

Capacità aeroportuale e gestione a terra

Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 ottobre 2007 sulle capacità aeroportuali e i servizi di assistenza a terra: verso una politica più efficiente (2007/2092(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni intitolata "Un piano d'azione per migliorare le capacità, l'efficienza e la sicurezza degli aeroporti in Europa" (COM(2006)0819),
 - vista la relazione della Commissione sull'applicazione della direttiva 96/67/CE del Consiglio del 15 ottobre 1996 (COM(2006)0821),
 - visto l'articolo 45 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per i trasporti e il turismo e i pareri della commissione per i problemi economici e monetari, della commissione per l'occupazione e gli affari sociali, della commissione per lo sviluppo regionale e della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (A6-0349/2007),
- A. considerando che la globalizzazione e la rapida crescita economica si tradurranno, per l'Unione europea, in un aumento medio della domanda di viaggi per via aerea (traffico senza vincoli aeroportuali) di almeno 4,3% all'anno, e molto probabilmente del 5,2% l'anno,
- B. considerando che, entro il 2025, ciò comporterà una crescita della domanda di viaggi per via aerea 2,5 volte superiore a quella del 2003,
- C. considerando che nel 2025, anche tenuto conto di tutti i nuovi investimenti, più di 60 aeroporti non saranno in grado di gestire la domanda oraria di traffico normale senza incorrere in ritardi o cancellazioni di voli per capacità insufficiente (rimarrebbe così insoddisfatta una domanda di 3,7 milioni di voli l'anno),
- D. considerando che, dal momento che gli aeroporti esistenti non possono espandersi come sarebbe necessario, uno dei modi per gestire il gran numero di voli cancellati per capacità insufficiente previsti per il 2025 potrebbe consistere nella costruzione di aeroporti secondari nelle vicinanze di quelli congestionati,
- E. considerando che la carenza nelle capacità aeroportuali e l'aumento della domanda di viaggi per via aerea porteranno probabilmente ad una domanda di nuovi grandi aeroporti (fino a 10 secondo uno studio di Eurocontrol) e aeroporti di medie dimensioni (fino a 15 secondo Eurocontrol),
- F. considerando che le tendenze nel settore del trasporto aereo in Europa evidenziano la necessità di anticipare le misure che è necessario adottare a livello di Unione europea a beneficio dei cittadini dell'Unione e dell'economia dell'UE in generale,
- G. considerando che servizi efficienti di assistenza a terra contribuiscono anch'essi a migliorare l'uso delle esistenti capacità aeroportuali accelerando il traffico aeroportuale,

- H. considerando che anche la piena attuazione della direttiva 96/67/CE relativa all'accesso al mercato dei servizi di assistenza a terra negli aeroporti della Comunità¹ e sue eventuali modifiche potrebbero, aumentando l'efficienza nella fornitura di tali servizi, migliorare l'uso delle capacità aeroportuali esistenti,
- I. considerando che le compagnie aeree tradizionali, le compagnie aeree a basso costo, le compagnie charter, le compagnie di trasporto merci e gli aeromobili d'affari hanno esigenze diverse in termini di servizi aeroportuali e assegnazione di bande orarie,
- J. considerando che un'adeguata infrastruttura di trasporto per la fornitura di servizi verso e dagli aeroporti, in particolare sotto forma di sistemi integrati di trasporti pubblici, costituisce una componente essenziale dell'infrastruttura aeroportuale,
1. accoglie con favore la succitata comunicazione della Commissione come un primo passo per affrontare il problema delle capacità aeroportuali, benché la progettazione di una nuova infrastruttura permanga tra le competenze di ciascuno Stato membro; invita nel contempo la Commissione ad accordare al trasporto aereo l'attenzione che merita quale elemento centrale del trasporto merci e passeggeri in Europa; chiede inoltre alla Commissione di monitorare l'attuale situazione delle capacità aeroportuali e presentare al riguardo statistiche precise in modo da affrontare meglio tale problema;
 2. rileva che capacità aeroportuali adeguate, compreso l'uso delle capacità esistenti, ed efficienti servizi di assistenza a terra sono di importanza fondamentale per l'economia europea e devono essere garantiti;
 3. si compiace per le proposte presentate dalla Commissione nella sua comunicazione e sottolinea il ruolo importante che i trasporti aerei svolgono nel garantire la coesione territoriale, economica e sociale dell'Unione, in particolare delle regioni decentrate, periferiche e insulari;
 4. ritiene che le 14 misure proposte dalla Commissione nell'allegato alla sua comunicazione rappresentino un approccio coerente per migliorare l'uso delle capacità esistenti; chiede nondimeno alla Commissione di stabilire scadenze più concrete per la loro attuazione e insiste sul rispetto di dette scadenze;

