



COMMISSIONE  
EUROPEA

Bruxelles, 7.12.2015  
COM(2015) 598 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,  
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E  
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Una strategia per l'aviazione in Europa**

{SWD(2015) 261 final}

### I. INTRODUZIONE - PORTARE L'AVIAZIONE A UN LIVELLO PIÙ ALTO

#### 1.1 Perché il settore dell'aviazione è importante per l'UE

Il settore dell'aviazione rappresenta un motore importante per la crescita economica, l'occupazione, il commercio e la mobilità nell'Unione europea. Esso riveste un ruolo fondamentale nell'economia dell'UE e rafforza la sua posizione di leadership mondiale. Una strategia per l'aviazione è necessaria a garantire che il settore dell'aviazione europea resti competitivo e possa godere dei benefici derivanti da un'economia globale in via di sviluppo e in rapido mutamento. La presente strategia per l'aviazione fornirà quindi un contributo importante al conseguimento delle priorità chiave della Commissione europea.

Il settore dell'aviazione dell'UE impiega direttamente tra 1,4 milioni<sup>1</sup> e 2 milioni<sup>2</sup> di persone e complessivamente alimenta tra 4,8 milioni<sup>3</sup> e 5,5 milioni<sup>4</sup> di posti di lavoro. Il contributo diretto del settore dell'aviazione al PIL dell'UE è di 110 miliardi di EUR<sup>5</sup>, mentre l'incidenza complessiva, compreso il turismo, raggiunge i 510 miliardi di EUR<sup>6</sup> grazie all'effetto moltiplicatore. La disponibilità di voli intercontinentali diretti è effettivamente un fattore determinante nella scelta dell'ubicazione delle sedi in Europa delle grandi imprese: un aumento del 10 % della disponibilità di voli intercontinentali si traduce in un aumento del 4 % nel numero di sedi di grandi imprese<sup>7</sup>. Un aumento del 10 % del numero di passeggeri in partenza in una regione metropolitana aumenta l'occupazione locale nel settore dei servizi dell'1 %<sup>8</sup>.

Negli ultimi 20 anni la liberalizzazione del mercato interno dei servizi aerei dell'UE e l'aumento considerevole della domanda nel settore del trasporto aereo all'interno dell'UE e a livello mondiale hanno provocato un notevole sviluppo del settore dell'aviazione europea. Gli utenti del trasporto aereo hanno a disposizione una scelta senza precedenti di opportunità di viaggio in aereo a prezzi competitivi. Il numero e la frequenza delle rotte interne all'UE, così come di quelle internazionali, e il numero di passeggeri sono notevolmente aumentati<sup>9</sup>. I vettori a basso costo dell'UE sono attualmente tra i primi vettori sia in termini di passeggeri che in termini di capitalizzazione di mercato. L'industria aeronautica europea è altrettanto forte.

Il settore dell'aviazione internazionale al di fuori dell'Europa ha inoltre assistito ad alcuni importanti sviluppi, caratterizzati da una crescita estremamente forte in determinate regioni del mondo. Ciò è collegato allo spostamento del centro di gravità dell'economia mondiale verso est, in particolare verso l'Asia<sup>10</sup>. Di conseguenza si sono sviluppate varie compagnie aeree e vari aeroporti che costituiscono una nuova e notevole sfida per i vettori aerei e gli hub aeroportuali europei.

Allo stesso tempo, occorre conciliare la crescita del traffico aereo in Europa e in tutto il mondo con il mantenimento di standard elevati di sicurezza, intesa anche come *security*, così come con la riduzione dell'impronta ambientale, contribuendo alla lotta contro il cambiamento climatico. In breve, il settore dell'aviazione deve crescere in modo sostenibile.

#### 1.2 Una strategia globale per un settore dell'aviazione dell'UE più competitivo

<sup>1-3-5-6</sup> Steer Davies Gleave – *Study on employment and working conditions in air transport and airports* (Studio sull'occupazione e sulle condizioni di lavoro nel trasporto aereo e negli aeroporti), Relazione finale 2015.

<sup>2-4</sup> *Aviation: Benefits Beyond Borders* (Aviazione: benefici senza confini), relazione di Oxford Economics per l'ATAG, aprile 2014.

<sup>7</sup> Germa Bèl, Xavier Fageda *Getting there fast: globalization, intercontinental flights and location of headquarters* (Arrivare velocemente: globalizzazione, voli intercontinentali e ubicazione delle sedi centrali) — *Journal of Economic Geography* 8 (2008).

<sup>8</sup> Jan K. Brueckner, *Airline Traffic and Urban Economic Development* (Traffico aereo e sviluppo economico urbano), *Urban Studies*, 2003.

<sup>9</sup> Ad oggi sono disponibili oltre 3500 rotte tra gli Stati membri dell'UE e oltre 2500 rotte extra-UE, documento di lavoro dei servizi della Commissione, capitolo 1, parte 2.

<sup>10</sup> La crescita più rapida è prevista nella regione Asia-Pacifico che giungerà a rappresentare il 40 % del traffico aereo mondiale entro il 2034, documento di lavoro dei servizi della Commissione, capitolo 1, parte 4.

Poiché il contributo dell'aviazione ai risultati complessivi dell'economia dell'UE e alla sua presenza globale è così importante, è fondamentale che il settore dell'aviazione dell'UE resti competitivo, mantenga la sua posizione di leadership e possa crescere. L'Europa deve svolgere un ruolo guida nel settore dell'aviazione internazionale ed essere un modello di riferimento mondiale per un'aviazione sostenibile, con un livello di servizio elevato e standard UE ambiziosi. L'obiettivo della presente strategia per l'aviazione è rafforzare la competitività e la sostenibilità dell'intera rete di valore del trasporto aereo dell'UE.

La Commissione ha pertanto individuato tre priorità fondamentali:

- **sfruttare i mercati in crescita**, migliorando i servizi, l'accesso al mercato e le opportunità di investimento con i paesi terzi, garantendo al tempo stesso condizioni di parità;
- **affrontare il problema dei limiti alla crescita sia dei voli che a terra**, riducendo i vincoli di capacità e migliorando l'efficienza e la connettività;
- **mantenere elevati standard di sicurezza, intesa anche come *security*, nell'UE**, adottando una mentalità basata sui rischi e sulle prestazioni.

In questo contesto, sono necessarie azioni dell'UE anche nei seguenti ambiti:

- **rafforzare l'agenda sociale e creare posti di lavoro di alta qualità nel settore dell'aviazione;**
- **proteggere i diritti dei passeggeri;**
- **entrare in una nuova era di innovazione e tecnologie digitali;**
- **contribuire a un'Unione dell'energia resiliente e a una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici.**

La presente strategia dell'aviazione è stata guidata da una consultazione pubblica<sup>11</sup> e ha beneficiato del contributo di, e del dialogo approfondito con, Stati membri dell'UE, Parlamento europeo, Comitato economico e sociale e parti interessate e sarà portata avanti in linea con i principi del documento "Legiferare meglio"<sup>12</sup>. Tutte le azioni con un impatto significativo saranno oggetto di consultazioni e valutazioni d'impatto.

## **II. RIPORTARE L'AVIAZIONE DELL'UE IN UNA POSIZIONE DI AVANGUARDIA**

### **2.1 Sfruttare la crescita migliorando i servizi e l'accesso ai mercati in espansione**

#### ***Nuovi concorrenti e mercati emergenti***

L'aviazione europea è posta di fronte a nuove sfide sul piano della concorrenza in un mercato globale in rapida evoluzione, in particolare a seguito dello spostamento verso Est della crescita economica. Questi nuovi concorrenti godono dei benefici derivanti da una rapida crescita economica nell'intera regione, in particolare in Asia, e dal fatto che l'aviazione sta diventando nei loro paesi un elemento strategico delle politiche di sviluppo economico.

Con una crescita annua prevista del 6 %, il traffico passeggeri sui voli di linea nella regione Asia-Pacifico è probabilmente destinato a crescere più rapidamente che in altre regioni fino al 2034, quando rappresenterà il 40 % del traffico aereo mondiale. Si prevede che la Cina diventerà il più grande

<sup>11</sup> <http://ec.europa.eu/transport/modes/air/consultations/doc/2015-aviation-package/synopsis-report.pdf>.

