

FRANCESCA PELLEGRINO*

IL TRASPORTO AEREO POST COVID-19: RITORNO AL PASSATO O SALTO NEL FUTURO?

SOMMARIO: 1. Il futuro del trasporto aereo. -- 2. La sospensione temporanea della normativa UE sulle bande orarie come misura preventiva. -- 3. L'intervento degli Stati nel fronteggiare la crisi. -- 4. Le misure di sicurezza sanitaria sono omogenee? -- 5. Nuovi scenari di una pluriforme rivoluzione del trasporto aereo.

1. Il futuro del trasporto aereo

Il trasporto aereo rappresenta un motore fondamentale di crescita economica; la sua connettività alimenta le economie attraverso il commercio, l'occupazione e il turismo.

Ebbene, l'intero comparto è stato messo in ginocchio dall'emergenza sanitaria determinata dalla pandemia, ancorché in questo particolare periodo di crisi il mezzo aereo abbia svolto un ruolo fondamentale per il trasferimento di farmaci, di presidi medici e di personale sanitario.

Nello scenario attuale, sorge spontaneo chiedersi che futuro avrà il trasporto aereo. Certamente sopravvivrà, non se ne potrà fare a meno, ma è difficile fare previsioni. Si stima che per molti anni il settore risentirà della crisi determinata dalla pandemia.

Un dato è certo: per un periodo di tempo, al momento non quantificabile, i viaggi non costituiranno più una priorità per la

* Professore ordinario di Diritto della Navigazione, Università di Messina.

maggior parte delle persone, sia a seguito dell'*erosione del potere d'acquisto* dei consumatori, sia a causa della paura del contagio. Si potrà riprendere a volare con tranquillità solo quando gran parte della popolazione sarà vaccinata, facendo scendere drasticamente la curva dei contagi. Probabilmente torneremo, anche se lentamente, a viaggiare per vacanza, ma il traffico d'affari si ridurrà in quanto le aziende hanno sperimentato che è più efficiente ed economicamente vantaggioso gestire le riunioni di lavoro da remoto.

Si tratta di una crisi, sia della domanda che dell'offerta, senza precedenti, caratterizzata da un crollo delle prenotazioni che oscilla tra il 70% e il 95% e da un calo dei ricavi stimato in centinaia di miliardi di dollari.

A questo proposito, è interessante richiamare il documento *European Network Operations Recovery Plan 2020*¹, elaborato da Eurocontrol (*European Organisation for the Safety of Air Navigation*), che offre una visione dell'attuale richiesta di traffico e dei servizi offerti in questa fase dai fornitori del traffico aereo (ANSPs) e dagli aeroporti.

Peraltro, le compagnie aeree hanno una liquidità limitata a pochi mesi. Più precisamente, secondo la IATA (*International Air Transport Association*), per circa il 75% delle compagnie aeree mondiali, tale liquidità è in grado di coprire i costi fissi, ossia quelli sostenuti anche in assenza di operatività, per meno di tre mesi.

Alla riduzione delle entrate, dovute al calo di prenotazioni, si aggiunge il fatto che le compagnie aeree stanno già adottando costose misure di sicurezza sanitaria: pulizia e sanificazione degli aeromobili, distanziamento dei passeggeri, dispositivi di protezione individuale per i viaggiatori e il personale.

Quanto alle strategie per affrontare la difficile situazione, le compagnie aeree stanno adottando misure di riduzione dei principali costi fissi: si pensi, in particolare, a quelli legati al personale e agli aeromobili. Alcune hanno messo a terra l'intera flotta, altre hanno drasticamente ridotto la capacità, e quindi i posti offerti, con la conseguenza che i pochi voli operativi spesso viaggiano semi-vuoti.

Le compagnie che dispongono di aeromobili in *leasing*, tendono a rinegoziare i contratti, oppure a scioglierli e restituire i velivoli alle società finanziarie. Quelle che sono proprietarie dei mezzi, pensano ad operazioni di vendita oppure ricorrono al *lease back*, una forma di finanziamento che permette loro di aumentare

¹ Prima edizione, 30 aprile 2020: <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2020-05/nop-2020-recovery-plan-1-0-30042020.pdf>.

la liquidità, trasferendo la proprietà degli aerei alle società di *leasing*, le quali contestualmente li cedono in noleggio agli stessi vettori.

