



Consiglio
dell'Unione europea

**Bruxelles, 8 dicembre 2015
(OR. en)**

**14991/15
ADD 5**

**AVIATION 152
CODEC 1667
RELEX 1014**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	7 dicembre 2015
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	SWD(2015) 263 final PART 2/2
Oggetto:	DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO che accompagna il documento Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e che abroga il regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento SWD(2015) 263 final PART 2/2.

All.: SWD(2015) 263 final PART 2/2

Bruxelles, 7.12.2015
SWD(2015) 263 final

PART 2/2

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO

che accompagna il documento

Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

recante regole comuni nel settore dell'aviazione civile, che istituisce un'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea e che abroga il regolamento (CE) n. 216/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio

{COM(2015) 613 final}

{SWD(2015) 262 final}

Scheda di sintesi

Valutazione d'impatto sullo sviluppo sicuro delle operazioni con droni nell'UE

A. Necessità di agire

Qual è il problema e perché il problema si pone a livello dell'UE?

Il problema principale è che l'attuale sistema normativo frena lo sviluppo del mercato dei droni. Le attuali norme nel settore dell'aviazione non tengono adeguatamente conto delle specificità dei droni e sono sproporzionate rispetto ai rischi operativi o troppo gravose o hanno un costo così elevato da rendere antieconomica la maggior parte dei servizi con droni. Le operazioni con droni sollevano inoltre una serie di questioni che non sussistono, o sussistono in misura molto minore, nell'aviazione civile con equipaggio. Tali questioni riguardano la sicurezza, intesa anche come *security*, la protezione della vita privata e dei dati personali, la protezione dell'ambiente e la responsabilità. Sebbene non si ravvisi la necessità di modificare il quadro giuridico dell'UE in questi ambiti, alcune difficoltà ostacolano l'applicazione delle norme esistenti alle operazioni con droni. Le cause principali di tali difficoltà sono: 1) la frammentazione delle competenze per quanto riguarda la regolamentazione in materia di droni, che si traduce in prescrizioni divergenti nel mercato interno; 2) autorizzazioni individuali troppo dispendiose in termini economici, di tempo e di risorse; 3) l'assenza di un'attenzione adeguata alle specificità dei droni nei metodi tradizionali della regolamentazione dell'aviazione civile; 4) la mancanza di informazioni e strumenti adeguati per le autorità incaricate della sorveglianza e dell'applicazione della legge. Tali problemi riguardano tutti gli attori del sistema aeronautico, i costruttori e gli operatori di droni e indirettamente tutti i cittadini, poiché i droni potrebbero volare ovunque.

Qual è l'obiettivo di questa iniziativa?

L'obiettivo generale è consentire lo sviluppo dei droni e dei relativi servizi in maniera sicura e sostenibile e nel pieno rispetto dei diritti fondamentali dei cittadini. A tal fine, l'iniziativa mira a modificare il regolamento (CE) n. 216/2008 e vari atti di esecuzione in modo da estendere il quadro legislativo dell'UE a tutti i droni. A tale riguardo, il primo obiettivo specifico è eliminare gli attuali ostacoli normativi alla fabbricazione e all'esercizio dei droni, in modo che i costruttori possano immettere agevolmente i loro prodotti sul mercato e gli operatori possano prestare i relativi servizi all'economia. Dovrebbero essere eliminati gli ostacoli normativi non giustificati, ma la regolamentazione giustificata, ad esempio le norme essenziali di sicurezza, dovrebbe rimanere in vigore o, laddove inesistente, essere sviluppata. Il secondo obiettivo specifico è attenuare i rischi e i problemi specifici derivanti dall'uso di droni, in particolare nel settore della sicurezza, intesa anche come *security*, della protezione della vita privata e dei dati personali e dell'ambiente. Affrontare queste questioni sarà essenziale per garantire che i droni vengano accettati dal pubblico come parte sempre più integrante della vita quotidiana.

Qual è il valore aggiunto dell'azione a livello dell'UE?

