COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 10.2.2023
COM(2023) 70 final

2023/0032 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nella 228ª sessione del Consiglio dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO) per quanto riguarda la prevista adozione dell'emendamento 93 dell'annesso 10 (Telecomunicazioni aeronautiche), volume I relativo agli ausili alla radionavigazione, della convenzione sull'aviazione civile internazionale

RELAZIONE

1. OGGETTO DELLA PROPOSTA

La presente proposta riguarda:

i) la posizione da adottare a nome dell'Unione nella 228ª sessione del Consiglio dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO) per quanto riguarda la prevista adozione dell'emendamento 93 dell'annesso 10 (Telecomunicazioni aeronautiche), volume I, relativo agli ausili alla radionavigazione; e

ii) la posizione da adottare a nome dell'Unione dopo l'annuncio da parte dell'ICAO dell'adozione dell'emendamento 93 dell'annesso 10 (Telecomunicazioni aeronautiche), volume I, relativo agli ausili alla radionavigazione della convenzione sull'aviazione civile internazionale nelle rispettive lettere agli Stati, nelle quali gli Stati contraenti sono invitati a notificare il loro disaccordo, eventuali differenze o la conformità con le misure adottate.

2. CONTESTO DELLA PROPOSTA

2.1. La convenzione sull'aviazione civile internazionale

Obiettivo della convenzione sull'aviazione civile internazionale (di seguito "la convenzione di Chicago") è disciplinare il trasporto aereo internazionale. La convenzione di Chicago è entrata in vigore il 4 aprile 1947 e ha istituito l'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO).

Tutti gli Stati membri dell'UE sono parti della convenzione di Chicago.

2.2. L'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale

L'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale è un'agenzia specializzata delle Nazioni Unite. Le finalità e gli obiettivi dell'Organizzazione consistono nell'elaborare i principi e le tecniche della navigazione aerea internazionale e nel promuovere la pianificazione e lo sviluppo del trasporto aereo internazionale.

Il Consiglio dell'ICAO è un organo permanente dell'ICAO costituito da 36 Stati contraenti eletti per un triennio dall'Assemblea dell'ICAO. Per il periodo 2022-2025, in seno al Consiglio dell'ICAO sono rappresentati sei Stati membri dell'UE.

Tra le funzioni obbligatorie del Consiglio dell'ICAO, elencate all'articolo 54 della convenzione di Chicago, figura l'adozione di standard e pratiche raccomandate internazionali (SARP), designati come "annessi" della convenzione di Chicago.

A norma dell'articolo 90 della convenzione di Chicago, ognuno di tali annessi od ogni emendamento di un annesso diventa esecutivo nei tre mesi successivi alla notifica agli Stati contraenti dell'ICAO oppure al termine di un più lungo periodo di tempo fissato dal Consiglio dell'ICAO, a meno che nel frattempo la maggioranza degli Stati contraenti dell'ICAO non notifichi il proprio disaccordo.

Successivamente all'adozione di tali misure, è fatto obbligo agli Stati contraenti dell'ICAO di conformarsi alle misure o di notificare il loro disaccordo o eventuali differenze rispetto alle misure prima che entrino in vigore e diventino giuridicamente vincolanti.

A norma dell'articolo 38 della convenzione di Chicago, uno Stato contraente che reputi di non potersi attenere del tutto a tali standard o procedure internazionali o di non poter conformare completamente i suoi regolamenti o le sue pratiche agli standard o alle procedure internazionali, o che reputi necessario adottare regolamenti o pratiche che differiscono in

qualche punto da quelli introdotti in base a uno standard internazionale, deve dare immediata notifica all'ICAO delle differenze esistenti tra le proprie pratiche e quelle stabilite dallo standard internazionale.

2.3. Atti previsti dell'ICAO e loro rapporto con le vigenti norme dell'Unione

Nel corso della sua 228ª sessione o di una delle sessioni successive, il Consiglio dell'ICAO

sarà chiamato ad adottare:

- l'emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, relativo:

  a) al sostegno all'introduzione del sistema globale di navigazione satellitare (GNSS) a doppia frequenza e multicostellazione mediante l'aggiunta di disposizioni relative all'assegnazione di frequenze di servizio supplementari al sistema di posizionamento globale (GPS), al sistema globale di navigazione satellitare (GLONASS) e al sistema di potenziamento basato su satelliti (SBAS), nonché mediante l'introduzione di disposizioni relative al nuovo sistema di navigazione satellitare BeiDou (BDS) e al sistema Galileo;

  e

  b) al sostegno all'attenuazione del gradiente ionosferico per il sistema di potenziamento basato su infrastrutture terrestri (GBAS) derivante dalla sesta riunione del gruppo di esperti sui sistemi di navigazione (NSP/6).

