

09.047

**Messaggio
concernente la revisione parziale 1 della legge
sulla navigazione aerea**

del 20 maggio 2009

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione:

- il disegno di modifica della legge sulla navigazione aerea
- il disegno di decreto federale che approva la continuazione della partecipazione della Svizzera all’Agenzia europea per la sicurezza aerea AESA.

Nel contempo, vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2005 M 05.3321 Legge sulla navigazione aerea. Revisione totale
(S 15.06.05, Stadler)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l’espressione della nostra alta considerazione.

20 maggio 2009

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Hans-Rudolf Merz
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

Il presente progetto è la prima delle tre previste revisioni parziali della legge sulla navigazione aerea presentata al Parlamento. Questa prima revisione parziale si prefigge di attuare le linee guida del rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera 2004. Istituisce inoltre basi legali più precise per l'attività di vigilanza dell'UFAC e adegua la legge sulla navigazione aerea all'attuale quadro giuridico.

Il Consiglio federale chiede nel contempo al Parlamento l'autorizzazione di recepire il regolamento (CE) n. 216/2008 nell'ambito del Comitato per il trasporto aereo Comunità/Svizzera.

La modifiche della legge sulla navigazione aerea proposte con il presente messaggio attuano in parte le linee guida del rapporto sulla politica aeronautica 2004. Le modifiche concernono i punti elencati qui appresso.

- *Sono istituite le basi per definire norme che vadano oltre le norme tecniche riconosciute e rispecchino l'attuale stato della tecnica (best practice).*
- *La Commissione della navigazione aerea è soppressa.*
- *Nell'ambito dell'«Economic Regulation» sono fissati principi per la riscossione delle tasse negli aerodromi.*
- *Un nuovo modello di finanziamento del servizio della sicurezza aerea sopprime il sistema di sovvenzionamento trasversale tra gli aeroporti nazionali e gli altri aerodromi e suddivide questi ultimi in categorie secondo principi di tecnica di sicurezza aerea.*
- *Il nuovo modello prevede inoltre che in futuro la Confederazione potrà assumere temporaneamente le perdite di proventi di Skyguide all'estero.*
- *L'istituzione di una nuova tassa di vigilanza ha lo scopo di finanziare nuovi posti di lavoro presso l'Ufficio federale dell'aviazione civile (UFAC) e nel contempo aumentare il livello di copertura dei costi dell'Ufficio.*
- *L'inchiesta sugli incidenti aerei è razionalizzata ed è istituita la possibilità di raggruppare l'autorità d'inchiesta sugli infortuni aeronautici e quella sugli infortuni nei trasporti terrestri.*
- *In futuro, Skyguide avrà la possibilità di fondare filiali. La determinazione degli obiettivi strategici della società da parte del Consiglio federale è ora sancita a livello di legge.*
- *Occorre conferire all'UFAC la competenza di emanare le prescrizioni amministrative e tecniche mediante ordinanza.*
- *Gli atterramenti al di fuori degli aerodromi saranno disciplinati in un'ordinanza e non potranno più essere autorizzati di caso in caso.*
- *Le disposizioni sulla Scuola svizzera di aviazione da trasporto sono abrogate.*

-
- *Da ultimo, le disposizioni in materia di protezione dei dati sono adeguate al diritto vigente in materia.*

La Svizzera partecipa all'Agenzia europea della sicurezza aerea (AESA) dal 1° dicembre 2006 nell'ambito dell'accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo (RS 0.748.127.192.68). Alla base di questa partecipazione vi è una decisione del Comitato per il trasporto aereo Comunità/Svizzera, approvata dal Parlamento alla fine del 2005. Le Camere federali hanno nel contempo adottato una modifica della legge sulla navigazione aerea che attribuisce al Consiglio federale la competenza di concludere con l'AESA accordi che delegano all'Agenzia talune competenze in materia di sicurezza aerea e di vigilanza. L'organizzazione e l'attività dell'AESA si basavano finora sul regolamento (CE) n. 1592/2002, che è stato sostituito dal regolamento (CE) n. 216/2008. Quest'ultimo autorizza la Commissione europea a prendere sanzioni nei confronti delle imprese di trasporto aereo. Trattandosi di una nuova competenza che non è contemplata nella vigente norma di delega al Consiglio federale, il recepimento del regolamento (CE) n. 216/2008 – una modifica dell'Accordo sul trasporto aereo – deve essere autorizzato dal Parlamento. Tuttavia il Comitato per il trasporto aereo Comunità/Svizzera non ha ancora deciso le modifiche necessarie dell'Accordo sul trasporto aereo. Il Consiglio federale chiede quindi al Parlamento di conferirgli l'autorizzazione di recepire il nuovo regolamento CE conformemente alla futura decisione del Comitato misto. Per fare in modo che in futuro, in simili casi non sia più necessaria l'approvazione parlamentare, la modifica della legge sulla navigazione aerea prevede di estendere le competenze del Consiglio federale in materia.

Indice

Compendio	4264
1 Grandi linee del progetto	4268
1.1 Situazione iniziale	4268
1.1.1 Rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera (2004) e programma di revisione della LNA	4268
1.1.2 Oggetto della presente revisione (Revisione parziale 1)	4269
1.1.3 Autorizzazione di recepire il regolamento (CE) n. 216/2008	4270
1.1.3.1 Situazione iniziale	4270
1.1.3.2 Regolamenti (CE) n. 1592/2002 e n. 216/2008	4271
1.1.4 Interventi parlamentari	4272
1.2 La nuova normativa proposta	4272
1.2.1 Tassa di vigilanza	4272
1.2.2 Atterramenti esterni	4274
1.2.3 Struttura dello spazio aereo	4275
1.2.4 Inchiesta sugli infortuni	4276
1.2.5 Servizio della sicurezza aerea	4277
1.2.5.1 Skyguide	4277
1.2.5.2 Tasse dei servizi della sicurezza aerea	4279
1.2.5.3 Fornitura di servizi della sicurezza aerea all'estero	4281
1.2.6 Tasse aeroportuali	4285
1.2.6.1 Vigilanza sulle tasse	4285
1.2.6.2 Basi di calcolo	4286
1.2.7 Adeguamenti al diritto comunitario	4286
1.2.8 Coordinamento delle bande orarie (slot)	4287
1.2.9 Ostacoli alla navigazione aerea	4287
1.2.10 Garanzia della responsabilità civile; obbligo di assicurazione	4288
1.2.11 Disposizione penale	4289
1.2.12 Abrogazione delle disposizioni sulla Scuola svizzera d'aviazione da trasporto	4289
1.2.13 Protezione dei dati	4290
1.2.14 Requisiti fondamentali relativi alla sicurezza del traffico aereo	4290
1.2.15 Recepimento del regolamento (CE) n. 216/2008	4291
1.3 Procedura di consultazione	4292
1.4 Attuazione	4293
1.5 Stralcio dal ruolo di interventi parlamentari	4293
2 Commento ai singoli articoli	4294
2.1 Legge sulla navigazione aerea e legge sulle ferrovie	4294
2.1.1 Legge sulla navigazione aerea	4294
2.1.2 Legge federale sulle ferrovie	4317
2.2 Regolamento (CE) n. 216/2008	4318

3 Ripercussioni	4323
3.1 Ripercussioni sulla Confederazione	4323
3.1.1 Ripercussioni finanziarie	4323
3.1.1.1 Costi	4323
3.1.1.2 Proventi	4324
3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale	4324
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	4325
3.3 Ripercussioni sull'economia	4325
4 Rapporto con il programma di legislatura	4326
5 Aspetti giuridici	4326
5.1 Costituzionalità e forma dell'atto	4326
5.2 Rapporto con il diritto internazionale	4327
5.3 Referendum facoltativo in materia di trattati internazionali	4328
Legge federale sulla navigazione aerea (LNA) (Disegno)	4331
Decreto federale che approva la continuazione della partecipazione della Svizzera all'Agenzia europea per la sicurezza aerea AESA (recepimento del regolamento (CE) n. 216/2008 nell'allegato all'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo) (Disegno)	4351

Messaggio

1 Grandi linee del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera (2004) e programma di revisione della LNA

Nel nostro rapporto del 10 dicembre 2004¹ sulla politica aeronautica della Svizzera (rapporto sulla politica aeronautica 2004), di cui il Parlamento ha preso atto nel maggio 2005, ci impegniamo a favore di una politica aeronautica coerente, globale e lungimirante nell'ottica di uno sviluppo sostenibile. L'obiettivo principale dell'aviazione svizzera è di garantire un collegamento ottimale della Svizzera con i principali centri europei e mondiali. L'aviazione svizzera assume così un'importanza cruciale per l'economia nazionale. Realizza un valore aggiunto di 26 miliardi di franchi all'anno e impiega oltre 176 000 persone². Essa rappresenta al contempo un elemento della politica economica esterna e un fattore chiave per la piazza economica svizzera. Per questi motivi è opportuno promuovere la competitività dell'aviazione svizzera.

Il rapporto summenzionato si conclude con una serie di linee direttrici per la futura politica aeronautica svizzera. Per la loro attuazione, è necessario adeguare le disposizioni giuridiche in diversi ambiti. Taluni aspetti vanno tuttavia ulteriormente approfonditi e questi lavori richiedono tempo. D'altro lato, vi sono settori che necessitano una rapida attuazione. Per queste ragioni, il Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC) ha deciso di suddividere i lavori sulla revisione della legge del 21 dicembre 1948³ sulla navigazione aerea (LNA) in tre revisioni parziali coordinate tra di loro.

La presente revisione parziale della LNA (revisione parziale 1) da un lato permetterà di attuare gli adeguamenti di più rapida realizzazione. Nel contempo offrirà l'occasione per istituire basi giuridiche più dettagliate per l'attività di vigilanza dell'UFAC e adeguare la LNA al quadro giuridico attuale. Una seconda revisione parziale della LNA, che sarà avviata nel corso del 2009, prevede adeguamenti nell'ambito dell'infrastruttura, tra cui anche riguardo all'influsso della Confederazione sugli aeroporti nazionali già affrontato nel rapporto sulla politica aeronautica. La terza revisione parziale dovrebbe iniziare nel 2010 e trattare la questione della responsabilità degli aeroporti nazionali.

1 FF 2005 1599

2 Volkswirtschaftliche Bedeutung der Luftfahrt in der Schweiz, 16.5.2006, Infrast.

3 RS 748.0

1.1.2 **Oggetto della presente revisione (Revisione parziale 1)**

Per mettere in atto il rapporto sulla politica aeronautica 2004, con il presente messaggio proponiamo gli adeguamenti elencati qui appresso.

- Se indicato dal punto di vista oggettivo e se il legislatore lo permette, occorre definire e quindi applicare, in vista di un’ottimizzazione della sicurezza della navigazione aerea svizzera, norme che vadano oltre le norme tecniche riconosciute e che riflettano lo stato attuale della tecnica («best practice»).
- La Commissione federale della navigazione aerea è abolita. Nelle questioni rilevanti relative alla navigazione aerea il Consiglio federale si avvalerà della collaborazione di esperti ad hoc. La legge federale sulla navigazione aerea verrà adeguata di conseguenza e l’ordinanza concernente la Commissione della navigazione aerea è abrogata.

Sotto il titolo «Economic Regulation» sono affrontati i seguenti temi:

- principi di riscossione delle tasse negli aerodromi;
- costi dei servizi della sicurezza aerea: riduzione del finanziamento trasversale tra le diverse categorie di aerodromi ai fini di una migliore attuazione del principio secondo cui i costi dovrebbero essere sostenuti da chi usufruisce di un determinato servizio. Concretamente ciò comporta l’abbandono dell’attuale «sistema del francobollo» (cfr. n. 1.2.5.2). La Confederazione ha la possibilità di assumere temporaneamente le perdite di proventi di Skyguide nella fornitura di servizi della sicurezza aerea all’estero.

La legge è inoltre adeguata nei seguenti settori:

- istituzione di una base legale per la riscossione di una tassa di vigilanza da parte dell’UFAC;
- estensione della competenza del Consiglio federale di concludere accordi con istituzioni internazionali.
- adeguamenti al diritto comunitario resi necessari dalla partecipazione della Svizzera all’Agenzia europea per la sicurezza aerea (EASA) e al «cielo unico europeo» (Single European Sky, SES);
- autorizzazione di atterrare al di fuori degli aerodromi: abbandono della pratica attuale di rilasciare l’autorizzazione caso per caso o per una durata determinata a profitto di un disciplinamento mediante ordinanza. La competenza di rilasciare l’autorizzazione per atterramenti esterni a un’altitudine superiore a 1100 m è trasferita dal DATEC all’UFAC;
- inchieste sugli infortuni aeronautici:
 - abolizione della Commissione federale sugli infortuni aeronautici (CFIA),
 - possibilità di raggruppare l’Ufficio di inchiesta sugli infortuni aeronautici e il servizio d’inchiesta sugli infortuni nei trasporti terrestri;
- base giuridica per l’emanazione di ordinanze degli uffici;

- Skyguide
 - possibilità di fondare filiali,
 - determinazione degli obiettivi strategici da parte del Consiglio federale sancita a livello di legge;
- sostituzione dell'attuale obbligo di notifica in caso di ostacoli alla navigazione aerea con un obbligo di autorizzazione;
- abrogazione delle disposizioni concernenti la Scuola svizzera di aviazione da trasporto;
- adeguamento alle prescrizioni del diritto sulla protezione dei dati.

1.1.3 Autorizzazione di recepire il regolamento (CE) n. 216/2008

1.1.3.1 Situazione iniziale

Il 16 dicembre 2005, il Parlamento ha approvato la partecipazione della Svizzera all'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA), finalizzata in seguito dalla decisione n. 3/2006 del Comitato per il trasporto aereo Comunità/Svizzera del 27 ottobre 2006⁴. Questa decisione è l'atto fondatore della partecipazione della Svizzera all'Agenzia. Dal 1° dicembre 2006, l'AESA ha, in Svizzera e nella Comunità, una competenza esclusiva in materia di navigabilità e di impatto ambientale dei prodotti, delle parti e attrezzature aeronautiche. Questi ultimi, così come gli organismi di concezione, fabbricazione e manutenzione, devono così soddisfare norme uniformi e obbligatorie emanate dalla Commissione.

I certificati e le omologazioni che attestano la conformità dei prodotti e degli organismi alle norme comuni sono rilasciati sia dall'AESA sia dalle competenti autorità nazionali: l'AESA interviene per i certificati di tipo dei prodotti e per gli organismi situati in Paesi terzi; le autorità nazionali rilasciano i certificati individuali e le omologazioni della maggior parte degli organismi situati sul loro territorio, sulla base delle norme comuni e sotto il controllo dell'Agenzia.

La partecipazione della Svizzera garantisce agli attori economici svizzeri interessati un riconoscimento automatico della certificazione dei loro prodotti nell'UE, opportunità indispensabile per mantenere la competitività e l'accesso al mercato.

Insieme alla partecipazione della Svizzera all'AESA, il Parlamento ha approvato una modifica della legge sulla navigazione aerea. Visto che l'AESA assume una buona parte delle funzioni di vigilanza nei settori della vigilanza tecnica e operativa e successivamente anche nell'ambito dei servizi della sicurezza aerea, occorre conferire al nostro Collegio la competenza di delegare la vigilanza a un'istituzione internazionale. Per poter delegare la vigilanza, è necessario concludere diversi accordi tecnici. Questi trattati di livello inferiore sull'esecuzione pratica della vigilanza devono poter essere stipulati a livello del Consiglio federale. L'articolo 3a ci conferisce quindi la competenza di concludere tali accordi. La norma di competenza riguarda gli accordi sulla sicurezza aerea e sul servizio della sicurezza aerea (collaborazione e delega nel traffico aereo internazionale).

⁴ RU 2006 5971

1.1.3.2

Regolamenti (CE) n. 1592/2002 e n. 216/2008

Il regolamento (CE) n. 1592/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2002 recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea⁵ costituiva l'atto fondamentale della summenzionata decisione n. 3/2006. Nel messaggio concernente la partecipazione della Svizzera all'AESA abbiamo sottolineato che gli obiettivi definiti dall'articolo 2 del regolamento, ossia garanzia di un livello elevato e uniforme della sicurezza aerea e attuazione di condizioni di concorrenza eque per gli operatori del settore, potevano essere raggiunti solo estendendo il suo campo d'applicazione alle operazioni di volo e alle certificazioni degli equipaggi di condotta, nonché, in una fase successiva, anche agli aeroporti e ai servizi di controllo del traffico aereo, come annunciato dalla Commissione europea.

In seguito a diverse modifiche del regolamento 1592/2002, la CE ha adottato il regolamento (CE) n. 216/2008⁶ che sostituisce il n. 1592/2002. Il regolamento (CE) n. 216/2008 estende le regole comuni di sicurezza alle operazioni di volo, alle licenze di pilotaggio e agli aeromobili dei Paesi terzi. All'AESA sono affidati nuovi compiti in questi settori, segnatamente in materia di preparazione della regolamentazione e di certificazione. Per evitare difficoltà e inutili costi aggiuntivi alle parti interessate, le regole comuni sono basate su quelle già armonizzate sulla base di un accordo volontario e messo in vigore individualmente dagli Stati membri, in Svizzera mediante l'ordinanza concernente le licenze JAR-FCL per piloti d'aeroplano e d'elicottero (OJAR-FCL)⁷ e l'ordinanza sulla certificazione di simulatori di volo (OJAR-FSTD)⁸. Sono quindi diventate obbligatorie e sono attuate in modo uniforme in Europa.

L'articolo 25 del nuovo regolamento prevede che la Commissione può imporre, direttamente o su richiesta dell'Agenzia, multe o sanzioni alle imprese situate sul suo territorio (e quindi anche in Svizzera in caso di recepimento del regolamento). Va sottolineato che si tratta di sanzioni amministrative e non di pene nel senso del diritto penale. Contrariamente alla competenza di accettare un'estensione delle competenze materiali dell'AESA, la competenza della Commissione prevista da questo articolo non è stata delegata al nostro Collegio. Per questo motivo, abbiamo deciso di sottoporre al Parlamento il recepimento del regolamento 216/2008.

Per tener conto di questa estensione delle competenze, la presente modifica della LNA propone nel contempo un'estensione delle competenze del Consiglio federale nella conclusione di accordi con istituzioni internazionali. La possibilità già esistente di concludere accordi sulla vigilanza deve essere integrata con le sanzioni, come previsto dall'articolo 25 del summenzionato regolamento CE.

⁵ GU L 240 del 7.9.2002, pag. 1

⁶ Regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008 recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea, che abroga la direttiva 91/670/CEE del Consiglio, il regolamento (CE) n. 1592/2002 e la direttiva 2004/36/CE (GU L 79 del 19.3.2008, pag. 1).

⁷ RS 748.222.2

⁸ RS 748.222.4

1.1.4 Interventi parlamentari

Con la mozione Stadler (05.3321) trasmessa dal Parlamento il nostro Collegio è incaricato di sottoporre alle Camere federali un progetto di revisione esaustiva della legge sulla navigazione aerea.

1.2 La nuova normativa proposta

1.2.1 Tassa di vigilanza

Negli anni passati è stato più volte fatto presente all'UFAC che il grado di copertura dei costi era insufficiente e avrebbe dovuto essere aumentato. Da un lato, nel suo rapporto sulla verifica delle tasse e del loro grado di copertura dei costi nell'Amministrazione federale, pubblicato nel 2004, il Controllo federale delle finanze ha rilevato il modesto grado di autofinanziamento dell'Ufficio, invitando a migliorarlo tra l'altro attraverso un adeguamento del sistema delle tasse dell'UFAC. Dall'altro lato, in occasione del progetto di riorganizzazione interno «TOPAS»⁹ avviato nel 2003, il nostro Collegio e il Parlamento hanno chiesto che il finanziamento degli effettivi di personale supplementare autorizzati non doveva avere ripercussioni sul bilancio. Fino ad oggi questo obiettivo non ha tuttavia potuto essere realizzato, poiché un progetto elaborato dal DATEC che prevedeva l'istituzione di basi legali per la riscossione di tasse di vigilanza è stato respinto dal Parlamento nel 2005.¹⁰

L'UFAC presenta non soltanto un grado di copertura dei costi inferiore alla media, bensì anche una dotazione di personale decisamente insufficiente. Con il progetto TOPAS sono state applicate le raccomandazioni del rapporto¹¹ dell'istituto per l'aviazione olandese (Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium NLR) pubblicato nel luglio del 2003. Il rapporto giungeva fra l'altro alla conclusione che l'UFAC, in qualità di autorità di vigilanza diretta sull'aviazione civile, non fosse più stato in grado sin dal 1990 di tenere il passo con il rapido sviluppo dell'aviazione. Il NLR raccomandava pertanto un adeguamento dell'organizzazione nonché un miglioramento qualitativo e quantitativo della situazione sul fronte del personale dell'UFAC. In seguito, il 1° gennaio 2005, l'UFAC è stato sottoposto a una ristrutturazione totale e dotato di ulteriore personale come suggerito dalle raccomandazioni. Al contempo, il nostro Collegio e il Parlamento hanno approvato 60 degli 82 posti di lavoro originariamente richiesti dal DATEC.

Nel suo «post implementation audit»¹² del dicembre del 2006, il NLR osserva inoltre che la riorganizzazione dell'UFAC ha comportato miglioramenti sostanziali sul fronte dell'efficienza, della qualità e del grado di adempimento dei compiti e che le raccomandazioni fatte a suo tempo erano state in buona parte attuate. È stata inoltre riscontrata la necessità di operare un ulteriore incremento di organico.

Alla fine del 2006 e all'inizio del 2007 la direzione dell'UFAC ha fatto analizzare la situazione delle risorse dell'Ufficio. Si trattava in questo contesto soprattutto di

⁹ TOPAS: (TOPping Aviation Safety)

¹⁰ 03.065, Boll. Uff. N 13.12.2005, pag. 1833 segg.

¹¹ NLR (2003), Aviation Safety Management in Switzerland – Recovering from the myth of perfection.

¹² NLR (2006) Post implementation audit of aviation safety management in Switzerland. On the way from the myth of perfection towards excellence.

affrontare la questione dell'equilibrio fra compiti da svolgere e risorse disponibili a tale scopo. L'analisi ha rilevato l'esistenza di uno squilibrio e ha quantificato il fabbisogno di personale in un totale di 44 posti di lavoro. Dopo una discussione approfondita presso il DATEC e in seno al nostro Consiglio, alla fine di maggio del 2007 abbiamo autorizzato questi posti di lavoro supplementari presso l'UFAC, a condizione che l'aumento di organico venisse operato senza ripercussioni sul bilancio. In una prima fase, il 1° gennaio 2008 sono stati creati 20 nuovi posti di lavoro. Le risorse finanziarie necessarie a tale scopo sono generate dall'ordinanza del 28 settembre 2007¹³ sugli emolumenti dell'Ufficio federale dell'aviazione civile (OEm-UFAC), entrata in vigore il 1° gennaio 2008. Con decisione del 30 maggio 2007, abbiamo vincolato l'ulteriore aumento degli effettivi di 24 unità, indispensabili per garantire un'attività di vigilanza di elevata qualità, alla revisione della LNA. La creazione di questi posti necessita di entrate supplementari. Queste dovranno essere generate con una nuova tassa di vigilanza per la quale occorre tuttavia creare dapprima le necessarie basi giuridiche. Attraverso i proventi derivanti dalla tassa di vigilanza si tratterà, da un lato, di finanziare i 24 nuovi posti di lavoro per poter operare così il necessario incremento delle risorse senza ripercussioni sul bilancio. Dall'altro, questi proventi serviranno ad aumentare il grado di copertura complessivo dei costi dell'Ufficio, per adempiere così alla richiesta fatta in tal senso dal nostro Collegio e dal Parlamento.

L'UFAC comprende quattro divisioni (sicurezza tecnica, sicurezza delle operazioni di volo, sicurezza delle infrastrutture, nonché strategia e politica aeronautica), il settore Risorse e logistica, la Gestione della sicurezza e dei rischi (GSR), lo Stato maggiore di direzione e la Comunicazione. Della vigilanza diretta sulla navigazione aerea sono incaricate le tre divisioni preposte alla sicurezza. Va da sé che la prevista nuova tassa di vigilanza dovrà coprire esclusivamente i costi di tali divisioni. Le altre divisioni dell'UFAC dovranno essere invece finanziate con altri mezzi.