Creare nuove capacità

5. ritiene, tuttavia, che la Commissione non abbia ancora pienamente vagliato la possibilità di un approccio globale dell'Unione europea in relazione al fabbisogno di capacità supplementari, ai vincoli sui futuri investimenti in capacità aggiuntive e agli elementi strategici che consentirebbero non solo di anticipare il rischio di una "crisi della capacità", ma anche di assicurare che l'Unione europea diventi una piattaforma coesa e competitiva per i trasporti aerei a livello mondiale;
6. suggerisce che sia effettuato uno studio sulla domanda reale di infrastrutture, che potrebbe migliorare qualsiasi futuro piano globale di capacità degli aeroporti europei e diventare un meccanismo riconosciuto di previsione del trasporto aereo su scala comunitaria; fa presente che tale meccanismo potrebbe essere utilizzato dagli aeroporti come quadro progettuale per il miglioramento delle capacità e che il vantaggio derivante da previsioni basate sulla

¹ GU L 272 del 25.10.1996, pag. 36.

domanda è quello di fornire un'immagine realistica di mercato per i futuri sviluppi del trasporto aereo;

7. rileva, come indicato da molti rappresentanti degli aeroporti comunitari, che uno dei principali ostacoli alla liberalizzazione dei servizi di assistenza a terra e all'efficienza è costituito dalla mancanza di spazio, ma ritiene che tale questione vada verificata e, se del caso, risolta;
8. sottolinea la necessità di mettere a punto definizioni e strumenti analitici comuni per la valutazione delle capacità aeroportuali, nonché procedure che coinvolgano tutti i soggetti interessati nella valutazione delle esigenze dell'Unione europea in materia di capacità aeroportuali a medio e lungo termine; osserva che quest'approccio collaborativo potrebbe essere accompagnato da uno scambio di buone pratiche in settori quali l'impatto ambientale e l'efficienza dei costi, il prefinanziamento di nuove infrastrutture, la pianificazione/gestione dell'uso dei terreni, l'integrazione di tutti i modi di trasporto, nonché da strumenti di modellazione/simulazione al fine di accelerare la programmazione e la creazione di nuove capacità; rileva che tali iniziative fungerebbero da complemento al programma SESAR (Single European Sky Air traffic management Research) e potrebbero essere integrate da nuovi strumenti istituzionali che contribuirebbero ad aumentare la capacità aeroportuale;
9. chiede alla Commissione di riferire al Parlamento prima del 2009 su un Piano generale per il potenziamento delle capacità aeroportuali in Europa; sottolinea che una siffatta relazione dovrebbe presentare un'impostazione coerente per gli Stati membri in modo da promuovere e coordinare tutte le iniziative nazionali e transfrontaliere per la creazione di nuove capacità aeroportuali destinate al traffico internazionale, utilizzare meglio le capacità esistenti e gestire le capacità degli aeroporti secondari, fatte salve le competenze degli Stati membri e della Comunità in materia di distribuzione delle capacità aeroportuali; rileva che, mediante i viaggi punto a punto, gli aeroporti hub e quelli regionali possono, ciascuno a suo modo e tenendo conto dei vincoli specifici dei vari Stati membri, rispondere ai problemi ambientali e di congestione e alle sfide dell'accessibilità, e che solo la coesistenza di diversi modelli di aeroporto che riflettano le specificità nazionali consentirà all'Unione europea di soddisfare le sue esigenze in questo campo; ricorda a tale proposito che l'accessibilità degli aeroporti riveste grande importanza e che la loro positiva integrazione nella rete dei trasporti costituisce un requisito fondamentale della co-modalità;
10. invita gli Stati membri e le autorità regionali e locali ad assicurare che gli aeroporti, a prescindere dalla natura dell'ente che ne assicura la gestione, figurino nei piani di sviluppo territoriale delle regioni e siano tenuti in considerazione nelle strategie di sviluppo regionale; ricorda che l'ampliamento e la costruzione di nuove grandi infrastrutture come gli aeroporti devono essere sottoposti ad una valutazione dell'impatto territoriale;
11. sostiene la Commissione nella sua ambizione di incrementare l'efficienza logistica interna degli aeroporti, ma suggerisce di limitarsi a tracciare bagagli e cargo soltanto;
12. ritiene che, ai fini dell'aumento delle capacità, il prefinanziamento dello sviluppo infrastrutturale sia un'opzione valida per gli aeroporti; sottolinea che questo sistema di finanziamento risulta vantaggioso sia per le compagnie aeree che per gli aeroporti in quanto riduce il costo del finanziamento complessivo dell'infrastruttura, assicurando così un profilo dei prezzi più agevole per le compagnie aeree e riducendo il rischio per gli aeroporti dal momento che le compagnie iniziano a coprire prima le spese per gli investimenti;

