



16.062

Messaggio concernente la revisione parziale 1+ della legge sulla navigazione aerea (LNA 1+)

del 31 agosto 2016

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo per approvazione il disegno di revisione parziale 1+ della legge sulla navigazione aerea.

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

31 agosto 2016 In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Johann N. Schneider-Ammann
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

La presente revisione parziale della legge sulla navigazione aerea è la seconda di una serie di revisioni parziali pianificate. Il progetto, di natura essenzialmente tecnica, apporta miglioramenti in materia di sicurezza, introduce nuovi strumenti per prevenire attacchi terroristici contro l'aviazione civile e prevede procedure di autorizzazione più efficaci e condizioni quadro che disciplinano la collaborazione tra Skyguide e altri fornitori di servizi della sicurezza aerea.

Il progetto si articola in differenti blocchi tematici:

Il blocco tematico «Infrastruttura aeronautica» tratta la delimitazione delle competenze in caso di contenzia a fini civili di un'infrastruttura militare.

Nel blocco tematico «Procedure» sono determinate le condizioni quadro relative alla registrazione e al finanziamento dei dati aeronautici. Si tratta inoltre di semplificare e alleggerire la procedura attuale di autorizzazione degli ostacoli alla navigazione aerea.

Il blocco tematico «Sicurezza aerea» relativo alla sicurezza tecnica, disciplina l'utilizzo standardizzato della lingua inglese nell'ambito della comunicazione radio-telefonica con i servizi della sicurezza aerea e della registrazione di conversazioni e rumori di fondo in ambienti adibiti al traffico aereo. Si prevede inoltre di vietare i disturbatori di frequenza che possono interferire con il sistema di navigazione satellitare.

Il blocco tematico «Sicurezza dell'aviazione» relativo alla prevenzione di atti illeciti diretti contro la navigazione aerea prevede ulteriori provvedimenti finalizzati a migliorare la prevenzione di tali atti. Nell'ambito dell'impiego di guardie di sicurezza nel traffico aereo il progetto prevede, oltre al finanziamento, la creazione di una base concernente la gestione di un sistema d'informazione che permetta all'Ufficio federale della polizia di eseguire un'analisi dei possibili rischi a bordo di aeromobili svizzeri in maniera più completa e quindi più mirata.

Sotto il titolo «Altre disposizioni» il progetto formula una serie di modifiche supplementari, che prevedono la creazione di una base legale in vista di conferire al Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza (SIS) lo statuto di commissione extra-parlamentare. Esso definisce inoltre le condizioni quadro alle quali Skyguide può avviare cooperazioni con altri fornitori di servizi della sicurezza aerea. Con la modifica della legge federale concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata e della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali il progetto prevede di rendere più flessibile l'utilizzo dei fondi provenienti dal finanziamento speciale del traffico aereo. Infine, il progetto adegua formalmente le disposizioni penali presenti nella LNA al vigente diritto in materia di sanzioni.

Indice

Compendio	6402
1 Punti essenziali del disegno	6404
1.1 Situazione iniziale	6404
1.2 Le disposizioni proposte	6405
1.2.1 Infrastruttura aeronautica	6405
1.2.2 Procedura	6406
1.2.3 Sicurezza aerea (sicurezza tecnica)	6407
1.2.4 Sicurezza dell'aviazione (prevenzione contro atti illeciti rivolti alla navigazione aerea)	6408
1.2.5 Altre disposizioni	6410
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	6412
1.3.1 Esito della procedura di consultazione	6412
1.3.2 Proposte della revisione respinte	6414
1.4 Attuazione	6415
2 Commento alle singole disposizioni	6415
2.1 Legge sulla navigazione aerea	6415
2.2 Legge federale del 22 marzo 1985 concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata e della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali, LUMin	6435
2.3 Legge sulle ferrovie del 20 dicembre 1975 (LFerr)	6436
2.4 Legge federale del 18 giugno 2010 sugli organi di sicurezza delle imprese di trasporto pubblico (LFSI)	6436
2.5 Legge del 30 aprile 1997 sulle telecomunicazioni (LTC)	6437
3 Ripercussioni	6438
3.1 Ripercussioni sulla Confederazione	6438
3.1.1 Ripercussioni finanziarie	6438
3.1.2 Ripercussioni per il personale	6439
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	6440
3.3 Ripercussioni per l'economia	6440
4 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie nazionali del Consiglio federale	6441
5 Aspetti giuridici	6441
5.1 Costituzionalità	6441
5.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera	6441
5.3 Delega di competenze legislative	6442
Legge federale sulla navigazione aerea (Legge sulla navigazione aerea, LNA) (Disegno)	6443

Messaggio

1 Punti essenziali del disegno

1.1 Situazione iniziale

Per attuare il rapporto del 10 dicembre 2004 sulla politica aeronautica della Svizzera 2004 (rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera 2004¹), si sono resi necessari numerosi adeguamenti della legislazione in differenti settori. Nell'ambito di una prima revisione parziale del 1° ottobre 2010² (revisione LNA 1) della legge del 21 dicembre 1948³ sulla navigazione aerea (LNA) sono stati trattati i temi chiari dal profilo del contenuto e attuabili in tempi brevi. I settori che richiedevano invece maggiori approfondimenti dovevano, come deciso dal Dipartimento federale dell'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC), essere esaminati in una fase successiva, per mezzo di un'ulteriore revisione parziale della LNA.

Con la prima revisione parziale della LNA, entrata in vigore il 1° aprile 2011, ci si è dotati di basi legali più circostanziate per l'attività di vigilanza dell'UFAC e, dove necessario, la legge è stata adeguata al contesto giuridico attuale. Con la revisione LNA 1 si è inoltre attuato un nuovo sistema di finanziamento per il servizio della sicurezza aerea che prevede la soppressione degli attuali sovvenzionamenti incrociati tra aeroporti regionali e nazionali e l'impiego di parte dei proventi del nuovo finanziamento speciale per il traffico aereo (art. 86 della Costituzione federale⁴, Cost.) per cofinanziare i servizi della sicurezza aerea negli aerodromi regionali. Per migliorare il regime di concorrenza di Skyguide in vista del Single European Sky (SES) è stato inserito un nuovo articolo di legge che consente alla Confederazione di assumere temporaneamente le perdite di proventi di Skyguide all'estero. Infine, sono state create nuove basi di calcolo e riscossione delle tasse aeroportuali.

La seconda revisione parziale della LNA (revisione LNA 2) era centrata sul settore infrastrutturale. Tra i punti in esame vi era per esempio la questione, già tematizzata nel rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera 2004, dell'influenza della Confederazione sugli aeroporti nazionali, compreso l'aspetto della responsabilità. In primo piano vi erano considerazioni riguardanti la necessità di introdurre strumenti supplementari che consentissero alla Confederazione di tenere conto degli interessi nazionali in queste infrastrutture d'importanza nazionale. Un nuovo sistema differenziato di concessioni e autorizzazioni per gli aerodromi doveva inoltre tenere conto più efficacemente delle diverse esigenze e dei potenziali delle singole infrastrutture. Parallelamente si volevano uniformare le procedure di approvazione. Nel settore dei servizi della sicurezza aerea si mirava a una liberalizzazione negli aerodromi regionali. Infine, il progetto doveva formulare proposte di regolamentazione in diverse aree tematiche.

1 FF 2005 1599

2 RU 2011 1119

3 RS 748.0

4 RS 101

Le prime soluzioni normative sono state presentate alle cerchie interessate e ai Cantoni di Ginevra, Basilea-Città, Basilea-Campagna e Zurigo il 24 gennaio 2012, nel quadro di uno Stakeholder Involvement.

Dopo approfonditi chiarimenti, nel merito della questione cruciale dell'influenza della Confederazione sugli aeroporti nazionali sono state respinte, per ragioni legate al federalismo, le proposte iniziali di adottare strumenti che consentissero di imporre gli interessi federali contro il volere dei Cantoni aeroportuali. Sulla questione del servizio della sicurezza aerea negli aerodromi regionali si è constatato che la liberalizzazione non consente di ridurre i costi nella misura auspicata e che il risparmio sarebbe irrisorio rispetto alle spese aggiuntive richieste per la vigilanza. L'idea della liberalizzazione viene dunque scartata, optando piuttosto per l'attuazione, nel quadro giuridico esistente, di varie misure atte a garantire la competitività del servizio della sicurezza aerea negli aeroporti regionali. Venendo meno i due temi centrali, l'intero progetto legislativo ha perso di concretezza politica.

Per questo motivo, i rimanenti temi oggetto della revisione sono stati riesaminati dal profilo del miglioramento del livello della sicurezza, dell'incremento della competitività e dell'aumento dell'efficienza per il sistema dell'aviazione, estrapolando gli aspetti da attuare nei successivi tre anni. Si tratta di una revisione principalmente di natura tecnica che è stata denominata LNA 1+.

Il 24 febbraio 2016 il Consiglio federale ha adottato il rapporto sulla politica aeronautica svizzera 2016⁵. Le eventuali modifiche della legislazione indotte da tale rapporto saranno oggetto della prossima revisione della LNA.

1.2 Le disposizioni proposte

1.2.1 Infrastruttura aeronautica

Coordinamento in caso di uso civile e militare delle infrastrutture

Occorre che le competenze dei militari e dei civili in materia dell'utilizzo misto dell'infrastruttura siano chiaramente disciplinate. A livello europeo vige ai sensi dell'articolo 1 capoverso 3 del regolamento (CE) n. 1108/2009⁶ il principio secondo cui in caso di coesistenza di installazioni militari per il traffico civile si debba mirare a un livello di sicurezza equivalente a quello prescritto in ambito civile. Tale regolamento vincola anche la Svizzera in virtù degli obblighi internazionali. L'attuazione di queste disposizioni generali presuppone che a livello statale esistano chiare regole sulle modalità di raggiungimento dell'obiettivo indicato. La presente revisione di legge si prefigge di creare chiarezza e garantire sicurezza giuridica in questo ambito.

⁵ FF 2016 1531

⁶ Regolamento (CE) n. 1108/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 ottobre 2009, che modifica il regolamento (CE) n. 216/2008 per quanto riguarda gli aeroporti, la gestione del traffico aereo e i servizi di navigazione aerea e abroga la direttiva 2006/23/CE, GU L 309 del 24.11.2009, pag. 51.

1.2.2 Procedura

Dati della navigazione aerea

Il 20 gennaio 2011 è entrato in vigore in Svizzera il regolamento (UE) n. 73/2010⁷. Il citato regolamento stabilisce i requisiti di qualità dei dati e delle informazioni aeronautici in termini di accuratezza, risoluzione e integrità che devono essere rispettati per garantire anche l'interoperabilità europea nello scambio di dati tra i fornitori di servizi di navigazione aerea. La legislazione nazionale non contiene finora disposizioni esplicite relative ai dati aeronautici. Per garantire l'attuazione a livello nazionale del citato regolamento UE sul piano sia organizzativo sia amministrativo, nonché strutturare ed eseguire in modo centralizzato il rilevamento, la gestione e la diffusione dei dati e delle informazioni aeronautici occorre creare, tramite norma di delega al Consiglio federale, la base per una nuova ordinanza sui dati della navigazione aerea.

Ostacoli alla navigazione aerea

In Svizzera il rilevamento, la valutazione e l'autorizzazione di ostacoli alla navigazione aerea sono di competenza del servizio degli ostacoli alla navigazione aerea dell'UFAC. La vigente procedura di autorizzazione degli ostacoli alla navigazione aerea in Svizzera si basa in parte su prescrizioni nazionali che originariamente rispondevano a esigenze militari e che a tratti si rivelano più restrittive delle disposizioni internazionali. Quest'ultime raccomandano al di fuori delle superfici di limitazione degli ostacoli definite di considerare come ostacoli gli oggetti che raggiungono un'altezza di almeno 150 metri dal suolo⁸. La legislazione svizzera in vigore qualifica come ostacolo gli oggetti che raggiungono i 25 metri di altezza dal suolo (in zona non edificata) o i 60 metri (in zona edificata) e che sottostanno pertanto ad autorizzazione⁹. Riguardo all'autorizzazione di ostacoli alla navigazione aerea occorre ottimizzare e strutturare in maniera efficiente i processi e le competenze in materia di rilevamento, valutazione, amministrazione e pubblicazione dei dati relativi agli ostacoli, tenendo conto dei requisiti internazionali. L'obbligo di autorizzazione per gli ostacoli alla navigazione aerea va ridefinito seguendo un approccio basato sul rischio. Ciò dovrebbe consentire di migliorare l'efficienza e l'efficacia del servizio degli ostacoli alla navigazione aerea dell'UFAC.

⁷ Regolamento (UE) n. 73/2010 della Commissione, del 26 gennaio 2010, che stabilisce i requisiti relativi alla qualità dei dati aeronautici e delle informazioni aeronautiche per il cielo unico europeo, GU L 23 del 27.1.2010, pag. 6; modificato dal regolamento di esecuzione (UE) n. 1029/2014, GU L 284 del 30.9.2014, pag. 9.

⁸ Allegato 14 (n. 4.3.2) alla Convenzione del 7 dicembre 1944 relativa all'aviazione civile internazionale (RS **0.748.0**).

⁹ Art. 63 dell'ordinanza del 23 novembre 1994 sull'infrastruttura aeronautica, OSIA, RS **748.131.1**.

1.2.3 Sicurezza aerea (sicurezza tecnica)

Lingua per le conversazioni telefoniche

Attualmente le comunicazioni radiotelefoniche tra i piloti e i servizi della sicurezza aerea possono avvenire sia in una lingua nazionale sia in inglese. Ne risulta una confusione linguistica che favorisce il rischio di malintesi e di riflesso anche i rischi nel controllo del traffico aereo. La riduzione prevista e la generalizzazione della sola lingua inglese attenua tale rischio e accresce di conseguenza la sicurezza aerea. Tale adeguamento risponde inoltre a una richiesta di Skyguide. L'«English Voice» rappresenta oggi la norma a livello internazionale ed è dunque la soluzione ideale per la standardizzazione del traffico internazionale.

Registrazione di conversazioni e rumori di fondo in ambienti adibiti al traffico aereo (Ambient Voice Recording Equipment [AVRE])

Secondo la formulazione attuale dell'articolo 107a capoverso 4 LNA, gli ambienti adibiti al traffico aereo non sono obbligati a registrare conversazioni e rumori di fondo degli addetti del traffico aereo. Vi è dunque il rischio che questa misura, che si rifà a una raccomandazione del 1990 dell'Ufficio d'inchiesta sugli infortuni aeronautici (UIIA, oggi Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza [SISI]), non venga attuata. La disposizione deve quindi essere riformulata in modo che sia obbligatoria.

