



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 14.7.2021
COM(2021) 567 final

2021/0204 (COD)

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

**che modifica la direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda la notifica agli operatori aerei
stabiliti nell'Unione della compensazione nell'ambito di una misura mondiale
basata sul mercato**

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

La presente proposta introduce una modifica delle disposizioni riguardanti il trasporto aereo nel sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE (EU ETS), al fine di attuare la notifica a cura degli Stati membri alle compagnie aeree stabilite nell'UE della compensazione per l'anno 2021 nel contesto del regime di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale (CORSIA) dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO).

L'obiettivo è attuare la notifica in modo da ridurre al minimo l'onere amministrativo per le autorità nazionali e gli operatori aerei nonché fornire la certezza del diritto per quanto concerne la compensazione nell'ambito di CORSIA da parte delle compagnie aeree stabilite negli Stati membri.

Il CORSIA dell'ICAO è un meccanismo di compensazione nel contesto del quale i paesi dovrebbero fare in modo che le compagnie aeree stabilite nel loro territorio compensino con crediti internazionali le emissioni di CO₂ che superano il livello di riferimento. A causa della pandemia di COVID-19, nel giugno del 2020 il Consiglio dell'ICAO ha deciso che le emissioni del 2019 avrebbero dovuto fungere da riferimento nel periodo 2021-2023 invece della media delle emissioni del periodo 2019-2020¹. Il riesame di CORSIA nel 2022 analizzerà l'impatto della COVID-19 su vari elementi del sistema.

Fatte salve le differenze notificate nel 2018² e le modalità con cui il Parlamento europeo e il Consiglio modificano la legislazione dell'Unione, l'UE intende attuare CORSIA. Di conseguenza le compagnie aeree stabilite nell'UE dovrebbero restituire crediti se necessario per conformarsi alla compensazione nell'ambito di CORSIA per le loro emissioni del 2021. Come previsto dalle norme e dalle pratiche raccomandate su CORSIA, entro il 30 novembre 2022 gli Stati membri dell'UE dovrebbero calcolare e informare le compagnie aeree della loro compensazione in relazione alle emissioni del 2021; entro il 31 gennaio 2025 le compagnie aeree dovrebbero cancellare il numero di crediti corrispondente.

A causa della pandemia di COVID-19, nel 2020 le emissioni di CO₂ del trasporto aereo nel contesto dell'ETS sono diminuite del 64 % rispetto al 2019³. Nel novembre del 2020 l'Organizzazione europea per la sicurezza della navigazione aerea (Eurocontrol) ha pubblicato le sue previsioni per la ripresa del settore aereo europeo per gli anni 2020-2024⁴. Vi è

¹ <https://www.icao.int/environmental-protection/CORSIA/Pages/CORSIA-and-Covid-19.aspx>.

² Decisione (UE) 2018/2027 del Consiglio, del 29 novembre 2018, relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale in merito alla prima edizione delle norme internazionali e delle pratiche raccomandate in materia di tutela dell'ambiente — regime di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale (CORSIA) (GU L 325 del 20.12.2018, pag. 25).

³ https://ec.europa.eu/clima/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-reduced-2020_it.

⁴ <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-five-year-forecast-2020-2024>.

descritto l'impatto della pandemia di COVID-19 sul traffico aereo: secondo le previsioni, anche nello scenario più ottimistico i livelli di emissione del 2019 non sarebbero raggiunti prima del 2024, mentre lo scenario peggiore prefigura la ripresa entro il 2029.

Sebbene le stime non prevedano alcun obbligo effettivo di compensazione nell'ambito di CORSIA durante il periodo 2021-2023, il diritto dell'Unione dovrebbe comunque prescrivere agli Stati membri di notificare entro il 30 novembre 2022 alle compagnie aeree stabilite nell'UE le compensazioni calcolate per le emissioni del 2021. Sulla base delle evidenze fattuali di cui sopra relative al 2020 e alla prima metà del 2021, la probabilità che si materializzi un obbligo effettivo di compensazione nell'ambito di CORSIA per il 2021 è minima ed è molto esigua anche per il 2022. Di conseguenza la presente proposta prevede che, una volta calcolata l'esatta compensazione aggiuntiva per l'anno 2021 (molto probabilmente pari a zero), gli Stati membri dovranno comunicarla alle compagnie aeree nel corso del 2022. La presente proposta dovrebbe essere adottata dal Consiglio e dal Parlamento europeo quando saranno noti i dati sulle emissioni per il 2021, ossia dopo il 1° gennaio 2022.