<sup>12</sup> Commissione europea, comunicazione "Legiferare meglio per ottenere risultati migliori", COM(2015)215 del 19.05.2015.

mercato del trasporto aereo a livello mondiale e nel 2023 supererà gli Stati Uniti d'America in termini di numero di passeggeri trasportati<sup>13</sup>.

A differenza degli altri settori, il settore del trasporto aereo è soggetto a una serie di limitazioni relative agli investimenti e all'accesso al mercato che ne ostacolano la crescita dinamica e sostenibile. Tali barriere sono state in gran parte eliminate all'interno dell'Unione europea tramite la creazione di un mercato unico dell'aviazione nell'UE. Le compagnie aeree dell'UE ad esempio non subiscono alcuna limitazione dei diritti di traffico in Europa, purché siano in possesso di una licenza di esercizio dell'UE. Le compagnie aeree possono volare verso qualsiasi destinazione europea per rispondere alle esigenze dei passeggeri in Europa. Gli investitori dell'UE non sono soggetti a limiti di investimento nelle compagnie aeree dell'UE. Le restrizioni e gli ostacoli tuttavia sono ancora molto comuni al di fuori dell'Europa e nell'ambito di servizi internazionali e di mercati di paesi terzi. Le compagnie aeree sono soggette ad esempio a limitazioni della capacità di accesso ai mercati di paesi terzi e a fonti di investimento diverse (in particolare gli investimenti esteri) e della capacità di fusione per creare grandi gruppi di compagnie aeree pienamente integrati, senza che i loro diritti di traffico siano messi in discussione.

### ***Un'ambiziosa politica estera per l'aviazione dell'UE rivolta ai mercati in crescita***

Il settore dell'aviazione dell'UE deve poter sfruttare questi nuovi mercati in crescita dove nei decenni a venire si creeranno notevoli opportunità economiche. Il fattore geografico non è il solo fattore che determina la posizione degli hub aeroportuali internazionali e delle compagnie aeree di successo. La disponibilità di infrastrutture adeguate, le caratteristiche dei regimi economici, fiscali e normativi, i legami storici, culturali e commerciali: tutto ha un suo peso<sup>14</sup>. Tutti questi parametri possono essere gestiti e l'Europa dispone di tutti gli strumenti per farlo.

L'esperienza ha dimostrato che la negoziazione di accordi globali sull'aviazione a livello di UE con i paesi terzi costituisce uno strumento efficace. Dopo la firma dell'accordo sul trasporto aereo tra l'UE e gli Stati dei Balcani occidentali, ad esempio, il numero di passeggeri è quasi triplicato. Nel caso del Marocco è raddoppiato. Dopo la conclusione degli accordi con gli Stati Uniti e il Canada, la crescita combinata di passeggeri tra l'UE e questi mercati è stata di più di 3 milioni.

Adottando un'ambiziosa politica estera per l'aviazione mediante la negoziazione di accordi globali, con una particolare attenzione ai mercati in espansione, l'UE può contribuire a migliorare l'accesso al mercato e le opportunità di investimento per l'aviazione europea in importanti mercati esteri, aumentando la connettività internazionale dell'Europa e garantendo condizioni di mercato eque e trasparenti per le compagnie aeree dell'UE. Come dimostrato dall'esperienza del mercato dell'aviazione dell'UE, l'apertura del mercato raggiunta attraverso tali accordi si tradurrà anche in un'opportunità di emergere per i nuovi operatori e i nuovi modelli commerciali. La Commissione cercherà di garantire progressi rapidi nei futuri negoziati, in modo da assicurare una crescita continua del settore del trasporto aereo europeo.

Inoltre al fine di sostenere gli scambi mondiali di aeromobili e prodotti correlati, l'UE dovrebbe ampliare la gamma di accordi bilaterali in materia di sicurezza aerea volti a raggiungere il riconoscimento reciproco delle norme di certificazione della sicurezza. Tali accordi riducono sensibilmente i costi di transazione degli aeromobili esportati, garantendo al contempo elevati livelli di sicurezza nei paesi partner e contribuendo ad armonizzare gli standard di prodotto a livello mondiale. Dopo aver concluso con successo accordi di questo tipo con gli Stati Uniti, il Brasile e il Canada, l'UE dovrebbe proseguire i negoziati con altri partner fondamentali nel settore aeronautico, in particolare Cina e Giappone.

### ***Accesso al mercato basato su condizioni di parità***

---

<sup>13</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, capitolo 1 sezione 4.

<sup>14</sup> Relazione finale della *Airports Commission* (Gran Bretagna), luglio 2015.

Affinché il settore dell'aviazione dell'UE resti competitivo è essenziale che l'accesso al mercato sia basato su un quadro normativo che promuova i valori e gli standard dell'UE, consenta la creazione di opportunità reciproche e eviti distorsioni della concorrenza.

Poiché attualmente non esiste un quadro giuridico internazionale per far fronte a eventuali pratiche commerciali sleali nel settore dell'aviazione internazionale, è importante e legittimo che l'UE si occupi di tali pratiche al fine di garantire una concorrenza leale e sostenibile. Il regolamento n. 868/2004<sup>15</sup> relativo alla protezione contro le sovvenzioni e le pratiche tariffarie sleali riguarda tale questione ma, nella sua formulazione attuale, non è considerato efficace dalle parti interessate. Tale questione dovrebbe essere affrontata sia nel contesto della negoziazione di accordi globali dell'UE sul trasporto aereo che intensificando una corrispondente azione politica a livello dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale. La Commissione sta inoltre valutando di proporre nuove misure dell'UE relative alle pratiche sleali non appena possibile nel 2016<sup>16</sup>.

Le disposizioni in materia di proprietà e controllo costituiscono un elemento fondamentale dell'attuale quadro normativo internazionale. Le compagnie aeree infatti stanno diventando sempre più interessanti per gli investitori e per i fondi di investimento operanti a livello globale. Tuttavia le disposizioni in materia di proprietà e controllo nel quadro internazionale contengono elementi di controllo e di cittadinanza che possono scoraggiare gli investimenti esteri.

Gli investitori esteri possono investire nelle compagnie aeree dell'UE ma non possono superare il 49 %<sup>17</sup> della proprietà, mentre il controllo della società deve rimanere all'interno dell'UE. Negli ultimi anni hanno avuto luogo diversi importanti investimenti esteri nelle compagnie aeree dell'UE e ciò ha portato a un riesame delle norme in materia di investimenti da parte delle autorità per l'aviazione civile e della Commissione europea per garantire che il controllo delle compagnie aeree dell'UE resti conforme a quanto previsto dal diritto dell'UE. Diverse indagini sono ancora in corso e dimostrano la necessità di cooperazione tra le autorità e la necessità di un'intesa comune su come effettuare la valutazione dei criteri di "controllo" e applicarli correttamente.

Tenendo presente l'importanza commerciale e finanziaria di molte compagnie aeree e i notevoli bisogni finanziari iniziali delle compagnie aeree per operare efficacemente in un ambiente altamente competitivo, la pertinenza e l'importanza delle prescrizioni in materia di controllo e di proprietà di cui al regolamento n. 1008/2008<sup>18</sup> dovrebbero essere esaminate attentamente in quest'ottica. La Commissione continuerà a perseguire l'allentamento della normativa in materia di proprietà e controllo sulla base della effettiva reciprocità mediante accordi bilaterali commerciali e sui servizi aerei, con l'obiettivo di lungo termine di concludere accordi a livello multilaterale.

#### **La Commissione:**

- raccomanda al Consiglio il rilascio di **autorizzazioni a negoziare accordi globali sul trasporto aereo a livello di UE** con i seguenti paesi e regioni: Cina, paesi ASEAN (Associazione delle nazioni del sud-est asiatico), Turchia, Arabia Saudita, Bahrein, Emirati Arabi Uniti, Kuwait, Qatar, Oman, Messico e Armenia;
- raccomanda all'UE l'ulteriore negoziazione di **accordi bilaterali in materia sicurezza aerea** con importanti nazioni che costruiscono aeromobili come la Cina e il Giappone;
- propone di intraprendere **nuovi contatti in materia di aviazione** con partner importanti nel settore dell'aviazione, come l'India;

<sup>15</sup> Regolamento (CE) n. 868/2004, del 21 aprile 2004, GU L 162 del 30.4.2004, pag. 1.