Disturbatori di frequenza

La navigazione aerea poggia in misura crescente sul sistema di navigazione satellitare globale (Global Navigation Satellite System, GNSS) allo scopo di migliorare le prestazioni di navigazione e agevolare le funzioni del servizio della sicurezza aerea. Il segnale della navigazione satellitare può essere influenzato dai disturbatori di frequenza. I disturbatori di frequenza GNSS sono apparecchi che interferiscono intenzionalmente con i segnali GNSS per ostacolare o impedire la ricezione. Vengono impiegati per diversi fini, solitamente con l'intento di disturbare gli apparecchi che registrano e/o trasmettono dati di posizione GNSS (p. es. a scopo di tracciamento o riscossione di tasse). Tuttavia, non potendo essere impiegati in maniera selettiva, i disturbatori di frequenza rischiano di produrre effetti che vanno ben oltre quanto auspicato da chi li gestisce. Questi disturbatori di frequenza (jammer), facilmente reperibili, possono essere ordinati in Internet a prezzi molto bassi (a partire da 20 USD) e in dimensioni sempre più compatte (grandezza di un pacchetto di sigarette con antenne incorporate). Negli ultimi anni il commercio di questi apparecchi ha registrato un boom. Conformemente alla vigente legge del 30 aprile 1997¹⁰ sulle telecomunicazioni (LTC) l'offerta, l'immissione in commercio, la messa in servizio, l'installazione e l'esercizio di disturbatori di frequenza costituiscono un reato, non invece la loro importazione e il loro possesso. Nel caso di un importatore di disturbatori di frequenza, per esempio, l'Ufficio federale delle comunicazioni (UFCOM) può intervenire soltanto quando il jammer passa nelle mani dell'acquirente. Integrando opportunamente la LTC si potrà colmare questa lacuna.

¹⁰ RS 784.10

1.2.4 Sicurezza dell'aviazione (prevenzione contro atti illeciti rivolti alla navigazione aerea)

Competenza del Consiglio federale di concludere accordi sulla sicurezza dell'aviazione

In fase di recepimento delle normative UE afferenti al settore della sicurezza dell'aviazione (insieme di misure e mezzi per prevenire atti illeciti contro la sicurezza dell'aviazione civile), nel quadro dell'accordo bilaterale sul trasporto aereo concluso con l'UE¹¹ ci si è chiesti più volte se il Consiglio federale avesse la competenza di concludere autonomamente accordi internazionali su questa materia. La domanda ha trovato finora risposta affermativa in virtù dell'articolo 7a capoverso 2 lettera c della legge del 21 marzo 1997¹² sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA) e della competenza del Consiglio federale, sancita nell'articolo 12 LNA, di emanare prescrizioni di polizia per prevenire attentati. La motivazione era che il Consiglio federale può adempiere correttamente il mandato di cui all'articolo 12 LNA soltanto se ha altresì la facoltà di concludere autonomamente accordi internazionali in questo settore per favorire l'uniformazione su scala internazionale delle relative disposizioni. Era dunque legittimo derivare, dalla competenza di emanare ordinanze, la competenza di autorizzare il recepimento dei pertinenti atti normativi dell'UE nell'allegato dell'accordo sul trasporto aereo. La citata disposizione LOGA è stata modificata in occasione di una revisione. La modifica è entrata in vigore il 1° maggio 2015. Da quel momento il Consiglio federale ha la competenza di decidere autonomamente il recepimento degli atti normativi relativi alla sicurezza dell'aviazione soltanto nel caso in cui le modifiche giuridiche sono di portata minore ai sensi della nuova regolamentazione più restrittiva della LOGA. Nella LNA viene pertanto configurata chiaramente questa competenza del Consiglio federale.

Consegna degli elenchi dei passeggeri

A complemento dei meccanismi di controllo in essere impiegati in maniera capillare e standardizzata per prevenire attentati contro la navigazione aerea, al fine di garantire la sicurezza dell'aviazione e contrastare la criminalità si dovrà prevedere anche la possibilità di controllare i passeggeri individualmente, e a seconda del rischio, sulla base degli elenchi dei passeggeri. Strumenti analoghi sono già previsti sia nella legislazione doganale sia nel diritto degli stranieri allo scopo di contrastare le infrazioni contro il diritto doganale e la migrazione illegale. Per prevenire e svolgere inchieste su atti criminali si dovrà prevedere l'obbligo per le imprese di trasporto aereo di mettere a disposizione delle competenti autorità di perseguimento penale, su loro richiesta, gli elenchi dei passeggeri.

¹¹ Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo (RS 0.748.127.192.68).

¹² RS 172.010

Elusione dei controlli di sicurezza

Nella legislazione in vigore manca una disposizione incisiva che punisca il tentativo di penetrare nell'area di sicurezza di un aeroporto o di introdurre oggetti pericolosi. Chi, per qualsivoglia motivo, tenti per esempio di introdurre un'arma nella cabina di un velivolo o di introdursi furtivamente (con violenza o clandestinamente) nell'area di sicurezza dell'aeroporto, può sì essere trattenuto, ma se non ha infranto la legge sulle armi non è di regola soggetto a pene ed è pertanto libero di ritentare fino a quando non riesce nell'intento. Se una persona riesce a penetrare o a introdurre oggetti pericolosi nell'area di sicurezza può mettere seriamente a rischio il traffico aereo e perturbarne gravemente il funzionamento (evacuazione di interi settori di un aeroporto). Introducendo una nuova disposizione penale si colmerà questa lacuna.

Controllo di sicurezza del personale degli aeroporti

L' esercente di un aeroporto deve garantire che l'intero personale impiegato nell'area di sicurezza sia stato sottoposto a un controllo della sicurezza. Il controllo è effettuato prima e, a intervalli periodici, durante il rapporto di lavoro per mezzo tra l'altro degli estratti del casellario giudiziale che i collaboratori sono tenuti a presentare. Il quadro normativo in vigore non consente di informare l' esercente di un aeroporto su procedimenti penali pendenti o sentenze passate: questa circostanza è inaccettabile, se si considerano i rischi connessi. In futuro i ministeri pubblici e i tribunali competenti dovranno quindi esseri soggetti all'obbligo di notificare all'UFAC, per determinati reati, condanne e procedimenti pendenti a carico di persone che lavorano nell'area di sicurezza di un aeroporto. L'UFAC ha inoltre la possibilità di chiedere informazioni su queste persone al Servizio delle attività informative della Confederazione. L'UFAC dovrà poi informare l' esercente dell'aeroporto.

Categorie di persone per l'impiego nelle vesti di guardie di sicurezza nel traffico aereo

Secondo l'articolo 122e dell'ordinanza del 14 novembre 1973¹³ sulla navigazione aerea (ONA), per prevenire atti illeciti che possono mettere in pericolo la sicurezza a bordo di aeromobili svizzeri nel traffico aereo internazionale commerciale e per attività a terra in aerodromi esteri vengono impiegate guardie di sicurezza (Tiger, Fox). Attualmente queste guardie di sicurezza sono principalmente membri dei corpi di polizia cantonale e cittadina, nonché del Corpo delle guardie di confine. A tale scopo sono impiegati anche membri della sicurezza militare e dell'Ufficio federale di polizia (fedpol). La disponibilità delle risorse personali è suscettibile di variazioni in funzione delle priorità determinate da parte delle organizzazioni partner, i cui compiti principali non concernono la sicurezza dell'aviazione. A questo si aggiunge che a seconda dei rischi e delle minacce, possono essere necessari più impieghi in un breve lasso di tempo. Per poter garantire in ogni momento l'esecuzione dei compiti, fedpol deve poter ricorrere ad altre categorie di persone. È pertanto prevista la possibilità di impiegare la polizia dei trasporti. Dato che quest'ultima attualmente non si avvale ancora della competenza pertinente, occorre adattare la legge federale del 18 giugno 2010¹⁴ sugli organi di sicurezza delle imprese di trasporto pubblico

¹³ RS 748.01

¹⁴ RS 745.2

(LFSI) in tal senso. Tale novità è l'occasione per iscrivere nella legge la lista di tutte le autorità, i cui membri vengono impiegati in veste di guardie di sicurezza, la quale attualmente figura nell'ordinanza (cfr. art. 122e cpv. 3 ONA). In tale contesto tutte le categorie di persone suscettibili di essere impiegate devono essere designate concretamente ed elencate in modo esaustivo. I membri di fedpol e quelli della polizia di trasporto sono di conseguenza menzionati espressamente.

Indennità per l'impiego nelle vesti di guardie di sicurezza nel traffico aereo

I costi di formazione, equipaggiamento e impiego delle guardie di sicurezza sono a carico della Confederazione (art. 122n ONA). I Cantoni e i Comuni fatturano all'UFAC le spese occasionate dall'impiego delle guardie di sicurezza. Il rapporto del 2 marzo 2012¹⁵ del Consiglio federale in adempimento del postulato Malama 10.3045 del marzo 2010 (10.3045 Sicurezza interna: chiarire le competenze) giunge tra l'altro alla conclusione che il finanziamento di questi costi dovrebbe essere regolamentato in una legge, e non in un'ordinanza come avviene attualmente, poiché in virtù del principio della legalità, il versamento di indennità ai Cantoni necessita in linea di principio di una base legale formale. Il citato rapporto raccomanda dunque di creare un'opportuna base legale in occasione della prossima revisione della LNA.

Sistema d'informazione per l'impiego di guardie di sicurezza nel traffico aereo (di seguito «sistema d'informazione»)

Per ottemperare in maniera più efficiente e mirata al suo mandato, fedpol elabora in un apposito sistema d'informazione le informazioni, raccolte da diverse fonti, necessarie per lo svolgimento di analisi dei rischi e delle minacce (cfr. art. 122k ONA) e per l'impiego di guardie di sicurezza nel traffico aereo (cfr. art. 122h ONA). Trattandosi di dati personali e di informazioni classificate e/o di fonti protette, la gestione di un simile sistema d'informazione richiede una base legale formale che dovrà essere introdotta con la presente modifica. Sono esplicitamente regolamentati lo scopo del trattamento, le categorie di dati trattate e i diritti di accesso al nuovo sistema d'informazione nonché la trasmissione dei dati a terzi. I dati elaborati nel sistema d'informazione provengono sia da fonti di pubblico accesso sia da fonti dei servizi di informazione e possono essere classificate anche conformemente all'ordinanza del 4 luglio 2007¹⁶ sulla protezione delle informazioni (OPrI).

1.2.5 Altre disposizioni

Sistema di comunicazione degli eventi particolari

Con l'introduzione dell'articolo 20 capoverso 2 LNA è stata creata per il 1° aprile 2007 una base legale per un sistema di comunicazione per eventi e incidenti nell'aviazione civile. In qualità di strumento di miglioramento della sicurezza aerea, tale disposizione prevede che le denunce degli attori dell'aviazione possano essere protette dall'anonimato, senza che l'autore della denuncia sia perseguito penalmente per aver segnalato un incidente o un evento. All'epoca il sistema di comunicazione

¹⁵ FF 2012 3973

¹⁶ RS 510.411

si basava sulla direttiva 2003/42/CE¹⁷. Nel frattempo quest'ultima è stata sostituita dal regolamento (UE) n. 376/2014¹⁸. Occorre d'ora in avanti fare riferimento a tale regolamento.

Inchieste sugli infortuni aeronautici e gli incidenti gravi

In base alla decisione del Consiglio federale del 23 marzo 2011, la forma organizzativa dell'ex Servizio d'inchiesta svizzero sugli infortuni (SISI)¹⁹ è stata sottoposta a esame. L'esito della valutazione del SISI è stato presentato al Consiglio federale con proposta del 26 giugno 2013. Dalla valutazione è emerso che la forma giuridica scelta, ovvero di commissione extraparlamentare, è la soluzione adeguata per soddisfare i requisiti di indipendenza delle inchieste sugli infortuni formulati nelle basi giuridiche internazionali e nazionali. L'organizzazione del SISI e le prescrizioni operative sono conformi ai requisiti di autonomia dal punto di vista istituzionale, funzionale e del personale. Sulla base di questi risultati e dell'esperienza pratica fin qui maturata con il SISI, si è deciso di mantenere la forma organizzativa scelta (commissione extraparlamentare). Mantenendo la forma della commissione decisionale, nel quadro della presente revisione della LNA occorre pertanto creare una base legale chiara. La LNA e le pertinenti disposizioni della legge federale del 20 dicembre 1957²⁰ sulle ferrovie (Lferr) vengono adeguate di conseguenza.

Principio di causalità per tutti i servizi di sicurezza aerea

Oggi, il traffico di volo a vista è esonerato dalle tasse di rotta e non partecipa quindi direttamente alla quota di servizi acquisiti da Skyguide e Meteosvizzera. È dunque necessario che i servizi di sicurezza aerea siano d'ora in avanti fatturati agli utenti in applicazione del principio di causalità. Per tale ragione è prevista l'introduzione di un obbligo di tassazione anche per gli utenti che volano secondo le regole del volo a vista per l'acquisizione di prestazioni forniti nell'ambito dei servizi di informazione aeronautica e d'informazione di volo.

Delega della fornitura dei servizi della sicurezza aerea

Nel quadro delle iniziative per l'istituzione del cielo unico europeo (*Single European Sky SES* e *Functional Airspace Block Europe Central, FABEC*), alcuni compiti in materia di sicurezza aerea che oggi sono svolti a livello nazionale e sovrano dai servizi della sicurezza aerea, in futuro saranno erogati in maniera centralizzata per ridurre i costi e migliorare l'efficienza del servizio della sicurezza aerea in Europa. Verrà introdotta una nuova disposizione che stabilisce le condizioni quadro in base alle quali Skyguide potrà esternalizzare la fornitura dei servizi della sicurezza aerea

¹⁷ Direttiva 2003/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13 giugno 2003 relativa alla segnalazione di taluni eventi nel settore dell'aviazione civile, GU L 167 del 4.7.2003, pag. 23.

¹⁸ Regolamento (UE) n. 376/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 3 aprile 2014, concernente la segnalazione, l'analisi e il monitoraggio di eventi nel settore dell'aviazione civile, che modifica il regolamento (UE) n. 996/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2003/42/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e i regolamenti (CE) n. 1321/2007 e (CE) n. 1330/2007 della Commissione, GU L 122 del 24.4.2014, pag. 18.

¹⁹ Dal 1° febbraio 2015 Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza (SISI).

