

L'importanza del traffico aereo

L'aviazione è un settore molto importante per l'economia svizzera. Il traffico aereo è in crescita e offre molti impieghi. Grazie alla sua infrastruttura, l'aeroporto di Zurigo riveste un'importanza nazionale. Diverse iniziative cantonali tendenti a ridurre le emissioni sonore degli aerei impediscono tuttavia all'aeroporto di svilupparsi ulteriormente. In particolare, un prolungamento del divieto degli orari di volo notturno comprometterebbe fortemente i collegamenti aerei intercontinentali. Tale disposizione ostacolerebbe gli investimenti diretti esteri, frenerebbe il turismo e il trasporto delle merci. La scomparsa di questa funzione di "hub" causerebbe ingenti perdite, sia in termini di creazione di valore, sia di impieghi. L'attrattività della piazza economica svizzera ne soffrirebbe.

La posizione di economiessuisse

economiesuisse rivendica buone condizioni-quadro per il settore dei trasporti. Gli aeroporti svizzeri non devono essere soggetti a restrizioni politiche che li penalizzano nei confronti degli aeroporti esteri. economiesuisse si oppone agli ostacoli politici che possono compromettere lo sviluppo delle infrastrutture aeroportuali. Queste rivendicazioni valgono sia per l'aeroporto di Zurigo, sia per gli altri aeroporti svizzeri. Parallelamente l'economia sostiene gli sforzi profusi dall'industria aeronautica per lottare contro il rumore.

15 gennaio 2007

Numero 1-2

dossier politica

Infrastruttura essenziale, datore di lavoro importante

Le attività dell'aeroporto di Kloten sono iniziate nel 1948, ossia soltanto tre anni dopo che Zurigo venne designato mediante decreto federale come aeroporto svizzero intercontinentale. L'aeroporto acquisì il suo aspetto attuale in cinque successive tappe di costruzione. La società Flughafen Zürich riprese dal Canton Zurigo la gestione dell'aeroporto nel marzo del 2000.

La crescita dell'aeroporto di Zurigo e le restrizioni di sorvolo del territorio tedesco hanno focalizzato negli scorsi anni l'attenzione sulla questione delle emissioni sonore. Da allora, diversi interventi politici animano i dibattiti (vedi riquadro a pagina 2) ed hanno tendenza a dimenticare il rapporto tra le emissioni sonore causate da un aeroporto e la sua importanza economica. A Zurigo circa 100'000 impieghi in totale dipendono dall'aeroporto. Quest'ultimo offre inoltre all'economia svizzera i collegamenti di cui ha bisogno con la rete intercontinentale. Soltanto la considerazione di questi vari aspetti permette di procedere ad una valutazione equilibrata del problema delle emissioni sonore del traffico aereo.

Ambito legale del dibattito

L'articolo 87 della Costituzione federale precisa che la legislazione sull'aviazione è una competenza della Confederazione. Viene richiesta una concessione per lo sfruttamento di tutto l'aerodromo aperto all'aviazione pubblica, come previsto dalla legge sull'aviazione. Il concessionario si impegna a rendere accessibile a tutti gli apparecchi del traffico interno e del traffico internazionale, sotto riserva delle restrizioni previste nel regolamento d'esercizio, e a mettere a disposizione degli utenti un'infrastruttura che risponde agli imperativi di una gestione sicura e razionale.¹

Nell'ambito della nuova legge zurighese, la concessione federale accordata per l'aeroporto di Kloten è stata trasferita nel 2000 alla società privata Flughafen Zürich AG. Tuttavia, il Canton Zurigo è sempre incaricato della sorveglianza dei voli d'accesso, d'atterraggio e di decollo, nonché dei regolamenti relativi ai voli notturni. Inoltre, esso è tenuto a sostenere l'aeroporto di Zurigo nei propri sforzi per garantire i suoi interessi, sia economici, sia in materia di trasporto. Il Cantone deve inoltre vegliare al fine di proteggere la popolazione da attacchi nocivi o importuni derivanti dalla gestione dell'aeroporto.²

Il regolamento sulla gestione dell'aeroporto di Zurigo non contiene nessuna limitazione in merito al numero annuale dei movimenti. Nel regolamento di gestione provvisorio in vigore, il divieto dei voli notturni concerne una durata di sette ore.

