



Brüssel, 3.2.2017
COM(2017) 54 final

2017/0017 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ, et jätkata kehtivate piirangute kohaldamist lennutegevuse ulatuse suhtes ja teha ettevalmistusi üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks alates 2021. aastast

(EMPs kohaldatav tekst)

{SWD(2017) 30 final}

{SWD(2017) 31 final}

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Lennutegevusest tulenev kasvuhoonegaaside heide on oluliselt suurenemas. Kui täiendavaid meetmeid ei võeta, peaks rahvusvahelisest lennundusest tulenev CO₂-heide suurenema aastaks 2050 võrreldes 2010. aasta tasemega hinnanguliselt ligi neli korda. Mitu uurimust osutavad sellele, et tehnilistest ja käitamisega seotud meetmetest, sealhulgas CO₂ standardite kehtestamisest õhusõidukite suhtes või säästvate biokütuste kasutuselevõttust üksi ei piisa lennundusest tulenevate heitkoguste piiramiseks, ja seetõttu tuleb heite piiramiseks võtta turupõhiseid meetmeid. Lennundusest tulenevate kasvuhoonegaaside heitkoguste oluline kasv võib ohustada ELi ja kogu maailma püüdlusi tõhusalt võidelda kliimamuutusega.

2008. aastal otsustas EL võtta lennundusest tulenevate kasvuhoonegaaside heitkoguste piiramisel teerajaja rolli ning lülitas ELi heitkogustega kauplemise süsteemi (edaspidi „ELi HKS“) nii Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) lennuväljade vahelised lennud (edaspidi „EMP-siseseid lennud“) kui ka Euroopa Majanduspiirkonna ja kolmandate riikide lennuväljade vahelised lennud („EMP-välised lennud“). See samm aitas saavutada Rahvusvahelises Tsiviillennunduse Organisatsioonis (ICAO) kokkuleppe rahvusvahelise lennundusega seotud üleilmse turupõhise meetme väljatöötamise protsessis, millega alustati aastal 2013. Lisaks võimaldas see lennundussektoril panustada ELi kliimaeesmärki, mille kohaselt kasvuhoonegaaside heitkoguseid vähendatakse 2020. aastaks 20 % võrreldes 1990. aasta tasemega. Oodates ICAO kokkuleppe sõlmimist ja soovides edendada ICAO jõupingutusi seoses üleilmse meetme väljatöötamisega rahvusvahelisest lennundusest põhjustatud heite reguleerimiseks, otsustas EL, et ELi HKS-i kohaldatakse kuni 2016. aastani ajutiselt vaid EMP-siseste lendude suhtes ning et EMP-väliste lendude kaasamisega seotud küsimused vaadatakse uuesti läbi pärast ICAO läbirääkimiste tulemusi. Kui ELi HKS-i direktiivi ei muudeta, hakatakse HKS-i alates 2017. aastast automaatselt kohaldama nii EMP-siseste kui ka EMP-väliste lendude suhtes.

Euroopa Ülemkogu leppis 2014. aasta oktoobris kokku kliima- ja energiapoliitika raamistikus aastani 2030. 2030. aasta poliitikaraamistiku keskseks meetmeks on siduv eesmärk vähendada 2030. aastaks ELi kasvuhoonegaaside koguhedid 1990. aastaga võrreldes vähemalt 40 %. Nimetatud eesmärgi kulutasuvaks täitmiseks peavad ELi HKS-i kuuluvad majandussektorid vähendama oma heitkoguseid 43 % ning HKS-i mittekuuluvad sektorid 30 % võrreldes 2005. aastaga. See võimaldas ELil esitada Pariisi kokkuleppe raames oma panuse, mis kujutab endast kõiki majandussektoreid hõlmavat kohustust, sealhulgas lennundusest tulenevat heidet. EL on võtnud endale kohustuse anda nõuetekohane panus Pariisi kokkuleppe kohasesse kliimaeesmärki hoida globaalne soojenemine alla 2 °C järgi võrreldes tööstusrevolutsiooni eelse tasemega ning Rahvusvahelise Tsiviillennundusorganisatsiooni (ICAO) püstitatud mittesiduvasse eesmärki hoida alates 2020. aastast rahvusvahelisest lennundusest tulenev CO₂ netoheide üleilmselt samal tasemel (nn CO₂-neutraalne majanduskasv).