²⁰ RS 742.101

e partecipare al processo di internazionalizzazione e centralizzazione in Europa. Parallelamente verrà delegata al Consiglio federale la competenza di concludere accordi internazionali che prevedano la delega della fornitura dei servizi della sicurezza aerea.

Disposizioni penali nella LNA

La revisione costituisce l'occasione per adeguare formalmente le disposizioni penali della LNA alla parte generale del Codice penale²¹ (CP), in vigore dal 1° gennaio 2007, tenendo conto delle direttive dell'articolo 333 CP. L'entità delle pene comminabili rimane invariata, ma sono apportate alcune modifiche materiali che in parte sono contenute nell'avamprogetto di legge federale sull'armonizzazione delle pene nel Codice penale, nel Codice penale militare e nel diritto penale accessorio.

Modifica della legge LUMin

La distribuzione dei fondi prelevabili dal finanziamento speciale per il traffico aereo (FSTA) tra i diversi ambiti di attività previsti è effettuata in base a una chiave di ripartizione fissa (50 % per la sicurezza tecnica [*safety*], 25 % per la sicurezza dell'aviazione [*security*] e 25 % per la protezione dell'ambiente), cui si può derogare in maniera molto limitata. Dai dati riferiti agli anni 2012–2015 emerge che il settore della security è stato l'unico settore di attività per il quale i mezzi disponibili erano insufficienti, mentre i mezzi a disposizione per gli altri due settori non sono stati impiegati fino a esaurimento. Secondo il diritto vigente, un eventuale fabbisogno supplementare di fondi in un ambito di attività non può essere compensato con i fondi inutilizzati assegnati a un altro ambito. Per evitare che i fondi decadano e che la Confederazione sia accusata di non impiegare interamente i fondi destinati alla navigazione aerea, bisogna elaborare una soluzione più flessibile che preveda non una chiave di ripartizione fissa per ogni ambito, bensì percentuali variabili entro margini prestabiliti.

1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.3.1 Esito della procedura di consultazione

Il Consiglio federale ha posto in consultazione l'avamprogetto dal 5 giugno 2015 al 30 settembre 2015. In tutto sono state inoltrate 114 prese di posizione: 25 Cantoni, quattro partiti politici, 13 associazioni economiche, 26 rappresentanti dall'ambiente dell'aviazione, 32 Comuni situati pressoché nelle vicinanze dell'aeroporto di Zurigo, sette associazioni per la protezione, due associazioni ospedaliere, e tre ospedali hanno preso posizione in merito all'avamprogetto. Due ulteriori partecipanti hanno inoltre inoltrato una presa di posizione²².

²¹ RS 311.0

²² I documenti oggetto di consultazione e il rapporto dettagliato sull'esito della procedura di consultazione sono ottenibili su www.bundesrecht.admin.ch > procedura di consultazione > procedure di consultazione concluse > 2015 > DATEC.

La revisione prevista della LNA ha raccolto il consenso della maggioranza delle cerchie consultate. Per alcuni partecipanti alla consultazione la revisione è avvenuta in un momento poco felice. Essi ritengono che non abbia senso modificare la legge, prima che non sia stata determinata la politica aeronautica della Confederazione nel quadro del «Rapporto sulla politica aeronautica svizzera» per i prossimi anni. Con la presente revisione, importanti riforme urgentemente necessarie rischierebbero di essere rimandate di alcuni anni.

I nuovi strumenti di lotta contro atti illeciti diretti contro il traffico aereo e la nuova regolamentazione applicata alle guardie di sicurezza hanno riscontrato un consenso unanime. Anche l'adeguamento formale delle disposizioni penali nella LNA ha avuto un riscontro positivo.

La maggioranza delle cerchie consultate accoglie positivamente l'introduzione di un sistema differenziato di concessione e autorizzazione per gli aerodromi mediante l'applicazione di categorie predefinite. Un tale sistema permette di trovare soluzioni appropriate in funzione dei differenti bisogni e di adeguare il dispendio in questione che rappresentano le procedure di concessione e di autorizzazione alla situazione concreta di ciascun aerodromo. Alcuni sostengono che il sistema di categorie debba essere utilizzato per alleggerire il fardello normativo e amministrativo che pesa sugli aerodromi e per rafforzare la competitività di quest'ultimi nei confronti degli aerodromi paragonabili. La modifica prevista, tuttavia, lascia in sospeso numerose questioni e dà l'impressione di non essere ancora matura.

La proposta di assimilare i posti di atterraggio destinati a operazioni di soccorso fortemente utilizzati o muniti di procedure di avvicinamento strumentale a campi di aviazione soggetti ad autorizzazione d'esercizio è stata largamente respinta. Gli oppositori temono che la modifica proposta si traduca in un elevato onere dal punto di vista amministrativo e finanziario, segnatamente in virtù di ulteriori procedure di autorizzazione, di approvazione dei piani e di possibili procedure di ricorso. Essi sono dell'avviso che il regime attuale abbia dato buoni risultati e sia pertanto sufficiente.

La nuova regolamentazione concernente il ritiro e la riversione della concessione per l'esercizio di aerodromi è stata nettamente respinta con l'argomento che la nuova disposizione di legge si tradurrebbe in una discriminazione immotivata dei concessionari. Anche la proposta di ritiro della concessione, qualora importanti interessi pubblici lo giustificassero, è respinta dalle cerchie consultate che la ritengono illegale e superflua. L'introduzione di un diritto di riversione a favore della Confederazione potrebbe dare segnali inopportuni in vista degli investimenti e della manutenzione delle costruzioni e delle installazioni.

L'introduzione di una banca dati centrale nazionale dell'aviazione raccoglie pochi consensi. Gli oppositori temono, in particolare, un aumento dei costi per il traffico di volo a vista (traffico IFR) e ritengono che le basi di calcolo per l'introduzione e l'esercizio di una tale banca dati centralizzata presentino delle lacune e siano poco trasparenti. Occorrerebbe dapprima effettuare un'analisi dei costi e degli utili. Le cerchie consultate criticano inoltre, per quanto concerne le competenze proposte in materia di determinazione delle procedure di avvicinamento e di decollo, il fatto che tale regola sia contraria agli interessi dei Comuni interessati e dei loro abitanti. Tale

proposta celerebbe il rischio che il Consiglio federale e l'UFAC estendano il proprio ambito di influenza per quanto concerne la procedura di avvicinamento e di decollo, con il conseguente annichilimento dei diritti di co-partecipazione esistenti.

In merito alle procedure d'inchiesta sugli infortuni aeronautici, alcuni rappresentanti degli ambienti della navigazione aerea esigono uno strumento che permetta di contestare il rapporto d'inchiesta del Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza (SISI). Le persone e le organizzazioni interessate devono avere la possibilità di sottoporre i rapporti finali a un esame neutro finalizzato a verificarne la correttezza. La proposta di organizzare il SISI sotto forma di commissione extraparlamentare non ha per contro sollevato alcuna obiezione.

Nessuna obiezione è stata avanzata contro le modifiche proposte nella LTC e le modifiche della LUMin non sono state contestate nel loro insieme.

La maggioranza delle cerchie consultate respinge l'idea di limitare la portata della legge del 17 dicembre 2004²³ sulla trasparenza (LTras) ai rapporti d'ispezione e di audit dell'UFAC nonché a tutti i documenti che contengono conclusioni relative alle conoscenze e alle informazioni acquisite nell'ambito di tali controlli. Essi ritengono che nel quadro delle prese di posizione negative venga dato maggior peso ai bisogni della popolazione relativi alle informazioni legate alla sicurezza e alla protezione dell'ambiente rispetto agli interessi delle persone e delle organizzazioni assoggettate alla sorveglianza dell'autorità.

Alcune cerchie consultate chiedono che la presente revisione di legge tenga adeguatamente conto dei nuovi sviluppi tecnologici nel campo della navigazione aerea (droni, voli suborbitali).

1.3.2 Proposte di revisione respinte

A seguito della consultazione sono state respinte le seguenti proposte del progetto:

- creazione di un sistema differenziato di categorie di aerodromi: tale sistema è stato in linea di principio accolto favorevolmente, i partecipanti alla consultazione hanno tuttavia chiesto che non ne risultino né oneri supplementari né ulteriori costi, richieste incompatibili tra loro;
- regolamentazione delle competenze per la definizione delle procedure di avvicinamento e di decollo: in tale contesto alcuni partecipanti alla consultazione hanno tra l'altro chiesto che i diritti di co-partecipazione non vengano limitati, mentre altri approvano tale regolamentazione delle competenze a condizione che essa si traduca anche in una limitazione dei diritti di co-partecipazione. Non è pertanto stato possibile conciliare le due posizioni;
- attribuzione dello statuto di infrastruttura alle aree di atterraggio di ospedali: gli oppositori temono che tale modifica si traduca in un elevato onere amministrativo, segnatamente in virtù di ulteriori procedure di autorizzazione, di

²³ RS 152.3

approvazione dei piani e di ricorso. Essi ritengono che l'attuale sistema, rivelatosi valido, sia sufficiente;

- deroghe all'applicazione della LTras: le cerchie consultate ritengono che sia stato dato maggior peso ai bisogni della popolazione relativi a informazioni legate alla sicurezza e alla protezione dell'ambiente rispetto agli interessi delle persone e delle organizzazioni soggette alla sorveglianza delle autorità. Si rinuncia pertanto a tali deroghe. In questo contesto occorre tuttavia menzionare che il 1° aprile 2015 il Consiglio federale, a seguito di una valutazione della LTras, ha incaricato il DFGP (UFG) di esaminare la problematica legata all'accesso ai documenti ufficiali delle autorità federali, che svolgono compiti di sorveglianza nell'ambito della sicurezza tecnica. I relativi lavori sono tuttora in corso.

1.4 Attuazione

L'attuazione delle nuove disposizioni esige l'adeguamento della ONA, dell'ordinanza del 23 novembre 1994²⁴ sull'infrastruttura aeronautica (OSIA) e dell'ordinanza del 18 dicembre 1995²⁵ concernente il servizio della sicurezza aerea (OSA). Occorre inoltre emanare nuove disposizioni concernenti i dati aeronautici sotto forma di ordinanza.

2 Commento alle singole disposizioni

2.1 Legge sulla navigazione aerea

Art. 2 cpv. 2, 12 cpv. 1, 15, 20 cpv. 1 e 37c cpv. 2

Nella versione in italiano si è approfittato della presente modifica per sostituire i termini «sicurezza della navigazione aerea» rispettivamente «sicurezza di volo» con «sicurezza aerea» al fine di uniformare la terminologia.

Art. 3a Accordi internazionali

Cpv. 1 lett. b e c^{bis} nonché cpv. 2, frase introduttiva

La presente disposizione autorizza il Consiglio federale a concludere accordi internazionali in diversi settori. Per le ragioni sopraesposte, nel capoverso 1 è stata aggiunta la sicurezza dell'aviazione. La sicurezza dell'aviazione deve pertanto essere integrata anche nel capoverso 2, che illustra il possibile contenuto di questi accordi senza alcuna pretesa di fornire un elenco esaustivo.

Per quanto concerne l'impiego di guardie di sicurezza svizzera in aeroporti all'estero (operazione Fox), il rapporto del Consiglio federale del 2 marzo 2012²⁶ in adempi-

²⁴ RS 748.131.1

²⁵ RS 748.132.1

²⁶ FF 2012 3973

mento del postulato Malama 10.3045 (Sicurezza interna: chiarire le competenze) del marzo 2010 giunge alla conclusione che non è da escludere che tali missioni poggino, allo stato attuale, su una base giuridica insufficiente. Occorrerebbe eventualmente creare delle basi legali che autorizzino il Consiglio federale a concludere autonomamente i necessari accordi internazionali. Il rapporto consiglia di esaminare a fondo la questione della base giuridica delle missioni Fox, e segnatamente la necessità di concludere autonomamente con gli Stati esteri interessati degli accordi che disciplinino la presenza dei ground marshal svizzeri. Dall'esame delle basi giuridiche non è emerso alcun risultato univoco. È certo però che a livello internazionale l'impiego di ground marshal non è disciplinato in maniera esplicita. La competenza conferita al Consiglio federale di concludere autonomamente accordi internazionali nell'ambito della sicurezza dell'aviazione riguarda anche eventuali accordi relativi ai ground marshal. Lo stesso vale peraltro anche per gli accordi internazionali concernenti l'impiego di guardie di sicurezza in aeroporti svizzeri.

Cpv. 3 lett. a e c

Alla lettera a si procede a un aggiornamento terminologico che concerne soltanto il testo tedesco.

Parallelamente alla regolamentazione di cui all'articolo 40*b* del presente disegno (D-LNA), all'articolo 3*a* D-LNA il Consiglio federale è investito della competenza di disciplinare mediante un accordo internazionale la cooperazione tra fornitori di servizi della sicurezza aerea. A fungere da sfondo è un testo ripreso dalla Svizzera, ovvero il regolamento (CE) n. 550/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio²⁷, del 10 marzo 2004, sulla fornitura di servizi di navigazione aerea nel cielo unico europeo. L'articolo 10 del regolamento prevede che le organizzazioni preposte alla sicurezza aerea ricorrano ai servizi di altri fornitori di servizi certificati nell'UE e tramite tali cooperazioni possano concludere degli accordi. Tale facoltà deve spettare anche al Consiglio federale. Il precedente tenore dell'articolo 3*a* LNA non copre la delega della fornitura di servizi della sicurezza aerea. È stato pertanto integrato di conseguenza. Per i servizi della sicurezza aerea d'importanza nazionale si applicano le condizioni quadro sancite all'articolo 40*b* LNA e le direttive del Consiglio federale emanate sulla base delle stesse. A differenza dell'articolo 40*b* D-LNA, il Consiglio federale può anche prevedere di delegare la fornitura di servizi di navigazione aerea a terzi svizzeri nel quadro degli accordi internazionali.

Art. 10a Lingua delle conversazioni radiotelefoniche

Ai sensi dell'articolo 18 Cost. è garantita la libertà di lingua. L'articolo 70 capoverso 1 Cost. precisa che le lingue ufficiali della Confederazione sono il tedesco, il francese e l'italiano. Imporre l'uso della sola lingua inglese nelle comunicazioni radiotelefoniche con i servizi di sicurezza aerea rappresenta una deroga all'articolo 70 capoverso 1 Cost. e limita la libertà di lingua. Una tale deroga alla Costituzione e

²⁷ Regolamento (CE) n. 550/2004 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 10 marzo 2004, sulla fornitura di servizi di navigazione aerea nel cielo unico europeo («regolamento sulla fornitura di servizi»), GU L 96 del 31.3.2004, pag. 10; modificato dal regolamento (CE) n. 1070/2009, GU L 300 del 14.11.2009, pag. 34.

una limitazione alla libertà di lingua esige una base legale formale. Con l'introduzione di un nuovo articolo nella LNA s'intende creare la base legale pertinente.

