



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Documento di seduta

A7-0046/2011

2.3.2011

RACCOMANDAZIONE

relativa al progetto di decisione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri dell'Unione europea, riuniti in sede di Consiglio, concernente la conclusione del protocollo di modifica dell'accordo sui trasporti aerei tra gli Stati Uniti d'America, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro
(15381/2010 – C7-0385/2010 – 2010/0112(NLE))

Commissione per i trasporti e il turismo

Relatore: Artur Zasada

Significato dei simboli utilizzati

- * Procedura di consultazione
- *** Procedura di approvazione
- ***I Procedura legislativa ordinaria (prima lettura)
- ***II Procedura legislativa ordinaria (seconda lettura)
- ***III Procedura legislativa ordinaria (terza lettura)

(La procedura indicata dipende dalla base giuridica proposta nel progetto di atto)

Emendamenti a un progetto di atto

Negli emendamenti del Parlamento le modifiche apportate al progetto di atto sono evidenziate in ***corsivo grassetto***. L'evidenziazione in *corsivo chiaro* è un'indicazione destinata ai servizi tecnici, che concerne elementi del progetto di atto per i quali viene proposta una correzione in vista dell'elaborazione del testo finale (ad esempio, elementi manifestamente errati o mancanti in una versione linguistica). Le correzioni proposte sono subordinate all'accordo dei servizi tecnici interessati.

L'intestazione di un emendamento relativo a un atto esistente che il progetto di atto intende modificare comprende una terza e una quarta riga che identificano rispettivamente l'atto esistente e la disposizione interessata di quest'ultimo. Le parti riprese da una disposizione di un atto esistente che il Parlamento intende emendare senza che il progetto di atto l'abbia modificata sono evidenziate in **grassetto semplice**. Le eventuali soppressioni sono segnalate con l'indicazione: [...].

INDICE

	Pagina
PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO	5
MOTIVAZIONE.....	6
ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE.....	8

PROGETTO DI RISOLUZIONE LEGISLATIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO

sul progetto di decisione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri dell'Unione europea, riuniti in sede di Consiglio, concernente la conclusione del protocollo di modifica dell'accordo sui trasporti aerei tra gli Stati Uniti d'America, da un lato, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altro (15381/2010 – C7-0385/2010 – 2010/0112(NLE))

(Approvazione)

Il Parlamento europeo,

- visto il progetto di decisione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri dell'Unione europea, riuniti in sede di Consiglio (15381/2010),
 - visto il progetto di protocollo di modifica dell'accordo del 2007 sui trasporti aerei tra la Comunità europea e gli Stati Uniti d'America (09913/2010),
 - vista la richiesta di approvazione presentata dal Consiglio a norma dell'articolo 100, paragrafo 2, dell'articolo 218, paragrafo 6, secondo comma, lettera a), punto v), e paragrafo 8, primo comma, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (C7-0385/2010),
 - vista la sua risoluzione del 17 giugno 2010 sull'accordo in materia di trasporti aerei tra l'Unione europea e gli Stati Uniti d'America¹,
 - visti l'articolo 81 e l'articolo 90, paragrafo 8, del suo regolamento,
 - vista la raccomandazione della commissione per i trasporti e il turismo (A7-0046/2011),
1. dà la sua approvazione alla conclusione dell'accordo;
 2. incarica il suo Presidente di trasmettere la posizione del Parlamento al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri e al Congresso degli Stati Uniti.

¹ Testi approvati P7_TA(2010) 0239.

MOTIVAZIONE

Introduzione

Il trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, ha ampliato il novero dei casi in cui è richiesta l'approvazione del Parlamento per la conclusione di un accordo internazionale. Gli accordi aerei rientrano ora in questa categoria, poiché riguardano un settore al quale si applica la procedura legislativa ordinaria¹. In precedenza si applicava a tali accordi soltanto la procedura di consultazione. Ne consegue che il protocollo di modifica dell'accordo sui trasporti aerei all'esame è soggetto all'approvazione del Parlamento, mentre l'accordo iniziale era stato concluso previa consultazione di quest'ultimo.

I mercati UE e USA dell'aviazione rappresentano, insieme, circa il 60% del traffico aereo mondiale. L'apertura del mercato alle compagnie aeree dell'UE e degli Stati Uniti su base non discriminatoria offrirebbe a passeggeri e operatori di trasporto merci servizi migliori in termini di varietà e di costo, apporterebbe vantaggi economici sostanziali e creerebbe posti di lavoro. La convergenza normativa potrebbe inoltre favorire notevolmente la neutralità della concorrenza, con particolare riferimento agli aiuti di Stato e alle norme in ambito sociale e ambientale.