Il trasporto aereo ha in larga misura un carattere transnazionale e quindi, per sua stessa natura, esige un approccio normativo a livello dell'UE al fine di garantire un livello elevato di sicurezza. Tenendo conto del fatto che le nuove tecnologie consentono a droni sempre più leggeri di interferire con le operazioni aeronautiche con equipaggio, per le quali l'UE è già competente, la normativa dell'UE dovrebbe coprire anche tutti i tipi di droni in modo da garantire un'azione coerente e dunque evitare che le operazioni con droni possano avere ripercussioni negative sulla sicurezza delle attività aeronautiche esistenti. Se si guarda ai droni come "prodotti aeronautici", i mercati nazionali non raggiungono una scala sufficiente per lo sviluppo di tecnologie a carattere così globale. Il mutuo riconoscimento nel mercato unico è difficilmente realizzabile in presenza di norme e standard nazionali dettagliati. Soltanto norme di base dell'UE valide per l'intera gamma dei droni, a prescindere dal peso, possono offrire un quadro normativo coerente per la fabbricazione e l'esercizio dei droni nel mercato interno.

B. Soluzioni

Quali opzioni strategiche (OS), di carattere legislativo e di altro tipo, sono state prese in considerazione? È stata preferita un'opzione? Per quale motivo?

La presente iniziativa ha carattere legislativo. Dal momento che le operazioni con droni hanno importanza cruciale per la sicurezza aerea, un approccio basato esclusivamente su azioni dal carattere volontario non sarebbe ottimale in termini di garanzia di prestazioni elevate dal punto di vista della sicurezza e del coordinamento con altre attività aeronautiche. Per quanto riguarda l'approccio alla regolamentazione (escludendo lo scenario di base), sono state elaborate opzioni strategiche che dovrebbero in ogni caso essere seguite da una serie di atti di esecuzione:

1. Estensione della regolamentazione UE esistente in materia di aviazione a tutti i droni – integrazione dei droni nel quadro normativo dell'UE seguendo l'approccio tradizionale dell'aviazione civile.

2. Normativa UE sui droni basata sui rischi – le norme e le procedure di approvazione e sorveglianza sarebbero basate sui rischi particolari e non dipenderebbero più quasi automaticamente dalle caratteristiche del drone.

2.1 Applicazione della normativa UE sui prodotti ai droni a basso rischio – i droni a basso rischio, di piccole dimensioni e fabbricati in serie in vendita negli esercizi al dettaglio e su Internet sarebbero autorizzati sulla base della legislazione di armonizzazione dei prodotti di tipo "nuovo approccio".

L'OS2.1 è l'opzione strategica preferita poiché affronta i rischi per la sicurezza in modo meno gravoso. Le disposizioni contenute nei regolamenti sulla sicurezza dei prodotti, specificamente adattate ai prodotti di massa, potrebbero completare le norme in materia di aviazione sviluppate nell'ambito dell'OS2.

Quali sono i sostenitori delle varie opzioni?

L'intervento legislativo a livello dell'UE è sostenuto da tutte le parti interessate e dagli SM (conclusioni del vertice europeo del 19 dicembre 2013). Un'ampia maggioranza di parti interessate ha indicato nella consultazione pubblica che l'attuale ripartizione delle competenze basata sul peso di 150 kg è obsoleta e lo status quo ha pochi sostenitori. Vi è un ampio consenso riguardo alla necessità di lasciare da parte il peso e prendere in considerazione una serie di fattori, ad esempio il tipo di operazione, le caratteristiche dell'operatore del drone, il luogo dell'operazione e l'affidabilità dell'intero sistema (96 %). L'opzione che prevede norme proporzionate ai rischi dell'operazione ha incontrato un forte sostegno, in particolare da parte dei costruttori e degli operatori di droni più leggeri e meno complessi. L'opzione 2 e la sotto-opzione 2.1 propongono tale approccio adeguando le prescrizioni ai rischi dell'operazione con droni.

C. Impatto dell'opzione preferita

Quali sono i vantaggi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?

L'opzione 2.1 favorirà lo sviluppo del mercato interno per i prodotti e i servizi basati sui droni assicurando norme e standard comuni, anche attraverso un uso ottimale degli strumenti generali di sorveglianza del mercato per quanto riguarda i droni coinvolti in operazioni a basso rischio. Al contempo, grazie all'applicazione di norme proporzionate ai rischi, il segmento di mercato dei droni di minori dimensioni (nel quale operano molte PMI) non verrebbe soffocato da un'eccessiva regolamentazione. La flessibilità dell'opzione, che consente di considerare l'ampio ventaglio dei rischi operativi e delle tecnologie in rapida evoluzione, favorirà una più celere diffusione delle nuove tecnologie e, di conseguenza, consentirà di preservare il vantaggio competitivo delle imprese dell'UE. Questa opzione ha le maggiori potenzialità in termini di mantenimento di costi operativi ridotti per le imprese e riduzione al minimo degli oneri amministrativi, poiché offre un quadro flessibile per una vasta gamma di procedure come l'autocertificazione, la convalida semplice o le certificazioni parziali. Dovrebbe inoltre consentire di affrontare tutti i rischi per la sicurezza, in particolare favorendo la conformità, oltre che agevolare l'applicazione delle disposizioni in materia di security, ambiente e tutela della vita privata.