<sup>16</sup> \* Le proposte legislative saranno soggette ai requisiti della Commissione di cui al documento "Legiferare meglio".

<sup>17</sup> Gli Stati membri dell'UE o i cittadini dell'UE devono essere proprietari di più del 50 % dell'impresa.

<sup>18</sup> Regolamento (CE) n. 1008/2008 del 24 settembre 2008, GU L 197 del 31.10.2008, pag. 3.

- **negozierà disposizioni efficaci per la concorrenza leale** nel contesto dei negoziati per accordi globali sul trasporto aereo dell'UE e valuterà **misure per reagire alle pratiche sleali** dei paesi terzi e degli operatori di paesi terzi;
- **propone la pubblicazione di orientamenti interpretativi** relativi all'applicazione del regolamento n. 1008/2008 per quanto riguarda le disposizioni **in materia di proprietà e di controllo** delle compagnie aeree dell'UE, per garantire una maggiore certezza del diritto agli investitori e alle compagnie aeree.

## **2.2 Affrontare il problema dei limiti alla crescita sia del traffico aereo che dei servizi a terra**

La sfida principale per la crescita del settore dell'aviazione europea è la riduzione dei vincoli alla capacità e all'efficienza, che ne stanno seriamente ostacolando la capacità di crescere in modo sostenibile e di competere a livello internazionale, oltre a causare congestioni, ritardi e innalzamento dei costi.

Gli aeroporti e i fornitori di servizi di gestione del traffico aereo costituiscono gli elementi chiave dell'infrastruttura dell'aviazione civile. La qualità, l'efficienza e il costo di tali servizi sono diventati sempre più importanti per la competitività del settore. In Europa, gli aeroporti e i servizi di gestione del traffico aereo possono gestire in sicurezza fino a 33 000 voli al giorno. Eppure, lo spazio aereo europeo nel suo complesso è gestito in modo inefficiente ed è inutilmente frammentato e la lenta attuazione del "cielo unico europeo" comporta un aumento dei costi per le compagnie aeree, che incide direttamente sulla loro competitività. I costi stimati dello spazio aereo frammentato dell'UE sono pari ad almeno 5 miliardi di EUR l'anno. Un uso così inefficiente dello spazio aereo provoca aumenti dei prezzi, ritardi per i passeggeri, maggiori consumi di carburante ed emissioni di CO<sub>2</sub> per gli operatori e ostacola i nostri sforzi per migliorare le prestazioni ambientali<sup>19</sup>. Inoltre, si prevede che i principali aeroporti europei dovranno affrontare una crisi di capacità in un prossimo futuro.

### ***Completare il cielo unico europeo***

Il cielo unico europeo è un esempio concreto di come l'UE può fare la differenza per aumentare la capacità, migliorare la sicurezza e tagliare i costi, minimizzando al contempo l'impronta ambientale del settore dell'aviazione. Questa, più di un decennio fa, era l'ambizione iniziale, ma il progetto è ancora in fase di attuazione. Nonostante alcuni progressi compiuti verso una rete più efficiente, il livello di cooperazione tra i fornitori di servizi di navigazione aerea degli Stati membri è ancora lungi dall'essere ottimale, e la tecnologia usata non è armonizzata o all'avanguardia. Gli Stati membri dell'UE devono superare queste difficoltà, al fine di realizzare un vero cielo unico europeo, una delle sfide essenziali che influenzano le prestazioni e la competitività del sistema dell'aviazione dell'UE di oggi. Un sistema di gestione del traffico aereo pienamente ottimizzato ridurrebbe i costi derivanti da inefficienze (ritardi, allungamenti delle rotte, ecc.).

La Commissione esorta il Parlamento europeo e il Consiglio ad adottare le proposte del cielo unico europeo (SES2+)<sup>20</sup>, quale importante passo avanti verso la realizzazione di tale potenziale per il settore dell'aviazione dell'UE e al fine di garantire l'efficacia dei blocchi funzionali di spazio aereo e delle funzioni di rete e la rapida attuazione degli obiettivi a livello di UE per il sistema di prestazioni basato su un organismo di valutazione delle prestazioni pienamente indipendente.

Una governance efficiente del cielo unico europeo rimane una priorità per la Commissione. I compiti rispettivi dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea e di Eurocontrol dovrebbero essere definiti in modo da assicurare che le organizzazioni si completino a vicenda, per evitare le sovrapposizioni e ridurre i costi.

<sup>19</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, capitolo 2 sezione 5.1.

<sup>20</sup> COM(2013)409 final e COM(2013)410 final dell'11.06.2013.

I compiti del gestore della rete che coordina la gestione dei flussi di traffico aereo a livello europeo saranno progressivamente estesi anche ai servizi comuni e ciò contribuirà a ridurre ulteriormente i costi; tali compiti dovrebbero evolversi verso una collaborazione con l'industria. Alla luce di quanto detto, nel 2017 avverrà la nomina del gestore della rete in carica fino a dopo il 2020.

Gli obiettivi finali dell'ammodernamento tecnologico della gestione del traffico aereo mediante l'attuazione del progetto di ricerca per la gestione del traffico aereo del cielo unico europeo (SESAR) sono consentire una riduzione dei costi di gestione del traffico aereo e un aumento dell'efficienza operativa per gli utenti dello spazio aereo riducendo i ritardi, il consumo di carburante e le emissioni di CO<sub>2</sub> e il tempo di volo, e aumentando la capacità. Tutti questi elementi aumenteranno i benefici per l'ambiente delle soluzioni SESAR e sono collegati al sistema complessivo di prestazioni per la gestione del traffico aereo.

In questo contesto è importante adottare soluzioni tecnologiche in modo tempestivo e coordinato. A questo scopo sono stati sviluppati una serie di strumenti, come il piano generale di gestione del traffico aereo in Europa, i progetti comuni e il programma di realizzazione. Questi strumenti sono attuati mediante partenariati pubblico-privato, in particolare l'impresa comune SESAR per le attività di definizione e di sviluppo e il quadro di partenariato SESAR per la realizzazione. Sia le attività di sviluppo che di realizzazione richiedono un sostegno finanziario adeguato. L'UE finora ha contribuito attraverso programmi quali Orizzonte 2020 e il meccanismo per collegare l'Europa.

Per quanto riguarda le relazioni esterne, la Commissione continuerà a promuovere accordi di cooperazione fra il gestore della rete e i principali partner dell'UE, al fine di migliorare la gestione del traffico aereo. La Commissione sosterrà inoltre le azioni dell'impresa comune SESAR e del gestore della realizzazione SESAR. Il programma SESAR consente inoltre all'UE di svolgere un ruolo importante a livello mondiale, in particolare nell'ambito delle attività di armonizzazione dell'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile.

Al fine di consentire la continuità della gestione del traffico aereo, occorre garantire un livello minimo di servizio nella gestione dello spazio aereo europeo, consentendo almeno i sorvoli (voli che attraversano lo spazio aereo di Stati o zone interessati) che causano la minore quantità di perturbazione della rete. A tale proposito, la Commissione promuoverà lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri.

### ***Affrontare i vincoli di capacità***

Secondo Eurocontrol nel 2035 gli aeroporti europei non potranno accogliere circa 2 milioni di voli a causa di carenze di capacità<sup>21</sup>. Saranno più di 20 gli aeroporti che opereranno a piena capacità o quasi per 6 o più ore al giorno, contro gli appena 3 del 2012 e ciò comporterà un ulteriore ritardo medio collegato agli aeroporti di 5-6 minuti per volo. Il costo economico dell'impossibilità di accogliere la domanda è stimato tra 434 000 e 818 000 posti di lavoro non creati entro il 2035, con una perdita annuale in termini di PIL tra 28 miliardi e 52 miliardi di EUR<sup>22</sup> a livello di UE.

