui gli aspetti di sicurezza sono posti in primo piano, e l'inchiesta legale da parte delle istanze giuridiche. Il conflitto di interessi dei controllori del traffico aereo coinvolti in un grave incidente sarebbe ben noto. La disponibilità di questi ultimi a cooperare nell'ambito di un'inchiesta tecnica che avrebbe lo scopo di migliorare la sicurezza del traffico aereo sarebbe ridotta per ragioni comprensibili a causa del rischio di un'inchiesta penale. Sarebbe pertanto estremamente importante separare chiaramente i due tipi di inchiesta, come previsto dall'OACI nell'Allegato 13 (numero 5.4.1). La SIAA e Unique fanno osservare che una modifica di questa raccomandazione dell'OACI costituirebbe un imperativo nella pianificazione (ICAO State Letter, 19 gennaio 2007). Sebbene anche in Svizzera il servizio di inchiesta sugli infortuni ae-

⁹⁷ AG, PS, SHA.

⁹⁸ BS, VS, GE, economiesuisse, SAGV, HKBB, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SIAA, SHA, Swiss, Unique, AIG, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

⁹⁹ BS, VS, GE, economiesuisse, SAGV, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SIAA, SHA, Swiss, Unique, AIG, Lugano Airport, Pilatus, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

ronautici operi in modo formalmente separato rispetto ad altri procedimenti, la separazione si rivelerebbe tuttavia incompleta, poiché nelle loro considerazioni i Tribunali civili e penali si baserebbero di fatto in misura sensibile sui lavori preliminari svolti dalle autorità di inchiesta sugli infortuni aeronautici. Diversi partecipanti alla consultazione criticano il fatto che la Svizzera è uno dei pochi Paesi ad aver apposto una riserva al numero 5.12 dell'Allegato 13 che prevede che i dati rilevati nell'ambito di un'inchiesta su un infortunio aeronautico possano essere utilizzati esclusivamente allo scopo di migliorare la sicurezza del traffico aereo. Poiché la Svizzera non applica questa disposizione, verrebbe messo in discussione l'obiettivo dell'inchiesta sugli infortuni, poiché gli interessati sarebbero costretti ad adottare un comportamento che non causi loro svantaggi in seguito. Sei partecipanti alla consultazione¹⁰⁰ chiedono pertanto di separare rigorosamente l'inchiesta sugli infortuni aeronautici da altri procedimenti e di ritirare la riserva della Svizzera relativa al numero 5.12 dell'Allegato 13. Aerocontrol sottolinea che la conformità con le direttive dell'OACI sarebbe indispensabile ai fini della salvaguardia di un sistema di comunicazione funzionante e in grado di migliorare la sicurezza, poiché il timore di possibili procedimenti penali ridurrebbe o azzererebbe addirittura la disponibilità a comunicare fatti rilevanti ai fini della sicurezza.

Dieci partecipanti alla consultazione¹⁰¹ chiedono il differimento della nuova regolamentazione dell'inchiesta sugli infortuni aeronautici alla seconda revisione parziale della LNA. Quattro di loro¹⁰² giudicano positivamente il fatto che l'inchiesta sugli infortuni aeronautici venga sottoposta a una riregolamentazione, ma osservano che la soluzione proposta risulta poco chiara in diversi punti. La Swiss critica il fatto che le disposizioni siano state elaborate in tempi molto stretti e senza qualsiasi discussione con l'industria, per cui reputano giustificato un differimento della revisione delle disposizioni alla seconda revisione parziale. L'AeCS è del parere che la proposta riorganizzazione dell'Ufficio di inchiesta sugli infortuni aeronautici sia difficile da giustificare e caratterizzato da errori di tecnica legislativa. Così, la divisione delle competenze di cui all'art. 25 cpv. 3 LNA sarebbe poco chiara e all'art. 26 LNA verrebbe introdotta una Commissione sugli infortuni aeronautici senza tuttavia spiegare quali compiti essa debba assumersi. Diversi partecipanti alla consultazione¹⁰³ si domandano perché la Commissione sugli infortuni aeronautici sia stata mantenuta in questa forma, rispettivamente criticano il fatto che non sia stata regolamentata la divisione dei compiti tra l'Ufficio di inchiesta sugli infortuni e la Commissione sugli infortuni aeronautici. Undici partecipanti¹⁰⁴ respingono infine le riformulazioni degli art. 25 – 26d proposte con diverse richieste di rielaborazione. Alcuni partecipanti chiedono che le disposizioni vengano verificate in particolare con riferimento alla loro conformità con le norme OACI. A questo proposito occorrerebbe basare le disposizioni sulla prassi internazionale di un Transport Safety Board. Si tratterebbe inoltre di rielaborare in modo approfondito gli aspetti della divisione delle competenze e dell'interazione tra l'Ufficio di inchiesta sugli infortuni e la Commissione sugli infortuni aeronautici.

Quattro partecipanti alla consultazione¹⁰⁵ criticano l'applicazione sussidiaria del diritto di procedura penale nel procedimento di inchiesta. Un'inchiesta su un infortunio aeronautico servirebbe esclusivamente ad accertare le cause dell'infortunio e rappresenterebbe una perizia che non deve assolutamente avere il compito di chiarire la responsabilità giuridica. Sarebbe

¹⁰⁰ AeCS, SIAA, Unique, skyguide, Aerocontrol, Skycontrol.

¹⁰¹ VS, economiesuisse, SAGV, Aerosuisse, AeCS, SVFB, Swiss, Pilatus, skyguide, Airport Buochs.

¹⁰² economiesuisse, SAGV, AeCS, Swiss.

¹⁰³ VS, Aerosuisse, ASA, SVFB, Pilatus, Airport Buochs.

¹⁰⁴ BS, VS, economiesuisse, SAGV, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, Swiss, Pilatus, Airport Buochs.

¹⁰⁵ economiesuisse, SAGV, AeCS, Swiss.

dunque opportuno inserire nella LNA un rinvio al diritto amministrativo e non ai principi procedurali del diritto di procedura penale.

Nove partecipanti alla consultazione¹⁰⁶ si mostrano critici riguardo all'abolizione del diritto di ricorso contro i rapporti di inchiesta. Il Cantone GE e Lugano Airport sono contrari all'abolizione della Commissione federale sugli infortuni aeronautici. Il Cantone GE osserva a questo proposito che un controllo di qualità parallelo e successivo dei rapporti di inchiesta al posto di una possibilità di ricorso degli interessati non sarebbe sufficiente a fronte delle conseguenze che tali rapporti avrebbero sulla successiva procedura penale. Inoltre, un controllo di qualità non potrebbe essere effettuato per principio dalle stesse persone a cui è affidata l'inchiesta su un infortunio aeronautico. Anche Aerocontrol e AIG reputano assolutamente indispensabile che il controllo di qualità venga eseguito da un servizio indipendente dal processo di inchiesta regolare. Aerocontrol è del parere che la commissione di inchiesta, di nuova creazione, non sia in grado di soddisfare questa esigenza, poiché ad essa sarebbero sottoposti la segreteria e i responsabili dell'inchiesta; ciò potrebbe portare a conflitti di lealtà. Essa esige pertanto di tenere conto di questa problematica nell'ulteriore elaborazione delle condizioni legali quadro e delle norme procedurali per il servizio di inchiesta di nuova concezione. L'AIG chiede di verificare la conciliabilità del sistema del controllo qualità e la salvaguardia dei diritti procedurali degli interessati con l'Allegato 13 OACI.