La riduzione e la generalizzazione dell'uso della lingua inglese nella comunicazione radiotelefonica con i servizi della sicurezza aerea riduce il rischio di incomprensioni linguistiche e di conseguenza i rischi nell'ambito della fornitura di tali servizi, poiché non emerge più alcuna confusione linguistica nella comunicazione tra il servizio di sicurezza aerea e i piloti, e i piloti all'ascolto possono farsi un'idea della situazione sulla base di una fraseologia inglese standardizzata (situational awareness). Ne risulta un aumento della sicurezza aerea. L'utilizzo della lingua inglese rimane facoltativa nell'ambito delle aree di traffico degli aerodromi, dato che il termine «servizio di sicurezza aerea» ai sensi dell'allegato 11 della convenzione del 7 dicembre 1944²⁸ relativa all'aviazione civile internazionale (ICAO allegato 11) non contempla tale servizio. La prescrizione non si applica neppure al traffico aereo sugli aerodromi non controllati, dato che in tale contesto non vengono erogati servizi di sicurezza aerea ai sensi dell'articolo 10a D-LNA.

Questa modifica risponde a una raccomandazione di sicurezza dell'Eurocontrol²⁹ nonché del *Civil Aviation Safety Office (CASO)*, che esercita il controllo sulla sicurezza della navigazione aerea a livello dipartimentale del DATEC (*CASO Safety Performance Declaration*, SPD-2004-1). Nell'aviazione e in particolare nella comunicazione con il servizio di controllo del traffico aereo l'utilizzo della lingua inglese è la norma a livello internazionale. L'erogazione dei servizi di sicurezza internazionale in inglese riduce anche la base di costo della sicurezza aerea, dato che non sussiste più l'obbligo di assumere e formare per tali servizi personale plurilingue.

Il termine «spazio aereo svizzero» comprende anche il traffico circolante sul suolo degli aerodromi, nella misura in cui sia legato ai servizi della sicurezza aerea.

Nei territori vicini al confine vanno ammesse eccezioni nella misura in cui la sicurezza aerea lo richieda. Ne sono toccati in prima linea i territori in cui sono erogati servizi transfrontalieri di controllo della circolazione aerea. Si tratta di zone, in cui le pertinenti prestazioni sono delegate ad autorità straniere (vedi per es. zona di controllo attiva [CTR] e regione di controllo terminale [TMA] dell'aeroporto di Basilea, TMA dell'aeroporto di Milano nel Ticino meridionale e CTR/TMA dell'aeroporto di Friedrichshafen) o di territori in cui Skyguide effettua prestazioni transfrontaliere (per es.: CTR/TMA dell'aeroporto di Ginevra, CTR dell'aeroporto di Lugano, CTR dell'aeroporto di San Gallo Altenrhein). Il Consiglio federale definirà più precisamente le categorie per tali deroghe e trasmetterà all'UFAC la competenza di autorizzare tali eccezioni.

In determinate regioni l'uso, oltre all'inglese, di un'altra lingua nazionale deve essere possibile anche per i servizi d'informazione aerea, dato che non tutti i piloti dell'aviazione generale che ricorrono a tali servizi dispongono delle qualifiche necessarie per poter comunicare in lingua inglese. Nelle regioni in cui è risaputo che il numero di tali piloti è elevato, una comunicazione sicura richiede deroghe al principio sancito nell'articolo 10a capoverso 1 D-LNA.

²⁸ RS 0.748.0

²⁹ Action Paper della Safety Regulation Commission, PC/13/39/9, 25.4.13, Item 8

Art. 20, titolo marginale e cpv. 2 Sistema di segnalazione degli eventi particolari

Il titolo marginale è adeguato sotto il profilo terminologico. Il sistema di segnalazione istituito dal Consiglio federale si basava sulla direttiva 2003/42/CE³⁰. Quest'ultima è stata abrogata dal regolamento (UE) n. 376/2014³¹ che è stato recepito anche dalla Svizzera. Il riferimento al diritto dell'UE viene dunque adattato di conseguenza. Il regolamento (UE) n. 376/2014 estende gli obblighi di comunicazione a tutti gli attori dell'aviazione e standardizza i canali di notifica.

Art. 21 cpv. 1^{bis}

Questa disposizione è abrogata e inserita nell'articolo 21a capoverso 2.

Art. 21a Guardie di sicurezza nel traffico aereo

Cpv. 1

Il capoverso 1 sancisce il principio secondo cui, allo scopo di prevenire atti illeciti a bordo di aeromobili svizzeri nel traffico aereo commerciale internazionale, possono essere impiegate guardie di sicurezza a bordo di detti aeromobili (Tiger) o in aeroporti esteri (Fox).

Cpv. 2

L'attuale regolamentazione nell'articolo 122e capoverso 3 ONA sarà iscritta e precisata nella legge. I membri di fedpol e della polizia dei trasporti saranno pertanto espressamente menzionati. Si rinvia alle spiegazioni di cui al numero 1.2.4. e 2.4.

Cpv. 3

Questa disposizione corrisponde all'attuale articolo 21 capoverso 1^{bis}.

Cpv. 4

In attuazione della raccomandazione formulato nel rapporto del Consiglio federale del 2 marzo 2012 in adempimento del postulato Malama 10.3045 (Sicurezza interna: chiarire le competenze) è stata istituita la base legale formale al fine di permettere l'indennizzo dei Cantoni e dei Comuni per l'impiego dei membri dei loro corpi di polizia. L'ammontare degli indennizzi corrisponde ai salari e ai costi salariali accessori per le guardie di sicurezza durante la formazione e il perfezionamento nonché durante l'impiego (art. 122n cpv. 1 lett. c ONA). Se sono impiegati membri della polizia dei trasporti, l'ammontare dell'indennizzo si basa sulle convenzioni contrattuali e sul diritto delle acquisizioni. Tali indennizzi non necessitano pertanto di una regolamentazione nella LNA.

³⁰ Vedi nota a piè di pagina al n. 1.2.5.

³¹ Vedi nota a piè di pagina al n. 1.2.5.

Art. 21b e 21c Sistema d'informazione per l'impiego di guardie di sicurezza nel traffico aereo

Nell'ambito della polizia aerea, ai sensi dell'articolo 21 LNA in combinato disposto con l'articolo 122*h* ONA, fedpol è responsabile dell'impiego di guardie di sicurezza nel traffico aereo. Tali impieghi avvengono sulla base delle analisi dei rischi e delle minacce svolte da fedpol (cfr. art. 122*k* ONA). Fedpol deve poter elaborare le informazioni necessarie a tal fine in un sistema d'informazione. Le informazioni riguardano in parte dati personali concernenti l'identità (come cognome, nome, data di nascita, luogo di nascita, luogo di attinenza, indirizzo) e altri dati utili pubblicamente accessibili (come numeri di telefono, indirizzi e-mail e informazioni derivanti da reti sociali). Tenuto conto del contesto in cui vengono citate, sono da classificarsi come dati personali degni di particolare protezione. Anche le informazioni concernenti l'appartenenza religiosa, lo stato di salute, procedimenti penali conclusi o pendenti, appartenenza a organizzazioni criminali o gruppi terroristici eccetera costituiscono dati degni di particolare protezione, la cui elaborazione deve essere esplicitamente prevista in una legge in senso formale conformemente all'articolo 17 capoverso 2 della legge del 19 giugno 1992³² sulla protezione dei dati (LPD). L'articolo 21*a* D-LNA crea le necessarie basi legali formali per il sistema d'informazione SIBEL di fedpol.

Per adempiere il mandato di protezione conferitogli, fedpol necessita ed elabora informazioni concernenti da un lato eventi rilevanti per la sicurezza, e dall'altro le persone a essi collegate. Gli eventi possono rivelare minacce per determinate rotte aeree da prevenire grazie all'impiego di guardie di sicurezza. Occorre documentare tali eventi affinché possano essere analizzati al di là dell'attualità quotidiana e integrati in un contesto più ampio. Come statuito espressamente all'articolo 21*c* capoverso 1 lettere a e b, nonché capoverso 2 D-LNA la cerchia delle «persone collegate» agli eventi rilevanti per la sicurezza comprende due categorie sostanzialmente diverse di persone: da un lato gli individui potenzialmente pericolosi per la sicurezza della navigazione aerea, e dall'altro le persone da impiegare come guardie di sicurezza nel traffico aereo ai sensi dell'articolo 21*a* capoverso 2. Il requisito per l'integrazione nel sistema d'informazione di una determinata persona come «individuo pericoloso» è che, sulla base di indicazioni concrete, sia lecito supporre che tale persona possa costituire una minaccia per determinate rotte del traffico aereo. Tali indicazioni non devono obbligatoriamente fare riferimento a un evento, ma possono per esempio concernere l'appartenenza a un'organizzazione criminale o a un gruppo terroristico.

Nel sistema d'informazione devono essere registrati ed elaborati dati e informazioni provenienti dalle fonti più disparate. Per poter valutare se è a rischio la sicurezza a bordo di aeromobili svizzeri nel traffico aereo commerciale internazionale, occorre raccogliere informazioni provenienti da diverse fonti e analizzare le informazioni necessarie. Oltre a dati di pubblico accesso, si tratta principalmente di informazioni che possono essere acquisite tramite il canale dei servizi di informazione e di informazioni inoltrate a fedpol dai servizi partner all'estero. Spesso si tratta di informa-

zioni classificate come interne o confidenziali secondo l'ordinanza sulla protezione delle informazioni (OPrl), e che possono contenere anche dati personali.

Art. 21d Diritti di accesso e trasmissione dei dati

L'accesso ai dati è disciplinato in maniera diversa: solo determinate unità organizzative di fedpol, segnatamente i servizi responsabili di valutare il pericolo e che decidono in merito alla necessità di un impiego, dispongono di un accesso online al sistema d'informazione (*cpv. 1*). Ai servizi menzionati in maniera esaustiva al *capoverso 2* possono in casi specifici essere comunicati i dati qualora ciò sia necessario per l'adempimento dei loro compiti sanciti (in maniera formale o materiale) nella legge. La trasmissione alle imprese di trasporto aereo che impiegano aeromobili svizzeri ha lo scopo di consentire loro di ottemperare al loro obbligo conformemente all'articolo 122*b* capoverso 1 ONA. Tale disposizione prevede che le imprese di trasporto aereo che impiegano aeromobili nel traffico commerciale internazionale siano tenute a garantire l'esercizio sicuro dei loro aeromobili e che in tal senso debbano anche mettere a disposizione i posti a sedere necessari alle guardie di sicurezza impiegate da fedpol.

Art. 21e Distruzione dei dati

Per quanto concerne il termine di conservazione dei dati, si distingue tra i dati degli individui potenzialmente pericolosi e i dati delle guardie di sicurezza. Poiché i dati delle persone che possono rappresentare una minaccia sono più a lungo degni di interesse o possono riacquistare nuovamente importanza, possono essere conservati ancora per cinque anni dopo che, nella sua analisi dei rischi e delle minacce, fedpol è giunto alla conclusione che le persone in questione non rappresentano più un pericolo per la sicurezza aerea. I dati relativi alle guardie di sicurezza sono invece interessanti principalmente per la pianificazione degli impieghi. Dato che i periodi di impiego hanno una durata di due anni, si ritiene adeguata una loro conservazione per altri due anni dopo l'ultimo impiego. Ciò permette anche di eseguire i necessari compiti amministrativi quali la fatturazione e le valutazioni.

Art. 21f Elenchi dei passeggeri

Cpv. 1

La disposizione si basa sull'articolo 104 della legge del 16 dicembre 2005³³ sugli stranieri (LStr) e sull'articolo 151 dell'ordinanza del 1° novembre 2006³⁴ sulle dogane (OD). Il capoverso 1 sancisce l'obbligo delle imprese di trasporto aereo di mettere a disposizione delle competenti autorità di perseguimento penale, su loro richiesta, i dati sui passeggeri allo scopo di prevenire i reati o di condurre inchieste su di essi. Sono elencati in maniera esaustiva tipo e portata dei dati.

³³ RS 142.20

³⁴ RS 631.01

Art. 25 Commissione d'inchiesta

Il Servizio d'inchiesta svizzero sugli infortuni (SISI)³⁵ è entrato in servizio il 1° novembre 2011. Per il SISI è stata scelta la forma organizzativa della commissione extraparlamentare ai sensi dell'articolo 57a segg. LOGA. Anche in futuro si manterrà questa forma della commissione decisionale; pertanto, con la presente revisione della legge sulla navigazione aerea si crea una chiara base legale per la commissione. Dal suo insediamento a fine 2011, la forma scelta si è rivelata efficace nella pratica. Sono soprattutto i requisiti in materia di autonomia dell'autorità addetta alle inchieste ad avvalorare la validità della scelta fatta.

Cpv. 1

Nel capoverso 1, la commissione extraparlamentare viene ora designata come tale, con rimando alle basi legali nella LOGA. In futuro decade pertanto il termine «servizio d'inchiesta».

Cpv. 2

L'organo sinora designato come direzione ora è chiamato Commissione. Si parla qui dell'indipendenza personale dei membri della Commissione anziché dell'indipendenza dell'autorità in quanto tale.

Cpv. 3

Questo capoverso sancisce l'indipendenza della Commissione in quanto autorità e ne disciplina l'aggregazione amministrativa al DATEC. Sinora questi due aspetti erano già contenuti nel capoverso 2. Ora si stabilisce che la Commissione dispone di una segreteria. Alla segreteria sono assegnati gli effettivi atti istruttori.

Cpv. 4

Il capoverso 4 continua a prevedere la delega al Consiglio federale per la regolamentazione delle ulteriori questioni organizzative. È inoltre prevista la possibilità della fusione con la Commissione d'inchiesta conformemente alla Lferr. Di fatto, questa possibilità è già stata sfruttata con l'insediamento del SISI il 1° novembre 2011³⁶.

Art. 26 Procedura*Cpv. 1*

Analogamente all'articolo 25, si adegua solo la terminologia: in futuro si parla quindi di Commissione e non più di servizio d'inchiesta.

Cpv. 2

Analogamente all'articolo 25, si adegua la terminologia: in futuro si parla quindi di segreteria e non più di servizio d'inchiesta. La disposizione di misure istruttorie e coercitive di cui al capoverso 2 rientra chiaramente nell'ambito di competenza della segreteria.

³⁵ Dal 1° febbraio 2015 Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza (SISI).

