

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 2003/87/CE al fine di mantenere gli attuali limiti dell'ambito di applicazione relativo alle attività di trasporto aereo e introdurre alcune disposizioni in vista dell'attuazione di una misura mondiale basata sul mercato a partire dal 2021»

[COM(2017) 54 final — 2017/0017 (COD)]

(2017/C 288/10)

Relatore: **Thomas KROPP**

Consultazione	Consiglio, 21/02/2017 Parlamento, 13/02/2017
Base giuridica	Articoli 192, paragrafo 1, e 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Decisione dell'Ufficio di presidenza	21/02/2017
Sezione competente	Agricoltura, sviluppo rurale, ambiente
Adozione in sezione	17/05/2017
Adozione in sessione plenaria	31/05/2017
Sessione plenaria n.	526
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	192/0/2

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 Anche se le modifiche proposte dalla Commissione avranno l'effetto di mantenere un quadro normativo specifico solo per le compagnie aeree che effettuano voli all'interno dello Spazio economico europeo (SEE) oltre il 2017, esse aprono la strada al sostegno e all'attuazione, sotto la guida dell'UE, del sistema mondiale non distorsivo di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale (*Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation*, CORSIA) ⁽¹⁾ a partire dal 2020.

1.2 Il Comitato sostiene la proposta della Commissione, ma esprime alcune riserve. Se venisse adottata, le ambizioni del sistema ETS dell'UE in materia ambientale si situerebbero a un livello più modesto rispetto all'ambito di applicazione completo dell'ETS dell'UE, e un tale sistema potrebbe, in una certa misura, compromettere gli obiettivi interni dell'UE a favore del clima e gli impegni assunti dalla stessa Unione a livello internazionale; allo stesso tempo, tuttavia, l'UE fornirebbe una prova credibile del proprio sostegno alla misura mondiale in modo tale da consentire un impatto globale degli sforzi di mitigazione.

1.3 Un ampliamento della portata dell'attuale ETS dell'UE per il trasporto aereo allo scopo di contemplare tutti i voli in arrivo nel SEE e in partenza dallo stesso comporterebbe il rischio di dispute commerciali internazionali riguardo alla validità di un'applicazione extraterritoriale unilaterale degli obiettivi dell'Unione e rallenterebbe il processo di creazione del consenso teso a garantire un'attuazione uniforme di un sistema concordato a livello multilaterale.

1.4 L'azione dell'UE è necessaria a evitare distorsioni della concorrenza nel settore del trasporto aereo all'interno del mercato unico in fase di attuazione della misura mondiale basata sul mercato nell'Unione europea, garantendo, al tempo stesso, che l'integrità ambientale del CORSIA sia la più elevata possibile sulla base dell'esperienza acquisita con il sistema ETS. Il dibattito politico sulla funzionalità di un progresso isolato e specifico dell'UE deve tenere conto dello sviluppo del CORSIA e del fatto che esso raggiunga o meno i suoi obiettivi finali.

⁽¹⁾ La plenaria della 39ª assemblea dell'ICAO ha raccomandato l'adozione di una risoluzione finale che introducesse il sistema di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale.

1.5 È necessario procedere con urgenza nel processo legislativo. Occorre che le proposte vengano adottate entro la fine del 2017, in modo da poter attuare le misure preparatorie necessarie per l'attuazione del CORSIA a partire dall'inizio del 2018. Le normative specifiche dell'UE dovrebbero essere esaminate e modificate solo al fine di promuovere misure mondiali basate sul mercato. Il Comitato esorta il Consiglio e il Parlamento europeo a conservare lo slancio verso un'attuazione tempestiva del CORSIA in maniera uniforme e non distorsiva.

1.6 Il Comitato è favorevole all'approccio equilibrato sostenuto dalla Commissione, che preserva i progressi ottenuti da quest'ultima con l'ETS dell'UE, ma affronta una questione mondiale da una prospettiva anch'essa mondiale, riducendo così il costante rischio di rilocizzazione delle emissioni di CO₂ e gli svantaggi per l'Europa in termini di competitività. Si invita la Commissione a informare i consumatori del fatto che le emissioni derivanti dal trasporto aereo internazionale sono un problema mondiale. Il sistema CORSIA, se gestito in modo appropriato da tutti gli Stati membri dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO), comporterà una crescita neutra in termini di emissioni di carbonio in grado di disaccoppiare la crescita del traffico dalla crescita delle emissioni, indipendentemente dal luogo in cui si svolge il trasporto aereo.