La SIAA e Unique accennano infine al fatto che dal progetto di legge non si evince chiaramente la futura posizione dell'attuale processo COSAR del Civil Aviation Safety Office (CASO), che assicurerebbe tra l'altro il coinvolgimento degli aeroporti nell'elaborazione di raccomandazioni per la sicurezza del traffico aereo. Il processo COSAR si sarebbe rivelato sostanzialmente efficace e dovrebbe pertanto essere mantenuto in forma razionalizzata.

3.3 Prese di posizione relative alla protezione dei dati (art. 107a e 107b E LNA)

Dodici partecipanti alla consultazione¹⁰⁷ si sono espressi in merito agli articoli 107a e 107b LNA. Sei partecipanti¹⁰⁸ fanno osservare che l'art. 107a cpv. 2 sarebbe decisamente troppo permissivo e violerebbe, in particolare rendendo ammissibile la stesura di interi profili della personalità e il loro inoltro a centri nazionali e internazionali, le norme vigenti in materia di protezione dei dati. Essi chiedono pertanto di limitare le collezioni di dati e soprattutto l'inoltro di dati alle indicazioni che un'impresa di navigazione aerea sarebbe tenuta a fornire alle autorità straniere ai sensi del diritto europeo. L'ASA aggiunge che non vi sarebbe alcun motivo per l'industria aeronautica che giustifichi una deroga alle disposizioni generali vigenti in materia di protezione dei dati.

Il Cantone BS si interroga sull'adeguatezza delle disposizioni proposte e invita a farle verificare, qualora ciò non sia ancora stato fatto, dagli organi preposti alla protezione dei dati. Il Cantone ZH ha fatto verificare l'art. 107a LNA dagli incaricati cantonali della protezione dei dati e osserva che l'art. 107a cpv. 1 e 5 LNA è formulato in modo troppo ampio e troppo poco preciso. Esso non corrisponderebbe alle esigenze di una base giuridica sufficientemente definita. In considerazione del fatto che anche i dati personali e i profili della personalità particolarmente meritevoli di protezione dovrebbero poter esser elaborati e divulgati, ai cpv. 2 e 5 sarebbero stati specificati in modo insufficiente sia lo scopo dell'elaborazione, sia le autori-

¹⁰⁶ BS, GE, AeCS, SIAA, Unique, AIG, Lugano Airport, skyguide, Aerocontrol.

¹⁰⁷ ZH, BS, VS, PS, Aerosuisse, AeCS, ASA, Swiss, Pilatus, Aerocontrol, Skycontrol, Airport Buochs.

¹⁰⁸ VS, Aerosuisse, AeCS, SVFB, Pilatus, Airport Buochs.

tà e le organizzazioni legittimate all'elaborazione e alla notifica. Il cpv. 3 sarebbe stato invece formulato in modo infelice, poiché non chiarirebbe se i dati elaborati debbano essere reperiti presso le persone occupate nelle aziende e nelle organizzazioni elencate o se invece debbano essere elaborati dati relativi a queste persone. Queste ultime dovrebbero essere elencate in modo esaustivo. L'ordinanza menzionata al capoverso 4 dovrebbe inoltre contenere disposizioni relative a tutti i dati personali elaborati ai sensi dell'art. 107a e non limitarsi alle conversazioni e ai rumori di fondo registrati.

Aerocontrol dichiara di poter accettare l'installazione di un apparecchio di registrazione delle conversazioni e dei rumori di fondo negli spazi operativi di skyguide unicamente a condizione che in relazione all'impiego dei dati registrati con questi apparecchi venga garantita la protezione dei dati e della personalità. Questa condizione si potrebbe considerare soddisfatta, a suo parere, unicamente se le associazioni del personale interessate venissero coinvolte, con potere di codecisione, nella definizione delle condizioni di utilizzo.

Skycontrol respinge specificatamente l'art. 107a 4 LNA nella sua versione attuale. Essa spiega di non essere contraria per principio all'introduzione di «Ambient Voice Recording Equipment» (AVRE), ma che tale novità deve poggiare su una base legale rigorosa e una garanzia assoluta di segretezza delle registrazioni al di fuori delle inchieste rilevanti ai fini della sicurezza. L'installazione di AVRE costituirebbe una pesante ingerenza nella sfera privata dei controllori del traffico aereo, per cui si renderebbe indispensabile una base legale rigorosa per evitare un utilizzo abusivo di questo strumento. Occorrerebbe altresì garantire che le registrazioni possano essere utilizzate unicamente per aumentare la sicurezza del traffico aereo. Questa condizione non sarebbe attualmente soddisfatta in considerazione del fatto che la Svizzera ha apposto una riserva alla cifra 5.12 dell'Allegato 13 OACI.

Tre partecipanti alla consultazione¹⁰⁹ accolgono favorevolmente le disposizioni proposte. Il PS si dichiara inoltre favorevole all'introduzione di AVRE prima dell'entrata in vigore della base giuridica esplicita prevista. Ciò sarebbe possibile sulla scorta della base giuridica di diritto internazionale.

Il Cantone TI spiega che, rispetto alla situazione attuale, la revisione delle norme porterebbe a un miglioramento nel campo della protezione dei dati. Esso chiede inoltre alcuni miglioramenti contenutistici e redazionali. Occorrerebbe in particolare chiarire, con riferimento al capoverso 3, se si tratta o meno di un elenco esaustivo. Rispetto all'art. 107 a cpv. 2 LNA attualmente vigente, al capoverso 5 si rinunciarebbe inoltre ai presupposti del singolo caso e della necessità ai fini della notifica dei dati. Ciò risulterebbe problematico, in quanto potrebbero essere comunicati anche i dati non direttamente necessari allo svolgimento di compiti giuridici.

4 Abrogazione della Commissione della navigazione aerea (abrogazione dell'art. 5 LNA) /

Istruzione aeronautica (abrogazione degli art. 103b – d LNA) / Voli all'estero (revisione dell'art. 9 LNA)

4.1 Prese di posizione relative all'abrogazione della Commissione della navigazione aerea

¹⁰⁹ TI, PS, Swiss.

(art. 5 LNA abrogato)

29 partecipanti alla consultazione¹¹⁰ si sono pronunciati in merito all'art. 5 LNA. 20 di loro¹¹¹ respingono l'abrogazione della Commissione federale della navigazione aerea, osservando che esistono sì organi in cui gli attori della navigazione aerea possono esprimere i propri interessi e le proprie esigenze, ma che questi non dipendono dall'Amministrazione né dispongono di una competenza basata sulla legge per emanare raccomandazioni indirizzate al legislativo e all'esecutivo come nel caso della Commissione della navigazione aerea nel suo ruolo di commissione di esperti extraparlamentare del Consiglio federale. A tale proposito si rimanda alla richiesta, fatta dalla Consigliera federale Leuthard in occasione del Congresso ICAS 2007, di istituire un consiglio aeronautico svizzero.

Tre partecipanti¹¹² deplorano l'abrogazione della Commissione della navigazione aerea e dichiarano di sostenere invece la proposta della Consigliera federale Leuthard di creare un consiglio aeronautico svizzero. L'industria aeronautica avrebbe infatti interesse a esporre, tramite un organo competente, le proprie richieste e proposte direttamente nell'ambito del processo politico e a informare il Consiglio federale senza passare attraverso l'Ufficio federale. La Swiss osserva che la Piattaforma per l'aviazione svizzera, creata alcuni anni fa, non si sarebbe rivelata un organo praticabile. Essa non disporrebbe infatti di un mandato legale né di competenze chiaramente definite.