Gli atti previsti si propongono gli interventi seguenti.

– ***Emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, riguardante il sostegno all'introduzione del sistema globale di navigazione satellitare (GNSS) a doppia frequenza e multicostellazione mediante l'aggiunta di disposizioni relative all'assegnazione di frequenze di servizio supplementari al sistema di posizionamento globale (GPS), al sistema globale di navigazione satellitare (GLONASS) e al sistema di potenziamento basato su satelliti (SBAS), nonché mediante l'introduzione di disposizioni relative al nuovo sistema di navigazione satellitare BeiDou (BDS) e al sistema Galileo***

L'emendamento riguardante il GNSS a doppia frequenza e multicostellazione intende tenere conto della continua evoluzione dell'infrastruttura GNSS globale e facilitarne la fruizione da parte dell'aviazione civile internazionale. Nell'ambito di tale evoluzione, gli Stati Uniti (modernizzazione del GPS), la Federazione russa (modernizzazione del GLONASS), l'Unione europea (costellazione Galileo) e la Cina (costellazione del sistema di navigazione satellitare BeiDou (BDS)) stanno mettendo in servizio molteplici costellazioni del GNSS che trasmettono segnali a doppia frequenza. Molti Stati e regioni prevedono inoltre di installare sistemi di potenziamento basati su satelliti (SBAS) a doppia frequenza e multicostellazione. Il GNSS a doppia frequenza e multicostellazione offre l'opportunità di migliorare ulteriormente la solidità, le prestazioni di navigazione e i vantaggi operativi del GNSS. L'impiego della doppia frequenza contribuirà ad attenuare le vulnerabilità rispetto alle perturbazioni ionosferiche e alle interferenze di radiofrequenza. La disponibilità di costellazioni multiple contribuirà ad attenuare la scintillazione ionosferica e il rischio di disporre di un numero insufficiente di satelliti all'interno di una singola costellazione. Tali miglioramenti tecnici consentiranno vantaggi operativi in termini di sicurezza ed efficienza, quali una maggiore affidabilità operativa per le applicazioni di comunicazione, navigazione e sorveglianza (CNS), una maggiore diffusione in tutto il mondo delle operazioni di avvicinamento strumentale 3D in linea con gli obiettivi globali della navigazione basata sulle prestazioni (PBN), l'introduzione di

applicazioni e concetti operativi innovativi e la continua razionalizzazione degli ausili alla navigazione convenzionali.

– ***Emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, riguardante il sostegno all'attenuazione del gradiente ionosferico per il sistema di potenziamento basato su infrastrutture terrestri (GBAS)***

L'emendamento intende consentire agli aeroporti di ottimizzare la copertura del volume dei servizi GBAS a condizione che la disponibilità di tali servizi rimanga accettabile. Ciò risulta particolarmente necessario nel caso di un grande aeroporto o di una singola stazione GBAS a terra che supporta piste multiple, in quanto gli standard e le pratiche raccomandate (SARP) attuali limitano implicitamente la distanza massima consentita tra la stazione a terra e la soglia o le soglie della pista.

L'emendamento dovrebbe diventare applicabile il 2 novembre 2023.

3. LA POSIZIONE DA ADOTTARE A NOME DELL'UNIONE

3.1. Emendamenti proposti e loro rapporto con le vigenti norme dell'Unione

Emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, riguardante il sostegno all'introduzione del sistema globale di navigazione satellitare (GNSS) a doppia frequenza e multicostellazione mediante l'aggiunta di disposizioni relative all'assegnazione di frequenze di servizio supplementari al sistema di posizionamento globale (GPS), al sistema globale di navigazione satellitare (GLONASS) e al sistema di potenziamento basato su satelliti (SBAS), nonché mediante l'introduzione di disposizioni relative al nuovo sistema di navigazione satellitare BeiDou (BDS) e al sistema Galileo

Detto emendamento all'annesso 10, volume I, dell'ICAO incide sul regolamento di esecuzione (UE) 2017/373 della Commissione, del 1º marzo 2017, che stabilisce requisiti comuni per i fornitori di servizi di gestione del traffico aereo e di navigazione aerea e di altre funzioni della rete di gestione del traffico aereo e per la loro sorveglianza. All'allegato VIII (parte CNS), punto CNS.TR.100, lettera a), del regolamento (UE) 2017/373, il riferimento è modificato secondo il più recente aggiornamento del volume I.

Emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, riguardante il sostegno all'attenuazione del gradiente ionosferico per il sistema di potenziamento basato su infrastrutture terrestri (GBAS)

Anche questo emendamento all'annesso 10, volume I, dell'ICAO incide sul regolamento di esecuzione (UE) 2017/373 della Commissione, del 1º marzo 2017, che stabilisce requisiti comuni per i fornitori di servizi di gestione del traffico aereo e di navigazione aerea e di altre funzioni della rete di gestione del traffico aereo e per la loro sorveglianza. All'allegato VIII (parte CNS), punto CNS.TR.100, lettera a), del regolamento (UE) 2017/373, il riferimento è modificato secondo il più recente aggiornamento del volume I.

3.2. La posizione da adottare a nome dell'Unione

L'Unione riconosce la necessità di istituire un quadro normativo armonizzato a livello internazionale.

L'adozione di tali standard consentirà inoltre l'uso aeronautico dei programmi GNSS faro dell'UE, come Galileo, e la continua modernizzazione del servizio europeo di copertura per la navigazione geostazionaria (EGNOS) al fine di sostenere le applicazioni in tutte le fasi di volo, quali la navigazione basata sulle prestazioni, come previsto nel piano direttivo ATM. In

tal modo aumenterà anche la robustezza del GNSS contro le interferenze, in linea con le risoluzioni della 41ª assemblea dell'ICAO.

I rappresentanti degli Stati membri dell'UE, della Commissione europea e dell'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea (AESA) in seno al gruppo di esperti sui sistemi di navigazione, sostenuti dagli esperti di EUROCONTROL, hanno contribuito all'elaborazione della proposta relativa all'emendamento 93 dell'annesso 10, volume I.

La proposta di posizione da adottare a nome dell'Unione è quindi di sostenere l'emendamento.

Pertanto la posizione da adottare a nome dell'Unione, a condizione che il Consiglio dell'ICAO adotti senza modifiche sostanziali le proposte di emendamento della convenzione di Chicago, è di non notificare il disaccordo e di conformarsi alle misure adottate in risposta alle rispettive lettere agli Stati dell'ICAO. Qualora la legislazione dell'Unione si discosti dagli standard dell'ICAO di recente adozione dopo la data prevista di applicazione di tali standard (2 novembre 2023), gli Stati membri dovrebbero notificare all'ICAO la posizione dell'Unione riguardo alle differenze rispetto a tali standard specifici, sulla base di un documento preparatorio presentato a tempo debito dalla Commissione al Consiglio per discussione e approvazione che illustri in dettaglio le differenze per il tempo necessario a completare l'attuazione.

4. BASE GIURIDICA

4.1. Base giuridica procedurale

4.1.1. Principi

L'articolo 218, paragrafo 9, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) prevede l'adozione di decisioni che stabiliscono "*le posizioni da adottare a nome dell'Unione in un organo istituito da un accordo, se tale organo deve adottare atti che hanno effetti giuridici, fatta eccezione per gli atti che integrano o modificano il quadro istituzionale dell'accordo*".

L'articolo 218, paragrafo 9, TFUE si applica indipendentemente dal fatto che l'Unione sia membro dell'organo o parte dell'accordo[1].

Rientrano nel concetto di "*atti che hanno effetti giuridici*" gli atti che hanno effetti giuridici in forza delle norme di diritto internazionale disciplinanti l'organo in questione. Vi rientrano anche gli atti sprovvisti di carattere vincolante ai sensi del diritto internazionale ma che "*sono tali da incidere in modo determinante sul contenuto della normativa adottata dal legislatore dell'Unione*"[2].

4.1.2. Applicazione al caso concreto

Il Consiglio dell'ICAO è un organo istituito da un accordo, ossia dalla convenzione sull'aviazione civile internazionale ("la convenzione di Chicago").

Conformemente all'articolo 54 della convenzione di Chicago, il Consiglio dell'ICAO adotta gli standard e le pratiche raccomandate internazionali, designati quali annessi della convenzione di Chicago. Si tratta di atti che hanno effetti giuridici. Di fatto, una volta adottati ed esecutivi, gli standard e le pratiche raccomandate adottati dall'ICAO sono vincolanti per tutti gli Stati contraenti dell'ICAO. Determinati effetti giuridici di tali atti potrebbero

[1] Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania contro Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punto 64.

