

Bruxelles, 20 maggio 2020
(OR. en)

8152/20

CLIMA 91
ENV 243
ENER 122
AVIATION 89
TRANS 222
IND 59
MI 141
AELE 4
CH 10
DELECT 56

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data:	18 maggio 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	C(2020) 3107 final
Oggetto:	DECISIONE DELEGATA (UE) .../... DELLA COMMISSIONE del 18.5.2020 che modifica la direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'esclusione dal sistema per lo scambio di quote di emissioni dell'UE dei voli in arrivo dalla Svizzera

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento C(2020) 3107 final.

All.: C(2020) 3107 final

Bruxelles, 18.5.2020
C(2020) 3107 final

DECISIONE DELEGATA (UE) .../... DELLA COMMISSIONE

del 18.5.2020

che modifica la direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'esclusione dal sistema per lo scambio di quote di emissioni dell'UE dei voli in arrivo dalla Svizzera

(Testo rilevante ai fini del SEE)

RELAZIONE

1. CONTESTO DELL'ATTO DELEGATO

Il sistema per lo scambio di quote di emissioni (ETS) dell'UE disciplina i voli in partenza dagli aerodromi dello Spazio economico europeo (SEE) e i voli in arrivo dai paesi terzi soggetti all'articolo 25 bis della direttiva 2003/87/CE. L'articolo 25 bis conferisce alla Commissione competenze di esecuzione per escludere determinati voli dalle attività di trasporto aereo di cui all'allegato I in modo da consentire un'interazione ottimale tra il sistema dell'Unione e i provvedimenti adottati dai paesi terzi per ridurre l'impatto dei voli sul clima. Se nel 2008 ci si aspettava che i paesi terzi adottassero provvedimenti equivalenti¹, questo livello di aspettativa non ha informato le modifiche successive della direttiva 2003/87/CE² e l'ambito di applicazione dell'EU ETS è attualmente limitato ai voli intra SEE fino alla fine del 2023, salvo nei casi in cui vige un accordo di collegamento³.

La direttiva 2003/87/CE si applica a prescindere dalla nazionalità dell'operatore aereo e riguarda, in linea di principio, i voli in partenza da o in arrivo in un aerodromo situato nel territorio di uno Stato membro. La parità di trattamento degli operatori aerei sulle rotte è fondamentale per evitare distorsioni della concorrenza. Nel dicembre 2015, alla 21^a conferenza delle parti della convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, l'Unione europea e la Svizzera hanno raggiunto un accordo sul collegamento dei rispettivi sistemi di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra, che hanno firmato il 23 novembre 2017⁴. L'accordo di collegamento mantiene la parità di trattamento degli operatori aerei sulle rotte e prevede che l'UE disciplini i voli in partenza per la Svizzera e la Svizzera sia responsabile per i voli in partenza dalla Svizzera diretti verso il SEE⁵.

In linea con l'accordo di collegamento, la presente decisione esenta dall'EU ETS i voli in partenza dagli aerodromi della Svizzera diretti verso gli aerodromi del SEE. Essa si applica a decorrere dall'entrata in vigore dell'accordo di collegamento.

In termini di effetti ambientali, le emissioni supplementari di biossido di carbonio (CO₂) del trasporto aereo per le quali la fissazione del prezzo del carbonio è regolata mediante il collegamento del sistema EU ETS e dell'ETS svizzero sono inizialmente considerate pari a circa 3,2 milioni di tonnellate, suddivise in parti uguali tra i voli in arrivo e in partenza. Per quanto riguarda il quantitativo di 1,6 milioni di tonnellate di CO₂ ascritte ai voli in partenza dal SEE diretti verso gli aerodromi della Svizzera, le quote assegnate a titolo gratuito nel 2020 saranno dell'ordine di 550 000 e a partire dal 2021 diminuiranno ogni anno del 2,2 %. Altre 100 000 quote saranno messe all'asta. Si prevede pertanto che, per quanto riguarda i voli dal

¹ Il termine "equivalente" non figura nel testo operativo della direttiva 2003/87/CE, ma figura nel considerando 17 della direttiva 2008/101/CE.

² Si veda, ad esempio, il considerando 6 del regolamento n. 421/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014.