Storia dei negoziati

Fino all'applicazione provvisoria, nel marzo 2008, dell'accordo di prima fase, i servizi aerei tra l'UE e gli Stati Uniti erano effettuati sulla base di accordi bilaterali stipulati fra questi ultimi e i singoli Stati membri. Nel novembre 2002 la Corte di giustizia europea ha giudicato determinate disposizioni contenute in tali accordi bilaterali incompatibili con il diritto comunitario.

Il Consiglio, nel giugno 2003, ha pertanto conferito alla Commissione un mandato che fissava l'obiettivo di istituire uno spazio aereo senza frontiere tra l'Unione europea e gli Stati Uniti, in vista della realizzazione di un mercato unico del trasporto aereo all'interno del quale gli investimenti potessero fluire liberamente e le compagnie aeree di ambo le parti fossero in grado di fornire servizi aerei senza alcuna restrizione, anche nel mercato domestico di ciascuna regione. Si è riconosciuto tuttavia che ciò avrebbe richiesto modifiche significative della legislazione statunitense, in particolare la rimozione delle attuali restrizioni giuridiche in materia di proprietà e controllo delle compagnie aeree degli Stati Uniti e in materia di cabotaggio. Si è pertanto reputato accettabile un approccio graduale, purché vi fossero garanzie di avanzamento alle fasi successive.

L'accordo di prima fase ha consentito alle compagnie aeree europee di operare da qualsiasi punto nell'UE a qualsiasi punto degli USA, il che ha generato un incremento dei servizi. L'accordo ha inoltre instaurato una cooperazione più intensa tra l'UE e gli Stati Uniti nell'intento di affrontare le nuove sfide, quali la sicurezza e l'ambiente, e ha impegnato ambo le parti a proseguire i negoziati per aprire l'accesso ai mercati e massimizzare i vantaggi per i

¹ Articolo 218, paragrafo 6, lettera a), punto v), del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

consumatori, le compagnie aeree, i lavoratori e le comunità, nonché affrontare questioni come l'agevolazione degli investimenti. È importante sottolineare che l'accordo di prima fase conteneva una clausola sospensiva che poteva essere invocata nel caso in cui un accordo di seconda fase non fosse concluso entro il novembre 2010.

Dopo otto cicli negoziali, i negoziatori hanno siglato, il 25 marzo 2010, un accordo di seconda fase. Tale accordo ha spianato la strada a future opportunità in termini di ulteriori investimenti e accesso al mercato, come pure di rafforzamento della cooperazione in ambiti normativi quali la sicurezza, la protezione e in particolare l'ambiente, tema sul quale le parti hanno concordato un'apposita dichiarazione congiunta.

Contenuto dell'accordo di seconda fase

Sebbene l'accordo di seconda fase non raggiunga l'obiettivo finale di una totale apertura del mercato senza restrizioni da ambo le parti, esso contiene numerosi incentivi volti a promuovere le riforme. In particolare, quando gli Stati Uniti modificheranno la propria legislazione al fine di consentire agli investitori dell'UE la partecipazione maggioritaria nelle compagnie aeree statunitensi, l'UE concederà a sua volta agli investitori americani la partecipazione maggioritaria nelle compagnie aeree europee e le compagnie aeree statunitensi beneficeranno di ulteriori diritti di accesso al mercato da e per l'Unione europea.

L'accordo rafforzerà inoltre la cooperazione sui temi ambientali, richiedendo la compatibilità e l'interazione delle misure di mercato (quali i sistemi di scambio di emissioni) per evitare sovrapposizioni e promuovendo le tecnologie e i carburanti verdi e la gestione del traffico aereo. Per la prima volta compare un articolo dedicato alla dimensione sociale delle relazioni UE-USA nell'ambito dei trasporti aerei, il che garantirà la tutela dei diritti legali preesistenti dei dipendenti delle compagnie aeree. L'accordo inoltre aumenterà il livello di cooperazione nel settore della sicurezza, in modo da migliorare l'assegnazione delle risorse promuovendo la fiducia reciproca nelle rispettive misure di sicurezza e risposte rapide e coordinate a nuove minacce.

