

## dpe protocollo

---

**Da:** A: UL Segreteria Ufficio Legislativo <ufficiolegislativo.segreteria@mite.gov.it>  
**Inviato:** martedì 5 ottobre 2021 19:13  
**A:** info attive  
**Cc:** A: CLEA-UDG  
**Oggetto:** Relazione (art. 6 legge n. 234 / 2012) Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO recante modifica della direttiva 2003/87/CE per quanto riguarda il contributo del trasporto aereo all'obiettivo di riduzione delle emissioni  
**Allegati:** Relazione al Parlamento\_EU ETS aviazione.docx

**Contr. completamer**Completare  
**Stato contrassegno:**Contrassegnato

Con riferimento a quanto richiesto con nota prot. 8451 del 14 settembre 2021, in relazione alla proposta di direttiva in oggetto, si trasmette la relazione di cui all'art. 6 della legge n. 234/2012, predisposta dalla competente Direzione generale di questo Ministero.



MINISTERO DELLA TRANSIZIONE ECOLOGICA

SEGRETERIA UFFICIO LEGISLATIVO

06 5722. 5622

LOGO  
Amministrazione  
con competenza  
prevalente

## Relazione

### ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012

#### Oggetto dell'atto:

Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO 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

- **Codice della proposta:** COM(2021) 552 final del 14.09.2021
- **Codice interistituzionale:** 2021/0207(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della transizione ecologica

\*\*\*

#### Premessa: finalità e contesto

La presente proposta introduce modifiche della legislazione sul sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE (EU ETS) per quanto riguarda la sua applicazione al trasporto aereo al fine di assicurare che:

- (1) il trasporto aereo contribuisca all'obiettivo di riduzione delle emissioni per il 2030 conformemente al Green Deal europeo;
- (2) l'EU ETS sia modificato in maniera adeguata riguardo al regime di compensazione e riduzione delle emissioni di carbonio del trasporto aereo internazionale (*Carbon Offset and Reduction Scheme for International Aviation*, CORSIA) dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO);  
e
- (3) l'assegnazione delle quote di emissioni per il trasporto aereo sia rivista per aumentare le vendite all'asta.

Il Green Deal europeo, adottato dalla Commissione nel dicembre del 2019, così come la normativa europea sul clima e il piano per l'obiettivo climatico, mirano a rafforzare l'impegno dell'Unione a favore del clima nel contesto dell'accordo di Parigi, coerentemente con il suo obiettivo di conseguire la neutralità climatica in tutti i settori economici nell'UE entro il 2050. L'UE intende decarbonizzare con accresciuto impegno tutti i settori economici, passando da una riduzione delle emissioni di almeno il 40 % ad almeno il 55 % rispetto ai livelli del 1990 entro il 2030, senza utilizzare i crediti

internazionali. Al fine di conseguire tale obiettivo climatico più ambizioso, tutti i settori, compreso il trasporto aereo, devono contribuire adeguatamente agli sforzi di riduzione interni necessari.

Oltre all'aumento dell'ambizione dell'UE a orizzonte 2030, che consiste nel conseguire in tutti i settori economici riduzioni interne delle emissioni di gas a effetto serra pari ad almeno il 55 % rispetto al 1990, la comunicazione sul piano per l'obiettivo climatico 2030 sottolinea che *"conformemente al suo impegno internazionale per un'azione a livello dell'intera economia nel quadro dell'accordo di Parigi, l'UE dovrebbe continuare a regolamentare nell'EU ETS almeno le emissioni del trasporto aereo all'interno dell'UE"*. Nelle sue conclusioni del dicembre del 2020, il Consiglio europeo *"invita la Commissione a valutare in che modo tutti i settori economici possano contribuire al meglio all'obiettivo 2030 e a presentare le proposte necessarie, accompagnate da un esame approfondito dell'impatto ambientale, economico e sociale a livello degli Stati membri"*.

Si stima che tra il 2013 e il 2020 il trasporto aereo ha conseguito un risparmio netto di 193,4 Mt di CO<sub>2</sub> attraverso l'EU ETS, principalmente finanziando la riduzione delle emissioni in altri settori.