1.7 Il Comitato ha deciso di organizzare un convegno pubblico con la partecipazione di tutte le parti interessate per dar loro la possibilità di esprimere il punto di vista della società civile organizzata sulle conseguenze politiche, sociali, economiche e ambientali di quest'iniziativa normativa.

2. Contesto generale

2.1 Il sistema di scambio di quote di emissione (ETS) dell'UE è stato introdotto nel 2005 e ha fissato un tetto per le emissioni dei settori industriali all'interno del SEE. Il tetto consiste in quote che, complessivamente, equivalgono alla quantità di tonnellate di CO₂ che può essere emessa sotto tale tetto. Ogni anno il tetto generale viene ridotto dell'1,74 %, favorendo così le imprese che necessitano di un numero inferiore di quote e obbligando quelle inquinanti ad acquistarne di più. Il sistema richiede che i governi determinino come conseguire gli obiettivi generali di riduzione delle emissioni, diminuendo così le emissioni di CO₂ complessive dell'UE.

2.2 Nel 2008 l'Unione ha deciso di includere il trasporto aereo in quanto settore nel proprio ETS a partire dal 2012. Per la prima volta, è stato dato a un settore, piuttosto che agli Stati membri, il compito di conformarsi agli obiettivi di riduzione delle emissioni. Per le emissioni del trasporto aereo è stato fissato, in via provvisoria, un tetto inferiore al loro livello medio tra il 2004 e il 2006. Il tetto relativo alle autorizzazioni per il trasporto aereo era distinto da quello sulle emissioni complessive stabilito dall'ETS dell'UE. In base all'ETS per il trasporto aereo, a partire dal 2012 gli operatori aerei erano tenuti a presentare quote di emissione per ogni tonnellata di CO₂ emessa per voli da e verso un aeroporto situato all'interno del SEE. Per far fronte all'incremento del traffico e quindi alla necessità di una crescita del settore del trasporto aereo, alle compagnie aeree è stato concesso il diritto di acquistare ulteriori forniture di quote per mezzo di aste in cui altri settori rendevano disponibili autorizzazioni. Il tetto per le quote del trasporto aereo è stato ridotto dal 97 % delle emissioni storiche (tra il 2004 e il 2006) nel 2012 al 95 % di tale base nella fase compresa tra il 2013 e il 2020. Durante questo arco di tempo, l'82 % delle quote è assegnato gratuitamente agli operatori aerei e il 15 % è messo all'asta.

2.3 L'inclusione del trasporto aereo in un sistema per lo scambio di quote di emissione è stato oggetto di discussioni molto controverse. Le difficoltà sono intrinseche alla natura stessa del trasporto aereo: trattandosi di un settore di servizi su scala internazionale che coinvolge produttori mobili di CO₂, risulta difficile assegnare a un governo nazionale le emissioni di carbonio in un dato spazio aereo. Ad ogni modo, diverse questioni di base sono indiscusse a livello internazionale:

2.3.1 Il trasporto aereo è responsabile almeno del 2 % delle emissioni globali, e il trasporto aereo internazionale rappresenta l'1,3 %.

2.3.2 Nessun settore dovrebbe essere esentato dal mitigare gli effetti delle emissioni sui cambiamenti climatici, pertanto i settori marittimo e aereo dovrebbero essere inclusi in sistemi mondiali volti a mitigare gli effetti del CO₂ sui cambiamenti climatici.

2.3.3 Nel corso del tempo si è raggiunto un consenso sul fatto che gli svantaggi dell'imposizione di tasse sulle emissioni di CO₂ sono superiori ai vantaggi delle misure basate sul mercato. Le tasse sono pagate nella loro totalità dall'inizio, mentre i sistemi come l'ETS prevedono inizialmente quote gratuite quale incentivo alla massima efficienza possibile e, attraverso lo scambio delle quote non utilizzate, trasformano un costo in una fonte di ricavi. Inoltre, le tasse — per definizione — non si basano su obiettivi, ma sono versate nelle casse dei governi nazionali, mentre i meccanismi basati sul mercato possono essere abbinati a misure di compensazione diretta delle emissioni.