Punto controverso: le emissioni sonore degli aerei

Dal momento che l'accordo tra la Germania e la Svizzera relativo ai voli a sud della Germania non ha avuto successo, la Germania ha elaborato nel marzo 2003 un decreto d'applicazione unilaterale. Quest'ultimo prevede che nessun aereo deve sorvolare la Germania prima delle 7 del mattino e nel week-end e nei giorni festivi nella regione del Baden Württemberg prima delle 9 del mattino. Ciò vale anche per i voli a partire dalle 21 in settimana e dalle 20 nei fine settimana e nei giorni festivi. I piani di volo sono di conseguenza stati adattati. Questo fatto obbliga frequentemente a sorvolare zone a forte densità di popolazione. La conseguenza è che sempre più persone sono interessate dal fenomeno delle emissioni sonore. Ciò ha indotto varie organizzazioni composte da persone che abitano in prossimità dell'aeroporto a lanciare delle iniziative popolari alle quali sono stati contrapposti un controprogetto del governo e due iniziative delle autorità.

L'aeroporto si sforza già di ridurre il più possibile le emissioni sonore. Così, più un aereo è rumoroso, più la tassa sulle emissioni sonore è elevata. I tipi d'aereo particolarmente rumorosi sono perfino totalmente esclusi dal traffico. Inoltre, le persone che abitano vicino

«La regolamentazione unilaterale tedesca ha l'effetto di far sorvolare alcune zone a forte densità di popolazione.»

¹ Legge federale sull'aviazione del 21.12.1948: Art. 36 lett. A, cpv.2.

² Legge sull'aeroporto di Zurigo del 12.7.1999, art. 1

all'aeroporto ricevono dei sussidi per acquistare finestre anti-rumore, quando i loro locali sono particolarmente colpiti dal fenomeno.³

Iniziativa politiche sul rumore degli aerei

Iniziativa popolare „Per una politica aeroportuale realistica“

L'iniziativa per una politica aeroportuale realistica è stata depositata il 7 luglio 2004 da varie organizzazioni di cittadini che vivono in prossimità dell'aeroporto. Essa chiede di limitare i movimenti a 250'000 all'anno al massimo e una durata di divieto dei voli notturni di almeno nove ore.

Controprogetto del governo:

Il governo cantonale zurighese ha elaborato un controprogetto all'iniziativa. Questo testo è stato presentato il 24 agosto 2006. L'indice zurighese sul rumore degli aerei dovrebbe permettere di limitare il numero delle persone disturbate dalle emissioni sonore. Secondo il controprogetto 47'000 persone al massimo dovrebbero essere fortemente colpite da disturbi sonori.

Iniziativa delle autorità

Il 3 luglio 2006, 69 comuni hanno depositato un'iniziativa. Questo testo propone di fissare un limite ai movimenti a 320'000 all'anno e un'interruzione notturna di otto ore.

Iniziativa popolare “per una ripartizione equa del rumore degli aerei attorno all'aeroporto di Zurigo”

Il 6 ottobre 2006 l'Associazione di solidarietà in materia di emissioni sonore degli aerei, che raggruppa i residenti della regione situata a est dell'aeroporto ha lanciato l'iniziativa detta di ripartizione. Quest'ultima ha lo scopo di perseguire una ripartizione equilibrata delle emissioni sonore. Considerato come tutte le regioni del Canton Zurigo e dei Cantoni confinanti approfittino dell'aeroporto, esse dovrebbero pure sopportarne gli oneri in pari misura. Alcune riduzioni nel tempo e rotazioni dovrebbero permettere di ripartire il rumore tra le zone che circondano l'aeroporto.

Iniziativa delle autorità II

L'Associazione di protezione della popolazione confinante con l'aeroporto propone una seconda iniziativa. Questo testo, che non è ancora stato depositato, tende ad impedire il prolungamento delle piste esistenti e la costruzione di nuove piste di decollo e di atterraggio.