[2] Sentenza della Corte di giustizia del 7 ottobre 2014, Germania contro Consiglio, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, punti 61-64.

dipendere dalle notifiche riguardanti le differenze e il disaccordo e dai termini di tali notifiche.

Inoltre, nella misura del possibile, tali standard e pratiche raccomandate si ripercuotono sul diritto dell'Unione e sono pertanto in grado di incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione nel settore dell'aviazione civile, in particolare sul regolamento di esecuzione (UE) 2017/373 della Commissione.

Gli atti previsti non integrano né modificano il quadro istituzionale dell'accordo.

La base giuridica procedurale per la posizione riguardo a tali notifiche della decisione proposta è pertanto l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

4.2. Base giuridica sostanziale

4.2.1. Principi

La base giuridica sostanziale delle decisioni di cui all'articolo 218, paragrafo 9, TFUE dipende essenzialmente dall'obiettivo e dal contenuto dell'atto previsto su cui dovrà prendersi posizione a nome dell'Unione. Se l'atto previsto persegue una duplice finalità o ha una doppia componente, una delle quali sia da considerarsi principale e l'altra solo accessoria, la decisione a norma dell'articolo 218, paragrafo 9, TFUE deve fondarsi su una sola base giuridica sostanziale, ossia su quella richiesta dalla finalità o dalla componente principale o preponderante.

4.2.2. Applicazione al caso concreto

L'obiettivo principale e il contenuto dell'atto adottato riguardano la politica comune dei trasporti.

La base giuridica sostanziale della decisione proposta è pertanto l'articolo 100, paragrafo 2, TFUE.

4.3. Conclusioni

La base giuridica della proposta di decisione del Consiglio deve quindi essere costituita dall'articolo 100, paragrafo 2, TFUE, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9, TFUE.

2023/0032 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea nella 228ª sessione del Consiglio dell'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO) per quanto riguarda la prevista adozione dell'emendamento 93 dell'annesso 10 (Telecomunicazioni aeronautiche), volume I relativo agli ausili alla radionavigazione, della convenzione sull'aviazione civile internazionale

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 100, paragrafo 2, in combinato disposto con l'articolo 218, paragrafo 9,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

(1) La convenzione sull'aviazione civile internazionale ("la convenzione di Chicago"), che disciplina il trasporto aereo internazionale, è entrata in vigore il 4 aprile 1947 e ha istituito l'Organizzazione per l'aviazione civile internazionale (ICAO).

(2) Gli Stati membri sono Stati contraenti della convenzione di Chicago e membri dell'ICAO, mentre l'Unione ha lo status di osservatore in taluni organi dell'ICAO. In seno al Consiglio dell'ICAO sono rappresentati sei Stati membri.

(3) A norma dell'articolo 54 della convenzione di Chicago, il Consiglio dell'ICAO può adottare standard e pratiche raccomandate ("SARP") internazionali e designarli come annessi della convenzione di Chicago.

(4) Il Consiglio dell'ICAO, nella sua 228ª sessione, è chiamato ad adottare l'emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, della convenzione sull'aviazione civile internazionale.

(5) Lo scopo principale dell'emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, della convenzione di Chicago è di sostenere l'introduzione del sistema globale di navigazione satellitare (GNSS) a doppia frequenza e multicostellazione mediante l'aggiunta di disposizioni relative all'assegnazione di frequenze di servizio supplementari al sistema di posizionamento globale (GPS), al sistema globale di navigazione satellitare (GLONASS) e al sistema di potenziamento basato su satelliti (SBAS), nonché mediante l'introduzione di disposizioni relative al nuovo sistema di navigazione satellitare BeiDou (BDS) e al sistema Galileo. È inoltre di sostenere l'attenuazione del gradiente ionosferico per il sistema di potenziamento basato su infrastrutture terrestri (GBAS).

(6) È opportuno stabilire la posizione da adottare a nome dell'Unione in sede di Consiglio dell'ICAO, poiché l'emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, della convenzione sull'aviazione civile internazionale avrà carattere vincolante nel diritto internazionale e

sarà tale da incidere in modo determinante sul contenuto del diritto dell'Unione, in particolare sul regolamento di esecuzione (UE) 2017/373 della Commissione[3].

(7) La posizione dell'Unione nella 228ª sessione del Consiglio dell'ICAO o in qualsiasi sessione successiva in merito all'adozione del previsto emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, della convenzione di Chicago, come indicato nella lettera agli Stati 2021/41, dovrebbe essere quella di sostenere gli emendamenti nella loro interezza e di conformarsi ad essi. Tale posizione dovrebbe essere espressa congiuntamente nell'interesse dell'Unione dagli Stati membri dell'Unione che sono membri del Consiglio dell'ICAO.