2.4 La discussione principale in merito all'inclusione del trasporto aereo nell'ETS dell'UE ruota intorno alla questione dell'applicazione del sistema a livello internazionale. La Commissione europea ha sostenuto che i cambiamenti climatici, in quanto fenomeno mondiale, non possono essere affrontati efficacemente soltanto per mezzo di misure regionali. Pertanto, ha chiesto di applicare l'ETS dell'UE per il trasporto aereo a tutte le compagnie aeree operanti da/verso aeroporti situati nell'Unione europea indipendentemente dal fatto che queste siano registrate o meno in uno Stato membro. Tuttavia, l'imposizione unilaterale di un tale meccanismo nei confronti dei paesi terzi è in contrasto con la sovranità di ciascuna nazione nel mondo. In mancanza di un accordo internazionale bilaterale o multilaterale circa l'inclusione di una misura basata sul mercato riguardante i servizi tra nazioni sovrane, permangono dubbi su quale base giuridica consentirebbe all'Unione europea di imporre un simile sistema ai paesi terzi. La legittimità dell'UE ad occuparsi dei voli da e per i paesi terzi è stata sancita dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nel 2016 ⁽²⁾. Al di là del problema giuridico ⁽³⁾, l'UE si è trovata a far fronte alla minaccia di ritorsioni sotto forma di sanzioni commerciali da parte delle maggiori potenze commerciali.

2.5 Diverse grandi potenze commerciali, quali Cina, Brasile, Stati Uniti, India e Russia, hanno coordinato i propri sforzi per opporsi all'attuazione unilaterale del sistema. Il 12 novembre 2012, sotto la spinta della pressione esercitata a livello internazionale, la Commissione ha presentato una proposta volta a sospendere i termini dell'applicazione dell'ETS del trasporto aereo per un anno. Tale proposta è stata formalmente adottata dal Consiglio e dal Parlamento europeo nell'aprile 2013, poco prima che le compagnie aeree dovessero restituire le quote relative al 2012, limitando retroattivamente l'ambito di applicazione dell'ETS per il trasporto aereo ai voli interni al SEE.

2.6 Nel marzo 2014 è stato adottato il regolamento (UE) n. 421/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁴⁾, che ha prorogato fino alla fine del 2016 l'applicazione dell'ETS al solo SEE, come previsto dalla misura di sospensione dei termini, con un pieno ritorno all'ambito di applicazione originario del sistema (tutti i voli da e verso aeroporti nel SEE) se l'assemblea dell'ICAO prevista per il 2016 non avesse apportato progressi sufficientemente significativi verso la realizzazione di un sistema mondiale.

2.7 Benché diverse ONG ne abbiano messo in dubbio l'adeguatezza e l'efficacia, è opinione diffusa che l'accordo di Parigi della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, firmato il 12 dicembre 2015 ⁽⁵⁾ a Parigi, abbia rappresentato un momento di svolta fondamentale verso il raggiungimento del consenso internazionale sulla necessità di intraprendere ulteriori azioni coordinate a livello internazionale per mitigare gli effetti dei cambiamenti climatici. L'accordo è servito a catalizzare l'azione collettiva a tutti i livelli, e un numero sempre crescente di governi ha firmato l'accordo nei mesi successivi alla sua pubblicazione ⁽⁶⁾.

2.8 L'accordo di Parigi si basa sulla Convenzione e, per la prima volta, riunisce tutte le nazioni intorno ad una causa comune allo scopo di compiere sforzi ambiziosi per contrastare i cambiamenti climatici e adattarsi ai loro effetti, con un sostegno rafforzato per aiutare i paesi in via di sviluppo in questo impegno. In quanto tale, inaugura una nuova rotta nello sforzo mondiale a favore del clima ⁽⁷⁾.

