



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 22.4.2008
COM(2008) 221 definitivo

2006/0304 (COD)

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO**

ai sensi dell'articolo 251, paragrafo 2, secondo comma, del trattato CE

relativa alla

**posizione comune del Consiglio in vista dell'adozione di una direttiva
del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di
includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio
delle quote di emissione dei gas a effetto serra**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE
AL PARLAMENTO EUROPEO**

ai sensi dell'articolo 251, paragrafo 2, secondo comma, del trattato CE

relativa alla

**posizione comune del Consiglio in vista dell'adozione di una direttiva
del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica la direttiva 2003/87/CE al fine di
includere le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio
delle quote di emissione dei gas a effetto serra**

(Testo rilevante ai fini del SEE)

1. ITER PROCEDURALE

Data di trasmissione della proposta al PE ed al Consiglio (documento COM(2006) 818 definitivo – 2006/0304COD):	20 dicembre 2006
Data del parere del Comitato economico e sociale europeo:	31 maggio 2007
Data del parere del Comitato delle regioni:	10 ottobre 2007
Data del parere del Parlamento europeo, prima lettura:	13 novembre 2007
Data di adozione della posizione comune (all'unanimità):	18 aprile 2008

2. FINALITÀ DELLA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

La proposta intende affrontare il fenomeno del crescente impatto che il trasporto aereo esercita sul cambiamento climatico, inserendo il settore dell'aviazione nel sistema comunitario di scambio delle emissioni. La proposta rientra nel più ampio quadro delle misure comunitarie finalizzate a ridurre l'impatto del trasporto aereo sui cambiamenti climatici descritte nel documento COM(2005) 459 definitivo del 27 settembre 2005.

3. OSSERVAZIONI SULLA POSIZIONE COMUNE

3.1 Osservazioni generali

Il Parlamento europeo ha espresso il proprio parere in prima lettura il 13 novembre 2007. La Commissione ha accettato integralmente, in parte o nel loro principio ispiratore, 22 dei 59 emendamenti approvati dal Parlamento europeo in tale sede. Undici di questi 22 emendamenti hanno trovato, almeno in parte, accoglimento nella posizione comune.

La Commissione ha accettato integralmente, in parte o nel loro principio ispiratore, gli emendamenti che ritiene idonei a chiarire l'ambito operativo della proposta e che non compromettono il conseguimento dei suoi obiettivi fondamentali. Alcuni di questi emendamenti modificano alcune particolari categorie di voli escluse dal sistema.

La Commissione ha invece respinto gli emendamenti che avrebbero snaturato le finalità della proposta, quali gli emendamenti che limiterebbero la possibilità, per il settore dell'aviazione, di acquistare permessi di emissione da altri settori che figurano nel Sistema dello scambio di emissioni dell'UE. La Commissione ha altresì rigettato gli emendamenti che si presentano irrealizzabili sul piano tecnico o che creerebbero un eccessivo onere amministrativo per gli operatori.

La Commissione ritiene che la posizione comune non alteri né l'impostazione né le finalità della proposta e può quindi accettarla.

3.2. Osservazioni specifiche

3.2.1. Emendamenti approvati dal Parlamento, accettati dalla Commissione e recepiti integralmente, in parte o nel loro principio ispiratore, nella posizione comune del Consiglio