Quattro partecipanti¹¹³ si dichiarano d'accordo con l'abolizione della Commissione della navigazione aerea, rispettivamente con l'abrogazione dell'art. 5 LNA. I Cantoni BS e BL sottolineano tuttavia espressamente di partire dal presupposto che la Confederazione preveda anche in futuro procedure e modalità per il coordinamento che consentirebbero un coinvolgimento efficace dei Cantoni sede di aeroporti, degli aeroporti, dell'industria aeronautica, degli organi di vigilanza nonché dei principali gruppi di interessi.

Unique e la SIAA fanno osservare che nel rapporto esplicativo si accenna tra l'altro al fatto che il coinvolgimento delle cerchie interessate avverrebbe oggi tramite altri organi, segnatamente attraverso il processo di «stakeholder involvement» dell'UFAC. Una partecipazione relativamente informale ai processi decisionali aumenterebbe la flessibilità, ma implicherebbe al contempo un'elevata incertezza giuridica riguardo alle modalità di svolgimento e all'importanza del coinvolgimento per tutte le parti coinvolte. Sarebbe auspicabile creare anche a questo scopo un quadro giuridico chiaro.

Il Cantone TI e l'ASA colgono l'opportunità per chiedere un seggio all'interno del SALT. Lugano Airport chiede inoltre che si tenga opportunamente conto, nell'ambito del processo di «stakeholder involvement», della Svizzera italiana e degli interessi degli aeroporti regionali con traffico di linea.

4.2 Prese di posizione relative all'istruzione aeronautica (art. 103a - d LNA abroga-

¹¹⁰ ZH, BS, BL, NE, VS, TI, PPD, UDC, economiesuisse, SGV, SAGV, CFS, CP, UTP, HKBB, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, SIAA, Swiss, Unique, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

¹¹¹ NE, VS, TI, UDC, SGV, CFS, CP, UTP, HKBB, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, ALPAR, ARESA, Lugano Airport, Pilatus, Airport Buochs, weltoffenes Zürich, IG Luftverkehr.

¹¹² economiesuisse, SAGV, Swiss.

¹¹³ ZH, BS, BL, PPD.

to)

18 partecipanti alla consultazione¹¹⁴ si sono pronunciati in merito all'art. 103a – d abrogato. Essi criticano il fatto che, contrariamente alle sue intenzioni iniziali, il Consiglio federale abbia rinunciato ad accogliere nel progetto di legge un articolo generale concernente la promozione della formazione professionale nel campo della navigazione aerea a titolo di sostituzione della norma abrogata concernente la Scuola svizzera di aviazione da trasporto SSAT (art. 103b LNA). Il Consiglio federale avrebbe così preso le distanze dalle promesse fatte nel Rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera 2004, in cui aveva osservato che la formazione e il perfezionamento professionali del personale di volo rientrano negli ambiti di responsabilità e di incentivazione della Confederazione (p. 74). Sebbene infatti l'attuale art. 103a LNA venga mantenuto anche nell'attuale progetto di legge, esso non sarebbe tuttavia sufficientemente vincolante da assicurare un'incentivazione duratura dell'istruzione aeronautica. I miglioramenti sinora apportati nel campo della formazione professionale sarebbero esclusivamente frutto degli sforzi compiuti dalle aziende aeronautiche e dalle relative associazioni e finora non avrebbero potuto contare in alcun modo sul sostegno finanziario della Confederazione. È ormai indiscusso che la garanzia delle nuove leve professionali in tutte le professioni della navigazione aerea è nell'interesse della Svizzera quale piazza economica, poiché senza nuove leve non è possibile garantire a lungo andare un'aviazione svizzera competitiva al servizio dell'economia. 15 partecipanti alla consultazione¹¹⁵ chiedono pertanto di accogliere nel progetto nella LNA, per controbilanciare l'abrogazione dell'art. 103b – d LNA, un articolo sulla promozione della formazione professionale da parte della Confederazione che costituisca la base per l'impegno finanziario della Confederazione e/o consenta il sostegno della Confederazione nei limiti delle risorse disponibili e in forma appropriata¹¹⁶.

Il Cantone NE osserva che la revisione della legge andrebbe sfruttata per statuire il sostegno della Confederazione nel campo della formazione di specialisti della navigazione aerea. Il Cantone BS fa notare che, sebbene nella parte introduttiva del rapporto esplicativo si parli di una riformulazione della disposizione concernente la Scuola svizzera di aviazione da trasporto nel senso di un articolo generale sulla promozione della navigazione aerea, nel progetto di legge non sarebbe contenuta alcuna disposizione in tal senso. Ora che le finalità nel rapporto sulla politica aeronautica sono chiare, il Cantone BS si aspetta che un simile articolo sulla promozione della formazione e del perfezionamento professionale, sulla ricerca e lo sviluppo ecc. venga proposto al più tardi nell'ambito della seconda revisione parziale della LNA.

Il Cantone TI critica il fatto che l'abrogazione dell'art. 103b – d LNA cementerebbe la rinuncia alla promozione della formazione dei giovani piloti. Il nuovo sistema (SPHAIR) consentirebbe sì di formare i futuri piloti militari, ma non soddisferebbe le esigenze dell'aviazione civile. La politica aeronautica svizzera dovrebbe considerare, secondo il rapporto sulla politica aeronautica, tutti gli attori della navigazione aerea e in quest'ambito rientrerebbe anche la formazione dei giovani piloti.

4.3 Richieste concernenti la revisione dell'art. 9 LNA (voli all'estero)

Dieci partecipanti alla consultazione¹¹⁷ si pronunciano inoltre in merito all'art. 9 LNA, mante-

¹¹⁴ BS, TI, VS, NE, PLR, economiesuisse, SGV, SAGV, CP, STV, UTP, Aerosuisse, AeCS, SVFB, ALPAR, ARESA, Pilatus, Airport Buochs.

¹¹⁵ VS, PLR, economiesuisse, SGV, SAGV, CP, STV, UTP, Aerosuisse, AeCS, SVFB, ALPAR, ARESA, Pilatus, Airport Buochs.

¹¹⁶ economiesuisse, SAGV.