Queste proiezioni sulla "crisi di capacità" degli aeroporti mostrano che, nonostante una rete aeroportuale ampia e ben sviluppata, molti dei principali aeroporti in Europa sono fortemente congestionati, minacciando la futura crescita sostenibile del sistema dell'aviazione dell'UE. Contemporaneamente altri aeroporti in Europa sono sottoutilizzati e vi è un eccesso di capacità. È pertanto essenziale fare il miglior uso possibile della capacità esistente e provvedere a una pianificazione anticipata per assorbire il previsto fabbisogno futuro. Inoltre è necessario garantire una migliore pianificazione strategica aeroportuale a livello di UE. In questo contesto, la Commissione accoglie con favore l'attività dell'Osservatorio aeroportuale<sup>23</sup> che in particolare ha raccomandato lo sviluppo di quadri di pianificazione aeroportuale strategica in ciascuno Stato membro, comprendenti i piani generali per gli aeroporti principali, secondo buone pratiche comuni. Su questa base la

<sup>21</sup> Nello scenario più probabile di Eurocontrol ciò equivale al 12 % della domanda complessiva nel 2035, a 240 milioni di movimenti passeggeri o alla capacità di nove piste aeroportuali. Complessivamente si prevede una carenza di capacità in 24 aeroporti di 21 città.

<sup>22</sup> *Observatory on Airport capacity and quality* (Osservatorio sulla capacità e la qualità aeroportuale) – 2015.

<sup>23</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, capitolo 2 sezione 5.3.

Commissione chiederà all'Osservatorio aeroportuale di continuare a lavorare sulla congestione degli aeroporti, in particolare sulle misure di mitigazione, ma anche sulla minimizzazione dell'esposizione della popolazione al rumore prodotto dagli aeromobili.

La Commissione invita inoltre il Consiglio e il Parlamento europeo ad adottare rapidamente il regolamento sulle bande orarie<sup>24</sup> rivisto, al fine di consentire un uso ottimale dei nostri aeroporti più congestionati e di produrre vantaggi evidenti per l'economia dell'UE<sup>25</sup>.

### ***Aumentare l'efficienza dei servizi aeroportuali***

La disponibilità di servizi aeroportuali competitivi e di elevata efficienza, comprese le piste, i terminal passeggeri e i servizi di assistenza a terra, è fondamentale per la competitività del settore dell'aviazione dell'UE e la qualità del servizio fornito ai passeggeri.

Le parti interessate hanno messo in dubbio l'adeguatezza dell'attuale quadro giuridico e ciò ha trovato riscontro nella relazione della Commissione<sup>26</sup>, pubblicata nel 2014, sull'applicazione della direttiva sui diritti aeroportuali<sup>27</sup>.

Il forum di Salonico dei regolatori dei diritti aeroportuali proseguirà i lavori sul miglioramento dell'attuazione della direttiva attualmente in vigore e fornirà alla Commissione conclusioni e raccomandazioni relative all'uso della valutazione del potere di mercato come mezzo per determinare l'approccio normativo ottimale. Infatti se gli aeroporti sono soggetti a un'effettiva concorrenza, è il mercato che determina il livello dei diritti aeroportuali e non vi è alcuna necessità di regolamentazione. Tuttavia se gli aeroporti non sono soggetti ad una concorrenza effettiva, un quadro normativo specifico potrebbe comunque essere necessario. I lavori del forum di Salonico dovrebbero anche riguardare la trasparenza dei diritti aeroportuali e la consultazione efficace tra compagnie aeree e aeroporti. La Commissione valuterà successivamente in che misura la direttiva sui diritti aeroportuali potrebbe essere rivista.

L'assistenza a terra comprende i servizi forniti agli aeroporti che sono essenziali per un turnaround degli aeromobili sicuro ed efficiente, ad esempio il rifornimento di carburante, la gestione dei passeggeri e lo sghiacciamento degli aeromobili. La Commissione continuerà a perseguire l'effettiva attuazione della direttiva<sup>28</sup> vigente, concentrandosi sull'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti dell'UE e sulla garanzia di condizioni di parità per i fornitori di tali servizi. La Commissione procederà ad una valutazione della direttiva sui servizi di assistenza a terra e successivamente deciderà se deve essere riesaminata.

Gli aeroporti europei dovrebbero infine migliorare anche i loro collegamenti multimodali, per realizzare una rete di trasporti più efficiente e una maggiore mobilità dei passeggeri.

### ***Una migliore connettività all'interno dell'UE e su scala mondiale***

Dalla consultazione pubblica risulta chiaramente che la connettività (definita a grandi linee come il numero, la frequenza e la qualità dei servizi di trasporto aereo tra due punti) è importante per i passeggeri, per le imprese e per l'economia nel suo complesso. Gli studi<sup>29</sup> dimostrano che quanto più una città, una regione o un paese è collegato per via aerea verso altre destinazioni in Europa e in altre parti del mondo, tanto maggiore è la crescita che si può generare.

---

<sup>24</sup> Regolamento (CE) n. 545/2009 del 18 giugno 2009 (GU L 167 del 29.6.2009, pag. 24).

<sup>25</sup> Per esempio, l'introduzione del trading secondario potrebbe da sola consentire al sistema dell'aviazione dell'UE di servire 14 milioni di passeggeri in più all'anno, equivalenti a 300 milioni di EUR in benefici economici annuali.

<sup>26</sup> COM/2014/0278 final.

<sup>27</sup> Direttiva 2009/12/CE dell'11 marzo 2009 (GU L 70 del 14.3.2009, pag. 11).

<sup>28</sup> Direttiva 96/67/CE del Consiglio, del 15 ottobre 1996 (GU L 272 del 25.10.1996, pag. 36).

<sup>29</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione, capitolo 2 sezione 3.

Sebbene la stragrande maggioranza degli aeroporti dell'UE abbia registrato un aumento impressionante della connettività negli ultimi dieci anni e costituisca a tutt'oggi la maggior parte della connettività europea, tali fenomeni non possono essere dati per scontati. In particolare, l'analisi delle diverse componenti della connettività aeroportuale<sup>30</sup> mostra che un certo numero di aeroporti non europei sono stati in grado di aumentare la portata della connettività e i flussi di passeggeri in misura molto maggiore. La connettività aeroportuale in Europa varia in modo significativo tra gli hub principali da un lato, che offrono centinaia di destinazioni, e i piccoli aeroporti regionali dall'altro, che servono solo poche destinazioni. Ciò può essere in gran parte attribuito alle diverse condizioni della domanda e dell'offerta (ad esempio, la popolazione del bacino di utenza, il livello di concorrenza sul versante dell'offerta, il PIL pro capite) e tuttavia può comportare un notevole svantaggio competitivo per le città, le regioni o i paesi meno collegati.

Gli studi, realizzati in particolare dalla Banca mondiale<sup>31</sup>, hanno dimostrato l'importanza di monitorare il livello di servizi di trasporto aereo a disposizione dei cittadini in una data città, regione o paese. La capacità di determinare in modo neutrale e trasparente il grado in cui la connettività è disponibile e/o socialmente desiderata è essenziale per una elaborazione informata delle politiche e potrebbe consentire una valutazione comparativa dei livelli di servizio disponibili negli aeroporti dell'UE che presentano condizioni simili di domanda e offerta.

Se è evidente che il mercato di per sé non è sufficiente a fornire a determinate regioni europee un livello accettabile di servizi di trasporto aereo, gli Stati membri possono prendere in considerazione di imporre oneri di servizio pubblico per garantire servizi da e verso regioni insufficientemente servite. Il regolamento 1008/2008<sup>32</sup> stabilisce le condizioni applicabili che sono intese, tra l'altro, a prevenire un'eventuale applicazione scorretta di tali oneri. Una valutazione globale del regolamento 1008/2008, realizzata nel 2011-2013, ha ritenuto gli oneri di servizio pubblico adatti allo scopo, ma precisato che degli orientamenti relativi a una corretta interpretazione degli stessi avrebbero rappresentato un valore aggiunto<sup>33</sup>.

Le tasse e le imposte sull'aviazione attualmente in vigore applicate dagli Stati membri in aggiunta alle normali imposte sugli utili possono incidere negativamente sulla connettività e sulla competitività. La Commissione pubblicherà un elenco di tali imposte e tasse e ne esaminerà l'impatto.