L'importanza economica dell'aviazione

“La qualità del servizio determina la misura con la quale una regione interessata può partecipare al processo di crescita economica.”⁴ Questo proposito è tratto dal Rapporto del Consiglio federale sulla politica aeronautica della Svizzera 2004. Buoni collegamenti aerei rivestono grande importanza per la qualità di una piazza economica. Da una parte, l'aviazione è la condizione della partecipazione alla crescita economica internazionale. Dall'altra parte, si tratta di un importante settore economico che, dopo lo choc dell'11 settembre 2001, si trova nuovamente in fase ascensionale e che registrerà in futuro una crescita più rapida del prodotto interno lordo mondiale e del commercio mondiale.”⁵

Grazie all'aeroporto di Zurigo la Svizzera è bene integrata nelle reti di trasporto internazionali. L'aeroporto di Zurigo è ciò che viene denominato un “hub” secondario. Esso non appartiene dunque alla categoria di grandi “hub” come Londra Heathrow, Francoforte o Parigi Charles de Gaulle. Gli “hub” di importanza secondaria coprono in generale una regione attrattiva, servono i grandi “hub” e hanno un ruolo di piattaforma per i piccoli partner di un'alleanza strategica o per talune regioni⁶. Tra gli aeroporti europei di questo ordine di grandezza figurano ad esempio Milano, Monaco, Barcellona o Copenhagen.

L'aeroporto di Zurigo ha recentemente beneficiato della crescita generale osservata nel ramo aeronautico. Nel corso del 2005 17,9 milioni di passeggeri (+3,7% rispetto all'anno precedente) e 372'415 tonnellate di merci (+2,4%) sono stati trasportati; questo risultato è stato raggiunto con 267'363 movimenti (+0,3%).⁷ Le imprese partecipanti all'attività dell'aeroporto occupano circa 24'000 persone. L'esperienza mostra che un milione di passeggeri supplementari crea circa 1000 posti di lavoro. Circa 100'000 impieghi in totale dipendono direttamente o indirettamente dall'aeroporto di Zurigo. Il 35% dei turisti stranieri giunge in Svizzera in aereo. Il settore turistico, particolarmente importante per le regioni periferiche, ha pure bisogno di collegamenti aerei efficienti, soprattutto intercontinentali.

“L'economia svizzera è molto coinvolta con l'estero. Una buona integrazione nella rete aerea internazionale è quindi indispensabile”⁸. Gli uomini d'affari esigono buoni collegamenti con le grandi metropoli per poter svolgere le loro attività, in particolare sull'arco di una giornata, dal mattino alla sera.

Inoltre, gli investimenti diretti esteri in Svizzera dipendono fortemente dalla qualità del servizio del nostro paese. *economiesuisse* ha attirato l'attenzione su questo punto nelle sue tesi sulla politica aerea svizzera, pubblicate nel 2004: “Numerose imprese svizzere operano investimenti all'estero e numerose imprese straniere si sono insediate in Svizzera. Senza collegamenti aerei diretti con i principali centri economici, questi scambi non avrebbero più la stessa dimensione”⁹.

L'aeroporto di Zurigo riveste grande importanza per la Svizzera per una doppia ragione. Da una parte, esso offre l'infrastruttura di cui l'economia ha bisogno per partecipare alla crescita internazionale. Dall'altra parte, esso si presenta come un importante datore di lavoro. Ciò vale pure per i diversi settori dell'industria aeronautica ad esso collegati (compagnie aeree, servizi di manutenzione, fornitori, ecc.).

³ Unique: Umweltbericht 2005, Maggio 2006: pag. 17

⁴ Rapporto sulla politica aeronautica della Svizzera 2004, 10.12.2004: pag. 1802

⁵ Cf. Deutsche Bank Research (DB): Zukunft der Drehkreuzstrategie im Luftverkehr, 30.5.2006 pag. 4f

⁶ Cf. Deutsche Bank Research, pag. 11

⁷ Cf. www.unique.ch.

⁸ *economiesuisse*: Tesi sulla politica aerea svizzera, settembre 2004: pag. 4

⁹ *economiesuisse*: Tesi sulla politica aerea svizzera, settembre 2004: pag. 4

«La questione che si pone ora è quella di sapere in quale misura l'aeroporto di Zurigo è in grado di partecipare alla crescita generale del settore aeronautico se esso è confrontato a condizioni politiche più rigide rispetto ai suoi concorrenti stranieri».

«Con 250'000 movimenti annuali e 9 ore di riposo notturno, l'aeroporto di Zurigo sarebbe probabilmente relegato in una categoria inferiore».

Prof. Thomas Bieger, Università di S.Gallo

Conseguenze delle restrizioni politiche

Le prospettive economiche dell'aeroporto di Zurigo sono legate alle decisioni politiche assunte a livello cantonale e federale. La questione che si pone ora è quella di sapere in quale misura l'aeroporto di Zurigo è in grado di partecipare alla crescita generale del settore aeronautico se esso è confrontato a condizioni politiche più rigide rispetto ai suoi concorrenti stranieri.