¹¹⁷ VS, economiesuisse, SAGV, UTP, Aerosuisse, AeCS, ASA, SVFB, Pilatus, Airport Buochs.

nuto invariato. Essi osservano che secondo la regolamentazione attuale i decolli e gli atterramenti di voli internazionali possono avvenire unicamente su pochi aerodromi doganali appositamente previsti a questo scopo. Secondo l'art. 9 cpv. 2 LNA, la Direzione generale delle dogane può consentire eccezioni a questa regola. Ora la Direzione generale delle dogane vorrebbe gestire in modo molto più restrittivo le eccezioni finora concesse sulla base dell'art. 9 cpv. 2 LNA. In futuro non sarà infatti più possibile effettuare voli all'estero dagli aeroporti più piccoli, neppure quelli senza trasporto di merci. Nel campo dell'aviazione l'entrata in vigore di Schengen avrebbe dunque l'effetto contrario a quello previsto dall'accordo. A fronte dei notevoli ostacoli e delle molteplici condizioni aggiuntive, non si potrebbe più parlare a quel punto di libera circolazione delle persone nel campo della navigazione aerea. Occorrerebbe infine anche osservare che la nuova prassi, decisamente più restrittiva, seguita dalla Direzione generale delle dogane imporrebbe deviazioni costose, insensate e soprattutto antieconomiche per i decolli e gli atterraggi da e verso gli aeroporti doganali. La Pilatus dichiara a questo proposito di effettuare circa 200 voli da e verso Paesi non aderenti agli accordi di Schengen. Se tutti questi voli in partenza dall'aeroporto di Buochs dovessero anche atterrare in un aeroporto doganale, ciò comporterebbe nel complesso un consumo aggiuntivo di circa 30'000 litri di cherosene e dunque la produzione di circa 75'000 kg di CO₂, cui si aggiungerebbe un inutile impatto fonico aggiuntivo. I costi complessivi di questi scali intermedi ammonterebbero a circa 250'000 franchi; oltre ai costi aggiuntivi, vi sarebbero inoltre da considerare anche altri disagi per la pianificazione dei voli, il coordinamento degli slot ecc. Questi costi supplementari dovrebbero essere sostenuti in buona parte dalla Pilatus. I partecipanti alla consultazione sono pertanto unanimemente del parere che l'art. 9 LNA debba essere sottoposto a revisione e presentano una proposta di formulazione comune.

5 Autorizzazione di esercizio (art. 27 cpv. 2 und 3 / art. 29 cpv. 1^{bis} LNA)

5.1 Prese di posizione relative all'art. 27 cpv. 2 e 3 LNA

15 partecipanti alla consultazione¹¹⁸ si sono pronunciati in merito all'art. 27 cpv. 2 lett. a. e al cpv. 3 LNA. Nove partecipanti alla consultazione¹¹⁹ sono del parere che l'art. 27 cpv. 2 lett. a. violi il diritto europeo sovraordinato, in particolare il Regolamento CEE 2407/92, e sia inoltre inappropriato. Essi osservano che il parcheggio di aerei non ha alcuna relazione con la capacità dell'azienda di garantire un esercizio sicuro del traffico aereo. Non esisterebbe in particolare alcun motivo oggettivo per questa disposizione che esige che l'esistenza di questi diritti d'uso venga dimostrata presso l'aerodromo in cui si svolge il traffico aereo. In altri Paesi che conferiscono autorizzazioni di esercizio secondo il Regolamento CEE 2407/92 non esisterebbe alcuna disposizione corrispondente. Se le aziende aeronautiche svizzere dovessero ricevere l'autorizzazione di esercizio solo fornendo la prova dei diritti d'uso, esse verrebbero dunque discriminate rispetto alla concorrenza europea. Inoltre, sei partecipanti alla consultazione¹²⁰ fanno osservare che dipende in ultima analisi dall'aeroporto concedere a un'azienda piazzole per i propri aeromobili. Ciò avrebbe un impatto tanto maggiore se si considera che la LNA non impone all'esercente dell'aeroporto alcun obbligo di conferimento di diritti d'uso, bensì limita l'obbligo di autorizzazione ai soli atterraggi e decolli degli aeromobili. Gli aerodromi svizzeri dovrebbero pertanto essere obbligati a mettere a disposizione simili piazzole. Sarebbe inoltre del tutto estraneo a questa norma esigere diritti d'uso esclusiva-

¹¹⁸ VS, economiesuisse, SGV, SAGV, CP, Aerosuisse, ASA, SVFB, SIAA, SHA, Swiss, Unique, ALPAR, Pilatus, Airport Buochs.

¹¹⁹ VS, economiesuisse, SAGV, Aerosuisse, SVFB, Swiss, ALPAR, Pilatus, Airport Buochs.

¹²⁰ VS, Aerosuisse, SVFB, Swiss, Pilatus, Airport Buochs.

mente presso l'aerodromo di ubicazione dell'esercizio. Non vi sarebbero infatti motivi contrari al fatto che un'azienda aeronautica parcheggi i propri aerei, a seconda del piano d'intervento, presso diversi aeroporti. Dichiarare questo elemento un presupposto per l'ottenimento dell'autorizzazione di esercizio non sarebbe dunque giustificato. Nel caso in cui l'UFAC dovesse insistere sui diritti d'uso, esso dovrebbe dunque accettare che questi possano essere distribuiti tra diverse ubicazioni in Svizzera e all'estero.

SGV e CP osservano che la condizione dei diritti d'uso presso l'aerodromo in cui si svolge il traffico aereo discriminerebbe le aziende svizzere rispetto alla concorrenza europea. L'autorizzazione di esercizio andrebbe concessa se l'azienda dispone dei diritti d'uso per un qualsiasi aerodromo in Svizzera o all'estero. L'ASA osserva che il testo di legge non corrisponderebbe agli obiettivi formulati nel rapporto esplicativo.

La SIAA e Unique reputano giusto che il conferimento di un'autorizzazione di esercizio (a tempo indeterminato) non sia più subordinata alla prova dei diritti d'uso di un aeroporto svizzero e che siano considerati sufficienti anche diritti d'uso all'estero. Esse osservano tuttavia a tale proposito che un aerodromo deve avere il diritto di revocare interamente o in parte tali diritti d'uso. Non dovrebbero pertanto essere escluse eventuali modifiche successive.

La SHA si dichiara favorevole all'introduzione di un'autorizzazione di esercizio a tempo indeterminato.

5.2 Prese di posizione relative all'art. 29 cpv. 1^{bis} (nuovo) LNA

Quattro partecipanti alla consultazione¹²¹ hanno preso posizione in merito all'articolo 29 cpv. 1^{bis}. La SIAA e Unique osservano a questo proposito che il concetto di «esercente di aerodromo» di cui si parla all'art. 29 cpv. 1^{bis} è poco chiaro. Già oggi le autorizzazioni per i singoli voli verrebbero delegate all'esercente di aerodromo. Si porrebbe dunque la domanda se con il passaggio dal concetto di capo d'aerodromo a quello di esercente di aerodromo non si intenda realizzare anche un cambiamento della prassi attuale. Occorre inoltre osservare che il capo d'aerodromo quale singolo individuo non è in grado di svolgere in prima persona tutti questi compiti, ma deve in ogni caso poterne delegare una parte.

È inoltre essenziale la restrizione secondo cui una simile delega può avvenire unicamente con il consenso degli interessati. Anche se tale delega ha luogo già oggi, l'esercente di aerodromo non è praticamente in grado di valutare personalmente se i presupposti per la concessione dell'autorizzazione di cui all'art. 29 cpv. 2 LNA sono effettivamente soddisfatti. Tre partecipanti alla consultazione¹²² chiedono pertanto che il legislatore chiarisca che le basi decisionali sulla scorta delle quali occorre verificare sul posto se i presupposti di cui all'art. 29 cpv. 2 LNA sono soddisfatti vengano predisposte dall'UFAC¹²³. L'ASA propone di non limitare la delega ai soli casi di urgenza.

6 Autorizzazioni per le aziende di costruzione e di manutenzione/ Obbligo di licenza per il personale di volo (art. 57 cpv. 3 nonché art. 60 cpv. 1 und 1^{bis} [nuovo] LNA) /

6.1 Prese di posizione relative all'art. 57 cpv. 3 e all'art. 60 cpv. 1 LNA

¹²¹ ASA, SIAA, Unique, Lugano Airport.