Nel 2008, le spese complessive dell'UFAC si sono attestate attorno a 109 milioni di franchi. Al netto dei contributi versati alle organizzazioni internazionali dell'aviazione civile, delle spese per misure di sicurezza e dei contributi versati a Eurocontrol, le spese per il personale e i materiali ammontano a un totale di circa 66 milioni di franchi. Di questo importo, l'80 per cento circa, pari a 52,8 milioni di franchi, è imputabile alle tre divisioni preposte alla sicurezza. In contropartita, l'UFAC ha incassato 11 milioni di franchi dalle tasse, generate per buona parte dalle divisioni incaricate della sicurezza.

È previsto che i 52,8 milioni di franchi per le spese del personale e i materiali destinati alla vigilanza diretta vengano finanziati con i proventi delle tasse, con la nuova tassa di vigilanza e con entrate fiscali generali. Lo scorso anno i proventi delle tasse ammontavano a 11 milioni di franchi. I rimanenti 41,8 milioni di franchi vanno ripartiti tra la tassa di vigilanza e le entrate fiscali. La definizione di un coefficiente di ripartizione costituisce in ultima analisi una questione politica. L'articolo 6b capoverso 2 prevede per la tassa di vigilanza una copertura del 40–60 per cento dei costi di vigilanza. Partendo da questa percentuale di riferimento, si propone che le spese di vigilanza residue siano finanziate in parti uguali con la tassa di vigilanza e i proventi fiscali. Con 20,9 milioni di franchi di ricavi provenienti dalla tassa di vigilanza sarebbe possibile sia aumentare il grado di copertura dei costi sia incrementare le risorse senza incidere sul bilancio (seconda fase). Rapportati ai costi totali di

¹³ RS 748.112.11

109 milioni di franchi, i 31,9 milioni di franchi complessivi (11 milioni di entrate derivanti dagli emolumenti e 20,9 milioni di proventi derivanti dalla tassa di vigilanza) raggiungerebbero un grado di copertura dei costi del 30 per cento; questa percentuale costituisce un netto miglioramento rispetto al 17 per cento circa registrato nel 2008.

Costi complessivi UFAC	109 mio.		
Spese per il personale e il materiale	66 mio.		
Suddivisione delle spese per il materiale e il personale in Vigilanza/Altro	Vigilanza 52,8 mio.	Altro 13,2 mio.	
Suddivisione spese di vigilanza	52,8 mio.		
	Emolumenti 11 mio.	Tassa di vigilanza 20,9 mio.	Imposte 20,9 mio.

La tassa di vigilanza deve essere riscossa presso le imprese sottoposte a vigilanza con sede in Svizzera. Viste le connesse ripercussioni economiche, si prevede un'introduzione graduale sull'arco di dieci anni. Nei primi cinque anni, i proventi della tassa di vigilanza sono limitati a 5 milioni di franchi l'anno.

1.2.2 Atterramenti esterni

Secondo l'articolo 8 attualmente in vigore, gli aeromobili possono prendere il volo e atterrare soltanto da e su aerodromi. Secondo il capoverso 2 possono tuttavia essere conferite autorizzazioni per l'atterramento e il decollo al di fuori degli aerodromi (cosiddetti atterramenti esterni). L'attuale concetto previsto dall'articolo 8 deve essere sostanzialmente mantenuto, mentre l'obbligo di autorizzazione (autorizzazione caso per caso o autorizzazione a tempo determinato) deve essere sostituito da una regolamentazione di carattere generale sotto forma di ordinanza del Consiglio federale. In questo contesto occorrerà operare un'ulteriore differenziazione a livello di ordinanza. Si prevede in particolare di costituire una nuova categoria «aree di atterramento di interesse pubblico» per le aree di atterramento presso gli ospedali, considerate oggi come aree di atterramento esterno. La loro classificazione sistematica come aree di atterramento o come atterramenti al di fuori di aerodromi deve ancora essere chiarita; il sistema duale previsto dall'articolo 8 (aerodromi/atterramenti esterni) resta tuttavia invariato.

Gli atterramenti in montagna, in voli di addestramento o di turismo, possono aver luogo soltanto sulle aree d'atterramento designate dal DATEC d'intesa con il DDPS e le competenti autorità cantonali. Per motivi importanti il Dipartimento può concedere, d'intesa con le competenti autorità cantonali e comunali, eccezioni di breve durata alle prescrizioni. Finora ci si è avvalsi di questa possibilità di deroga in singoli casi. Un'autorizzazione di questo genere è stata, per esempio, rilasciata nel 2005 per trasportare sciatori con l'elicottero verso gli impianti sciistici quando la funivia

dello Schilthorn era fuori uso. Le decisioni sono preparate dall'UFAC e emanate dal DATEC. Secondo la nuova disposizione sarà l'UFAC ad emanare tali autorizzazioni. La prassi restrittiva applicata sinora è mantenuta. Le condizioni per il rilascio di autorizzazioni per gli atterramenti esterni sono stabilite nella nuova ordinanza in materia.

1.2.3 Struttura dello spazio aereo

Con la struttura dello spazio aereo vengono definite anche le condizioni di utilizzo valide nelle varie parti dello spazio aereo sopra la Svizzera e i diritti e gli obblighi di sicurezza aerea ad esse collegati. Nei decenni passati la struttura dello spazio aereo svizzero non era stabilita mediante decisione, bensì per mezzo di un'ordinanza. L'elaborazione della modifica dello spazio aereo è avvenuta in stretta collaborazione con Skyguide e in coordinamento con le Forze aeree svizzere. Successivamente, lo spazio aereo è stato pubblicato nella Pubblicazione d'informazioni aeronautiche della Svizzera (AIP). Questa procedura è disciplinata nell'articolo 2 capoverso 1 dell'ordinanza concernente il servizio della sicurezza aerea (OSA)¹⁴. Sotto il profilo materiale, la configurazione della struttura dello spazio aereo si orienta alle norme stabilite dall'Organizzazione dell'aviazione civile internazionale (ICAO). Questa prassi si è rivelata efficace per lungo tempo, poiché la struttura dello spazio aereo svizzero è rimasta relativamente stabile per un lungo periodo. Gli aeroporti nazionali disponevano di zone di controllo (CTR) e di regioni di controllo terminale (TMA) che hanno subito cambiamenti di portata solo limitata. Le modifiche della struttura dello spazio aereo hanno potuto essere definite in linea con gli interessi dell'aviazione generale (General Aviation), degli aeroporti e delle Forze aeree svizzere. A partire dagli anni Novanta in singoli casi sono tuttavia emerse crescenti difficoltà di coordinamento tra General Aviation e le esigenze degli aeroporti. Ciononostante, fino al 2003 è stato possibile trovare soluzioni consensuali in tutti i casi di conflitto. Con i cambiamenti intervenuti nello spazio aereo nel 2003 e dovuti alla rotta di avvicinamento da Sud allo scalo zurighese, il sistema dell'armonizzazione consensuale fino ad allora vigente non era più adeguato. A quel punto, le conseguenze erano tali che General Aviation, attiva in diversi aerodromi situati nell'area dell'aeroporto di Zurigo, si oppose e presentò ricorso nonostante gli intensi sforzi di armonizzazione compiuti dall'UFAC. Con decisione del 30 novembre 2004, l'allora Commissione di ricorso in materia d'infrastrutture e ambiente osservò che la definizione della struttura dello spazio aereo costituisce, contrariamente al parere dell'UFAC, una decisione di carattere generale.

Da allora, l'UFAC ha deciso ogni anno la nuova struttura dello spazio aereo. Eventuali ricorsi sono stati di volta in volta privati del loro effetto sospensivo allo scopo di garantire un'attuazione immediata e senza restrizioni. Poiché lo spazio aereo costituisce un complesso sistema globale, ogni cambiamento o adeguamento di quest'ultimo presuppone un'attenta analisi di tutti gli aspetti relativi alla sicurezza. Secondo le esperienze, le procedure di ricorso si riferiscono unicamente ad alcune parti dello spazio aereo, ovvero a un cambiamento rispetto alla struttura dello spazio aereo esistente. Considerare lo spazio aereo parzialmente e non nel suo insieme non soddisfa tuttavia l'interesse pubblico di disporre di una regolamentazione chiara e

¹⁴ RS 748.132.1

sicura dello spazio aereo. Ne risulterebbe una discrepanza insostenibile tra la struttura dello spazio aereo pubblicata e quella effettivamente in vigore, poiché lo spazio aereo verrebbe suddiviso in una parte «in vigore» e in una parte «in sospeso». Conformemente alla procedura occorre pertanto garantire che le possibilità di ricorso non ostacolino l'entrata in vigore dello spazio aereo nel suo insieme riducendone così la sicurezza.

La nuova normativa proposta mantiene la vigente prassi giudiziaria secondo cui la struttura dello spazio aereo è determinata in una decisione di portata generale. Tuttavia, per i motivi illustrati, viene ora sancito a livello di legge che la struttura dello spazio aereo entra in vigore anche in caso di ricorso.

1.2.4 Inchiesta sugli infortuni

Nel rapporto menzionato in precedenza, il NLR raccomanda fra l'altro anche un'ottimizzazione del processo di analisi dei risultati relativi agli infortuni aeronautici. Questa raccomandazione è già stata messa in pratica dal DATEC. In una fase successiva si tratta quindi di migliorare, attraverso una riorganizzazione dei servizi di inchiesta sugli infortuni del DATEC (Ufficio di inchiesta sugli infortuni aeronautici, UIIA; Servizio di inchiesta sugli infortuni dei trasporti pubblici, SII), le inchieste relative agli infortuni aeronautici e il loro effetto preventivo, adeguandoli allo sviluppo delle conoscenze tecniche riconosciuto a livello internazionale. I motivi essenziali di questa riorganizzazione sono i seguenti:

Concentrazione di compiti, competenza e responsabilità

La responsabilità strategica per le inchieste relative agli infortuni compete al Dipartimento, mentre l'UIIA mette a disposizione le conoscenze specializzate necessarie a tale scopo. In futuro questi due ambiti parziali dovranno essere concentrati insieme al SII presso il Servizio di inchiesta sugli infortuni.

Limitazione delle possibilità di ricorso

I rapporti di inchiesta dell'UIIA non potranno più essere impugnati davanti alla Commissione federale sugli infortuni aeronautici (CFIA). Questa possibilità di ricorso, prevista dall'articolo 26 LNA, ritarda infatti le procedure e ha pertanto un impatto negativo sull'effetto preventivo delle inchieste relative agli infortuni aeronautici. Essa viola inoltre le raccomandazioni dell'OACI. Il controllo qualitativo successivo del rapporto di inchiesta attuato in seguito a un ricorso dovrà essere sostituito da un controllo qualitativo di accompagnamento che tenga conto dello sviluppo delle conoscenze tecniche operato dal Servizio di inchiesta sugli infortuni. Con l'abolizione della possibilità di ricorso viene meno il compito della CFIA previsto dall'articolo 26 capoverso 2 LNA. La Commissione può pertanto essere abolita.

Raggruppamento del SII e dell'UIIA

Con il raggruppamento dei due uffici di inchiesta sugli infortuni si intende sfruttare le sinergie disponibili, promuovere la trasparenza (cfr. p. es. l'introduzione di un sistema di notifica unico) e tenere conto degli sviluppi in atto a livello internazionale.

Le disposizioni concernenti l'inchiesta sugli infortuni sono state completamente rielaborate dopo la consultazione. Visto che la proposta di disciplinare le inchieste sugli infortuni in una legge separata non è stata appoggiata, si è deciso di introdurre una normativa praticamente identica nella LNA e nella legge del 20 dicembre 1957¹⁵ sulle ferrovie (Lferr), secondo cui entrambe le leggi stabiliscono espressamente che il Consiglio federale può raggruppare le due autorità.

1.2.5 Servizio della sicurezza aerea

1.2.5.1 Skyguide

Istituzione di una filiale

Skyguide fornisce i servizi della sicurezza aerea in Svizzera e in parte nelle regioni estere confinanti. È una società anonima di diritto privato ai sensi del Codice delle obbligazioni. La Confederazione detiene il 99,94 per cento del capitale azionario (che complessivamente supera i 140 mio. fr.); il rimanente 0,06 per cento appartiene ai Cantoni dove sono situati gli aeroporti, alle associazioni dell'aviazione, a quelle del personale ecc. Di fatto, Skyguide è quindi un'impresa della Confederazione.

Attualmente Skyguide è articolata in cinque unità:

- Safety, Security, Quality;
- Operations (esecuzione concreta dei servizi della sicurezza aerea);
- Finance, Human Resources & Services;
- Engineering & Technical Services;
- Corporate Development.

L'unità Operations è a sua volta suddivisa in cinque sezioni:

- Operation GVA (esercizio Ginevra);
- OPS Support (Servizi centrali per le sezioni incaricate dell'esercizio);
- Operation ZRH (esercizio Zurigo);
- Training (formazione);
- AIM (Aeronautical Information Management, gestione delle informazioni aeronautiche);
- OM (OPS Military and regional aerodromes, Servizi regionali e militari).

La sezione OM fornisce i seguenti servizi della sicurezza aerea:

- per gli avvicinamenti e i decolli negli aeroporti regionali e militari;
- per lo spazio aereo inferiore (fino a ca. 6000 m s. m.) al di fuori dei servizi presso i terminali (TMA, Terminal Control Area) Zurigo e Ginevra;
- per i voli militari in tutto lo spazio aereo.

Gli sviluppi in particolare a livello internazionale hanno indotto Skyguide a esaminare la possibilità di trasferire una parte delle sue attività a una filiale. Con il programma «Single European Sky» (SES, spazio aereo unico europeo) si moltiplicano

attualmente gli sforzi in Europa per ristrutturare lo spazio aereo europeo nell'ottica di ottimizzare i flussi di traffico ed eliminare la sua frammentazione dovuta alle frontiere e agli interessi nazionali, istituendo un numero limitato di blocchi funzionali di spazi aerei. La Comunità europea (CE) ha già emanato un esaustivo dispositivo giuridico teso ad avviare e a gestire l'istituzione di questi blocchi transfrontalieri di spazi aerei. La Svizzera ha recepito i regolamenti CE interessati nell'Accordo sul trasporto aereo¹⁶.

Il progetto SES implica che Skyguide separi i diversi settori d'attività per i seguenti motivi:

- l'articolo 15 paragrafo 2 lettera d del regolamento (CE) n. 550/2004¹⁷ stabilisce che le sovvenzioni trasversali tra diversi servizi della sicurezza aerea sono ammesse solo se giustificate per motivi obiettivi e se chiaramente individuate. Gli sforzi in atto attualmente nella CE fanno supporre che le sovvenzioni trasversali tra i servizi di rotta e i servizi presso i terminali non saranno assolutamente più ammesse.
- Il blocco transfrontaliero dello spazio aereo (Functional Airspace Block Europe Central [FABEC]), attualmente in elaborazione e importante per la Svizzera, esige una stretta collaborazione tra gli attuali fornitori nazionali di servizi di sicurezza aerea. Si possono ipotizzare svariate forme di cooperazione, persino la possibilità di fusioni internazionali, ma per il momento nulla è stato deciso.

È quindi necessario istituire le condizioni che permettano di separare sul piano dell'organizzazione, delle finanze e dello statuto giuridico, le attività di Skyguide interessate dalla futura collaborazione da quelle non interessate. Tanto più che il servizio della sicurezza aerea militare è un settore in cui, per lo meno momentaneamente, una stretta cooperazione internazionale non entra in linea di conto per considerazioni legate alla sovranità e alla neutralità. Skyguide prevede di trasferire le attività dell'unità OM (servizi regionali e militari) in seno a una filiale nazionale. L'ammissibilità di costituire una filiale è stata esaminata in una perizia dell'Ufficio federale di giustizia¹⁸ (perizia UFG). La perizia è giunta alla conclusione che in base al diritto vigente tale costituzione non è possibile. L'articolo 40 LNA che disciplina il servizio della sicurezza aerea è adeguato di conseguenza.

Obiettivi strategici di Skyguide

Dal 2001, per tutelare gli interessi di proprietario il nostro Collegio stabilisce gli obiettivi strategici triennali. Questi ultimi fissano l'orientamento generale dell'impresa, gli obiettivi finanziari e in materia di personale, nonché direttive su cooperazioni e partecipazioni. Gli obiettivi strategici hanno essenzialmente due funzioni:

1. da un lato, il proprietario fissa prescrizioni per l'attività dell'impresa che, seppur non giuridicamente, hanno di fatto un effetto vincolante. Gli obiettivi precisano chiaramente le aspettative del proprietario nei confronti del-

¹⁶ Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo (Accordo sul trasporto aereo; RS **0.748.127.192.68**, Allegato n. 5).

¹⁷ Regolamento (CE) n. 550/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2004, sulla fornitura di servizi di navigazione aerea nel cielo unico europeo (GU L 96 del 31.3.2004, pag. 10).

¹⁸ Gutachten des Bundesamtes für Justiz vom 30. September 2008 zur Zulässigkeit der geplanten Tochtergesellschaft von Skyguide (Skyguide National).

l'impresa e i criteri in base ai quali sono valutati i consigli d'amministrazione;

2. d'altro lato, con gli obiettivi strategici anche il proprietario si impegna nei confronti dell'impresa e la protegge da regolari e puntuali ingerenze. Inoltre le prestazioni dell'impresa possono essere quantificate e confrontate su un determinato periodo di tempo grazie al controlling annuale.

Con gli obiettivi strategici il proprietario crea quindi la trasparenza e la stabilità necessarie per poter stimare l'influsso politico legato a Skyguide.

Gli obiettivi strategici vanno distinti dalla strategia dell'impresa stessa. La Confederazione si limita a fissare i propri obiettivi di azionista e l'orientamento fondamentale di Skyguide. Lascia la direzione strategica e operativa agli organismi dell'impresa previsti a tali fine. Gli obiettivi strategici del nostro Collegio si inseriscono quindi nella strategia imprenditoriale del consiglio d'amministrazione di Skyguide che è tenuto ad attuarli.

Gli obiettivi strategici di Skyguide sono attualmente sanciti nell'articolo 6 dell'ordinanza del 18 dicembre 1995¹⁹ concernente il servizio della sicurezza aerea (OSA). Conformemente al nostro rapporto del 13 settembre 2006²⁰ sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (rapporto sul governo d'impresa), la gestione mediante obiettivi strategici e il relativo rapporto annuale del consiglio d'amministrazione devono essere definiti a livello di legge. La modifica dell'articolo 40 LNA attua queste direttive.

1.2.5.2 Tasse dei servizi della sicurezza aerea

La fornitura di servizi della sicurezza aerea è necessaria, da un lato, allo scopo di garantire avvicinamenti e decolli sicuri e disciplinati negli aeroporti. Dall'altro lato, durante il sorvolo tali servizi sono necessari per poter assicurare un'integrazione degli aerei nel sistema di vie aeree esistente, uno spazio di sicurezza sufficiente tra i diversi utenti dello spazio aereo (controllo in rotta). Per entrambi i tipi di servizi della sicurezza aerea sono riscosse tasse (tasse di rotta e tasse per la sicurezza di avvicinamento e di decollo).

L'attuale disciplinamento concernente le tasse di sicurezza aerea (art. 48 cpv. 3) è stato introdotto con la revisione della LNA del 1995. Nel messaggio concernente tale revisione, abbiamo indicato di voler applicare il cosiddetto «principio del francobollo» alle tasse della sicurezza aerea. Analogamente alla spedizione di una lettera sul territorio svizzero, secondo questo principio anche la tassa di sicurezza aerea deve ammontare per un certo tipo di aereo allo stesso importo per ogni avvicinamento o decollo effettuato in Svizzera, indipendentemente dalla posizione, dalla presenza di traffico e da altre circostanze specifiche di un aerodromo. La conseguenza di tale principio è che nell'ambito del finanziamento della sicurezza aerea svizzera si verificano sovvenzionamenti trasversali a diversi livelli. In primo luogo, le tasse per la sicurezza di avvicinamento e di decollo riscosse presso l'aeroporto di Zurigo (che superano le spese) sovvenzionano gli altri aerodromi svizzeri con servizi della sicurezza aerea (in particolare Berna, Lugano, San Gallo-Altenrhein, Grenchen, Les

¹⁹ RS 748.132.1

²⁰ FF 2006 7545

Eplatures e Sion), che presentano invece un grado insufficiente di copertura dei costi. In secondo luogo, i costi per la sicurezza di avvicinamento e di decollo sono finanziati dai proventi delle tasse di rotta. Si verifica così un sovvenzionamento trasversale del traffico aereo in avvicinamento e in decollo sugli aerodromi regionali da parte del traffico aereo dello spazio aereo superiore. Da ultimo, il fornitore svizzero di servizi della sicurezza aerea (Skyguide) sovvenziona i fornitori di servizi della sicurezza aerea tedeschi, italiani e austriaci da parte del servizio di sicurezza aerea svizzero, poiché fornisce i suoi servizi anche negli spazi aerei confinanti, ma non viene integralmente indennizzata per tali servizi.

Anche allo scopo di ridurre gli attuali sovvenzionamenti trasversali, l'UFAC ha presentato, nell'ambito di due rapporti all'attenzione della Commissione dei trasporti e delle telecomunicazioni del Consiglio nazionale (CTT-CN), diversi scenari relativi al futuro finanziamento della sicurezza aerea in Svizzera.²¹ Gli scenari elaborati dovevano tener conto di diversi aspetti: migliorare la trasparenza dei costi nei servizi della sicurezza aerea riducendo i sovvenzionamenti trasversali, migliorare la competitività dell'aviazione civile svizzera (sicurezza aerea e imprese di navigazione aerea), tener conto delle esigenze di tutti gli attori del sistema svizzero della navigazione aerea (in particolare dell'aviazione generale), essere compatibile con le norme europee e internazionali.

Nell'ambito della presente revisione della LNA si intende attuare il sistema di finanziamento qui appresso.

In futuro, nell'ambito delle tasse per la sicurezza di avvicinamento e di decollo, il sovvenzionamento trasversale tra l'aeroporto nazionale di Zurigo e gli altri aerodromi svizzeri con il servizio di controllo della circolazione aerea non sarà più possibile. A tale scopo, il principio del francobollo finora sancito a livello di legge dovrà essere sostituito da un sistema basato su differenti categorie di aerodromi. Le categorie di aerodromi costituiscono sistemi indipendenti fra di loro per i quali vigono principi differenti per quanto concerne il finanziamento delle spese della sicurezza aerea in generale e il calcolo delle tasse di sicurezza aerea in particolare. Sono, inoltre, consentiti i sovvenzionamenti trasversali solo all'interno delle singole categorie, ma non tra le singole categorie di aeroporti.

Nell'ambito del progetto di revisione proposto è prevista l'istituzione delle seguenti categorie di aerodromi:

categoria I: aeroporti nazionali di Zurigo e Ginevra (l'aeroporto di Basilea-Mulhouse è disciplinato dalla legge francese);

categoria II: aerodromi regionali con servizi di controllo della circolazione aerea (Berna, Lugano, San Gallo-Altenrhein, Sion, Grenchen, Les Eplatures);

categoria III: altri aerodromi con servizi di controllo della circolazione aerea (Buochs, in futuro ev. Payerne e Emmen).

La costituzione di categorie dovrebbe in particolare impedire un sovvenzionamento trasversale tra gli aeroporti nazionali e gli altri aerodromi con servizi di controllo della circolazione aerea. La base di costo per il calcolo delle tasse di avvicinamento e di decollo negli aeroporti nazionali di Ginevra e Zurigo potrebbe così registrare

²¹ Finanzierungskonzept für die Flugsicherung in der Schweiz. Rapporto dell'UFAC alla CTT-CN dell'11 dicembre 2006.
Finanzierung der Flugsicherung in der Schweiz; Ergänzungsbericht des BAZL an die KVF-N del 13 giugno 2007.

una riduzione, aumentando da un lato l'attrattiva di questi aeroporti e sgravando dall'altro le compagnie di volo svizzere nel settore degli avvicinamenti e dei decolli.

In seguito alla creazione di categorie di aerodromi e al fatto che conformemente alle prescrizioni giuridiche europee in futuro non sarà più ammesso un sovvenzionamento trasversale tra il controllo delle rotte e la sicurezza di avvicinamento e di decollo, per le categorie II e III risulterà una lacuna di finanziamento pari a 24 milioni di franchi all'anno (base 2007), se le tasse per la sicurezza di avvicinamento e di decollo dovessero rimanere al livello attuale. Per impedire che il traffico di avvicinamento e di decollo negli aerodromi interessati subisca una drastica riduzione a causa di un eccessivo aumento delle tasse, il concetto discusso in seno alla CTT-CN prevede di attenuare le lacune di copertura che verrebbero a crearsi negli aerodromi delle categorie II attingendo ai proventi dell'imposta sugli oli minerali riscossa sui carburanti per aeromobili. La base per la destinazione vincolata dei summenzionati proventi viene creata attraverso una modifica dell'articolo 86 della Costituzione federale (Cost.; RS 101)²². Qualora queste risorse non dovessero risultare sufficienti, il finanziamento potrà avvenire anche attraverso contributi versati dai Cantoni e dai Comuni che ospitano gli aeroporti oppure da parte di chi li utilizza.