³⁶ Vedi l'ordinanza concernente le inchieste sulla sicurezza in caso di eventi imprevisi nei trasporti del 17 dicembre 2014, RS **742.161**, in particolare l'art. 1.

Cpv. 3

Analogamente all'articolo 25, si adegua la terminologia: in futuro si parla quindi di segreteria e non più di servizio d'inchiesta. Poiché con la nuova terminologia conformemente all'articolo 25 si configurano due unità organizzative nettamente distinte, qui occorre stabilire esplicitamente chi emana una decisione formale.

Cpv. 4

Questa disposizione va considerata tenendo conto del fatto che a monte della procedura di ricorso dinnanzi al Tribunale amministrativo federale vi è un'opposizione da presentare all'autorità inquirente. L'affinità materiale dovrebbe consentire di garantire un'elaborazione rapida ed efficiente delle opposizioni e il rapido disbrigo di gran parte delle procedure a vantaggio di tutte le parti coinvolte. Tenuto conto della nuova terminologia nell'articolo 25, occorre ora chiarire che la commissione decide in merito alle opposizioni.

Cpv. 5

Analogamente all'articolo 25, si adegua la terminologia: in futuro si parla quindi di commissione e non più di servizio d'inchiesta. Poiché con la nuova terminologia conformemente all'articolo 25 si configurano due unità organizzative nettamente distinte, occorre stabilire esplicitamente che i compiti previsti al capoverso 5 spettano alla commissione.

Cpv. 6

Questo capoverso rimane invariato. La regolamentazione figura attualmente nell'ordinanza del 17 dicembre 2014³⁷ concernente le inchieste sulla sicurezza in caso di eventi imprevisti nei trasporti. Vedi in particolare le misure di coercizione previste negli articoli 31–37 dell'ordinanza menzionata.

Art. 38 cpv. 1 Aerodromi militari utilizzabili anche a scopi civili

Secondo l'articolo 38 D-LNA, gli aerodromi e gli idroscafi militari sono aperti anche all'aviazione civile per quanto gli interessi militari lo consentano. L'uso degli aerodromi militari anche a scopi civili (couterenza a fini civili) è attualmente regolamentato con un maggior grado di dettaglio soltanto nelle disposizioni contenute nell'articolo 30 OSIA, secondo cui l'uso regolare di un aerodromo militare a fini civili richiede un accordo tra la Confederazione, rappresentata dal DDPS, e l'esercente civile dell'aerodromo. Per questa couterenza a fini civili, l'esercente civile è inoltre tenuto a emanare un regolamento d'esercizio dell'aerodromo e a sottoporlo all'UFAC per approvazione. La nozione di uso regolare a fini civili non è specificata meglio nell'OSIA. Nella pratica, la couterenza di un aerodromo militare a fini civili è considerata rilevante per il Piano settoriale dell'infrastruttura aeronautica (PSIA) a partire da una certa soglia. Nel Piano settoriale in vigore questa soglia è attualmente fissata come segue:

³⁷ RS 742.161

- l'esercizio della navigazione aerea civile rappresenta oltre il 10 per cento delle operazioni di volo militari o più di 1 000 movimenti aerei motorizzati;
- tale esercizio si svolge spesso al di fuori degli orari regolari dell'esercizio della navigazione aerea militare;
- vengono impiegati aeromobili che generano emissioni foniche molto più elevate di quelli militari.

Le competenze di coordinamento tra la navigazione aerea civile e militare devono essere chiaramente disciplinate. Attualmente, al di sotto della soglia dell'«uso regolare a fini civili» ai sensi dell'articolo 30 OSIA, le competenze per la contenza degli aerodromi militari a fini civili non sono chiare. Occorre pertanto precisare l'OSIA.

Art. 40a Dati aeronautici

Cpv. 1 Rilevamento, gestione e trattamento dei dati e delle informazioni aeronautici

Il regolamento (UE) n. 73/2010³⁸ si limita a indicare criteri qualitativi e di sicurezza e non stabilisce invece come gli Stati debbano organizzare e finanziare a livello nazionale la produzione, la preparazione, l'amministrazione e la diffusione di dati e informazioni aeronautici. Le definizioni ivi contenute sono vincolanti anche per la Svizzera. Per «dati aeronautici» s'intendono informazioni digitalizzate, concetti o istruzioni riguardanti lo spazio aereo in territorio svizzero che sono necessari per erogare i servizi della sicurezza aerea e vengono riportati nel catalogo dei dati aeronautici della Svizzera. Il regolamento in questione integra il passaggio dai processi analogici usuali alla digitalizzazione decisa nel quadro della strategia «AIS to AIM» dell'organizzazione dell'aviazione civile internazionale (OACI).

Anche nella legislazione nazionale mancano direttive esplicite che prevedano il disciplinamento e il coordinamento centralizzato del rilevamento, della preparazione, dell'amministrazione e del flusso dei dati aeronautici. La raccolta dei dati aeronautici e la loro trasformazione nel formato dei dati richiesto dall'aviazione non sono definite. La sicurezza aerea attualmente non gestisce alcuna interfaccia nazionale di registrazione dei dati, che potrebbe garantire una fornitura di dati efficiente e rispettosa dei criteri di qualità. Nella prassi la maggior parte dei dati e delle informazioni aeronautici è attualmente raccolta, registrata e gestita da Skyguide su supporto cartaceo. La registrazione manuale dei dati comporta un rischio di errore considerevole, che non può più essere tollerato in applicazione delle nuove norme relative alla navigazione aerea. Gli obblighi e i diritti dei creatori di dati e i compiti e le competenze di Skyguide non sono chiaramente regolamentati e anche la catena di dati non è chiaramente definita. Si tratta oggi essenzialmente di un processo analogico, che non è in grado di soddisfare le esigenze in materia di digitalizzazione e di qualità dei dati.

La nuova ordinanza sui dati aeronautici instaura una regolamentazione che in applicazione del regolamento europeo citato, disciplina in dettaglio tutti gli aspetti legati all'utilizzo dei dati nel traffico aereo. Costituiscono un aspetto le prestazioni obbligatorie degli attori implicati nella catena dei dati nonché i compiti e le competenze del

³⁸ Vedi nota a piè di pagina al n. 1.2.2.

gestore dell'interfaccia nazionale di registrazione dei dati. L'ordinanza dovrà inoltre formulare direttive volte a garantire il flusso permanente dei dati dalla fonte all'utente. Un catalogo di tutti i dati e le informazioni aeronautici utilizzati nel traffico aereo conterrà i dati aeronautici³⁹ citati negli allegati OACI, indicherà i dati utilizzati nel traffico VFR in Svizzera, specificherà i requisiti in materia di qualità dei dati e indicherà la lista delle organizzazioni incaricate di rilevare i dati aeronautici.

Cpv. 2 Istituzione ed esercizio di un'interfaccia nazionale di registrazione dei dati

Il regolamento (UE) n. 73/2010⁴⁰ fissa requisiti severi per la trasmissione e il formato dei dati utilizzati nell'aviazione. I dati emersi dalle misurazioni ufficiali non raggiungono la qualità richiesta. I geometri sarebbero costretti a installare meccanismi di qualità importanti per soddisfare tali esigenze. A questo si aggiunge che i dati di misurazione delle infrastrutture aeronautiche e in particolare degli ostacoli alla navigazione aerea dovrebbero essere forniti in un formato a loro non confacente. Entrambi gli aspetti sarebbero correlati con costi supplementari considerevoli. La messa a punto di un'interfaccia nazionale di registrazione permetterebbe di offrire ai creatori di dati un canale semplificato per fornirli conformemente alle esigenze previste nel regolamento (UE) n. 73/2010. Gli operatori hanno la possibilità di fornire i dati nei formati di cui dispongono (per es. INTERLIS, il formato dei dati nazionale dei geometri o i formati SIG). I dati sono in seguito convertiti nel formato corretto mediante l'interfaccia di registrazione e trasmessi all'amministrazione centrale dei dati. La stessa interfaccia può essere utilizzata anche per la registrazione di dati nazionali aeronautici per il volo a vista, che non devono soddisfare i requisiti del regolamento UE citato. I gestori di gru mobili o di cavi per il trasporto del fieno e della legna si avvalgono così di un sistema di comunicazione di linea semplice ed efficiente.

Si prevede di trasmettere la gestione dell'interfaccia di registrazione dei dati a Skyguide.

Cpv. 3 Obbligo di assunzione dei costi per la rilevazione e la messa a disposizione di dati aeronautici

Per migliorare la trasparenza dei costi e il grado di autofinanziamento, in futuro si dovrà fare in modo che i costi generati lungo l'intera catena dei dati siano attribuibili con precisione a chi li ha generati. Gli enti di diritto pubblico e le persone fisiche e giuridiche tenute, in virtù di prescrizioni nazionali o internazionali esistenti o future, a rilevare, aggiornare e preparare dati aeronautici («produttori di dati»), devono farsi carico dei costi associati a questa prima parte della catena di dati, tra cui rientrano anche i costi di trasmissione di dati aeronautici alla banca dati centrale nazionale. Questi costi possono essere riversati sugli utenti (p. es. degli aerodromi attraverso le tasse di avvicinamento e di decollo).

I produttori di dati rilevano e aggiornano i dati aeronautici, assicurandosi che i dati registrati siano sempre aggiornati, corretti e completi. Essi trasmettono i dati e le informazioni ai servizi della sicurezza dei dati tramite l'interfaccia di registrazione;

³⁹ Per esempio all. 11 OACI, n. 2.5 o 2.11.3 o all. 15, appendice 1, AD 1.3 e 2.1.

⁴⁰ Vedi nota a piè di pagina al n. 1.2.2.

si tratta per esempio di dati relativi ai perimetri degli aeroporti, al territorio, allo spazio aereo e agli ostacoli.

Sono considerati produttori di dati:

- a. fornitori di servizi della sicurezza aerea e fornitori di servizi di informazione aeronautica;
- b. esercenti di aerodromi e aree d'atterraggio per elicotteri per i quali sono state pubblicate, nel manuale d'informazione aeronautica, norme di volo strumentale o procedure speciali per il volo a vista;
- c. servizi pubblici o soggetti privati che forniscono dati di rilevamento o progettazioni di procedure o dati elettronici riguardanti il terreno, lo spazio aereo, il perimetro degli aeroporti e gli ostacoli;
- d. proprietari di oggetti fissi (provvisori o permanenti) e mobili, o loro parti (proprietari di ostacoli alla navigazione aerea), situati in un'area destinata al movimento degli aeromobili sulla superficie o che si estendono al di sopra di una determinata superficie destinata a proteggere gli aeromobili in volo;
- e. servizi militari come le Forze aeree o esercizi di infrastrutture.

I produttori di dati ai sensi della lettera d in linea di massima sono attribuibili a due categorie:

1. i proprietari di ostacoli che in virtù della legge sulla navigazione aerea e le sue disposizioni di esecuzione sono tenuti a comunicare gli ostacoli e a effettuare misurazioni
2. i proprietari di ostacoli che in virtù dei requisiti nazionali sono tenuti soltanto a comunicare gli ostacoli.

Si prevede di esonerare i proprietari di ostacoli della seconda categoria dai costi per la comunicazione all'interfaccia nazionale di registrazione dei dati. Si tratta di spese molto esigue. È inoltre molto importante, a nome della sicurezza, che gli ostacoli alla navigazione aerea siano segnalati senza eccezioni. Un eventuale obbligo di pagamento dei costi potrebbe far esitare determinati proprietari a segnalare gli ostacoli.

I costi della prima misurazione (compresa la comunicazione all'interfaccia nazionale di registrazione dei dati) e i costi della misurazione periodica (compresa la comunicazione all'interfaccia nazionale di registrazione dei dati) degli ostacoli alla navigazione aerea della 1° categoria in prossimità dell'aeroporto restano a carico dell'esercente dell'aerodromo (allegato 14 OACI e allegato 15 OACI zone 2-4). I costi relativi alla misurazione e alla segnalazione all'interfaccia nazionale di registrazione dei dati di nuovi ostacoli e di modifiche di ostacoli sono a carico dei proprietari in questione. Si tratta di costi di misurazione nell'ordine di 150 franchi per ostacoli semplici e di 500 franchi per ostacoli complessi, che si aggiungono ai normali costi di misurazione da parte delle autorità.

Secondo gli ultimi calcoli la costituzione dell'intero servizio di raccolta dati, compresa la creazione dell'interfaccia di registrazione dei dati e i costi di trasferimento della gestione degli ostacoli alla navigazione aerea dall'UFAC a Skyguide, costerà all'incirca 9,6 milioni di franchi, di cui 4,6 milioni per la parte concernente i dati

regolamentati dal diritto nazionale. I costi di gestione annuali ammonteranno a 1,65 milioni di cui 1,35 milioni saranno ripercossi sui produttori di dati.

Cpv. 4 Scambio di dati e informazioni aeronautici tra collettività pubbliche

Analogamente allo scambio di dati conformemente alla legislazione sulla geoinformazione, anche lo scambio dei dati e informazioni aeronautici tra la Confederazione, i Cantoni e i Comuni deve poter avvenire nella maniera più semplice ed efficiente possibile. I dati e le informazioni aeronautici devono essere accessibili in qualsiasi momento alle autorità per consentire loro di pianificare e svolgere i propri compiti. Si sconsiglia di procedere a un rilevamento dei costi tra le autorità, poiché ciò graverebbe ulteriormente sul bilancio dello Stato senza apportare alcun valore aggiunto.

Art. 40b Collaborazione con altre imprese

La posizione di monopolio di Skyguide comporta non soltanto il diritto di operare il servizio della sicurezza aerea sul territorio svizzero, escludendo altri, bensì anche l'obbligo di fornire tale servizio. Sulla scorta degli sviluppi europei nel quadro della Single European Sky Initiative e in particolare nell'ambito della cooperazione nel Functional Airspace Block Europe Central (FABEC) esiste la possibilità, per un fornitore nazionale, di delegare la fornitura di servizi della sicurezza aerea a un altro fornitore nazionale. Secondo l'articolo 10 del regolamento (CE) n. 550/2004, che la Svizzera ha recepito nel quadro dell'accordo bilaterale sul trasporto aereo concluso con l'UE⁴¹, per delegare la fornitura di servizi della sicurezza aerea è richiesta l'approvazione degli Stati membri interessati. Per questo motivo s'impone un adeguamento delle basi giuridiche sancite nella legge sulla navigazione aerea, che consentono a Skyguide di esternalizzare a imprese estere del settore la fornitura di alcuni servizi della sicurezza aerea, o servizi secondari necessari a questo scopo, o, al contrario, di fornire tali servizi su loro incarico.

