



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 18 aprile 2008 (21.04)
(OR. en)**

**Fascicolo interistituzionale:
2006/0304 (COD)**

**5058/3/08
REV 3 ADD 1**

**ENV 2
AVIATION 2
MI 1
IND 1
ENER 2
CODEC 4**

MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

Oggetto: Posizione comune adottata dal Consiglio il 18 aprile 2008 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 emissioni dei gas a effetto serra

MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

I. INTRODUZIONE

Nel dicembre del 2006 la Commissione ha adottato la proposta¹ di 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. La proposta è stata trasmessa al Consiglio il 22 dicembre 2006.

Il Parlamento europeo ha adottato il parere in prima lettura il 13 novembre 2007.

Il Comitato economico e sociale ha adottato il parere il 30 maggio 2007².

Il Comitato delle regioni ha adottato il parere il 10 ottobre 2007³.

Il 18 aprile 2008 il Consiglio ha adottato la posizione comune.

II. OBIETTIVO

L'obiettivo principale della proposta di direttiva è quello di ridurre l'impatto esercitato dal settore del trasporto aereo sui cambiamenti climatici, considerate le emissioni crescenti prodotte da questo settore, segnatamente includendo le attività di trasporto aereo nel sistema comunitario generale di scambio delle quote di emissione (ETS).

La proposta è in forma di modifica della direttiva 2003/87/CE (direttiva ETS).

¹ Doc. 5154/07 - COM(2006) 818 defin.

² GU C 206 del 27.7.2007, pag. 47.

³ GU C 305 del 15.12.2007, pag. 15.

III. ANALISI DELLA POSIZIONE COMUNE

Aspetti generali

La posizione comune incorpora una serie di emendamenti in prima lettura del Parlamento europeo, alla lettera, in parte o nello spirito. Essi migliorano o chiariscono il testo della proposta di direttiva. Tuttavia altri emendamenti non sono rispecchiati nella posizione comune in quanto il Consiglio ha convenuto che non fossero necessari e/o applicabili, poiché non corroborati in misura sufficiente dalle conoscenze scientifiche attuali e in quanto la loro attuazione comporterebbe costi amministrativi maggiori e non commisurati.

La posizione comune introduce inoltre una serie di modifiche diverse da quelle formulate nel parere in prima lettura del Parlamento europeo; in parecchi casi le disposizioni della proposta iniziale della Commissione sono state infatti integrate da nuovi elementi oppure riformulate per intero, con l'aggiunta di disposizioni completamente nuove.

Inoltre sono state apportate parecchie modifiche redazionali con il solo intento di chiarire il testo o di assicurare la coerenza generale della direttiva.

Aspetti specifici

(1) Data d'inizio e campo di applicazione del sistema

Il Consiglio, in accordo con il Parlamento europeo, ha respinto l'impostazione in due fasi proposta dalla Commissione e ha optato per una **data d'inizio unica per tutti i voli** da includere nel sistema. Questa scelta è considerata necessaria per assicurare un impatto ambientale rafforzato del sistema, minimizzando nel contempo le distorsioni della concorrenza. Il Consiglio, tuttavia, contrariamente alla Commissione e al Parlamento europeo che propongono il 2011 come data d'inizio, ha ritenuto ragionevole rinviarla di un anno, ossia al **2012**, tenuto conto delle fasi procedurali che comporta l'adozione della legislazione, della complessità del sistema e dell'esigenza di predisporre una serie di misure di attuazione.

(2) *Assegnazione*

Al pari del Parlamento europeo, il Consiglio ritiene di importanza fondamentale per il funzionamento del sistema la questione dell'assegnazione delle quote. Al riguardo ha apportato alla proposta della Commissione una serie di modifiche che ne rendono i contenuti più aderenti allo spirito di parecchi emendamenti del PE, benché questi ultimi non siano stati integrati testualmente nella posizione comune.

Pertanto, il Consiglio ha mantenuto il **tetto massimo** del 100% di emissioni storiche come proposto dalla Commissione, accennando non di meno a una possibile riduzione nel quadro del riesame del funzionamento della direttiva in relazione alle attività di trasporto aereo che sarà effettuato entro il 2015 (articolo 30, paragrafo 4).

Il Consiglio ha approvato la scelta della Commissione riguardo al **metodo di assegnazione**, basato in parte sull'assegnazione delle quote a titolo gratuito applicando un semplice parametro di riferimento e, in parte, sulla vendita all'asta.

Il Consiglio ha però **adattato** lievemente **il parametro di riferimento** modificando il carico pagante (che passa a 110 kg per ciascun passeggero e relativo bagaglio imbarcato) e la distanza (con una maggiorazione di 95 km della distanza ortodromica) usati per calcolare l'attività di trasporto aereo (*tonnellate-chilometro*) di ogni operatore aereo.