Un finanziamento integrale da parte degli utenti privati o degli enti pubblici locali o regionali è previsto in ogni caso per gli aerodromi della categoria III (Buochs, in futuro ev. anche Payerne ed Emmen). L'utilizzo di questi aerodromi – aeroporti militari utilizzati anche a scopo civile – risponde in primo luogo a una domanda privata o a una domanda pubblica locale. Per questi aerodromi non sussiste dunque un interesse pubblico preponderante al mantenimento del servizio della sicurezza aerea nell'aviazione civile che potrebbe giustificare un finanziamento attraverso i proventi dell'imposta sul carburante per aeromobili.

1.2.5.3 Fornitura di servizi della sicurezza aerea all'estero

La Svizzera è situata in una delle regioni europee maggiormente sorvolate. Alcuni dei principali punti d'incrocio dei corridoi aerei europei si trovano nello spazio aereo del nostro Paese. La complessità dei servizi della sicurezza aerea richiede pertanto soluzioni operative che vanno oltre il piccolo spazio aereo svizzero. I centri della sicurezza aerea di Ginevra e di Zurigo forniscono diverse prestazioni negli spazi aerei confinanti. Occorre quindi in particolare garantire anche uno svolgimento ottimale della sicurezza di avvicinamento e di decollo da e verso gli aeroporti svizzeri (in particolare Ginevra e Zurigo). La fornitura da parte di Skyguide di servizi della sicurezza aerea nelle zone estere limitrofe è particolarmente importante per il «sistema aeronautico svizzero». Il nostro Collegio ha ribadito chiaramente questo fatto nel rapporto sulla politica aeronautica 2004, dichiarando di avere l'intenzione di continuare ad affidare a Skyguide il compito di svolgere i servizi della sicurezza aerea nello spazio aereo estero. Se il servizio della sicurezza aerea nelle regioni estere confinanti interessate fosse assunto da imprese estere, le conseguenze sull'affidabilità, la sicurezza e l'efficienza di questi servizi durante la delicata fase di avvicinamento e di decollo sarebbero considerevoli e ostacolerebbero lo svolgimento del traffico di rotta. Se la gestione degli spazi aerei vicini alla Svizzera, in partico-

²² Messaggio del Consiglio federale del 29 agosto 2007 concernente la creazione di un sistema di finanziamento speciale per il traffico aereo; FF 2007 5789.

lare per quanto concerne l'avvicinamento agli aeroporti di Zurigo e Ginevra, fosse nuovamente svolto da fornitori esteri, risulterebbero le seguenti conseguenze concrete:

- riorganizzazione completa delle rotte, dei settori dello spazio aereo e del coordinamento con i servizi dei Paesi confinanti. Un simile cambiamento sarebbe connesso non solo con sfide e limitazioni operative e tecniche, ma anche con costi rilevanti. Quale confronto si possono considerare i costi specifici della sicurezza aerea per l'attuazione in Germania dell'ordinanza DVO (Durchführungsverordnung) in relazione alle limitazioni dell'avvicinamento attraverso la Germania meridionale all'aeroporto di Zurigo che fino ad oggi sono stimati attorno ai 20 milioni di franchi. Inoltre, la necessità per Skyguide di potenziare il coordinamento delle sue attività con i fornitori esteri di servizi della sicurezza aerea e la scomparsa di sinergie ridurrebbero le capacità, la sicurezza e l'efficacia economica negli spazi aerei interessati. Questa situazione avrebbe, inoltre, ripercussioni dirette negative sulla flessibilità operativa e le esigenze di capacità delle compagnie aeree negli aeroporti interessati situati alla frontiera, ripercuotendosi anche sui costi;
- questi effetti negativi potrebbero essere ridotti solo se la sicurezza aerea germanica assumesse l'intera sicurezza di avvicinamento e di decollo nello spazio aereo svizzero per l'aeroporto di Zurigo. Ciò significherebbe tuttavia la fine per Skyguide, poiché il «mercato» non sarebbe sufficientemente grande per mantenere in Svizzera un proprio servizio della sicurezza aerea.
- il trasferimento di queste prestazioni del servizio della sicurezza aerea presenta inoltre il rischio che in caso di annullamenti dovuti a scioperi o a eventi simili gli avvicinamenti e i decolli e quindi la funzionalità del sistema aeronautico svizzero in quanto tale non sarebbero più assicurati.

In caso di abbandono dei servizi della sicurezza aerea nelle zone di confine, Skyguide realizzerebbe solo esigui risparmi. Inoltre tali risparmi potrebbero essere realizzati solo per i costi variabili (in particolare quelli salariali) e non per i costi d'investimento. In caso di restituzione dei servizi della sicurezza aerea all'estero i risparmi sarebbero nettamente inferiori ai costi summenzionati. La situazione generale risulterebbe ulteriormente peggiorata.

Attualmente, Skyguide fornisce all'incirca il 40 per cento dei suoi servizi di sicurezza aerea nello spazio aereo dei Paesi esteri confinanti. Tranne la Francia che finanzia le prestazioni dei servizi della sicurezza aerea svizzera su territorio francese con 60 milioni di franchi all'anno, Skyguide non è indennizzata per le prestazioni fornite negli altri Stati (Austria e Italia) o lo è in minima parte (Germania). Questa situazione causa a Skyguide una perdita di introiti pari all'incirca a 44 milioni di franchi all'anno (stato 2007). Tali perdite possono essere ripartite tra i Paesi limitrofi interessati nel seguente modo: 25 milioni di franchi alla Germania, 18 milioni all'Italia e 1 milione all'Austria.

Dal momento che fornisce prestazioni nelle zone di confine estere, ma non è indennizzato conformemente al principio di causalità, Skyguide subisce un serio svantaggio concorrenziale nel contesto europeo e la sua già critica situazione finanziaria risulta ulteriormente peggiorata. Le corrispondenti perdite di proventi sui servizi forniti negli spazi aerei confinanti di Germania, Italia e Austria contribuiscono tra l'altro a far sì che le tasse per la sicurezza aerea nel settore del traffico di rotta in Svizzera siano tra le più elevate nel confronto europeo. Questa situazione è preoccupante.

pante per due aspetti: in primo luogo, la perdita di attrattiva dello spazio aereo svizzero che può avere ripercussioni dirette sul volume di traffico controllato da Skyguide e quindi sugli introiti delle tasse che riscuote. In secondo luogo, le tasse comparativamente elevate riscosse da Skyguide per i servizi di sicurezza aerea rappresentano un notevole svantaggio nella prospettiva del futuro cielo unico europeo (Single European Sky, SES). In considerazione di queste tasse elevate, Skyguide è un partner poco attrattivo. Inoltre, rispetto ad altri fornitori di servizi della sicurezza aerea, per Skyguide è più difficile realizzare la convergenza dei costi dei servizi della sicurezza aerea richiesta nel contesto dei negoziati sulla formazione di blocchi funzionali di spazi aerei. Poiché l'obiettivo finale di un blocco funzionale di spazio aereo è la determinazione di aliquote unitarie per tutto lo spazio aereo degli Stati partecipanti, i Paesi che offrono tariffe più vantaggiose saranno meno inclini ad accettare gli sforzi di armonizzazione se alcuni Paesi applicano tasse per la sicurezza aerea troppo elevate. Secondo l'esperienza della Svizzera in occasione di progetti analoghi (p. es. «Centre Commun»), l'accettazione incondizionata da parte di tutti gli attori coinvolti è determinante per la realizzazione di un progetto strategico così importante.

La Confederazione e Skyguide si sforzano di concludere accordi sul versamento di indennizzi con gli Stati interessati o i fornitori di servizi della sicurezza aerea. I relativi negoziati si rivelano tuttavia estremamente difficili. Inoltre, i dibattiti relativi a un «blocco funzionale di spazio aereo Europe Central (FABEC)» non sono ancora abbastanza avanzati per potere risolvere su una base giuridica di rango superiore il problema della perdita di proventi da parte di Skyguide. Nel migliore dei casi tali dibattiti dovrebbero protrarsi ancora per due o tre anni. Nel frattempo, Skyguide si trova in una situazione estremamente delicata poiché le perdite summenzionate incidono fortemente sul suo risultato finanziario e se questa situazione persiste dovrà aumentare le tasse per la sicurezza aerea sopra la Svizzera, con le citate ripercussioni sulla flessibilità operativa, la competitività e l'attrattiva di Skyguide quale partner per la cooperazione internazionale. Questa situazione è inoltre aggravata dalle perdite di proventi constatate a partire dalla fine del 2008 in seguito alla crisi economica mondiale.

Nel nostro rapporto sulla politica aeronautica 2004, ci siamo dichiarati nettamente favorevoli al mantenimento di un servizio di sicurezza aerea competitivo a livello europeo, attribuendogli un ruolo importante nei negoziati relativi ai blocchi funzionali di spazi aerei. Affinché Skyguide possa adempiere coscienziosamente il suo mandato, gli attuali problemi strutturali devono essere eliminati il più velocemente possibile. Per questo motivo, riteniamo assolutamente indispensabile che la Confederazione si assuma transitoriamente le perdite di proventi nelle zone estere confinanti. Una simile partecipazione finanziaria si protrarrebbe al massimo fino al momento in cui le corrispondenti indennità potranno essere assicurate in altro modo, per esempio nell'ambito dei negoziati con gli Stati interessati o nell'ambito della costituzione di FABEC. Il Consiglio federale deve inoltre essere tenuto a riesaminare ogni tre anni se e in quale misura la Confederazione debba partecipare alle citate perdite di proventi.

Questa possibilità è stata presentata nell'ambito dei rapporti sul piano di finanziamento dei servizi della sicurezza aerea in Svizzera anche alla CTT-CN che ad ampia maggioranza l'ha giudicata sensata e attuabile (cfr. al riguardo le spiegazioni relative alle tasse per la sicurezza aerea). Poiché il menzionato piano di finanziamento prevede anche che, se si assume le perdite di proventi nelle zone estere confinanti in

futuro la Confederazione potrà nuovamente addebitare a Skyguide i versamenti annuali a Eurocontrol (ca. 17 mio. fr.) e i costi per l'attività di vigilanza dell'UFAC (ca. 1 mio. fr.), le conseguenze finanziarie effettive per la Confederazione sono notevolmente ridotte. Se si considerano le perdite di proventi nelle zone estere confinanti stimate per il 2007 a un totale di 44 milioni di franchi, per la Confederazione risulterebbe un fabbisogno di finanziamento supplementare di 26 milioni di franchi. Inoltre visto che si sta delineando una soluzione del problema con l'Italia, in caso di fornitura di servizi della sicurezza aerea da parte di Skyguide nel Nord Italia si può prevedere che il fabbisogno di finanziamento supplementare per la Confederazione si riduca di ulteriori 18 milioni di franchi. In tal modo l'assunzione temporanea delle perdite di proventi da parte della Confederazione comporterebbe un supplemento dei costi annuali pari a 8 milioni di franchi circa.

Va sottolineato che il piano di finanziamento trattato dalla CTT-CN deve essere assolutamente considerato nel suo insieme. Se si stralciasse dal piano l'indennizzo da parte della Confederazione delle perdite di proventi subite da Skyguide per i servizi di sicurezza aerea delegati, si metterebbe in discussione l'attuazione del piano in generale e in particolare l'abbandono del principio del francobollo in materia di tasse dei servizi della sicurezza aerea previsto dal nuovo articolo 49 LNA. In effetti, se la Confederazione non si assume le perdite di proventi di Skyguide durante una fase transitoria, non si potrebbe giustificare il fatto che, come previsto dal piano, i versamenti di contributi a Eurocontrol pari a 17 milioni di franchi annui possano essere addebitati a Skyguide²³. Di riflesso, risulterebbe una diminuzione di 17 milioni di franchi della quota di mezzi derivanti dal finanziamento speciale del traffico aereo (FSTA) destinato a finanziare i servizi della sicurezza aerea deficitari negli aerodromi regionali. Se si parte dagli attuali 20 milioni di franchi, che devono essere assegnati al settore della sicurezza aerea dal FSTA, dopo la deduzione di 17 milioni di franchi per i costi di Eurocontrol, rimarrebbero solo 3 milioni di franchi per la sicurezza aerea negli aerodromi regionali. Viste le lacune di copertura pari a 23 milioni di franchi (stato 2007) in questi aerodromi in relazione ai servizi della sicurezza aerea, si dovrebbero trovare altre possibilità di finanziamento per i restanti 20 milioni di franchi.

Un prima soluzione al riguardo potrebbe essere innanzitutto un aumento delle tasse per la sicurezza di avvicinamento e di decollo su questi aerodromi. Ne risulterebbe tuttavia un aumento delle tasse oscillante tra il 150 e il 600 per cento a seconda del tipo di aeromobile, difficilmente sopportabile per l'aviazione generale (General Aviation). Si potrebbe introdurre anche un sovvenzionamento trasversale da parte degli aeroporti nazionali e del traffico di rotta. Un simile provvedimento non sarebbe tuttavia compatibile con l'obiettivo del summenzionato piano di finanziamento della sicurezza aerea che si prefigge appunto di eliminare questo sovvenzionamento trasversale. Questa soluzione non è nemmeno in sintonia con gli sviluppi giuridici nell'ambito dello spazio unico europeo e di Eurocontrol. Secondo tali sviluppi, in futuro il sovvenzionamento trasversale tra il settore dell'avvicinamento e decollo e il traffico di rotta non sarà più possibile (cfr. n. 1.2.5.2). Un divieto in tal senso dovrebbe essere introdotto ancora nel corso dell'anno e sarà vincolante per la Svizzera dapprima a causa della sua partecipazione a Eurocontrol e successivamente nell'ambito dell'Accordo bilaterale Svizzera-CE sul trasporto aereo. Secondo la

²³ Ciò risale a una precedente decisione del Consiglio federale secondo cui i costi di Eurocontrol non devono essere addossati a Skyguide sino a quando quest'ultimo sarà indennizzato per le perdite di proventi per i servizi di sicurezza aerea delegati.

terza possibilità gli enti regionali pubblici e privati dovrebbero assumersi tali lacune di finanziamento. Occorre scartare fin dall'inizio l'idea che la Confederazione possa obbligare i Cantoni, i Comuni o i privati a finanziare l'adempimento dei suoi compiti. Un simile cofinanziamento dei compiti federali è in contraddizione con i principi fondamentali dello Stato federale (cfr. anche art. 43a cpv. 2 e 3 Cost.). È tuttavia possibile che la Confederazione fissi le condizioni quadro in modo che il fornitore dei servizi regionali della sicurezza aerea non possa far altro che procurarsi nuove fonti di guadagno o ridurre l'offerta e quindi i costi. A livello politico è previsto di elaborare nel modo più flessibile e liberale le disposizioni giuridiche relative all'offerta di servizi della sicurezza aerea in particolare negli aerodromi regionali. Sulla base dei primi risultati in proposito e della complessità della materia, i tempi previsti sono a medio o a lungo termine. In sintesi si può osservare che l'assunzione temporanea da parte della Confederazione delle perdite di proventi per le prestazioni della sicurezza aerea delegate di Skyguide sia estremamente importante ai fini dell'attuazione del piano elaborato dalla CTT-CN «Finanziamento della sicurezza aerea».

Per procurarsi i mezzi necessari la Confederazione ha in linea di massima due alternative: utilizzare i mezzi del FTSA o finanziare le perdite di proventi con i mezzi della cassa federale generale. Il finanziamento tramite il FTSA potrebbe ridurre il denaro a disposizione per colmare le lacune di finanziamento negli aerodromi regionali nel settore della sicurezza di avvicinamento e di decollo (cfr. anche le spiegazioni relative all'art. 49 LNA) e per i provvedimenti nei settori Security e protezione dell'ambiente. In particolare una forte riduzione dei mezzi del FTSA necessari per finanziare le lacune di finanziamento negli aerodromi regionali metterebbe in pericolo l'esistenza degli aerodromi stessi, poiché la nuova norma prevista nell'articolo 49 LNA sul finanziamento dei servizi della sicurezza aerea comporterà la soppressione del sovvenzionamento trasversale tra gli aeroporti nazionali e gli aerodromi regionali. Una simile situazione di partenza andrebbe nettamente contro l'idea sottolineata dal rapporto sulla politica aeronautica 2004 secondo cui gli aerodromi regionali svolgono un ruolo trainante per il sistema aeronautico svizzero.

Ne consegue che l'unica soluzione praticabile a nostro avviso consiste nel finanziare le perdite di proventi con i mezzi della cassa generale della Confederazione, misura che sarà necessariamente accompagnata da un corrispondente aumento dei limiti del budget.

1.2.6 Tasse aeroportuali

1.2.6.1 Vigilanza sulle tasse

Secondo la legge attuale, in vigore dal 1° gennaio 1995, l'UFAC esercita la vigilanza sulle tasse aeroportuali. Il disciplinamento previgente, che risale alla LNA originale del 1948, prevedeva ancora che tutte le tasse d'aerodromo fossero soggette ad autorizzazione. Questa soluzione è stata abbandonata, a causa dell'elevato onere amministrativo, a vantaggio di una semplice vigilanza sulle tariffe. Nel frattempo la prassi ha evidenziato come l'abolizione dell'obbligo di autorizzazione abbia in parte generato, sia per gli aerodromi sia per i loro utenti, una situazione di incertezza giuridica che si manifesta segnatamente in differenze a livello di tasse aeroportuali. Per ovviare a tale incertezza è ora prevista una procedura secondo cui è possibile chiedere un riesame delle tasse aeroportuali da parte dell'UFAC. Tale procedura si

fonda sulla direttiva 2009/12/CE²⁴ del Parlamento europeo e del Consiglio del 11 marzo 2009 concernente i diritti aeroportuali.

1.2.6.2 Basi di calcolo

La regolamentazione delle tasse aeroportuali risponde al principio della copertura dei costi. Di conseguenza l'importo massimo complessivo delle tasse aeroportuali deve essere stabilito in modo che i ricavi non superino i costi su cui si basa il calcolo delle tasse aeroportuali, compresa un'adeguata remunerazione del capitale investito. Nel caso particolare, secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, non è necessario che il principio della copertura dei costi venga applicato in modo differenziato ai singoli tipi di tassa²⁵. Al contrario, il principio della copertura dei costi può essere applicato a una base di calcolo composta di più tipi di tassa; sono inoltre possibili sovvenzionamenti trasversali tra i singoli tipi di tassa.

1.2.7 Adegamenti al diritto comunitario

Come detto in precedenza, dal 1° dicembre 2006 la Svizzera partecipa all'Agenzia europea per la sicurezza aerea (AESA). L'AESA è un'agenzia della Comunità europea con personalità giuridica propria. È stata costituita nel 2002 sulla base del regolamento (CE) n. 1592/2002²⁶ allo scopo di armonizzare la legislazione nel settore della sicurezza aerea e di garantirne un'applicazione unitaria in tutta l'Europa. In seguito all'adesione della Svizzera all'AESA, i regolamenti principali (CE) 1592/2002 nonché le relative disposizioni esecutive (CE) 2402/2003²⁷ e (CE) 1702/2003²⁸ sono divenuti diritto immediatamente applicabile dal momento che sono stati ripresi nell'allegato dell'Accordo bilaterale tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo. La partecipazione della Svizzera a quest'agenzia implica fra l'altro che la Svizzera adotti il diritto comunitario derivato (nel concreto: le direttive e le ordinanze CE) nei settori in cui la vigilanza è stata delegata all'AESA. Così, il Comitato misto per il trasporto aereo Comunità/Svizzera di cui all'articolo 21 e 22 dell'Accordo riprende i relativi decreti comunitari nell'allegato all'Accordo. Il diritto comunitario adottato viene così elevato a livello di diritto internazionale e prevale dunque sulle ordinanze del Consiglio federale, del Dipartimento e dell'Ufficio federale; chi emana le ordinanze è dunque tenuto a osservarlo. Durante l'elaborazione di questo progetto di legge ci si è interrogati se, laddove la LNA stabilisce competenze legislative, occorra accennare a tale circo-

²⁴ GU L 70 del 14.03. 2009, pag. 11

²⁵ DTF 125 I 182 consid. 4.h

²⁶ Regolamento (CE) n. 1592/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2002, recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea (GU L 240 del 7.9.2002, pag. 1).

²⁷ Regolamento (CE) n. 2042/2003 della Commissione, del 20 novembre 2003, sul mantenimento della navigabilità di aeromobili e di prodotti aeronautici, parti e pertinenze, nonché sull'approvazione delle imprese e del personale autorizzato a tali mansioni (GU L 315 del 28.11.2003, pag. 1).

²⁸ Regolamento (CE) n. 1702/2003 della Commissione, del 24 settembre 2003, che stabilisce le regole di attuazione per la certificazione di aeronavigabilità ed ambientale di aeromobili e relativi prodotti, parti e pertinenze, nonché per la certificazione delle imprese di progettazione e di produzione (GU L 243 del 27.9.2003, pag. 6).

stanza mediante l'aggiunta della clausola «per quanto ciò non contrasti il diritto internazionale». È stato rilevato che molti articoli della LNA, e soprattutto delle ordinanze esecutive, avrebbero dovuto essere completati. Per ragioni pratiche si è rinunciato a una simile integrazione. Invece, grazie alla presente revisione, molti articoli della LNA saranno adeguati alla terminologia impiegata all'interno dell'AESA.

1.2.8 Coordinamento delle bande orarie (slot)

Il regolamento (CE) n. 95/93 del Consiglio del 18 gennaio 1993²⁹ relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità è stato trasposto mediante l'ordinanza del 17 agosto 2005³⁰ concernente il coordinamento delle bande orarie negli aeroporti (Ordinanza sul coordinamento delle bande orarie). Nell'ordinanza i compiti del coordinatore sono trasferiti all'associazione «Slot Coordination Switzerland» (SCS). Tale disposizione necessita di una base giuridica formale. In virtù dell'articolo 109 LNA, il Consiglio federale è tuttavia autorizzato in questo caso ad adottare le misure necessarie sino all'introduzione di un disciplinamento legale. Secondo la prassi della Cancelleria federale, in un caso del genere occorre fissare un termine per il disciplinamento allo scopo di garantire la successiva emanazione delle basi giuridiche formali. L'ordinanza concernente il coordinamento delle bande orarie negli aeroporti resta pertanto valida sino all'entrata in vigore del disciplinamento legale corrispondente, al più tardi tuttavia sino al 31 dicembre 2009. Con il nuovo articolo 39a LNA vengono istituite le basi giuridiche necessarie a tale scopo. Il termine ultimo figurante nell'ordinanza sul coordinamento delle bande orarie dovrà essere abolito all'entrata in vigore della revisione della LNA. Occorrerà inoltre adeguare la menzione della base giuridica nell'ingresso.

1.2.9 Ostacoli alla navigazione aerea

Secondo l'articolo 41 LNA il Consiglio federale può emanare disposizioni per sopprimere gli ostacoli alla navigazione aerea, per impedire che ne sorgano di nuovi o per adeguare la situazione alle esigenze di sicurezza della navigazione aerea. In virtù di questa base giuridica, nell'ordinanza del 23 novembre 1994³¹ sull'infrastruttura aeronautica (OSIA) il nostro Collegio ha sancito un obbligo di notifica per i proprietari di ostacoli alla navigazione aerea.

Il proprietario deve notificare la costruzione o la modifica di un ostacolo alla navigazione aerea al servizio cantonale (art. 63 segg. OSIA). Quest'ultimo trasmette la notifica all'UFAC che esamina l'oggetto, consulta l'Ufficio federale degli aerodromi militari ed esprime il proprio parere al servizio cantonale. Il proprietario dell'ostacolo alla navigazione aerea è quindi informato in merito alla «decisione» presa dall'UFAC.

²⁹ GU L 14 del 22.1.1993, pag. 1, modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 793/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 (GU L 138 del 30.4.2004, pag. 50).

³⁰ RS 748.131.2

³¹ RS 748.131.1

La situazione attuale è insoddisfacente per i seguenti motivi: con la notifica, il proprietario ha adempiuto il proprio obbligo legale. Se costruisce l'ostacolo alla navigazione aerea ancora prima della decisione dell'UFAC o nonostante il parere negativo di quest'ultimo, vi sono dubbi riguardo all'esistenza di una base giuridica sufficiente per impedire con mezzi giuridici l'edificazione dell'oggetto.