2016. aasta oktoobris toimunud ICAO assamblee 39. istungil lepiti kokku üleilmset turupõhist meedet käsitlevas resolutsioonis, et piirata rahvusvahelisest lennundusest tuleneva üleilmse heite kasvu alates 2021. aastast kompensatsioonisüsteemi abil, mis võimaldab täita mittesiduva eesmärgi stabiliseerida rahvusvahelisest lennundusest tulenevate kasvuhoonegaaside heitkogused 2020. aasta tasemel. Üleilmse turupõhise meetme rakendamise esimeses etapis (2021–2026) on meetmes osalemine rangelt vabatahtlik. Kõik suuremad lennundusriigid peaksid üleilmset turupõhist meedet rakendama alates teisest etapist, mis algab aastal 2027. EL ja selle liikmesriigid väljendasid oma valmisolekut

kohaldada üleilmset turupõhist meetet vabatahtliku kohaldamise etapis. Üleilmse turupõhise meetme mittesiduvast eesmärgis ja kompenseerivas põhiolemuses on küll kokku lepitud, kuid enne, kui meetet 2021. aastal rakendama saab hakata, tuleb välja töötada üleilmse turupõhise meetme mitu olulist elementi, mis mängivad kliimavaldkonna tõhususe ja keskkonnavalase terviklikkuse tagamisel keskset rolli, ning need ICAO raames kokku leppida. Kui kõnealustes elementides viivitatamata kokku ei lepi, võib see ohustada üleilmse turupõhise meetme õigeaegset kasutuselevõttu. Lisaks võib see aeglustada meetme rakendamist osalisriikide poolt siseriiklike õigusaktide kaudu, mis on oluline probleem, kuna üleilmse turupõhise meetme konkreetne kasutuselevõtt põhineb kõnealustel siseriiklikel ja piirkondlikel meetmetel.

Vastavalt kehtivatele õigusaktidele peab komisjon hindama ICAO assamblee 39. istungi tulemusi ja vaatama selle põhjal läbi ELi HKS-i kohaldamisala EMPsse saavutate ja sealt väljuvate lendude osas. Kui kehtivaid õigusakte ei muudeta, hakkab taas kehtima HKS-i algne kohaldamisala, mis hõlmab nii EMP-siseseid kui ka EMP-väliseid lende. Pidades silmas üleilmset turupõhist meetet käsitleva kokkuleppe saavutamist ICAO raames ning ELi toetust meetme lõpuleviimisele ja õigeaegsele kasutuselevõtule, samuti ELi kavatsust üleilmset turupõhist meetet alates 2021. aastast rakendada, peab komisjon vajalikuks vaadata läbi ELi HKS-i käsitlevad õigusaktid.

Selleks et veelgi hoogustada rahvusvahelisi arutelusid üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks vajalike ülejäänud eeskirjade ja haldusküsimuste üle, tehakse ettepanek kohaldada ELi HKS-i ka pärast 2016. aastat piiratud ulatuses (s.t EMP territooriumil asuvate lennuväljade vaheliste lendude suhtes, nagu on sätestatud määruses (EL) nr 421/2014). Kui ICAO poolt üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks vastu võetud õiguslike vahendite olemus ja sisu ning ELi rahvusvaheliste partnerite kavatsused üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks on selgemaks saanud, antakse ELi HKS-ile 2020. aastale järgnevast ajavahemikust lähtuvalt täiendav hinnang ning süsteem vaadatakse uuesti läbi. Sellega seoses võetakse nõuetekohaselt arvesse ka ELi poolt Pariisi kokkuleppe kohaselt võetud kõiki majandussektoreid hõlmavat kohustust ja kokkulepitud eesmärki vähendada 2030. aastaks ELi kasvuhoonegaaside koguhedid 1990. aastaga võrreldes vähemalt 40 %.

Selleks et tagada õiguskindlus seoses HKS-i nõuete täitmiseiga 2017. aastal, on oluline, et Euroopa Parlament ja nõukogu jõuaksid käesoleva ettepaneku osas kokkuleppele nii kiiresti kui võimalik, soovitatavalt 2017. aasta lõpuks.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas kehtivate sätetega**

Üldjoontes kohaldatakse käesolevas ettepanekus jätkuvalt ELi HKS-i direktiivis HKS-i kuuluvate sektorite suhtes kehtestatud poliitikasätetel põhinevat lähenemisviisi, võttes nõuetekohaselt arvesse ICAO uusi arengusuundumusi, eelkõige üleilmse turupõhise meetme suhtes saavutatud kokkulepet. Euroopa Ülemkogu kutsus selge sõnaga üles jätkuvalt järgima ELi HKS-i praegust poliitilist struktuuri ja andis suuniseid selle kohta, missugused konkreetset probleemid tuleks aastatel 2021–2030 lahendada. Euroopa Komisjon esitas saadud suuniste kohaselt 2015. aasta juulis seadusandliku ettepaneku ELi HKS-i läbivaatamiseks paiksete kaitiste osas 2020. aastale järgneval perioodil. Ettepanekus ei käsitletud ELi HKS-i direktiivi lennundust hõlmava osaga seotud küsimusi, kuna seda ei peetud enne 2016. aasta oktoobril toimunud ICAO assamblee 39. istungit asjakohaseks. Käesolevas ettepanekus, milles käsitletakse lennunduse heitkoguseid, lähtutakse Euroopa Ülemkogu järeldusi silmas pidades jätkuvalt lähenemisviisist, mida kohaldatakse vastavalt ELi HKS-i direktiivile Euroopa-sisestest lendudest tuleneva heite suhtes. Käesoleva