Gli emendamenti nn. **14, 76, 30, 40, 47, 49, 51, 52 e 53** sono stati recepiti nella posizione comune sia pure con formulazioni leggermente diverse. L'emendamento **30** fornisce un utile chiarimento ed è coerente con l'articolo 18 della direttiva, per cui è stato integralmente incorporato nella posizione comune del Consiglio. Gli emendamenti **76** e **14** si riferiscono al ricorso a procedure di asta pubblica e sono stati recepiti in quanto fanno espressamente riferimento all'utilizzo dei proventi dell'asta per combattere il cambiamento climatico nell'UE e nei paesi terzi e in quanto tali misure possono essere utilizzate per incoraggiare il ricorso a un trasporto più rispettoso dell'ambiente. L'emendamento **40** è accettabile in quanto garantisce che le disposizioni sull'utilizzo delle CER e ERU da parte degli operatori aerei saranno conformi alle disposizioni vigenti in altri settori a partire dal 2013. L'emendamento **47** è stato accolto nella misura in cui dispone la cancellazione del meccanismo di conversione precedentemente previsto nella proposta della Commissione. L'emendamento **49** intende lanciare un segnale a tutti gli altri Stati: l'UE è pronta a impegnarsi con il resto del mondo per raggiungere un accordo su un sistema che riduca le emissioni dell'aviazione ed è disposta a modificare il sistema europeo per adeguarlo alle norme di un sistema comune concordato a livello internazionale. Lo spirito di questo emendamento è stato accolto nella posizione comune. L'emendamento **51** è accolto nella posizione comune nel senso che adesso anche i voli di Stato effettuati nell'ambito dei viaggi ufficiali dei capi di Stato dell'UE sono soggetti al sistema. Gli emendamenti **52** e **53** sono stati anch'essi recepiti e la posizione comune dispone che sono esentati dal sistema i voli effettuati a fini di ricerca e di soccorso, i voli per attività antincendio, i voli umanitari e i voli per servizi medici di emergenza. Gli emendamenti **70** e **79** sono stati recepiti ed ora la posizione comune esenta dal sistema anche i voli effettuati al solo fine di verificare, collaudare o certificare aeromobili o apparecchiature sia a bordo che a terra.

3.2.2. Emendamenti del Parlamento respinti dalla Commissione ma recepiti integralmente, in parte o nel loro principio ispiratore, nella posizione comune del Consiglio

Cinque emendamenti che erano stati rigettati dalla Commissione sono stati incorporati integralmente, in parte o nel loro principio ispiratore, nella posizione comune.

L'emendamento **13** è stato accolto nel senso che ora la posizione comune del Consiglio contiene, nei considerando, un riferimento all'obiettivo della riduzione del 20%. La Commissione concorda sul fatto che anche il settore dell'aviazione deve dare un contributo per il conseguimento dell'obiettivo generale di riduzione delle emissioni nell'UE dell'ordine del 20-30 per cento rispetto ai livelli del 1990.

La *ratio* degli emendamenti **22, 28 e 33**, che trova fondamento nella necessità di costituire una riserva per i nuovi operatori che entrano nel settore del trasporto aereo, è stata recepita nella

posizione comune attraverso l'inserimento del nuovo articolo 3 *octies*, che prevede la costituzione di una riserva speciale per i nuovi operatori aerei e per gli esercenti di aeromobili che registrano una crescita rilevante.

L'emendamento 78 è stato recepito nella posizione comune che prevede adesso che il sistema si applicherà a decorrere da una data certa e unica a tutti i voli che arrivano o partono da un aeroporto dell'UE e non secondo il sistema in due fasi previsto dalla proposta della Commissione.

3.2.3. Emendamenti del Parlamento accettati integralmente, in parte o nel loro principio ispiratore, dalla Commissione, ma non accolti nella posizione comune

La Commissione ha accettato gli emendamenti 1, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 35, 45, 17 e 65 in parte o nel loro principio ispiratore, ma essi non figurano nel testo della posizione comune. Si tratta di emendamenti che consistono essenzialmente in brevi modifiche redazionali dei considerando.

3.2.4. Emendamenti del Parlamento respinti dalla Commissione e dal Consiglio e non accolti nella posizione comune

Gli emendamenti del Parlamento che riguardano più specificamente le definizioni che figurano nella proposta, l'imposizione di un limite per l'utilizzazione da parte degli esercenti di aeromobili di permessi di emissione provenienti da altri settori, l'applicazione di un moltiplicatore per tener conto dell'impatto del trasporto aereo non proveniente dal CO₂, nonché l'introduzione di un limite di peso per l'esenzione dal sistema non sono stati ritenuti accettabili né dalla Commissione né dal Consiglio e non sono quindi confluiti nel testo della posizione comune.

3.2.5. Modifiche apportate dal Consiglio alla proposta

Le principali modifiche che il Consiglio propone di apportare alla proposta della Commissione sono le seguenti.

Data d'inizio: la posizione comune del Consiglio prevede che tutti i voli siano soggetti al sistema a decorrere dal 2012. È stata quindi soppressa la disposizione, contenuta nella proposta della Commissione, che prevedeva che i voli tra aeroporti dell'UE sarebbero stati soggetti al sistema fin dal 2011. La Commissione, nonostante dia la preferenza a un'impostazione in due fasi (come nella sua proposta iniziale), è disposta ad accettare una data d'inizio unica per tutti i voli. La Commissione desidera che il sistema entri in vigore il prima possibile. Tuttavia, tenuto conto del tempo necessario per la procedura di adozione definitiva di questa legislazione e per l'approntamento delle misure di attuazione, nonché del fatto che tutti i voli saranno soggetti al sistema a partire dalla stessa data, essa ritiene accettabile il 2012.