(8) Una volta adottato ed esecutivo, l'emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, della convenzione di Chicago sarà vincolante per tutti gli Stati membri dell'ICAO, compresi tutti gli Stati membri dell'Unione.

(9) A norma dell'articolo 38 della convenzione di Chicago, uno Stato contraente che reputi di non potersi attenere del tutto agli standard o alle procedure internazionali o di non poter conformare completamente i suoi regolamenti o le sue pratiche agli standard o alle procedure internazionali, o che ritenga necessario adottare regolamenti o pratiche che differiscono in qualche punto da quelli introdotti in base a uno standard internazionale, dovrebbe dare immediata notifica all'ICAO delle differenze esistenti tra le proprie pratiche e quelle stabilite dallo standard internazionale.

(10) A norma dell'articolo 90 della convenzione di Chicago, ognuno di tali annessi od ogni emendamento di un annesso diventa esecutivo nei tre mesi successivi alla notifica agli Stati contraenti dell'ICAO oppure al termine di un più lungo periodo di tempo fissato dal Consiglio dell'ICAO, a meno che nel frattempo la maggioranza degli Stati contraenti dell'ICAO non notifichi il proprio disaccordo.

(11) La posizione dell'Unione dopo l'adozione dell'emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, della convenzione di Chicago da parte del Consiglio dell'ICAO, che dovrà essere annunciata dal Segretario generale dell'ICAO per mezzo della procedura di lettera agli Stati dell'ICAO, dovrebbe essere quella di non registrare il disaccordo e di conformarsi agli emendamenti. Qualora la legislazione dell'Unione si discosti dai SARP di recente adozione dopo la data prevista di applicazione di tali standard e pratiche raccomandate, sarà notificata all'ICAO la differenza rispetto a tali SARP specifici. La posizione dell'Unione riguardo a tale differenza dovrebbe basarsi su un documento scritto presentato dalla Commissione al Consiglio per discussione e approvazione.

(12) Tale posizione dovrebbe essere espressa congiuntamente nell'interesse dell'Unione da tutti gli Stati membri dell'Unione.

---

[3] Regolamento di esecuzione (UE) 2017/373 della Commissione, del 1° marzo 2017, che stabilisce i requisiti comuni per i fornitori di servizi di gestione del traffico aereo e di navigazione aerea e di altre funzioni della rete di gestione del traffico aereo e per la loro sorveglianza, che abroga il regolamento (CE) n. 482/2008 e i regolamenti di esecuzione (UE) n. 1034/2011, (UE) n. 1035/2011 e (UE) 2016/1377 e che modifica il regolamento (UE) n. 677/2011 (GU L 62 dell'8.3.2017, pag. 1).

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

1) La posizione da adottare a nome dell'Unione nella 228ª sessione del Consiglio dell'ICAO, o in una delle sessioni successive, è di sostenere la proposta di emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, della convenzione sull'aviazione civile internazionale nella sua interezza.

2) La posizione da adottare a nome dell'Unione, a condizione che il Consiglio dell'ICAO adotti senza modifiche sostanziali la proposta di emendamento 93 dell'annesso 10, volume I, della convenzione di Chicago di cui al paragrafo 1, è di non registrare il disaccordo e di conformarsi alla misura adottata in risposta alle rispettive lettere agli Stati dell'ICAO. Qualora la legislazione dell'Unione si discosti dai SARP di recente adozione dopo la data prevista di applicazione di tali standard e pratiche raccomandate, la differenza rispetto a tali SARP specifici è notificata all'ICAO conformemente all'articolo 38 della convenzione di Chicago.

In tal caso la Commissione, a tempo debito e almeno due mesi prima dell'eventuale termine fissato dall'ICAO per la notifica delle differenze, presenta al Consiglio, per discussione e approvazione, un documento preparatorio che illustri in dettaglio la posizione dell'Unione sulle differenze che gli Stati membri devono notificare all'ICAO a nome dell'Unione.

Articolo 2

Gli Stati membri dell'Unione che sono membri del Consiglio dell'ICAO esprimono congiuntamente nell'interesse dell'Unione la posizione di cui all'articolo 1, paragrafo 1.

Tutti gli Stati membri dell'Unione esprimono congiuntamente nell'interesse dell'Unione la posizione di cui all'articolo 1, paragrafo 2.

Articolo 3

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente