



PARLAMENTO EUROPEO

2009 - 2014

Commissione per i trasporti e il turismo

2012/0328(COD)

19.2.2013

PARERE

della commissione per i trasporti e il turismo

destinato alla commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare

sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio recante deroga temporanea alla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità
(COM(2012)0697 – C7-0385/2012 – 2012/0328(COD))

Relatore per parere: Mathieu Grosch

PA_Legam

BREVE MOTIVAZIONE

L'aviazione è attualmente responsabile di circa il 3% delle emissioni di gas a effetto serra totali, ma queste emissioni sono in rapida crescita. L'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (ICAO) ha stimato che le emissioni di CO₂ prodotte dal trasporto aereo sono quasi raddoppiate tra il 1990 e il 2006, a fronte di un aumento del 34% delle emissioni provenienti dall'utilizzo di combustibili fossili. L'ICAO prevede un aumento del 63-88% entro il 2020, un periodo nel quale l'Unione europea si è impegnata a ridurre le sue emissioni del 20% rispetto ai livelli del 1990.

Solo un approccio internazionale può permettere di lottare efficacemente contro il riscaldamento climatico. Né le emissioni di carbonio, né il cambiamento climatico si fermano ai confini nazionali. È necessario aderire ai medesimi obiettivi climatici a livello mondiale. L'ICAO svolge un ruolo importante in questo contesto. Ha iniziato ad esaminare misure basate sul mercato nel 1991 e lo scambio dei diritti di emissione nel 1998, seppure con scarsi progressi. Pertanto l'Unione europea ha deciso nel 2008 che l'aviazione debba essere inclusa nel suo sistema di scambio di quote di emissione (Emissions Trading Scheme - ETS). La normativa ha ricevuto il sostegno unanime da parte del Consiglio e di un'ampia maggioranza del Parlamento. Nel suo parere, la commissione per i trasporti ha invitato il settore dell'aviazione a compiere uno sforzo analogo a quello compiuto da altri modi di trasporto e da altri settori comparabili, si è espressa a favore dell'inclusione dell'aviazione nel sistema ETS a partire dal 2012 e ha osservato che "l'inserimento nel sistema comunitario di scambio delle quote di emissione degli aeromobili dei paesi terzi in arrivo o in partenza dagli aeroporti della Comunità è giuridicamente ammissibile". La Corte di giustizia ha confermato questo aspetto nel 2011.

Tuttavia i paesi terzi sono stati molto riluttanti ad accettare il sistema ETS europeo. Nondimeno, l'impatto stimato dell'inserimento dell'aviazione nel sistema ETS è esiguo se paragonato alle spese a carico dei passeggeri in paesi terzi, come i \$ 16,30 applicati dagli Stati Uniti a tutti i passeggeri in arrivo e in partenza (oltre alle tasse supplementari a carico dei cittadini stranieri relative al "sistema elettronico per l'autorizzazione di viaggio").

Nel novembre 2012 l'ICAO ha conseguito progressi significativi in relazione alle misure basate sul mercato destinate ad affrontare il problema delle emissioni provenienti dall'aviazione internazionale. La Commissione europea ha pertanto deciso di dare un segnale alle controparti negoziali proponendo di "fermare il tempo". Il relatore accoglie con favore questa proposta, in quanto è in linea con la volontà dell'Europa di conseguire un accordo internazionale e si limita a un anno.

Questa limitazione è della massima importanza per mantenere la pressione sulle controparti negoziali. Dev'essere chiaro che, in mancanza di un accordo soddisfacente per affrontare il problema delle emissioni nel settore dell'aviazione, verranno inclusi tutti i voli internazionali a partire dal 2013. Altrimenti si corre il rischio che il processo dell'ICAO continui per anni se non per decenni.

Il limite di un anno è importante anche per ridurre al minimo i timori che sono stati espressi in merito a eventuali distorsioni del mercato. Se si escludono i voli in arrivo e in partenza dallo Spazio economico europeo (SEE), continuando ad applicare il sistema ETS ai voli all'interno

dell'Europa, potrebbero innescarsi distorsioni della concorrenza.

Se i negoziati internazionali danno vita a meccanismi basati sul mercato o a meccanismi che garantiscano che le emissioni dell'aviazioni siano soggette alla medesima pressione verso il basso esercitata su altri settori, allora sarebbe giustificato prendere in considerazione un adeguamento del sistema ETS. Non si tratta di far rispettare le norme ambientali europee a livello mondiale, bensì di sviluppare misure comuni per risolvere un problema comune.