¹²² SIAA, Unique, Lugano Airport.

¹²³ SIAA, Unique, Lugano Airport.

Sei partecipanti alla consultazione¹²⁴ osservano che con l'adesione della Svizzera all'AESA le autorizzazioni dell'AESA saranno sostituite in futuro dalle attuali autorizzazioni nazionali. Non sarebbe pertanto accettabile che le aziende e le persone necessitino a titolo supplementare anche di un'autorizzazione rilasciata dall'Ufficio federale. La Swiss auspica che l'art. 57 cpv. 1 E LNA chiarisca che per garantire la sicurezza aerea sono vincolanti in primo luogo le disposizioni internazionali.

La Swiss si dichiara favorevole ad assoggettare il personale dei servizi di sicurezza aerea all'obbligo di licenza. L'ASA osserva a questo proposito che è necessario precisare il concetto di personale dei servizi di sicurezza aerea di cui all'art. 60 cpv. 1 lett. d. Il personale amministrativo deve infatti essere escluso in ogni caso dall'obbligo di licenza.

6.2 Prese di posizione relative all'art. 60 cpv. 1^{bis} LNA

Otto partecipanti alla consultazione¹²⁵ fanno osservare che nell'ambito della revisione della LNA occorrerebbe cancellare dalla legge alcuni «relitti» quali la limitazione temporale della licenza. All'estero non si conoscerebbe infatti alcun limite temporale nel caso delle licenze rilasciate nel settore della navigazione aerea. Inoltre, nel traffico stradale le licenze di condurre e le licenze di circolazione verrebbero concesse a tempo indeterminato. La Swiss fa notare infine che l'obbligo di rinnovo causerebbe ogni volta nuovi costi.

7 Assicurazione per la responsabilità civile (art. 70 cpv. 1 e art. 75 cpv. 1 LNA) / Norma penale (art. 91 LNA)

7.1 Prese di posizione relative all'assicurazione per la responsabilità civile (art. 70 cpv. 1 e 75 cpv. 1 LNA)

Cinque partecipanti alla consultazione¹²⁶ osservano che con ogni probabilità l'UFAC non è in condizione di verificare la solvibilità di una compagnia assicurativa straniera. Per questo motivo l'art. 70 cpv. 1 andrebbe integrato chiarendo che l'assicurazione nei confronti di terzi deve essere stipulata presso una compagnia assicurativa appositamente autorizzata a questo scopo secondo il diritto svizzero o secondo quello della Comunità europea.

La Swiss approva la formulazione dell'art. 70 cpv. 1 e dell'art. 75 cpv. 1 LNA nonché l'abrogazione dell'art. 75 cpv. 5 LNA.

7.2 Prese di posizione relative alla norma penale (art. 91 LNA)

L'ASA osserva che l'art. 91 LNA non raggiungerebbe il grado di precisione richiesto dal Tribunale federale nella descrizione dei reati. La disposizione necessiterebbe pertanto di una rielaborazione. La Swiss reputa a sua volta equivocabile la formulazione dell'art. 91 cpv. 1 LNA e osserva che l'eccezione «per quanto non si tratti di un reato per cui il Codice penale o un'altra legge commina una pena più severa» andrebbe inserita in un altro capoverso. La Swiss è invece d'accordo con l'art. 91 cpv. 1 E LNA dal punto di vista materiale.

¹²⁴ VS, Aerosuisse, AeCS, SVFB, Pilatus, Airport Buochs.

¹²⁵ VS, economiesuisse, SAGV, Aerosuisse, AeCS, SVFB, Pilatus, Airport Buochs.

¹²⁶ VS, Aerosuisse, SVFB, Pilatus, Airport Buochs.

L'ASA respinge in modo deciso il cambiamento di sistema nel caso delle sanzioni. Essa reputa inoltre poco chiaro se anche le violazioni dei regolamenti di esercizio degli aeroporti siano incluse o meno nell'art. 91 cpv. 1 LNA. Contro tale principio vi sarebbe da obiettare che le violazioni di un regolamento di esercizio possono essere sanzionate solo se sono note le rispettive regolamentazioni pubblicate nell'AIP. Il Cantone SG è del parere che la comminazione di pena ai sensi dell'art. 91 LNA sarebbe troppo modesta in rapporto al potenziale di pericolo insito nella navigazione aerea. Quanto meno le violazioni ai sensi dell'art. 91 cpv. 1 lett. b e c nonché la grave violazione delle regole di cui all'art. 91 cpv. 2 LNA potrebbero essere configurate come delitti. Ciò corrisponderebbe tra l'altro anche alla comminatoria della pena in caso di grave violazione delle regole del traffico stradale.

La Swiss critica il fatto che manca una disposizione in base alla quale le autorità possono procedere contro i passeggeri che violano le disposizioni del comandante o del personale di bordo. In altri Paesi esisterebbero norme del genere per disciplinare i passeggeri aggressivi. La Swiss chiede pertanto di accennare in un nuovo capoverso 4 dell'art. 91 E LNA al comportamento punibile dei passeggeri.

8 Ostacoli alla navigazione aerea (art. 41 cpv. 1 e 1^{bis} LNA) / Restrizione della proprietà fondiaria (art. 42 – 48 LNA)

8.1 Prese di posizione relative agli ostacoli alla navigazione aerea (art. 41 cpv. 1 e 1^{bis} LNA)

Dieci partecipanti alla consultazione¹²⁷ accolgono favorevolmente il nuovo obbligo di autorizzazione concernente la realizzazione di ostacoli alla navigazione aerea e/o lo giudicano appropriato.

Il Cantone VD osserva che vi sarebbe la necessità di una regolamentazione per la realizzazione e la demolizione di ostacoli temporanei come ad esempio i cavi per la gestione forestale. Esso propone pertanto di distinguere tra una licenza di costruzione di diritto cantonale per l'edificazione di ostacoli alla navigazione aerea di tipo permanente e un'autorizzazione amministrativa per ostacoli di natura temporanea.

I Cantoni TG e AG si aspettano che per evitare ritardi venga applicata una procedura snella che tenga conto dell'obbligo di coordinamento e delle procedure cantionali già esistenti. Il Cantone SO osserva che gli ostacoli alla navigazione aerea situati al di fuori della zona edificabile sarebbero soggetti all'obbligo di autorizzazione da parte dei Dipartimenti delle costruzioni e di giustizia del Cantone SO.

Il Cantone JU fa notare che dal testo di legge non si evince il futuro ruolo dell'Ufficio di notifica cantonale che oggi svolge soltanto una funzione di intermediazione tra il richiedente e l'UFAC. Secondo il Cantone JU, nel senso della revisione proposta dovrebbe essere l'UFAC a conferire direttamente l'autorizzazione al richiedente, rinunciando così al ruolo di intermediazione da parte del Cantone. Occorrerebbe inoltre definire l'entità di un'eventuale tassa per il conferimento dell'autorizzazione. Il Cantone JU osserva altresì che vengono regolarmente «scoperti» nuovi ostacoli alla navigazione aerea, non registrati, che in parte esistono già da alcuni decenni. Per simili eventualità sarebbe dunque necessaria una regolamentazione che

¹²⁷ ZH, SO, AG, TG, TI, VD, GE, JU, SIAA, Unique.

consenta di registrare a posteriori questi ostacoli.