Parallelamente, al Consiglio federale (art. 3a D-LNA) viene attribuita la competenza di concludere accordi internazionali per disciplinare la cooperazione con fornitori di servizi della sicurezza aerea.

Cpv. 1

La fornitura di servizi della sicurezza aerea può essere delegata a imprese del settore estere con l'autorizzazione dell'UFAC. S'intende mantenere la posizione di monopolio di Skyguide. Il Consiglio federale può tuttavia prevedere in un accordo internazionale stipulato in virtù dell'articolo 3a capoverso 3 lettera c la delega di determinati servizi a un fornitore nazionale e restringere il monopolio di Skyguide. La nozione di «fornitori di servizi di sicurezza aerea» indica in questo contesto non soltanto persone giuridiche di diritto privato (p. es. esternalizzazione, per ragioni aziendali, di servizi affidati a Skyguide a una società anonima privata in un Paese europeo), bensì anche un rapporto di associazione tra Skyguide e un soggetto giuridico in qualsiasi forma del diritto pubblico (p. es. ente o istituto creato dalla Commissione europea o dall'AESA per la fornitura di «Centralized Services»).

⁴¹ Vedi nota a piè di pagina nel n. 2.1 relativo all'art. 3a cpv. 3.

L'assistenza tecnica non designa i servizi della sicurezza aerea in sé, bensì le prestazioni tecniche di assistenza per la fornitura dei servizi in questione, tra cui per esempio l'esternalizzazione dello stoccaggio di dati a un fornitore di servizi informatici esterno. I servizi di assistenza possono essere esternalizzati a fornitori nazionali o esteri di diritto privato o pubblico. Dato che una simile esternalizzazione può influenzare l'obbligo di Skyguide, derivante dal monopolio, di fornire i servizi della sicurezza aerea, è anch'essa possibile soltanto con l'approvazione dell'UFAC.

Cpv. 2

Skyguide può avviare cooperazioni stipulando contratti o acquisendo partecipazioni ai fornitori esteri di servizi della sicurezza aerea o di servizi di assistenza tecnica.

Cpv. 3

Una delega non deve comportare che in Svizzera non sia più garantito il buon funzionamento del servizio della sicurezza aerea, se la prestazione delegata non è più garantita come convenuto o non è più garantita del tutto. Se una collaborazione si traduce in restrizioni insostenibili per la sicurezza aerea in Svizzera, l'UFAC non la autorizza.

Cpv. 4

Nel delegare la fornitura di servizi della sicurezza aerea va operata una distinzione tra servizi d'importanza nazionale e altri servizi della sicurezza aerea. La fornitura di servizi della sicurezza aerea d'importanza nazionale come pure le installazioni e il personale necessari a tal fine non possono essere oggetto di delega.

Cpv. 5

Il Consiglio federale determina da un lato quali restrizioni devono essere qualificate come insostenibili e dall'altro quali servizi della sicurezza aerea d'importanza nazionale la cui fornitura non può essere delegata. Costituiscono restrizioni insostenibili le condizioni quadro politiche, economiche, imprenditoriali e tecniche che compromettono la fornitura senza lacune e durevole di servizi della sicurezza aerea e il traffico aereo normale nello spazio aereo svizzero. Tra queste si annoverano in particolare le incertezze che pesano sulla stabilità economica e imprenditoriale del fornitore previsto. Altre restrizioni sono gli standard tecnici lacunosi o la dipendenza da terzi sul piano tecnico o logistico per la fornitura di servizi, per esempio incertezze legate all'approvvigionamento energetico. Anche le instabilità politiche o le relazioni conflittuali tra i potenziali fornitori di servizi e i sindacati, che celano un rischio maggiore di scioperi e dunque di arresto di lavoro, possono rappresentare restrizioni insostenibili.

È previsto designare i seguenti servizi come servizi della sicurezza aerea d'importanza nazionale:

- i servizi della sicurezza aerea militare;
- i servizi di controllo degli avvicinamenti e dei decolli e il controllo d'aerodromo (servizi della torre di controllo) negli aeroporti nazionali (Ginevra e Zurigo);
- i servizi di controllo delle rotte aeree (servizi di sicurezza aerea in rotta);

- servizi tecnici per le infrastrutture della sicurezza aerea necessari per la fornitura di servizi della sicurezza aerea d'importanza nazionale;
- support services (p. es. elaborazione e gestione di dati) per servizi della sicurezza aerea d'importanza nazionale.

Art. 40b^{bis} Delega della fornitura di servizi della sicurezza aerea locali

Questo nuovo articolo riprende invariato il capoverso 2 e il primo periodo del capoverso 3 del vigente articolo 40*b*. Per la delega della fornitura di servizi della sicurezza aerea locali all'esercente dell'aerodromo è richiesta l'approvazione dell'UFAC. Un caso pratico riguarda il servizio d'informazione di volo nell'aerodromo di Same-dan (*Aerodrome Flight Information Service, AFIS*), che oggi è erogato dall'esercente dell'aerodromo, il quale è in possesso di una certificazione dell'UFAC rilasciata in virtù di prescrizioni internazionali.

Il secondo periodo dell'articolo 40*b* capoverso 3 previgente decade poiché è ormai divenuto obsoleto. I servizi della sicurezza aerea possono essere forniti esclusivamente da chi è in possesso della certificazione richiesta. In tal modo è garantita la qualità dei servizi della sicurezza aerea. In questo contesto non è più ipotizzabile che la fornitura di servizi della sicurezza aerea locali venga delegata all'esercente dell'aerodromo per ragioni legate alla sicurezza aerea.

Art. 41 Ostacoli alla navigazione aerea, edifici e attività pericolosi
per la sicurezza della navigazione aerea

Cpv. 1

Il principio secondo cui la creazione o la modifica di un ostacolo alla navigazione aerea necessita di un'autorizzazione dell'UFAC persiste (per le deroghe all'obbligo di autorizzazione vedi cpv. 3). La legge specifica inoltre le condizioni alle quali l'UFAC rilascia un'autorizzazione.

Cpv. 2

Il capoverso 2 introduce una definizione degli oggetti che devono essere qualificati come ostacoli alla navigazione aerea. La definizione al capoverso 2 si basa sull'attuale definizione nell'articolo 2 lettera k OSIA.

Cpv. 3

Gli ostacoli alla navigazione aerea sono sottoposti oggi alla valutazione e all'autorizzazione dell'UFAC, che decide d'intesa con il DDPS (Forze aeree) conformemente alle prescrizioni dell'OSIA. Al di fuori delle aree dell'aerodromo con superfici di limitazione degli ostacoli definite, l'obbligo di autorizzazione si applica in maniera generalizzata a tutti gli oggetti a partire da 25 metri di altezza in zone non edificate e 60 metri in zone edificate (art. 41 cpv. 1 LNA; art. 63 OSIA).

Per una parte sostanziale delle domande di autorizzazione l'UFAC deve elaborare i dati trasmessi, esaminare i documenti e formalizzare la decisione, senza disporre ulteriori misure di sicurezza come la marcatura o la segnalazione luminosa. L'unica utilità che ne deriva è la registrazione dei dati nell'elenco degli ostacoli e la pubbli-

cazione dell'ostacolo in una carta. Inoltre, per gli ostacoli mobili temporanei, che in molti casi vengono impiegati solo per pochi giorni o ore, spesso non è attualmente possibile pubblicare i dati in tempo. Non è necessario che gli ostacoli per i quali è obbligatorio pubblicare i dati, ma che non richiedono ulteriori misure di sicurezza (marcatore, segnalazione luminosa), siano sottoposti alla valutazione e alla decisione dell'UFAC.

Considerato il numero di ostacoli alla navigazione aerea che in virtù della normativa vigente richiedono un'autorizzazione (circa 800 l'anno), vi è l'esigenza di sgravare l'UFAC di una parte delle domande da esaminare, in modo che possa impiegare maggiormente le proprie risorse per l'attività vera e propria di sorveglianza nel settore degli ostacoli alla navigazione aerea.

Il Consiglio federale dovrà specificare nell'ordinanza quali ostacoli alla navigazione aerea richiedono un'autorizzazione e quali invece soltanto una notifica, seguendo i principi seguenti:

- Gli ostacoli che comportano pericoli minimi devono soltanto essere registrati e notificati e non vengono valutati singolarmente dagli esperti dell'UFAC. Se un oggetto attraversa la superficie registrata o supera una determinata altezza predefinita, deve essere notificato tempestivamente prima della sua realizzazione, affinché i dati relativi all'ostacolo possano essere comunicati agli utenti dello spazio aereo. La responsabilità della notifica spetta al proprietario dell'ostacolo (cpv. 2, non previsto nella LNA vigente).
- Per gli ostacoli che comportano un grado di pericolo medio, l'ordinanza prevede esplicitamente oneri predefiniti o stabiliti dell'UFAC in base al loro potenziale di pericolo. Per le zone che comportano un grado di pericolo elevato per il traffico aereo l'UFAC può disporre oneri definiti esplicitamente nell'ordinanza, che il proprietario è tenuto ad attuare (p. es. nel raggio di 300 metri intorno alle aree d'atterraggio per operazioni di soccorso).
- Soltanto gli ostacoli con il potenziale di pericolo massimo sono soggetti all'obbligo di essere esaminati e autorizzati singolarmente dall'UFAC. Rientrano in questa categoria gli oggetti che in prossimità di aerodromi attraversano superfici indicate nel catasto di limitazione degli ostacoli approvato dall'UFAC (zone di sicurezza degli aeroporti) e nella restante zona raggiungono un'altezza dal suolo di 60 metri o più (cpv. 1, cfr. anche il vigente art. 41 cpv. 1 LNA). In base al potenziale di pericolo, per i vari tipi di oggetti si possono definire altezze diverse soggette all'obbligo di autorizzazione.
- Gli ostacoli mobili temporanei (p. es. autogrù) situati al di fuori dell'area dell'aerodromo e fino a una determinata altezza possono essere dispensati dall'obbligo di notifica e autorizzazione se sono soddisfatte specifiche condizioni (p. es. massimo cinque giorni nello stesso luogo). Le modalità di marcatura di questi oggetti sono definite esplicitamente a livello di ordinanza.

Gli ostacoli designati dal Consiglio federale, i quali in futuro saranno soggetti soltanto a un obbligo di registrazione e di notifica, sono registrati. Saranno registrati tramite l'UFAC sino alla costituzione di un'interfaccia nazionale di registrazione dei dati ai sensi dell'articolo 40a D-LNA. In applicazione dell'articolo 40a D-LNA tale

compito potrà in futuro essere delegato anche a una persona giuridica del diritto privato.

Cpv. 4

Il capoverso 4 corrisponde all'attuale capoverso 1^{bis}.

Art. 41a Misurazione

Oltre all'obbligo di notificare e fare approvare dall'UFAC gli ostacoli alla navigazione aerea, il proprietario di un ostacolo alla navigazione aerea deve provvedere, laddove richiesto, alla sua misurazione.

I requisiti di qualità degli ostacoli alla navigazione aerea previsti dal diritto nazionale, ossia degli ostacoli situati al di fuori delle zone definite dagli allegati 14 e 15 della convenzione dell'OACI, non rappresentano un requisito in materia di misurazione, ragione per cui si è rinunciato in tale ambito a una misurazione costosa destinata all'aviazione. È inoltre molto importante per la sicurezza della navigazione aerea che tutti gli ostacoli siano segnalati e che i dati siano completi, motivo per cui si rinuncia anche in questo caso a obbligare i proprietari in questione ad assumersi i costi.

Art. 41b Espropriazione

Corrisponde al vigente articolo 41 capoverso 2.

Art. 42 cpv. 1^{bis} Zone di sicurezza

L'articolo 42 capoverso 1 concerne le costruzioni e le installazioni erette in un determinato raggio attorno ad aeroporti o impianti del servizio della sicurezza aerea oppure a una determinata distanza dalle vie aeree e che possono compromettere la sicurezza della navigazione aerea. Oltre alle costruzioni e alle installazioni che a causa della loro altezza possono compromettere la sicurezza dell'aviazione, vi sono anche altri elementi che possono mettere a repentaglio la sicurezza. In prossimità degli aeroporti, possono essere gli effetti abbaglianti delle serre in vetro o dei grandi pannelli solari. L'idea prevista in origine di estendere l'obbligo di autorizzazione per tali oggetti a tutta la regione della Svizzera è stata respinta dalla maggioranza delle cerchie consultate. Se i rischi per l'aviazione restano tuttora presenti, un rischio concreto in ragione di effetti abbaglianti di oggetti è da temere soltanto in prossimità degli aeroporti. L'obbligo di richiedere un'autorizzazione per le costruzioni e le installazioni di questa natura è pertanto limitato al perimetro delle zone di sicurezza in virtù dell'articolo 42 capoverso 1. Occorrerà tuttavia verificare la loro estensione e adattarla se il caso lo richiede. I dettagli saranno regolati nell'ordinanza.

Oltre alle costruzioni e alle installazioni, anche l'utilizzo di ordigni balistici nello spazio aereo può mettere a repentaglio la sicurezza dell'aviazione. Ne fanno parte i razzi di una certa grandezza, che raggiungono altitudini tali da mettere in pericolo gli aerei. Si prevede inoltre di limitare le attività come l'accensione di fuochi che provocano fumo intenso al punto tale da compromettere la visibilità. Nella sua tenore attuale l'articolo 42 capoverso 1 non può essere applicato per limitare

l'utilizzo dello spazio aereo mediante ordigni balistici e nell'ambito di altre attività pericolose per l'aviazione; occorre pertanto creare una nuova base legale.

Art. 49 cpv. 1 Principio di causalità per tutti i servizi della sicurezza aerea

Come menzionato, il traffico di volo a vista è attualmente esonerato dalle tasse di rotta. Conformemente al principio di causalità è previsto che d'ora in avanti esso si assuma la sua parte per l'utilizzo dei servizi forniti da Skyguide e meteosvizzera. Per tale motivo si prevede in futuro di assoggettare anche gli utenti VFR alle tasse di rotta per l'acquisizione di servizi d'informazione di volo, di servizi di informazione aeronautica e di servizi di meteorologia aeronautica compresa la fornitura di dati aeronautici.

I servizi d'informazione di volo per il traffico di volo a vista comprendono le informazioni relative alla preparazione e all'esecuzione dei voli. Ne fanno parte anche i servizi d'informazione di volo di Skyguide e dell'AFIS Samedan («Aerodrome Flight Information Service»).

I servizi d'informazione aeronautica comprendono le prestazioni per le pubblicazioni quali il manuale d'informazione aeronautica (AIP), il manuale VFR, le informazioni meteo e il «*Daily Airspace Bulletin Switzerland*» (DABS). I costi per i servizi d'informazione aeronautica sono stimati a 24 milioni di franchi all'anno, di cui circa 11 milioni a titolo di prestazioni destinate al traffico di volo a vista. A tale somma si aggiunge 1 milione di franchi all'anno per i dati meteorologici utilizzati dal traffico VFR, che attualmente confluisce nel conto generale di MeteoSvizzera e non è quindi pagato dal traffico VFR. Attualmente, dei 7,1 milioni di franchi d'indennizzo versati dalla Confederazione a Skyguide per coprire i costi dei servizi forniti al traffico di volo a vista, soltanto 600 000 franchi sono destinati a indennizzare i servizi d'informazione aeronautica.

I costi dei servizi forniti da Skyguide al traffico di volo a vista ammontano, dedotto l'indennizzo federale, a 11,5 milioni di franchi, finanziati trasversalmente tramite le tasse riscosse sui voli strumentali. Questo genere di finanziamento non è più ammesso dal diritto europeo in vigore⁴².

Nel sistema attuale la Confederazione indennizza Skyguide con 600 000 franchi all'anno per i costi marginali legali ai servizi della sicurezza aerea forniti al traffico di volo a vista. Gli stessi criteri d'indennizzo applicati da anni fanno in modo che i costi marginali indennizzati non corrispondono più all'effettivo onere supplementare a favore del traffico di volo a vista. In linea di principio un approccio mediante i costi marginali resterà determinante e i costi delle prestazioni dovranno essere ripartiti sulle tasse IFR (= volo strumentale) e VFR (= volo a vista) secondo una chiave di ripartizione. Tuttavia in futuro occorrerà procedere a una rivalutazione annuale dell'attribuzione dei costi e dell'ammontare delle tasse. Una congrua attribuzione proporzionale dei costi dovrà essere definita a livello di ordinanza.

⁴² Art. 11 dell'ordinanza concernente il servizio della sicurezza aerea (OSA), RS 748.132.1; art. 7 cpv. 4 del regolamento (UE) 1794/2006 del 6 dicembre 2006 che istituisce un sistema di tariffazione comune per i servizi di navigazione aerea, GU L 341/3 del 7 dicembre 2006.

Sempre a livello di ordinanza occorrerà stabilire come calcolare le tasse, chi è tenuto a pagarle e chi si occupa dell'incasso (p. es. tassa annua per il brevetto di pilota, supplemento alle tasse per l'aerodromo, obbligo di vignetta o tassa per il piano di volo). Una tassa di base («flat rate») dovrà in futuro permettere di coprire le prestazioni di base a cui un utente deve obbligatoriamente fare capo per assicurare la preparazione sicura del volo. Una tassa in funzione del dispendio dovrà inoltre permettere di fatturare in modo individuale i costi di prestazione non compresi nella prestazione di base.

I modelli di tassa saranno elaborati insieme ai rappresentanti del traffico di volo a vista e messi in atto a tappe.

Art. 88 Violazione del divieto di circolazione

La pena detentiva massima prevista nel capoverso 2 di due anni è inusuale e sarà pertanto aumentata a tre anni. Resta in tal modo garantita la proporzionalità rispetto alla negligenza di cui al capoverso 3 (pena pecuniaria fino a 180 aliquote giornaliere). Si rinuncia invece ad abbinare obbligatoriamente la detenzione alla pena pecuniaria. Oltre alla pena detentiva condizionalmente sospesa il giudice può infliggere una multa ai sensi dell'articolo 106 CP⁴³ (art. 42 cpv. 4 CP).

Art. 89 Pilotaggio di aeromobili muniti di contrassegni falsi

Nel capoverso 1 si rinuncia ad abbinare obbligatoriamente la detenzione alla pena pecuniaria. Facoltativamente, ai sensi dell'articolo 106 CP⁴⁴, una pena detentiva sospesa condizionalmente può essere abbinata a una multa (art. 42 cpv. 4 CP).

Il capoverso 2 prevedeva la sola multa per i casi di entità lieve. Vi si rinuncia e l'intero capoverso è cancellato. Per casi di lieve entità è possibile infliggere all'autore del reato una pena pecuniaria esigua o persino prescindere dal procedimento penale, dal rinvio a giudizio o da una punizione (art. 52 CP).

Art. 89a cpv. 1, 90 e 90bis

Per quanto riguarda le modifiche di queste tre disposizioni, si rimanda alle spiegazioni generali al n. 1.2.5.

Art. 91 Aggiramento dei controlli di sicurezza

Cpv. 2 lett. c

La lettera c descrive due fattispecie di reato: da un lato, la situazione di chi s'introduce senza autorizzazione nell'area di sicurezza di un aerodromo e, dall'altro, il fatto di evitare o vanificare i controlli di sicurezza nell'accedere all'area di sicurezza. Per evitare che ogni minima inadempienza rispetto alle disposizioni di sicurezza faccia scattare un procedimento penale, ci si limita alle fattispecie di reato commesse intenzionalmente. D'altro canto si tratta anche di evitare che qualcuno tenti di mette-

⁴³ RS 311.0

⁴⁴ RS 311.0, FF 2015 3985

re alla prova il sistema di controllo. Per questo motivo, anche il tentativo è punibile. Poiché si tratta di una contravvenzione, la punibilità del tentativo conformemente all'articolo 105 capoverso 2 CP deve essere menzionata espressamente nella legge.

Cpv. 2 lett. d

La lettera d sancisce che è punibile chiunque introduca intenzionalmente e senza autorizzazione nell'area di sicurezza di un aerodromo armi o oggetti pericolosi ai sensi dell'articolo 4 della legge del 20 giugno 1997⁴⁵ sulle armi. Come già alla lettera c, anche qui occorre menzionare espressamente che anche il tentativo è punibile. Limitando l'applicazione dell'articolo alle armi e agli oggetti pericolosi si garantisce che non sia punito qualsiasi tentativo, intenzionale o meno, di portare liquidi a bordo.

Art. 95 Disposizioni generali

Questa disposizione figura sotto il titolo «Reati»: l'inserimento in questo punto è errato. Può essere abrogata senza alcuna sostituzione, poiché figura anche all'articolo 98 capoverso 2. Inoltre, le disposizioni generali del CP si applicano a tutto il diritto penale accessorio (art. 333 cpv. 1 CP); non è pertanto necessario farne esplicitamente menzione nelle leggi relative al diritto penale accessorio. Eventuali disposizioni speciali divergenti del diritto penale amministrativo sono tuttavia prioritarie (art. 2 della legge del 22 marzo 1974⁴⁶ sul diritto penale amministrativo).

Art. 96 Applicabilità per territorio delle disposizioni penali. 1. Principio

In questa disposizione si cita ancora l'articolo 97^{bis} sebbene sia stato abrogato già nel 1995. Nell'elencazione manca invece l'articolo 89a capoverso 3.

Art. 100 Obbligo di informazione e consultazione

Con l'integrazione dell'obbligo di informazione di pubblici ministeri e tribunali si colma una falla esistente relativa alla verifica della sicurezza degli impiegati che operano nell'area di sicurezza di un aeroporto. Rientrano nell'obbligo di informazione solo i reati rilevanti per la sicurezza dell'aviazione. Oltre alle attività terroristiche si tratta notoriamente di gravi reati di violenza, ricatto, sequestro di persona e presa d'ostaggio, furto, rapimento, incendio intenzionale, uso delittuoso di materie esplosive, pericoli dovuti alla radioattività, gravi violazioni della legge sugli stupefacenti e violazioni della legge sugli esplosivi e della legge sulle armi. La comunicazione all'UFAC avviene con la riserva che ciò non pregiudichi un'inchiesta in corso. Si garantisce così che eventuali misure d'inchiesta segrete (p. es. sorveglianza telefonica) non vengano messe a rischio. L'UFAC trasmette le informazioni ricevute agli esercenti degli aeroporti interessati (cfr. più avanti le spiegazioni inerenti all'art. 107 cpv. 6 D-LNA), i quali decidono quindi in merito a eventuali misure.

Se i servizi detengono informazioni su attività di persone operanti all'interno di un'area di sicurezza dell'aeroporto, anche l'UFAC deve poterne prendere atto. Si

⁴⁵ RS 514.54

⁴⁶ RS 313.0

tratta in tale contesto di evitare lacune in materia di informazione. L'UFAC deve pertanto avere la possibilità di consultare il SIC al fine di ottenere informazioni sulle persone in questione. Nella misura in cui tali attività siano adatte a compromettere l'esercizio sicuro di un aeroporto, l'UFAC trasmette anche tali informazioni in suo possesso all'esercente dell'aeroporto garantendo l'interesse a mantenere la riservatezza.

Art. 106 cpv. 2 Applicazione all'aviazione militare di disposizioni applicabili all'aviazione civile

L'attuale articolo 106 capoverso 2 LNA si riferisce unicamente all'applicazione della legge agli aeromobili militari, senza tuttavia citare i restanti settori dell'aviazione militare nell'ambito misto civile-militare. Già oggi l'articolo 106 capoverso 2 LNA, come da interpretazione comune dell'UFAC e delle Forze aeree, non si riferisce esclusivamente agli aeromobili militari, bensì in generale alle esigenze dell'aviazione militare. Riformulando in «all'aviazione militare» s'intende tener conto di quanto precede. Anche il titolo marginale dell'articolo 106 è modificato di conseguenza.

Art. 107a cpv. 4 e 6

Cpv. 4 AVRE, attuazione di raccomandazioni in materia di sicurezza UIIA

L'articolo 107a LNA è stato integrato, in occasione dell'ultima modifica del 1° ottobre 2010⁴⁷ (in vigore dal 1° aprile 2011), con un nuovo capoverso 4 in base al quale ai fini delle inchieste sugli infortuni aeronautici e gli incidenti gravi, i fornitori di servizi della sicurezza aerea civile e militare possono registrare conversazioni e rumori di fondo in ambienti adibiti al traffico aereo. La possibilità di creare una raccolta di dati da registrazioni di conversazioni e rumori di fondo con un sistema adeguato (*Ambient Voice Recording Equipment [AVRE]*) si rifà a una raccomandazione di sicurezza dell'allora Ufficio d'inchiesta sugli infortuni aeronautici (UIIA; oggi Servizio d'inchiesta svizzero sulla sicurezza [SISI]) in relazione all'incidente dell'apparecchio Alitalia sullo Stadlerberg nel novembre 1990. Nonostante i diversi tentativi fatti nel corso degli anni, fino alla revisione della LNA 1 mancava una base legale per l'attuazione della raccomandazione.

Nel quadro di questa revisione parziale è risultato che la formulazione con l'impiego del verbo «potere» introdotta allora sollevava dei problemi. Con questa formulazione non è garantita l'installazione dell'AVRE e con essa l'attuazione della raccomandazione di sicurezza summenzionata. Per questo, al posto della formulazione con l'impiego del verbo «potere» è necessario sancire un *obbligo* di principio di installare e gestire un sistema di registrazione. In virtù dell'articolo 106 capoverso 2 LNA il Consiglio federale ha la possibilità di prevedere la necessità di installare un AVRE per i servizi della sicurezza aerea nel settore puramente militare.

La seconda frase del capoverso 4 è stata ripresa senza modifiche.

⁴⁷ RU 2011 1119

Cpv. 6 Verifica della sicurezza

Unitamente all'articolo 100 D-LNA opportunamente integrato, questo nuovo capoverso costituisce la base per una migliore verifica della sicurezza degli impiegati che operano nell'area di sicurezza di un aeroporto. L'UFAC trasmette le informazioni ottenute sulla scorta dell'articolo 100 D-LNA agli esercenti degli aeroporti interessati, nella misura in cui il loro contenuto possa costituire un motivo per vietare alle persone di proseguire la propria attività in seno all'area di sicurezza dell'aeroporto. Gli esercenti dell'aeroporto adottano le necessarie misure.

2.2 **Legge federale del 22 marzo 1985⁴⁸ concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata e della tassa per l'utilizzazione delle strade nazionali, LUMin**

Art. 37a cpv. 1

I mezzi disponibili grazie al finanziamento speciale per i compiti connessi al traffico aereo (FSTA) vengono attualmente impiegati in base a una chiave di ripartizione fissa al 50 per cento per misure di sicurezza tecnica (*safety*) e al 25 per cento rispettivamente per il finanziamento di misure di sicurezza (*security*) e provvedimenti inerenti all'ambiente. Temporaneamente è possibile derogare a tale chiave di ripartizione. L'ordinanza del 29 giugno 2011⁴⁹ concernente l'utilizzazione dell'imposta sugli oli minerali a destinazione vincolata per provvedimenti nel traffico aereo (OMinTA) stabilisce in quali casi è contemplata una deroga, segnatamente per sostenere evoluzioni importanti all'interno dei tre settori di compiti nonché in caso di eventi eccezionali che rendono necessari provvedimenti immediati nel settore dell'aeronautica.

Sinora, negli anni dal 2012 al 2015, solo nel settore della *safety* sono state utilizzate in pratica tutte le risorse disponibili, non da ultimo in ragione dei contributi per l'indennizzo dei servizi della sicurezza aerea ai sensi dell'articolo 37e lettera a LUMin, mentre nei settori ambiente e *security* i mezzi non sono stati sfruttati pienamente.

Per garantire una ripartizione dei fondi maggiormente conforme alle esigenze, ai sensi dell'articolo 37a capoverso 1, la chiave di ripartizione deve essere più flessibile ovvero organizzata in diverse fasce, per esempio tra il 12,5 e il 25 per cento per i settori *security* e ambiente e tra il 50 e il 75 per cento per il settore *safety*. Le fasce previste tengono così conto dell'importanza nettamente maggiore, in termini strutturali, del settore *safety* rispetto alla protezione ambientale e alla *security*, con un impiego dei mezzi là dove si ottiene il beneficio maggiore. Si tiene così conto dell'esigenza di un impiego diversificato delle risorse nei tre settori di compiti. La chiave di ripartizione dell'UFAC deve essere stabilita di volta in volta in anticipo

⁴⁸ RS 725.116.2

⁴⁹ RS 725.116.22

rezza, dato che tali impieghi sono effettuati sotto la direzione di fedpol. In questi casi la responsabilità è disciplinata dagli articoli 1–18 LResp.