Se l'ICAO raggiunge un accordo nel settembre 2013 che possa comportare l'estensione della disparità di trattamento tra voli interni e voli esterni oltre il 2013, servirebbe uno studio dettagliato sulle implicazioni per la concorrenza tra le compagnie aeree europee e quelle dei paesi terzi. La Commissione europea deve adottare le misure necessarie per evitare qualsiasi distorsione della concorrenza. Né l'ambiente, né l'economia europea trarrebbe vantaggio da una situazione in cui le compagnie aeree hanno un incentivo artificiale ad avvalersi maggiormente di aeroporti di smistamento non europei. Inoltre il Parlamento europeo dovrebbe avere la possibilità di valutare l'esito dei negoziati ICAO prima che la Commissione europea proponga nuove azioni.

In conclusione, sebbene una deroga di un anno per i voli in arrivo o in partenza dal SEE non sia una soluzione perfetta, essa offre prospettive migliori per conseguire un accordo internazionale soddisfacente ancora quest'anno, piuttosto che mantenere la legislazione attuale. Il Parlamento dovrebbe pertanto adoperarsi per una rapida adozione di questa proposta così da eliminare le incertezze giuridiche in merito agli obblighi delle compagnie aeree e inviare un chiaro segnale alle controparti negoziali internazionali. Queste ultime devono capire che l'Europa vuole un accordo internazionale, che è pronta a negoziare il miglior tipo di misure basate sul mercato, ma che non è disposta ad aspettare all'infinito per affrontare la questione delle emissioni del trasporto aereo in maniera comparabile a quelle degli altri settori.

EMENDAMENTI

La commissione per i trasporti e il turismo invita la commissione per l'ambiente, la sanità pubblica e la sicurezza alimentare, competente per il merito, a includere nella sua relazione i seguenti emendamenti:

Emendamento 1

Proposta di decisione Considerando -1 (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

(-1) Il settore dell'aviazione presenta un forte carattere internazionale. I problemi mondiali come quello posto dalle emissioni del settore aereo possono essere

affrontati efficacemente solo attraverso un approccio internazionale che includa l'obbligo globale di rispettare le stesse misure o gli stessi obiettivi con misure diverse. L'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile (ICAO) riveste un ruolo fondamentale in questo processo definendo obiettivi comuni nel quadro di un accordo internazionale.

Motivazione

I problemi internazionali come le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal settore dell'aviazione necessitano soluzioni globali, per cui solo un approccio internazionale può risultare efficace.

Emendamento 2

Proposta di decisione Considerando 1

Testo della Commissione

(1) *Sono stati compiuti* progressi significativi *nell'Organizzazione internazionale dell'aviazione civile a favore dell'*adozione, in occasione dell'assemblea dell'ICAO 2013, di un quadro volto ad agevolare l'applicazione, da parte degli Stati membri, di misure basate sul mercato alle emissioni prodotte dai trasporti aerei internazionali e la messa a punto di una misura basata sul mercato a livello mondiale.

Emendamento

(1) *Nel novembre 2012 l'ICAO, dopo aver iniziato a discutere di una limitazione delle emissioni prodotte dall'aviazione già nel 1998, ha compiuto* progressi significativi *verso l'*adozione, in occasione dell'assemblea dell'ICAO 2013, di un quadro volto ad agevolare l'applicazione, da parte degli Stati membri, di misure basate sul mercato alle emissioni prodotte dai trasporti aerei internazionali e la messa a punto di una misura basata sul mercato a livello mondiale.

Motivazione

É opportune precisare che le discussioni sulla limitazione delle emissioni a livello dell'ICAO erano già iniziate più di dieci anni fa e che ben pochi progressi erano stati compiuti fino al momento in cui si è avvicinato il termine per l'applicazione del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE.

Emendamento 3

Proposta di decisione Considerando 2 – nota a piè di pagina

Testo della Commissione

1. Compresi gli Stati *EFTA*, i paesi che hanno firmato un trattato di adesione con l'Unione, nonché le dipendenze e i territori di Stati membri del SEE.

Emendamento

1. Compresi gli Stati *SEE*, i paesi che hanno firmato un trattato di adesione con l'Unione, nonché le dipendenze e i territori di Stati membri del SEE.

