



DRONI: LA NUOVA DISCIPLINA EUROPEA E NAZIONALE

di DORIANO RICCIUTELLI

Istruttore ENAC della sicurezza



Nel corrente anno l'Unione Europea ha adottato una serie di dettagliate norme sulla disciplina per l'utilizzo dei droni (*rectius*, APR aeromobili a pilotaggio remoto o UAS, *unmanned aircraft systems*), sulla scorta del regolamento di base n. 1139/2018 /UE (si veda MAT, luglio 2018, n. 3), inerente alla aviazione civile e, nello specifico, alla riforma dell'EASA (European Union Aviation Safety Agency).

Infatti, l'11 giugno 2019 è apparsa sulla gazzetta ufficiale n.1 52 dell'Unione Europea la pubblicazione del regolamento di esecuzione della Commissione (UE/2019/947, del 24 maggio '19) che, perseguendo un approccio incardinato sui rischi e sul principio di proporzionalità, ha introdotto inedite "regole e procedure per l'esercizio dei suddetti mezzi aerei senza equipaggio", necessarie a garantire che il relativo traffico possa svolgersi in modo sicuro e protetto.

Deve premettersi che la maggior parte delle tipologie dei droni destinatarie delle disposizioni contemplate nel predetto atto esecutivo appartengono prevalentemente al mercato della produzione di massa e sottostanno a un numero relativamente esiguo di requisiti, come la registrazione e l'identificazione elettronica.

A nostro avviso è stato raggiunto un risultato fondamentale, richiamato peraltro dalla "Strategia per l'aviazione" (COM(2019) 120 final

del 1 marzo 2019), che ripropone, negli intenti ambiziosi del legislatore europeo - come autentico *leitmotiv* dell'intero impianto della novella - il mantenimento dei massimi standard di *safety* e - beninteso - di *security*, non disgiunti dal sostegno alla competitività dell'industria aeronautica del settore.

Senonché, muovendo la nostra attenzione sui principi ispiratori della riforma, si evince il chiaro tentativo di pervenire ad una sostanziale equiparazione tra i droni - indipendentemente dalla loro massa - e gli aeromobili con equipaggio (sia aerei che elicotteri), attesa la rispettiva capacità di operare all'interno del medesimo spazio aereo del cielo unico europeo.

Pertanto, quale automatico corollario ne discende che, per quanto attiene all'aviazione con equipaggio, l'attuazione uniforme di regole e la conformità alle stesse debba, *mutatis mutandis*, doverosamente riguardare gli operatori dei droni e le corrispondenti operazioni.

Difatti, secondo il dettato del regolamento UE/1139/2018, il summenzionato atto di esecuzione n. 947 s'impenna su una ricercata elaborazione di mirati provvedimenti legislativi che, invero, attengono ai più differenti aspetti dell'aviazione senza equipaggio, ovverosia dall'esercizio degli aeromobili alle competenze dei piloti remoti, dalla valutazione del rischio operativo all'aeronavigabilità.

A tal proposito, tenuto conto della complessa gamma di attività con-

sentite ai droni dalla moderna ingegneria avionica, e in vista di garantire la sicurezza personale, il legislatore ha ritenuto oltremodo opportuno fissare proprio i requisiti concernenti l'aeronavigabilità nei confronti sia delle organizzazioni che dei soggetti comunque coinvolti nell'esercizio di APR.

E' appena il caso di annotare che, sul solco delle novità non affatto marginali riguardanti i tipi di categorie associate alle operazioni praticabili mediante i droni, l'articolo ne definisce tre, vale a dire "aperta", "specificata" e "certificata".

Orbene, mentre la prima categoria include operazioni riferibili ai più bassi indici di pericolo e conseguentemente esenti da "autorizzazioni preventive" e da "dichiarazioni", la categoria "specificata" registra altre operazioni assoggettate necessariamente allo svolgimento di una valutazione approfondita dei rischi nonché all'adempimento dei predetti atti amministrativi prodromici.

Pur tuttavia è stato previsto un sistema di "dichiarazioni" in favore degli operatori dei droni che dovrebbe potenzialmente agevolare l'applicazione delle regole in argomento, nel caso di operazioni a basso rischio svolte nella categoria "specificata" e per la quale è stato definito uno "scenario standard" accompagnato da precise misure di attenuazione.

E' richiesta poi l'immatricolazione agli operatori dei droni apparte-



DRONI: LA NUOVA DISCIPLINA EUROPEA E NAZIONALE *segue*

nenti alla categoria aperta con massa al decollo pari o superiore a 250 grammi o che in caso di impatto possono trasferire all'essere umano un'energia cinetica superiore a 80 joule o il cui esercizio presenta minacce per la riservatezza (i.e. dotati di sensori capaci di raccogliere dati personali), per la sicurezza o per l'ambiente.

Vero quanto precede in tale ambito rileviamo, inoltre, che gli operatori dei droni di peso inferiore a 25 chilogrammi saranno in grado di volare, stando a quanto puntualmente statuito, senza autorizzazione in determinate condizioni quali, ad esempio, il volo effettuato a distanza dalle persone, ovvero in altezza non superiore a 120 metri, nonché il mantenimento sempre costante della visuale del velivolo da parte dell'operatore (*visual line of sight* -VLOS).