13. sottolinea l'importanza economica degli aeroporti per la creazione di nuova occupazione, in particolare a livello regionale; rileva che i gestori degli aeroporti europei, le compagnie aeree e i servizi di manutenzione e di ristorazione sono in grado di creare un numero considerevole di posti di lavoro e contribuire così alla realizzazione degli obiettivi della strategia di Lisbona;
14. invita gli Stati membri e le autorità regionali e locali a tener conto, nella scelta del sito per gli aeroporti, di fattori ambientali quali l'inquinamento acustico, le emissioni, la densità di circolazione stradale in prossimità del sito, la vicinanza di depositi di carburanti e simili, nonché delle condizioni meteorologiche;

Promuovere una crescita compatibile con l'ambiente

15. fa presente che le migliorate prestazioni dei motori degli aerei hanno permesso di ridurre le loro emissioni di CO₂ del 70% per km negli ultimi 40 anni e che questa riduzione continuerà anche in futuro; sottolinea che l'obiettivo dell'industria è di tagliare le emissioni di un ulteriore 50% entro il 2020;
16. ricorda tuttavia che, nonostante tali progressi, lo sviluppo del traffico aereo, che è sensibilmente aumentato negli ultimi anni, ha comportato un forte incremento del volume globale delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dal settore (+100% rispetto al 1990, secondo le stime dell'Agenzia europea per l'ambiente), e che la congestione aeroportuale vi contribuisce in misura significativa;
17. ricorda che l'aumento dei trasporti aerei dovrà essere accompagnato da disposizioni tecniche e regolamentari che limitino i costi esterni di questo modo di trasporto; a tale proposito si compiace dell'iniziativa della Commissione di inserire l'aviazione nel Sistema di scambio delle quote di emissioni dell'Unione europea; osserva che l'efficacia delle iniziative destinate a ridurre l'impatto ambientale del trasporto aereo dipende anche dalle politiche condotte dai paesi su scala mondiale e, in tal senso, sottolinea la necessità di stabilire programmi congiunti con paesi terzi;
18. ritiene tuttavia che il problema delle emissioni di gas ad effetto serra dovrebbe, laddove possibile, essere affrontato più vigorosamente tanto a livello europeo quanto a livello internazionale, allo scopo di migliorare la competitività di un settore più sostenibile dei trasporti aerei dell'Unione europea, competitività già minacciata dal rapido sviluppo di grandi aeroporti hub nelle regioni limitrofe dell'Europa non appartenenti all'Unione europea; invita la Commissione e gli Stati membri ad avvalersi di tutti i mezzi a disposizione per raggiungere un accordo su tale questione a livello internazionale;
19. insiste in particolare sulla necessità di mettere a punto sistemi regolamentari e finanziari per incentivare la messa in conformità a posteriori e il rinnovo delle flotte aeree e migliorare le prestazioni dei motori sotto il profilo ambientale, onde renderli più silenziosi, più efficienti in termini energetici e meno inquinanti;

Garantire la corretta attuazione e l'adeguamento del quadro regolamentare

20. ritiene che l'aumento del traffico aereo richiederà una più completa attuazione del quadro giuridico applicabile ai trasporti aerei;
21. chiede alla Commissione di garantire la piena attuazione del regolamento (CEE) n. 95/93

del Consiglio, relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità¹, e di fornire maggiori orientamenti e chiarimenti sul testo; insiste in particolare sull'esigenza di assicurare un migliore coordinamento e collegamento tra l'assegnazione delle bande orarie dei servizi di Gestione dei flussi del traffico aereo (ATFM) e l'assegnazione delle bande orarie degli aeroporti, comitati di coordinamento delle bande orarie più efficaci e maggiore coordinamento di partenze e arrivi; richiama inoltre l'attenzione sulla necessità di armonizzare le definizioni, i livelli di tolleranza e la modalità di assegnazione delle bande orarie aeroportuali e dei servizi ATFM;