Per quanto riguarda il costo del lavoro, alcuni vettori rinegoziano i contratti con i piloti, ma tutti chiedono aiuti finanziari ai governi.

2. La sospensione temporanea della normativa UE sulle bande orarie come misura preventiva

Tra le misure adottate in questo contesto, va anzitutto richiamata la sospensione temporanea della normativa UE (Reg. CEE 95/93, modificato dal Reg. CE 793/2004) sulle bande orarie (*slot*)² che permette alle compagnie aeree di non effettuare voli “fantasma”, a vuoto, durante il perdurare della pandemia. Su proposta del Consiglio dei Ministri UE, il Parlamento europeo ha, infatti, approvato **la sospensione temporanea**³, fino al 24 ottobre 2020, della rigida regola “*use it or lose it*”. Quest’ultima impone ai vettori, per non perdere le bande orarie di decollo e atterraggio già assegnate, di utilizzarle, almeno in una percentuale dell’80%, nella corrispondente stagione estiva o invernale. In virtù di questa deroga, invece, la regola “*use it or lose it*” non ha trovato applicazione per l’intera stagione estiva del 2020, pertanto le compagnie non sono state obbligate ad utilizzare, in questo arco temporale, gli *slot* assegnati, con conseguente possibilità di impiegarli nella successiva stagione⁴.

I vettori hanno tentato di tutelarsi anche rispetto alle tante richieste di rimborsi per voli cancellati a causa dell’emergenza sanitaria. Di fronte alle istanze avanzate dalle associazioni dei consumatori, la IATA ha fatto presente che le compagnie aeree non possono permettersi di rimborsare ai passeggeri il costo dei biglietti relativi a voli successivamente cancellati a causa del coronavirus,

² La “banda oraria” (*slot*) è il permesso ad atterrare e decollare in un aeroporto coordinato ad una specifica data e orario ed attiene alla possibilità di utilizzare l’intera gamma delle infrastrutture aeroportuali necessarie per operare un servizio aereo (art. 2, lett. a) del Reg. CE n. 793/2004).

³ La regola “*use it or lose it*” è stata temporaneamente sospesa in passato in diverse occasioni, ad esempio in seguito agli eventi dell’11 settembre 2001, durante la guerra in Iraq, durante l’epidemia di SARS nel 2003 e nel 2009.

⁴ Regolamento (CEE) n. 95/93 del 18 gennaio 1993, relativo a “*Norme comuni per l’assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità*” (G.U.C.E. L 14, 22 gennaio 1993), successivamente modificato dal Regolamento (CE) n. 793/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21 aprile 2004 (G.U.U.E. L 138, 30 aprile 2004, 50 ss.).

ma dev'esser riconosciuta loro la possibilità di offrire dei buoni, di uguale valore (*voucher*), da utilizzare in un momento successivo.

Quanto al nostro ordinamento, l'art. 88 *bis* della l. n. 27 del 24 aprile 2020, che ha convertito in legge, con modifiche, il decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020 (c.d. "Decreto cura Italia")⁵, ha proposto il *voucher* come unico strumento di rimborso di tutti i voli cancellati per l'emergenza coronavirus, attribuendo alle compagnie aeree il diritto di sostituire il corrispettivo economico con un buono corrispondente al costo del biglietto, da utilizzarsi per un altro viaggio, senza la necessità di apposita accettazione da parte del consumatore. Sul punto è però intervenuta l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, con comunicazione del 28 maggio 2020, dichiarando la norma interna in conflitto con la legislazione europea, che prevede il diritto del consumatore di scegliere tra rimborso del biglietto aereo e *voucher*⁶.

I vettori hanno anche richiesto ai governi la sospensione del Reg. (UE) 261/2004⁷, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato.

Detto Regolamento, com'è noto, prevede, tra l'altro, che le compagnie informino della cancellazione del volo i passeggeri interessati prima dell'ora prevista per la partenza e offrano loro la possibilità di proseguire il viaggio con un volo alternativo. Se non ottemperano a quest'obbligo, sono tenuti ad offrire una *compensation* forfetaria, fissata in funzione della distanza del volo, salvo che la cancellazione sia dovuta a "circostanze eccezionali", che non si sarebbero comunque potute evitare anche se fossero state adottate tutte le misure del caso. Siffatte circostanze possono, tra l'altro, ricorrere in caso di rischi per la sicurezza o per la salute.