Considerando le emissioni attuali e previste del settore, e nel contesto di un obiettivo climatico UE più ambizioso per il 2030, questo contributo deve essere nettamente rafforzato, anche nell'ottica della neutralità climatica che l'UE si è prefissata di conseguire entro il 2050. Questa necessità è stata evidenziata anche nella pubblicazione *"European Aviation Environment Report 2019"*.

La Commissione ha preparato una serie di valutazioni d'impatto a supporto delle revisioni previste dei principali strumenti legislativi raggruppati nel pacchetto "Pronti per il 55 %" (*Fit for 55*).

Affinché il trasporto aereo contribuisca agli obiettivi dell'accordo di Parigi, è necessaria un'azione mondiale di più ampio respiro. L'UE ha sostenuto il regime CORSIA dell'ICAO e sta collaborando con altri partner per incoraggiare una partecipazione e un'attuazione adeguate. La revisione delle disposizioni dell'EU ETS relative al trasporto aereo dovrebbe assicurare che CORSIA sia attuato in modo adeguato attraverso l'EU ETS, e l'attuazione di CORSIA deve garantire la parità di trattamento delle compagnie aeree. Allo stesso tempo, qualsiasi modifica della direttiva ETS deve essere coerente con l'ambizione dell'UE di diventare climaticamente neutra entro il 2050, con l'impegno dell'Unione di ridurre entro il 2030 le emissioni di gas a effetto serra in tutti i settori economici, nonché con l'obiettivo di preservare l'integrità ambientale e l'efficacia dell'azione per il clima dell'Unione.

Nella comunicazione sul Green Deal europeo, inoltre, la Commissione ha annunciato che avrebbe proposto di ridurre le quote assegnate gratuitamente alle compagnie aeree, annuncio reiterato nella comunicazione "Un traguardo climatico 2030 più ambizioso per l'Europa". Dato che l'assegnazione gratuita costituisce una deroga al principio "chi inquina paga", il metodo di base di assegnazione nell'EU ETS è la vendita all'asta.

Tra le principali modifiche giuridiche figurano:

- (1) il consolidamento della quantità totale di quote del trasporto aereo ai livelli attuali e l'applicazione del fattore di riduzione lineare conformemente all'articolo 9 della direttiva ETS;
- (2) l'aumento delle quote del trasporto aereo messe all'asta;
- (3) la continuazione dell'applicazione intraeuropea dell'EU ETS, applicando allo stesso tempo CORSIA secondo quanto opportuno ai voli extraeuropei; e
- (4) il trattamento paritario delle compagnie aeree che operano sulle stesse rotte per quanto riguarda i loro obblighi aventi impatti economici.

In concomitanza alle modifiche della direttiva ETS è presentata un'altra proposta distinta volta ad attuare la notifica da parte degli Stati membri alle compagnie aeree stabilite nell'UE della compensazione dovuta nell'ambito di CORSIA, pari a zero per l'anno 2021. Questa seconda proposta è in capo al Ministero delle infrastrutture e della mobilità sostenibili.

Come indicato nel Green Deal europeo, la riduzione degli impatti dei cambiamenti climatici da parte del trasporto aereo richiede una combinazione di strumenti politici, dato che non esiste un'unica soluzione per decarbonizzare il settore. Di conseguenza la revisione dell'EU ETS per il trasporto aereo rientra in un pacchetto di misure che comprende misure basate sul mercato, come l'EU ETS e il CORSIA, l'aumento della produzione e dell'adozione di carburanti sostenibili per il trasporto aereo, migliorie tecniche degli aeromobili e miglioramenti operativi attraverso, ad esempio, l'iniziativa Cielo unico europeo.

Tutte le azioni e le politiche dell'UE devono essere coerenti con le proposte del pacchetto "Pronti per il 55 %" e aiutare l'UE a conseguire l'obiettivo più ambizioso per il 2030 e una transizione riuscita e giusta verso la neutralità climatica entro il 2050, come dichiarato dalla Commissione nella comunicazione sul Green Deal europeo.

## **A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo**

### **1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica**

La proposta rispetta il principio di attribuzione.