ettepanekuga täiendatakse HKSi ulatuslikumat läbivaatamist, mille kohta komisjon esitas ettepaneku 2015. aasta juulis ja mille suhtes praegu kohaldatakse kaasotsustamismenetlust.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Ettepanek annab võimaluse rakendada osa 2030. aasta kliima- ja energiapoliitika raamistikust keskse elemendina, mille abil ehitatakse üles elujõuline ja tulevikku suunatud kliimapoliitikaga energialiit. Juba on esitanud täiendavaid seadusandlikke ettepanekuid, mis aitavad saavutada Euroopa Ülemkodus kokku lepitud eri eesmärgid. Need ettepanekud peaksid aitama saavutada nii HKSi hõlmatud kui ka HKSi hõlmamata kliimaeesmärgid. Lisaks sisaldavad ka komisjoni lennundusstrateegia ja vähese heitega liikuvuse strateegia transpordist tulenevate kasvuhoonegaaside heitkoguste täiendavaks vähendamiseks võetavaid meetmeid, mis moodustavad osa CO₂-heite vähendamiseks astunud ulatuslikumatest sammudest, mille EL on teinud ja endale kohustuseks võtnud, ning mis muu hulgas hõlmavad ajavahemikku aastani 2030.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

- **Õiguslik alus**

Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artiklitega 191–193 kinnitatakse ja täpsustatakse ELi pädevust kliimamuutuste valdkonnas. Käesoleva ettepaneku õiguslik alus on ELi toimimise lepingu artikkel 192.

- **Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)**

ELi HKSi direktiiv on olemasolev ELi poliitikavahend, mis jääb kehtima ka pärast 2020. aastat. ELi toimimise lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõtte kohaselt on selle vahendi muutmise ettepaneku eesmärgid võimalik saavutada ainult ELi tasandil komisjoni ettepaneku alusel.

Võttes arvesse kliimamuutuste piiriülest mõju ning lennunduse paljuski rahvusvahelist olemust, on ELi tasandil ja võimaluse korral üleilmsel tasandil võetavad meetmed liikmesriigi tasandil võetavatest meetmetest tõhusamad. ELi tasandi meetmed aitavad kõige tõhusamalt saavutada ELi-sisesed ja rahvusvahelised kliimaeesmärgid ning tagada üleilmse turupõhise meetme ühtlustatud rakendamise ELis. Selle kaudu on võimalik tagada, et lennundussektor annab piisava panuse kliimamuutuste mõju vähendamisse ning säilitab samal ajal ELi lennundussektori rahvusvahelise konkurentsivõime ja võrdsed võimalused ELi siseturul.

- **Proportsionaalsus**

Ettepanek on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, kuna see ei lähe kaugemale, kui on vaja järgmiste eesmärkide täitmiseks: saavutada kulutasuval viisil ELi 2020. ja 2030. aasta eesmärgid, tagades samas siseturu nõuetekohane toimimine ning hõlbustades üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks vajalike eeskirjade lõpuleviimist.

- **Vahendi valik**

Käesolev määruse ettepanek tuleneb määrusest (EL) nr 421/2014, mis võeti vastu pärast ICAO 2013. aasta assambleed. Nii nagu määruse (EL) nr 421/2014 puhul, on ka praegu

oluline, et Euroopa Parlament ja nõukogu kiidaksid käesoleva ettepaneku kiiresti heaks, et asjaomane määrus oleks vastu võetud enne seda, kui märtsis ja aprillis 2018 hakkavad ELi HKS-i alusel kehtima uued nõuetele vastavuse kohustused. Kui läbivaatamist ei toimu, hakkab HKS uuesti kehtima esialgsel kujul. Seetõttu peaksid Euroopa Parlament ja nõukogu käesoleva ettepaneku vastu võtma ja see peaks jõustuma hiljemalt 2018. aasta alguses, et tagada õiguskindlus ja selgus õhusõidukikäitajate jaoks, kes vastasel korral peaksid 30. aprilliks 2018 tagastama oma saastekvoodid kogu heite eest, mis on seotud kolmandatesse riikidesse suunduvate ja sealt saabuvate lendudega, nagu on osutatud direktiivis 2003/87/EÜ.