Ebbene, nell'attuale contingenza – secondo gli Orientamenti interpretativi della Commissione europea del 18 marzo 2020⁸ – la

⁵ Volto ad introdurre misure di potenziamento del servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese, richiesti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19.

⁶ L'Antitrust ha anche chiarito che «a fronte del permanere del descritto conflitto tra normativa nazionale ed europea, interverrà per assicurare la corretta applicazione delle disposizioni di fonte comunitaria disapplicando la normativa nazionale con esse contrastante».

⁷ Regolamento (CE) n. 261/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, che istituisce regole comuni in materia di compensazione ed assistenza ai passeggeri in caso di negato imbarco, di cancellazione del volo o di ritardo prolungato e che abroga il regolamento (CEE) n. 295/91 (G.U.U.E. L 46 del 17 febbraio 2004).

⁸ C(2020) 1830 *final*: Comunicazione della Commissione "Orientamenti interpretativi relativi ai regolamenti UE sui diritti dei passeggeri nel contesto dell'evolversi della situazione connessa al Covid-19", Bruxelles, 18 marzo 2020.

condizione di eccezionalità, certamente sussistente in caso di pandemia, è da considerarsi soddisfatta non solo qualora le autorità pubbliche vietino completamente determinati voli, oppure introducano restrizioni alla circolazione delle persone in modo tale da escludere *de facto* l'effettuazione del viaggio in questione, ma anche nel caso in cui la cancellazione del volo avvenga in circostanze nelle quali la circolazione sia limitata alle persone che beneficiano di deroghe. Alla luce di tale documento interpretativo, la Corte di Giustizia, pur nel solco della sua tradizione giurisprudenziale, dovrebbe definire in senso più estensivo il concetto di circostanze eccezionali nel contesto del Covid-19, discostandosi dal consolidato orientamento restrittivo, dettato dalla primaria esigenza di garantire la massima protezione dei diritti dei passeggeri.

3. *L'intervento degli Stati nel fronteggiare la crisi*

La disponibilità dei governi ad offrire aiuti di Stato, che accentua la valenza sociale del trasporto aereo, rispetto alla logica imprenditoriale, è giustificata dall'enorme perdita di posti di lavoro (diretti e indiretti) che la pandemia ha determinato: si pensi che, solo in Italia, il 7% del totale di tutta la forza lavoro e, nel mondo, oltre 65 milioni di *persone* sono occupati nel *settore* dell'aviazione.

La Commissione europea ha annunciato nuove regole per gli aiuti di Stato di fronte a quest'emergenza.

L'art. 107 TFUE, com'è noto, li vieta in quanto in grado di alterare la libera concorrenza, ma il paragrafo 2, lett. b), considera compatibili col mercato interno gli aiuti destinati ad ovviare ai danni arrecati dalle calamità naturali oppure da altri "eventi eccezionali".

Come ricordato dalla Commissione, per essere qualificato come eccezionale un evento deve essere: imprevedibile o difficile da prevedere, di notevole portata/impatto economico, e straordinario, discostandosi nettamente dalle condizioni in cui il mercato normalmente opera.

In tale quadro, la Commissione ritiene che la pandemia Covid-19 possa essere qualificata come "evento inconsueto al di fuori del controllo del governo". Pertanto, in applicazione della su richiamata base giuridica (art. 107 TFUE), le misure di aiuto volte a compensare le imprese (incluse quelle dei trasporti) dei danni subiti a causa dell'emergenza Covid-19 possono essere considerate dalla Commissione compatibili col mercato.

Con riferimento al contesto italiano, la pandemia è stata formalmente qualificata come evento eccezionale per il trasporto aereo, ai fini dell'applicazione della suddetta norma europea, dal citato "Decreto cura Italia" (n. 18/2020).

Gli articoli 79 e 94 di tale decreto, aventi ad oggetto le "misure urgenti varate dal Governo per il trasporto e il settore aereo", contengono per lo più interventi di aiuto per i vettori Alitalia ed Air Italy. All'art. 79, comma 2, sono state anche previste misure compensative dei danni subiti come conseguenza diretta dell'epidemia, per le imprese di trasporto aereo passeggeri che esercitano "oneri di servizio pubblico".