2.8.1 L'obiettivo centrale dell'accordo di Parigi è rafforzare la risposta mondiale alla minaccia rappresentata dai cambiamenti climatici, contenendo l'aumento della temperatura mondiale ben al di sotto di 2 °C rispetto ai livelli preindustriali, nonché continuare ad adoperarsi per mantenere tale aumento ad un livello ancora più basso, pari a 1,5 °C. Inoltre, l'accordo punta a rafforzare la capacità dei paesi di far fronte agli effetti dei cambiamenti climatici. Per conseguire tali obiettivi ambiziosi saranno messi a punto adeguati meccanismi finanziari, un nuovo quadro in materia di tecnologia e un quadro rafforzato per la creazione di capacità, favorendo così l'azione dei paesi in via di sviluppo e dei paesi più vulnerabili, in linea con i loro obiettivi nazionali. L'accordo prevede inoltre una maggiore trasparenza nell'azione e un sostegno più ampio attraverso un quadro più solido in materia di trasparenza ⁽⁸⁾.

⁽²⁾ Documento 62015CJ0272 — Sentenza della Corte (Quarta Sezione), del 21 dicembre 2016, nella causa C-272/15.

⁽³⁾ A seguito della decisione, presa nel 2008, di includere il trasporto aereo nello schema ETS dell'UE a partire dal 2012, un vettore statunitense ha intrapreso le vie legali nel Regno Unito sostenendo che l'ETS fosse illegittimo a norma del diritto internazionale.

⁽⁴⁾ GU L 129 del 30.4.2014, pag. 1.

⁽⁵⁾ http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/6911.php?prirref=600008865.

⁽⁶⁾ La ratifica è stata effettuata da 43 delle 197 Parti della Convenzione. Il 5 ottobre 2016 è stata raggiunta la soglia per l'entrata in vigore dell'accordo di Parigi, vigente dal 4 novembre 2016. La prima sessione della conferenza delle Parti che funge da riunione delle Parti dell'accordo di Parigi (CMA 1) si è tenuta a Marrakech, in Marocco, dal 15 al 18 novembre 2016.

⁽⁷⁾ Testo estratto dal sito web dell'UNFCCC.

⁽⁸⁾ Qui è possibile reperire ulteriori informazioni sugli aspetti chiave dell'accordo.

2.8.2 L'accordo di Parigi richiede che tutte le Parti compiano il massimo sforzo attraverso «contributi stabiliti a livello nazionale» e li consolidino negli anni a venire. Ciò include obblighi per cui tutte le Parti devono fornire periodicamente informazioni in merito alle proprie emissioni e agli sforzi compiuti a favore dell'attuazione⁽⁹⁾. Nel 2018 le Parti tratteranno un bilancio degli sforzi collettivi tesi a compiere progressi verso il raggiungimento dell'obiettivo stabilito dall'accordo di Parigi, fornendo informazioni sulla predisposizione dei contributi stabiliti a livello nazionale. Ulteriori bilanci mondiali verranno tracciati ogni 5 anni al fine di valutare i progressi collettivi verso il conseguimento degli scopi dell'accordo e per ispirare ulteriori azioni individuali delle Parti.

2.9 È opinione diffusa che l'accordo di Parigi abbia fornito lo slancio necessario a contribuire agli esiti dell'assemblea dell'ICAO del 2016 per quanto concerne specificamente il trasporto aereo civile⁽¹⁰⁾. Dopo tre anni di negoziati seguiti alla 38^a assemblea dell'ICAO del 2013, il 6 ottobre gli Stati membri dell'Organizzazione hanno concordato di attuare una misura mondiale basata sul mercato per contrastare l'aumento delle emissioni del trasporto aereo internazionale nel periodo successivo al 2020. La plenaria ha adottato una risoluzione che introduce il sistema di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio per il trasporto aereo internazionale (CORSIA)⁽¹¹⁾. Tale sistema richiede che le compagnie aeree compensino una parte delle loro emissioni, senza doverle necessariamente ridurre.

2.10 Secondo la risoluzione dell'assemblea, il livello medio di emissioni di CO₂ prodotte dal trasporto aereo internazionale contemplato dal sistema tra il 2019 e il 2020 rappresenta la base per una crescita a zero emissioni di carbonio a partire dal 2020, rispetto alla quale operare il confronto delle emissioni negli anni a venire. Se, in un qualsiasi anno a partire dal 2021, le emissioni di CO₂ prodotte dal trasporto aereo internazionale supereranno i parametri di riferimento medi delle emissioni prodotte nel 2019 e nel 2020, tale differenza rappresenterà l'obbligo di compensazione del settore per l'anno in questione.