Lo stesso vale per le modifiche apportate a un ostacolo alla navigazione aerea: con la notifica della modifica prevista, il proprietario ha adempiuto al proprio obbligo di legge. L'UFAC sembra tuttavia non disporre di una base giuridica adeguata per impedire se del caso la modifica con mezzi giuridici. L'obbligo di notifica dei proprietari di ostacoli alla navigazione aerea è sì sufficiente per ottenere i dati necessari all'allestimento della carta degli ostacoli alla navigazione aerea (cfr. art. 61 lett. b OSIA), non però per garantire preventivamente che lo spazio aereo sopra la Svizzera resti libero da ostacoli.

Per migliorare la situazione è opportuno sottoporre ad autorizzazione la costruzione di ostacoli alla navigazione aerea su tutto il territorio della Svizzera.

1.2.10 Garanzia della responsabilità civile; obbligo di assicurazione

L'evoluzione intervenuta negli ultimi anni sul mercato delle assicurazioni dei rischi esige un adeguamento della LNA. La posizione assunta in precedenza dagli Stati, che riservavano il loro mercato alle aziende con sede o una succursale sul territorio nazionale, ha ceduto il passo a una politica di apertura nel settore dei contratti assicurativi transfrontalieri. Il codice di liberalizzazione delle operazioni invisibili nel settore assicurativo, che il Consiglio dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) ha adottato nel 2003, prevede che i contratti assicurativi concernenti la responsabilità civile di coloro che utilizzano aeromobili «potranno essere liberamente stipulati fra un beneficiario dell'assicurazione di uno Stato membro e qualsiasi azienda di un assicuratore estero, sia che esso abbia sede nel paese di residenza del beneficiario dell'assicurazione o in un altro Stato membro». La revisione della legge del 17 dicembre 1994³² sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA) e dell'ordinanza del 9 novembre 2005³³ sulla sorveglianza (OS) ha permesso di armonizzare la legislazione svizzera in materia di assicurazioni private con il codice OCSE omenzionato. L'articolo 1 capoverso 2 dell'ordinanza sulla sorveglianza prevede ora che le compagnie di assicurazione con sede all'estero senza una succursale in Svizzera non siano soggette alla vigilanza delle autorità competenti svizzere per la copertura dei rischi legati alla navigazione aerea. La passata esigenza di una vigilanza da parte delle autorità svizzere giustificava l'obbligo di avere la propria sede o una succursale nel nostro Paese.

La legislazione svizzera in materia di navigazione aerea contiene tuttavia ancora obblighi che possono essere considerati inconciliabili con il codice OCSE e dunque incompatibili con queste regole. Così, l'articolo 70 capoverso 1 LNA stabilisce che l'esercente di un aeromobile iscritto nella matricola svizzera degli aeromobili debba «essere assicurato contro la responsabilità civile verso i terzi presso una società autorizzata dal Consiglio federale ad esercitare nella Svizzera questo genere d'assi-

³² RS 961.01

³³ RS 961.011

curazione». Va osservato che anche senza l'impegno della Svizzera nell'ambito dell'OCSE questa formulazione, ereditata dalla vecchia legge federale del 1855 sulla sorveglianza delle imprese private in materia d'assicurazione, è divenuta comunque obsoleta, poiché oggi il Consiglio federale non concede più simili autorizzazioni.

Del resto nell'Unione europea vi è la chiara tendenza ad abolire tali limitazioni. Prima dell'allargamento UE a dieci e in seguito dodici Stati membri tale esigenza era percepita soltanto in Germania e in Austria. La CE sta attualmente valutando la possibilità di un'abrogazione. L'articolo 70 LNA va dunque adeguato ai nuovi sviluppi.

1.2.11 Disposizione penale

L'imperativo della determinatezza del diritto penale quale conseguenza del principio di legalità prevede che le caratteristiche del comportamento punibile e le relative conseguenze debbano essere descritte con sufficiente precisione all'interno della legge. Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, la legge deve essere formulata in modo sufficientemente preciso da consentire al cittadino di orientare di conseguenza il proprio comportamento e di prevedere con un grado di certezza adeguato alle circostanze le conseguenze di un determinato comportamento³⁴. Secondo la norma attuale sono punite tutte le infrazioni compiute intenzionalmente o per negligenza della legge, di tutte le prescrizioni d'esecuzione nonché di eventuali accordi internazionali, senza che vengano tuttavia specificati con esattezza i comportamenti punibili. La nuova formulazione dell'articolo 91 tiene maggiormente conto del principio di determinatezza delle norme di diritto penale rispetto alla dicitura attuale, elencando esplicitamente le principali infrazioni possibili nell'ambito della presente legge e delle sue disposizioni esecutive.

1.2.12 Abrogazione delle disposizioni sulla Scuola svizzera d'aviazione da trasporto

La Scuola svizzera di aviazione da trasporto (SSAT) fu costituita a suo tempo sulla base del decreto federale del 3 ottobre 1958³⁵ concernente provvedimenti intesi a promuovere la formazione di giovani piloti per contrastare la forte carenza di piloti degli anni Cinquanta. Quale organo responsabile dell'istituzione venne designata Swissair, che già in precedenza aveva organizzato corsi per aspiranti piloti. Il decreto federale è stato prorogato a più riprese e con la revisione della LNA del 1992 le singole disposizioni sono state infine recepite nella legge il 1° gennaio 1995. Sino al 1995 la Confederazione sosteneva la formazione dei piloti presso la SSAT con un contributo annuo di svariati milioni di franchi. Nel 1995 il suo contributo ammontava a circa 20 milioni di franchi. Nel 1996 il budget fu ridotto a 15 milioni di franchi in seguito all'adozione di misure di risparmio.

I diplomati della SSAT entravano di regola a far parte del corpo dei piloti della Swissair. Le ristrutturazioni operate nel 1995 all'interno di SAirGroup (Swissair, Crossair e Balair/CTA) comportarono la cessione a Crossair di una parte del traffico

³⁴ DTF 119 IV 244

³⁵ RU 1959 50

aereo che fino ad allora era stato gestito da Swissair. I conseguenti cambiamenti nella politica di flotta delle due compagnie generarono un esubero di circa 150 piloti presso Swissair che di conseguenza smise di assumere nuovi piloti. Ciò portò alla disdetta del contratto tra la Confederazione e Swissair per la gestione della SSAT alla fine del 1996. Concluso l'addestramento degli ultimi allievi ancora in formazione, nel luglio del 1997 la SSAT è stata chiusa. Da allora, le disposizioni concernenti la SSAT sono lettera morta e possono pertanto essere abrogate. L'ordinanza del 22 novembre 1972³⁶ sulla Scuola svizzera di aviazione da trasporto, emanata sulla base dell'articolo 103*b* capoverso 3 LNA, andrà altresì abrogata all'entrata in vigore della revisione della LNA.

1.2.13 Protezione dei dati

In base alle prescrizioni della legge federale del 19 giugno 1992³⁷ sulla protezione dei dati (LPD), con l'articolo 107*a* LNA, entrato in vigore il 1° gennaio 2000, è stata istituita la prima base legale a livello di legge, in risposta alle esigenze dell'aviazione e di quelle del trattamento dei dati da parte dell'UFAC. Anche se la norma concernente il trattamento di dati personali da parte dell'UFAC ha saputo soddisfare i requisiti essenziali, da qualche tempo si è avvertita la necessità di completare questa base giuridica in relazione con le attività attualmente svolte dall'UFAC. Da un lato, il disciplinamento vigente deve essere strutturato in modo più completo e dettagliato sulla scorta della situazione attuale, dall'altro occorre tenere maggiormente conto dello scambio di dati. Occorrerà inoltre emanare nuove disposizioni per quei settori i cui basi legali in materia di protezione dei dati sono ancora insufficienti. L'attuale articolo 107*a* LNA sarà adeguato di conseguenza e completato con un nuovo articolo 107*b*.

1.2.14 Requisiti fondamentali relativi alla sicurezza del traffico aereo

Nel rapporto sulla politica aeronautica 2004, il nostro Consiglio ritiene che il rispetto sistematico delle basi giuridiche internazionali e dei loro complementi sul piano nazionale offra la garanzia che tutte le aziende attive nel settore dell'aviazione civile osservino un livello minimo di sicurezza. Queste basi giuridiche includono standard di sicurezza che hanno dato buoni risultati nella pratica («norme tecniche riconosciute»). Nell'aviazione civile, questi standard di sicurezza vengono in genere fissati in regolamenti internazionali quali gli standard dell'ICAO. Un livello di sicurezza superiore è assicurato da norme che corrispondono al cosiddetto stato della tecnica («best practice»). Queste norme, spesso definite anche raccomandazioni o, in inglese, «recommendations», si basano sulle scoperte della scienza e della tecnica e sono in genere economicamente sostenibili per la maggioranza delle aziende attive nel campo dell'aviazione civile. Laddove la situazione lo giustifichi, sia necessario sotto il profilo della sicurezza, sia economicamente sostenibile e il legislatore lo permetta, occorre definire o applicare, in un'ottica di ottimizzazione della sicurezza della navigazione aerea svizzera, disposizioni che vanno oltre le norme tecniche ricono-

³⁶ RS 748.221.11

³⁷ RS 235.1

sciute e che riflettono lo stato attuale della tecnica («best practice»). Un aumento del livello di sicurezza implica a più lungo termine un guadagno in termini di immagine e dunque un vantaggio competitivo per le compagnie di volo svizzere rispetto alla concorrenza straniera. Siamo tuttavia anche consapevoli che un innalzamento unilaterale degli standard di sicurezza e il conseguente aumento dei costi in singoli casi possono costituire uno svantaggio. I disciplinamenti che vanno oltre gli standard minimi sono tuttavia necessari per adempiere l'obiettivo posto dal Consiglio federale di uno standard di sicurezza elevato nel confronto europeo. Nel caso concreto sarà necessario procedere ogni volta a una ponderazione degli interessi.

In applicazione di queste raccomandazioni contenute nel rapporto sulla politica aeronautica 2004, un nuovo articolo prevede che il Consiglio federale stabilisca i requisiti fondamentali relativi alla sicurezza del traffico aereo. La disposizione contiene inoltre la possibilità di delegare all'UFAC competenze legislative.

1.2.15 Recepimento del regolamento (CE) n. 216/2008

Il regolamento (CE) n. 216/2008³⁸ sostituisce il regolamento (CE) n. 1592/2002³⁹. Le linee principali dell'estensione possono essere riassunte come segue:

- Operazioni di volo (art. 8 e allegato IV):

Il nuovo regolamento estende le regole comuni all'esercizio degli aeromobili e introduce un obbligo di certificazione per tutti gli operatori commerciali. I certificati sono rilasciati dagli Stati membri o, se del caso, dall'AESA. Per le operazioni non commerciali, le regole sono adeguate alla complessità degli aeromobili utilizzati e non richiedono la certificazione. Se queste operazioni sono condotte con aeromobili complessi, gli operatori interessati devono tuttavia dimostrare di essere in grado di assumere la responsabilità legata all'esercizio di tali aeromobili.

- Licenze dei piloti (art. 7 e allegato III):

I piloti che operano nella Comunità europea devono essere titolari di una licenza rilasciata sulla base di requisiti comuni in materia di conoscenze teoriche e pratiche e dell'attitudine fisica. Gli organismi competenti della formazione dei piloti, i centri e il personale incaricato di attestare la loro attitudine fisica nonché i simulatori di volo devono anch'essi essere certificati sulla base di regole comuni.

- Aeromobili di Paesi terzi (art. 9, allegati I, III e IV):

Il regolamento esige la conformità degli aeromobili di Paesi terzi operanti nella Comunità europea, nonché dei loro equipaggi e del loro utilizzo, con le

³⁸ Regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 febbraio 2008 recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea, e che abroga la direttiva 91/670/CEE del Consiglio, il regolamento (CE) n. 1592/2002 e la direttiva 2004/36/CE (GU L 79 del 19.3.2008, pag. 1).

³⁹ Regolamento (CE) n. 1592/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio del 15 luglio 2002 recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea (GU L 240 del 7.9.2002, pag. 1), modificato da ultimo dal regolamento (CE) n. 334/2007 della Commissione del 28 marzo 2007 (GU L 88 del 29.3.2007, pag. 39).

norme applicabili dell'ICAO oppure, in loro assenza, con le norme dei suoi allegati, sempre che i requisiti richiesti non siano contrari ai diritti conferiti ai Paesi terzi da convenzioni internazionali.

1.3 Procedura di consultazione

In linea di massima il progetto di revisione parziale 1 della legge sulla navigazione è stato accolto favorevolmente dalla maggioranza dei partecipanti alla consultazione; è stato tuttavia criticato e rifiutato in relazione a singole disposizioni. Circa un terzo dei partecipanti è dell'opinione che il presente disegno manchi in diversi punti l'obiettivo di rafforzare la concorrenzialità della Svizzera, obiettivo caldeggiato anche dal nostro Consiglio nel rapporto sulla politica aeronautica 2004. Un terzo dei partecipanti è contrario alla soppressione della Commissione della navigazione aerea. Alcuni partecipanti alla consultazione approvano il progetto senza riserve, pochi invece lo rifiutano nella sua totalità.

Sono stati criticati o rifiutati soprattutto la riscossione di una tassa di vigilanza, l'introduzione di una tassa di sicurezza che copra le spese, la mancanza di un disciplinamento legale concernente le perdite di proventi di Skyguide per i servizi della sicurezza aerea all'estero, la definizione della struttura dello spazio aereo mediante un'ordinanza emanata dall'Ufficio, i requisiti in materia di sicurezza nella navigazione aerea e la procedura delle inchieste sugli infortuni aeronautici.

Oltre la metà dei partecipanti alla consultazione è contraria alla riscossione di una tassa di vigilanza. Essi motivano il rifiuto con il peggioramento della competitività dell'industria aeronautica svizzera, l'unica in Europa a dover versare una simile tassa. Un quarto dei partecipanti ritiene che la vigilanza federale sulla navigazione aerea sia un compito sovrano da finanziare con mezzi provenienti dal bilancio generale della Confederazione. Pochi partecipanti sono favorevoli alla riscossione di una tassa di vigilanza come passo importante nella direzione della verità dei costi.

Un buon quarto dei partecipanti alla consultazione ha rinviato l'introduzione di una tassa di sicurezza che copra le spese proponendo di rimandare la discussione su questa disposizione al momento della prevista introduzione di un sistema di finanziamento speciale per il traffico aereo. Soltanto pochi partecipanti sostengono dichiaratamente la tassa di sicurezza che copra le spese. Sia i sostenitori sia i contrari a tale tassa sono del parere che nella legge manchi una distinzione tra compiti sovrani e compiti non sovrani in materia di sicurezza.

Per quanto attiene ai costi per la sicurezza della navigazione aerea, una piccola parte dei partecipanti alla consultazione è favorevole alla soppressione della sovvenzione incrociata purché contemporaneamente entri in vigore la modifica dell'articolo 86 Cost. In questo modo è possibile evitare le ripercussioni negative del disciplinamento. Una parte più cospicua dei partecipanti sostiene la soppressione della sovvenzione incrociata; il Cantone di Argovia e l'Unione sindacale svizzera invece la rifiutano. Per quanto riguarda il mancato indennizzo a Skyguide da parte di imprese estere di sicurezza aerea per le perdite di proventi dovute ai suoi servizi di sicurezza aerea all'estero, molti partecipanti alla consultazione chiedono di riprendere nella revisione della LNA l'articolo 101b, previsto originariamente e poi abbandonato, con il quale la Confederazione ha la possibilità di coprire con fondi generali federali

e per un periodo transitorio le perdite di proventi del prestatore di sicurezza aerea per i suoi servizi effettuati nei Paesi limitrofi.

Numerosi partecipanti alla consultazione sono esplicitamente o implicitamente favorevoli alla nuova procedura di definizione della struttura dello spazio aereo mediante ordinanza dell'Ufficio. Un numero altrettanto cospicuo di partecipanti rifiuta invece tale procedura soprattutto a causa della mancata possibilità di interporre ricorso.

Diversi partecipanti alla consultazione respingono il nuovo articolo 108a LNA sui requisiti fondamentali relativi alla sicurezza del traffico aereo argomentando che la Svizzera ha ratificato innumerevoli accordi volti a definire la sicurezza del traffico aereo. Imporre ulteriori requisiti in materia di sicurezza potrebbe inoltre comportare svantaggi a livello di competitività per l'industria aeronautica svizzera. Molti partecipanti chiedono di completare o modificare l'articolo 108a; pochi invece vi aderiscono in maniera incondizionata.

Per quanto attiene ai nuovi disciplinamenti relativi alle inchieste sugli infortuni aeronautici, circa un quarto dei partecipanti si dichiara assai critico. Alcuni di questi esigono che la procedura delle inchieste sugli infortuni aeronautici sia da tenere rigorosamente separata dalle altre procedure e che venga ritirata l'attuale riserva della Svizzera relativa al numero 5.12 dell'Allegato 13 della Convenzione del 7 dicembre 1944⁴⁰ relativa all'aviazione civile internazionale (Convenzione di Chicago). Un numero ancora minore di partecipanti chiede di rinviare il nuovo disciplinamento relativo alle inchieste sugli infortuni alla futura revisione parziale II della LNA.

1.4 Attuazione

La LNA è concepita come legge quadro. Di conseguenza nella presente revisione confluiscono soltanto i principi. Disciplinamenti dettagliati seguono nel quadro delle numerose disposizioni d'esecuzione alla LNA.

1.5 Stralcio dal ruolo di interventi parlamentari

Con la presente modifica della legge sulla navigazione aerea è possibile togliere di ruolo la mozione Stadler (05.3321).

⁴⁰ RS 0.748.0

2 **Commento ai singoli articoli**

2.1 **Legge sulla navigazione aerea e legge sulle ferrovie**

2.1.1 **Legge sulla navigazione aerea**

Ingresso

Dieci anni dopo l'entrata in vigore della nuova Costituzione federale (Cost.) è stato deciso che al momento di una revisione si dovevano indicare in tutte le leggi federali le nuove basi costituzionali. Gli articoli 36 e 37^{ter} della Costituzione federale del 1874 corrispondono agli articoli 87 e 92 Cost.

Art. 3

La competenza del Consiglio federale di poter delegare la vigilanza a istituzioni internazionali è stralciata da questo articolo ed è ripresa nell'articolo 3a capoverso 2.

Art. 3a **Accordi internazionali**

Il capoverso 1 elenca gli ambiti in cui il Consiglio federale può concludere accordi internazionali. Tali ambiti erano finora suddivisi in due capoversi.

Con l'entrata in vigore della legge del 5 ottobre 2007⁴¹ sulla geoinformazione (LGI) il 1° luglio 2008, è stata istituita una parte generale del diritto svizzero in materia di geoinformazione. Quest'ultimo è applicabile a tutti i geodati di base del diritto federale nonché a tutti gli altri geodati della Confederazione, per quanto il diritto federale non preveda disposizioni derogatorie. Secondo il diritto federale, per geodati di base si intendono i dati georeferenziati che descrivono, con un determinato riferimento temporale, l'estensione e le caratteristiche di determinati spazi e opere, segnatamente la posizione, la natura, l'utilizzazione e i rapporti giuridici. Il nuovo diritto generale sulla geoinformazione della Confederazione si applica quindi anche ai dati aeronautici georeferenziati. Non sussiste fondamentalmente alcuna urgenza di inserire nella LNA basi giuridiche supplementari per i dati aeronautici. Indipendentemente da questa considerazione, con la presente revisione della LNA occorre sfruttare l'opportunità di fare chiarezza e adeguare il diritto sulla navigazione aerea alla nuova situazione venutasi a creare con la LGI. La modifica del capoverso 1 evidenzia che gli accordi conclusi dal Consiglio federale nell'ambito dell'articolo 3a possono contenere anche disposizioni relative al rilevamento, all'aggiornamento e alla gestione di dati aeronautici.

Cpv. 2

L'articolo 25 del regolamento (CE) n. 216/2008 del 20 febbraio 2008⁴² recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile e che istituisce un'Agenzia europea per la sicurezza aerea prevede che la Commissione può imporre su richiesta dell'Agenzia, multe o sanzioni alle imprese sottoposte alla vigilanza dell'AESA. Questa disposizione richiede un'estensione della delega di competenza prevista nel vigente articolo 3a LNA. Nel capoverso 2 la competenza del Consiglio federale di

⁴¹ RS 510.62

⁴² GU L 79 del 19.3.2008, pag. 1

concludere accordi è estesa precisando che le disposizioni sulla vigilanza possono comprendere anche sanzioni.

Cpv. 3

L'attuale versione dell'articolo 3a capoverso 2 LNA delega al Consiglio federale la competenza di concludere accordi con enti internazionali nell'ambito del servizio della sicurezza aerea. Secondo il relativo messaggio questa norma di competenza comprende accordi che disciplinano la cooperazione e la delega nell'ambito degli spazi aerei transfrontalieri, ossia da un lato gli accordi classici in materia di servizi della sicurezza aerea, ma dall'altro anche accordi sulla formazione dei cosiddetti blocchi funzionali di spazi aerei. Le disposizioni che disciplinano la responsabilità per danni di terzi riconducibili ad atti illeciti da parte della competente impresa di sicurezza aerea rientrano per definizione nel contenuto di tali accordi. Questi comprendono anche la disciplina dei necessari aspetti di responsabilità.

Per motivi di trasparenza il capoverso 3 indica la responsabilità quale parte importante della competenza del Consiglio federale di concludere accordi conformemente al vigente articolo 3a capoverso 2. Potrebbero rientrare in questo ambito in particolare le deroghe alle norme relative alla responsabilità causale vigenti in Svizzera rispetto ad alcuni Paesi limitrofi. Al contempo, si tratta di consentire al nostro Collegio di fissare negli accordi summenzionati norme che vincolino la Confederazione Svizzera a versare eventuali pagamenti a titolo di regresso.

Nell'eventualità in cui la Confederazione Svizzera sia obbligata in virtù di un impegno internazionale al pagamento di indennità, secondo il nuovo capoverso 4 essa avrà la possibilità di esigere da Skyguide il rimborso integrale o parziale dei pagamenti effettuati.

Se gli accordi prevedono nuove responsabilità a carico di Skyguide, quest'ultima sarà coinvolta nei negoziati.

Art. 3b Collaborazione con autorità straniere

L'articolo 83^{bis} della Convenzione del 7 dicembre 1944⁴³ relativa all'aviazione civile internazionale (Convenzione di Chicago) prevede che lo Stato d'immatricolazione di un aeromobile possa, mediante accordo con un altro Stato, trasferire a quest'ultimo la propria competenza in materia di vigilanza sull'aeromobile interessato. La LNA vigente prevede questa possibilità di delega solo implicitamente. L'introduzione delle lettere d-e nell'elenco dell'articolo 3b sancisce espressamente la possibilità di concludere accordi sulla vigilanza e la delega di vigilanza nei settori della costruzione, della navigabilità e della manutenzione di aeromobili. Le nuove lettere f e g concernono apparecchi sintetici di addestramento (p. es. simulatori di volo) e la formazione, l'abilitazione del personale aeronautico e la vigilanza su quest'ultimo. La nuova lettera h chiarisce che l'UFAC è autorizzato, sulla base dell'articolo 3b LNA, anche a stipulare accordi tecnici nel campo dei dati aeronautici. Le nuove disposizioni sono destinate in primo luogo a migliorare la trasparenza e non devono essere intese come un elenco esaustivo.

43 RS 0.748.0

Art. 4 Delega della vigilanza

Secondo la prassi l'UFAC ha delegato già in passato ambiti di vigilanza anche a singole persone idonee a tale compito, sebbene il capoverso 1 non lo prevedesse espressamente. Gli accertamenti giuridici svolti hanno confermato che questa prassi è giuridicamente sostenibile. Con l'adeguamento si intende chiarire che è possibile anche la delega di compiti di vigilanza a singole persone idonee a tale compito.

Art. 5 (abrogato) Commissione della navigazione aerea

Nel rapporto sulla politica aeronautica 2004 il Consiglio federale ha deciso di abolire la Commissione federale della navigazione aerea. Per questo motivo, l'articolo deve essere stralciato. Per dovere di completezza occorre tuttavia accennare al fatto che oggi esistono diversi organi all'interno dei quali gli attori della navigazione aerea possono far valere i propri interessi e le proprie richieste. Il coinvolgimento delle cerchie interessate in progetti legislativi è assicurato dallo «Stakeholder Involvement Process» dell'UFAC. Dovremo inoltre abrogare l'ordinanza del 5 giugno 1950⁴⁴ concernente la Commissione della navigazione aerea per la data dell'entrata in vigore della revisione della LNA.

