Senato della Repubblica XVIII LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 3

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

8ª COMMISSIONE PERMANENTE (Lavori pubblici, comunicazioni)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE RICADUTE NELL'ORDINAMENTO ITALIANO DELLA CONVENZIONE DI CITTÀ DEL CAPO DEL 2001 E DEL RELATIVO PROTOCOLLO AERONAUTICO

269ª seduta (1ª pomeridiana): martedì 26 aprile 2022

Presidenza del presidente COLTORTI

IC 1206
TIPOGRAFIA DEL SENATO

I N D I C E

Audizione del Presidente dell'ENAC – Ente Nazionale per l'Aviazione Civile

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 7
LUPO *(M5S)* 5
DI PALMA . . . . . .*Pag.* 3, 6

Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-ITALIA AL CENTRO (IDEA-CAMBIAMO!, EUROPEISTI, NOI DI CENTRO (Noi Campani)): Misto-IaC (I-C-EU-NdC (NC)); Misto-Italexit per l'Italia-Partito Valore Umano: Misto-IpI-PVU; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-MAIE: Misto-MAIE; Misto-+Europa – Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-PARTITO COMUNISTA: Misto-PC; Misto-Potere al Popolo: Misto-PaP.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, in videoconferenza, il Presidente dell'ENAC, avvocato Pierluigi Di Palma.

I lavori hanno inizio alle ore 14,45.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Presidente dell'ENAC – Ente Nazionale per l'Aviazione Civile

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle ricadute nell'ordinamento italiano della Convenzione di Città del Capo del 2001 e del relativo protocollo aeronautico, sospesa nella seduta antimeridiana del 5 aprile.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, anche sul canale satellitare e sulla *web*-TV, e che la Presidenza ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

Poiché non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il proseguo dei lavori.

Avverto, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico.

È oggi prevista l'audizione del Presidente dell'ENAC, avvocato Pierluigi Di Palma.

Ringrazio il nostro ospite per la disponibilità e gli cedo la parola, ricordando che il tempo complessivo previsto per l'audizione è di trenta minuti, comprensivi del tempo per eventuali domande da parte dei senatori e di quello per la replica.

DI PALMA. Signor Presidente, saluto i senatori presenti.

Questa audizione è per noi sicuramente importante, perché il tema in oggetto ci occupa e ci preoccupa da diverso tempo e segue anche il mio percorso professionale all'interno del mondo dell'aviazione civile. Infatti siamo stati tra i promotori della Convenzione di Cape Town, i cui lavori si sono conclusi nel 2001 e alla cui definizione l'ENAC ha partecipato attivamente. È evidente che è una Convenzione molto importante per il mondo del trasporto aereo e sarebbe importante poterla recepire nel nostro ordinamento, perché un mancato recepimento creerebbe una serie di difficoltà, in particolare al registro aeronautico.

Il mancato recepimento di questa Convenzione comporterebbe una certa difficoltà causata dalla minore «appetibilità» dell'iscrizione degli aeromobili nei nostri registri. Infatti, in ragione di un mutamento sostanziale dell'operatività del trasporto aereo, ove è difficile che il vettore sia anche

proprietario dell'aeromobile (si utilizzano il *leasing* o altri strumenti simili), questo determinerebbe una forte difficoltà, in ragione della responsabilità che può ricadere in capo al soggetto che rende disponibile l'aeromobile rispetto ai debiti e alle difficoltà finanziarie che può avere l'operatore aereo, vista la possibilità da parte del creditore di rivalersi anche sull'aeromobile, che è solo utilizzato dal vettore di riferimento. Questo incide sulle iscrizioni nel registro aeronautico nazionale e per questo l'ENAC da tempo spinge perché il Parlamento aderisca a questa Convenzione.

L'ENAC, inoltre, ha in progetto di rendere più appetibile la registrazione degli aeromobili nell'ambito del nostro registro aeronautico abbattendo i costi di registrazione. Il solo abbattimento dei costi non è però un elemento sufficiente, anche se sicuramente utile, proprio in ragione della precarietà o comunque della difficoltà di queste procedure, che espongono il soggetto che rende disponibile l'aeromobile a questo tipo di situazione. Da parte nostra vorremmo dare impulso al recepimento della Convenzione, tanto che poche settimane fa abbiamo avuto una riunione con gli esperti della materia, che peraltro si riuniscono nell'ambito di un gruppo di lavoro tra il Ministero degli esteri, il Ministero della giustizia, il Ministero delle infrastrutture e della mobilità. L'ENAC, in ragione del fatto che ha una competenza importante nell'ambito della regolamentazione tecnica, tanto che nel recente passato abbiamo recepito tutti gli annessi ICAO, sta cercando di elaborare un regolamento tecnico che possa sollecitare il Parlamento a un'adesione totale, superando quegli elementi di difficoltà che oggi sono presenti anche nell'ambito del codice della navigazione.