La base giuridica della direttiva 2003/87/CE (direttiva ETS), così come per tutta la legislazione successiva che la modifica e le altre leggi che disciplinano le emissioni di gas serra, è l'articolo 192 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Questa dovrebbe rimanere la base giuridica per qualsiasi nuova legislazione che affronti gli impatti climatici del trasporto aereo, dato che l'obiettivo principale della misura è la protezione dell'ambiente attraverso la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra.

## **2. Rispetto del principio di sussidiarietà**

La direttiva ETS è uno strumento politico dell'UE già in vigore. Conformemente al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, gli obiettivi della proposta che modifica tale strumento possono essere raggiunti solo tramite la legislazione a livello di UE.

È necessario un atto giuridico dell'UE affinché gli Stati membri applichino il CORSIA in maniera adeguata per i voli che rientrano nell'ambito geografico di applicazione della direttiva 2003/87/CE, come stabilito nell'allegato I, ossia i voli in partenza da aeroporti del SEE e in arrivo in altri aeroporti del SEE o in paesi terzi e i voli in arrivo in aeroporti del SEE da paesi terzi.

Agire a livello UE è più efficiente che agire a livello di Stati membri, in ragione degli effetti transfrontalieri dei cambiamenti climatici e della natura ampiamente transnazionale del trasporto aereo.

## **3. Rispetto del principio di proporzionalità**

La proposta rispetta il principio di proporzionalità poiché si limita a quanto è necessario per conseguire l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra dell'UE per il periodo 2021-2030 in modo efficiente in termini di costi, garantendo al contempo l'equità, l'integrità ambientale, il buon funzionamento del mercato interno e l'attuazione armonizzata del CORSIA.

## **B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali**

### **1. Valutazione del progetto e urgenza**

La valutazione del progetto è positiva e si ritiene urgente la sua adozione in quanto lo strumento normativo in discussione rientra nelle misure adottate dall'UE per il raggiungimento degli obiettivi climatici al 2030. Tuttavia, sono in corso di valutazione gli elementi costitutivi della proposta, con particolare riferimento alla proposta di attuazione armonizzata del CORSIA e delle differenze tra il sistema proposto e le regole stabilite a livello ICAO, che, anche se a favore dell'integrità ambientale, rappresentano un precedente che potrebbe essere strumentalizzato dai Paesi meno favorevoli al sistema di compensazione internazionale.

### **2. Conformità del progetto all'interesse nazionale**

Il provvedimento risulta conforme all'interesse nazionale in quanto contribuisce al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione delle emissioni al 2030, garantendo così una transizione verde e giusta in linea con il *Green Deal* europeo.

Tuttavia, si ritiene indispensabile giungere ad un provvedimento equilibrato che coniughi opportunamente la salvaguardia ambientale con la minimizzazione dei possibili impatti a livello competitivo tra operatori basati in Europa ed operatori esteri.

### **3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune**

La proposta sarà discussa al Gruppo Ambiente del Consiglio dell'Unione europea. Sono in corso analisi e approfondimenti tecnici ed è stato avviato un coordinamento interministeriale nell'ambito del CTV - Comitato Tecnico di Valutazione.

In particolare, sono in discussione numerosi aspetti della proposta di modifica, con particolare riferimento agli impatti rispetto al corretto progredire degli accordi multilaterali settoriali e rispetto alla valutazione di potenziali distorsioni di competitività dovuti alla diversa modalità di attuazione del CORSIA in Europa, rispetto alle regole stabilite a livello ICAO.

Relativamente all'ETS, sono in corso di approfondimento il tema della vendita all'asta delle quote e le modifiche del campo di applicazione che sarà basato sulle rotte aeree.

### **C. Valutazione d'impatto**

#### **1. Impatto finanziario**

Nel contesto dell'ETS vigente, la maggior parte dei proventi derivanti dalla vendita all'asta spetta agli Stati membri, di conseguenza vi sono ripercussioni positive sui bilanci nazionali. Gli adeguamenti del quadro di bilancio dell'UE saranno presentati dalla Commissione nel contesto del prossimo pacchetto di risorse proprie, compresa una proposta di modifica del quadro finanziario pluriennale.