³ Regolamento (UE) 2017/2392 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2017, 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 decorrere dal 2021 (GU L 350 del 29.12.2017, pag. 7).

⁴ Accordo tra l'Unione europea e la Confederazione svizzera concernente il collegamento dei rispettivi sistemi di scambio di quote di emissione di gas a effetto serra (GU L 322 del 7.12.2017, pag. 3).

⁵ Questo approccio è stato riconosciuto un modo pratico per soddisfare il principio delle responsabilità comuni ma differenziate e delle capacità rispettive, un annoso problema in ambito UNFCCC. Si veda, ad esempio, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1952554.

SEE verso gli aerodromi della Svizzera, 950 000 tonnellate di emissioni supplementari saranno compensate dagli altri settori disciplinati dai sistemi di scambio di emissioni⁶.

La seconda tappa per rendere operativo questo collegamento consiste nell'adeguare le assegnazioni gratuite e i livelli corrispondenti di vendita all'asta delle quote in funzione dell'ambito di applicazione del sistema EU ETS a norma del regolamento (UE) 2017/2392⁷. La decisione 2011/638/UE della Commissione⁸ relativa ai parametri di riferimento per l'assegnazione delle quote di emissione a titolo gratuito agli operatori aerei prevedeva esplicitamente la modifica delle assegnazioni nel caso dell'adozione di atti a norma dell'articolo 25 bis della direttiva 2003/87/CE.

La terza tappa, stabilita nell'allegato I, parte B, dell'accordo di collegamento, consiste nell'istituire una forma di "sportello unico" per gli operatori aerei: nella pratica ciò significa che, senza modificare le responsabilità giuridiche inerenti ai due sistemi, gli operatori aerei con legami più stretti con la Svizzera dovrebbero essere gestiti dalla Svizzera per le loro emissioni in entrambi i sistemi; gli operatori aerei con legami più stretti con i paesi del SEE continueranno a essere regolamentati esclusivamente dal loro attuale Stato membro di riferimento. Di conseguenza comunicheranno anche le rispettive emissioni prodotte dalle loro attività in entrambi i sistemi e restituiranno le quote corrispondenti. A norma dell'accordo di collegamento ciascuna parte continua a dover garantire il rispetto del proprio sistema di scambio di emissioni e la portata geografica (sezioni "Applicazione della legge" e "Attribuzione dell'amministrazione degli operatori aerei" dell'allegato I, parte B).

Nell'allegato I della direttiva EU ETS è modificato l'ambito di applicazione per quanto riguarda i voli in arrivo dalla Svizzera. È previsto uno "sportello unico" per agevolare l'amministrazione degli operatori aerei che hanno legami più stretti con la Svizzera e viceversa. Se fosse necessario un procedimento di esecuzione la Svizzera interverrebbe in primis nei confronti degli operatori aerei da essa amministrati e lo Stato membro di riferimento dell'UE interverrebbe in primis per tutti gli altri casi. Le parti condivideranno le informazioni per rendere agevole ed efficace l'applicazione pratica. Gli operatori aerei amministrati dalla Svizzera sono indicati dal regolamento (CE) n. 748/2009 relativo all'elenco degli operatori aerei che hanno svolto una delle attività di trasporto aereo che figurano nell'allegato I della direttiva 2003/87/CE al 1° gennaio 2006 o successivamente a tale data, che specifica lo Stato membro di riferimento di ciascun operatore aereo.

La quarta tappa del processo per facilitare il collegamento riguarda l'assegnazione delle quote gratuite. Se l'accordo di collegamento dovesse essere sospeso o risolto, ciascun operatore aereo sarebbe tenuto a rispettare gli obblighi di ciascun sistema di scambio di emissioni, utilizzando le quote che gli sono state assegnate e quelle negoziate sul mercato. È pertanto opportuno che spetti all'UE trasferire le quote assegnate a titolo gratuito agli operatori aerei amministrati dalla Svizzera per le loro attività di volo all'interno del SEE e per i voli in partenza dal SEE diretti verso la Svizzera. In concomitanza con il trasferimento agli operatori aerei delle quote a titolo gratuito per altri voli in partenza dal SEE dovrebbero essere trasferite anche le quote gratuite relative ai voli dal SEE per la Svizzera. Ne consegue che la Svizzera si farebbe carico dell'invio agli operatori aerei amministrati dall'UE delle quote relative alle loro attività di volo coperte dal sistema ETS svizzero in modo speculare alla copertura garantita dal sistema EU ETS.