#### **La Commissione:**

- esorta il Parlamento europeo e il Consiglio ad adottare rapidamente le proposte del cielo unico europeo (SES 2+) e continuerà a cooperare con gli Stati membri e con le altre parti interessate per la piena attuazione del cielo unico europeo;
- valuterà la necessità di rivedere la direttiva sui diritti aeroportuali;
- lavorerà insieme all'Osservatorio per monitorare l'andamento della connettività europea sia interna che esterna all'UE, individuando sia eventuali lacune che le opportune misure da adottare;
- pubblicherà orientamenti interpretativi che spieghino la normativa in vigore che disciplina gli oneri di servizio pubblico.

### **2.3 Mantenere elevati standard di sicurezza, intesa anche come *security*, nell'UE**

Negli ultimi 20 anni il panorama economico e normativo del trasporto aereo in Europa è cambiato notevolmente e la normativa tecnica si è adeguata con successo a questi cambiamenti. L'Agenzia europea per la sicurezza aerea è diventata negli ultimi 10 anni una delle principali autorità per la sicurezza aerea nel mondo. Il sistema di sicurezza aerea dell'UE contribuisce a mantenere non solo

<sup>30</sup> connettività diretta e indiretta e degli hub e collegamenti in coincidenza (*onward connectivity*) – cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione, capitolo 2, sezione 3.1.

<sup>31</sup> <http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-5722>.

<sup>32</sup> Cfr. nota 18.

<sup>33</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione SWD(2013) 208 final del 6.6.2013.

standard elevati in materia di sicurezza, ma anche condizioni di parità per l'industria. Tuttavia, in considerazione delle nuove sfide, le prestazioni e l'efficienza del mercato unico europeo dell'aviazione devono essere rafforzate adesso per garantire la competitività futura. L'adeguamento del quadro normativo è al centro di tali sforzi.

La sicurezza, intesa anche come *security*, è la condizione preliminare per un settore dell'aviazione competitivo. Si prevede che il traffico aereo in Europa raggiungerà i 14,4 milioni di voli nel 2035, ovvero il 50 % in più rispetto al 2012, pertanto il primo obiettivo è mantenere gli elevati standard di sicurezza attuali anche con il traffico aereo in crescita. Ciò consentirà al settore dell'aviazione dell'UE di continuare a svilupparsi in modo sicuro in futuro. A tal fine, il sistema normativo deve essere pronto a individuare e attenuare i rischi per la sicurezza, in modo più rapido e più efficace. Tale risultato può essere conseguito adottando un approccio alla regolamentazione e al controllo della sicurezza basato sui rischi e sulle prestazioni, colmando le lacune esistenti in materia di sicurezza e integrando maggiormente gli altri settori tecnici di regolamentazione collegati alla sicurezza aerea, quale quello della *security*.

La sicurezza è fondamentale, ma non può essere considerata in modo isolato. Il quadro normativo deve inoltre stabilire le condizioni in cui l'industria dell'aviazione può crescere e mantenersi competitiva sul mercato mondiale. Ciò comprende l'integrazione di nuovi modelli commerciali e di tecnologie emergenti, come ad esempio i motori elettrici o i droni, e l'adozione un approccio normativo più proporzionato, riconoscendo le differenze tra i rischi connessi ai vari settori dell'aviazione civile. Ciò implica infine l'abolizione di norme e procedure che richiedono più tempo, oneri e costi, ma non contribuiscono alla sicurezza o frenano l'innovazione e l'imprenditorialità, e rappresenta un'opportunità di fare maggiormente ricorso agli standard di settore riconosciuti. In sostanza ciò assicurerà una maggiore flessibilità normativa, pur ottenendo un livello di sicurezza generale uguale o maggiore.

Inoltre è possibile ottenere un aumento dell'efficienza e della sicurezza attraverso un uso migliore delle risorse disponibili a livello dell'UE e degli Stati membri. A tal fine, dovrebbe essere istituito un quadro per la messa in comune e la condivisione delle risorse tecniche tra le autorità nazionali e l'Agenzia europea per la sicurezza aerea, che consentirebbe agli Stati membri di trasferire, su base volontaria, le responsabilità per l'attuazione della legislazione dell'Unione europea all'Agenzia europea per la sicurezza aerea o a un altro Stato membro. Le responsabilità normative diventerebbero più trasparenti e si eviterebbero le duplicazioni, con l'ambizione di istituire, nel lungo termine, un'unica autorità europea per la sicurezza aerea.

Molti incidenti aerei in cui sono coinvolti i cittadini europei avvengono al di fuori dell'UE, pertanto la necessità di perseguire elevati standard di sicurezza a livello mondiale, basati su norme comuni emanate dall'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile, deve rimanere un obiettivo chiave dell'azione dell'UE. L'UE si occupa legittimamente della sicurezza delle compagnie straniere che operano nell'UE o delle compagnie aeree usate dai cittadini europei per viaggiare al di fuori dell'UE. A tale riguardo la Commissione avvierà un'approfondita valutazione della legislazione vigente in merito all'imposizione di divieti operativi<sup>34</sup> e alle norme relative alle inchieste sugli incidenti nel settore dell'aviazione<sup>35</sup>, per assicurarsi che esse contribuiscano al raggiungimento degli obiettivi dell'UE nel miglior modo possibile. Sarà promossa una stretta cooperazione tra le autorità militari nazionali, l'Agenzia europea per la difesa e l'Agenzia europea per la sicurezza aerea al fine di ottenere maggiore efficienza e sicurezza.

È probabile che nel prossimo futuro la minaccia terroristica nei confronti dell'aviazione civile si mantenga elevata. Elevati standard di sicurezza aerea sono fondamentali per il funzionamento e la competitività del sistema del trasporto aereo. Al tempo stesso è importante che misure di sicurezza efficaci siano associate a metodi e tecnologie che facilitino i flussi di passeggeri negli aeroporti e riducano al minimo i disagi e ritardi per i passeggeri. A questo proposito la Commissione cercherà inoltre nuovi modi di alleggerire l'onere dei controlli di sicurezza per i passeggeri, in particolare mediante l'utilizzo delle nuove tecnologie e applicando un approccio basato sul rischio nel pieno

---

<sup>34</sup> Regolamento (CE) n. 2111/2005 del 14 dicembre 2005 (GU L 344 del 27.12.2005, pag. 15).

<sup>35</sup> Regolamento (CE) n. 996/2010 del 20 ottobre 2010 (GU L 295 del 12.11.2010, pag. 35).

rispetto dei diritti fondamentali. Un altro strumento importante per ottimizzare i costi della sicurezza sfrutta il concetto di controllo di sicurezza unico (*one-stop security*), che consente al passeggero di sottoporsi ai controlli di sicurezza nel luogo di partenza, senza che siano necessari ulteriori controlli di sicurezza quando si prende una coincidenza. L'UE perseguirà il riconoscimento reciproco e l'approccio del controllo di sicurezza unico con i principali partner commerciali al fine di ridurre i costi per la sicurezza derivanti dalla duplicazione e dall'incompatibilità dei regimi di sicurezza.

Come molti altri settori, anche quello dell'aviazione si sta digitalizzando a un ritmo sostenuto e questo comporta numerosi vantaggi, ma lo rende anche più vulnerabile ai rischi di sicurezza informatica, intesa anche come *security*. Analogamente a quanto avviene per gli altri rischi che riguardano la sicurezza del volo, la Commissione chiederà all'Agenzia europea per la sicurezza aerea di affrontare anche i rischi di sicurezza informatica<sup>36</sup>, al fine di promuovere la sicurezza fin dalla progettazione e stabilire le necessarie capacità di risposta all'emergenza. A tal fine l'Agenzia europea per la sicurezza aerea coopererà con altri organi competenti.

#### **La Commissione:**

- propone un **regolamento di base rivisto recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile**, che sostituisca il regolamento (CE) n. 216/2008 attualmente in vigore;
- presenta un **documento rivisto sul programma europeo di sicurezza aerea**, che illustra il modo in cui viene gestita la sicurezza oggi in Europa.

## **2.4 Rafforzare l'agenda sociale e creare posti di lavoro di alta qualità nel settore dell'aviazione**

I posti di lavoro nel settore dell'aviazione dell'UE dipendono dalla capacità del settore di produrre una crescita significativa attraverso l'introduzione di riforme strutturali. Inoltre è essenziale mantenere una posizione dominante nel settore dell'aviazione attraverso una forza lavoro esperta, qualificata e con un elevato livello di istruzione. Le collaborazioni in materia di istruzione tra ricerca, università e industria faciliteranno il movimento di esperti tra questi settori, che risulterebbe alla fine molto vantaggioso per lo sviluppo del settore dell'aviazione europea.