Il decreto legge n. 34 del 19 maggio 2020⁹ ha poi istituito un Fondo per la compensazione dei danni sofferti dagli operatori nazionali, diversi da quelli previsti dall'articolo 79, comma 2, del citato decreto legge n. 18/2020, in possesso del prescritto Certificato di Operatore Aereo (COA) in corso di validità e titolari di licenza di trasporto aereo di passeggeri, rilasciati dall'ENAC, che impieghino aeromobili con una capacità superiore a 19 posti.

Inoltre, al paragrafo 3, lett. b), dello stesso art. 107 TFUE sono state previste altre misure di aiuto, destinate a gestire un "grave turbamento dell'economia": in tali situazioni, la Commissione può approvare misure nazionali supplementari di sostegno.

Già lo scorso 19 marzo 2020 la Commissione aveva adottato una prima versione del "*Quadro temporaneo di aiuti di Stato a sostegno dell'economia nel contesto dell'epidemia di coronavirus*", basato sull'art. 107, paragrafo 3, lett. b), del TFUE, riconoscendo che l'economia dell'UE sta vivendo un *grave turbamento* e consentendo agli Stati membri di utilizzare la piena flessibilità, prevista dalle norme sugli aiuti di Stato, per sostenere l'economia. Successivamente, il 3 aprile 2020 ha adottato un emendamento per estendere tale *Quadro temporaneo* e chiarire le condizioni di autorizzazione degli aiuti al fine di consentire agli Stati membri, tra l'altro, di proteggere i posti di lavoro nel contesto del coronavirus.

Il 29 aprile 2020 la Commissione UE ha adottato un "pacchetto di misure" temporanee per aiutare le imprese del trasporto nel contesto dell'epidemia di Covid-19. Quanto al trasporto aereo, le misure sono volte ad agevolare i servizi di assistenza a terra e modificare le regole per il rilascio delle licenze ai vettori aerei in caso di problemi finanziari dovuti alla crisi sanitaria.

⁹ Recante: "*Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da Covid-19*" (G.U. n. 128 del 19 maggio 2020, S. O. n. 21).

La Commissione ha deciso, altresì, di attivare la clausola di salvaguardia come misura di allentamento del Patto di stabilità, con la conseguenza che è stato consentito agli Stati membri di aiutare finanziariamente le imprese e i lavoratori, senza dover rispettare le rigide regole di bilancio UE (debito pubblico inferiore al 60% della ricchezza nazionale e deficit pubblico inferiore a 3% del PIL), potendo, in definitiva, indebitarsi e fare nuovo deficit.

4. *Le misure di sicurezza sanitaria sono omogenee?*

Per quanto riguarda le misure di sicurezza sanitaria, è possibile constatare una mancanza di omogeneità nei provvedimenti adottati, nonostante il trasporto aereo, per sua natura, travalichi i confini nazionali, e richieda un'armonizzazione, non solo a livello europeo, ma anche sul piano internazionale.

Quasi tutte le compagnie, ad esempio, seguendo le raccomandazioni dell'OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità) e della IATA, hanno previsto l'uso obbligatorio di mascherine, sia per i passeggeri che per il personale di comando e di cabina, altre si limitano a non fare occupare i posti centrali, per distanziare i passeggeri, altre ancora stanno testando, con l'impiego di tamponi per la rilevazione del virus, tutti i passeggeri prima di consentire loro di salire a bordo.

Quanto, in particolare, alla distanza minima tra i passeggeri, non in tutti i Paesi è stata fissata la regola che obbliga al rispetto di almeno un metro di distacco.

In Italia, il D.P.C.M. 17 maggio 2020¹⁰ — che all'allegato 14 (*"Protocollo condiviso di regolamentazione per il contenimento della diffusione del Covid-19 nel settore del trasporto e della logistica"*) fa riferimento alla distanza interpersonale di almeno un metro — viene richiamato dalle *"Linee guida fase 2. La ripartenza del settore aereo"*¹¹ dell'ENAC del 21 maggio, contenenti raccomandazioni rivolte a gestori aeroportuali e operatori del settore¹².

A livello europeo, invece, le Linee guida dell'EASA (*European Aviation Safety Agency*) e dall'ECDC (*European Centre for Disease*

¹⁰ G.U. 17 maggio 2020, n. 126.