⁶ Per il 2020 l'1,5 % di queste emissioni può essere coperto da crediti provenienti dal meccanismo di sviluppo pulito dell'UNFCCC.

⁷ Si veda l'articolo 28 bis della direttiva 2003/87/CE modificato dal regolamento (UE) 2017/2392.

⁸ Decisione 2011/638/EU della Commissione del 26 settembre 2011.

Questa quarta tappa è attuata mediante il regolamento (UE) n. 389/2013 della Commissione⁹, il regolamento sul registro, nella fattispecie i seguenti articoli:

"Articolo 71

Attuazione degli accordi di collegamento

L'amministratore centrale può, a tempo debito, creare conti, istituire procedure ed effettuare operazioni e altre transazioni per attuare gli accordi conclusi a norma degli articoli 25 e 25 bis, della direttiva 2003/87/CE."

Il regolamento (UE) n. 389/2013 della Commissione prevede, a norma dell'articolo 56, il trasferimento di quote da/verso la Svizzera usando il registro dell'Unione:

"Articolo 56

Assegnazione delle quote del trasporto aereo a titolo gratuito

4. Qualora sia in vigore un accordo a norma dell'articolo 25 della direttiva 2003/87/CE, che impone di trasferire le quote del trasporto aereo a conti di deposito di operatore aereo iscritti nel registro di un altro sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra, l'amministratore centrale, in cooperazione con l'amministratore dell'altro registro, provvede affinché il registro dell'Unione trasferisca tali quote del trasporto aereo dal conto unionale di assegnazione per il trasporto aereo ai conti corrispondenti nell'altro registro.

5. Qualora sia in vigore un accordo a norma dell'articolo 25 della direttiva 2003/87/CE, che impone di trasferire a conti di deposito di operatore aereo iscritti nel registro dell'Unione le quote del trasporto aereo corrispondenti a un altro sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra, l'amministratore centrale, in cooperazione con l'amministratore dell'altro registro, provvede affinché il registro dell'Unione trasferisca tali quote del trasporto aereo dai corrispondenti conti iscritti nell'altro registro ai conti di deposito di operatore aereo iscritti nel registro dell'Unione, previa approvazione dell'autorità competente responsabile della gestione dell'altro sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra."

Sebbene la presente decisione delegata escluda dal sistema EU ETS tutti i voli in arrivo dagli aerodromi situati in Svizzera a decorrere dal 2020, ciò non significa che tali voli non saranno regolamentati in seguito alle modifiche apportate al sistema EU ETS per tener conto dell'attuazione di CORSIA, la misura mondiale di mercato concordata in sede ICAO. In applicazione dell'articolo 28 ter della direttiva EU ETS sarà presentata una relazione al Parlamento europeo e al Consiglio, in cui saranno esaminati i voli tra l'Unione europea e i paesi con sistemi collegati di scambio di quote di emissione.

2. CONSULTAZIONI PRECEDENTI L'ADOZIONE DELL'ATTO

Il 22 novembre 2019 nell'ambito del gruppo di esperti sui cambiamenti climatici si è tenuta una riunione a cui hanno partecipato i rappresentanti degli Stati membri. Per quattro settimane (dal 2 al 30 marzo 2020) sono state inoltre raccolte osservazioni sul testo della decisione delegata tramite il portale "Legiferare meglio". Dopo l'adozione l'atto delegato sarà soggetto al controllo del Parlamento europeo e del Consiglio per un periodo di due mesi.

⁹ Regolamento (UE) n. 389/2013 della Commissione, del 2 maggio 2013, che istituisce un registro dell'Unione conformemente alla direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELL'ATTO DELEGATO

Si ritiene che la decisione sia lo strumento appropriato e la finalità della presente decisione delegata a norma dell'articolo 25 bis è la seguente:

Articolo 1

L'articolo modifica l'allegato I della direttiva EU ETS esentando gli operatori aerei dall'obbligo di restituire le quote per i voli in arrivo negli aerodromi situati nel SEE provenienti dagli aerodromi situati in Svizzera. In linea con il regolamento (UE) 2017/2392, non sono rilasciate quote per questi voli in arrivo.