Dovranno essere sviluppate nuove abilità e competenze, alcune delle quali non sono ancora ampiamente disponibili, come quelle delle figure specializzate nei droni o nell'analisi dei dati di volo. Occorre dare priorità alla formazione. A questo proposito, l'accademia virtuale della Agenzia europea per la sicurezza aerea svilupperà ulteriormente un'autentica rete europea di istituti di formazione nel settore dell'aviazione. È inoltre necessario istituire norme comuni relative alle competenze degli ispettori della sicurezza aerea.

Nel contesto dell'internazionalizzazione dell'industria e della crescente concorrenza globale, le compagnie aeree subiscono una notevole pressione riguardo alla riduzione dei costi operativi. Molti vettori aerei dell'UE, alcuni dei quali cercano faticosamente di ristrutturare le loro attività, hanno esternalizzato le attività non essenziali e gradualmente anche le attività essenziali per migliorare la produttività e la redditività. Sono emersi nuovi modelli commerciali e occupazionali, come il moltiplicarsi delle basi operative, l'assunzione di personale di volo tramite agenzie, le nuove forme di contratti di lavoro atipici o i programmi "pay-to-fly" per il personale di volo. Il monitoraggio continuo e lo scambio periodico di informazioni tra la Commissione, gli Stati membri e le parti interessate potrebbe inoltre contribuire a una migliore comprensione di queste nuove tendenze e a garantire condizioni di lavoro eque nel settore.

Merita un'attenzione specifica la situazione dei lavoratori a forte mobilità la cui base operativa ("base di servizio") si trova al di fuori del territorio in cui la compagnia ha ottenuto la licenza. È importante fare chiarezza sul diritto del lavoro applicabile e sul tribunale competente responsabile delle

<sup>36</sup>Tenendo conto degli obblighi di cui al progetto di direttiva sulla sicurezza delle reti e dell'informazione, COM (2013) 48, riguardo alla gestione del rischio e alla notifica degli incidenti, anche nel settore dei trasporti.

controversie. In questo contesto sarà pubblicata una guida pratica sul diritto del lavoro applicabile e sul tribunale competente, nel quadro della rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale. Dopo la valutazione, la Commissione deciderà se sono necessari orientamenti interpretativi o modifiche normative per il settore dell'aviazione, basati su criteri oggettivi.

In tali circostanze, è essenziale un ampio e attivo dialogo sociale sulle relazioni industriali. Inoltre, nei casi in cui le norme possono avere notevoli implicazioni sociali, è di particolare importanza che le parti interessate, ivi comprese le parti sociali dell'Unione, siano opportunamente consultate. Ciò vale anche per l'Agenzia europea per la sicurezza aerea, quando vengono elaborate norme di attuazione in materia di sicurezza.

Inoltre, nei negoziati relativi a accordi globali sul trasporto aereo a livello di UE con i paesi terzi, la Commissione cercherà di garantire che le rispettive politiche e normative delle parti sostengano livelli elevati di protezione in ambito sociale e del lavoro e che le opportunità create dall'accordo non indeboliscano la normativa e gli standard di lavoro nazionali e la loro applicazione.

#### **La Commissione intende:**

- sostenere il dialogo sociale, in particolare attraverso il comitato di dialogo sociale settoriale sull'aviazione civile;
- approfondire con gli Stati membri l'analisi sui posti di lavoro e l'occupazione nel settore dell'aviazione e renderla accessibile alle parti interessate;
- pubblicare una guida pratica sul diritto del lavoro applicabile e sul tribunale competente nel quadro della rete giudiziaria europea in materia civile e commerciale;
- valutare la necessità di ulteriori chiarimenti sul diritto applicabile e sul tribunale competente per quanto riguarda i contratti di lavoro dei lavoratori ad alta mobilità nel settore dell'aviazione.

## **2.5 Protezione dei diritti dei passeggeri**

Il processo legislativo per l'adozione del regolamento rivisto 261/2004 sui diritti dei passeggeri del trasporto aereo in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato<sup>37</sup> è ancora in corso nel 2015. La Commissione esorta il Parlamento europeo e il Consiglio dell'Unione europea ad adottare rapidamente le modifiche proposte. Nel frattempo, la Commissione garantisce un'applicazione rigorosa da parte degli organismi nazionali responsabili dell'attuazione dei diritti dei passeggeri del trasporto aereo nell'Unione europea, istituiti dal regolamento 261/2004, come interpretato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea. In questo contesto, la Commissione adotterà orientamenti interpretativi al fine di fornire una guida ai cittadini e alle compagnie aeree in merito allo stato attuale del diritto, pertinente fino a che le modifiche non diventano applicabili. La Commissione valuterà inoltre in che modo promuovere ulteriormente la cooperazione tra gli organismi nazionali responsabili dell'attuazione e le autorità responsabili delle norme orizzontali dei consumatori.

## **2.6 Entrare in una nuova era attraverso l'innovazione e le tecnologie digitali**

L'innovazione svolge un ruolo centrale nel settore del trasporto aereo. Migliora la competitività, stimolando nuove idee, opportunità di mercato e tecnologie per rafforzare la sicurezza e le prestazioni nel settore dell'aviazione, al fine di garantire a tutti un'esperienza di viaggio senza intoppi. È necessaria una leadership europea nello sviluppo delle tecnologie di prossima generazione e la promozione dell'uso di tecnologie avanzate. Tale obiettivo può essere raggiunto convogliando la creatività e le risorse finanziarie dell'Europa.

Gli aeromobili sono ovviamente al centro delle attività del settore dell'aviazione, pertanto un'industria aeronautica competitiva è essenziale per un settore dell'aviazione più efficiente. L'industria aeronautica

<sup>37</sup> Regolamento (CE) n. 261/2004 del 11 febbraio 2004 (GU L 197 del 17.02.2004, pag. 1).

è considerata uno dei cinque principali settori tecnologici di punta in Europa. A oggi gli sforzi destinati a ricerca e innovazione restano un fattore chiave del successo dell'industria aeronautica. I costruttori di aeromobili e la loro catena di approvvigionamento compiono ingenti sforzi per migliorare l'impronta ambientale del settore dell'aviazione, aumentare la sicurezza del traffico aereo, ridurre i costi operativi e far fronte alla crescente domanda di nuovi aeromobili. Il partenariato pubblico-privato Clean Sky 2 ne è un buon esempio. Lo sviluppo di processi di fabbricazione avanzati, l'uso di nuovi materiali e le azioni in linea con l'economia circolare sono altri esempi di tali sforzi<sup>38</sup>.

La certificazione è la porta che mette in comunicazione la ricerca e sviluppo con il mercato, come garanzia obbligatoria di sicurezza e di rispetto delle norme ambientali. L'Agenzia europea per la sicurezza deve poter preparare ed effettuare la certificazione in maniera tempestiva ed efficiente, pur mantenendo la propria indipendenza e imparzialità.

Anche la diffusione e l'ottimizzazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione sono particolarmente pertinenti per le capacità aeroportuali, le prestazioni e qualità del servizio. Le norme dell'UE che regolano la distribuzione dei biglietti aerei nel codice di comportamento in materia di sistemi telematici di prenotazione<sup>39</sup> non sono più adatte alle condizioni attuali del mercato. La Commissione valuterà quindi se sia necessario rivedere le norme esistenti alla luce dei cambiamenti osservati. La Commissione accoglie inoltre con favore l'avvio del progetto "Big Data"<sup>40</sup> per l'aviazione da parte dell'Agenzia europea per la sicurezza aerea, che consentirà un significativo miglioramento della capacità di analisi e lo scambio di grandi volumi di dati, contribuendo a migliorare la sicurezza aerea attraverso l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

### ***Droni: sfruttare appieno il loro potenziale***

I droni sono una tecnologia che sta già producendo cambiamenti radicali, creando opportunità per nuovi servizi e applicazioni, nonché nuove sfide. I droni rappresentano un'opportunità enorme sia per la nostra industria aeronautica, in particolare per le piccole e medie imprese, sia per molte imprese aeronautiche e non, che saranno in grado di integrarli nelle loro attività, aumentando la loro efficienza e la competitività. Le attuali norme di sicurezza aerea non sono adatte ai droni. Data l'ampia varietà di tipi di droni usati in condizioni operative molto diverse, è necessario attuare rapidamente un quadro normativo basato sul rischio che ne garantirà l'uso in sicurezza nello spazio aereo civile e creerà le condizioni di certezza giuridica per gli operatori del settore. In tale contesto, saranno inoltre prese in considerazione anche le questioni relative alla riservatezza, alla protezione dei dati, alla sicurezza, alla responsabilità e alla copertura assicurativa e all'ambiente.