Motivazione

Non tutti gli Stati EFTA hanno accettato di recepire la direttiva 2003/87/CE nella loro legislazione nazionale, solo gli Stati EFTA che sono anche membri del SEE lo hanno fatto (ovvero Islanda, Liechtenstein e Norvegia, ma non la Svizzera). Il testo dovrebbe pertanto fare riferimento agli Stati SEE e non agli Stati EFTA.

Emendamento 4

Proposta di decisione

Considerando 3

Testo della Commissione

(3) Per evitare distorsioni di concorrenza, è opportuno che questa deroga si applichi unicamente agli operatori aerei che non hanno ricevuto o che hanno restituito tutte le quote a titolo gratuito in relazione a tali attività nel 2012. Per la stessa ragione, tali quote non dovrebbero essere prese in considerazione ai fini del calcolo dei diritti a utilizzare crediti internazionali nel quadro della direttiva 2003/87/CE.

Emendamento

(3) Per evitare distorsioni di concorrenza, è opportuno che questa deroga si applichi unicamente agli operatori aerei che non hanno ricevuto o che hanno restituito tutte le quote a titolo gratuito in relazione a tali attività nel 2012. Per la stessa ragione, tali quote non dovrebbero essere prese in considerazione ai fini del calcolo dei diritti a utilizzare crediti internazionali nel quadro della direttiva 2003/87/CE, ***ad eccezione dei crediti internazionali acquisiti prima dell'entrata in vigore della presente decisione.***

Motivazione

E' importante garantire la certezza giuridica ed evitare di penalizzare le imprese responsabili che si sono preparate ad applicare la direttiva sull'aviazione durante tutto il 2012. Questa disposizione permette anche di garantire una parità di trattamento fra gli operatori, che beneficino o meno della presente deroga.

Emendamento 5

Proposta di decisione Considerando 4 bis (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

(4 bis) L'ICAO e l'Unione dovrebbero aumentare considerevolmente gli sforzi per ridurre le emissioni di gas a effetto serra dell'aviazione in linea con gli obiettivi dell'Unione per il 2020 e il 2050. La deroga prevista dalla presente decisione non dovrebbe pertanto rimettere in discussione l'inclusione del trasporto aereo nel sistema europeo di scambio di emissioni dell'Unione europea, né l'obiettivo generale di promuovere un sistema efficace a livello mondiale per frenare l'aumento dei livelli di emissioni nel settore dell'aviazione, e dovrebbe definire chiaramente gli obblighi che i paesi e i vettori aerei interessati devono rispettare durante il periodo di tempo oggetto della deroga.

Motivazione

Il settore dell'aviazione, con le sue emissioni di gas a effetto serra in rapido aumento, deve contribuire alla riduzione delle emissioni al pari degli altri modi di trasporto che già lo fanno; inoltre altri settori dell'industria partecipano già da anni al sistema ETS dell'UE; non vi è alcuna ragione per cui il settore dell'aviazione debba essere escluso dal sistema ETS dell'Unione.

Emendamento 6

Proposta di decisione Considerando 4 ter (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

(4 ter) La durata di applicazione della deroga temporanea non può essere superiore a un anno. Qualora in questo lasso di tempo non si pervenga nell'ambito dei negoziati ICAO ad un sistema mondiale di misure basate sul mercato applicabile alle emissioni nel

settore dell'aviazione, compresa una scadenza fattibile per la relativa attuazione, tutti i voli da e per gli aeroporti al di fuori dell'Unione dovrebbero rientrare nuovamente nel sistema europeo ETS, come previsto nella direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

Emendamento 7

Proposta di decisione Considerando 4 quater (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

(4 quater) La Commissione dovrebbe presentare al Parlamento europeo una relazione esaustiva sui progressi compiuti in occasione dell'Assemblea dell'ICAO di settembre 2013 e proporre immediatamente misure commisurate ai risultati ottenuti.

Emendamento 8

Proposta di decisione Considerando 4 quinquies (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

(4 quinquies) Se, dopo la scadenza della deroga prevista dalla presente decisione, la Commissione ritiene di prendere ulteriori provvedimenti al riguardo, occorre tener conto del possibile impatto sul traffico aereo intraeuropeo e bisogna adottare le misure necessarie per evitare qualsiasi distorsione della concorrenza.