Kuna aega on jäänud vähe, oleks käesoleva ettepaneku eesmärki kõige parem täita määruse abil. Määrus on vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides ja tervikuna siduv ning kujutab seetõttu endast parimat vahendit muudatuste õigeaegseks ja ühetaoliseks rakendamiseks enne 2017. aasta nõuetele vastavuse tähtaegade kehtima hakkamist 2018. aasta märtsis ja aprillis.

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

• Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll

ELi HKS-i läbivaatamisel ajavahemikku 2021–2030 silmas pidades oli HKS-i direktiivi hindamine osa mõjuhindangu koostamiseks tehtavast tööst, mille tulemuste põhjal hinnati eri poliitikavariante. ELi lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi suhtes ei tehtud konkreetset järelhindamist ega toimivuskontrolli, kuna kõnealust süsteemi ei ole erinevalt esialgselt kavast kunagi täies mahus kohaldatud. ELi HKS-i kohaldamisala lennunduses muudeti laiaulatuslike hinnangute alusel, et lahendada probleemid ja võtta arvesse esialgselt kavandatud meetme suhtes tekkinud vastuseisu, tagades samal ajal üht ja sama marsruuti teenindavate käitajate võrdne kohtlemine. ELi HKS-i direktiivi on lennunduse osas tõhusalt hinnatud ning selle tõhusust ja toimimist on käsitletud nii määruse (EL) nr 421/2014 ettepanekule lisatud 2013. aasta mõjuhindangus,¹ käesolevale ettepanekule lisatud mõjuhindangus, komisjoni aruannetes CO₂-turu kohta kui ka komisjoni poolt ICAO-le esitatud ELi ICAO tegevuskavas, mida loetakse ELi HKS-i direktiivi lennundusalaste sätetega seotud tagasiulatuva hindamisaruande ja toimivuskontrolli jaoks piisavaks.

• Konsulteerimine sidusrühmadega

Seoses ELi HKS-i läbivaatamisega pärast ICAO 2016. aasta assambleed korraldati 2016. aasta 7. märtsist kuni 30. maini kestnud 12-nädalane avalik veebikonsultatsioon. Enamik sidusrühmi nõustus, et rahvusvahelisest lennundusest tuleneva heite vähendamiseks peaks kokku leppima kaugeleulatuvad eesmärgid ja et turupõhised meetmed on sobivad vahendid rahvusvahelise lennunduse põhjustatud heite vähendamiseks. Siiski leidis eriarvamusi seoses eesmärkide ulatuse ja heite vähendamiseks võetavate konkreetsete meetmetega. Kui mõned sidusrühmad leiavad, et ELi HKS-i tuleks ka pärast 2017. aastat jätkuvalt kohaldada vaid EMP-siseste lendude suhtes, siis teiste arvates peaks ELi HKS tulevikus hõlmama kõiki lende (sh kolmandatest riikidest saabuvad ja sinna suunduvad lennud). Mitu vastajat oli seisukohal, et kohustused, mis võetakse ELi HKS-i raames 2020. aastale järgnevas ajavahemikuks,

¹ SWD(2013) 430 final.

peaksid sõltuma sellest, missugune on ICAO 2016. aasta assambleel saavutatud kokkuleppe ulatus, olemus, kohaldamisala ning keskkonnaalane terviklikkus ja tõhusus. Komisjon jätkab ka edaspidi konstruktiivset kahe- ja mitmepoolset suhtlemist sidusrühmade ja kolmandate riikidega.

- **Ekspertiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Mõjuhindangu koostamisel võeti üleilmsete kasvuhoonegaaside heitkoguste üldproгноosi aluseks ÜRO Keskkonnaprogrammi 2015. aasta aruanne heitkoguste erinevuse kohta ja valitsustevahelise kliimamuutuste rühma (IPCC) viies hindamisaruanne. ELi kasvuhoonegaaside heitkoguste üldisel prognoosimisel lähtuti Euroopa Keskkonnaameti aruannetest. Mõjuhindangu koostamisel kasutati ICAO keskkonnaaruannetes sisalduvaid asjakohaseid andmeid eelkõige rahvusvahelise lennunduse põhjustatud heitkoguste ja nende prognoosimise puhul, kuid ka selleks, et hinnata rahvusvahelise lennunduse potentsiaali vähendada heitkoguseid tehniliste ja käitamisega seotud meetmete abil. Ökonomeetrisel alusmudeli ja analüüsi koostamisel kasutati ICAO keskkonnaaruandes sisalduvaid andmeid lennundussektori kasvuproгноoside kohta.