Art. 6 cpv. 2 (abrogato) Commissione federale sugli infortuni aeronautici

La Commissione federale sugli infortuni aeronautici e la relativa procedura di ricorso vengono abolite (cfr. spiegazioni relative all'art. 25 segg.). Il capoverso 2 può essere pertanto stralciato.

Art. 6b Tassa di vigilanza

Il capoverso 1 del nuovo articolo 6b LNA prevede che l'UFAC riscuota come in passato emolumenti per i servizi e le decisioni. Per compensare i costi non coperti dagli emolumenti, il capoverso 2 crea le basi per la nuova tassa di vigilanza. I capoversi 3-5 disciplinano invece la configurazione di questa tassa.

La tassa di vigilanza è riscossa dalle imprese soggette alla vigilanza con sede in Svizzera. I costi di vigilanza non coperti dagli emolumenti sono calcolati in base alla contabilità dei costi e delle prestazioni dell'UFAC. Il calcolo della tassa si basa sui costi di vigilanza generati dalle singole imprese. L'onere di vigilanza è in relazione diretta con la dimensione di un'impresa. Quest'ultima e il corrispondente onere di vigilanza sono determinati in base ai criteri di calcolo di cui al capoverso 3.

La tassa di vigilanza non dalla riguarda le persone fisiche quali ad esempio gli esercenti di aeromobili o i piloti. Per quest'ultimo settore dell'attività di vigilanza la OEM-UFAC⁴⁵ ha già permesso di portare il grado di copertura dei costi al 30 per cento. Con la nuova tassa di vigilanza si intende aumentare anche il grado di copertura dei costi per le imprese soggette alla vigilanza, affinché il grado di copertura dei costi globali dell'Ufficio raggiunga il 30 per cento.

Poiché la tassa di vigilanza è versata di fatto unicamente dalle aziende sottoposte a vigilanza, vi è coerenza fra la cerchia dei contribuenti e quella delle persone che beneficiano dell'impiego dei proventi della tassa. È dunque possibile imputare in

⁴⁴ RS 748.112.3

⁴⁵ RS 748.112.11

modo particolare l'attività di vigilanza da finanziare attraverso la relativa tassa allo stesso gruppo di soggetti sottoposti a vigilanza. L'imputazione è giustificata, poiché la cerchia dei contribuenti coincide con quella delle persone a cui vantaggio vengono utilizzate le entrate derivanti dal tributo. La tassa prelevata annualmente per la copertura delle spese di vigilanza può dunque essere considerata una tassa causale in virtù di un'equivalenza qualificata dei gruppi. Vengono creati così gruppi di aziende sottoposte alla vigilanza distinguibili in imprese di trasporto aereo, aeroporti/aerodromi, aziende di costruzione e manutenzione e scuole di aviazione. Sono altresì soggetti alla tassa di vigilanza gli handling agent e le imprese di trasporto e di catering.

Ai fini della riscossione di emolumenti e tasse è necessaria di principio una base legale formale. Quest'ultima deve descrivere la cerchia dei contribuenti, l'oggetto e la base di calcolo dei tributi (art. 164 cpv. 1 lett. d Cost.). Occorre inoltre definire preliminarmente nella legge stessa le caratteristiche essenziali quali il soggetto e l'oggetto della tassa nonché, nella misura in cui ciò non emerga già dalla definizione del soggetto e dell'oggetto, anche la base di calcolo della tassa di vigilanza annuale. Queste condizioni vengono attuate nei capoversi 2-5 dell'articolo 6b.

È compito del legislatore valutare concretamente gli interessi in gioco, ossia giudicare autonomamente l'adeguatezza della riscossione dei tributi e i principi generali che li governano tenendo conto dei margini di manovra disponibili in termini di valutazione. La definizione degli aspetti di dettaglio, quali i costi specifici da coprire attraverso la tassa e la quantificazione dell'importo assoluto della tassa possono quindi essere precisati in un'ordinanza. L'articolo 6b capoverso 5 prevede pertanto che il nostro Collegio disciplini il livello di copertura, i costi di vigilanza computabili, la loro ripartizione tra i settori di vigilanza e le basi di calcolo della tassa di vigilanza. Può inoltre prevedere di suddividere la tassa di vigilanza in una tassa di base fissa e in una tassa supplementare variabile.

Una disposizione transitoria prevede che la tassa di vigilanza sarà introdotta gradualmente sull'arco di dieci anni. Il nostro Collegio determina le fasi dell'introduzione. La disposizione transitoria precisa inoltre che nei primi cinque anni, i proventi della tassa di vigilanza sono limitati a 5 milioni di franchi l'anno.

Art. 8 Obbligo di utilizzare un aerodromo, atterramenti esterni

Titolo marginale: secondo i documenti, la definizione degli spazi aerei e delle vie aeree da parte dell'UFAC è posta esclusivamente in relazione con il trasporto di persone a scopo turistico sulle piste di atterraggio in montagna. Nel messaggio del 1962 concernente la revisione della legge si partiva ancora dal presupposto che questa forma di trasporto necessitasse di una particolare autorizzazione individuale da parte dell'UFAC. Nell'ambito di tale autorizzazione, d'intesa con il Cantone interessato sarebbero state definite le vie aeree, gli orari di volo e la frequenza dei voli. Tutto ciò oggi non trova più applicazione. Non è inoltre più possibile evincere dai documenti il motivo per cui l'espressione «spazio aereo» sia stata inserita nella norma nell'ambito della revisione del 1971. In ogni caso, il capoverso 7 è valido esclusivamente in relazione con le piste d'atterraggio in montagna e per questo motivo non è giustificato menzionare gli spazi aerei e le vie aeree nel titolo marginale. Occorre piuttosto adeguare quest'ultimo introducendo le espressioni «obbligo di utilizzare un aerodromo» e «atterramenti esterni».

Il capoverso 1 stabilisce il vigente principio secondo cui gli aeromobili possono prendere il volo o atterrare soltanto da e su aerodromi. Il capoverso 2, che attualmente determina l'obbligo dell'autorizzazione, è la base per emanare la nuova ordinanza sugli atterramenti esterni. Sarà consentita, in misura limitata, la costruzione di edifici e impianti presso aree d'atterramento al di fuori degli aerodromi autorizzati; in questo contesto l'ordinanza stabilisce quali edifici e impianti sono ammessi. È la legislazione cantonale a stabilire se il singolo edificio o il singolo impianto necessita di una licenza di costruzione nell'ubicazione prevista. Nelle procedure cantonali per esaminare la domanda di costruzione devono essere applicati di fatto il diritto federale e cantonale.

Visto che la competenza di rilasciare le autorizzazioni per gli atterramenti in montagna al di fuori degli aerodromi è trasferita dal DATEC all'UFAC, il capoverso 5 può essere stralciato. Le condizioni per ottenere l'autorizzazione sono disciplinate dal nostro Collegio nell'ordinanza sugli atterramenti esterni.

Il capoverso 7 precisa che per gli atterramenti in montagna al di fuori di aerodromi l'UFAC può prescrivere spazi aerei o vie aeree. Tutto ciò era previsto già in precedenza, ma non risultava chiaramente dalla vecchia formulazione del capoverso 7.

Art. 8a (nuovo) Struttura dello spazio aereo

L'UFAC stabilisce la struttura dello spazio aereo mediante decisione di portata generale. In deroga all'articolo 55 capoverso 1 della legge federale del 20 dicembre 1968⁴⁶ sulla procedura amministrativa (PA) i ricorsi contro tale struttura non hanno effetto sospensivo. Come finora gli utenti interessati sono coinvolti nell'elaborazione della struttura dello spazio aereo. L'articolo 2 capoverso 1 OSA resta invariato e assicura il coinvolgimento di Skyguide e dell'aviazione militare.

Inchiesta sugli infortuni

Art. 20 cpv. 1, secondo periodo

Per motivi di coerenza con gli articoli 24–26a, il presente rinvio deve menzionare oltre agli infortuni anche gli incidenti gravi. Il contenuto rimane invariato.

Art. 22, titolo marginale

Per motivi di coerenza, nel titolo marginale la cifra VIII deve citare non solo gli infortuni ma anche gli incidenti gravi, per evitare che il contenuto della norma vada oltre tale titolo. Il contenuto rimane invariato.

Art. 23 cpv. 1

Già oggi sussiste un obbligo di notifica sia per gli infortuni sia per gli «incidenti gravi». Tuttavia solo quello relativo agli infortuni aeronautici è sancito nella legge stessa (art. 23 cpv. 1 LNA). Quello relativo agli infortuni ferroviari e quello relativo a tutti gli incidenti gravi nell'ambito della LNA e della Lfer sono stati sanciti dal nostro Collegio nell'ordinanza del 23 novembre 1994⁴⁷ concernente le inchieste

⁴⁶ RS 172.021

⁴⁷ RS 748.126.3

sugli infortuni aeronautici e incidenti gravi (OIIA) e nell'ordinanza del 28 giugno 2000⁴⁸ concernente le inchieste sugli infortuni. Trattandosi tuttavia di un obbligo importante, deve essere sancito a livello di legge. Il disegno proposto cita quindi oltre agli «infortuni aeronautici» anche gli «incidenti gravi» e modernizza la formulazione rendendo il testo coerente con l'articolo 24.

Art. 24 Disposizioni generali in materia di inchieste sugli infortuni

Cpv. 1: descrizione positiva dell'oggetto e dello scopo dell'inchiesta; obbligo dell'inchiesta.

Cpv. 2: per evitare ogni equivoco, una formulazione negativa stabilisce una distinzione rispetto alla procedura civile, penale e amministrativa. Le inchieste sugli infortuni mirano soprattutto alla prevenzione e non, contrariamente ad altre procedure, alla determinazione di colpe o responsabilità.

Art. 25 Autorità d'inchiesta

Cpv. 1: istituzione di un servizio d'inchiesta. È prevista un'unità amministrativa (decentralizzata) con un direzione che assume l'intera responsabilità e un certo numero di impiegati. Tra questi figurano gli inquirenti che assumono la responsabilità primaria delle singole inchieste e non sono semplici collaboratori di una «segreteria».

Cpv. 2: indipendenza del servizio d'inchiesta in quanto autorità e subordinazione amministrativa al DATEC.

Cpv. 3: membri della direzione, nomina da parte del Consiglio federale, indipendenza personale dei membri della direzione (diversamente dall'indipendenza dell'autorità in quanto tale).

Cpv. 4: affinché la procedura a un livello si rifletta nell'organizzazione, il disegno parla semplicemente di personale del servizio d'inchiesta. Contrariamente ai membri della direzione che assumono la responsabilità dell'autorità, il personale non è nominato dal nostro Consiglio, ma è assunto dalla direzione (la quale agisce comunque in nome del servizio d'inchiesta e quindi in nome della Confederazione). La legge del 24 marzo 2000⁴⁹ sul personale federale (LPers) è applicabile ai rapporti di lavoro (art. 2 cpv. 1 lett. e LPers in combinato disposto con l'art. 2 cpv. 3 LOGA⁵⁰) e il personale è assicurato presso Publica (art. 32a LPers).

Cpv. 5: delega al Consiglio federale la competenza di disciplinare gli aspetti organizzativi; possibilità di fusione con il servizio d'inchiesta di cui alla Lferr. Tra le disposizioni in materia di organizzazione figurano in particolare le prescrizioni sulla suddivisione dell'autorità in camere/sezioni ecc., sulla direzione/presidenza, sul numero di membri e impiegati, sullo statuto dell'inquirente ecc.

48 RS 742.161

49 RS 172.220.1

50 RS 172.010

Il presente articolo disciplina tutte le principali disposizioni procedurali indispensabili dal punto di vista dello Stato di diritto. Al riguardo sono utilizzati diversi tipi di norme:

- un rinvio sussidiario generale alla PA per quanto sia necessario per motivi legati allo Stato di diritto, poiché tangono diritti e obblighi di privati (cpv. 3);
- singole prescrizioni che derogano o vanno oltre la PA (cpv. 1, 2 e 4, cfr. anche art. 26a relativo alle spese procedurali);
- un impegno dell'autorità ad assicurare la qualità dell'inchiesta e quindi il chiarimento implicito che di massima non si tratta di una procedura tra le parti in cui gli interessati dispongono di ampie possibilità di influsso (cpv. 5);
- una delega di competenze al Consiglio federale (cpv. 6).

Cpv. 1: il servizio d'inchiesta è tenuto ad allestire un rapporto per ogni inchiesta. Natura giuridica: il rapporto non riconosce e non determina alcun diritto, ma si limita ad accertare i fatti. Non costituisce quindi una decisione formale e non può essere impugnato.

In caso di inchieste di routine e infruttuose, il rapporto può essere molto breve. Il nostro Collegio può disciplinare i dettagli al riguardo. Può inoltre prevedere che a determinate condizioni sia possibile rinunciare al rapporto. La pubblicazione del rapporto deve essere disciplinata tenendo conto della protezione dei dati e del principio di proporzionalità, pertanto il capoverso 6 incarica il nostro Collegio di disciplinare questi aspetti.

Cpv. 2: la norma della misure coercitive e d'inchiesta corrisponde ampiamente al vigente articolo 26b capoverso 2 LNA, ma lo unifica dal profilo redazionale. Vi sono due deroghe di contenuto:

- lett. a: l'audizione di testimoni è sostituita con la citazione di persone che possono fornire informazioni utili poiché nella pratica sono pochissimi i testimoni interrogati (sotto comminatoria della pena dell'art. 307 del Codice penale, CP⁵¹). Pur potendo essere obbligate a comparire, queste persone (citate) hanno in ogni momento il diritto di tacere. Lo scopo preventivo dell'inchiesta non giustifica il fatto di costringerli a deporre;
- lett. d (*nuova*): le analisi mediche, soprattutto per i piloti, possono essere molto importanti per chiarire i fatti. Queste possono concernere in prima linea l'alcool, ma non solo, e altre sostanze psicotrope. Finora l'autorità d'inchiesta non era legittimata ad eseguire o ordinare tali prove del sangue, poiché conformemente all'articolo 100^{ter} LNA solo il capo d'aerodromo o gli organi di polizia possono ordinarli. Visto che il contesto dell'articolo 100^{ter} non coincide con quello dell'inchiesta sugli infortuni, è giustificato introdurre una prescrizione distinta nell'ambito dell'inchiesta sugli infortuni.

Le ingerenze nella libertà, in parte abbastanza gravi, che sono possibili in virtù del presente capoverso (lett. b e c) sono in contrasto con lo scopo puramente preventivo

⁵¹ RS 311.0

dell'inchiesta. Per un'inchiesta esaustiva e ineccepibile, in certi casi i servizi d'inchiesta devono tuttavia poter accedere a documenti che possono essere ottenuti solo con misure coercitive. Vi deve inoltre essere la possibilità di sequestrare un aeromobile o relitti contro la volontà del proprietario. Da ultimo si deve anche considerare che la procedura d'inchiesta non si prefigge direttamente di stabilire le responsabilità e che sussiste un interesse pubblico preponderante nel prevenire incidenti estremamente pericolosi. Non sarebbe quindi giusto se il proprietario dei veicoli potesse mandare a monte l'inchiesta.

Cpv. 3: in tutti i casi in cui un'inchiesta di per sé puramente preventiva tange diritti o obblighi di privati, l'autorità deve essere giuridicamente vincolata. Per questo motivo il disegno prevede che l'autorità emani decisioni formali e dichiarari applicabile la PA. Si può quindi rinunciare a disciplinare in modo esaustivo questi aspetti della procedura. Il rinvio alla PA è tuttavia sussidiario poiché sono previste singole disposizioni derogatorie.

Cpv. 4: per motivi di economia procedurale e in deroga alla PA, alla lenta procedura di ricorso davanti al Tribunale amministrativo federale è anteposta la possibilità di fare opposizione al servizio d'inchiesta stesso. L'autorità d'inchiesta che conosce già il dossier può svolgere in breve tempo la maggior parte della procedura per la soddisfazione di tutti partecipanti grazie un trattamento efficiente e veloce dell'opposizione. Conformemente all'articolo 55 PA l'opposizione ha effetto sospensivo. Se necessario, il servizio d'inchiesta può tuttavia revocare l'effetto sospensivo. La decisione su opposizione può essere impugnata mediante ricorso al Tribunale amministrativo federale.

Cpv. 5: secondo la concezione della procedura a un livello, le possibilità di influsso delle parti sono soppresse e sostituite da un preventivo ed esaustivo controllo della qualità. Il servizio d'inchiesta è quindi tenuto a gestire un sistema di assicurazione della qualità. In questo contesto rimane tuttavia importante che le indicazioni giustificate degli interessati (o anche di terzi) siano debitamente considerate, come specificato nel secondo periodo del capoverso. Questo secondo periodo ha anche la funzione di chiarire che normalmente gli interessati non hanno veri e propri diritti di parte (p. es. quello di esigere determinate operazioni d'inchiesta).

Cpv. 6: la norma di delega concernente la procedura deve essere formulata in modo relativamente ampio poiché i diversi aspetti procedurali che non sono disciplinati nella PA necessitano di una disciplina dettagliata. Una simile delega non è ottimale dal punto di vista dello Stato di diritto; tuttavia disciplinare in modo esaustivo la procedura significherebbe minare l'intento del progetto, ossia un disciplinamento stringato, ma sancito parallelamente in due leggi.

Art. 26a Spese

Il capoverso 1 disciplina le condizioni per cui le spese d'inchiesta possono essere addossate a chi le ha causate. Il capoverso riprende il contenuto del vigente articolo 26c capoverso 1 secondo cui il grado della colpa deve essere almeno quello della negligenza grave. Per quanto concerne la procedura si precisa che il servizio d'inchiesta non deve giudicare sulla colpevolezza, ma deve piuttosto attendere la decisione passata in giudicato di un'altra autorità prima di poter addossare le spese. Da ultimo il nostro Collegio è incaricato di disciplinare il calcolo tenendo conto della gravità della colpa.

Il capoverso 2 riprende il contenuto del vigente articolo 26c capoverso 2 LNA.

Il capoverso 3 riprende il contenuto del vigente articolo 26c capoverso 3 LNA.

Il vigente articolo 26c capoverso 4 (spese addossate a chi ha richiesto la procedura) non è ripreso. In base alla nuova concezione della procedura secondo cui non si ha più alcun diritto a determinate operazioni d'inchiesta, non è più possibile causare costi inutili che possono essere addossati a chi li ha causati in virtù del principio di causalità. In ogni caso l'autorità decide secondo il suo obiettivo legale (prevenzione) se intraprendere o no una determinata operazione d'inchiesta. A prescindere da decisioni errate del servizio d'inchiesta, con questo sistema si eviteranno pertanto le spese inutili.

Art. 27 Traffico aereo commerciale; autorizzazione di esercizio

Il requisito secondo cui l'impresa deve disporre di diritti d'uso per un aerodromo svizzero non è più sostenibile alla luce del diritto UE applicabile in Svizzera. Secondo il nuovo capoverso 2 lettera a, quale requisito per il rilascio dell'autorizzazione è sufficiente dimostrare di possedere diritti d'uso su un aerodromo.

Con il postulato 02.3472 «Verifica della durata di validità dell'autorizzazione di esercizio» la Commissione della gestione del Consiglio degli Stati ha invitato il nostro Collegio a verificare la regolamentazione della legislazione in materia di navigazione aerea e il rinnovo delle autorizzazioni d'esercizio, nonché a riferire al riguardo. Abbiamo accolto il postulato il 20 novembre 2002. Il postulato si basa sul regolamento (CEE) 2407/92 del Consiglio sul rilascio delle licenze ai vettori aerei⁵² che è stato ripreso nel diritto svizzero con la stipulazione dell'Accordo bilaterale sul trasporto aereo con l'UE del 1° giugno 2002 ed è direttamente applicabile. Secondo tale regolamento, le licenze vengono conferite a tempo indeterminato. Invece, secondo il vigente capoverso 3 le autorizzazioni sono rilasciate per un periodo determinato, aspetto che dal recepimento del diritto comunitario è in contraddizione con il diritto di rango superiore. La formulazione è quindi adeguata in modo corrispondente.

Art. 29 Autorizzazione di esercizio per imprese con sede all'estero; delega

La prassi ha dimostrato che le compagnie aeree estere richiedono autorizzazioni, a volte a breve termine, per un singolo volo durante il fine settimana e nei giorni festivi. Per poter consentire il rilascio di autorizzazioni anche in questi casi, la relativa competenza è delegata già oggi alle direzioni degli aerodromi. La delega di tale competenza di autorizzazione era basata in origine sull'articolo 4 LNA, secondo cui il Consiglio federale può delegare singoli ambiti o singole competenze di vigilanza alle direzioni degli aerodromi. Essendo formulata in modo troppo generico, questa norma di delega non è tuttavia sufficiente. Se la competenza di rilasciare un'autorizzazione è disciplinata a livello di legge, occorre prevedere esplicitamente la possibilità di delega della competenza a terzi a questo stesso livello. La base giuridica necessaria a questo scopo viene istituita con il nuovo capoverso 1^{bis} che offre all'UFAC la possibilità di delegare la competenza di rilasciare singole autorizzazioni

⁵² GUL 240 del 24.08.1992, pag. 1

a favore di compagnie di volo straniere a esercenti di aerodromi con il loro consenso.

Nel capoverso 4 è stralciata la limitazione temporale dell'autorizzazione (cfr. spiegazioni dell'art. 27).

Art. 36d Modifiche rilevanti del regolamento d'esercizio; termini

Nella prassi è emersa l'esigenza di poter fissare non soltanto un termine più ampio, ma anche scadenze più brevi. Il capoverso 1 è quindi completato in modo corrispondente.

Art. 37 Procedura di approvazione dei piani;
eccezioni all'obbligo di approvazione dei piani

Il nuovo capoverso 1^{bis} istituisce la base giuridica formale per escludere piani di progetti di importanza secondaria dall'obbligo di approvazione dei piani. Finora l'articolo 28 dell'ordinanza del 23 novembre 1994⁵³ sull'infrastruttura aeronautica (OSIA) prevedeva questa possibilità unicamente a livello di ordinanza.

Art. 37d Procedura di approvazione dei piani; consultazione, pubblicazione e deposito dei piani

Il termine «consultazione» deve essere cancellato dal titolo marginale e sostituito con quello di «invito ad esprimere un parere». Dall'entrata in vigore della legge federale del 18 marzo 2005⁵⁴ sulla procedura di consultazione (LCo) il 1° settembre 2005 il concetto di consultazione è riservato esclusivamente alle procedure di consultazione condotte secondo questa legge. Poiché in questo caso non si tratta di una consultazione ai sensi della relativa legge, il termine deve essere modificato.

Nella prassi è emersa anche in questo caso l'esigenza di poter non solo prorogare, ma anche abbreviare il termine. Il capoverso 1 viene adeguato di conseguenza.

Art. 39 Tasse aeroportuali

In tutto l'articolo l'espressione «aerodromo pubblico» è sostituita con «aeroporto», in adeguamento alla terminologia utilizzata dagli articoli 36 segg. LNA. Di conseguenza si parla ora di tasse aeroportuali. Un'ulteriore modifica riguarda le indennità di utilizzo che gli aeroporti possono riscuotere dagli aerodromi sulla base della direttiva (CEE) 96/67 del Consiglio del 15 ottobre 1996⁵⁵ relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità per l'accesso alle infrastrutture aeroportuali. Anche queste indennità sono contenute nelle disposizioni dell'articolo 39. La cerchia delle strutture soggette a tale regolamentazione è desumibile dalla direttiva summenzionata.

Secondo il nuovo capoverso 2, l'esercente dell'aeroporto decide mediante decisione formale in merito alle tasse contestate dai destinatari. L'eventuale procedura di ricorso è retta dall'articolo 6 LNA.

⁵³ RS 748.131.1

⁵⁴ RS 172.061

⁵⁵ GU L 272 del 25.10.1996, pag. 36

Il capoverso 3 elenca i principali criteri per il calcolo delle tasse. Non si tratta di un elenco esaustivo. Tra tali criteri figurano anche quelli concernenti l'impatto fonico e le emissioni nocive dell'aeromobile utilizzato.

Il capoverso 4 stabilisce il principio secondo cui i proventi delle tasse aeroportuali non devono mai superare i costi tenendo conto di un'adeguata remunerazione del capitale investivo.

Secondo il capoverso 5 il Consiglio federale può prevedere che nel calcolo delle tasse si tenga conto della sollecitazione degli impianti al momento dell'utilizzazione. Alla base vi è la volontà di accordare a un aeroporto la possibilità di introdurre un sistema di tasse differenziato in funzione degli orari della giornata e del volume di traffico.