Motivazione

Nel periodo in cui la deroga si applica ai voli al di fuori dell'Europa, i voli tra gli aeroporti del SEE continueranno ad essere soggetti alla direttiva ETS dell'Unione. Questa situazione potrebbe portare a una distorsione della concorrenza tra le compagnie aeree europee che operano per lo più in Europa e che quindi avrebbero una proporzione elevata di voli inclusi nel sistema ETS dell'Unione e le compagnie aeree dei paesi terzi che operano principalmente

nei paesi terzi. La Commissione europea deve analizzare la situazione e prendere i provvedimenti opportuni per evitare questa possibile distorsione della concorrenza prima di proporre ulteriori misure.

Emendamento 9

Proposta di decisione Considerando 4 sexies (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

(4 sexies) L'inclusione del trasporto aereo nel sistema europeo di scambio di emissioni dovrebbe essere presa in considerazione in tutti gli accordi relativi all'aviazione conclusi dall'Unione con paesi terzi.

Motivazione

La Commissione sta negoziando accordi inerenti all'aviazione con alcuni paesi limitrofi e con importanti partner commerciali. E' essenziale che questi accordi tengano conto di tutta la gamma degli obiettivi della politica europea. La Commissione dovrebbe pertanto seguire l'esempio dell'accordo UE-Canada sul trasporto aereo e incoraggiare i paesi terzi ad adottare misure per ridurre l'impatto dell'aviazione sul cambiamento climatico.

Emendamento 10

Proposta di decisione Considerando 4 septies (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

(4 septies) Al fine di consolidare la fiducia a livello internazionale nei confronti del sistema dell'UE, gli Stati membri dovrebbero preferibilmente utilizzare i proventi ottenuti dall'applicazione del sistema europeo di scambio di emissioni al settore dell'aviazione per mitigare l'impatto di tali emissioni e destinare tali proventi al finanziamento internazionale della lotta contro il cambiamento climatico a favore, tra l'altro, degli sforzi dei paesi in via di sviluppo in materia di protezione del clima conformemente

all'articolo 3 quinquies, paragrafo 4, della direttiva 2003/87/CE.

Motivazione

Al fine di agevolare una misura internazionale basata su una logica di mercato per l'aviazione, l'UE dovrebbe favorire l'accantonamento dei proventi derivanti dal settore dell'aviazione a favore del finanziamento internazionale di misure per il clima in base all'accordo dell'UNFCCC. Il settore aereo dovrebbe continuare a rientrare nell'ambito del sistema ETS dell'Unione europea fintanto che non sarà posto in essere un efficace sistema mondiale in grado di ridurre l'impatto sul clima del settore. Bisogna pertanto continuare ad esercitare pressioni così da conseguire obiettivi comuni.

Emendamento 11

**Proposta di decisione
Articolo 1 – comma 1**

Testo della Commissione

In deroga all'articolo 16 della direttiva 2003/87/CE, gli Stati membri non adottano misure nei confronti di operatori di aeromobili in relazione alle prescrizioni di cui all'articolo 12, paragrafo 2 bis, e dell'articolo 14, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE sorte anteriormente al 1° gennaio 2014, in relazione all'attività da e verso aeroporti in paesi terzi che non sono membri dell'*EFTA*, dipendenze e territori degli Stati membri del SEE o paesi che hanno firmato un trattato di adesione con l'Unione qualora tali operatori aerei non abbiano beneficiato di quote a titolo gratuito per questa attività per il 2012 oppure, se hanno beneficiato di tali quote, abbiano restituito un numero di quote corrispondente agli Stati membri ai fini della loro cancellazione.

Emendamento

In deroga all'articolo 16 della direttiva 2003/87/CE, gli Stati membri non adottano misure nei confronti di operatori di aeromobili in relazione alle prescrizioni di cui all'articolo 12, paragrafo 2 bis, e dell'articolo 14, paragrafo 3, della direttiva 2003/87/CE sorte anteriormente al 1° gennaio 2014, in relazione all'attività da e verso aeroporti in paesi terzi che non sono membri del SEE, dipendenze e territori degli Stati membri del *SEE* o paesi che hanno firmato un trattato di adesione con l'Unione qualora tali operatori aerei non abbiano beneficiato di quote a titolo gratuito per questa attività per il 2012 oppure, se hanno beneficiato di tali quote, abbiano restituito un numero di quote corrispondente agli Stati membri ai fini della loro cancellazione.