Il Cantone ZH spiega che da quando l'aeroporto di Zurigo si è reso autonomo, esso non dispone né dal punto di vista del personale, né da quello delle competenze specialistiche, delle risorse necessarie per poter fungere da ufficio di notifica degli ostacoli alla navigazione aerea. Per questo motivo il Cantone, con il consenso dell'UFAC, avrebbe affidato questo compito alla Flughafen Zürich AG, servizio «Zonenschutz». Per quanto riguarda il mansionario del centro di notifica, a fronte dell'obbligo di autorizzazione di nuova introduzione per gli ostacoli alla navigazione aerea, è tuttavia da prevedere tendenzialmente un suo aumento, sia dal punto di vista contenutistico che da quello temporale. Per questo motivo il Cantone ZH chiede che, in occasione della prossima revisione dell'OSIA, la Flughafen Zürich AG venga designata come centro di notifica o che, quantomeno, siano messe a punto le basi legali necessarie affinché il Cantone di ZH possa delegare questi compiti all'esercente dell'aeroporto. Per il resto, esso si aspetta di poter prendere formalmente posizione riguardo alla relativa revisione dell'OSIA.

8.2 Prese di posizione relative alla restrizione della proprietà fondiaria (art. 42 – 48 LNA)

14 partecipanti alla consultazione¹²⁸ hanno preso posizione in merito agli articoli 42, 43, 44 e 48 LNA riveduti nonché all'abrogazione dell'art. 46 LNA; sei di loro¹²⁹ criticano esclusivamente il fatto che nella versione tedesca dell'art. 42 si sarebbe utilizzato erroneamente il concetto di «Flughäfen» invece del più corretto «Flugplätze». La versione francese sarebbe invece corretta.

Il Cantone GE sostiene su tutta la linea la revisione degli art. 42 – 48 LNA. In particolare, esso accoglie favorevolmente il termine quinquennale per far valere le proprie pretese di rimborso (art. 44 cpv. 3 LNA). L'ASA e l'ARESA giudicano invece questo termine (decisamente) troppo lungo.

Il Cantone AG accoglie favorevolmente la revisione delle disposizioni procedurali concernenti la definizione dei piani delle zone di sicurezza. Esso osserva che in virtù della loro natura giuridica i piani delle zone di sicurezza sarebbero piani di sfruttamento del territorio e dovrebbero pertanto essere coordinati con i piani di sfruttamento del territorio dei Cantoni e dei Comuni (art. 2 LPT). Ciò andrebbe sancito nella LNA e il coordinamento dovrebbe avvenire tempestivamente. In un'ottica di coordinamento preliminare a livello di autorità sarebbe pertanto giusto accogliere le zone di sicurezza previste nella scheda di coordinamento PSIA. Il Cantone AG fa inoltre osservare che le modifiche dei piani delle zone di sicurezza dipendono sempre da un cambiamento edilizio o operativo. Esso chiede pertanto che la procedura di modifica dei piani delle zone di sicurezza sia coordinata con le procedure di approvazione dei piani e/o con quelle di modifica dei regolamenti di esercizio da avviare. Ciò significherebbe che il deposito pubblico, l'approvazione, la messa in vigore, il procedimento d'impugnazione ecc. dovrebbero essere svolti in comune e in modo armonizzato. Soltanto per gli aeroporti e gli impianti del servizio di sicurezza aerea all'estero si renderebbe necessaria una procedura distinta. Occorrerebbe invece rinunciare allo svolgimento di procedure di conciliazione da parte delle autorità cantonali. L'ACS afferma che nel presente progetto manca del tutto il punto di vista dei Comuni. All'art. 42 cpv. 3 LNA si tratterebbe pertanto di

¹²⁸ ZH, AG, VS, GE, ACS, Aerosuisse, AeCS, SIAA, SHA, Unique, ARESA, Pilatus, Airport Buochs.

¹²⁹ VS, Aerosuisse, AeCS, SVFB, Pilatus, Airport Buochs.

disciplinare il diritto di audizione dei Comuni e delle città interessati.

A giudizio di SIAA e Unique sarebbe auspicabile che si approfittasse della revisione anche per apportare miglioramenti ai piani delle zone di sicurezza. In relazione all'atterraggio a gomito da nord sarebbe emerso che le zone di sicurezza potrebbero essere ubicate anche in zone situate al di fuori del Cantone in cui ha sede l'aeroporto. Secondo il diritto vigente, al Cantone interessato dalle zone di sicurezza compete lo svolgimento di procedure di conciliazione e questo avrebbe portato, nel caso in questione, a problemi di coordinamento. I ricorsi dovrebbero pertanto essere presentati sin dall'inizio all'UFAC; si dovrebbe invece rinunciare a effettuare procedure di conciliazione. Al loro posto andrebbe accordata agli aeroporti la possibilità di prendere posizione per iscritto in merito ai ricorsi. Il carico di lavoro causato dallo svolgimento di trattative di conciliazione appare infatti sproporzionato in rapporto alle limitazioni di regola solo marginali e al potenziale di conciliazione limitato.

SIAA e Unique reputano inoltre importante chiarire il rapporto tra le zone di sicurezza, il catasto delle superfici di limitazione degli ostacoli, le superfici PANS-OPS e la linea di delimitazione degli ostacoli nel PSIA. In questo contesto occorrerebbe verificare, sulla scorta delle conoscenze aeronautiche più aggiornate, quali superfici sia effettivamente opportuno proteggere da nuovi ostacoli.

La SHA chiede che gli eliporti siano per principio esclusi dall'art. 44 LNA, poiché la flessibilità degli elicotteri consentirebbe, rispetto agli aeroplani, una traiettoria di volo più differenziata. Sia l'effetto di minaccia che l'impatto visivo potrebbero essere minimizzati grazie alle caratteristiche di volo dell'elicottero. I criteri per un'ingerenza inaccettabile nel diritto di proprietà risulterebbero dunque minimizzati. Una parità di trattamento con gli aeroplani violerebbe il principio di proporzionalità.

L'ASA critica il fatto che le disposizioni concernenti la definizione di piani delle zone di sicurezza non siano applicabili agli aerodromi, sebbene nel rapporto esplicativo venga dichiarata l'intenzione di esaminare in un secondo tempo l'introduzione di norme di diritto pubblico a tutela dei campi d'aviazione. L'ASA è del parere che tutti gli aerodromi meritino la stessa protezione e chiede pertanto la parità di trattamento degli aerodromi con riferimento alla definizione dei piani delle zone di sicurezza. Ciò implicherebbe l'abrogazione dell'art. 44b LNA. Sarebbe inoltre opportuno differire l'abrogazione dell'art. 46 LNA fino a quando la revisione del finanziamento della sicurezza aerea non sarà conclusa.