Esame delle tasse (cpv. 6): la determinazione e la vigilanza sulle tasse è attualmente disciplinata nel capitolo 3 OSIA. L'attuale normativa prevede che in caso di modifica del sistema o degli importi delle tasse aeroportuali l'esercente dell'aeroporto deve consultare gli utenti. L'UFAC sorveglia la determinazione e l'applicazione delle tasse aeroportuali. Applica per analogia le disposizioni della legge federale del 20 dicembre 1985⁵⁶ sulla sorveglianza dei prezzi (LSPr).

Nella direttiva 2009/12/CE⁵⁷ del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 marzo 2009 concernente i diritti aeroportuali, il rapporto tra i gestori aeroportuali e gli utenti dell'aeroporto è stato ridefinito stabilendo che nel calcolo dei diritti a carico dell'utente è presupposta completa trasparenza, la consultazione degli utenti e l'applicazione del principio di non discriminazione. È inoltre istituito un servizio indipendente di mediazione per una rapida soluzione delle controversie.

L'attività di vigilanza dell'UFAC si orienterà sul sistema di questa direttiva. Di conseguenza è prevista una nuova procedura secondo cui può essere richiesto un riesame delle tasse aeroportuali da parte dell'UFAC. Una simile richiesta può essere presentata all'UFAC in base alle tasse fissate dall'aeroporto e pubblicate nel Manuale d'informazione aeronautica Svizzera (Aeronautical Information Publication – AIP). La domanda scritta e motivata deve essere presentata entro trenta giorni dalla pubblicazione nell'AIP delle tasse interessate.

L'UFAC presenta il risultato del riesame sotto forma di decisione formale. Tale decisione è impugnabile mediante ricorso secondo l'articolo 6 LNA.

Le tasse sottoposte a riesame da parte dell'UFAC non entrano in vigore fino al momento in cui l'Ufficio ha preso una decisione. Conformemente alla direttiva CE una simile decisione provvisoria deve essere presa al più tardi 4 settimane dopo la ricezione della domanda, il termine per la decisione definitiva è di al massimo quattro mesi.

Anche la vigilanza generale dell'UFAC sui regolamenti delle tasse degli aeroporti si basa sulla summenzionata procedura di riesame secondo la direttiva 2009/12/CE. Questa competenza deriva dalle disposizioni dell'articolo 3 capoverso 2 LNA e non occorre menzionarla nell'articolo 39 LNA.

La LSPr continua ad applicarsi per analogia come previsto dall'articolo 15 LSPr.

⁵⁶ RS 942.20

⁵⁷ GU L 70 del 14.3.2009, pag. 11

La procedura summenzionata non tange il diritto di ogni utente dell'aeroporto di presentare ricorso al Tribunale amministrativo federale contro decisioni concrete dell'aeroporto.

Art. 39a (nuovo) Coordinamento della bande orarie

Con questo nuovo articolo il trasferimento dei compiti del coordinatore all'associazione «Slot Coordination Switzerland (SCS)» finora definiti nell'ordinanza sul coordinamento delle bande orarie è ora sancito a livello di legge.

Il fatto che l'attività del coordinatore degli slot sottostà alla legge del 14 marzo 1958⁵⁸ sulla responsabilità (LResp) è oggi espressamente sancito dall'articolo 9 dell'ordinanza sul coordinamento delle bande orarie. È in ogni modo stabilito che il coordinamento delle bande orarie diventerà un compito pubblico al più tardi al momento della sua integrazione nella LNA conformemente all'articolo 1 capoverso 1 lettera f della legge sulla responsabilità. Questa disposizione si applicherà anche al coordinatore direttamente incaricato di questo compito pubblico.

Art. 40 Servizio della sicurezza aerea

Il capoverso 1 rimane invariato. Il vigente capoverso 6 diventa il capoverso 2. I capoversi del vigente articolo 40 sono integrati in nuovi articoli.

Art. 40a (nuovo) Delega di servizi della sicurezza aerea a una società

Il contenuto dell'articolo corrisponde al vigente capoverso 2.

Art. 40b (nuovo) Delega di compiti

Skyguide progetta di incorporare le attività dell'unità OM (servizi regionali e militari) in una filiale nazionale. Il capoverso 1 istituisce le basi necessarie attribuendo a Skyguide la possibilità di fondare filiali. Il progetto è intitolato «Konzept Neues Unternehmen Tower (KNUT)». In caso di fondazione le azioni di KNUT devono appartenere al 100 per cento a Skyguide; almeno il 51 per cento del capitale azionario deve rimanere in ogni caso a Skyguide. KNUT riprenderà i mezzi materiali, gli impiegati e le attività dell'attuale unità «Servizi regionali e militari». La società non deve avere scopo di lucro. Il progetto di statuto non prevede disposizioni particolari sulla composizione degli organi. Il consiglio di amministrazione deve essere nominato dall'assemblea generale secondo le norme usuali del Codice delle obbligazioni. Per contro il progetto del regolamento d'organizzazione stabilisce che il consiglio di amministrazione è composto di regola di membri della direzione di Skyguide. La collaborazione tra le due società è disciplinata in una convenzione sulle prestazioni.

Il 13 settembre 2006 abbiamo adottato il rapporto sullo scorporo e la gestione strategica di compiti della Confederazione (rapporto sul governo d'impresa)⁵⁹ nel quale stabiliamo i principi per lo scorporo di compiti. Sulla base di tali principi il rapporto formula linee guida per la gestione di organismi che sono di proprietà della Confederazione o nei quali la Confederazione è l'azionista principale o maggioritario. L'approvazione del rapporto da parte del nostro Collegio conferisce carattere di

⁵⁸ RS 170.32

⁵⁹ FF 2006 7545

direttiva ai principi guida che vi sono enunciati. L'Amministrazione ha l'obbligo di rispettarli quando prepara lo scorporo di compiti o rende giuridicamente autonome delle unità, sempre che motivi fondati non impongano una deroga. (rapporto sul governo d'impresa, pag.7548).

Skyguide è un'unità decentralizzata al di fuori dell'amministrazione centrale. Come menzionato è una società anonima di diritto privato che deve rispettare anche determinate condizioni quadro di diritto pubblico; l'organizzazione è quindi privatizzata nella forma (privatizzazione organizzativa, privatizzazione puramente formale). Skyguide appartiene quasi completamente alla Confederazione, solo una parte trascurabile, eredità storica, resta in mani private. In pratica si tratta di un'impresa pubblica dotata di uno statuto giuridico privato.

Anche KNUT è concepita come un'unità decentralizzata. I legami con l'amministrazione sono ancora più allentati di quelli della società madre poiché apparterrà solo indirettamente alla Confederazione tramite Skyguide. Si può quindi constatare che il progetto potenzia la decentralizzazione rispetto alla situazione attuale. Per quanto concerne la forma giuridica, non si tratterà tuttavia di una nuova privatizzazione formale poiché Skyguide ha già lo statuto di società anonima di diritto privato (perizia dell'UFG, pag. 9).

Per quanto concerne Skyguide la forma giuridica della società anonima di diritto privato è in contraddizione con il rapporto sul governo d'impresa. Quale impresa che svolge principalmente compiti di vigilanza sulla sicurezza e di polizia, conformemente al citato rapporto dovrebbe essere organizzata quali istituto. Anche il fatto che Skyguide non fornisca prestazioni sul mercato è contrario alla costituzione di una società anonima (rapporto sul governo d'impresa, pag. 7581). A livello politico si è tuttavia ritenuto finora che lo statuto di società anonima fosse più idoneo. La stessa Skyguide spera che tale statuto le procuri migliori condizioni per integrarsi nel progetto di Cielo unico europeo lanciato dall'Unione europea.

Mentre la casa madre Skyguide in futuro dovrà probabilmente confrontarsi sul mercato, l'attività di KNUT, con i suoi servizi militari, resterà più vicina alla sfera dello Stato rispetto a quanto previsto per i centri di Zurigo e di Ginevra e per il centro di controllo dello spazio aereo superiore (Cielo unico). Per questo settore, non sono realistiche né una stretta cooperazione internazionale né una vera e propria privatizzazione. L'UFG raccomanda di esaminare l'opportunità di conferire a KNUT uno statuto di diritto pubblico. Concretamente, l'istituto di diritto pubblico è la forma che enterebbe prioritariamente in linea di conto (perizia UFG, pag. 22).

I motivi qui appresso ci hanno spinto a ripercorrere per la filiale KNUT la stessa via seguita con Skyguide, derogando quindi alle conclusioni del rapporto sul governo d'impresa.

Il vigente articolo 40 capoverso 2 LNA (nuovo art. 40a LNA) stabilisce che la maggioranza del capitale di Skyguide appartiene alla Confederazione. Il legislatore attua in tal modo gli articoli 169 capoverso 1 e 187 capoverso 1 lettera a della Costituzione federale che esigono il controllo statale e la gestione strategica di organismi o persone esterne cui sono affidati compiti dell'amministrazione federale. Questa interpretazione è riaffermata negli obiettivi strategici del nostro Collegio per Skyguide 2008–2011⁶⁰. Questo documento separa a livello istituzionale e funzionale

⁶⁰ FF 2008 1657

il «ruolo di proprietario della Confederazione» dalla «sua funzione di regolatore e di autorità di vigilanza».

Va osservato che il controllo nell'ambito del diritto della società anonima è diluito dallo scorporo di parti dell'azienda in seno a una filiale, anche nel caso in cui la casa madre ha il controllo totale della sua filiale. Questa situazione sarebbe ancora più difficile da accettare nella misura in cui, oltre ai suoi diritti di azionista, le uniche prerogative che resterebbero alla Confederazione per far valere i suoi interessi di proprietario sarebbero l'approvazione degli statuti e la definizione degli obiettivi strategici. Questi due strumenti d'influsso hanno una portata pratica limitata poiché non permettono alla Confederazione di influenzare le decisioni importanti per l'impresa quale l'impiego dell'utile iscritto a bilancio. Quale azionista diretto lo potrebbe fare nell'ambito dell'assemblea generale. Lo scorporo di unità di impresa priva la Confederazione dei suoi poteri inalienabili di azionista ai sensi dell'articolo 698 capoverso 2 CO, segnatamente la nomina dei membri del consiglio d'amministrazione, l'approvazione del conto annuale, come pure la deliberazione sull'impiego dell'utile risultante dal bilancio (perizia UFG, pag. 19).

Le esperienze fatte con le imprese della Confederazione quali le FFS, la Posta o Swisscom mostrano invece che la gestione di una filiale non pone problemi alla Confederazione in qualità di proprietaria. Lo strumento più adeguato a tal fine è il contratto tra azionisti che compensa in parte gli svantaggi di una concezione strettamente capitalistica della società anonima, introducendo elementi personalistici, quali la determinazione dei rapporti di partecipazione, l'estensione degli obblighi degli azionisti, la determinazione di vincoli di voto o l'esclusione della concorrenza. Inoltre, la normativa prevista per gli statuti di KNUT può contenere una riserva d'approvazione a favore del Consiglio federale analogamente alle norme in vigore per la casa madre. È opportuno menzionare anche i mandati fiduciari del consiglio di amministrazione che possono essere conclusi tra i consigli di amministrazione di Skyguide e di KNUT. Da ultimo, Skyguide prevede di concludere un accordo sulle prestazioni con KNUT. Secondo tale accordo KNUT è tenuto a riprendere i contratti conclusi da Skyguide con terzi e le direttive interne di quest'ultima, Skyguide mantiene la responsabilità generale e le prestazioni fornite dall'unità a favore di terzi devono essere regolate da contratti e indennizzate.

Il contenuto dei capoversi 2 e 3 corrisponde al vigente capoverso 4.

Art. 40c (nuovo) Obiettivi strategici e rapporto della società

Il presente articolo sancisce a livello di legge per il Consiglio federale l'obbligo di fissare gli obiettivi strategici assegnati a Skyguide e per il consiglio di amministrazione l'obbligo di allestire il rapporto. Tali obblighi erano finora disciplinati dall'OSA. Il rapporto è allestito all'indirizzo del Consiglio federale. Gli obiettivi strategici vincolano di fatto Skyguide, anche se giuridicamente non sono vincolanti per questa società anonima di diritto privato. Il Consiglio di amministrazione non può permettersi di ignorare le intenzioni del proprietario poiché se lo facesse rischierebbe di essere revocato o di non essere rieletto (cfr. rapporto sul governo d'impresa, pag. 7590). Definendo gli obiettivi strategici di Skyguide, il nostro Collegio influisce sull'orientamento strategico della casa madre. Si rinuncia a fissare gli obiettivi strategici delle filiali alle quali la Confederazione non partecipa direttamente. Spetta quindi al consiglio di amministrazione di Skyguide provvedere all'attuazione e alla realizzazione degli obiettivi strategici e riferire al nostro Collegio sul loro conseguimento.

mento. Nel febbraio 2008 abbiamo fissato gli obiettivi strategici per un periodo di quattro anni (2008–2011). Prima erano fissati per un periodo di tre anni, ma la durata è stata portata a quattro anni in sintonia con le altre imprese parastatali federali (Swisscom, FFS e Posta) e per potere confrontare la realizzazione degli obiettivi su un più lungo periodo. L'adeguamento dell'articolo 4 OSA è stato a suo tempo rinviato per non gravare ulteriormente la revisione in corso della legge sulla navigazione aerea e dell'ordinanza sul servizio della sicurezza aerea.

Art. 40d (nuovo) Dotazione di capitale della società

Questo articolo riprende invariati i vigenti capoversi 2^{bis}–2^{quinq} dell'articolo 40.

Art. 40e (nuovo) Esenzione fiscale della società

L'articolo corrisponde al vigente articolo 40 capoverso 3, completato da una riserva concernente l'imposta sul valore aggiunto, l'imposta preventiva e le tasse di bollo.

Art. 40f (nuovo) Impianti

Questo articolo corrisponde al vigente articolo 40a.

Art. 40g (nuovo) Uso della proprietà di terzi

Questo articolo corrisponde al vigente articolo 40b.

Art. 41 Ostacoli alla navigazione aerea

La normativa vigente secondo cui il Consiglio federale può emanare prescrizioni sugli ostacoli alla navigazione aerea e solo quale ultima ratio può esercitare il suo diritto di espropriazione deve essere sostanzialmente mantenuta. È necessario integrare l'obbligo di autorizzazione (cpv. 1). Si chiarisce in tal modo che per costruire un ostacolo alla navigazione aerea occorre un'autorizzazione dell'UFAC.

Secondo le disposizioni della legge federale del 18 giugno 1999⁶¹ sul coordinamento e la semplificazione delle procedure d'approvazione dei piani nell'ambito di questa procedura ai sensi dell'articolo 37 LNA si decide anche in merito a eventuali ostacoli alla navigazione aerea. Lo stesso vale nel caso di piani approvati secondo quanto stabilito dall'articolo 16 della legge del 24 giugno 1902⁶² sugli impianti elettrici (LIE;), secondo l'articolo 18 Lferr e l'articolo 9 della legge del 23 giugno 2006⁶³ sugli impianti a fune (LIFT).

Art. 42–44 Restrizione della proprietà fondiaria; piani delle zone di rumore

La base legale per i piani relativi alle zone di rumore non è più necessaria da quando il rumore provocato dagli aeroporti e le relative conseguenze sono disciplinati in modo esaustivo nell'ordinanza del 15 dicembre 1986⁶⁴ contro l'inquinamento fonico (allegato 5). Il Tribunale federale ha chiesto espressamente l'abrogazione di questa base giuridica (DTF 126 II 597). Di conseguenza, l'articolo 42 lettera b è stralciato e

⁶¹ RU 1999 3071

⁶² RS 734.0

⁶³ RS 743.01

⁶⁴ RS 814.41

la formulazione del capoverso 1 è adeguata. Con l'abolizione delle zone di rumore diventa superflua anche la consultazione dell'UFAFP (oggi UFAM) di cui al capoverso 3. Dopo l'abolizione delle zone di rumore, all'articolo 42 si parlerà ancora solo di zone di sicurezza, rendendo così superfluo il rinvio alle norme in materia di protezione contro i rumori. Il capoverso 5 può essere stralciato.

Negli articoli 43 e 44 il termine «aerodromo» è sostituito con «aeroporto», l'espressione «piano di zona» con «piano delle zone di sicurezza» e «esercente dell'aerodromo» con «esercente dell'aeroporto».

Art. 46 (abrogato) Spese del servizio della sicurezza aerea;
Partecipazione alle spese delle imprese
di trasporto aereo

L'articolo risale alla versione originaria della LNA del 1948. Secondo il testo del messaggio di allora, si trattava di far partecipare le compagnie di navigazione aerea alle spese del servizio di sicurezza aerea se la gestione di una determinata rotta, ad esempio una rotta notturna, rendeva necessaria l'adozione di misure straordinarie per la sicurezza aerea. La norma non è più attuale in seguito allo sviluppo tecnico intervenuto nel frattempo. Come illustrato di seguito negli articoli 48 e 49, il finanziamento dei servizi della sicurezza aerea sarà sottoposto a una nuova normativa. L'articolo può essere pertanto abrogato.

Art. 48 Spese per la sicurezza aerea

Il settore della sicurezza aerea viene stralciato da questo articolo e disciplinato nel nuovo articolo 49 LNA. Per il resto, l'articolo 48 LNA rimane invariato.

Art. 49 Tasse dei servizi della sicurezza aerea

Il capoverso 1 è la base che abilita i fornitori di servizi della sicurezza aerea e gli esercenti di aerodromi a riscuotere tasse per indennizzare la loro prestazioni.

Il capoverso 2 stabilisce il principio secondo cui gli utili delle tasse della sicurezza aerea non devono in nessun caso superare i costi tenendo conto di un'adeguata remunerazione del capitale investito.

Il capoverso 3 costituisce la base per l'istituzione di categorie di aerodromi. All'interno di ogni categoria sono fissati i mezzi da utilizzare per coprire i costi. Si tratta in particolare degli utili derivanti dalle tasse della sicurezza di avvicinamento e di decollo, dei proventi dell'imposta sui carburanti per aeromobili e di mezzi degli enti pubblici locali e regionali o di donatori privati. Un accresciuto finanziamento da parte dei poteri degli enti pubblici locali o da parte di donatori privati è particolarmente indicato nei casi in cui l'utilizzo dell'aerodromo e quindi dei servizi della sicurezza aerea risponde soprattutto a bisogni privati (per es. sugli aerodromi della categoria III secondo il modello di finanziamento esposto sopra).

Il capoverso 4 fissa il principio secondo cui le entrate derivanti dalla tassa prelevata per una categoria non possono essere utilizzate per finanziare i costi di un'altra categoria. Tale principio impedisce un sovvenzionamento trasversale tra aerodromi di categorie diverse.

Secondo il capoverso 5 all'interno di una categoria di aerodromi può essere fissata un'aliquota unitaria per le tasse della sicurezza di avvicinamento e di decollo.

Analogamente alla normativa vigente il capoverso 6 stabilisce che le tasse dei servizi della sicurezza aerea necessitano dell'approvazione del DATEC.

Il capoverso 7 disciplina le competenze del Consiglio federale che stabilisce i voli esentati dalle tasse dei servizi della sicurezza aerea nell'ambito dell'avvicinamento, del decollo e delle rotte. Determina inoltre quali sono i costi dei servizi della sicurezza aerea a carico della Confederazione e in quali categorie. Questa disposizione è in relazione con l'assunzione dei costi per i voli esentati dalle tasse dei servizi della sicurezza aerea nonché con un'eventuale partecipazione finanziaria della Confederazione per colmare i deficit dei servizi della sicurezza aerea forniti negli aerodromi regionali. Il nostro Collegio stabilisce a quali condizioni un esercente di aerodromo può essere autorizzato a stabilire e a riscuotere tasse dei servizi della sicurezza aerea senza fornire egli stesso tali servizi. Questa disposizione deve essere emanata tenendo conto del fatto che gli esercenti di aerodromi devono poter stabilire essi stessi, per considerazioni di tipo strategico ed economico, le tasse della sicurezza aerea anche se non forniscono direttamente tale servizio. In taluni casi può quindi essere indicato fissare l'importo delle tasse per la sicurezza di avvicinamento e di decollo a un livello inferiore rispetto a quello della copertura dei costi, segnatamente nei casi in cui le tasse che coprono i costi rischiano di ridurre il volume di traffico, le tasse del servizio della sicurezza aerea sono sproporzionate rispetto alle tasse aeroportuali e/o gli esercenti d'aerodromo dispongono di altre fonti di finanziamento dei servizi di sicurezza aerea. In questi casi, non sarebbe sensato che il fornitore di servizi della sicurezza aerea fissi l'importo delle tasse per la sicurezza di avvicinamento e di decollo, nella misura in cui una politica tariffale errata potrebbe nuocere all'ambiente economico dell'aerodromo. È quindi opportuno conferire all'esercente la competenza di fissare e riscuotere le tasse. Questo trasferimento di competenze deve essere sorvegliato dall'autorità. Il nostro Collegio deve inoltre vigilare affinché il fornitore di servizi della sicurezza aerea sia integralmente indennizzato dall'esercente dell'aerodromo per i servizi forniti a prescindere dal fatto che quest'ultimo stabilisca per motivi commerciali tasse che non coprono i costi.

Art. 56 Certificati

Nel capoverso 1 lettera a si rinuncia a designare i singoli certificati. È sufficiente designarli a livello di ordinanza come è il caso nell'ordinanza del 14 novembre 1973⁶⁵ sulla navigazione aerea (ONA).

La riunione dei certificati di navigabilità, di rumore e di emissione di sostanze nocive prevista attualmente dal capoverso 2 non è mai stata praticata. Per gli aeromobili che sottostanno alla vigilanza dell'AESA, non è comunque più possibile poiché il diritto comunitario in materia non prevede questa possibilità. Il capoverso può quindi essere stralciato.

Il vigente capoverso 4 è leggermente modificato e diventa capoverso 2.

Art. 57 Disposizioni concernenti la costruzione e l'esercizio di aeromobili

La partecipazione della Svizzera all'AESA coinvolge anche gli ambiti della costruzione, dell'esercizio, della manutenzione, e dell'equipaggiamento degli aeromobili. Per armonizzare la terminologia a quella dell'AESA, il termine tedesco «Unterhalt»

⁶⁵ RS 748.01

è sostituito con quello di «Instandhaltung»; la sostituzione non è necessaria in italiano, poiché il concetto di «manutenzione» figura già nei corrispondenti testi normativi svizzeri.

Art. 60 Licenze

Per ragioni di completezza, nell'elenco del capoverso 1 deve essere inserito anche il personale dei servizi della sicurezza aerea. L'obbligo di licenza esiste già oggi. Le relative modalità sono disciplinate nell'ordinanza del DATEC del 15 settembre 2008⁶⁶ sulle licenze del personale dei servizi di navigazione aerea (OLPS), basata a sua volta sugli articoli 24 e 25 ONA, secondo cui è il Dipartimento a stabilire quali categorie di personale della navigazione aerea necessitano di una licenza rilasciata dall'Ufficio federale per l'esercizio della propria attività e a emanare le relative prescrizioni.

Art. 61 (abrogato) Tessera d'allievo

La tessera d'allievo per piloti è una soluzione adottata in modo isolato dalla Svizzera. La norma era contenuta già nella LNA del 1948. Dai documenti non è peraltro possibile evincere per quale motivo la tessera d'allievo fosse espressamente menzionata nella legge. Le regolamentazioni internazionali non contemplano la tessera d'allievo per piloti. Quest'ultima è invece contenuta nelle norme internazionali per il personale addetto alla sicurezza aerea. Sotto il profilo giuridico non vi è alcuna necessità di menzionare esplicitamente nella legge la tessera d'allievo. Ai sensi dell'articolo 60 capoverso 3 LNA, il Consiglio federale emana norme concernenti il conferimento, il rinnovo e il ritiro dell'autorizzazione. Gli articoli 24 e 25 ONA delegano la competenza al Dipartimento che può quindi stabilire se e a quali condizioni rilasciare una tessera d'allievo.

Art. 70 cpv. 1 Garanzia per le conseguenze della responsabilità civile; obbligo di assicurazione

Visti gli sviluppi intervenuti sul mercato internazionale delle assicurazioni, occorre sopprimere l'esigenza dell'autorizzazione rilasciata dal Consiglio federale prevista dall'articolo 70 capoverso 1 LNA. Lo stesso vale per le disposizioni analoghe che figurano negli articoli 106 capoverso 1 lettera d e 123 capoverso 1 ONA.

Da ultimo, si precisa che l'obbligo di concludere un'assicurazione di responsabilità civile si applica agli esercenti di aeromobili.