- **Mõjuhindang**

Mõjuhindangus analüüsitakse eri poliitikavariante nii 2020. aastale eelneval perioodil kui ka 2021. aastaga algaval perioodil. 2020. aastale eelneva perioodi analüüsimisel hinnatakse varianti, mille puhul HKS-i kohaldatakse jätkuvalt vaid EMP-siseste lendude suhtes, ja varianti, mille puhul HKS-i hakatakse kohaldama kõikide EMP-st väljapoole suunduvate lendude suhtes, ning võrreldakse neid lähtestsenaariumiga (HKS-i kohaldamine kõikide lendude suhtes). 2020. aastaga algava perioodi analüüsimisel eeldatakse kõikide variantide puhul, et üleilmne turupõhine meede hõlmab kõiki kolmandatesse riikidesse suunduvaid ja sealt saabuvaid lende. Ühe variandi puhul eeldatakse, et EMP-siseste lendude põhjustatud heide kompenseeritakse üleilmse turupõhise meetme kaudu, teise variandi puhul aga hõlmavad ELi HKS-i raames võetud kohustused endiselt EMP-siseseid lende. Vahepealsete variantide puhul on kaalutud võimalusi muuta ELi HKS-i kohaldamist EMP-siseste lendude suhtes nii, et see on osaliselt kooskõlas üleilmse turupõhise meetmega (ELi HKS-i suhtes kohaldatakse kompenseerimisel põhinevat lähenemisviisi) või võtta kasutusele kahe süsteemi kombinatsioon (ELi HKS-i kohaldatakse üleilmse turupõhise meetmega hõlmamata heitkoguste suhtes).

Mõjuhindangust nähtub, et ajavahemikul 2017–2020 oleks kõige sobivam variant jätkata ELi HKS-i kohaldamist EMP-siseste lendude suhtes ja tagada, et lennundussektor annaks eeldatava panuse 2020. aasta kliimaeesmärgi täitmisel. Kõnealune variant sobiks ka kolmandatele riikidele ja innustaks ICAO-d töötama lõplikult välja kõik üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks vajalikud eeskirjad; lisaks kaasneksid sellega väga väikesed halduskulud, kuna süsteem on paigas ja seda järgivad kõik asjaosalised. Üleilmse turupõhise meetme tegelik rakendamine alates 2021. aastast peaks ootuste kohaselt veelgi suurendama üleilmse kliimamuutuste leevendamise meetme mõju lennundussektori heitele.

Mõjuhindangus on analüüsitud ka 2020. aastale järgneval ajavahemikul kohaldatavaid eri variante, et näidata kas ja kuidas need aitavad täita ELi 2030. aasta kliimaeesmärke. Võttes

arvesse üleilmse turupõhise meetme konkreetse rakendamisega seotud ebakindlust, on komisjon seisukohal, et 2020. aastale järgneva ajavahemiku suhtes on veel liiga vara otsust teha, kuid samas ollakse valmis olukorda läbi vaatama aegsasti enne üleilmse turupõhise meetme eeldatavat kasutuselevõttu.

- **Õigusnormide toimivus ja lihtsustamine**

Selleks et vähendada kõige väiksemate õhusõidukikäitajate halduskoormust, tuleks erandit, mis on seotud mitteäriks lennutranspordiks kasutatavate õhusõidukite käitajatega, kelle aastane heitkogus on alla 1 000 tonni CO₂, kohaldada veel kümme aastat.

- **Põhiõigused**

Ettepanekuga austatakse põhiõigusi ja järgitakse eeskätt Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid. Eelkõige aitab see kaasa kõrgetasemelise keskkonnakaitse eesmärgi saavutamisele kooskõlas kestliku arengu põhimõttega, mis on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta artiklis 37.

4. MÕJU EELARVELE

Ettepanek ei mõjuta ühenduse eelarvet.