Con riferimento all'abrogazione dell'art. 48 cpv. 1 lett. a LNA, il Cantone ZH osserva che per l'aeroporto e lo spazio economico zurighese è molto importante che la capacità del sistema, in alcuni momenti comunque limitata dall'ordinanza del Dipartimento, non venga ulteriormente ristretta. Ciò si verificherebbe ad esempio se la gestione dello spazio aereo della Germania meridionale fosse nuovamente affidata alla sicurezza aerea tedesca. Un simile scenario potrebbe realizzarsi una volta abrogato l'art. 48 cpv. 1 lett. a LNA che prevede espressamente l'assunzione dei costi dei servizi della sicurezza aerea da parte della Confederazione nel caso in cui la sicurezza aerea tedesca non copra interamente, o copra solo in parte, i costi sostenuti da skyguide e il servizio di sicurezza aereo svizzero cessi di erogare servizi di sicurezza aerea nello spazio aereo del sud della Germania. Il Cantone ZH chiede pertanto che l'art. 48 cpv. 1 lett. a LNA venga mantenuto quanto meno sotto forma di eccezione, che questi costi vengano coperti qualora non vengano rimborsati a skyguide e la Svizzera abbia un notevole interesse a un determinato servizio erogato dal servizio di sicurezza aereo svizzero.

9 Procedura concernente il regolamento d'esercizio (art. 36d cpv. 1 LNA) / Procedura di approvazione dei piani (art. 37 cpv. 1^{bis} [nuovo] e 37d cpv. 1 LNA) / Controlling del servizio di volo

9.1 Prese di posizione concernenti la procedura relativa al regolamento d'esercizio (art. 36d cpv. 1 LNA)

Sette partecipanti alla consultazione¹³⁰ hanno preso posizione in merito all'art. 36d cpv. 1 LNA. Tre di loro¹³¹ giudicano favorevolmente la possibilità di accorciare i termini per la presa di posizione dei Cantoni nell'ambito della procedura concernente il regolamento d'esercizio. Il Cantone ZH fa tuttavia notare che, poiché agli Uffici cantonali e ai Comuni deve essere concesso tempo a sufficienza per prese di posizione e/o ricorsi, di regola questo termine non dovrebbe essere inferiore ai 60 giorni.

L'ACS e la KSU criticano il fatto che il diritto di prendere posizione venga concesso unicamente ai Cantoni interessati. L'ACS obietta infatti che sarebbero soprattutto i Comuni a essere interessati dalle vie e dagli spazi aerei sul proprio territorio. Inoltre, gli interessi dei Cantoni divergerebbero da quelli dei Comuni proprio nel settore della navigazione aerea. L'ACS chiede pertanto di sancire nella legge un diritto di audizione per i Comuni. La GPS e la KSU esigono il coinvolgimento delle associazioni di protezione e di tutela ambientale nella procedura di autorizzazione. Esse fanno notare che a fronte della loro grande importanza per il problema dell'impatto fonico le questioni relative alla navigazione aerea non rappresentano una questione interna che può essere regolata esclusivamente tra la Confederazione e i Cantoni. Si tratterebbe invece di questioni che riguardano direttamente la popolazione.

Il Cantone di GE chiede di sostituire il termine «importantes» con «notables» affinché vengano utilizzati gli stessi concetti utilizzati anche nell'OIF (art. 8 cpv. 2 OIF). In particolare, il concetto di «bruit notable» sarebbe stato precisato dalla giurisprudenza.

9.2 Prese di posizione relative alla procedura di approvazione dei piani (art. 37 cpv. 1^{bis} [nuovo] e 37d cpv. 1 LNA)

9.2.1 Art. 37 cpv. 1^{bis} LNA

Cinque partecipanti alla consultazione¹³² hanno preso posizione in merito al nuovo art. 37 cpv. 1^{bis} LNA. Tre di loro¹³³ si dichiarano favorevoli alla creazione a livello di legge di una base che consente di prevedere eccezioni all'obbligo di approvazione dei piani per progetti di costruzione di importanza secondaria. Il Cantone ZH fa tuttavia notare che secondo l'art. 37 cpv. 4 LNA occorre rispettare anche in questi casi il diritto cantonale. Esso si aspetta inoltre di poter prendere posizione in merito alla relativa ordinanza del Consiglio federale.

I Cantoni VD e GE osservano che il concetto di «projet d'importance mineure» è poco preciso sotto il profilo giuridico e tecnico. Sarebbe dunque preferibile utilizzare l'espressione «projet de minime importance» nella legge.

9.2.2 Art. 37d cpv. 1 E LNA

¹³⁰ ZH, GE, GPS, ACS, SIAA, Unique, KSU.

¹³¹ ZH, SIAA, Unique.

¹³² ZH, VD, GE, SIAA, Unique.

¹³³ ZH, SIAA, Unique.

Sette partecipanti alla consultazione¹³⁴ hanno preso posizione in merito all'art. 37d cpv. 1 LNA. La SIAA e Unique giudicano favorevolmente la possibilità di accorciare i termini della presa di posizione per i Cantoni nell'ambito della procedura di approvazione dei piani. Il Cantone GE rifiuta invece questo termine adducendo che occorrerebbe prevedere il tempo previsto per un'audizione di qualità. Il Cantone di ZH fa osservare che anche nell'ambito della procedura di approvazione dei piani questo termine non dovrebbe essere inferiore a 60 giorni.

La ACS e la KSU criticano il fatto che il diritto di prendere posizione venga accordato unicamente ai Cantoni interessati. La ACS chiede che nell'art. 37d 1 E LNA venga sancito il diritto di audizione dei Comuni e delle città interessati. La KSU esige il coinvolgimento anche di altre cerchie interessate, tra cui in particolare le associazioni di protezione e di tutela ambientale.

Il Cantone VD chiede di mantenere invariato l'attuale termine «consultazione» utilizzato nel titolo marginale. Il diritto di pianificazione del territorio prevederebbe il deposito pubblico nel caso di piani di utilizzazione e di domande edilizie.

9.3 Richiesta di un controlling della navigazione aerea

I Cantoni AG e TG chiedono di accogliere nella legge delle regole concernenti il «controlling» della navigazione aerea presso gli aeroporti. Essi fanno osservare che, al di là dell'obbligo di informazione di cui all'art. 46 LPAmb, occorrerebbe garantire che anche i Cantoni interessati vengano coinvolti nel controlling e possano così disporre dei dati necessari sulla navigazione aerea e l'impatto ambientale. Inoltre l'UFAC dovrebbe essere dotato, nella legge, delle competenze, degli strumenti e delle misure necessari per poter imporre rapidamente il rispetto delle regole (regolamento d'esercizio, standard di sicurezza ecc.).

10 Delega di compiti (art. 4 LNA)

Coordinamento delle bande orarie (art. 39a LNA)

10.1 Prese di posizione relative alla delega di compiti (art. 4 LNA)

La SIAA e Unique si dichiarano fundamentalmente favorevoli al fatto che la delega di competenze di vigilanza a terzi si fondi su una base legale. I presupposti di tale delega andrebbero tuttavia regolamentati. La persona a cui vengono delegati tali compiti dovrebbe essere in condizioni di assolvere al proprio compito in modo competente ed essere adeguatamente retribuita per il lavoro svolto.

Occorrerebbe inoltre disporre che la delega di compiti a privati (esercenti di aerodromi) possa avvenire unicamente con il loro consenso. In qualità di singolo individuo, l'esercente di un aerodromo non potrebbe inoltre svolgere personalmente tutti questi compiti e dovrebbe pertanto poter delegare a sua volta una parte di essi. Non sarebbe inoltre ancora del tutto chiaro il rapporto concettuale con l'art. 29 cpv. 1^{bis} LNA, in cui si parla di esercenti di aerodromi. L'AIG chiede che nell'art. 4 venga prevista, come nell'art. 29 cpv. 1^{bis} LNA, la delega di compiti agli esercenti di aerodromi. Soltanto così sarebbe possibile garantire che la direzione dell'aeroporto possa assegnare alle persone qualificate o trasferire a terzi i compiti delegati.