Art. 75 Diritto di trasporto aereo

In seguito all'abolizione della Commissione della navigazione aerea si rende necessaria una modifica del capoverso 1 che prevede la consultazione della Commissione.

La seconda modifica apportata al capoverso 1 è la conseguenza di un adeguamento al diritto internazionale. Il 5 settembre 2005 è entrata infatti in vigore per la Svizzera la Convenzione del 28 maggio 1999⁶⁷ per l'unificazione di alcune norme sul trasporto aereo internazionale (Convenzione di Montreal). Con questa Convenzione è stato

⁶⁶ RS 748.222.3

⁶⁷ RS 0.748.411

sottoposto a revisione il diritto in materia di responsabilità civile nel settore della navigazione aerea. Esso contiene fra l'altro nuove disposizioni in materia di responsabilità per i vettori contrattuali in caso di decesso o di infortunio di viaggiatori e di distruzione, smarrimento o danni al bagaglio o alle merci, nonché un obbligo di assicurazione. Sulla base della norma di delega contenuta nell'articolo 75 capoverso 1 LNA, abbiamo adeguato le corrispondenti ordinanze alle nuove disposizioni alla data dell'entrata in vigore della Convenzione. Il regolamento del 3 ottobre 1952 sul trasporto aereo è stato abrogato e sostituito dall'ordinanza del 17 agosto 2005⁶⁸ sul trasporto aereo (OTRA). Al contempo sono state adeguate anche singole disposizioni contenute nell'ONA. L'obbligo di assicurazione non è stato sinora espressamente menzionato nella LNA. Esso rientra tuttavia nella definizione di responsabilità civile in senso lato e ha potuto essere introdotto a livello di ordinanza sulla base del diritto vigente. Per dovere di completezza, l'obbligo di assicurazione viene ora inserito anche nell'elenco di cui al capoverso 1.

La formulazione «a tal fine (il Consiglio federale) si attiene ai principi degli accordi internazionali vincolanti per la Svizzera» viene sostituita da una formulazione più precisa di tale obbligo: «a tal fine si attiene alle prescrizioni internazionali vincolanti per la Svizzera (...)». Il tenore del capoverso non è quindi modificato.

Il capoverso 5 si riferiva all'adozione del Protocollo di Montreal n. 3. Dall'entrata in vigore della Convenzione di Montreal, il 5 settembre 2005, si applicano le disposizioni contenute all'interno di quest'ultima e quelle dell'OTRA. Il capoverso può essere pertanto abrogato.

Art. 91 Contravvenzioni

Con la modifica proposta le fattispecie che sono considerate contravvenzioni sono definite in dettaglio nel capoverso 1 lettere a-h, nel capoverso 2 lettere a-b e nel capoverso 4. Inoltre conformemente al capoverso 1 lettera h le violazioni delle prescrizioni d'esecuzione sono punibili per quanto una disposizione di un'ordinanza preveda espressamente una sanzione penale per la loro contravvenzione. Tutte le ordinanze di esecuzione del diritto della navigazione aerea che non rientrano nelle fattispecie descritte nel capoverso 1 lettere a-g e che ciononostante devono essere considerate punibili saranno adeguate in tal senso e munite di un rinvio alla comminatoria della pena prevista dall'articolo 91 capoverso 1 lettera h. Con la possibilità di perseguire penalmente la violazione di prescrizioni, l'UFAC dispone di uno strumento che gli permette come oggi di pronunciare sanzioni adeguate all'errore commesso senza dover ricorrere a sanzioni più severe quali la restrizioni o il ritiro di autorizzazioni. Queste sanzioni sarebbero per esempio sproporzionate nel caso in cui il personale aeronautico di un'impresa di trasporto aereo commerciale superi la durata massima di volo e di servizio. In questo caso la multa è assolutamente indicata ed è efficace per correggere il comportamento errato. La lettera b, limitandosi alle prescrizioni in materia di sicurezza delle persone o cose, garantisce che le pene non siano inflitte per qualsiasi errore. Le prescrizioni finanziarie nel settore dei voli commerciali non rientrano per esempio sotto la disposizione penale.

Le prescrizioni dei regolamenti d'esercizio degli aerodromi ai sensi dell'articolo 36c LNA sono introdotte nel capoverso 1 lettera f numeri 1-2; la loro violazione è considerata contravvenzione ed è quindi passibile di sanzione. Vi possono figurare

⁶⁸ RS 748.411

le infrazioni alle prescrizioni sugli orari d'esercizio, le violazioni delle procedure di avvicinamento e di decollo e le prescrizioni sull'utilizzazione degli impianti dell'aeroporto da parte dei passeggeri, degli aeromobili e dei veicoli terrestri, nonché di altri utenti, per quanto queste disposizioni dei regolamenti d'esercizio siano volte a proteggere l'ambiente e la sicurezza di persone o cose.

Conformemente al capoverso 2 lettere a e b è inoltre punito con la multa chiunque intenzionalmente contravviene a una decisione significatagli sotto comminatoria della pena prevista dal presente capoverso o non ottempera un onere derivante da una concessione o da un'autorizzazione.

Il nuovo capoverso 3 prevede la possibilità di raddoppiare l'importo della multa e portarlo quindi a 40 000 franchi in caso di gravi infrazioni secondo il capoverso 1 lettere a–g e secondo il capoverso 2.

Secondo il diritto vigente è punito chiunque, intenzionalmente o per negligenza, contravviene ad accordi internazionali sulla navigazione aerea. Questa fattispecie è ora precisata nel capoverso 4 secondo cui è punito con la multa il trasportatore aereo che viola ripetutamente e gravemente nei confronti dei suoi passeggeri obblighi sussistenti in virtù di accordi internazionali e per la cui violazione devono essere comminate sanzioni in virtù degli stessi accordi. Un esempio in tal senso è costituito dal regolamento (CE) n. 261/2004⁶⁹ adottato e direttamente applicabile nell'ambito dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo che in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato prevede una compensazione pecuniaria o assistenza e dunque obbligo di stabilire sanzioni dello Stato.

In adeguamento al sistema di sanzioni del Codice penale (CP)⁷⁰, in vigore dal 1° gennaio 2007, viene abolito il concetto di arresto. Secondo il numero 2 attualmente in vigore, nei casi di esigua gravità si può prescindere da ogni pena. Questa norma può essere eliminata, poiché si applica in ogni caso in virtù dell'articolo 52 CP, in vigore dal 1° gennaio 2007.

Art. 101b (nuovo) Perdite di proventi di Skyguide all'estero

L'articolo permette alla Confederazione di assumere temporaneamente le perdite di proventi di Skyguide per i servizi della sicurezza aerea forniti all'estero. L'opportunità e la portata delle prestazioni della Confederazione sono riesaminate ogni tre anni.

Art. 103b–103d (abrogati) Scuola svizzera di aviazione da trasporto

La SSAT è stata smantellata nel 1997; le disposizioni sulla SSAT sono quindi prive d'oggetto e possono essere stralciate. Al momento dell'entrata in vigore della revisione della LNA, sarà inoltre necessario abrogare anche l'ordinanza del 22 novembre 1972⁷¹ concernente la Scuola svizzera di aviazione da trasporto emanata in virtù dell'articolo 103b capoverso 3 LNA.

⁶⁹ Regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91 (GU L 46 del 17.2.2004, pag. 1).

⁷⁰ RS 311.0

⁷¹ RS 748.221.11

Cpv. 1

La nuova disposizione menziona in forma generale i servizi che trattano dati personali per adempiere i compiti legali. Con «altre autorità» si intendono altre autorità federali quali la Commissione d'inchiesta sugli infortuni o autorità cantonali e comunali. Le citate «organizzazioni private» svolgono compiti che sono stati loro delegati dall'UFAC; questo stato delle cose concerne soprattutto settori della vigilanza tecnica o l'organizzazione di esami del personale aeronautico.

Cpv. 2 lett. a e b

Il tenore del presente capoverso corrisponde ampiamente alla vigente formulazione. Le lettere a e b elencano i settori nei quali di principio sono trattati dati personali degni di particolare protezione ed eventualmente anche profili della personalità. La disposizione concerne principalmente il trattamento di dati personali dei piloti, delle persone che chiedono un badge dell'aeroporto e altri titolari di licenze. Oltre alle categorie di dati espressamente menzionate, la lettera a numero 1 menziona anche i «risultati di eventuali accertamenti supplementari». Si tratta di esami complementari che sono necessari per valutare l'attitudine caratteriale in determinati casi. La lettera b rinvia all'esecuzione di procedimenti amministrativi e penali nei confronti di persone fisiche ed eventualmente di persone giuridiche che rientrano nella competenza dell'UFAC.

Cpv. 3 lett. a-f

Il presente capoverso elenca gli attori dell'aviazione civile i cui dati sono trattati nell'ambito della vigilanza sull'aviazione civile (p. es. Swiss, Pilatus, SR Technics, aeroporto di Ginevra, Skyguide).

Nel trattamento dei corrispondenti dossier, l'UFAC e eventualmente altri servizi con compiti di vigilanza, devono inevitabilmente trattare dati relativi in particolare a persone giuridiche (società) nonché alle persone fisiche attive presso tali società (collaboratori). Si tratta sempre, in questo contesto, del trattamento di dati personali da parte degli uffici incaricati dello svolgimento di compiti di vigilanza in relazione con lo svolgimento di compiti affidati loro dalla legge. L'elenco è formulato in forma sommaria, poiché non è possibile né opportuno indicare nel dettaglio categorie di dati e altri elementi per tutti i casi possibili.

La lettera b menziona in particolare anche le imprese estere di trasporto aereo che esercitano la navigazione aerea in Svizzera. Secondo alcuni accordi internazionali, negli aerodromi svizzeri gli aeromobili di imprese di trasporto aereo estere sono sottoposti a controlli regolari; i risultati di tali controlli (cosiddetti finding) devono essere quindi trasmessi a una banca dati dell'AESA. Nei confronti delle imprese estere i cui aeromobili presentano gravi difetti vengono quindi disposte misure incisive (la cosiddetta «lista nera» dell'Unione europea).

Cpv. 4 (nuovo)

L'allegato 11 numero 3.3.3 della Convenzione del 7 dicembre 1944⁷² sull'aviazione civile internazionale, entrato in vigore alla fine del 2006, prevede l'introduzione del cosiddetto «Ambient Voice Recording Equipment» (AVRE) negli ambienti destinati

⁷² RS 0.748.0

al traffico aereo. AVRE registra conversazioni e rumori di fondo sull'arco di almeno 24 ore. Skyguide ha chiesto all'UFAC di mettere in funzione AVRE nella primavera del 2007.

AVRE consente una ricostruzione più precisa degli infortuni o gravi incidenti. Il sistema fornisce pertanto un contributo essenziale al miglioramento della prevenzione degli infortuni e dunque all'aumento della sicurezza nella navigazione aerea. Con l'introduzione di AVRE è inoltre possibile tenere conto della raccomandazione numero 13 del rapporto finale sull'incidente Alitalia presso lo Stadlerberg verificatosi nel 1990, in occasione del quale era stato chiesto di valutare l'installazione di microfoni con registrazioni su nastro nei posti di lavoro dei responsabili del traffico aereo (analogamente alla registrazione delle conversazioni al cockpit degli aerei).

Fino all'entrata in vigore della base giuridica prevista esplicitamente, l'UFAC studia l'eventualità di mettere in servizio AVRE sulla base delle citate norme del diritto internazionale per una durata limitata e in misura ristretta.

Cpv. 5

La presente disposizione tiene conto delle esigenze attuali e future con una certa apertura e flessibilità. In relazione con la navigazione aerea esisteva ed esiste tuttora l'esigenza di comunicare dati personali e di scambiare dati all'interno della Svizzera nonché – in virtù del carattere internazionale della navigazione aerea – necessariamente anche con l'estero. Nella pratica la comunicazione e lo scambio di dati personali sono limitati prevalentemente a informazioni di scarsa rilevanza (sotto il profilo della protezione dei dati) oppure a dati statistici. Il problema della comunicazione di informazioni si pone tuttavia anche in relazione con quanto osservato riguardo all'art. 107a capoverso 3 lettera b; in singoli casi eccezionali potrebbe infatti rendersi necessario comunicare anche dati personali degni di particolare protezione.

L'espressione all'«esecuzione dei loro compiti legali» non si riferisce unicamente ad attività derivanti dalla LNA, bensì anche a quelle che la Svizzera è tenuta a svolgere sulla base di decisioni vincolanti di organizzazioni o accordi internazionali. Nel caso delle «autorità estere» citate si tratta in particolare delle autorità della navigazione aerea straniera; nel caso delle «istituzioni internazionali» si tratta invece delle diverse organizzazioni della navigazione aerea attive a livello europeo o mondiale in cui la Svizzera coopera o a cui aderisce. Nella comunicazione internazionale di dati personali è necessario garantire, in questo contesto, una «adeguata protezione» (cfr. art. 6 LPD).

Art. 107b (nuovo)

Protezione dei dati; diritti di accesso

Cpv. 1

Secondo l'allegato 7 della Convenzione relativa all'aviazione civile internazionale citata precedentemente, la Svizzera, ossia l'UFAC è tenuta a tenere un registro degli aeromobili. La relativa regolamentazione è contenuta negli articoli 52 segg. Come in altri Paesi esteri, le indicazioni contenute in questo registro sono da sempre pubblicamente accessibili anche in Svizzera. Questa circostanza, finora non esplicitamente menzionata nella legge, viene ora sancita a livello di legge unitamente alla procedura di accesso in linea ai dati istituita da qualche anno.

Cpv. 2

I dati personali trattati dall'UFAC sono strettamente necessari per adempiere i compiti assegnati dalla legge all'Ufficio di inchiesta sugli infortuni aeronautici (UIIA) e d'ora in avanti al nuovo servizio d'inchiesta. Da sempre l'UFAC mette a disposizione questi dati su richiesta dell'UIIA. Da qualche tempo l'UIIA può inoltre accedere direttamente ai dati personali di cui necessita. Tenuto conto del compito stabilito dalla legge nell'interesse della sicurezza aerea, questa procedura è stata finora giudicata una soluzione transitoria accettabile.

Art. 108a (nuovo) Requisiti fondamentali relativi alla sicurezza del traffico aereo

Secondo il capoverso 1 il Consiglio federale stabilisce i requisiti fondamentali relativi alla sicurezza del traffico aereo. A tal fine si attiene alle prescrizioni internazionali vincolanti per la Svizzera e tiene conto dello stato della tecnica e della sostenibilità economica. Un esempio in tal senso è costituito dalle «recommendations» dell'ICAO. Nell'emanare simili prescrizioni, il nostro Collegio tiene conto anche della sostenibilità economica.

Secondo il capoverso 2 il Consiglio federale può designare norme tecniche dalla cui osservanza deriva la presunzione che sono adempiuti anche i requisiti fondamentali relativi alla sicurezza.

Il capoverso 3 permette al Consiglio federale di delegare all'UFAC determinate competenze legislative. Si tratta in questo caso di prescrizioni amministrative e tecniche che l'UFAC può emanare mediante ordinanza. Nel caso di una delega la competenza concerne anche la designazione di norme tecniche conformemente al capoverso 2. Le norme devono essere oggettivamente giustificate, necessarie dal punto di vista della sicurezza e economicamente sopportabili.

Disposizioni transitorie

La tassa di vigilanza sarà introdotta a tappe sull'arco di dieci anni. Il nostro Consiglio determina le tappe. I proventi della tassa di vigilanza saranno limitati a 5 milioni di franchi l'anno per i primi cinque anni dalla sua introduzione. Questa disposizione consente da un lato di tener conto dell'evoluzione della situazione economica e, dall'altro, di garantire il finanziamento dei 24 posti di cui necessita l'UFAC dall'entrata in vigore della tassa.

Poiché con la soppressione dei sovvenzionamenti trasversali tra gli aeroporti nazionali e gli altri aerodromi regionali che offrono servizi della sicurezza aerea sono da prevedere notevoli lacune di finanziamento presso gli aerodromi regionali, il nostro Collegio deve avere la possibilità, per un periodo di cinque anni al massimo a decorrere dall'entrata in vigore della presente modifica di legge, di derogare al divieto del sovvenzionamento trasversale di cui all'articolo 49 capoverso 4. Questa misura è ammissibile se le lacune di finanziamento degli aerodromi comporterebbero manifestamente un aumento sproporzionato delle tasse per la sicurezza di avvicinamento e di decollo e non sussiste nessun altro mezzo per finanziare tali lacune (p. es. i proventi dell'imposta sui carburanti).

2.1.2

Legge federale sulle ferrovie

Art. 14a (nuovo) Obbligo di notifica in caso di infortuni e incidenti gravi

Oggi, nel campo d'applicazione della legge federale sulle ferrovie, l'obbligo di notifica per gli infortuni e i quasi infortuni è disciplinato solamente nella OII (RS 742.161). Considerato che agli interessati viene imposto un obbligo, per lo meno il principio deve figurare nella legge stessa (sull'argomento cfr. anche le spiegazioni relative all'art. 23 LNA). L'articolo 14a Lferr riprende perciò sostanzialmente il testo dell'articolo 23 capoverso 1 LNA. Tuttavia, diversamente che nella navigazione aerea, soltanto i gestori delle infrastrutture sono soggetti all'obbligo di notifica. Le notifiche da parte di altri servizi quali la polizia ferroviaria o la polizia dei trasporti o delle autorità locali hanno poco valore per il servizio d'inchiesta sugli infortuni poiché essi non sono in grado di fornire le informazioni dettagliate necessarie all'inchiesta sull'incidente.

Il disegno riprende la nuova terminologia conformemente alla Riforma delle ferrovie 2.⁷³ Poiché al momento non si sa se quest'ultima verrà approvata dal Parlamento, alla cifra V il disegno contiene una disposizione di coordinamento.

Art. 15 Inchiesta sugli infortuni e gli incidenti gravi

A parte gli adeguamenti terminologici al settore ferroviario, questa disposizione riprende letteralmente l'articolo 24 LNA.

Art. 15a (nuovo) Servizio d'inchiesta

A parte il fatto che il partner alla fusione di cui al capoverso 5 deve essere il servizio d'inchiesta sugli infortuni aeronautici, questa disposizione riprende letteralmente l'articolo 25 LNA.

Art. 15b Lferr (nuovo) Procedura del servizio d'inchiesta

Questa disposizione riprende letteralmente l'articolo 26 LNA.

Art. 15c Lferr (nuovo) Costi della procedura d'inchiesta

I capoversi 1 e 2 sono identici a quelli dell'articolo 26a LNA.

Tuttavia, a causa di differenze di fatto fra il traffico aereo e il traffico ferroviario, il disegno propone regolamentazioni derogatorie:

- in caso di incidenti ferroviari non è possibile transennare a lungo per l'inchiesta il luogo dell'incidente, poiché i binari devono essere di nuovo a disposizione del traffico ferroviario il più rapidamente possibile. Risulta quindi superfluo un corrispettivo all'articolo 26a capoverso 4 LNA;
- conformemente all'articolo 26a capoverso 3 LNA, le spese di rimozione delle vittime di incidenti aerei sono a carico dell'esercente. I luoghi degli incidenti ferroviari sono per contro facilmente rintracciabili e relativamente

⁷³ Messaggio del Consiglio federale FF 2007 2457 2545 2566; numero dell'oggetto in Parlamento 05.028.

bene accessibili, per cui qui non si impone un disciplinamento analogo a quello della LNA.

Art. 86a lett. g Lferr (nuovo)

Nella Lferr si deve procedere a una precisazione della norma penale generale di cui all'articolo 88 affinché la violazione dell'obbligo di denuncia di cui all'articolo 14a Lferr possa essere punita senza violare il principio della legalità. La Riforma delle ferrovie 2 prevede già una simile precisazione dell'articolo 88 Lferr in un nuovo articolo 86a Lferr. È quindi sufficiente aggiungere una nuova lettera a questo articolo 86a.

Questa integrazione dell'articolo 86a Lferr è possibile solamente se il progetto di riforma delle ferrovie 2 entra in vigore. Qualora la Lferr non entri in vigore, è necessaria una disposizione di coordinamento (cifra V del disegno LNA).

Disposizioni di coordinamento

Coordinamento con il Codice di procedura penale svizzero

A rigor di logica, questa disposizione non è imperativamente necessaria; per chiarezza è però sensata, servendo a una migliore comprensione.

Coordinamento con la legge federale del 20 marzo 1999 sulla Riforma delle ferrovie 2 (Revisione della disciplina sui trasporti pubblici)

Let. a: la nuova lettera g dell'articolo 86a Lferr può essere inserita nella Lferr solo se la Riforma delle ferrovie 2 entra in vigore. Se viene lanciato il referendum e il popolo la respinge in votazione, la modifica decade. Nel quadro della revisione della LNA ci si spingerebbe troppo in là prevedendo per questo caso una revisione completa delle disposizioni penali della Lferr, poiché senza una simile revisione non sarebbe possibile inserire la nuova lettera g. Nel diritto vigente, il suo contenuto è coperto dalla norma penale generale dell'articolo 88 capoverso 2 Lferr, problematica dal punto di vista dello Stato di diritto.

Nello stabilire l'entrata in vigore dei due disegni, il Consiglio federale dovrà riservare un trattamento particolare all'articolo 86a lettera g Lferr: l'entrata in vigore non può avere luogo prima della Riforma delle ferrovie, dovrebbe però avvenire contemporaneamente a quest'ultima o il prima possibile dopo di essa.

Let. b: nel caso fallisca la Riforma delle ferrovie 2, si deve revocare l'adeguamento terminologico nell'articolo 14a Lferr e menzionare nuovamente la «polizia ferroviaria».

2.2 Regolamento (CE) n. 216/2008

Il presente decreto federale autorizza formalmente il Consiglio federale, nell'ambito del Comitato per il trasporto aereo Comunità/Svizzera a recepire il regolamento (CE) n. 216/2008 nell'Accordo sul trasporto aereo tra la Svizzera e la CE. Occorre osservare che il Comitato misto adeguerà alcuni punti del regolamento CE per renderlo compatibile con le particolarità della Svizzera. Questi adeguamenti riguardano per esempio lo statuto giuridico del personale svizzero impiegato dall'AESA,

le modalità di partecipazione della Svizzera al Consiglio di amministrazione dell'Agenzia o il calcolo del contributo finanziario della Svizzera e sono necessari per tener conto del fatto che il nostro Paese non fa parte della Comunità europea nel settore del traffico aereo. Gli adeguamenti in questione corrispondono a quelli già apporati nell'ambito del regolamento (CE) n. 1592/2002.

Numerosi articoli del nuovo regolamento sono stati ripresi da quello sostituito. Gli articoli spiegati di seguito sono nuovi o sono stati adeguati dal profilo del contenuto rispetto al regolamento (CE) n. 1592/2002.

Capo I Principi (art. 1–3)

Art. 1 Ambito di applicazione

Ampliamento dell'ambito di applicazione alle operazioni di volo e alle licenze dei pilotaggio.

Art. 2 Obiettivi

Questo articolo prevede una parità di trattamento per tutti gli operatori sul mercato interno dell'aviazione.

Art. 3 Definizioni

Le nuove definizioni coprono le materie del regolamento risultanti dal nuovo ambito di applicazione. Le definizioni esistenti rimangono invariate.

Capo II Requisiti di base (art. 4–16)

Art. 4 Principi fondamentali e applicabilità

Conformemente a questa disposizione, sottostanno al regolamento gli aeromobili di Paesi terzi nonché le loro operazioni di volo e i relativi equipaggi.

Art. 5 Aeronavigabilità

Questo articolo stabilisce i requisiti per l'aeronavigabilità degli aeromobili. Si differenzia tra sede dell'operatore (CE o Stato terzo) e Stato responsabile della sorveglianza.

Art. 7 (nuovo) Piloti

Questo articolo stabilisce i requisiti per i piloti, i dispositivi di simulazione per addestramento, le persone e organizzazioni implicati nell'addestramento e nella valutazione medica dei suddetti piloti.

Art. 8 (nuovo) Operazioni di volo

In questa disposizione vengono stabiliti i requisiti per l'esercizio degli aeromobili. Si differenzia tra sede dell'operatore (CE o Stato terzo) e Stato responsabile della sorveglianza.

Art. 9 (nuovo) Aeromobili utilizzati da operatori di Paesi terzi

Nei diversi casi di applicazione di questo articolo i requisiti per gli aeromobili di Paesi terzi nonché per i relativi equipaggi e le loro operazioni devono soddisfare le norme dell'ICAO: in mancanza di siffatte norme, si applicano le disposizioni di questo regolamento, tuttavia soltanto fatte salve convenzioni internazionali applicabili ai Paesi in questione.