¹¹ https://www.enac.gov.it/sites/default/files/allegati/2020-Mag/ENAC-DG-21-05-2020-005_0328_Linee_guida_fase_2_La_ripartenza_del_settore_aereo.pdf.

¹² L'ordinanza del ministero della Salute prevede — per i soli voli in arrivo dall'estero — che i passeggeri siano seduti «a non meno di un metro di distanza» dagli altri e che indossino le «mascherine».

Prevention and Control) del 20 maggio 2020 (“*EASA/ECDC issue joint guidelines to assure health safety in air travel despite Covid-19 pandemic*”)¹³, tra le diverse raccomandazioni, prevedono – laddove possibile – una distanza consigliata a bordo di un metro e mezzo.

Ecco perché i vettori stanno pensando a misure alternative che possano permettere loro di non ridurre le entrate dipendenti da una contrazione dei posti, quali l’installazione di scudi o pareti di plexiglass per separare i passeggeri, oppure di una fila di sedili anti-contagio, *ossia* invertiti rispetto alla direzione di volo.

Di fronte a questa varietà di soluzioni, in un’ottica di armonizzazione a livello internazionale, si muove il nuovo Manuale ICAO (Doc. 10144) “*Handbook for CAAs on the Management of Aviation Safety Risks related to Covid-19*”¹⁴, rivolto alle autorità nazionali di regolamentazione dell’aviazione, sulla gestione dei rischi relativi al Covid-19, nonché un “*recovery plan*” in corso di approvazione.

Ma nessuna soluzione è esente da limiti, in quanto la grave situazione richiede che ogni decisione si basi su un necessario bilanciamento di opposte esigenze.

Le concessioni governative a supporto delle imprese sostengono l’economia, ma determinano restrizioni per gli azionisti. Tra le misure adottate dalla BCE rientra il temporaneo blocco nella distribuzione di dividendi e nei piani di riacquisto di azioni da parte delle banche, sì da garantire liquidità e capitale agli istituti¹⁵ e aumentare la loro capacità di prestito alle imprese.

Inoltre, i blocchi e le limitazioni agli spostamenti per contenere la diffusione del coronavirus hanno cambiato l’approccio dei governi nei confronti delle loro stesse compagnie aeree nazionali. In altri termini, l’intervento statale porta ad affrontare anche il tema delle nazionalizzazioni, che non è necessariamente la migliore soluzione, anche se per Alitalia si tratta di una grande opportunità, che le permetterebbe di riuscire in un’impresa fallita per decenni.

In questa direzione si muove il citato decreto legge n. 18/2020, che prevede nuove disposizioni per le società Alitalia S.p.A. e Alitalia Cityliner S.p.A., entrambe in amministrazione straordinaria, in conseguenza al coronavirus. Le nuove disposizioni (art. 79, commi da 3 a 8), autorizzano la costituzione di una nuova società, interamente controllata dal Ministero dell’Economia e delle Finanze

¹³ <https://www.easa.europa.eu/newsroom-and-events/press-releases/easaecdc-issue-joint-guidelines-assure-health-safety-air-travel>.

¹⁴ <https://www.icao.int/safety/SafetyManagement/Doc10144/Doc%2010144.pdf>.

¹⁵ La decisione vale 30 miliardi e può mobilitare prestiti fino a 450 miliardi di euro.

(MEF), ovvero controllata da una società a prevalente partecipazione pubblica anche indiretta¹⁶.

Se, dal punto di vista delle compagnie, occorre incentivare l'offerta attraverso una serie di incentivi, prestiti, deroghe e sgravi, dal punto di vista dei passeggeri, bisogna aiutare la ripresa della domanda, garantendo prezzi accessibili e sostenibili.

Negli ultimi vent'anni, la liberalizzazione dei servizi aerei dell'UE e il conseguente aumento considerevole della domanda nel settore del trasporto aereo hanno determinato un notevole sviluppo del settore dell'aviazione europea. Gli utenti hanno potuto disporre di una vastissima scelta di opportunità di viaggi in aereo, a prezzi competitivi. Ma difficilmente sarà possibile mantenere i prezzi a cui siamo stati abituati in questi anni. Le misure di distanziamento, infatti, metteranno in crisi il modello *low cost*, caratterizzato da alta efficienza, elevata densità dei posti e massimo riempimento dell'aeromobile.