L'articolo mantiene stabile la copertura degli operatori aerei dell'EU ETS chiarendo che l'esclusione dall'ambito di applicazione dell'EU ETS dei voli in arrivo dalla Svizzera non altera le disposizioni contenenti le soglie d'inclusione.

DECISIONE DELEGATA (UE) .../... DELLA COMMISSIONE

del 18.5.2020

che modifica la direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda l'esclusione dal sistema per lo scambio di quote di emissioni dell'UE dei voli in arrivo dalla Svizzera

(Testo rilevante ai fini del SEE)

LA COMMISSIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

vista la direttiva 2003/87/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 ottobre 2003, che istituisce un sistema per lo scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra nell'Unione e che modifica la direttiva 96/61/CE del Consiglio¹⁰, in particolare l'articolo 25 bis, paragrafo 1, considerando quanto segue:

- (1) L'articolo 25 bis della direttiva 2003/87/CE conferisce alla Commissione il potere di adottare disposizioni per escludere dal sistema per lo scambio di quote di emissioni dell'UE (EU ETS) i voli in arrivo da un paese terzo. Tali disposizioni dovrebbero garantire un'interazione ottimale tra l'EU ETS e le misure adottate dal paese terzo per ridurre l'impatto del trasporto aereo sul clima.
- (2) L'accordo tra l'Unione europea e la Confederazione svizzera concernente il collegamento dei rispettivi sistemi di scambio di quote di emissioni dei gas a effetto serra¹¹ ("l'accordo") è stato firmato il 23 novembre 2017 ed è entrato in vigore il 1° gennaio 2020. L'accordo stabilisce che i voli in partenza dagli aerodromi situati nel territorio svizzero e diretti verso aerodromi situati nello Spazio economico europeo (SEE) siano esclusi dall'EU ETS.
- (3) La direttiva 2003/87/CE dovrebbe pertanto essere modificata per escludere dall'EU ETS i voli in partenza dagli aerodromi situati in Svizzera e diretti verso gli aerodromi situati nel SEE. Per mantenere stabile la copertura degli operatori, l'esclusione non dovrebbe alterare le disposizioni che escludono determinate attività di trasporto aereo dall'EU ETS sulla base di soglie specifiche del numero di voli o del volume di emissioni per operatore.
- (4) È opportuno pertanto modificare di conseguenza la direttiva 2003/87/CE.
- (5) Poiché l'accordo entra in vigore il 1° gennaio 2020, la presente decisione dovrebbe applicarsi a partire da tale data,

¹⁰ GU L 275 del 25.10.2003, pag. 32.

¹¹ GU L 322 del 7.12.2017, pag. 3.

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

La tabella dell'allegato I, colonna "Attività", voce "Trasporto aereo", secondo comma, della direttiva 2003/87/CE è così modificata:

- 1) al secondo comma, la lettera j) è sostituita dalla seguente:
"I voli di cui alla lettera l) o effettuati esclusivamente per trasportare, nell'ambito di un viaggio ufficiale, un monarca regnante o i membri più prossimi della sua famiglia, un capo di Stato, i capi di governo, i ministri del governo di uno Stato membro non possono essere esclusi a titolo della presente lettera;"
- 2) la lettera k) è sostituita dalla seguente:
"k) dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2030, i voli che, se non fosse per questo, rientrerebbero in questa attività e che sono effettuati da un operatore di trasporto aereo non commerciale che opera voli con emissioni annue totali inferiori a 1 000 tonnellate l'anno (comprese le emissioni dei voli di cui alla lettera l));"
- 3) è aggiunta la lettera l) seguente:
"l) i voli in partenza dagli aerodromi situati in Svizzera e diretti verso gli aerodromi situati nel SEE."

Articolo 2

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

Essa si applica a decorrere dal 1° gennaio 2020.

Fatto a Bruxelles, il 18.5.2020

Per la Commissione
La presidente
Ursula VON DER LEYEN