Motivazione

Non tutti gli Stati EFTA hanno accettato di recepire la direttiva 2003/87/CE nella loro legislazione nazionale, solo gli Stati EFTA che sono anche membri del SEE lo hanno fatto (ovvero Islanda, Liechtenstein e Norvegia, ma non la Svizzera). Il testo dovrebbe pertanto fare riferimento agli Stati SEE e non agli Stati EFTA.

Emendamento 12

Proposta di decisione Articolo 3 – comma 1

Testo della Commissione

Le quote cancellate ai sensi dell'articolo 2 non sono prese in considerazione ai fini del calcolo dei diritti di utilizzo dei crediti internazionali nel quadro della direttiva 2003/87/CE.

Emendamento

Le quote cancellate ai sensi dell'articolo 2 non sono prese in considerazione ai fini del calcolo dei diritti di utilizzo dei crediti internazionali nel quadro della direttiva 2003/87/CE. ***I crediti internazionali acquisiti prima dell'entrata in vigore della presente decisione, conformemente alla direttiva 2008/101/CE, possono essere utilizzati nel 2013 entro un limite del 15% delle loro quote cancellate o restituite.***

Motivazione

E' importante garantire la certezza giuridica ed evitare di penalizzare le imprese responsabili che si sono preparate ad applicare la direttiva sull'aviazione durante tutto il 2012. Questa disposizione permette anche di garantire una parità di trattamento fra gli operatori, che beneficino o meno della presente deroga.

Emendamento 13

Proposta di decisione Articolo 3 bis (nuovo)

Testo della Commissione

Emendamento

Articolo 3 bis

La Commissione informa regolarmente il Parlamento europeo e gli Stati membri sui progressi compiuti nei negoziati ICAO e presenta una relazione sui risultati conseguiti in seno all'Assemblea dell'ICAO. Qualora l'Assemblea dell'ICAO del settembre 2013 non conseguisse progressi sostanziali in merito a un meccanismo globale basato sul mercato, il sistema europeo ETS tornerà ad includere tutti i voli internazionali da e per l'Unione europea a partire dal 2013. Se, invece, riesce a stabilire un quadro di riferimento che

abbracci misure globali basate sul mercato, la Commissione può proporre ulteriori azioni.

Motivazione

Occorre chiarire le conseguenze del conseguimento di progressi sostanziali in seno all'ICAO. La Commissione dovrebbe fornire al Parlamento europeo le informazioni più esaustive possibili sui negoziati ICAO in modo tale che il Parlamento abbia la possibilità di valutare questo risultato prima che la Commissione europea possa estendere la deroga o intraprendere qualunque altra azione.

PROCEDURA

Titolo	Deroga temporanea alla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nella Comunità
Riferimenti	COM(2012)0697 – C7-0385/2012 – 2012/0328(COD)
Commissione competente per il merito Annuncio in Aula	ENVI 10.12.2012
Parere espresso da Annuncio in Aula	TRAN 10.12.2012
Relatore per parere Nomina	Mathieu Grosch 19.12.2012
Esame in commissione	22.1.2013
Approvazione	19.2.2013
Esito della votazione finale	+: 35 -: 1 0: 6
Membri titolari presenti al momento della votazione finale	Georges Bach, Izaskun Bilbao Barandica, Philip Bradbourn, Antonio Cancian, Michael Cramer, Philippe De Backer, Luis de Grandes Pascual, Christine De Veyrac, Saïd El Khadraoui, Ismail Ertug, Carlo Fidanza, Knut Fleckenstein, Jacqueline Foster, Mathieu Grosch, Dieter-Lebrecht Koch, Georgios Koumoutsakos, Jörg Leichtfried, Bogusław Liberadzki, Eva Lichtenberger, Marian-Jean Marinescu, Gesine Meissner, Mike Nattrass, Hubert Pirker, Dominique Riquet, Petri Sarvamaa, Vilja Savisaar-Toomast, Olga Sehnalová, Debora Serracchiani, Brian Simpson, Keith Taylor, Giommara Uggias, Patricia van der Kammen, Artur Zasada, Roberts Zīle
Supplenti presenti al momento della votazione finale	Spyros Danellis, Michel Dantin, Michael Gahler, Eider Gardiazábal Rubial, Zita Gurmai, Alfreds Rubiks, Oldřich Vlasák, Janusz Władysław Zemke