Per quanto riguarda **i livelli di quote messe all'asta** il Consiglio ha respinto la proposta della Commissione di usare una percentuale corrispondente alla media delle percentuali proposte dagli Stati membri che prevedono la vendita all'asta nei rispettivi piani nazionali di assegnazione, optando per una **percentuale fissa del 10%**. Inoltre il Consiglio ha introdotto la possibilità esplicita che questa percentuale sia aumentata nel quadro del riesame generale della direttiva ETS. In tal modo, pur non incorporando l'emendamento 74 del PE, la posizione comune è di fatto in linea con il suo spirito generale poiché riconosce che è opportuno prevedere un aumento (graduale) del livello di quote messe all'asta. Una percentuale iniziale più bassa combinata con la possibilità di aumenti futuri è, secondo il Consiglio, preferibile perché corrisponde a un'impostazione più cauta capace - da un lato - di assicurare che il trasporto aereo non sia trattato molto diversamente da altri settori interessati dall'ETS e - dall'altro- di favorire un migliore adattamento al funzionamento globale del sistema comunitario.

Quanto all'uso dei **proventi derivanti dalla vendita all'asta di quote** il Consiglio ha adottato una posizione leggermente modificata rispetto a quella della Commissione e del Parlamento europeo. Ai sensi della formulazione attuale dell'articolo 3 quinquies, paragrafo 4) spetta agli Stati membri stabilire l'uso che deve essere fatto di questi proventi. Ciò non di meno lo stesso articolo 3 quinquies, paragrafo 4) prevede che tali proventi siano utilizzati per lottare contro i cambiamenti climatici nell'Unione europea e nei paesi terzi e per coprire i costi amministrativi connessi al funzionamento del sistema. La modifica si prefigge di garantire il rispetto dei principi costituzionali e/o di bilancio fondamentali nell'ordinamento giuridico interno di parecchi Stati membri.

Uno degli elementi nuovi di maggior rilievo introdotti dal Consiglio nella proposta della Commissione è la creazione della **riserva speciale per i nuovi operatori aerei o per gli operatori aerei in rapida crescita** (ossia gli operatori in grado di dimostrare un tasso di crescita annuo del 18% negli anni successivi all'anno di riferimento usato per l'assegnazione delle quote). Ai sensi dell'articolo 3 septies una percentuale fissa (3%) di quote da assegnare verrà accantonata per essere distribuita agli operatori aerei ammissibili in base a un sistema di riferimento simile al sistema usato per l'assegnazione iniziale. Questa disposizione farà sì che i nuovi operatori aerei o gli operatori aerei di Stati membri con un tasso di mobilità inizialmente molto basso (ma costantemente in crescita) non siano penalizzati dal sistema. Il Consiglio ha controbilanciato eventuali distorsioni del mercato conferendo alla distribuzione di quote nell'ambito della riserva speciale il carattere di una-tantum, e disponendo in parallelo che la risultante quota annuale per tonnellata-chilometro assegnata agli operatori aerei ammissibili non sia maggiore della quota annuale per tonnellata-chilometro assegnata agli operatori aerei a titolo di assegnazione principale (articolo 3 septies, paragrafo 6). In tal modo il Consiglio si muove nella stessa direzione degli emendamenti 22, 28 e 33 del PE. Ciò non di meno il funzionamento della riserva speciale prevista nella posizione comune comporterebbe costi amministrativi inferiori e non causerebbe distorsioni del mercato significative.

(3) Esenzioni

Il Consiglio ha **perfezionato** ulteriormente varie esenzioni dal sistema, tenendo conto degli emendamenti del Parlamento europeo corrispondenti (emendamenti 51, 52, 53, 70 e 79). Ha scelto così di non esentare dal sistema i voli effettuati dai capi di stato dell'UE, ma di esentare i voli effettuati a fini di ricerca e soccorso, i voli per attività antincendio, i voli umanitari e i voli per servizi medici d'emergenza. Sono esentati anche i voli effettuati al solo fine di verificare, collaudare o certificare aeromobili o apparecchiature sia a bordo che a terra.

La posizione comune ha introdotto un'ulteriore esenzione dal sistema, una **clausola "de minimis"** che comporta l'esenzione dei voli effettuati da un operatore di trasporto aereo commerciale che opera per tre periodi di quattro mesi consecutivi meno di 243 voli per periodo. Il Consiglio ha abbinato questa esenzione alla corrispondente definizione di "operatore di trasporto aereo commerciale" e a un considerando volto a garantire che gli operatori con livelli di traffico assai ridotti, compresi molti operatori di paesi in via di sviluppo, non sostengano oneri amministrativi sproporzionati. Si invia così un segnale politico forte ai paesi in via di sviluppo, riducendo nel contempo le difficoltà burocratiche e gli oneri amministrativi generali legati alla gestione del sistema. Si tiene conto degli eventuali effetti negativi sul mercato scegliendo un criterio neutro per l'esenzione, basato sulla "mera" attività.