A fronte dei tanti risvolti negativi determinati dalla pandemia, non sono esclusi effetti positivi, in quanto il trasporto aereo dovrà in qualche modo reinventarsi, pensando alle nuove sfide che lo attendono.

Si potrebbe finalmente varare la riforma del controllo del traffico aereo a livello europeo, per far sì che il c.d. "cielo unico europeo"¹⁷ diventi una realtà, eliminando l'attuale frammentazione dovuta ad una fornitura monopolistica dei servizi da parte dei singoli

¹⁶ Viene esclusa l'applicazione alla nuova società così costituita delle disposizioni del Testo unico delle società a partecipazione pubblica. Viene, inoltre, istituito un apposito fondo per l'attuazione di tali norme, con una dotazione finanziaria di 500 milioni di euro per l'anno 2020.

¹⁷ L'iniziativa ha portato all'approvazione di due ampi pacchetti legislativi, SES I nel 2004 e SES II nel 2009 (Reg. 691/2010 e 677/2011, che ha esteso competenze EASA). Il primo pacchetto è costituito da quattro regolamenti: il regolamento quadro (CE) n. 549/2004, che stabilisce i principi generali per l'istituzione del Cielo unico europeo; il regolamento sulla fornitura di servizi (CE) n. 550/2004; il regolamento sullo spazio aereo (CE) n. 551/2004, che riguarda l'organizzazione e l'uso dello spazio aereo nel Cielo unico europeo; il regolamento sull'interoperabilità (CE) n. 552/2004, sull'interoperabilità della rete europea di gestione del traffico aereo. Nel giugno 2013 la Commissione europea ha presentato un ulteriore pacchetto di misure (noto come SES II+), volto a incrementare la competitività del sistema europeo del trasporto aereo e ad accelerare la realizzazione del Cielo unico, con la fusione dei quattro regolamenti. Dopo l'approvazione dell'*European Green Deal* (o Patto Verde europeo), un insieme di iniziative proposte dalla Commissione europea (COM 2019 640 *final* del 22 dicembre 2019) con l'obiettivo di raggiungere la neutralità climatica in Europa entro il 2050, è stato proposto anche un aggiornamento del quadro normativo del Cielo unico europeo, allo scopo di modernizzare la gestione dello spazio aereo, di fissare rotte più sostenibili ed efficienti e ridurre le emissioni del trasporto aereo del 10%.

Stati, atteso che nessun Paese ha finora inteso voler veramente rinunciare alla sovranità dei propri cieli.

Pertanto, negli ultimi anni, a fronte di un incremento significativo dei voli di linea in Europa, sono aumentati in maniera esponenziale i ritardi imputabili a “congestione aerea”, con la conseguenza che uno sciopero, ad esempio, dei controllori di volo in un Paese produce effetti a catena sull’intero traffico continentale.

Tale riforma permetterebbe di potenziare il livello di sicurezza, la capacità e l’efficienza nella gestione dello spazio aereo, riducendo al contempo i relativi costi e l’impatto ambientale.

Inoltre, una revisione della competitività dell’intero sistema aeroportuale potrebbe rappresentare un’altra opportunità di rilancio del settore. Gli scali sono troppi, specie in Italia, molti sono piccoli e usano la politica dei prezzi per farsi concorrenza tra loro, finanziando la presenza spesso di un’unica compagnia aerea, mediante l’applicazione di tariffe scontate e contratti a lungo termine, in cambio di maggiore stabilità e sicurezza per esercitare il loro *business* e pianificare investimenti.

In tale quadro, occorre riequilibrare il potere contrattuale tra società di gestione aeroportuale e compagnie aeree, mediante efficaci strumenti, quali principalmente un’efficiente attività di regolazione e controllo.

Ma anche il concetto stesso di *risk management* va ripensato. Questa pandemia ci ha fatto comprendere che non eravamo preparati a gestire uno scenario di “rischio globale” così imprevedibile come quello imposto dal Covid-19. I piani di emergenza aeroportuale esistenti sono stati elaborati per gestire rischi noti, basati su osservazione di casi reali e di situazioni prevedibili. Mai si sarebbe potuto immaginare uno scenario di una complessità, estensione e gravità simile.