Le operazioni della terza categoria sono subordinate di massima alle norme sulla certificazione dell'operatore e dell'aeromobile nonché sul rilascio di licenze per i piloti remoti.

Va altresì detto che le operazioni or ora esposte ricomprendono peculiari condizioni come il sorvolo di assembramenti di persone, il trasporto di persone o di merci pericolose che possono con ogni evidenza comportare elevati pregiudizi insorgenti per i terzi in caso di incidente o di azioni dolose perpetrate contro la sicurezza pubblica.

Sul versante della disciplina sui "requisiti tecnici", la Commissione ha emanato il 12 marzo 2019 il

regolamento delegato 945/2019/UE (parimenti edito sulla citata gazzetta n. 152) finalizzato a prescrivere le "caratteristiche e le capacità" dei droni e contribuire, fattivamente e senza riserva alcuna, agli investimenti e alla innovazione.

Ciò tenendo presente - a ben vedere - lo stato delle legislazioni nazionali in vigore in modo da favorire un proficuo ed esteso quadro armonizzato generale la cui esigenza risulta oggigiorno fortemente sentita negli Stati membri.

Alla stregua di queste premesse è agevole osservare che tali regole possano costituire soltanto il primo tassello di un più ampio progetto normativo idoneo a assicurare in avvenire operazioni dei droni affidabili, innanzitutto per gli altri utenti dello spazio aereo e delle persone a terra e, nel contempo, ecologicamente sostenibili.

In merito alle finalità dell'anzidetto regolamento è stato opportunamente rilevato dal Commissario ai Trasporti europei che una tale iniziativa potrà di certo apportare un assoluto miglioramento della digitalizzazione e della decarbonizzazione in seno all'economia dell'Unione, rafforzandone la leadership a livello mondiale, anche grazie allo sviluppo di moderne tecnologie e dei servizi impiegati industrialmente nello speciale comparto.

In sintesi, si può affermare che il metodo adottato dalla Commissione nel disegno di una rivisitazione così incisiva in *subjecta materia* s'incentra sostanzialmente sulla applicazione dei più elevati livelli di sicurezza raggiunti tramite il "*risk assessment*" operativo e garantendo normativamente un costante equi-

brio tra gli obblighi dei produttori di droni e dei rispettivi operatori in ossequio ai pertinenti diritti dell'Unione.

Sotto quest'ottica, occorre ricordare che la normativa di cui si ragiona stabilisce per i droni anche la riduzione al minimo del rumore e delle emissioni, non prescindendo dalle condizioni operative e dalle diverse caratteristiche territoriali, come la densità di popolazione dei singoli paesi membri.

In tema di riserva, si precisa ancora che viene lasciata impregiudicata la possibilità agli Stati dell'UE di emanare norme interne per subordinare a determinate condizioni l'esercizio dei droni, quali appunto i succitati campi critici di intervento, attesa la particolare sensibilità di talune zone, quali quelle - solamente per citarne alcune - in cui sono presenti assembramenti di persone, istituti di pena, impianti industriali, sedi di autorità centrali o locali, aree naturali protette o determinate infrastrutture ospedaliere o di trasporto pubblico.

In tale logica i nuovi droni dovranno essere, come dianzi accennato, individualmente identificabili per permettere alle autorità il relativo rapido rintraccio in caso di evenienze.

Infatti, le informazioni relative alla immatricolazione dovranno essere conservate in sistemi nazionali digitali, armonizzati e interoperabili per consentire agli enti competenti un facile accesso e un reciproco scambio tra i paesi europei.

Nella prospettiva di una corretta e tangibile attuazione dei contenuti dello strumento delegato in parola,



DRONI: LA NUOVA DISCIPLINA EUROPEA E NAZIONALE *segue*

è stato ritenuto tassativo inserire testualmente, oltre a un cenno sul fisiologico e già pianificato margine di flessibilità, la previsione di adeguate misure transitorie atte a permettere agli Stati membri e alle parti interessate di disporre del tempo sufficiente per adattare le rispettive procedure al nuovo *framework* normativo europeo.

In tale logica il 4 luglio 2019 l'ENAC (Ente Nazionale per l'Aviazione Civile) ha provveduto ad emanare la bozza di modifica del Regolamento Mezzi Aerei a Pilotaggio Remoto (emendamento n. 4 edizione n. 2 del 21 maggio 2018) che, giustappunto, scaturisce dalla necessità di anticipare nell'ordinamento nazionale alcuni requisiti derivanti dai nominati due Regolamenti europei (2019/945 e 2019/947), entrambi in forza dal 1° luglio 2019.

Visti i tempi d'implementazione e di transizione ai quali conformarsi, ENAC ha inteso intervenire sulle aree di maggiore disallineamento legislativo, al fine precipuo di accordare la normativa nazionale a quella unionale onde mitigare e ridurre, nella misura del possibile, le problematiche che gli operatori si troveranno ad affrontare nel complesso passaggio applicativo.