L'ufficio di ricerca e di consigli Infrass è stato incaricato dall'Ufficio dei trasporti del Canton Zurigo di studiare l'importanza economica dell'aeroporto di Zurigo¹⁰. I risultati di questo studio forniscono chiare indicazioni sulle conseguenze economiche dell'iniziativa per una politica aeroportuale realistica e dell'iniziativa delle autorità I per gli anni 2012 e 2020. Lo studio esamina diversi scenari, con o senza mantenimento della funzione di "hub" come esiste oggi e valuta le varianti proposte da queste iniziative. Gli autori dello studio hanno ammesso come ipotesi di partenza una crescita annuale dei movimenti dell'ordine del 2,5%. Questo tasso di crescita si situa nella fascia inferiore delle previsioni.

Rispetto ad oggi, l'iniziativa per una politica aeroportuale realistica limiterebbe l'attività dell'aeroporto, poiché i 250'000 movimenti sono già superati. Con l'iniziativa delle autorità, il limite dei 320'000 movimenti sarebbe raggiunto nel 2015. Senza nuove restrizioni, la capacità del sistema attuale delle piste, che si situa all'incirca attorno ai 350'000 movimenti, sarebbe pienamente utilizzata verso il 2020.

Declassamento in aeroporto di seconda zona

Infrass ritiene che la funzione di "hub" dell'aeroporto di Zurigo non sarebbe compatibile con le esigenze di questa iniziativa. Il professore sangallese in servizi pubblici e turismo, Thomas Bieger, è pure di questo parere. Egli scrive che con 250'000 movimenti annuali, l'aeroporto di Zurigo sarebbe probabilmente relegato in una categoria inferiore¹¹. Esso non avrebbe più la dimensione critica sufficiente per un "hub" secondario e diventerebbe un "hub" regionale (aeroporto di seconda zona). La perdita sarebbe enorme, nella misura in cui l'evoluzione degli sviluppi degli aeroporti avviene a tappe e non in maniera lineare.

L'esempio dei voli lunghi permette di illustrare l'effetto del prolungamento dei divieti di volo notturno. Un aereo che decolla da Singapore entro mezzanotte può arrivare a Zurigo verso le 6 del mattino. Un passeggero che non vuole arrivare a San Paolo alle 5 del mattino può partire da Zurigo poco prima delle 23. Con un divieto dei voli notturni di nove ore (dalle 22 alle 7 del mattino ad esempio), questi voli potrebbero aver luogo soltanto a orari sfavorevoli. I passeggeri si rivolgerebbero allora ad altri aeroporti. A ciò occorre aggiungere la questione del traffico di trasbordo. Se gli aerei provenienti dall'Asia, dall'Africa o dal Medio Oriente non possono atterrare prima delle 7 del mattino, i voli corrispondenti per le destinazioni europee possono partire al più presto soltanto tra le 8 e le 9 del mattino. Il numero dei collegamenti attrattivi per gli uomini d'affari ad inizio e a fine giornata dovrebbe essere ridotto o garantito da velivoli più piccoli. I fornitori di voli a lunga percorrenza passerebbero allora ad altri aeroporti. E' questa la conclusione alla quale giungono i ricercatori della Deutsche Bank: "In caso di restrizioni dei movimenti in queste fasce orarie importanti a causa di una pausa notturna più lunga, Zurigo non potrebbe più garantire con soddisfazione la propria funzione di aeroporto¹²". Inoltre, per le compagnie domiciliate in Svizzera, ne scaturirebbero seri svantaggi concorrenziali; esse non riuscirebbero più ad assolvere i loro compiti.

Nessun aeroporto al mondo che pratica il traffico intercontinentale è tenuto a rispettare un divieto notturno di volo di oltre sei ore. Il regolamento provvisorio dell'aeroporto di Zurigo prescrive già un'interruzione notturna di almeno sette ore¹³.

¹⁰ Peter, Martin/Sutter, Daniel/Maibach, Markus (Infrass): „Volkswirtschaftliche Bedeutung des Flughafens Zürich – Auswirkungen verschiedener Entwicklungsszenarien, 17.5.2005

¹¹ NZZ, 29.5.2006.