Al pari del Parlamento europeo, il Consiglio ha tenuto conto inoltre delle **esigenze specifiche delle regioni ultraperiferiche e dello status particolare dei voli soggetti agli obblighi di servizio pubblico**. Nella posizione comune si escludono dal sistema i voli effettuati nel quadro di obblighi di servizio pubblico imposti su rotte all'interno di regioni ultraperiferiche o su rotte per le quali la capacità offerta non supera i 30 000 posti all'anno e si prevede anche il considerando corrispondente. Al riguardo pertanto la posizione comune va al di là dell'emendamento 78 del Parlamento europeo.

(4) Altre questioni

Si inserisce un nuovo articolo (articolo 3 octies) che impone agli Stati membri un ulteriore obbligo di provvedere affinché gli operatori aerei trasmettano all'autorità competente **piani di monitoraggio e comunicazione** che stabiliscano le misure per il controllo e la comunicazione delle emissioni e dei dati relativi alle tonnellate-chilometro ai fini della richiesta delle quote da assegnare.

All'articolo sulle misure **coercitive** della direttiva sul sistema di scambio delle quote di emissione (articolo 16) si aggiungono vari nuovi paragrafi, che prevedono che uno Stato membro di riferimento possa chiedere alla Commissione di imporre un divieto operativo a livello comunitario all'operatore aereo che non rispetti le prescrizioni della direttiva. L'imposizione di un divieto operativo è una misura coercitiva considerata come ultima risorsa, ma includerla è stato ritenuto necessario per garantire il pieno rispetto del sistema da parte degli operatori aerei, questione di estrema importanza per il Consiglio.

Inoltre il Consiglio ha modificato la proposta della Commissione riguardo alla **trasformazione delle quote e alla loro conseguente utilizzazione ai fini di impegni internazionali**, scegliendo un sistema semiaperto e sopprimendo la disposizione della proposta della Commissione che avrebbe consentito agli operatori aerei di trasformare le proprie quote in quote utilizzabili da altri operatori. Riconoscendo che il trasporto aereo nazionale (e non internazionale) rientra negli impegni internazionali degli Stati membri per il primo periodo di impegno in base al protocollo di Kyoto, si aggiunge all'attuale articolo 19 della direttiva sul sistema di scambio delle quote di emissione un nuovo paragrafo che prevede che il regolamento relativo ai registri assicurati che le quote, CER e ERU siano trasferite ai conti dei ritiri degli Stati membri per il primo periodo d'impegno del protocollo di Kyoto soltanto nella misura in cui tali quote CER e ERU corrispondono alle emissioni incluse nei totali nazionali degli inventari nazionali degli Stati membri per tale periodo.

Il Consiglio ha inoltre modificato nella sostanza l'articolo 25 bis, che ora cerca di precisare le diverse procedure istituzionali di cui può disporre la Commissione per adattare, adeguare o modificare la direttiva dopo essersi consultata con i paesi terzi o dopo aver concluso nuovi accordi con **i medesimi**. Si evidenzia l'importanza della ricerca di una soluzione globale alla questione della riduzione delle emissioni derivanti dalle attività di trasporto aereo nonché la necessità di cercare l'interazione ottimale tra il sistema comunitario e i sistemi equivalenti dei paesi terzi. Al riguardo, anche se il Consiglio ha scelto di non riprendere alla lettera l'emendamento corrispondente del Parlamento europeo (emendamento 49), lo spirito della posizione comune ne segue il principio ispiratore molto da vicino.

Infine all'attuale **clausola di riesame** della direttiva sul sistema di scambio delle quote di emissione (articolo 30) si aggiungono vari punti che fungono da lista di controllo per il riesame del funzionamento della direttiva in relazione alle attività di trasporto aereo e per affrontare eventuali problemi sollevati dall'inclusione di dette attività nel sistema globale di scambio delle quote di emissione.

IV. CONCLUSIONI

Il Consiglio ritiene che la posizione comune costituisca un pacchetto di misure equilibrato che contribuirà a ridurre le emissioni del trasporto aereo in conformità con le politiche e gli obiettivi dell'UE, espressi anche nell'ambito dell'UNFCCC, garantendo al tempo stesso che il sistema sia applicato a tutti gli operatori aerei senza distinzione di nazionalità e quindi che l'inclusione del trasporto aereo nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissione non comporti distorsioni di concorrenza.

Il Consiglio auspica discussioni costruttive con il Parlamento europeo ai fini di una rapida adozione della direttiva.