#### **2. Effetti sull'ordinamento nazionale**

La proposta di revisione, una volta approvata, dovrà essere trasposta nell'ordinamento nazionale in revisione del vigente strumento di recepimento (D. Lgs. 47/2020).

#### **3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali**

La norma non incide sulle competenze regionali e delle autonomie locali ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione; pertanto, la relazione non dovrà essere inviata alle Regioni, per il tramite delle loro Conferenze (art. 24, comma 2 della legge n. 234/2012).

#### **4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione**

Per la copertura esistente dell'EU ETS, non si rilevano impatti amministrativi aggiuntivi sulle amministrazioni nazionali. Gli impatti dell'attuazione di CORSIA dovrebbero essere limitati utilizzando le medesime infrastrutture.

Le scelte in materia di appalti e sviluppo delle infrastrutture informatiche saranno soggette all'approvazione preventiva del comitato per le tecnologie dell'informazione e la cibersecurity della Commissione europea.

#### **5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese**

Si prevedono effetti positivi sui cittadini e sulle imprese nel medio-lungo termine rientrando, la proposta, tra le misure a supporto della lotta ai cambiamenti climatici.

Tuttavia, la proposta determina incrementi di costo verso cittadini e imprese, prevedendo, al contempo, meccanismi di compensazione di tali costi, mediante l'assegnazione dei proventi d'asta e/o la definizione di appositi fondi che facilitino la trasformazione dei settori economici verso processi produttivi a zero/basse emissioni.

L'effetto complessivo dei costi e delle relative compensazioni è di difficile stima perché legato ad una molteplicità di elementi, anche legati all'andamento dei costi delle materie prime nel prossimo futuro.

### **Altro**

Si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali europee e che la posizione potrà evolvere, in relazione all'andamento dei negoziati, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate.

LOGO  
Amministrazione  
con competenza  
prevalente

**Tabella di corrispondenza**  
**ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012**  
(D.P.C.M. 17 marzo 2015)

**Oggetto dell'atto:**

Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO 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

- **Codice della proposta:** COM(2021) 552 final del 14.09.2021
- **Codice interistituzionale:** 2021/0207(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero della transizione ecologica

<b>Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea</b> (articolo e paragrafo)	<b>Norma nazionale vigente</b> (norma primaria e secondaria)	<b>Commento</b> (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria)
Art. 1 paragrafo 1	D. Lgs. 47/2020 art. 5	Revisione/sostituzione necessaria della norma primaria nell'ordinamento nazionale Amministrazioni coinvolte: MIMS
Art. 1 paragrafo 2	D. Lgs. 47/2020 art. 6	Revisione/sostituzione necessaria della norma primaria nell'ordinamento nazionale. Amministrazioni coinvolte: MIMS

MODELLO  
(da compilare a cura dell'Amministrazione con competenza prevalente)

Art. 1 paragrafo 3	D. Lgs. 47/2020 art. 7 e 8	Revisione/sostituzione necessaria della norma primaria nell'ordinamento nazionale Amministrazioni coinvolte: MIMS
Art. 1 paragrafo 4	D. Lgs. 47/2020 art. 36	Revisione/sostituzione necessaria della norma primaria nell'ordinamento nazionale Amministrazioni coinvolte: MIMS
Art. 1 paragrafo 5	D. Lgs. 47/2020 art. 37 e 38	Revisione/sostituzione necessaria della norma primaria nell'ordinamento nazionale Amministrazioni coinvolte: MIMS
Art. 1 paragrafo 6	D. Lgs. 47/2020 art. 36	Revisione/sostituzione necessaria della norma primaria nell'ordinamento nazionale Amministrazioni coinvolte: MIMS
Art. 1 paragrafo 7	D. Lgs. 47/2020 art. 10	Revisione/sostituzione necessaria della norma primaria nell'ordinamento nazionale Amministrazioni coinvolte: MIMS
Art. 1 paragrafo 10	D. Lgs. 47/2020 Allegato 1	Revisione/sostituzione necessaria della norma primaria nell'ordinamento nazionale Amministrazioni coinvolte: MIMS