Art. 10 (nuovo) Sorveglianza e controllo dell'attuazione

Questo articolo prevede una collaborazione e uno scambio di informazioni fra gli Stati membri, la Commissione e l'Agenzia; quest'ultima è autorizzata a svolgere indagini nelle imprese.

Art. 11 (ex art. 8) Riconoscimento dei certificati

In esso è prevista la competenza della Commissione di verificare la conformità dei certificati e di adottare misure correttive e di salvaguardia.

Art. 13 (nuovo) Enti qualificati

Questo articolo stabilisce i requisiti degli enti che svolgono compiti di certificazione. L'Agenzia o l'autorità aeronautica nazionale si accertano del rispetto dei criteri necessari.

Art. 14 (nuovo) Misure di flessibilità

Questa disposizione prevede che la Commissione esamini un problema di sicurezza che le è stato notificato e adotti le misure adeguate (cfr. art. 18).

Art. 16 (nuovo) Protezione delle fonti d'informazione

Questo articolo è in relazione con la Direttiva (CE) 2003/42 relativa alla segnalazione di taluni eventi nel settore dell'aviazione civile, che è già stata recepita nell'Allegato dell'Accordo bilaterale sul trasporto aereo e viene applicata dalla Svizzera.

Capo III AESA (art. 17–64)

Art. 18 Misure dell'Agenzia

Questo articolo prevede che l'AESA formuli raccomandazioni destinate alla Commissione per l'applicazione dell'articolo 14.

Art. 20 Certificazione di aeronavigabilità e certificazione ambientale
Questo articolo precisa i compiti dell'Agenzia entro il suo ambito di applicazione.

Art. 21 (nuovo) Certificazione dei piloti

In relazione con il nuovo articolo 7, questo articolo contiene precisazioni sul rilascio e il ritiro delle licenze di pilotaggio, sui centri di addestramento, sui centri aeromedici e sui relativi personale e dispositivi di simulazione per addestramento di volo.

Art. 22 (nuovo) Certificazione delle operazioni di volo

In relazione con il nuovo articolo 8, questa disposizione contiene precisazioni sulle misure correttive dell'Agenzia e sulla limitazione dei tempi di volo. È previsto un diritto di ricorso degli Stati membri alla Commissione.

Art. 23 (nuovo) Operatori di paesi terzi

In relazione con il nuovo articolo 9, questo articolo stabilisce i dettagli per gli operatori di paesi terzi.

Art. 24 (ex art. 16) Controllo dell'applicazione delle regole

L'Agenzia eseguirà una valutazione sull'impatto dell'applicazione di questo regolamento.

Art. 25 (nuovo) Multe e sanzioni

Come già menzionato più sopra, le nuove competenze della Commissione previste in questo articolo sono talmente significative che si giustifica il fatto di presentare al Parlamento il recepimento del regolamento. Occorrerebbe tuttavia relativizzare la portata di tali competenze, in quanto esse consentono alla Commissione di infliggere una pena commisurata al caso constatato. In effetti, il regolamento (CE) n. 1592/2002 prevede solamente sanzioni amministrative quali il ritiro dei certificati. Simili misure sono decisamente più gravi rispetto a una multa o a una sanzione, in quanto in taluni casi è praticamente impossibile adottarle. Così, il ritiro di un'omologazione di tipo di un aeromobile avrebbe gravi conseguenze per l'intera aviazione civile (p. es. a causa di un divieto su scala mondiale del tipo di aeromobile in questione).

Questo nuovo articolo soddisfa l'esigenza di sanzioni proporzionate, che vanno inflitte in tutti gli Stati interessati e in una misura uniforme.

Occorre sottolineare come, basandosi sulle informazioni ricevute fino a quel momento dalla Commissione, agli Stati membri (dopo il recepimento del regolamento (CE) n. 216/2008 nell'Allegato dell'Accordo bilaterale sul trasporto aereo, dunque anche alla Svizzera) incombe l'esecuzione delle sanzioni decise dalla Commissione su proposta dell'AESA.

Art. 27 (ex art. 18) Relazioni internazionali

Conformemente a questo articolo, gli accordi in materia di lavoro presi con Stati terzi devono ora essere approvati dalla Commissione.

Art. 33 (ex art. 24) Poteri del consiglio di amministrazione

Qua si tratta di nuove modalità; in particolare, il consiglio di amministrazione può istituire organismi di lavoro.

Art. 34 (ex art. 25) Composizione del consiglio di amministrazione

Questo articolo precisa le necessarie competenze e prevede una partecipazione dei membri dell'organo consultivo in qualità di osservatori agli incontri del consiglio di amministrazione.

Art. 38 (ex art. 29) Funzioni e poteri del direttore esecutivo

Le nuove disposizioni prevedono la preparazione di un programma di lavoro annuale e l'assistenza alla Commissione.

Art. 39 (ex art. 30) Nomina di alti funzionari

Nuove modalità, in particolare la limitazione a due mandati per il direttore esecutivo.

Art. 50 (ex art. 41) Ricorso dinanzi alla Corte di giustizia

Questa disposizione prevede ora anche la possibilità di un ricorso contro l'Agenzia e i suoi atti giuridicamente vincolanti.

Art. 54 (ex art. 46) Ispezioni concernenti gli Stati membri

Questo articolo prevede anche competenze per gli ispettori distaccati dalle autorità nazionali.

Art. 55 (ex art. 46) Indagini concernenti imprese

Questo articolo prevede ora che le persone designate dall'AESA possono effettuare ispezioni dell'aeromobile in cooperazione con gli Stati membri.

Art. 56 (nuovo) Programma di lavoro annuale

Il programma (art. 33 par. 2 lett. c) deve ora precisare i nuovi mandati e compiti dell'AESA.

Art. 57 (nuovo) Relazione generale annuale

L'articolo precisa gli obiettivi della relazione generale annuale.

Art. 58 (ex art. 47) Trasparenza e comunicazione

Questo articolo introduce un rinvio alla tutela dei dati personali.

Art. 59 (ex art. 48) Bilancio
Spiegazioni sulle modalità di bilancio.

Art. 60 (ex art. 49) Esecuzione e controllo del bilancio
Il nuovo articolo contiene spiegazioni concernenti la relativa procedura.

Art. 63 (ex art. 52) Disposizioni finanziarie
Questo articolo introduce precisazioni sulle modalità del regolamento finanziario.

Art. 64 (ex art. 53) Diritti e oneri
Questa disposizione introduce le relative modalità.

Capo IV Disposizioni finali (art. 65-70)

Art. 67 (ex art. 56) Inizio dell'attività dell'Agenzia
Introduzione di un nuovo termine transitorio durante il quale gli Stati possono fare valere deroghe.

Art. 68 (nuovo) Sanzioni
Gli Stati sono tenuti a stabilire sanzioni in caso di violazione di questo regolamento.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni sulla Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

3.1.1.1 Costi

Secondo lo scenario di finanziamento della sicurezza aerea in Svizzera abbozzato più sopra e privilegiato anche dalla CTT-CN, la mancata copertura delle spese negli aerodromi delle categorie II dovrà essere finanziata interamente o in parte con i proventi dell'imposta sui carburanti per aeromobili.

In questi aerodromi, nel 2007 la mancata copertura si è attestata a 23,5 milioni di franchi (Berna 8,5 franchi mio. fr.; Lugano 5 mio. fr.; Sion 2 mio. fr.; San Gallo-Altenrhein 2,5 mio. fr.; Grenchen 4,3 mio. fr.; Les Eplatures 1,2 mio. fr.).

Nel 2007 il fabbisogno finanziario si è dunque attestato complessivamente a 23,5 milioni di franchi. Si tratta tuttavia di un'osservazione specifica. L'effettiva lacuna di copertura è infatti soggetta a oscillazioni da un anno all'altro. In futuro la sua copertura dovrà essere assicurata attraverso il finanziamento speciale della navigazione aerea di futura introduzione (modifica dell'art. 86 Cost.).

Come illustrato nel numero 1.2.5.3, nel 2007 Skyguide ha registrato perdite di proventi per complessivi 44 milioni di franchi nella gestione di spazi aerei all'estero.

Nel quadro della trattazione dei rapporti sulla nuova concezione della sicurezza aerea, la CTT-CN ha appoggiato una soluzione in base alla quale la Confederazione assume temporaneamente queste perdite di proventi. Per contro, in futuro i contributi versati a Eurocontrol (17 mio. fr.) e le spese dell'attività di organo di regolamentazione dell'UFAC (1 mio. fr.) verranno fatturati a Skyguide. Ne risulta così complessivamente per la Confederazione un fabbisogno di finanziamento supplementare temporaneo di circa 26 milioni di franchi, da iscrivere aumentando il tetto massimo. Se si dovesse trovare una soluzione relativa alla fornitura dei servizi della sicurezza aerea di Skyguide in Nord Italia, il fabbisogno di finanziamento da parte della Confederazione dovrebbe ridursi di altri 18 milioni di franchi circa, così che per l'assunzione temporanea delle minori entrate da parte di quest'ultima si dovrebbero prevedere ancora costi supplementari per un ammontare di circa 8 milioni di franchi.

L'aumento di organico nell'ordine di 24 posti di lavoro, necessario per garantire un'attività di vigilanza di alta qualità da parte dell'UFAC, non ha effetti sui costi, poiché le spese collegate a tale aumento saranno finanziate attraverso la nuova tassa di vigilanza.

3.1.1.2 Proventi

Nei primi cinque anni dopo la sua introduzione, la nuova tassa di vigilanza dovrebbe generare proventi supplementari limitati a 5 milioni di franchi l'anno. Secondo il modello abbozzato, le entrate supplementari dovrebbero ammontare a 20,9 milioni di franchi l'anno.

3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Come illustrato in relazione alla tassa di vigilanza, l'UFAC presenta attualmente a livello di risorse una lacuna pari complessivamente a 44 posti di lavoro, 20 dei quali sono stati autorizzati dal Consiglio federale il 30 maggio 2007. Con l'introduzione di una nuova tassa di vigilanza viene creata la base per il finanziamento degli altri 24 posti mancanti. Il fabbisogno di risorse supplementare rilevato deve essere soddisfatto nell'interesse della sicurezza della navigazione aerea. L'incongruenza tra il compito assegnato dalla legge e le risorse disponibili ha inoltre un impatto immediato sulla responsabilità dell'UFAC quale autorità di vigilanza nel settore dell'aviazione civile e dunque in ultima analisi anche sulla responsabilità delle istanze politiche rilevanti. Se non è possibile operare un adeguamento delle risorse, le possibili alternative d'intervento sono costituite da un adeguamento del compito di legge o dall'istituzione di una nuova organizzazione incaricata di svolgere i compiti di vigilanza rilevanti ai fini della sicurezza. In questo caso verrà seguita la soluzione basata sulla creazione di ulteriori posti di lavoro.⁷⁴

Ai fini dell'attuazione di un nuovo modello di calcolo per le tasse aeroportuali e dell'introduzione e dell'attuazione della tassa di vigilanza, si renderà necessario operare un incremento del personale dell'ordine di un posto di lavoro a tempo pieno.

⁷⁴ Cfr. garanzia dello svolgimento dei compiti nel settore dell'aviazione civile. Documentazione supplementare del DATEC all'attenzione della Commissione delle finanze delle Camere federali dell'agosto 2007.

Le ripercussioni sull'effettivo del personale di un recepimento del regolamento (CE) n. 216/2008 dipendono essenzialmente dalla definizione dell'ambito di applicazione nelle relative disposizioni di esecuzione del regolamento stesso, che sono in una fase di consultazione. Secondo le stime attuali, introdurre il regolamento senza incrementare nel contempo il personale porterebbe invece a un calo dell'intensità della vigilanza e a una proroga del termine di trattazione delle domande. Tuttavia, estendendo l'ambito di applicazione (p. es. al volo a vela o ai palloni aerostatici), aumenteranno anche le entrate dell'autorità di vigilanza, così che sarà possibile mantenere l'attuale grado di copertura dei costi pur incrementando l'organico. Dai primi calcoli risulta che con le probabili entrate per tasse supplementari sarà possibile finanziare circa 9 unità di personale con le quali coprire per lo meno una parte dei compiti supplementari. Per svolgere i suoi compiti attuali l'UFAC necessita come illustrato di ulteriori 24 unità di personale. Poiché la base per il finanziamento di questi posti di lavoro viene creata con il presente progetto, tali unità devono essere certificate qui come fabbisogno di personale supplementare insieme al posto di lavoro reso necessario dalle tasse aeroportuali. Il fabbisogno complessivo ammonta dunque a 34 posti di lavoro.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

Il nuovo concetto di finanziamento della sicurezza aerea in Svizzera prevede, per gli aerodromi delle categorie II e III, una partecipazione finanziaria complementare di Cantoni e Comuni ai costi per la sicurezza aerea. La partecipazione non è un obbligo e inoltre entra in linea di conto soltanto se per la categoria II non sono sufficienti i contributi alle spese da parte del FSTA o degli utenti privati o se per la categoria III non sono sufficienti i contributi di questi ultimi.

3.3 Ripercussioni sull'economia

L'UFAC ha il mandato politico di aumentare il suo grado di copertura dei costi e di finanziare il fabbisogno di personale supplementare certificato per adempiere ai suoi compiti di vigilanza. La nuova tassa di vigilanza aumenterà ulteriormente il carico fiscale per le aziende sottoposte alla vigilanza dell'UFAC. L'entità di tale onere dipende da quale percentuale delle spese di vigilanza dovrà essere coperta attraverso la tassa di vigilanza. Il modello abbozzato prevede una copertura dei costi di vigilanza pari al 50 per cento che comporta un onere supplementare massimo di 20,9 milioni di franchi l'anno. Con la tassa di vigilanza aumenta notevolmente l'onere finanziario dovuto alle tasse UFAC per tutte le aziende interessate dalla tassa di vigilanza. Nel configurare la tassa occorrerà perciò tenere conto della sostenibilità economica. Essa sarà di conseguenza introdotta a tappe sull'arco di dieci anni e i suoi proventi saranno limitati a 5 milioni di franchi l'anno nei cinque anni successivi alla sua introduzione. Non sono per contro da attendersi ripercussioni sull'economia globale. Di per sé, i mezzi finanziari supplementari potrebbero anche venire generati aumentando le tasse. Come illustrato nel numero 1.2.1, le tasse dell'UFAC sono però già state adeguate al 1° gennaio 2008, facendone così aumentare le entrate. Un loro nuovo aumento non era perciò in discussione. Rinunciando ad aumentare l'effettivo del personale andrebbero previste le alternative illustrate sopra. Con la tassa di vigilanza proposta è possibile sia aumentare il grado di copertura dei costi,

sia finanziare il personale necessario per adempiere i compiti di vigilanza previsti dalla legge. L'onere di vigilanza non coperto dalle tasse può essere calcolato partendo dalla contabilità dei costi e delle prestazioni dell'UFAC. Le indicazioni per i criteri di calcolo esistono già e non devono essere fornite separatamente dalle aziende interessate. Tali presupposti consentono di rilevare in modo efficiente la tassa di vigilanza.

Sulla base del concetto di finanziamento della sicurezza aerea ogni anno circa 20 milioni di franchi di ricavi derivanti dall'imposta sugli oli minerali fluiscono nel sistema della sicurezza aerea. Di tali fondi beneficiano quasi tutti gli attori della navigazione aerea. Le tasse di atterraggio e di decollo negli aeroporti nazionali di Ginevra e Zurigo possono essere ridotte, aumentando così da un lato l'attrattiva di questi aeroporti e sgravando dall'altro finanziariamente le compagnie di volo svizzere. Gli aerodromi della categoria II possono così mantenere le tasse al livello attuale e restare competitive anche in futuro. Anche l'aviazione leggera beneficerà del cambiamento nel livello delle tasse. Grazie all'assunzione temporanea delle minori entrate nella gestione di spazi aerei all'estero, Skyguide è inoltre beneficiaria in misura considerevole del nuovo concetto e la situazione inerente ai proventi migliora così temporaneamente di 26 milioni di franchi.

4 Rapporto con il programma di legislatura

Il presente disegno è annunciato nel messaggio del 23 gennaio 2008⁷⁵ e nel decreto federale del 18 settembre 2008⁷⁶ sul programma di legislatura 2007–2011 e fa inoltre seguito al rapporto del Consiglio federale del 10 dicembre 2004⁷⁷ sulla politica aeronautica della Svizzera 2004.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità e forma dell'atto

Il presente disegno si basa sull'articolo 87 della Costituzione federale che conferisce alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di aviazione e aeronautica.

Generalmente, i tributi causali si riferiscono a una controprestazione dello Stato imputabile su base individuale all'assoggettato. Questa imputabilità è definita equivalenza individuale e comprende due elementi: da un lato un'utilità fornita sotto forma di una controprestazione dello Stato, dall'altro l'imputabilità di tale utilità a un singolo soggetto. Ad essa si contrappongono le imposte; in questo caso il contribuente è tenuto a pagare tasse senza tuttavia che venga erogata una controprestazione dello Stato imputabile su base individuale. Questa (mancata) imputabilità viene definita anche mancanza di presupposto della tassa. Secondo la dottrina e la prassi vigenti, tutte le imposte necessitano di una base costituzionale esplicita e specifica. Le tasse basate sull'equivalenza individuale possono invece essere riscosse anche in mancanza di una competenza di riscossione esplicita e specifica contenuta nella

⁷⁵ FF 2008 664

⁷⁶ FF 2008 7471

⁷⁷ FF 2005 1599

Costituzione federale, sulla base della competenza specifica (la cosiddetta riscossione di una tassa in virtù della sua stessa natura). Per il settore della navigazione aerea la competenza specifica, che comprende fra l'altro il reperimento o la predisposizione delle risorse necessarie allo svolgimento dei compiti previsti dalla Costituzione federale, deriva dall'articolo 87 di quest'ultima.

Secondo la dottrina e la prassi più recenti⁷⁸, è possibile rinunciare a una base costituzionale esplicita non soltanto nel caso di tributi basati sull'equivalenza individuale. Con riferimento all'esigenza di una base costituzionale, esiste infatti un margine di manovra di diritto costituzionale per i tributi che non si basano sull'equivalenza individuale ma che non sono imposte nel senso delle imposte esplicitamente indicate nella Costituzione, né tasse di altro genere ad esse paragonabili. La riscossione di tributi in virtù di un nesso di causalità può essere accettata nel caso di tributi per i quali sussiste un legame di imputabilità più stretto che non nel caso delle imposte esplicitamente menzionate nella Costituzione, anche se tale legame non raggiunge il grado dell'equivalenza individuale. In questo contesto, ai fini della valutazione dell'esistenza di un legame specifico sufficientemente stretto fra la riscossione della tassa e la competenza specifica risulta determinante soprattutto la natura del rapporto di imputabilità esistente fra la destinazione della tassa e la cerchia degli assoggettati. Il rapporto di imputabilità è inoltre sufficientemente stretto se la destinazione dell'imposta si colloca all'interno dell'ambito di competenza della rispettiva competenza specifica della Confederazione.

L'articolo 6b capoverso 2 crea le basi per la riscossione di una tassa di vigilanza in virtù di una competenza specifica che rende superflua una base costituzionale esplicita. Le attività di vigilanza di carattere generale quali la gestione dello scambio di informazioni con le autorità di vigilanza straniere, l'osservazione di nuove tendenze di sviluppo nel rispettivo ambito di vigilanza, la realizzazione di indagini di mercato o l'organizzazione di manifestazioni informative nonché l'emanazione di normative non possono essere finanziate per mezzo di emolumenti, poiché non possono essere imputate individualmente a singole persone e società sottoposte a vigilanza.

5.2 Rapporto con il diritto internazionale

In relazione con la notifica e l'inchiesta relativa a incidenti nel traffico aereo, la Svizzera ha concluso accordi internazionali che le impongono di rispettare le prescrizioni dei seguenti documenti:

- Allegato 13 alla Convenzione di Chicago (spesso chiamato «Allegato 13 dell'ICAO»; in virtù degli art. 26 e 37 della Convenzione);⁷⁹
- Direttiva 94/56/CE del Consiglio, del 21 novembre 1994,⁸⁰ che stabilisce i principi fondamentali in materia di inchieste su incidenti e inconvenienti nel settore dell'aviazione civile (cfr. n. 3 dell'Allegato all'Accordo del 21 giu-

⁷⁸ Cfr. la perizia dell'Ufficio federale di giustizia del 15 luglio 1999 in GAAC 64.25, pag. 8 segg.

⁷⁹ Convenzione del 7 dicembre 1944 relativa all'aviazione civile internazionale, RS **0.748.0**. L'Allegato non è pubblicato nella RU e nella RS, può però essere consultato presso l'UFAC oppure ottenuto attraverso il commercio specializzato.

⁸⁰ GU L 319 del 12.12.1994, pag. 14

gno 1999⁸¹ tra la Confederazione Svizzera e la Comunità Europea sul trasporto aereo).

Il presente disegno soddisfa le summenzionate prescrizioni internazionali.

Nel settore ferroviario, nell'UE si applica la Direttiva relativa alla sicurezza delle ferrovie 2004/49/CE.⁸² Negli articoli 19–25 e nell'Allegato V contiene norme concernenti indagini sugli infortuni e sugli incidenti gravi. La Direttiva non è stata ancora recepita dalla Svizzera⁸³, sono tuttavia in corso i preparativi a tale scopo. L'attuale prassi d'inchiesta nell'ambito della Lferr segue già oggi a grandi linee la Direttiva e il presente disegno tenta di soddisfarne le prescrizioni.

Le modifiche proposte nella LNA sono compatibili con la nuova normativa della CE concernente le tasse aeroportuali.

5.3 Referendum facoltativo in materia di trattati internazionali

Secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d n. 1–3 della Costituzione federale sottostanno a referendum i trattati internazionali che hanno durata indeterminata e non sono denunciabili, che prevedono l'adesione a un'organizzazione internazionale, oppure che comprendono disposizioni importanti contenenti norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali.

La partecipazione dalla Svizzera all'AESA è denunciabile nell'ambito delle modalità applicabili ai Bilaterali I ovvero all'Accordo sul trasporto aereo Comunità/Svizzera, che siamo autorizzati ad approvare, comprenda disposizioni contenenti norme di diritto o se la sua attuazione necessiti l'emanazione di leggi federali. Conformemente all'articolo 22 capoverso 4 della legge del 13 dicembre 2002⁸⁵ sul Parlamento, contengono norme di diritto quelle disposizioni che, in forma direttamente vincolante e in termini generali e astratti, impongono obblighi, conferiscono diritti o determinano competenze. Sono inoltre da considerarsi importanti le disposizioni del diritto interno che, sulla base dell'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge. Fondandosi su tale disposizione, nell'articolo 141

⁸¹ RS 0.748.127.192.68

⁸² Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativa alla sicurezza delle ferrovie comunitarie e recante modifica della direttiva 95/18/CE del Consiglio relativa alle licenze delle imprese ferroviarie e della direttiva 2001/14/CE relativa alla ripartizione della capacità di infrastruttura ferroviaria, all'imposizione dei diritti per l'utilizzo dell'infrastruttura ferroviaria e alla certificazione di sicurezza (Direttiva sulla sicurezza delle ferrovie), GU L 164 del 30.04.2004, pag. 44.

⁸³ Non è ancora stata recepita nell'accordo sul trasporto terrestre tra la Confederazione Svizzera e la CE (Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto di merci e di passeggeri su strada e per ferrovia, RS 0.740.72).

⁸⁴ Per la CE, un'agenzia comunitaria come l'AESA rappresenta un'istituzione di diritto pubblico europeo slegata dalle istituzioni comunitarie (Consiglio, Parlamento, Commissione ecc.).

⁸⁵ RS 171.10

capoverso 1 lettera d Cost. il costituente ha voluto creare un'analogia fra le leggi e i trattati internazionali per quanto concerne l'assoggettamento al referendum⁸⁶.

Nel recepire il regolamento (CE) n. 216/2008, su proposta dell'AESA la Commissione europea potrà comminare multe e sanzioni alle aziende sottoposte alla vigilanza dell'AESA stessa. Il regolamento comprende dunque importanti disposizioni contenenti norme di diritto ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 lettere c, e Cost. e affinché sia recepito occorre adeguare la legge sulla navigazione aerea. Ne consegue che la decisione di autorizzazione per il recepimento del regolamento (CE) n. 216/2008 va sottoposto al referendum facoltativo in materia di trattati internazionali di cui all'articolo 141 capoverso 1 lettera d n. 3 (Cost.).

⁸⁶ Parere del Consiglio federale del 15 giugno 2001 in risposta all'iniziativa parlamentare (Commissione CS 96.061) «Soppressione di lacune nei diritti popolari», FF **2001** 5423.