Quali sono i costi dell'opzione preferita (se ne esiste una, altrimenti delle opzioni principali)?

I costi dell'opzione preferita per le imprese dovrebbero restare contenuti. L'armonizzazione delle norme e un'approvazione tecnica/un riconoscimento unico delle licenze dei piloti e degli operatori ridurrebbero i costi per tutte le operazioni transfrontaliere. L'obiettivo dell'opzione è mantenere i costi di autorizzazione bassi e proporzionati ai rischi, ma l'impatto complessivo sui costi dipenderà dalle norme di attuazione e dalle attuali prescrizioni negli Stati membri. Per quanto riguarda i costi di regolamentazione per le autorità nazionali ed europee, si prevede che essi possano essere sostenuti con le risorse esistenti. I costi della sorveglianza del mercato e delle autorizzazioni dei droni saranno ripartiti in seno al sistema AESA tenendo conto dell'uso ottimale delle risorse, e alcune competenze saranno trasferite alla polizia e alle autorità di sorveglianza del mercato. In ogni caso, i costi di questa opzione sarebbero inferiori a quelli dell'assenza di un'iniziativa a livello dell'UE.

Quali sono gli impatti sulle PMI e sulla competitività?

Le piccole imprese beneficeranno di impatti positivi derivanti da un sistema normativo più proporzionato e basato sui rischi, da una maggiore flessibilità nei mezzi per adempiere alle prescrizioni, da un maggiore ricorso agli standard di settore, da procedure di certificazione semplificate per i droni leggeri e dunque da costi di conformità minori. Rendendo le prescrizioni proporzionate ai rischi si persegue proprio l'obiettivo di mantenere bassi i costi di conformità ed evitare oneri amministrativi superflui, in particolare per le PMI che non hanno familiarità con il tradizionale sistema di sicurezza aerea. Per questo motivo si proporrebbe di utilizzare il noto meccanismo di marcatura CE. L'assenza di un'autorizzazione ufficiale per la categoria dei droni a basso rischio

ridurrebbe i costi di conformità per numerosi piccoli imprenditori e operatori attivi in questo segmento di mercato, favorendone la competitività. L'unico impatto negativo potrebbe derivare dalla necessità di adeguamento, per i droni utilizzati in una determinata categoria di rischio, dal sistema di sicurezza nazionale (se esistente) ai nuovi sistemi di sicurezza europei.

L'impatto sui bilanci nazionali e sulle amministrazioni sarà significativo?

Per quanto riguarda i costi di attuazione, gli Stati membri che non hanno ancora introdotto norme specifiche per i droni di peso inferiore ai 150 kg saranno tenuti a farlo. Ulteriori costi deriveranno dalla necessità di formazione supplementare. Gli organismi di sorveglianza del mercato (organismi notificati) dovranno sviluppare competenze in materia di droni e relative tecnologie, ma questo avverrebbe in qualche misura anche nello scenario di base. Le autorità aeronautiche nazionali dovranno inoltre sostenere i costi di adeguamento alle nuove norme e i costi connessi alla sorveglianza di un numero crescente di droni/operazioni con droni.

Sono previsti altri impatti significativi?

L'iniziativa dovrebbe aumentare considerevolmente la sicurezza dello spazio aereo europeo e potrebbe contribuire a una migliore percezione dei droni, in quanto affronta i principali motivi di apprensione in materia. Una migliore accettazione da parte del pubblico delle operazioni con droni è essenziale per l'espansione del relativo mercato.

Proporzionalità?

L'opzione preferita dovrebbe bilanciare adeguatamente la necessità di disporre di norme comuni in materia di sicurezza in Europa e quella di non gravare le imprese con oneri inutili. Essa dovrebbe altresì ripartire adeguatamente le competenze tra i diversi attori del sistema collaborativo rivisto dell'AESA, lasciando il maggior numero possibile di competenze a livello locale o nazionale.

D. Follow-up

Quando saranno riesaminate le misure proposte?

L'attuazione del regolamento (CE) n. 216/2008 è soggetta ogni 5 anni, a norma del regolamento stesso, a una valutazione obbligatoria nota anche come "valutazione di cui all'articolo 62". Una parte specifica del riesame sarà dedicata alla regolamentazione del mercato dei droni.