Di positivo c'è l'articolo 690 del codice della navigazione, che ribadisce quello che era già scritto nel decreto legislativo istitutivo dell'ENAC, ovvero che la regolamentazione tecnica è deliberata dal consiglio d'amministrazione dell'ENAC.

Naturalmente, nell'ambito della regolamentazione tecnica dell'ENAC che stiamo elaborando, è più complesso superare alcuni elementi di difficoltà che sono presenti nel codice della navigazione. Vi sono criticità negli articoli 760, 1022 e 1037 del suddetto codice, che determinano una situazione non superabile dal regolamento tecnico ENAC. In particolare, la possibilità dell'avviso *ad opponendum*, che nella storia si è concretizzata in un unico caso, aumenta i rischi per chi rende disponibile un aeromobile per la possibilità di essere soggetti a situazioni creditorie di carattere fallimentare, che potrebbero determinare la perdita del bene mobile da parte di colui che offre il *leasing*.

Non ho molto altro da aggiungere, se non ringraziare ulteriormente il Senato e la vostra Commissione per il percorso di audizioni che state svolgendo, che spingono verso una soluzione utile per il mondo aeronautico. Suggeriamo, come ipotesi da perseguire, di adottare una normativa specifica per il trasporto aereo che garantisca il recepimento della Convenzione per quanto riguarda gli interessi aeronautici. In caso di mancato recepimento, auspichiamo una normativa che affianchi o preceda lo stesso rece-

pimento, che sia specifica per il settore del trasporto aereo e che già potrebbe superare alcuni nodi che oggi limitano la nostra capacità attrattiva rispetto alla registrazione aeronautica.

A tal proposito, ho un'ultima cosa da sottolineare: il fatto che il registro aeronautico del nostro Paese sia poco attrattivo si connette anche ai problemi legati alla possibile sorveglianza da parte dell'ENAC sugli stessi aeromobili, perché la sorveglianza piena di un aeromobile, quindi di una compagnia, è fortemente collegata all'iscrizione nel registro aeronautico. Ciò significa che oggi alcune autorità dell'aviazione civile – penso, ad esempio, a quelle di Malta o dell'Irlanda – sono molto più attrattive di noi per quanto riguarda l'iscrizione degli aeromobili nel proprio registro. Si finisce così per riconoscere una competenza quasi esclusiva sui controlli di sicurezza alle autorità di questi Paesi, rispetto ad aeromobili che peraltro si muovono nel nostro Paese, dove hanno la base, se non formale, effettiva. Dunque, anche l'attività legata alla sicurezza del trasporto aereo finisce per essere penalizzata dal mancato recepimento della Convenzione di Cape Town.

LUPO *(M5S)*. Signor Presidente, ringrazio l'avvocato Di Palma per la sua disponibilità.

Il Parlamento nel luglio 2019 si è già espresso all'unanimità a favore della ratifica della Convenzione di Cape Town. Di conseguenza, lo scopo dell'audizione odierna è capire se il lavoro di questo tavolo tecnico, dove effettivamente si scende nello specifico dell'ordinamento, come l'avvocato Di Palma ha ben detto, stia producendo risultati o se si blocca e torna indietro. L'impressione che il nostro Gruppo ha avuto, infatti, soprattutto stando a quanto ci è stato riferito dai vari Ministeri, è che i tavoli tecnici ci sono, ma non vanno avanti e ci sia come un blocco. Mi è giunta notizia dell'esistenza di una difficoltà anche a livello linguistico, visto che la Convenzione, scritta in inglese, è stata poi tradotta nei vari Paesi e ci sarebbe forse un piccolo intoppo anche dal punto di vista della traduzione.

Per quanto riguarda l'ordinamento, so che il codice della navigazione va in collisione con le esigenze della Convenzione, ma da quello che ho capito dalle audizioni, che effettivamente sono state utili, forse l'intoppo maggiore è presso il Ministero della giustizia. La volontà c'è, ma di fatto non si riesce a capire se si andrà avanti.