Proventi derivanti dalla vendita all'asta di quote: secondo la proposta della Commissione, i proventi derivanti dalle aste delle quote di emissione si sarebbero dovuti utilizzare per lottare contro i cambiamenti climatici, per facilitare i necessari adattamenti e per coprire le spese di gestione del sistema. La Commissione deplora che la formulazione accolta nella posizione comune sia meno rigorosa e si limiti a indicare che i proventi delle aste devono essere utilizzati a questi fini.

Revisione dei massimali ("caps"): secondo la posizione comune, la Commissione dovrà riesaminare, entro il 1° giugno 2015, l'applicazione della direttiva in rapporto alle attività di trasporto aereo. In particolare, si studierà in che misura sia opportuno ridurre il volume totale delle quote di emissione da assegnare agli operatori aerei in rapporto agli obiettivi globali di riduzione delle emissioni. La Commissione ritiene opportuno tale riesame.

Interazione con le misure prese da paesi terzi: secondo la proposta della Commissione, i voli provenienti da paesi terzi verrebbero esentati dal sistema se, nei paesi interessati, sono soggetti all'osservanza di disposizioni equivalenti a quelle del sistema comunitario. La posizione del Consiglio prevede un approccio più flessibile nel cercare un'interazione ottimale tra il sistema comunitario e i provvedimenti adottati da un paese terzo. La Commissione approva questa impostazione.

Percentuale delle quote messe all'asta: la Commissione aveva proposto che negli anni precedenti il 2013 la percentuale delle quote di emissione da mettere all'asta nel settore del trasporto aereo dovesse corrispondere alla media delle percentuali proposte dagli Stati membri che prevedono la vendita all'asta nei rispettivi piani nazionali di assegnazione. Sulla scorta delle informazioni riguardanti i programmi di vendita all'asta di cui la Commissione dispone attualmente, la media ponderata oscillerebbe tra il 7 e l'8%. La Commissione resta convinta che la sua proposta iniziale costituisca la migliore soluzione. Essa è tuttavia disposta ad accettare una percentuale del 10 per cento – che ora figura nella posizione comune del Consiglio – dato che essa non determinerà, in pratica, alcuna differenza di trattamento ingiustificata tra il trasporto aereo e gli altri settori dell'economia in relazione alle vendite all'asta.

La proposta della Commissione prevedeva che la percentuale delle quote da mettere all'asta nei periodi successivi dovesse essere fissata tenendo conto del riesame generale della direttiva 2003/87/CE. La posizione comune del Consiglio prevede invece la possibilità che questa percentuale venga aumentata nei periodi successivi nell'ambito del riesame generale della direttiva 2003/87/CE. La Commissione può accettare questa soluzione. La proposta – presentata dalla Commissione – di direttiva del PE e del Consiglio che modifica la citata direttiva 2003/87/CE al fine di perfezionare ed estendere il sistema comunitario di scambio delle quote di emissione dei gas a effetto serra (COM(2008) 16 definitivo) prevede che "il settore aereo debba essere trattato alla stregua di altri comparti che ricevono quote a titolo gratuito in via transitoria e non come gli impianti di produzione di energia elettrica. In altri termini, nel 2013, l'80% delle quote dovrebbe essere assegnato gratuitamente e, successivamente, l'assegnazione gratuita al settore aereo deve ridursi ogni anno di una stessa percentuale per scomparire definitivamente nel 2020".

Adeguamento delle disposizioni riguardanti il parametro di riferimento (*benchmarking*): la posizione comune modifica il carico pagante e la distanza utilizzata per calcolare le tonnellate-chilometro effettuate da ciascun vettore aereo, che costituiscono il parametro di riferimento per distribuire le quote gratuite. Il peso standard per passeggero e bagaglio registrato passa a 110 kg e la distanza ortodromica aumenta di 95 km. La Commissione deplora che il Consiglio non abbia recepito il parametro di riferimento da essa proposto ma può comunque accettare questa soluzione purché si giunga ad un accordo.