22. ricorda l'esigenza di introdurre nella procedura per l'assegnazione delle bande orarie meccanismi basati sul mercato, allo scopo di giungere ad un uso ottimale delle limitate capacità aeroportuali; rileva tuttavia che, conformemente al regolamento (CEE) n. 95/93 quale modificato nel 2004, la Commissione doveva presentare una relazione al Parlamento e al Consiglio sull'attuazione di tale regolamento entro l'aprile 2007 e che l'introduzione di un meccanismo basato sul mercato dovrebbe essere presa in considerazione unicamente sulla base di tale relazione;
23. prende atto, tuttavia, che il ricorso a meccanismi basati sul mercato, quali l'assegnazione delle bande orarie per utilizzare meglio le capacità aeroportuali esistenti, non contrasterebbe le carenze infrastrutturali, dato che un siffatto meccanismo non creerebbe una banda supplementare unica; ritiene inoltre che la coerenza tra le bande orarie degli aeroporti e le bande ATFM comporti vantaggi molto limitati e non risolverà il problema delle capacità;
24. invita il Consiglio, al fine di migliorare la cooperazione tra le autorità dell'aviazione civile degli Stati membri limitrofi, a proporre un calendario e scadenze in modo da assicurare progressi significativi nella creazione di blocchi funzionali di spazio aereo entro il 2008;
25. sottolinea la necessità di un preciso quadro temporale per l'attuazione dei blocchi funzionali di spazio aereo e prende atto delle iniziative positive adottate al riguardo da taluni Stati membri, in particolare nell'Europa settentrionale e centrale, quali ad esempio il Programma di controllo dello spazio superiore nordico (NUAC) e il nuovo progetto "FAB Europe Central";
26. esorta la Commissione, nel caso in cui gli Stati membri non realizzino in tale ambito progressi di rilievo entro il 2008, ad adottare un'impostazione top-down per garantire miglioramenti sostanziali;
27. sottolinea l'importanza del progetto Galileo per ottimizzare l'uso della capacità di gestione attuale e futura del trasporto aereo e prende atto che, nell'interesse dell'attuazione del progetto SESAR, si devono trarre le giuste conclusioni dalle attuali difficoltà nel quadro di Galileo;
28. teme che il tasso di innovazione e di introduzione di nuove tecnologie possa essere molto più lento del tasso di crescita del traffico aereo; sottolinea inoltre che saranno indispensabili nuove norme rigorose sul rumore concordate a livello internazionale e un nuovo approccio per limitare il numero delle persone esposte al rumore;

Migliorare la cooperazione in materia di capacità a livello di regioni aeroportuali

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

29. è del parere che l'aumento delle capacità aeroportuali non sarà possibile senza un'efficace collaborazione tra le autorità degli aeroporti e le competenti amministrazioni regionali e locali, purché tale collaborazione non contravvenga alle regole comunitarie in materia di concorrenza;
30. accoglie con favore qualsiasi iniziativa delle regioni aeroportuali in grado di portare ad un dialogo a livello europeo su questioni connesse allo sviluppo di ulteriori capacità aeroportuali, e in particolare sul coordinamento o integrazione di capacità, sulle conseguenze ambientali per le popolazioni che vivono nelle vicinanze, sulla pianificazione territoriale, la crescita e l'occupazione;
31. invita la Commissione ad incitare gli Stati membri a rafforzare le norme urbanistiche e di costruzione in modo da prevenire il rumore e altre forme di inquinamento causato dagli aeroporti nelle aree limitrofe;
32. invita la Commissione e gli Stati membri a favorire lo scambio delle migliori prassi in materia di gestione pubblica di queste regioni aeroportuali e a sostenere finanziariamente progetti pilota e programmi di ricerca collegati al problema dell'impatto degli aeroporti sui territori circostanti e i loro abitanti;
33. auspica che gli aeroporti "di sviluppo regionale" delle regioni intercluse, periferiche o ultraperiferiche possano continuare a beneficiare di aiuti statali proporzionati alle loro missioni d'interesse generale;
34. ritiene che le compagnie aeree dovrebbero fornire garanzie adeguate ed essere responsabilizzate per quanto riguarda l'ammortamento delle attrezzature aeroportuali che esse esigono dai gestori aeroportuali onde non metterli in difficoltà in caso di ritiro imprevisto prima dell'ammortamento completo;