5. MUU TEAVE

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Võttes arvesse ICAO assamblee 39. istungil tehtud edusamme ja püüdes veelgi edendada jõupingutusi üleilmse turupõhise meetme edukaks rakendamiseks, et vähendada rahvusvahelisest lennundusest tulenevat heidet alates 2021. aastast, tehakse ettepanek muuta ELi HKSiga hõlmatud lennutegevuse kohaldamisala. Tehakse ettepanek ELi HKS-i kohaldamise suhtes määruses (EL) nr 421/2014 sätestatud praegu kehtivat lähenemisviisi kasutada ka pärast 2016. aastat, kuni ICAO poolt üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks vastu võetud õiguslike vahendite olemus ja sisu on piisavalt selged, et Euroopa Komisjon saaks ELi HKS-i seoses 2020. aastale järgneva ajavahemikuga täiendavalt hinnata ja selle uuesti läbi vaadata. Selle lähenemisviisi kohaselt peaks õhusõidukikäitajatele alates 2017. aastast eraldatavate saastekvootide arv jääma samaks, mis 2016. aastal. Kõnealust korda hakatakse eeldatavasti kohaldama juba 2017. aastaks eraldatavate saastekvootide suhtes. Seega tuleks ELi HKS-i alates nimetatud aastast kuni muudatuse jõustumiseni rakendada nii, et see oleks võimalikult suurel määral kooskõlas eespool nimetatud lähenemisviisiga ja kaasotsustamismenetluse oodatava lõpptulemusega.

Käesoleva ettepaneku eesmärk on jätkuvalt säilitada praegune ülimalt positiivne keskkonnamõju, mis aitab vähendada CO₂-heidet ligikaudu 17 miljonit tonni aastas). Seega annab lennundussektor oma panuse EMP heitkoguste vähendamisse, nii nagu ka teised majandussektorid. Asjaolu, et EL suudab kooskõlas oma kliimaeesmärkidega ka edaspidi märkimisväärselt vähendada lennundusest tulenevaid heitkoguseid ELi HKS-i raames, aitab hoogustada ICAOs tehtavat tööd üleilmse turupõhise meetme tegelikuks kasutuselevõtuks ja veelgi suurendada üleilmse kliimamuutuste leevendamise meetme mõju. Läbivaatamisklausel annab positiivse signaali selle kohta, et EL kavatses kohaldada üleilmset turupõhist meetet.

- **Artikkel 1, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ**

Ettepanekuga muudetakse direktiivi artiklit 28a, lisatakse kaks uut artiklit (28b ja 28c) ning muudetakse direktiivi I lisa.

Artikkel 28a

ELi HKS-i direktiivi artiklit 28a muudetakse seoses eranditega, mida kohaldatakse enne ühtse üleilmse turupõhise meetme kohaldamist käsitleva rahvusvahelise kokkuleppe rakendamist. Samaselt lähenemisviisiga, mida vastavalt määrusele (EL) nr 421/2014 kohaldatakse ajavahemikul 2013–2016, kehtestatakse äärepoolseimatesse piirkondadesse ja kolmandatesse riikidesse suunduvate ning seal saabuvate lendude suhtes pärast 2016. aasta lõppu erand, mille kohaselt kõnealused lennud jäetakse ELi HKS-i direktiivi kohaldamisalast välja; samas hõlmaks kõnealuse direktiivi kohaldamisala ka edaspidi kõiki EMP lennuväljade vahelisi lende. Kuna direktiivi kohaldamisala jääb 2016. aastaga võrreldes samaks, ei muutu 2016. aastaga võrreldes ka õhusõidukikäitajatele tasuta eraldatavate saastekvootide hulk, mis on proportsionaalne EMP-siseste lendudega, ja lineaarset vähendamistegurit, mida kohaldatakse kõikide ELi HKS-i direktiiviga hõlmatud sektorite suhtes, võetakse kasutusele alles alates 2021. aastast. Kuna erireservist kvootide eraldamisel peab kõiki käitajaid kohtlema võrdselt, tuleb kõnealuste kvootide väljaandmisel arvesse võtta EMP-sisest kohaldamisala. Ka enampakkumise teel eraldatavate saastekvootide hulk jääb 2016. aastaga võrreldes samaks. Süsteemi kohaldatakse sellistesse riikidesse suunduvate või sellistest riikidest saabuvate lendude suhtes, kellega on sõlmitud kahepoolne kokkulepe piiramise ja kauplemise süsteemi kohta, järgides sellises kokkuleppes sätestatud tingimusi.

Artikkel 28b

ELi HKS-i direktiivile lisatakse uus artikkel 28b, et valmistada ette üleilmse turupõhise meetme rakendamist alates 2021. aastast. Artikli kohaselt peab komisjon esitama Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande üleilmse turupõhise meetme rakendamise jaoks oluliste rahvusvaheliste arengusuundumuste kohta ning kolmandate riikide poolt üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks astunud sammude kohta. Komisjon peab sellega seoses kaaluma, kuidas rakendada ICAO asjakohaseid vahendeid liidu õiguses ELi HKS-i direktiivi läbivaatamise kaudu. Aruandele võib vajaduse korral lisada seadusandlikke ettepanekuid.