Tale quadro deve essere istituito a livello di UE, al fine di garantire una interazione sicura con gli attuali utenti dello spazio aereo nell'ambito delle norme dell'UE e di creare un grande mercato interno unico, particolarmente importante per le piccole e medie imprese e per le start-up. Per ragioni di sicurezza, tutti i droni devono essere presi in considerazione, anche quelle di piccole dimensioni. La normativa tuttavia deve essere proporzionata al rischio per garantire che i nuovi sviluppi non siano ostacolati da norme e procedure inutilmente complesse e costose, in linea con l'approccio della Commissione descritto nel documento "Legiferare meglio". La Commissione cercherà inoltre di fare ricorso per quanto possibile agli standard di settore.

#### **La Commissione:**

- propone un quadro giuridico di base per lo sviluppo in sicurezza dell'utilizzo di droni nell'UE, come parte del nuovo regolamento di base sull'aviazione che sostituisce il regolamento n. 216/2008;
- affida all'Agenzia europea per la sicurezza aerea il compito di predisporre norme più dettagliate che permettano l'utilizzo di droni e lo sviluppo di standard di settore.

<sup>38</sup> Pacchetto sull'economia circolare

<sup>39</sup> Regolamento (CE) n. 80/2009 del 14 gennaio 2009 (GU L 35 del 4.2.2009, pag. 47).

<sup>40</sup> Cfr. documento di lavoro dei servizi della Commissione, capitolo 5.

## **2.7 Contribuire a un'Unione dell'energia resiliente e a una politica lungimirante in materia di cambiamenti climatici**

La futura competitività del settore del trasporto aereo europeo e la sua sostenibilità ambientale vanno di pari passo. Un'attività regolare e più integrata di monitoraggio e comunicazione sull'impatto ambientale e sui progressi nell'attuazione delle diverse politiche e iniziative in tutto il sistema di trasporto aereo dell'UE contribuirà a informare circa l'impatto del settore sull'ambiente e a fornire un valido contributo alle prossime fasi del processo decisionale. Standard ambientali elevati devono essere mantenuti e potenziati nel tempo, al fine di garantire che il settore dell'aviazione si sviluppi in modo sostenibile, evitando o riducendo al minimo gli effetti nocivi per gli ecosistemi e i cittadini.

Per quanto riguarda le emissioni del settore dell'aviazione, l'UE ha messo in atto potenti strumenti normativi, quali il sistema di scambio di quote di emissione (EU ETS) che affronta il problema delle emissioni di gas a effetto serra<sup>41</sup>, comprese quelle derivanti dal settore dell'aviazione.

L'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (ICAO) riveste un ruolo fondamentale nell'elaborazione di una soluzione globale per affrontare il problema delle emissioni di gas a effetto serra nell'aviazione internazionale. L'UE, tramite gli Stati membri che operano nel quadro dell'ICAO, intende istituire un solido meccanismo mondiale basato sul mercato per raggiungere una crescita neutra sotto il profilo delle emissioni di carbonio a partire dal 2020, da sottoporre a riesame nel corso del tempo ove necessario, così come adottare un primo standard in materia di CO<sub>2</sub> per gli aeromobili. In occasione dell'assemblea dell'ICAO nel 2016, l'Europa dovrebbe coinvolgere altre regioni del mondo nel realizzare un meccanismo davvero globale.

In linea con l'agenda dell'Unione dell'energia, un importante contributo alla riduzione dell'impatto ambientale dell'aviazione dovrà provenire dalle attuali azioni di ricerca e sviluppo di tecnologie "verdi" innovative, compreso lo sviluppo e la diffusione sul mercato dei biocarburanti avanzati. I programmi dell'UE hanno principalmente riguardato la modernizzazione della gestione del traffico aereo e della riduzione dell'impatto sull'ambiente ("Clean Sky"). Il progetto SESAR (Single European Sky ATM Research project) contribuirà a un risparmio di carburante e una riduzione potenziale di 50 milioni di tonnellate di emissioni di CO<sub>2</sub>. Anche l'industria ha già intrapreso iniziative e dovrebbe essere adeguatamente presa in considerazione l'individuazione di migliori pratiche. La riduzione delle emissioni di NOx degli aeromobili dovrebbe essere ulteriormente perseguita, al fine di ridurre le conseguenze sulla salute umana.

Le prestazioni ambientali della fornitura dei servizi di navigazione aerea sono diventate parte del sistema di prestazioni nell'ambito del cielo unico europeo. Le prestazioni del sistema di gestione del traffico aereo "gate-to-gate" dovrebbero essere migliorate in termini di obiettivi ambientali, compresa la riduzione del rumore e delle emissioni risultanti dai movimenti degli aeromobili negli aeroporti.

Il rumore del traffico aereo in prossimità degli aeroporti interessa direttamente circa 4 milioni di cittadini in Europa<sup>42</sup>. Un nuovo regolamento dell'UE sulla gestione delle restrizioni operative dirette a contenere il rumore garantirà l'applicazione in tutta Europa di migliori pratiche e di processi decisionali basati su dati fattuali in materia di restrizioni operative a partire da giugno 2016. L'UE sta inoltre adottando una nuova norma internazionale sul rumore da applicare ai nuovi tipi di aeromobili di grandi dimensioni a partire dal 2017. In prossimità degli aeroporti, oltre al rumore, i cittadini sono esposti a una cattiva qualità dell'aria, il cui principale impatto sulla sanità pubblica deriva dalle particelle ultrafini. Per affrontare questo problema, la Commissione e gli Stati membri continueranno a collaborare con l'industria e i partner internazionali nel quadro dell'ICAO per attenuare gli effetti dell'inquinamento dell'aria causato dagli aeromobili.

La Commissione accoglie con soddisfazione la pubblicazione di una "relazione ambientale sul trasporto aereo europeo" redatta dall'Agenzia europea per la sicurezza aerea, da Eurocontrol e

<sup>41</sup> Direttiva 2003/87/CE del 23.10.2001 (GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32).

<sup>42</sup> <http://www.eea.europa.eu/data-and-maps/indicators/exposure-to-and-annoyance-by-1/assessment>.

dall'Agenzia europea dell'ambiente, che consentirà all'UE, agli Stati membri e all'industria di valutare meglio le prestazioni ambientali del settore del trasporto aereo e di monitorare l'efficacia delle diverse misure e politiche.

### **III. REALIZZARE LA STRATEGIA PER L'AVIAZIONE E GUARDARE AL FUTURO**

#### **3.1 È necessario uno sforzo collettivo**

Il settore dell'aviazione europea può rimanere competitivo solo se tutte le parti interessate del settore pubblico e privato adottano un approccio integrato nell'affrontare le principali sfide cui si confronta l'aviazione europea oggi e agiscono in modo complementare e coordinato. Questo è l'approccio necessario per trasformare le misure proposte nella presente strategia in risultati tangibili.

Gli Stati membri e tutte le parti interessate, incluse le compagnie aeree, gli aeroporti, i fornitori di servizi di navigazione aerea, i costruttori e le parti sociali hanno un ruolo da svolgere: solo una cooperazione efficace garantirà che il settore dell'aviazione europea abbia successo su scala globale in futuro. Gli interessi possono a volte essere in conflitto, ma occorre trovare il modo di lavorare insieme ogniqualvolta ciò sia possibile. Il dialogo sociale, in particolare il comitato di dialogo sociale settoriale per l'aviazione civile, dovrebbe svolgere un ruolo importante.