Si seguirà lo stesso approccio per gli anni successivi nel caso in cui le proposte pertinenti del pacchetto "Pronti per il 55 %" (*Fit for 55*) non siano ancora state adottate.

Gli obblighi ETS delle compagnie aeree con sede nell'UE rimangono in vigore quali stabiliti nel diritto dell'Unione ai sensi della direttiva 2003/87/CE. Tra gli obblighi vi è quello di monitorare e comunicare le loro emissioni, comprese quelle relative ai voli tra il SEE e i paesi terzi.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La revisione delle norme ETS per il trasporto aereo è parte integrante del pacchetto dell'UE "Pronti per il 55 %". La revisione comprende l'attuazione di CORSIA attraverso la direttiva ETS.

La presente proposta è l'unica modifica relativa al CORSIA che dovrebbe essere in vigore entro il 30 novembre 2022, in modo da consentire entro tale data la notifica di una compensazione aggiuntiva pari a zero.

Tra le altre modifiche apportate all'attuazione di CORSIA figurano le disposizioni concernenti l'uso dei crediti internazionali per i voli al di fuori del SEE; gli obblighi di restituzione per i voli al di fuori del SEE; il trattamento delle compagnie aeree non stabilite nell'UE per i voli extraeuropei; il trattamento delle compagnie aeree stabilite nell'UE sulle rotte per le quali il CORSIA non è applicato allo stesso modo; l'applicazione della direttiva ai voli delle compagnie aeree dell'UE tra due paesi terzi. Tali altre modifiche relative all'attuazione di CORSIA sono oggetto di una proposta di direttiva più ampia recante modifica della direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda il contributo del trasporto aereo all'obiettivo di riduzione delle emissioni in tutti i settori dell'economia dell'Unione e recante adeguata attuazione di una misura mondiale basata sul mercato.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La presente proposta, molto specifica, non solleva alcuna questione di coerenza con altre politiche dell'Unione.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

- **Base giuridica**

La base giuridica della presente proposta è l'articolo 192 TFUE. Conformemente all'articolo 191 e all'articolo 192, paragrafo 1, TFUE, l'Unione europea contribuisce a perseguire, tra l'altro, i seguenti obiettivi: salvaguardia, tutela e miglioramento della qualità dell'ambiente; promozione sul piano internazionale di misure destinate a risolvere i problemi dell'ambiente a livello regionale o mondiale e, in particolare, a combattere i cambiamenti climatici.

- **Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)**

I cambiamenti climatici rappresentano un problema transfrontaliero e l'azione dell'UE può integrare e rafforzare in maniera efficace l'azione regionale, nazionale e locale. Sarebbe necessario coordinare l'azione per il clima a livello europeo e, ove possibile, si dovrebbe facilitare l'azione a livello mondiale. L'intervento dell'UE è giustificato da motivi di sussidiarietà come stabilito all'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. Dal 1992 l'Unione europea si adopera per elaborare soluzioni congiunte e portare avanti un'azione mondiale per affrontare i cambiamenti climatici. Più in particolare, l'azione a livello UE consentirà di conseguire, in modo efficace rispetto ai costi, gli obiettivi di riduzione delle emissioni a orizzonte 2030 e quelli a lungo termine, garantendo nel contempo l'equità e l'integrità ambientale. Gli articoli da 191 a 193 TFUE confermano e precisano le competenze dell'UE in materia di cambiamenti climatici.

- **Proporzionalità**

La presente proposta rispetta il principio di proporzionalità dato che si limita a quanto è necessario per conseguire l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE in modo efficace in termini di costi, garantendo allo stesso tempo equità e integrità ambientale.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Una decisione del Parlamento e del Consiglio attraverso la procedura legislativa ordinaria⁵ è considerata lo strumento adeguato per modificare la direttiva ETS, dato che le azioni richieste devono essere intraprese dagli Stati membri. Tale scelta è in linea con i precedenti di altre tre decisioni anteriori relative all'ETS (la decisione sul rinvio della messa all'asta di quote⁶, la

⁵ A differenza degli atti destinati soltanto a stabilire le posizioni in seno a organismi internazionali ai sensi dell'articolo 218, paragrafo 9, del trattato, che hanno coinvolto soltanto il Consiglio, ad esempio la decisione del Consiglio che notifica all'ICAO le differenze.

⁶ Decisione n. 1359/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante modifica della direttiva 2003/87/CE volta a chiarire le disposizioni sul calendario delle aste di quote di gas a effetto serra (GU L 343 del 19.12.2013, pag. 1).

decisione sulla riserva stabilizzatrice del mercato⁷ e la prima decisione di sospensione dei termini dell'ETS⁸).