Artikkel 28c

Lisaks antakse komisjonile üleilmse turupõhise meetme rakendamisega seotud ettevalmistuste tegemiseks õigus võtta vastu delegeeritud õigusakte, et kehtestada heitkoguste seiret, asjakohast aruandlust ja kontrolli käsitlevad asjakohased sätted, mida õhusõidukikäitajad peavad järgima ICAOs väljatöötatava üleilmse turupõhise meetme rakendamisel.

I lisa

Muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ I lisa, pikendades 2020. aastast 2030. aastani erandit, mis on seotud mitteäriliseks lennutranspordiks kasutatavate õhusõidukite käitajatega, kelle aastane heitkogus on alla 1 000 tonni CO₂. Tegemist on tõhusa meetmega, mis on oluliselt vähendanud ELi HKS-i rakendamisega seotud halduskoormust, andes samas olulise panuse heitkoguste vähendamisse ELi HKS-i kaudu. Erandi kohaldamisega vähendati liikmesriikide reguleeritavate õhusõidukikäitajate arvu ligikaudu 2 200 võrra; kõnealuste käitajate arvele langeb vaid 0,2 % heitest.

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU MÄÄRUS,

millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ, et jätkata kehtivate piirangute kohaldamist lennutegevuse ulatuse suhtes ja teha ettevalmistusi üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks alates 2021. aastast

(EMPs kohaldatav tekst)

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 192 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust,²

võttes arvesse Regioonide Komitee arvamust,³

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

- (1) Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste konverentsi 21. istungjärgul, mis toimus 30. novembrist kuni 12. detsembrini 2015 Pariisis, võeti vastu kliimamuutustele ülemaailmse reageerimise tugevdamist käsitlev rahvusvaheline kokkulepe. Pariisi kokkuleppes on muu hulgas püstitatud pikaajaline eesmärk, mis on kooskõlas eesmärgiga hoida üleilmne temperatuuri tõus tunduvalt alla 2 °C võrreldes tööstusajastueelse tasemega ning jätkata jõupingutusi temperatuuri tõusu hoidmiseks alla 1,5 °C võrreldes tööstusajastueelse tasemega. EL kiitis Pariisi kokkuleppe heaks nõukogu otsusega (EL) 2016/1841. Pariisi kokkuleppe jõustus 4. novembril 2016. Kokkuleppe eesmärgi saavutamiseks peavad kokkuleppeosalised koostama järjestikused riiklikult kindlaks määratud panused, neist teatama ja need säilitama.
- (2) Liidu keskkonnaeesmärgid, millele on osutatud aluslepingus 191, on järgmised: keskkonna säilitamine, kaitsmine ja selle kvaliteedi parandamine; inimese tervise kaitsmine ning meetmete edendamine rahvusvahelisel tasandil, selleks et tegelda piirkondlike ja ülemaailmsete keskkonnaprobleemidega ja eelkõige võidelda kliimamuutuste vastu.
- (3) Euroopa Ülemkogu kehtestas 23.–24. oktoobril 2014 siduva eesmärgi vähendada 2030. aastaks kõigis majandusharudes kasvuhoonegaaside heidet vähemalt 40 % võrreldes 1990. aastaga Nõukogu kiitis 6. märtsi 2015. aasta istungil liidu ja selle liikmesriikide panuse ametlikult heaks kui kavatsetava riiklikult kindlaksmääratud

² ELT C , , lk .

³ ELT C , , lk .

panuse vastavalt Pariisi kokkuleppele. Euroopa Ülemkogu 2014. aasta oktoobri järeldustega on ette nähtud, et EL peaks täitma eesmärgi ühiselt võimalikult kulutasuvalt ja vähendama heitkoguseid 2030. aastaks võrreldes 2005. aastaga 43 % sektorites, mis kuuluvad ELi heitkogustega kauplemise süsteemi, ning 30 % sektorites, mis sinna ei kuulu. Selle eesmärgi saavutamisse peaksid oma panuse andma kõik majandussektorid.