A livello internazionale vi è una esigenza di unità. L'Unione europea deve parlare con una sola voce nelle organizzazioni internazionali e con i paesi terzi. Oltre alla negoziazione di accordi globali sul trasporto aereo dell'UE, che è il pilastro dell'azione esterna dell'UE nel settore dell'aviazione, la Commissione continuerà a insistere su una rapida conclusione dell'iter di ratifica della convenzione Eurocontrol riveduta e del protocollo di adesione dell'UE. Ciò permetterà inoltre di sostenere pienamente l'attività dell'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile in materia di standard di sicurezza, intesa anche come *security*, di gestione del traffico aereo e di ambiente.

#### **3.2 Investire nella ricerca aeronautica**

L'innovazione e la digitalizzazione saranno i catalizzatori dello sviluppo dell'aviazione e della sua funzione di motore della crescita. La Commissione è convinta che adeguati investimenti pubblici e privati nel campo della tecnologia e dell'innovazione garantiranno all'Europa un ruolo guida settore dell'aviazione internazionale. L'Unione europea ha previsto di investire 430 milioni di EUR<sup>43</sup> ogni anno, fino al 2020, nel progetto SESAR. È stato stimato che l'introduzione tempestiva delle soluzioni SESAR potrebbe creare oltre 300 000 nuovi posti di lavoro.

La Commissione sostiene la ricerca e l'innovazione nel settore dell'aviazione mediante i partenariati pubblico-privato, il programma quadro Orizzonte 2020, i fondi strutturali e di investimento europei e il Fondo europeo per gli investimenti strategici, garantendo nel contempo che le azioni siano in linea con la politica di sicurezza dell'UE. Anche gli sforzi nel campo della ricerca e dell'innovazione nel settore dell'aeronautica e dei carburanti avanzati sono fondamentali, come sottolineato nel documento "Flightpath 2050", una relazione preparata dal gruppo di alto livello sulla ricerca aerea. Tali sforzi devono essere sostenuti da un'efficace combinazione di finanziamenti pubblici e privati, compresi, ad esempio, a livello di UE, i principali contributi offerti da partenariati pubblico-privato come Clean Sky e SESAR integrati da azioni di ricerca e innovazione finanziate direttamente dal programma di ricerca Orizzonte 2020, dai Fondi strutturali e d'investimento europei e dal Fondo europeo per gli investimenti strategici.

La Commissione continuerà a promuovere attivamente un efficace coordinamento tra questi strumenti, nonché ad esaminare in che modo il piano di investimenti per l'Europa<sup>44</sup> potrebbe sostenere il settore dell'aviazione, in particolare lo sviluppo e l'industrializzazione dei prodotti e servizi avanzati dell'aeronautica europea. Lo sviluppo di infrastrutture strategiche e di un trasporto sostenibile sono

---

<sup>43</sup> Contributo annuo medio previsto nel periodo 2014-2020.

<sup>44</sup> Comunicazione della Commissione – Un piano di investimenti per l'Europa – COM/2014/0903 final.

inoltre obiettivi essenziali della politica di prestiti per il settore dei trasporti della Banca europea per gli investimenti<sup>45</sup>.

### 3.3 Conclusioni e prospettive per il futuro

Il settore dell'aviazione è diventato un catalizzatore per la crescita economica: un settore dell'aviazione più efficiente contribuisce a una sana economia dell'UE.

La creazione di un mercato unico dell'aviazione dell'Unione europea ha già rappresentato un "punto di svolta". Nello sviluppare il mercato unico, l'obiettivo era promuovere gli interessi dei consumatori, ridurre gli ostacoli al commercio, mantenere condizioni di parità per gli operatori, promuovere l'innovazione, garantire i più elevati livelli di sicurezza e coinvolgere tutte le parti interessate nel processo.

Tali principi devono essere perseguiti anche a livello mondiale. Il settore dell'aviazione dell'UE deve tenere il passo con la crescita e il cambiamento, garantendo l'accesso ai principali mercati di crescita per l'industria dell'UE e per i suoi cittadini. Il successo del mercato interno dell'aviazione dell'UE e dei principi e delle regole su cui si basa dovrebbe essere promosso a livello internazionale mediante una politica estera dell'UE in materia di aviazione e negoziazioni con i partner principali.

L'azione a livello di UE è necessaria per superare i vincoli di capacità e di efficienza derivanti da un uso inefficiente delle risorse attuali (spazio aereo, aeroporti) e dalle restrizioni di mercato. L'aviazione deve diventare parte integrante dei trasporti intermodali, per raggiungere la migliore connettività possibile, che a sua volta contribuirà a sostenere la crescita dell'economia europea.

L'UE dovrebbe perseguire politiche volte a ottimizzare gli investimenti e le condizioni di mercato che interessano l'industria dell'aviazione e a migliorare il quadro normativo dell'UE, mantenendo al contempo i più elevati standard per la sicurezza, intesa anche come *security*, per l'ambiente e per i cittadini. La Commissione è inoltre convinta che investimenti intelligenti nel campo della tecnologia e dell'innovazione contribuiranno a garantire all'Europa un ruolo guida nel settore dell'aviazione internazionale.

L'efficace attuazione della presente strategia per l'aviazione dipenderà dalla volontà di tutti gli attori di collaborare in modo coerente. Il settore dell'aviazione è un'industria globale e tutte le parti della rete dell'aviazione dell'UE creano valore. Solo un settore del trasporto aereo competitivo e sostenibile consentirà all'Europa di mantenere la propria posizione di leadership, nell'interesse dei suoi cittadini e delle sue imprese.

---

<sup>45</sup> Politica BEI di erogazione dei prestiti per il settore dei trasporti rivista nel 2011: <http://www.eib.org/infocentre/publications/all/eib-transport-lending-policy.htm>

## PIANO D'AZIONE INDICATIVO DELLA STRATEGIA PER L'AVIAZIONE

<b>COMPLETAMENTO DEL PROCESSO INTERISTITUZIONALE</b>	
2016	Revisione del regolamento sulle bande orarie n. 545/2009
2016	Revisione del regolamento n. 261/2004 sui diritti dei passeggeri
2016	SES2+: Revisione del regolamento quadro sul cielo unico europeo
2016-7	Conclusione del processo di ratifica del protocollo di adesione dell'EU a Eurocontrol
<b>PROPOSTE LEGISLATIVE DELLA COMMISSIONE *</b>	
2015	Revisione del regolamento di base n. 216/2008 introducendo anche disposizioni sui droni.
2016	Misure relative alle pratiche sleali (revisione del regolamento 868/2004)
<b>ATTI DI ESECUZIONE DELLA COMMISSIONE</b>	
2017	Revisione delle funzioni della rete di gestione del traffico aereo, compresa la selezione del gestore della rete
2019	Revisione del sistema di prestazioni ("gate-to-gate")
<b>DIMENSIONE INTERNAZIONALE</b>	
2015	Autorizzazioni a negoziare accordi globali sul trasporto aereo a livello di UE
2016	Autorizzazione a negoziare accordi bilaterali in materia di sicurezza aerea con la Cina e il Giappone
2016-7	Avvio di nuovi dialoghi in materia di aviazione con i partner principali
<b>DOCUMENTI DI ORIENTAMENTO</b>	
2016	Orientamenti sui diritti dei passeggeri del trasporto aereo
2016	Orientamenti in materia di proprietà e controllo
2016	Orientamenti sugli obblighi di servizio pubblico
2016-7	Migliori pratiche in materia di livelli di servizio minimi per la gestione dello spazio aereo
<b>CONTROLLO DI QUALITÀ (REFIT)</b>	
2018	Codice di condotta sui sistemi telematici di prenotazione (CRS) per la distribuzione di prodotti delle compagnie aeree
<b>STUDI E VALUTAZIONI**</b>	
2017-8	Regolamento (CE) n. 1008/2008 recante norme comuni per la prestazione di servizi aerei
2016-7	Regolamento (CE) n. 996/2010 sulle inchieste relative agli incidenti nel settore dell'aviazione
2016-7	Regolamento (CE) n. 2111/2005 relativo all'istituzione di un elenco dell'UE di compagnie aeree secondo criteri di sicurezza
2016-7	Direttiva 2009/12/CE sui diritti aeroportuali
2017	Direttiva 96/67/CE sui servizi di assistenza a terra

\* Le proposte legislative saranno soggette ai requisiti della Commissione di cui al documento "Legiferare meglio".

\*\* Le valutazioni possono suggerire l'avvio di proposte legislative