2.11 L'ICAO ha stabilito un'attuazione graduale in modo da potersi adeguare alle circostanze particolari e alle rispettive capacità degli Stati aderenti. Alla fase iniziale, in cui l'adesione al sistema sarà volontaria, seguirà una fase di partecipazione di tutti gli Stati ad eccezione di alcuni paesi esenti.

L'ICAO ha deciso di adottare un approccio basato sulle rotte, al fine di ridurre al minimo le conseguenze del CORSIA sugli operatori in termini di competitività. Le rotte interessate dalle deroghe saranno esenti per ogni compagnia aerea che opera su di esse.

2.12 La fase pilota (2021-2023) e la prima fase (2024-2026) si applicano agli Stati che partecipano volontariamente. Dal 12 ottobre 2016, 66 paesi hanno manifestato l'intenzione di partecipare alla misura mondiale basata sul mercato sin dall'inizio. La seconda fase (2027-2035) riguarda tutti gli Stati ad eccezione degli Stati esenti, a meno che questi decidano di partecipare volontariamente. Il CESE accoglie con favore l'accordo; tuttavia, a causa del suo carattere volontario, altri settori potrebbero dover compensare la differenza per rispettare gli obiettivi climatici dell'UE.

2.13 Gli elementi fondanti del CORSIA, che dovranno essere concordati e pubblicati dall'ICAO, sono la modalità di monitoraggio, comunicazione e verifica delle emissioni dei singoli operatori, i criteri riguardanti le unità di emissioni e i registri. Ad ogni modo, l'ICAO fornirà a tutti gli Stati le risorse per porre in essere le infrastrutture necessarie⁽¹²⁾. I dettagli relativi a tali aspetti non sono ancora stati concordati; tuttavia, essi avranno un'importanza decisiva per l'efficacia del CORSIA sul piano ambientale, che dovrebbe rispondere a standard ambiziosi.

2.14 Gli operatori aerei potranno adempiere i loro obblighi di compensazione acquistando crediti di compensazione dai mercati del CO₂. L'unità di emissioni (un'unità equivale a una tonnellata di CO₂) sarà pertanto ridotta al di fuori del settore del trasporto aereo internazionale. I criteri riguardanti le unità di emissioni devono ancora essere definiti. Sarà essenziale garantire che una tonnellata di CO₂ emessa da un operatore aereo equivalga realmente a una tonnellata di CO₂ risparmiata in un altro settore.

⁽⁹⁾ Qui è possibile reperire ulteriori informazioni sui contributi stabiliti a livello nazionale.

⁽¹⁰⁾ Non esiste un'analogia sotto-organizzazione internazionale delle Nazioni Unite che si occupi delle emissioni prodotte dall'aviazione militare, le quali non sono contemplate neanche nell'ETS dell'UE. Pur escludendo chiaramente i voli operati per lo svolgimento di missioni ufficiali, il gruppo di studio ha manifestato il proprio interesse a valutare l'impatto dei voli militari di addestramento sui livelli di CO₂. Sulle emissioni prodotte dall'aviazione militare non è stata raccolta alcuna informazione a livello regionale, nazionale o mondiale.

⁽¹¹⁾ Il CORSIA fa parte di un pacchetto di misure riguardanti la tecnologia di aeromobili e motori, le operazioni e i carburanti alternativi sostenibili come nuove fonti di energia.

⁽¹²⁾ All'allegato 1 del presente documento figura un elenco dettagliato di tutti i requisiti.

2.15 Alla luce delle discussioni condotte in seno all'ICAO per ben più di un decennio, l'accordo raggiunto nel 2016 è stato definito storico. Esso risponde alle differenze che in passato hanno più volte impedito il raggiungimento di un consenso. Le divergenze di opinioni degli Stati membri dell'ICAO sono dovute alla diversa maturità economica delle nazioni interessate, nonché al loro peso economico e alle loro politiche generali in materia ambientale. L'ampio numero di Stati disposti a partecipare al CORSIA fin dall'inizio genererà uno slancio tale da indurre altri paesi ad aderire al sistema. Tuttavia, al momento, per il CORSIA è necessario raggiungere un accordo sulla modalità di monitoraggio, comunicazione e verifica entro il 1° gennaio 2019, sui criteri riguardanti le unità di emissioni entro il 2018, sull'attuazione di un quadro normativo entro il 2020 e sulla realizzazione dei registri entro gennaio 2021.