Servizi di assistenza a terra

35. prende atto della succitata relazione della Commissione sull'applicazione della direttiva 96/67/CE del Consiglio;
36. si compiace degli effetti positivi di tale direttiva illustrati dalla Commissione, ma fa presente, innanzitutto, che la valutazione positiva si basa sui dati di uno studio del 2002 che non copriva tutta l'Unione allargata e che, com'è stato segnalato, l'attuazione della direttiva suscita particolare preoccupazione negli Stati membri che hanno aderito all'Unione europea dopo tale data; rileva inoltre che le difficoltà e le incertezze relative all'attuazione della direttiva permangono, segnatamente per quanto riguarda i criteri che devono essere osservati dai fornitori di servizi partecipanti a gare d'appalto; invita la Commissione a pubblicare orientamenti dettagliati o, se del caso, a presentare nuove proposte per chiarire le regole per le gare d'appalto;
37. invita la Commissione ad effettuare una nuova analisi sull'impatto dell'attuazione della direttiva, sui benefici e/o svantaggi finali per gli utenti, i dipendenti e i passeggeri, prima di presentare qualsiasi proposta che porterebbe ad un'ulteriore liberalizzazione;
38. ritiene che, sulla base di questa nuova valutazione d'impatto, la Commissione potrebbe eventualmente fornire ulteriori orientamenti sull'interpretazione di alcune disposizioni che potrebbero lasciare agli aeroporti un margine troppo ampio d'interpretazione e produrre

effetti indesiderati sulla capacità dei prestatori di servizi di assistenza a terra di entrare nel mercato;

39. ritiene, d'altro canto, che talune disposizioni necessitino di un rapido chiarimento, come quelle relative alla protezione dei lavoratori in caso di trasferimento di imprese e alle tasse di entrata; esorta pertanto la Commissione a fornire quanto prima orientamenti sull'interpretazione di tali disposizioni;
40. raccomanda che qualsiasi nuovo tentativo di modificare la direttiva in questione si concentri innanzitutto sulla qualità dei servizi di assistenza a terra e sulla qualità occupazionale nel settore dei servizi di assistenza a terra; in particolare invita la Commissione a:
 - esaminare la possibilità di stabilire standard minimi di qualità e sociali di cui si dovrebbe tener conto nella procedura di selezione e che andrebbero inseriti nei contratti conclusi tra la compagnia aerea e il prestatore di servizi di assistenza a terra,
 - disciplinare il ricorso al subappalto garantendo livelli minimi di sicurezza/qualità per i prestatori, in modo da assicurare un'equa concorrenza e richiedere l'identificazione preventiva di ogni subappaltatore,
 - definire e stabilire chiaramente, per quanto possibile, a quali condizioni un aeroporto può fornire servizi di assistenza a terra, specialmente quando un numero sufficiente di prestatori indipendenti è disposto a fornire tali servizi,
 - considerare di rivedere e, ove opportuno, aumentare il numero minimo di prestatori di servizi autorizzati negli aeroporti (attualmente due) soprattutto nel caso di grandi aeroporti, e prendere in considerazione l'eliminazione dei limiti artificiali al numero di prestatori terzi di servizi,
 - introdurre una procedura di licenze a livello di Stati membri, onde garantire che un livello minimo di qualità e sostenibilità diventi obbligatorio per i prestatori e che vengano rispettate le normative sociali e gli accordi collettivi; sottolinea che la concessione di una licenza dovrebbe basarsi sul principio del mutuo riconoscimento,
 - assicurare che i prestatori garantiscano un adeguato livello di formazione e protezione sociale dei loro dipendenti,
 - assicurare un adeguato livello di sicurezza a tutti gli utenti, passeggeri e cargo;
41. fa presente che, per quanto riguarda la selezione dei prestatori di servizi riservati di assistenza a terra, non sempre gli aeroporti tengono sufficientemente conto del parere degli utenti delle compagnie aeree e ricorda che si sono verificati casi in cui prestatori di servizi riservati di assistenza a terra sono stati scelti contro il parere quasi unanime del Comitato degli utenti aeroportuali;
42. insiste sulla necessità di una maggiore trasparenza e di disposizioni più rigorose orientate all'utente per quanto concerne la scelta dei prestatori di servizi riservati di assistenza a terra; raccomanda in particolare di prendere in considerazione la possibilità di stabilire ulteriori norme relative al Comitato degli utenti aeroportuali, consistenti ad esempio nell'obbligo di precisare il motivo per cui la scelta fatta dall'aeroporto non è conforme al parere del Comitato; rileva che in questo caso una siffatta decisione potrebbe anche essere

deferita ad un'autorità indipendente dall'ente di gestione dell'aeroporto; propone infine che la Commissione esamini, all'atto di qualsiasi futura proposta di modifica della direttiva 96/67/CE, l'eventualità che le compagnie aeree che già assicurano servizi di assistenza a terra nell'aeroporto mediante prestatori terzi, siano escluse dalla votazione per la scelta di un nuovo prestatore;

43. constata che dall'approvazione della direttiva 96/67/CE si è avuto un forte aumento della concorrenza e che i prezzi per i servizi di assistenza a terra sono diminuiti in quasi tutti i "vecchi" Stati membri dell'Unione europea;

o

o o

44. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione e ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.