¹³⁴ ZH, VD, GE, ACS, SIAA, Unique, KSU.

Il Cantone ZH fa notare che i compiti che esso svolge nel campo della navigazione aerea per conto della Confederazione o della Flughafen Zürich AG in qualità di esercente di aerodromo gli causano spese di personale non irrilevanti. A suo parere mancherebbero oggi, a livello federale, basi giuridiche chiare per la rifatturazione di questi costi. Il Cantone ZH chiede pertanto di creare, nell'ambito della presente revisione di legge, le basi necessarie a questo scopo.

10.2 Prese di posizione relative al coordinamento delle bande orarie (art. 39a LNA)

La SIAA e Unique dubitano che l'art. 39a LNA sia in grado di contemplare tutte le norme contenute nell'ordinanza concernente il coordinamento delle bande orarie del 17 agosto 2005. Esse dubitano in particolare che le fattispecie di cui all'art. 6 (Rimunerazione) e all'art. 8 (Revoca delle bande orarie) dell'ordinanza verrebbero riprese dall'art. 36a LNA. A fronte della portata che questa misura riveste per i diretti interessati, occorrerebbe creare nella LNA un'apposita base sulla scorta di quanto stabilito all'art. 164 cpv. 1 CF. L'art. 39a LNA andrebbe pertanto formulato in modo più concreto.

Lugano Airport fa osservare che nel caso di una delega del coordinamento delle bande orarie a un privato quest'ultimo dovrebbe poter provare la propria indipendenza dalle compagnie aeree.

Lista dei partecipanti alla consultazione (con abbreviazioni)

Cantoni

ZH	Cantone di Zurigo
BE	Cantone di Berna
LU	Cantone di Lucerna
UR	Cantone di Uri
SZ	Cantone di Svitto
OW	Cantone di Obwaldo
NW	Cantone di Nidwaldo
GL	Cantone di Glarona
ZG	Cantone di Zugo
FR	Cantone di Friburgo
SO	Cantone di Soletta
BS	Cantone di Basilea Città
BL	Cantone di Basilea Campagna
SH	Cantone di Sciaffusa
AR	Cantone di Appenzello Esterno
AI	Cantone di Appenzello Interno
SG	Cantone di San Gallo
GR	Cantone dei Grigioni
AG	Cantone di Argovia
TG	Cantone di Turgovia
TI	Cantone del Ticino
VD	Cantone di Vaud
VS	Cantone del Vallese
NE	Cantone di Neuchâtel
GE	Cantone di Ginevra
JU	Cantone del Giura

Partiti

PPD	Partito popolare democratico svizzero
PLR	Partito liberale-radical svizzero
PS	Partito socialista svizzero
UDC	Unione democratica di centro
AdG	Alliance de Gauche
PCS	Partito cristiano sociale svizzero
UDF	Unione democratica federale
PEV	Partito evangelico svizzero
GPS	Partito ecologista svizzero / Alleanza verde
GL	Grünliberale Zürich
Lega	Lega dei Ticinesi
PLS	Partito liberale svizzero
PdL - POP	Partito svizzero del lavoro– POP
DS	Democratici svizzeri
SGA	Sozialistisch Grüne Alternative Zug

Associazioni mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

ACS	Schweizerischer Gemeindeverband
SSV	Schweizerischer Städteverband
SAB	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete

Associazioni mantello dell'economia

economiesuisse	economiesuisse, Verband der Schweizer Unternehmen
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SAGV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
SBV	Schweizerischer Bauernverband
SBankV	Schweizerische Bankiervereinigung
USS	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
HEV	Hauseigentümerverband Schweiz
KV	Kaufmännischer Verband Schweiz
CFS	Cargo Forum Schweiz
TS	Travail Suisse
CP	Centre Patronal
STV	Schweizer Tourismus-Verband
hotelleriesuisse	hotelleriesuisse, Verband der Schweizer Hoteliers
GastroSuisse	GastroSuisse, Verband für Hotellerie und Restauration
UTP	Unione dei trasporti pubblici (VöV, Verband öffentlicher Verkehr)

Associazioni cantionali

HKBB	Handelskammer beider Basel
CVCI	Chambre Vaudoise du Commerce et de l'Industrie
ZHK	Zürcher Handelskammer

Associazioni della navigazione aerea

Aerosuisse	Aerosuisse (Dachverband der schweizerischen Luftfahrt)
AeCS	Aero Club der Schweiz
AOPA	Aircraft Owners and Pilots Association Switzerland
BAR	Board of Airline Representatives Switzerland
EAS	Experimental Aviation of Switzerland
SBAV	Schweizer Ballonverband
SFV	Schweizer Flugplatzverein
SHA	Swiss Helicopter Association
SHV	Schweizerischer Hängegleiterverband
SIAA	Swiss International Airport Association
SMF	Swiss Microlight Federation
SVFB	Schweizerischer Verband Flugtechnischer Betriebe

Compagnie aeree

Swiss	Swiss International Air Lines AG
easyjet	easyjet Switzerland S.A.
Helvetic	Helvetic Airways AG
Darwin	Darwin Airline SA
Flybaboo	Flybaboo
Hello	Hello AG

Belair	Belair Airlines AG
Edelweiss	Edelweiss Air AG
Rega	Guardia Aerea Svizzera di Salvataggio

Aeroporti e aerodromi regionali

Unique	Unique (Flughafen Zürich AG)
AIG	Aéroport International de Gêve
EAP	EuroAirport Basel-Mulhouse-Freiburg
ALPAR	Flughafen Bern-Belp
ARESA	Aéroport régional Les Eplatures SA
ARLB	Aéroport Région Lausanne Blécherette
Lugano Airport	Aeroporto Città di Lugano
Birrfeld	Flugplatz Birrfeld
Jura	Aérodrome du Jura
Ecuvillens	Aérodrome Ecuvillens
Grenchen	Regionalflughafen Jura-Grenchen AG
Samaden	Engadin Airport
Altenrhein	Airport Altenrhein AG
Sion	Aéroport civil de Sion

Costruttori di aeromobili

Pilatus	Pilatus Flugzeugwerke AG
RUAG	RUAG Aerospace
armasuisse	Armasuisse
SR Technics	SR Technics Switzerland
Skytech	Skytech GmbH

Sicurezza aerea

skyguide	skyguide, swiss air navigation services ltd.
Aerocontrol	Aerocontrol Switzerland, Air Traffic Controllers Association
SATTA	Swiss Air Traffic Control Technical Association
Skycontrol	Skycontrol
MeteoSvizzera	Ufficio federale di meteorologia climatologia, MeteoSvizzera

Scienza

Uni SG	Institut für öffentliche Dienstleistungen und Tourismus der Universität St. Gallen
Uni BS	Wirtschaftswissenschaftliches Zentrum der Universität Basel
Uni BE	Forschungsinstitut für Freizeit und Tourismus (FIF) der Universität Bern
ASDA	Association Suisse de Droit Aérien et Spatial

Altri partecipanti alla consultazione

Airport Buochs	Airport Buochs AG
Stadt Zürich	
weltoffenes Zürich	Komitee weltoffenes Zürich
IG Luftverkehr	IG Luftverkehr Basel
KSU	Kontaktstelle Umwelt