¹² DB, pag.14

¹³ In caso di ritardo, vi è una tolleranza di 30 minuti

«Secondo lo studio di Infrac, nell'ipotesi dell'applicazione dell'iniziativa per una politica aeroportuale realistica e senza funzione di "hub", la creazione di valore nel 2020 sarebbe inferiore del 38% a quella che sarebbe realizzata nello stesso anno con la regolamentazione e la funzione di "hub" attuali.»

Perdite per l'economia

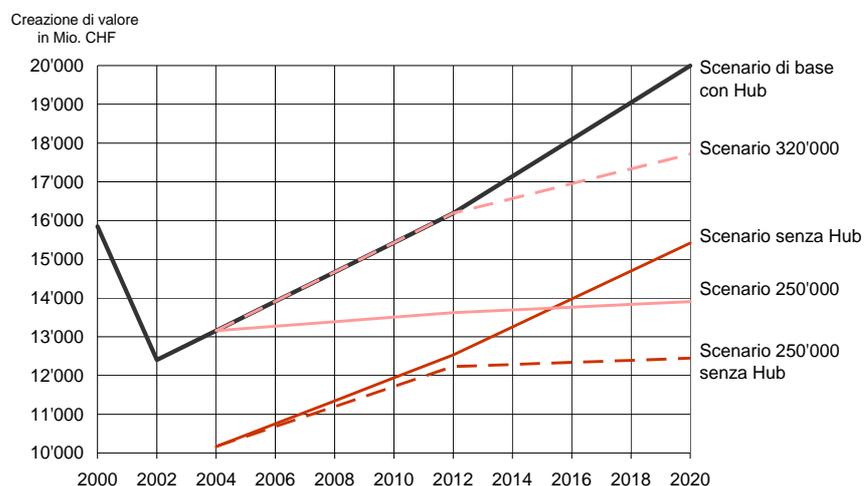
Secondo lo studio di Infrac, nell'ipotesi dell'applicazione dell'iniziativa per una politica aeroportuale realistica e senza funzione di „hub“, la creazione di valore nel 2020 sarebbe inferiore del 38% a quella che sarebbe realizzata nello stesso anno con la regolamentazione e la funzione di „hub“ attuali. Questa differenza rappresenta 7,5 miliardi di franchi o 56'000 impieghi. Se non verranno ad aggiungersi ulteriori restrizioni politiche, l'aeroporto raggiungerà una creazione di valore dell'ordine di 20 miliardi di franchi. Rispetto al 2004, ciò rappresenta un aumento di oltre il 50%. Nel caso dello scenario dell'iniziativa delle autorità, che si tradurrebbe pure nella perdita di funzione di piattaforma internazionale a causa del prolungamento della pausa notturna, l'aeroporto presenterebbe una creazione di valore inferiore del 23% o di 4,6 miliardi di franchi. Il grafico di Infrac illustra i vari scenari (Infrac, p. 89).

In questo scenario soltanto gli effetti diretti, indiretti e indotti sono valutati in termini d'importanza economica dell'aeroporto. Per contro, gli effetti macro-economici non sono presi in considerazione.

Lo studio di Infrac tiene pure conto dei costi delle emissioni sonore provocate dall'aeroporto. Con l'introduzione del limite massimo a 250'000 movimenti e senza la funzione di "hub", sarebbe possibile realizzare nel 2020 circa 32 milioni di franchi di risparmi all'anno sui costi ambientali. Inoltre, i costi di protezione contro il rumore diminuirebbero. L'abbandono della funzione di "hub" si tradurrebbe in minori traffici, soprattutto il mattino e la sera. Ma comparativamente alle perdite economiche, la riduzione dei costi relativi alle emissioni sonore sarebbe marginale.

Gli effetti economici sono stati calcolati per tre anni: 2004, 2012 e 2020 nonché a posteriori per gli anni 2000 e 2002. Il grafico a fianco è elaborato sulla base di queste date. Le curve collegano le cifre calcolate per queste date. Il passaggio dalla situazione 2004 con "hub" alla situazione 2004 senza "hub" non è intravisto come un processo dinamico. Esso è pensato e calcolato come un salto da uno stato d'equilibrio stabile ad un altro.