2.5 **Legge del 30 aprile 1997⁵³ sulle telecomunicazioni (LTC)**

Sostituzione di espressioni

Diversi articoli hanno dovuto essere adeguati alla nuova terminologia europea in materia di commercializzazione di prodotti (nuovo quadro giuridico o «New Legislative Framework»⁵⁴). La regolamentazione europea si articola attorno alla nozione di «messa a disposizione sul mercato», il che corrisponde attualmente all'immissione in commercio della LTC. L'immissione in commercio è stata definita come la prima messa a disposizione sul mercato. Tale modifica fa seguito alla trasposizione della direttiva europea 2014/53/UE⁵⁵ nel diritto svizzero e all'aggiornamento dell'allegato settoriale dell'accordo stipulato tra la Svizzera e l'UE sul reciproco riconoscimento in materia di valutazione della conformità (ARR CH-UE)⁵⁶. Tali modifiche sono state sottoposte alle cerchie interessate in occasione del progetto di revisione parziale della LTC dell'11 dicembre 2015 messo in consultazione. La terminologia deve essere adattata il più rapidamente possibile, in concomitanza con l'entrata in vigore delle disposizioni della LNA oggetto di revisione. Per questa ragione l'adeguamento delle nozioni utilizzate deve essere introdotto nella presente revisione, dato che l'entrata in vigore delle modifiche della LNA è prevista prima di quelle della LTC.

Revisione parziale della legge sulle telecomunicazioni (LTC)

Il presente disegno di revisione parziale della LNA prevede una modifica della LTC relativa al divieto delle installazioni e dei dispositivi disturbanti e alle disposizioni penali pertinenti nonché alla sostituzione di espressioni. Anche il disegno di revisione parziale della legge sulle telecomunicazioni (LTC) è stato oggetto di una consultazione presso le cerchie interessate, terminata il 31 marzo 2016.

A seconda dello svolgimento del processo legislativo di revisione della LNA e della LTC può essere necessario introdurre una disposizione di coordinamento destinata a

⁵³ RS **784.10**

⁵⁴ Regolamento (CE) n. 765/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 luglio 2008, che pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti e che abroga il regolamento CEE n. 339/93, GU L 218 del 13.8.2008, pag. 30; decisione n. 768/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 9 luglio 2008 relativa a un quadro comune per la commercializzazione dei prodotti e che abroga la decisione 93/465/CEE del Consiglio, GU L 218 del 13.8.2008, pag. 82.

⁵⁵ Direttiva 2014/53/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 concernente l'armonizzazione delle legislazioni degli Stati membri relative alla messa a disposizione sul mercato di apparecchiature radio e che abroga la direttiva 1999/5/CE GU L 153 del 22.5.2014, pag. 62.

⁵⁶ RS **0.946.526.81**

garantire che le disposizioni relative al divieto delle installazioni e dei dispositivi disturbanti e alle disposizioni penali pertinenti nonché alla sostituzione delle espressioni entrino in vigore nel momento stesso in cui una delle due leggi entrerà in vigore per prima.

Proposta per una disposizione di coordinamento

Se la revisione della LNA entra in vigore dopo la revisione della LTC o contemporaneamente, le modifiche della LNA concernenti la LTC decadranno.

Art. 32b Divieto di impianti e dispositivi che provocano interferenze

L'offerta, immissione in commercio, messa in servizio, installazione ed esercizio di disturbatori di frequenza (*jammer*) sono punibili ai sensi dell'articolo 52 capoverso 1 lettere d ed e LTC. Se invece un disturbatore di frequenza viene importato, l'UFCOM può intervenire solo quando lo *jammer* è nelle mani dell'acquirente. L'importazione e il possesso di tali impianti non sono coperti dall'attuale LTC. Questo nuovo articolo colma detta lacuna.

Art. 51

Questa disposizione è abrogata e integrata nell'articolo 52 D-LTC.

Art. 52 cpv. 1 lett. g

Con un'integrazione di questa disposizione si rende sanzionabile la produzione, l'importazione, l'offerta, l'immissione in commercio, il possesso, la messa in servizio, l'installazione e l'esercizio di impianti di telecomunicazione o altri dispositivi destinati a disturbare o impedire il traffico delle telecomunicazioni o la radiodiffusione (*cosiddetti jammer*). Le multe raggiungono importi massimi pari a 100 000 franchi, 50 000 franchi in caso di negligenza. Le procedure vengono espletate dall'UFCOM.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

In relazione alla misurazione degli ostacoli alla navigazione aerea occorre stabilire che le nuove costruzioni vengono in ogni caso misurate e che contestualmente se ne può rilevare anche l'altezza. Questi progetti non comportano pertanto costi aggiuntivi importanti. Nell'ambito dell'attuazione dell'obbligo di misurazione previsto dalla revisione la prima misurazione di un ostacolo alla navigazione aerea situato in un determinato raggio attorno all'aeroporto dotato di un sistema di avvicinamento strumentale andrà a carico dell'esercente dell'aeroporto. Alla Confederazione non risulta pertanto alcun costo. Una tale misurazione successiva comporterebbe, per i proprietari degli ostacoli, spese dell'ordine di 150–500 franchi per oggetto.

La creazione dell'interfaccia nazionale di registrazione dei dati e il trasferimento della gestione degli ostacoli alla navigazione aerea costeranno alla Confederazione circa 5,6 milioni di franchi. A partire dal 2018 la Confederazione dovrà assumersi costi annuali dell'ordine di 1,2 milioni di franchi che si ridurranno progressivamente a 0,3 milioni con la partecipazione dei creatori dei dati ai costi dell'interfaccia di registrazione dei dati. A partire dal 2020, inoltre, la costituzione dell'interfaccia nazionale di registrazione dei dati e il trasferimento della gestione degli ostacoli alla navigazione aerea consentiranno alla Confederazione di risparmiare circa 0,76 milioni di franchi all'anno. I costi per l'utilizzo dei servizi della sicurezza aerea da parte dei piloti che volano in base a VFR (briefing, pubblicazioni, servizi della sicurezza aerea, dati meteorologici) ammontano a circa 18,1 milioni di franchi, di cui in futuro dovranno farsi carico gli utenti di questi servizi. A seconda del momento e dell'entità delle ripercussioni dei costi sugli utenti VFR, la nuova regolamentazione permetterà alla Confederazione di realizzare risparmi dell'ordine di 7,1 milioni di franchi al massimo. A medio termine la Confederazione potrà risparmiare circa 7,5 milioni di franchi all'anno.

3.1.2 Ripercussioni per il personale

L'onere supplementare a carico dell'UFAC per gli aerodromi militari utilizzati anche a scopi civili in relazione alle analisi dei gap (al riguardo le Forze aeree possono sentire l'UFAC) può presumibilmente essere gestito nel quadro dell'attuale organico.

Il rilevamento delle costruzioni e attività che mettono a rischio la sicurezza della navigazione aerea comporterà un onere supplementare per l'UFAC, tenuto conto delle costruzioni, degli impianti e delle attività per i quali occorrerà effettuare un'ulteriore verifica e chiedere l'autorizzazione. D'altro canto, il nuovo piano degli ostacoli sgraverà l'UFAC di parte delle domande da valutare. Le capacità che ne risulteranno potranno compensare l'onere supplementare summenzionato ed essere impiegate per l'effettiva attività di vigilanza nel settore degli ostacoli alla navigazione aerea, che attualmente non è possibile garantire vista la situazione in materia di risorse.

L'onere supplementare derivante all'UFAC dalla trasmissione delle denunce alle autorità di perseguimento penale conformemente all'articolo 100 D-LNA può essere gestito con l'organico attuale. Lo stesso vale per il SIC che non ha bisogno di impiegare personale supplementare per far fronte alle domande. Si suppone, a tale riguardo, che il trattamento delle domande sarà ampiamente automatizzato grazie ai pertinenti sistemi del SIC.

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

Per le autorità cantonali di perseguimento penale risulterà un onere supplementare a causa dell'estensione dell'obbligo di informazione statuito nell'articolo 100 D-LNA. Non è ancora possibile stimare l'entità di tale onere.

3.3 Ripercussioni per l'economia

Per poter comunicare con il controllo del traffico aereo i piloti devono dimostrare di padroneggiare la lingua utilizzata per le conversazioni radiotelefoniche. A tale scopo essi devono ottenere una qualifica di radiotelegrafia nella lingua in questione dopo aver superato un esame teorico e pratico sulla fraseologia standard e sulle procedure di controllo della circolazione aerea. Inoltre, i piloti degli aeromobili che partecipano alle comunicazioni radiotelefoniche nel servizio di radiocomunicazione aerea possono esercitare i diritti e le autorizzazioni legati alle loro licenze soltanto se quest'ultima contiene la menzione dell'inglese o di un'altra lingua utilizzata in tale contesto. La menzione attesta che il pilota padroneggia sufficientemente la lingua parlata nelle conversazioni radiotelefoniche in volo, in modo da poter garantire una sufficiente comprensione nelle situazioni che non sono previste dalla fraseologia standard (esame della lingua, valutazione delle competenze linguistiche). La durata di validità della menzione linguistica dipende dal risultato dell'esame di lingua. La proroga o il rinnovo della menzione linguistica esige la ripetizione dell'esame di lingua, nel quale sono valutate la lingua naturale e le conoscenze della fraseologia standard. L'uso esclusivo dell'inglese introdotto dall'articolo 10a può avere come conseguenza che determinati piloti devono recuperare gli esami d'inglese o che, a causa delle loro lacune linguistiche, non sono più autorizzati a volare nello spazio aereo svizzero controllato, né ad atterrare o decollare sugli aerodromi controllati. Tali esigenze e restrizioni supplementari sono sostenibili, tenuto conto del guadagno in termini di sicurezza garantito dall'uso esclusivo della lingua inglese.

Il chiarimento delle competenze sugli aerodromi militari con contenzia a fini civili promuove la sicurezza del diritto e della procedura per le cerchie interessate. Gli effetti sono pertanto positivi.

Gli utenti dei servizi destinati al traffico VFR devono d'ora in avanti assumere costi supplementari. D'altro canto il finanziamento di tali costi proveniente dal traffico IFR decade, il che si traduce in una diminuzione delle tasse IFR.

La revisione obbliga le compagnie aeree a trasmettere le liste dei passeggeri alle autorità di perseguimento penale che ne fanno richiesta. Tale obbligo sussiste già nei confronti delle autorità doganali e straniere. I dati sono pertanto disponibili e possono essere raccolti facilmente. L'onere supplementare per le compagnie aeree dovrebbe pertanto essere minimo.

4 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie nazionali del Consiglio federale

Il disegno è stato annunciato nel messaggio del 27 gennaio 2016⁵⁷ sul programma di legislatura 2015–2019 all’obiettivo 6, sotto «Altri oggetti». La redazione del rapporto sulla politica aeronautica 2016 e la revisione della LNA è avvenuta contemporaneamente, non è pertanto ancora possibile integrare nel disegno di revisione le eventuali modifiche che risultano dal rapporto.

Non vi sono rapporti con altre strategie del Consiglio federale, oltre a quelli elencati nel rapporto sulla politica aeronautica 2016.

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Il disegno si basa sull’articolo 87 Cost. Tale disposizione conferisce alla Confederazione la competenza di legiferare sull’aviazione e la navigazione spaziale.

5.2 Compatibilità con gli obblighi internazionali della Svizzera

La revisione prevista della legge sulla navigazione aerea concerne diversi settori del trasporto aereo, per i quali la Svizzera si è adoperata in virtù degli accordi internazionali a rispettare determinate direttive internazionali. I trattati internazionali pertinenti sono stati conclusi con l’OACI, l’UE e altri Stati. Gli obblighi internazionali della Svizzera derivano principalmente dai seguenti due accordi:

- Convenzione del 7 dicembre 1944⁵⁸ relativa all’aviazione civile internazionale (spesso denominata «Convenzione di Chicago»);
- Accordo del 21 giugno 1999⁵⁹ tra la Confederazione svizzera e la Comunità europea sul trasporto aereo.

Nel quadro dell’accordo sul trasporto aereo con l’UE, la Svizzera ha dichiarato come vincolanti, oltre ai regolamenti europei menzionati nel presente messaggio (Regolamenti UE n. 73/2010, n. 550/2004 e n. 376/2014) numerosi altri regolamenti tecnici del settore del trasporto aereo. Per fare questo, i pertinenti regolamenti dell’UE sono incorporati nell’allegato all’Accordo sul trasporto aereo.

L’attuazione è conforme al diritto internazionale, se le misure adottate sul piano nazionale sono compatibili con gli obblighi internazionali. È il caso delle modifiche proposte nel quadro della revisione parziale 1+ della legge sulla navigazione aerea.

⁵⁷ FF 2016 909, in particolare pag. 933

⁵⁸ RS 0.748.0

⁵⁹ RS 0.748.127.192.68

5.3 Delega di competenze legislative

L'articolo 3 LNA conferisce al Consiglio federale la competenza di emanare disposizioni d'esecuzione nell'ambito dell'aviazione. Il presente disegno lo autorizza a emanare disposizioni nei seguenti ambiti:

- nelle regioni di confine e nel quadro dei servizi d'informazione aeronautica la concessione di deroghe all'uso esclusivo della lingua inglese (art. 10a cpv. 2 D-LNA)
- istituzione di un sistema di comunicazione conformemente al regolamento (UE) n. 376/2014
- regolamentazione dell'organizzazione della Commissione d'inchiesta (art. 25 cpv. 4 D-LNA e 15a cpv. 4 D-LFerr), della procedura d'inchiesta (art. 26 cpv. 6 D-LNA e 15b cpv. 6 D-LFerr) e il calcolo in vista della ripartizione dei costi pertinenti (art. 26a cpv. 1 D-LNA e 15c D-LFerr)
- regolamentazione delle prescrizioni e delle competenze in caso di coutenza degli aeroporti militari a fini civili (art. 38 cpv. 1 D-LNA)
- regolamentazione dettagliata relativa ai dati aeronautici (art. 40a D-LNA)
- definizione dei servizi e delle installazioni che fanno parte dei servizi della sicurezza aerea d'importanza nazionale (art. 40b cpv. 4 D-LNA)
- determinazione dei casi in cui gli ostacoli alla navigazione aerea devono essere solamente notificati (art. 41 cpv. 2 D-LNA)
- definizione delle disposizioni dell'aviazione civile che sono applicabili anche all'aviazione militare per ragioni inerenti alla sicurezza aerea (art. 106 cpv. 2 D-LNA)
- possibilità di esonerare i servizi della sicurezza aerea nel settore militare dall'obbligo di registrare le conversazioni e i rumori di fondo (art. 107a cpv. 4 D-LNA); regolamentazione della responsabilità in materia di protezione dei dati in relazione con tali registrazioni (art. 107a cpv. 4^{bis} D-LNA).