3. Valutazione della proposta

3.1 Se non verranno apportate modifiche al regolamento (UE) n. 421/2014, il testo nella sua forma attuale avrà l'effetto di restituire all'ETS dell'UE per il trasporto aereo la sua portata originaria, contemplando così tutti i voli internazionali da/verso aeroporti situati nel SEE. Ciò significherebbe che gli operatori aerei dovrebbero restituire le quote per tutte le loro emissioni da e verso paesi terzi entro il 30 aprile 2018⁽¹³⁾. Come illustrato in precedenza⁽¹⁴⁾, il regolamento (UE) n. 421/2014 è stato sospeso fino a quando non verrà eseguita una valutazione degli esiti dell'assemblea dell'ICAO del 2016. La Commissione, nella propria valutazione⁽¹⁵⁾, ritiene che la risoluzione dell'ICAO sui principi di una misura mondiale basata sul mercato (GMBM) sia coerente con gli obiettivi indicativi e le politiche dell'UE. Pertanto, il testo del regolamento (UE) n. 421/2014 deve essere modificato per evitare nuovamente l'attuazione di uno strumento dell'UE nonostante il consenso dell'Unione su una GMBM. La proposta della Commissione si basa sulle seguenti considerazioni:

3.1.1 Il formato

Alla luce del poco tempo a disposizione per il completamento del processo legislativo, la Commissione propone che la misura assuma la forma di un regolamento, che si applicherebbe direttamente a tutti gli Stati membri e sarebbe vincolante nella propria interezza, in modo tale che le modifiche possano essere attuate da tutti gli Stati membri in maniera uniforme prima della scadenza dei termini entro cui conformarsi nel marzo e nell'aprile 2018.

3.1.2 La valutazione d'impatto⁽¹⁶⁾

La Commissione è favorevole al mantenimento dello status quo, ossia a proseguire con l'attuale applicazione dell'ETS dell'UE per i voli all'interno del SEE tra il 2017 e il 2020 (senza dunque tornare all'ambito di applicazione originario relativo ai voli internazionali a partire dal 2017). La Commissione conferma che l'ETS dell'UE, nella sua portata attuale limitata al SEE, ha contribuito a una riduzione delle emissioni di CO₂ pari a circa 17 milioni di tonnellate all'anno, e che pertanto il trasporto aereo contribuisce come altri settori economici al perseguimento degli obiettivi in materia di cambiamenti climatici. Inoltre, la Commissione conferma che il mantenimento dell'ambito di applicazione limitato al SEE verrebbe accolto con favore dai paesi terzi e consentirebbe di concentrarsi sull'adozione delle misure necessarie ad attuare la GMBM in maniera tempestiva e armonizzata.

3.1.3 Termini

La Commissione propone di prorogare effettivamente l'approccio di sospensione dei termini oltre il 2016, applicandolo a partire dal 2017 con le medesime modalità del 2016, e di offrire all'ICAO l'opportunità di definire gli strumenti necessari per applicare con efficacia la GMBM. La Commissione eseguirebbe poi ulteriori valutazioni e riesaminerebbe l'ETS dell'UE per il periodo successivo al 2020. Non vengono stabilite scadenze per tale nuova revisione del regolamento.

3.1.4 L'articolo 28 *bis* viene modificato in modo che le deroghe per i voli internazionali da/verso aeroporti situati nel SEE siano estese oltre il 2016, mentre i voli all'interno del SEE continuano a rientrare nel campo di applicazione dell'ETS dell'UE.

3.1.5 È introdotto un nuovo articolo 28 *ter* che predispone l'introduzione di una GMBM. L'articolo mette inoltre in relazione l'attuazione della GMBM con gli obblighi di rendicontazione della Commissione nei confronti del Parlamento europeo circa lo stato dell'attuazione e il grado in cui l'ETS dell'UE necessita di modifiche che lo rendano pienamente applicabile al SEE⁽¹⁷⁾.

3.1.6 L'articolo 28 *quater* conferisce alla Commissione la facoltà di adottare meccanismi di monitoraggio, comunicazione e verifica ai fini dell'attuazione della GMBM.

⁽¹³⁾ Come stabilito dalla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32).

⁽¹⁴⁾ Cfr. punto 2.6.