Creazione di valore: confronto di tutti gli scenari



Fonte: Infrac, *Importanza economica dell'aeroporto di Zurigo: conseguenze diversi scenari*

«La creazione di valore e di impieghi andrebbe in questo caso a favore di altri aeroporti europei.»

Conseguenze negative per la popolazione

Se Zurigo dovesse perdere la propria funzione di „hub“, ne risulterebbero conseguenze negative importanti, non soltanto per l'aeroporto, ma anche per tutta la popolazione svizzera, poiché due terzi dei passeggeri dell'aeroporto non sono originari del Canton Zurigo. Gli esperti della Deutsche Bank prevedono pure degli effetti negativi in caso di restrizioni a carattere politico: „esse potrebbero regolarmente far perdere all'aeroporto delle quote di mercato e relegarlo così al rango di aeroporto di secondo rango. Ciò avrebbe quale conseguenza il fatto di ridurre sensibilmente i collegamenti diretti del traffico intercontinentale. La creazione di valore e di impieghi andrebbe in questo caso a favore di altri aeroporti europei”¹⁴. L'aeroporto di Zurigo è in concorrenza con altri aeroporti. Imporgli delle restrizioni di ordine politico significa deteriorare la sua situazione nei confronti dei suoi concorrenti stranieri. Come dimostra lo studio del KOF, i gestori dell'aeroporto, le compagnie aeree e i passeggeri non sarebbero i soli a dover subire le restrizioni della concorrenza; le imprese svizzere ne soffrirebbero pure. „Cercare di far prevalere gli interessi privati delle persone che vivono nei dintorni dell'aeroporto significa contribuire a compromettere lo sviluppo della piazza economica svizzera a scapito di tutta la popolazione.”¹⁵

La posizione di economie svizzere

economie svizzere attribuisce grande importanza al settore aeronautico nello sviluppo economico del nostro paese. L'economia svizzera, fortemente coinvolta nel processo internazionale, ha bisogno di buoni collegamenti internazionali.

Secondo le previsioni la crescita nel settore dell'aviazione sarà più rapida nei prossimi anni della crescita mondiale. Se si vuole che il trasporto aereo in Svizzera possa partecipare a questa crescita, bisogna fare in modo che esso non sia ostacolato rispetto ai suoi concorrenti esteri. È la ragione per la quale economie svizzere si impegna a favore di buone condizioni quadro per l'aviazione in Svizzera.

A questo proposito l'aeroporto di Zurigo occupa una posizione particolare. Non soltanto esso offre all'economia svizzera un'infrastruttura indispensabile, ma fornisce pure un centinaio di migliaia di posti di lavoro. I viaggi d'affari, gli investimenti esteri diretti o il turismo non sarebbero immaginabili al livello odierno senza l'aeroporto di Zurigo. La funzione di piattaforma internazionale che combina i brevi, medi e lunghi viaggi, richiesti anche dagli ambienti politici, è indispensabile per l'economia.

«economie svizzere ritiene che i tentativi per imporre restrizioni politiche alla crescita degli aeroporti, come ad altri settori di trasporto, siano fuori luogo.»

Le iniziative cantonali rimettono in discussione l'importanza nazionale dell'aeroporto di Zurigo. economie svizzere ritiene che i tentativi per imporre restrizioni politiche alla crescita degli aeroporti, come ad altri settori di trasporto, siano fuori luogo. Regolamentazioni sproporzionate creerebbero per il settore svizzero dell'aviazione degli ostacoli concorrenziali. Gli esperti temono che un'eventuale limitazione dei movimenti si traduca in una ristrutturazione dell'aeroporto di Zurigo. Se dovesse perdere il suo attuale statuto di „hub” secondario e retrocedere al livello di un aeroporto di secondo rango, le conseguenze generali sarebbero negative.

Secondo gli ambienti economici occorre accogliere positivamente gli sforzi profusi dall'industria aeronautica per combattere il problema delle emissioni sonore. D'altronde, questi disturbi sono nettamente diminuiti in seguito alla soppressione di aerei vecchi e rumorosi. Ma le restrizioni che potrebbero essere imposte in nome di interessi privati non ne tengono conto. Esse nuocciono alla piazza economica svizzera e all'insieme della popolazione.

¹⁴ Deutsche Bank Research, pag. 15

¹⁵ Centro di ricerche congiunturali ETH (KOF): Die Rolle des Luftverkehrs und des Flughafens Zürich für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in der Schweiz, Aprile 2005: pag. 57