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Non c'è stata alcuna valutazione ex-post né alcun controllo dell'adeguatezza di queste proposte perché la legislazione è nella fase iniziale d'attuazione e, di conseguenza, i dati disponibili sono limitati.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

I portatori di interessi sono stati consultati in merito alle opzioni strategiche per attuare il CORSIA nell'ambito dell'EU ETS, come opportuno. La valutazione d'impatto iniziale sulle norme aggiornate per l'ETS del trasporto aereo è stata pubblicata il 3 luglio 2020 e il periodo per l'invio delle osservazioni andava fino al 28 agosto 2020; la consultazione pubblica aperta è stata condotta sotto forma d'indagine online tra il 1° ottobre 2020 e il 14 gennaio 2021. I risultati delle consultazioni dei portatori di interessi sono riepilogati in un allegato alla valutazione d'impatto che accompagna la proposta di direttiva recante modifica della direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda il contributo del trasporto aereo all'obiettivo di riduzione delle emissioni in tutti i settori dell'economia dell'Unione e recante adeguata attuazione di una misura mondiale basata sul mercato⁹.

- **Valutazione d'impatto**

La presente proposta ha per oggetto la notifica della compensazione a cura degli Stati membri e non ha impatti ambientali o economici rispetto alla situazione attuale.

Le opzioni strategiche per l'attuazione di CORSIA e l'aumento delle quote all'asta nel settore del trasporto aereo sono stati esaminati nella valutazione d'impatto che accompagna la proposta di direttiva recante modifica della la direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda il contributo del trasporto aereo all'obiettivo di riduzione delle emissioni in tutti i settori dell'economia dell'Unione e recante adeguata attuazione di una misura mondiale basata sul mercato¹⁰.

⁷ Decisione (UE) 2015/1814 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 ottobre 2015, relativa all'istituzione e al funzionamento di una riserva stabilizzatrice del mercato nel sistema dell'Unione per lo scambio di quote di emissione dei gas a effetto serra e recante modifica della direttiva 2003/87/CE (GU L 264 del 9.10.2015, pag. 1).

⁸ Decisione n. 377/2013/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 aprile 2013, 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 (GU L 113 del 25.4.2013, pag. 1).

⁹ SWD [riferimento da aggiungere].

¹⁰ SWD [riferimento da aggiungere].

- **Diritti fondamentali**

La proposta rispetta i diritti fondamentali e i principi riconosciuti, in particolare, nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. In particolare contribuisce a promuovere l'obiettivo di un livello elevato di tutela ambientale secondo il principio dello sviluppo sostenibile, come previsto dall'articolo 37 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea¹¹.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La presente proposta non ha alcuna incidenza sul bilancio.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

Le autorità nazionali e gli operatori aerei possono utilizzare l'infrastruttura esistente per il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni degli operatori aerei. Non essendo previste transazioni, non sono necessari accordi in materia di registri.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

Un nuovo paragrafo è aggiunto all'articolo 12 della direttiva 2003/87/CE che impone alle autorità nazionali degli Stati membri l'obbligo giuridico di notificare agli operatori aerei stabiliti nell'UE la compensazione aggiuntiva [molto probabilmente pari a zero] in relazione alle loro emissioni per il 2021.

Gli operatori aerei a cui deve essere notificata la suddetta compensazione sono gli operatori aerei di cui all'articolo 1 del regolamento delegato (UE) 2019/1603 della Commissione, che attuano il CORSIA, secondo il caso, per quanto concerne il monitoraggio e la comunicazione delle emissioni.

¹¹ GU C 326 del 26.10.2012, pag. 391.

Proposta di

DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica la direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda la notifica agli operatori aerei stabiliti nell'Unione della compensazione nell'ambito di una misura mondiale basata sul mercato

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 192, paragrafo 1,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo¹,

visto il parere del Comitato delle regioni²,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Il regime di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale (CORSIA) dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO) è operativo dal 2019 per quanto concerne il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle emissioni e si configura come misura basata sul mercato da applicarsi a livello mondiale intesa a compensare con determinati crediti, dal 1° gennaio 2021, le emissioni di anidride carbonica del trasporto aereo internazionale che superano un livello prestabilito.
- (2) Fatte salve le differenze tra la legislazione dell'UE e CORSIA, notificate all'ICAO a seguito della decisione (UE) 2018/2027 del Consiglio³, e le modalità con cui il Parlamento europeo e il Consiglio modificano la legislazione dell'Unione, l'Unione intende attuare CORSIA.
- (3) Il regolamento delegato (UE) 2019/1603 della Commissione⁴ è stato adottato per attuare adeguatamente le norme del CORSIA per il monitoraggio, la comunicazione e

¹ GU C [...] del [...], pag. [...].