Trasferendo l'approfondimento alle modifiche salienti apportate *ex novo*, spicca senz'altro l'eliminazione tra l'uso professionale e quello ricreativo dei droni, l'assegnazione delle operazioni ricreative nel contesto di quelle non critiche per le quali non è richiesta la "dichiarazione", l'obbligo

della sola registrazione per operazioni non critiche in linea con quanto sarà richiesto per la categoria "aperta", l'identificazione del portale "d-flight" quale unico punto di accesso per la registrazione e per la dichiarazione nel caso di operazioni critiche in scenari standard e l'obbligo per la identificazione elettronica da soddisfare alla data di applicabilità del regolamento europeo (1° luglio 2020).

Si aggiunga l'imposizione della registrazione, nel portale "d-flight", per tutti gli operatori con l'esclusione degli operatori ricreativi che operano droni di peso inferiore a 250 grammi, l'estensione dell'obbligo di ottenere l'attestato anche ai piloti di droni di peso superiore a 250 grammi impiegati per uso ricreativo, l'inserimento per alcune classi di droni della possibilità di ottenere un attestato con corsi e esami online e, da ultimo, la semplificazione della sezione relativa alle regole di circolazione che di fatto riduce la casistica per la quale si deve richiedere la riserva dello spazio aereo rimandando ai criteri stabiliti dalla Circolare ATM-09.

Giova comunque avvertire che in effetti questa fattispecie è stata anticipata dall'Enac mediante il provvedimento dell'1/7/2019 volto alla sospensione dei commi 2, 4, 5 e 6 dell'articolo 24 del Regolamento "Mezzi Aerei a Pilotaggio Remoto", emendamento 4 edizione n. 2 (cit.).

Del resto appare rilevante focalizzare in questa sede alcuni aspetti regolamentari che l'Enac ha confermato anche nel futuro testo emendato e, segnatamente, quelli concernenti la *security* e i profili assicurativi.

In ordine alle questioni di sicurezza l'operatore deve, *in primis*, adottare adeguate misure a protezione del "sistema aeromobile a pilotaggio remoto (SAPR)" per prevenire atti illeciti durante le operazioni, nonché stabilire procedure tese a impedire l'accesso di personale non autorizzato presso l'area della stazione di controllo o la zona predisposta allo stivaggio del sistema stesso.

Nel novero di siffatte cautele - obiettivamente da considerarsi comunque minimali rispetto alla esigenza di un solido meccanismo protettivo di ampio respiro - emerge l'obbligo di rendere accessibili alle Autorità di Pubblica Sicurezza i dati notificati all'ENAC dai Centri di Addestramento per droni.

Del tutto pleonastica ci sembra la norma che (*ad abundantiam*) vede assegnare la responsabilità in capo agli operatori dei SAPR di verificare l'esistenza di eventuali disposizioni emanate dalla Autorità di Pubblica Sicurezza per le aree interessate dalle operazioni.

Dopodiché, sul piano delle garanzie contro gli eventuali danni subiti o provocati a terzi per l'uso di droni, viene sancito il divieto di condurre operazioni con un SAPR "se non sia stata stipulata e in corso di validità un'assicurazione concernente la responsabilità verso terzi, adeguata allo scopo e non inferiore ai massimali minimi di cui alla tabella dell'art. 7 del regolamento (CE) 785/2004".

Sul terreno delle iniziative in corso presso le istituzioni UE, è qui utile rammentare che durante la 101^a riunione del 12 giugno 2019 il Comi-



DRONI: LA NUOVA DISCIPLINA EUROPEA E NAZIONALE

tato per la Security dell'Aviazione Civile (AVSEC) ha riconosciuto assai significativo l'impegno congiuntamente profuso della Direzione Trasporti (DG Move) insieme con la Divisione Affari Interni (DG Home) della Commissione, orientato alla risoluzione dei principali temi involgenti l'impiego dei droni e delle connesse problematiche sulla protezione degli spazi pubblici, il cui tema ha formato oggetto di apposito workshop organizzato dai so-

praindicati uffici comunitari nel maggio 2019.

Sul fronte internazionale, conviene conclusivamente non trascurare il richiamo esercitato dall'ICAO sulla esigenza di "monitorare e affrontare i rischi emergenti e in evoluzione" con i sistemi aeronautici a pilotaggio remoto che rappresenta una parte integrante del GASeP (Global Aviation Security Plan) (Roadmap, pa.1.1.1B).

Ci si riferisce - come noto - a un documento periodicamente rivisitato e adattato soprattutto alle nuove minacce contro l'aviazione civile (inclusa l'eventuale utilizzazione impropria o illecita dei droni) comprendente ben 94 finalità articolate su 32 azioni annoverate, a loro volta, nelle 5 priorità essenziali e i cui obiettivi figurano nei lavori in agenda della 40^a Assemblea dell'ICAO tenutasi dal 24 settembre al 4 ottobre 2019.

#

State of Global Aviation Safety