5. Nuovi scenari di una pluriforme rivoluzione del trasporto aereo

La pandemia può, inoltre, rappresentare un’occasione unica per una trasformazione digitale, puntando su automazione, robotica e biometrica. La tecnologia – attraverso l’impiego di *chatbox*, *robot*, *app*, *scanner*, fotocamere, per il riconoscimento facciale, droni, ecc. – sarà l’elemento chiave per monitorare e ridurre i contatti tra le persone, nonché accrescere la fiducia nei passeggeri, ma – in uno scenario più ampio – potrà permettere di operare un vero e proprio salto nel futuro.

Altra fondamentale sfida: la sostenibilità ambientale, si pensi all'annoso problema della "decarbonizzazione" del trasporto aereo¹⁸, che rappresenta una delle fonti di emissioni di gas-serra a maggiore impatto (il 3% delle emissioni europee dipende dall'aviazione), che impone l'applicazione del rigido principio «chi inquina paga».

Finora, per affrontare tale problema l'Unione Europea ha preferito il sistema delle quote e dei "permessi scambiabili" (*cap-and-trade*), limitatamente ai voli effettuati all'interno del Continente, mentre l'ICAO ha deciso di utilizzare uno schema più ambizioso, basato su "crediti compensativi"¹⁹.

Applicando il primo approccio, di tipo amministrativo, le imprese di un Paese che ha ridotto le proprie emissioni di gas serra al di sotto della soglia massima, possono cedere a titolo oneroso — attraverso un meccanismo di scambio commerciale — tali "crediti" (quote) a vettori di un Paese che, al contrario, non sia stato in grado di rispettare i propri impegni. La disciplina è contenuta nella Direttiva 2003/87/CE, sulle ETS (*Emission Trading o Cap and Trade*), in linea con gli Accordi sui Cambiamenti Climatici di Rio del 1992 e del Protocollo di Kyoto del 1997.

Seguendo il secondo approccio, invece, alcune compagnie hanno la possibilità di compensare (*to offset*) l'anidride carbonica eventualmente emessa in eccesso nell'aria con i loro voli, acquistando "crediti di emissione" e facendo pagare ai passeggeri una cifra aggiuntiva al momento dell'acquisto del biglietto, il cui ricavato sarà utilizzato per finanziare progetti per la lotta al cambiamento climatico, come lo sviluppo delle energie rinnovabili, la riforestazione, ecc.

Nel 2016 è stato, infatti, adottato, in sede ICAO, un accordo, denominato CORSIA (*Carbon Offset and Reduction Scheme for International Aviation*), che sarà in vigore dal 2021. La critica che viene mossa a questo meccanismo è che esso non intende limitare le emissioni, ma stabilizzarle al livello raggiunto nel 2020.

In conclusione, per affrontare efficacemente questa crisi è auspicabile che si segua un approccio flessibile, non discriminatorio e coordinato a livello internazionale, nel rispetto dei principi di necessità, proporzionalità, adeguatezza e ragionevolezza delle misure, nonché di prevenzione e precauzione.

Di fronte alle nuove esigenze sanitarie, nella fase di ripresa si

¹⁸ Nel 2018 le emissioni di CO₂ a livello mondiale sono state pari a 37,1 giga tonnellate, con una tendenza ancora in crescita.

¹⁹ Che entrerà in vigore in fase sperimentale nel 2021.

dovrà riacquistare la fiducia dei passeggeri nei confronti del volo, ma in futuro il trasporto aereo dovrà necessariamente contemperare – attraverso misure efficaci, volte ad operare un adeguato bilanciamento di valori – il prioritario obiettivo della salute dei viaggiatori e degli addetti dell'intera filiera, con quello della salvaguardia della parità commerciale tra le imprese e di garanzia di “condizioni operative” sostenibili sotto il profilo economico, sociale ed ambientale.



Publicato online in giugno 2021
© 2021 dall'Autore/i; licenziatario Atti della Accademia Peloritana dei Pericolanti – Classe di Scienze Giuridiche, Economiche e Politiche.
Questo articolo è un articolo ad accesso aperto, distribuito con licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0
APJEP | Atti della Accademia Peloritana dei Pericolanti
Classe di Scienze Giuridiche, Economiche e Politiche
Vol. LXXXVIII-LXXXIX (2019-20) - ISSN 2612-1514
DOI: 10.6092/2612-1514/APJEP.88-89.2019-20.123-134