² GU C [...] del [...], pag. [...].

³ Decisione (UE) 2018/2027 del Consiglio, del 29 novembre 2018, relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale in merito alla prima edizione delle norme internazionali e delle pratiche raccomandate in materia di tutela dell'ambiente — regime di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale (CORSIA) (GU L 325 del 20.12.2018, pag. 25).

⁴ Regolamento delegato (UE) 2019/1603 della Commissione, del 18 luglio 2019, che integra la direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda le misure adottate dall'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale per il monitoraggio, la comunicazione e la verifica delle emissioni del trasporto aereo ai fini dell'attuazione di una misura mondiale basata sul mercato (GU L 250 del 30.9.2019, pag. 10).

la verifica delle emissioni del trasporto aereo. La compensazione ai sensi delle norme internazionali e delle pratiche raccomandate per il CORSIA⁵ è calcolata sulla base delle emissioni di CO₂ verificate in conformità di tale regolamento.

- (4) A causa della netta diminuzione delle emissioni del trasporto aereo nel 2020 in conseguenza della pandemia di COVID-19, il Consiglio dell'ICAO ha deciso, nella sua 220^a sessione di giugno 2020, che le emissioni del 2019 avrebbero dovute essere la base per il calcolo della compensazione degli operatori aerei per il periodo 2021-2023.
- (5) È molto probabile che nel 2021 le emissioni del trasporto aereo non superino i livelli collettivi del 2019. Per l'anno 2021 la compensazione aggiuntiva degli operatori aerei dovrebbe pertanto essere pari a zero.
- (6) Gli Stati membri dovrebbero attuare CORSIA notificando entro il 30 novembre 2022 agli operatori aerei stabiliti sui rispettivi territori le compensazioni per l'anno 2021.
- (7) Poiché gli obiettivi della presente decisione non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri ma, a motivo della sua portata e dei suoi effetti, possono essere conseguiti meglio a livello di Unione, quest'ultima può intervenire in base al principio di sussidiarietà sancito dall'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. La presente decisione si limita a quanto è necessario per conseguire tali obiettivi in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo.
- (8) Al fine di garantire certezza quanto al livello di compensazione per l'anno 2021, la presente decisione dovrebbe essere adottata dopo il 1° gennaio 2022, quando sarà noto il livello totale delle emissioni per l'anno 2021.
- (9) È importante garantire certezza del diritto alle autorità nazionali e agli operatori aerei il prima possibile nel corso del 2022 per quanto concerne la compensazione nell'ambito di CORSIA per l'anno 2021. Di conseguenza la presente decisione dovrebbe entrare in vigore senza indebito ritardo.
- (10) È pertanto opportuno modificare di conseguenza la direttiva 2003/87/CE,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

All'articolo 12 della direttiva 2003/87/CE è aggiunto il paragrafo 6 seguente:

"6. Entro il 30 novembre 2022 gli Stati membri notificano agli operatori aerei che, per l'anno 2021, sono soggetti a una compensazione pari a [zero] ai sensi delle norme internazionali e delle pratiche raccomandate dell'ICAO in materia di tutela dell'ambiente per il regime di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale. Gli Stati membri notificano agli operatori aerei che soddisfano le seguenti condizioni:

- a) sono titolari di un certificato di operatore aereo rilasciato da uno Stato membro o sono registrati in uno Stato membro, comprese le regioni ultraperiferiche, le dipendenze e i territori dello Stato membro;
- b) producono emissioni annue di CO₂ superiori a 10 000 tonnellate generate da aeromobili con una massa massima certificata al decollo superiore a 5 700 kg che

⁵ Prima edizione delle norme internazionali e delle pratiche raccomandate in materia di tutela dell'ambiente - Regime di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale (allegato 16, volume IV della convenzione di Chicago) (*Volume IV, Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSIA). First Edition*).

effettuano voli di cui all'allegato I, diversi da quelli che partono e arrivano nello stesso Stato membro (comprese le regioni ultraperiferiche dello stesso Stato membro), a decorrere dal 1° gennaio 2019.

Ai fini del primo comma, lettera b), non si tiene conto delle emissioni di CO₂ dei seguenti tipi di voli:

- i) voli di Stato;
- ii) voli umanitari;
- iii) voli di aeroambulanza;
- iv) voli militari;
- v) voli per attività antincendio."

Articolo 2

La presente decisione entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Parlamento europeo
Il presidente

Per il Consiglio
Il presidente