L'accordo amplia ulteriormente il ruolo del comitato misto UE-Stati Uniti, l'organo che vigila sull'attuazione dell'accordo e coordina i vari programmi di lavoro della cooperazione normativa. Il comitato misto sarà pertanto in grado di favorire la cooperazione promuovendo nuove iniziative. Le nuove norme semplificheranno la burocrazia, anche mediante il reciproco riconoscimento delle rispettive decisioni normative, ed eviteranno una dispendiosa e inutile duplicazione delle risorse (ad esempio iniziative congiunte nell'ambito della sicurezza, un sistema di sicurezza unico –"one-stop security"– e l'agevolazione del viaggio per i passeggeri).

Vi sarà una maggiore apertura del mercato, grazie alla concessione ai vettori dell'UE di un maggiore accesso al traffico finanziato dal governo degli Stati Uniti. Previa introduzione di talune modifiche al quadro normativo, relative alle restrizioni ai fini del contenimento del rumore negli aeroporti, per i vettori dell'UE si schiuderanno in futuro nuove opportunità commerciali per collegamenti fra gli Stati Uniti e paesi non appartenenti all'Unione.

Valutazione

Se gli incentivi a un'ulteriore apertura del mercato sono da valutare positivamente, è deludente l'assenza di reali progressi nella rimozione di vincoli regolamentari ormai anacronistici nel campo degli investimenti esteri, poiché ciò non farà altro che mantenere le attuali restrizioni unilaterali sulla proprietà e il controllo estero vigenti negli Stati Uniti. Inoltre, i vettori dell'UE avranno soltanto un accesso limitato al traffico finanziato dal governo degli Stati Uniti e anche questo non fa che prolungare una situazione di disparità, dato che i governi nazionali dell'Unione non impongono simili restrizioni.

La comune decisione di collaborare nel quadro dell'Organizzazione internazionale per l'aviazione civile e di scambiare le migliori prassi in materia di riduzione del rumore costituisce un importante passo avanti. Non si deve tuttavia dimenticare che vari aspetti della regolamentazione in materia di trasporto aereo, fra cui le restrizioni in fatto di rumorosità e i limiti imposti ai voli notturni, dovrebbero essere determinati a livello locale nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà. È quindi importante che, in sede di coordinamento di queste problematiche a livello europeo, la Commissione tenga pienamente conto della legislazione nazionale degli Stati membri.

Il riconoscimento dell'importanza della dimensione sociale e la responsabilità affidata al comitato misto di monitorare l'impatto sociale dell'accordo stesso e di definire all'occorrenza opportune risposte costituiscono un elemento di importante innovazione contenuto nell'accordo di seconda fase. In tale contesto, la Commissione dovrebbe utilizzare l'accordo per promuovere il rispetto della pertinente legislazione internazionale in materia di diritti sociali, in particolare delle norme lavorative contenute nelle convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL 1930-1999), nelle linee guida dell'OCSE destinate alle imprese multinazionali (1976, riviste nel 2000) e nella Convenzione di Roma sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali del 1980.

Occorrono una maggiore consultazione e cooperazione nell'ambito della sicurezza, soprattutto alla luce dell'attuale situazione internazionale. Questo però non deve condurre all'adozione di misure eccessive o prive di coordinamento e di una vera e propria valutazione del rischio. Tali misure devono presentare evidenti vantaggi, che compenserebbero i notevoli oneri a carico dei viaggiatori e dei loro vettori. Sarebbe pertanto auspicabile che la Commissione e le autorità statunitensi riesaminassero l'efficacia delle misure di sicurezza addizionali varate a partire dal 2001, così da eliminare le sovrapposizioni e gli anelli deboli nella catena della sicurezza. In tale contesto, l'obiettivo dovrebbe essere conseguire un sistema di sicurezza unico, anziché effettuare un nuovo controllo di passeggeri e bagagli ad ogni trasbordo.

È fondamentale che la riservatezza dei cittadini europei e statunitensi sia rispettata al momento dello scambio dei dati personali dei passeggeri tra UE e USA, in conformità dei criteri invocati dal Parlamento europeo nella sua risoluzione del 5 maggio 2010. In particolare, qualsiasi trasferimento di dati personali a fini di sicurezza dovrebbe essere accompagnato da garanzie per i cittadini dell'UE, rispettare le garanzie procedurali e i diritti della difesa e ottemperare alla normativa sulla protezione dei dati a livello nazionale ed europeo. È inoltre necessario stabilire con urgenza norme internazionali in materia di riservatezza dei dati e della vita privata.