Quello che mi preoccupa ancora di più è che sembra che ci sia stata una sorta di discordanza tra quanto nelle precedenti audizioni è stato detto dal Ministero degli affari esteri e dal Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili, ovvero che pare che in questa legislatura non si riesca a vedere la luce.

Come sa meglio di me l'avvocato Di Palma, che ha dedicato la sua vita al settore del trasporto aereo, sarebbe utile avere la possibilità di registrare i propri aeroplani nel proprio Paese, a maggior ragione oggi, anche in considerazione dei rincari, a cominciare da quello del carburante. Al di là del fatto che purtroppo c'è una moria di compagnie italiane, con tutti i danni causati da cose che ben conosciamo, peraltro nell'assenza

totale di una riforma, su cui magari ha lavorato lo stesso avvocato Di Palma quando ricopriva altri ruoli, credo che servirebbe una forte spinta, non solo a parole, per arrivare a ratificare questa Convenzione.

Vorrei capire se è giusta la sensazione che abbiamo avuto di uno stallo presso il Ministero della giustizia e che la ratifica non vedrà la luce prima della fine di questa legislatura.

DI PALMA. Ringrazio la senatrice Lupo, che è ben informata sull'*iter* burocratico che precede la ratifica di una convenzione. Proprio per questo, come ho già detto alcune settimane fa, abbiamo voluto fare una riunione in ENAC per verificare con gli esperti che da tempo seguono questa materia dei percorsi alternativi.

La senatrice Lupo sottolinea, in particolare, la difficoltà che l'*iter* di ratifica su questa Convenzione ha incontrato presso il Ministero della giustizia, che per il nostro ordinamento è un po' il custode dei codici; pertanto, qualsiasi modifica codicistica impegna anche il Ministero della giustizia. Ricordo a me stesso, ma anche a voi, che già in passato abbiamo avuto un problema con il Dicastero della giustizia per l'Agenzia nazionale per la sicurezza del volo, non essendo mai riusciti a ben definirne il ruolo rispetto a quello della magistratura inquirente, salvo poi nel tempo arrivare a un coordinamento tra i due soggetti.

È evidente che la custodia di tutti i codici da parte del Ministero della giustizia pone una serie di questioni proprio in ragione del fatto che il recepimento della Convenzione di Cape Town toccherebbe in qualche modo il diritto fallimentare e ciò rende più complesso il percorso dal punto di vista burocratico-istituzionale.

Questa è la ragione per la quale nel mio intervento ho cercato di dare dei suggerimenti di carattere tecnico, nell'ottica dell'elaborazione di una normativa, anche *a latere* della modifica codicistica, che permetta di «superare» l'intervento del Ministero della giustizia nel definire questi percorsi, proprio perché riferibili esclusivamente a un problema dell'aviazione civile che – ribadisco – rispetto a questa Convenzione ha un interesse legato al *business*, ma soprattutto alla sicurezza del trasporto aereo. In effetti, in carenza di registrazione di aeromobili, la competenza dell'ENAC è limitata rispetto ai controlli di sicurezza, tant'è vero che stiamo sollecitando gli stessi organismi internazionali a capire bene come e perché piccole autorità possano verificare grandi numeri di aeromobili, mentre una grande autorità come quella italiana debba limitarsi al controllo di sicurezza per pochi aeromobili, anche nel caso in cui volino nel nostro Paese.

Credo dunque che rispetto alla ratifica di questa Convenzione il tema della sicurezza debba essere centrale e svilupparsi anche nel dibattito con le amministrazioni che sono intorno al gruppo di lavoro a cui partecipa anche l'ENAC.

In occasione della prossima riunione di questo gruppo, calendarizzata per il 5 maggio, per sollecitare il recepimento della Convenzione proporremo la bozza di regolamentazione tecnica che abbiamo predisposto e che

non vuole assolutamente essere esaustiva, ma vuole spingere fortemente verso il recepimento, dando al Parlamento l'opportunità di chiedere al Governo di addivenire ad una soluzione che è fortemente attesa dal mondo dell'aviazione civile.

Quanto ai problemi linguistici cui prima si è fatto riferimento, ove vi fossero difficoltà, l'ENAC può farsi garante della traduzione.

PRESIDENTE. Non essendoci altre richieste di intervento, ringrazio l'avvocato Di Palma per il suo contributo.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio dei Resoconti

€ 1,00