⁽¹⁵⁾ Relazione sulla proposta di regolamento 2017/0017(COD).

⁽¹⁶⁾ Si veda la relazione a pagina 6.

⁽¹⁷⁾ Questo articolo rispecchia il fatto che i voli all'interno del SEE sono voli internazionali e che il CORSIA è dovrebbe essere l'unica misura basata sul mercato per il trasporto aereo internazionale, conformemente alla risoluzione dell'ICAO del 2016.

3.1.7 Per quanto riguarda l'aspetto tecnico, l'allegato I viene modificato estendendo dal 2020 al 2030 l'esenzione per gli operatori aerei non commerciali le cui emissioni annue di CO₂ sono inferiori a 1 000 tonnellate all'anno. Questi sono responsabili unicamente dello 0,2% delle emissioni complessive, e la loro inclusione comporterebbe un onere amministrativo sproporzionato.

3.2 La discussione in diversi consessi, così come riferito dalla Commissione ⁽¹⁸⁾, mette in luce potenziali controversie riguardo a tre questioni:

3.2.1 La necessità di disposizioni più severe nella direttiva sull'ETS dell'UE per il periodo 2017-2020. Al di là delle questioni di attuabilità, ciò porta a chiedersi se una discussione così controversa in un momento in cui l'attenzione dovrebbe essere diretta all'attuazione di una GMBM sia utile o persino non dannosa per la competitività del settore e per la posizione dell'Unione nei negoziati internazionali sugli aspetti tecnici della GMBM; persistono, inoltre, dubbi sul fatto che le modifiche all'ETS dell'UE in questo momento forniscano un valore aggiunto sufficiente in termini di riduzione delle emissioni di CO₂ tale da giustificare i rischi economici, politici e commerciali a livello mondiale. Come minimo, tali deliberazioni appaiono premature fin quando non sarà stata fatta maggiore chiarezza sulle prospettive presentate dal CORSIA.

3.2.2 La necessità di fissare un limite temporale alla nuova revisione dell'ETS dell'UE. Ciò è comprensibile nella misura in cui ripetute modifiche volte alla sospensione dei termini non possono trasformarsi in un processo normativo definitivo. Al tempo stesso, la forma definitiva del CORSIA non è ancora nota e l'integrazione di tale sistema nella politica dell'UE dovrà essere riesaminata in una fase successiva, più vicina al 2020. Il rischio intrinseco è, tuttavia, che la stabilità della pianificazione sia influenzata negativamente se le parti interessate sono consapevoli che una normativa è limitata nel tempo, ma non sanno se la vecchia regolamentazione sarà sostituita da una nuova o se entrerà in vigore una disposizione che ripristinerà l'ambito di applicazione originario del sistema, riaccendendo dispute commerciali internazionali cui molte parti in causa non desiderano assistere nuovamente. L'assenza di un limite temporale ha il netto vantaggio di dare alla Commissione la possibilità di portare a termine le proprie valutazioni d'impatto e i propri riesami prima di presentare una modifica alla direttiva sull'ETS dell'UE.

3.2.3 La necessità di un rapido accordo tra il Parlamento europeo e il Consiglio. Le due istituzioni europee non dovrebbero lasciarsi coinvolgere in lunghi dibattiti sugli effetti passati dell'ETS dell'UE, bensì dovrebbero concentrare le proprie discussioni politiche sul modo migliore per promuovere l'attuazione armonizzata e tempestiva di una GMBM. Le decisioni in merito alla proposta della Commissione europea dovrebbero essere adottate entro la fine del 2017, in modo da evitare un ritorno all'ambito di applicazione originario del sistema.

4. Data l'unicità della sua composizione e in considerazione delle sue competenze specifiche, il CESE è in una posizione ideale per far confluire nel dibattito politico il punto di vista della società civile organizzata sulle conseguenze politiche, sociali, economiche e ambientali di quest'iniziativa normativa. Pertanto, il CESE ha deciso di accompagnare l'elaborazione del presente parere organizzando un convegno con la partecipazione di tutti i soggetti interessati.

Bruxelles, 31 maggio 2017

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Georges DASSIS

⁽¹⁸⁾ Sintesi della valutazione d'impatto che accompagna la proposta di regolamento recante modifica della direttiva 2003/87/CE.