La maggiore cooperazione fra le autorità competenti dell'Unione europea e degli Stati Uniti nel settore della sicurezza aerea a tutti i livelli è un aspetto certamente apprezzato. È doveroso

sottolineare, a tale proposito, l'importanza della lista nera europea delle compagnie aeree che non rispettano le norme minime e del sistema statunitense per il controllo degli standard relativi ai vettori. Ambo le parti dovrebbero condividere le informazioni al riguardo, in modo da garantire un maggior rigore delle norme a livello internazionale.

Fasi successive

Pur rappresentando un notevole passo avanti, è importante che l'accordo di seconda fase non sia considerato il punto d'arrivo del processo di creazione di un mercato dell'aviazione transatlantico. Il ruolo rafforzato del comitato misto implica che sussistono opportunità di ulteriori progressi nell'ambito della cooperazione e dell'armonizzazione normative. Si dovrebbe soprattutto incoraggiare tale comitato a sviluppare nuove proposte per il mutuo riconoscimento delle decisioni in ambito normativo, in linea con i principi del miglioramento della regolamentazione. Il comitato misto potrebbe inoltre contribuire a instaurare una più intensa cooperazione per lo sviluppo dei sistemi europei e americani di gestione del traffico aereo ("SESAR" e "Next Gen"), al fine di conseguire interoperabilità e compatibilità e di contribuire alla riduzione degli impatti ambientali.

La Commissione dovrebbe inoltre garantire che il Parlamento sia tenuto pienamente al corrente e sia consultato in merito all'attività del comitato misto, data l'importanza che tale attività riveste per le imprese e i cittadini europei.

Nel contempo va riconosciuto che un certo numero di questioni restano escluse dall'ambito di applicazione dell'accordo quale emendato dal nuovo protocollo; ragione per cui la Commissione deve mirare a negoziare una nuova fase dell'accordo in esame, che includa tematiche quali:

- ulteriore liberalizzazione dei diritti di traffico;
- nuove opportunità per gli investimenti stranieri;
- effetto delle misure ambientali e dei vincoli infrastrutturali sull'esercizio dei diritti di traffico;
- migliore coordinamento delle politiche in fatto di diritti del passeggero onde garantire per questi il massimo livello possibile di protezione.

Norme coerenti in materia di diritti dei passeggeri, compresi quelli a mobilità ridotta, sono di particolare importanza al fine di evitare che i viaggiatori siano sottoposti a un trattamento diverso durante quello che per loro corrisponde a un unico viaggio, anche se comprende segmenti attualmente soggetti a norme diverse. Ciò risolverebbe anche la questione di quale sia il responsabile nel caso insorgano problemi durante un viaggio che prevede cambi di aereo in uno o più *hub* aeroportuali.

Anche un dialogo più sistematico e scambi di informazioni fra il Parlamento e il Congresso degli Stati Uniti al fine di discutere tutte le pertinenti questioni concernenti la politica dell'aviazione UE-USA potrebbero certamente contribuire in maniera significativa ad agevolare ulteriori negoziati.

Conclusione

Sebbene il relatore certamente non consideri perfetto questo accordo di seconda fase, esso contiene importanti elementi di progresso e scongiura oltretutto il rischio che, in assenza di tale accordo, possa essere invocata la clausola sospensiva. La sospensione potrebbe comportare la perdita, per le compagnie aeree e i passeggeri europei, degli importanti vantaggi acquisiti sin dal marzo 2008. Per le ragioni sopra esposte, la raccomandazione del relatore è che il Parlamento dia la sua approvazione al protocollo di modifica dell'accordo UE-USA sui trasporti aerei.

ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

Approvazione	28.2.2011
Esito della votazione finale	+: 23 -: 3 0: 0
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Georges Bach, Antonio Cancian, Saïd El Khadraoui, Carlo Fidanza, Knut Fleckenstein, Jacqueline Foster, Mathieu Grosch, Dieter-Lebrecht Koch, Georgios Koumoutsakos, Eva Lichtenberger, Hella Ranner, Olga Sehnalová, Brian Simpson, Dirk Sterckx, Keith Taylor, Giommara Uggias, Thomas Ulmer, Peter van Dalen, Artur Zasada, Roberts Zīle
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Philip Bradbourn, Frieda Brepoels, Spyros Danellis, Ádám Kósa, Janusz Władysław Zemke
Supplenti (art. 187, par. 2) presenti al momento della votazione finale	Karin Kadenbach