Monitoraggio e comunicazioni: la posizione comune impone agli Stati membri un obbligo supplementare, nel senso che dovranno prendere le disposizioni necessarie affinché gli operatori aerei presentino propri piani di vigilanza contenenti le misure necessarie per monitorare e comunicare le emissioni e i dati relativi alle tonnellate-chilometro. La Commissione ritiene che questo obbligo supplementare abbia una sua utilità, in quanto assicurerà che tutti gli esercenti di aeromobili siano informati degli obblighi di vigilanza che il sistema pone a loro carico.

Riserva speciale: la posizione comune del Consiglio contiene un nuovo articolo che prevede la creazione di una riserva speciale per i nuovi operatori aerei e per gli operatori aerei in rapida crescita (cioè gli operatori che registrano un tasso di crescita annuo del 18% negli anni successivi all'anno di riferimento utilizzato per l'assegnazione delle quote). Il nuovo articolo

prevede l'accantonamento a riserva del 3% delle quote, nonché l'assegnazione *una tantum* di quote basata sullo stesso parametro di riferimento proposto per l'assegnazione iniziale. La Commissione avrebbe preferito che non vi fossero disposizioni specificamente applicabili ai nuovi entranti, ma può comunque accettare questo nuovo articolo in quanto contiene garanzie sufficienti per assicurare che il suo effetto sarà limitato e non altererà il metodo di assegnazione stabilito nella sua proposta.

Conversione delle quote del trasporto aereo: poiché le emissioni del trasporto aereo internazionale non figurano tra gli impegni sottoscritti dagli Stati membri con il Protocollo di Kyoto, le quote di emissione assegnate al settore del trasporto aereo possono essere esclusivamente utilizzate dagli operatori aerei per adempiere agli obblighi previsti dal sistema. Questa soluzione è necessaria per garantire l'integrità del sistema di contabilizzazione, il quale prevede che le quote siano collegate alle AAU (unità di quantità assegnate) assegnate nel periodo 2008-2012. Tuttavia, la proposta della Commissione conteneva una disposizione che avrebbe consentito agli operatori aerei di convertire le loro quote in quote utilizzabili da altri operatori. Nella posizione comune questa disposizione è stata soppressa. La Commissione avrebbe preferito che la proposta contenesse una disposizione che autorizzasse la conversione delle quote, ma è disposta ad accettare la sua cancellazione per facilitare il raggiungimento di un accordo.

Disposizioni per garantire l'osservanza del sistema: il Consiglio ha proposto alcune misure supplementari per garantire l'osservanza del sistema, nel senso che quando un operatore aereo non ottempera agli obblighi che il sistema pone a suo carico e quando le misure coercitive prese dallo Stato membro sono esaurite, lo stesso Stato membro potrà chiedere alla Commissione di disporre nei suoi confronti un divieto di esercizio a livello comunitario. Misure per imporre l'osservanza del sistema sono indispensabili se si vuole effettivamente ridurre il contributo dell'aviazione ai cambiamenti climatici. Il nuovo articolo rafforza i meccanismi predisposti per l'osservanza del sistema e costituisce un ulteriore fattore di dissuasione nei confronti delle eventuali violazioni. Pertanto, la Commissione approva l'inserimento di queste disposizioni complementari.

Esenzione *de minimis*: la posizione comune ha apportato diverse modifiche alle esclusioni previste dalla proposta iniziale. La modifica principale riguarda l'inserimento di un'esenzione *de minimis* dal sistema che comporta l'esenzione dei voli di un operatore di trasporto aereo commerciale che effettua, in tre periodi consecutivi di quattro mesi, meno di 243 voli per periodo. La Commissione è d'accordo su una regola *de minimis* che esenti dal sistema i vettori aerei che effettuano pochi voli verso l'Unione europea, disposizione che, in particolare potrebbe dare un aiuto alle linee aeree dei paesi in via di sviluppo che hanno pochi collegamenti con l'Unione europea.

4. CONCLUSIONI

Le modifiche introdotte dal Consiglio sono accettabili per la Commissione nella misura in cui rispondono all'obiettivo di ridurre le emissioni del settore aereo che contribuiscono al cambiamento climatico e nella misura in cui si fondano sulla proposta iniziale della Commissione. Pertanto, la Commissione può accettare la posizione comune.