- (4) Liit ja selle liikmesriigid on alates 1997. aastast püüdnud kiirendada rahvusvahelise kokkuleppe sõlmimist, et vähendada lennundusest tulenevate kasvuhoonegaaside mõju, ning kehtestanud alates 2008. aastast õigusaktid, et piirata lennutegevuse mõju kliimamuutusele alates 2005. aastast kohaldatava ELi heitkogustega kauplemise süsteemi (ELi HKS) kaudu. Liit on Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (ICAO) edusammude kiirendamiseks kahel korral vastu võtnud ELi HKSiga seotud ajapõhised erandid, mille kohaselt nõuetele vastavuse kohustusi kohaldatakse vaid Euroopa Majanduspiirkonna (EMP) territooriumil asuvate lennuväljade vaheliste lendude suhtes, tagades kõigi samu lennuliine teenindavate õhusõidukikäitajate võrdse kohtlemise sõltumata nende asukohast. ELi HKSiga seotud kõige hiljutisem erand kehtestati Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) nr 421/2014, millega nähti ette, et aastatel 2013–2016 kohaldatakse nõuetele vastavuse kohustusi ainult EMP-siseste lendude suhtes, ja HKS-i kohaldamisala võimalik muutmine nii, et nõuetele vastavuse kohustusi oleks pärast kõnealuse määruse kohast läbivaatamist hakatud alates 1. jaanuarist 2017 kohaldama ka EMP-välistele lennuväljadele suunduvate ja sealt saabuvate lendude suhtes.
- (5) Võttes arvesse 2016. aasta oktoobris ICAO assamblee 39. istungil vastu võetud resolutsiooni, milles käsitletakse üleilmse turupõhise meetme rakendamist alates 2021. aastast, et kompenseerida rahvusvahelisest lennundusest tulenev heide, mis ületab 2020. aasta taseme, peetakse asjakohaseks jätkata praegu kehtiva erandi kohaldamist seni, kuni üleilmse turupõhise meetme struktuurielementide ja rakendamisega seotud küsimuste lahendamisel saavutatakse täiendavat edu. Sellest tulenevalt on ICAO-l resolutsiooni täiendamiseks ja üleilmse süsteemi rakendamiseks kavas võtta 2018. aastal vastu standardid ja soovituslikud tavad. Üleilmse turupõhise meetme konkreetseks rakendamiseks peavad ICAO osalisriigid võtma meetmeid siseriiklikul tasandil. Lisaks peab ICAO välja töötama halduskorra ja registrisüsteemi. Seetõttu tuleks tagada, et kehtivat erandit, mille kohaselt ELi HKS-i kohustused ei laiene kolmandatesse riikidesse suunduvatele ja sealt saabuvatele lendudele, kohaldatakse jätkuvalt selleks, et edendada ICAO raames tehtavaid jõupingutusi ja hõlbustada ICAO kava kasutuselevõttu seni, kuni vaadatakse läbi ICAO kava rakendamine. Seoses erandi kehtivuse pikendamisega peaks nii enampakkumisel müüdavate saastekvootide hulk kui ka tasuta eraldatavate saastekvootide hulk, kaasa arvatud erireservist eraldatavad saastekvoodid, jääma 2016. aasta saastekvootide hulgaga võrdsele tasemele ning nende hulka tuleks vähendada proportsionaalselt niivõrd, kui võrd vähendatakse asjaomaste kvootidega seotud tagastamiskohustust.
- (6) Kuna üleilmse turupõhise meetme olulised elemendid on veel välja töötamata ja kõnealuse meetme rakendamine sõltub riikide ja piirkondade siseriiklikest õigusaktidest, peetakse asjakohaseks, et läbivaatamine toimub kohe pärast eespool nimetatud õiguslike vahendite olemuse ja sisu selgumist, kuid enne ICAO üleilmse turupõhise meetme rakendamist; Euroopa Parlamendile ja nõukogule tuleb esitada sellekohane aruanne. Aruandes tuleks vaadelda kõiki ICAO raames vastu võetud standardeid või muid vahendeid ning samme, mida kolmandad riigid on astunud selleks, et rakendada alates 2021. aastast heitkoguste suhtes üleilmset turupõhist

meetet, ning muid asjakohaseid rahvusvahelisi arengusuundumusi. Aruandes tuleks vaadelda ka seda, kuidas rakendada eespool nimetatud vahendeid liidu õiguses ELi HKSi läbivaatamise kaudu. Vajaduse korral tuleks aruandes käsitleda EMP-siseste lendude suhtes kohaldatavaid eeskirju. Kõnealusele aruandele tuleks lisada Euroopa Parlamendile ja nõukogule esitatav asjakohane ettepanek, mille eesmärk on tagada, et lennundussektor annaks oma panuse, et täita liidu poolt 2030. aastaks võetud kohustused kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks kõikides majandussektorites.

- (7) Selleks et võtta vastu muid kui seadusandlikke akte, mis on üldkohaldatavad ja mis täiendavad või muudavad seadusandliku akti teatavaid mitteolemuslikke osi, tuleks komisjonile anda koosõlas aluslepingu artikliga 290 õigus võtta vastu akte selliste heitkoguste seiret, asjakohast aruandlust ja kontrolli käsitlevate asjakohaste meetmete kohta, mida õhusõidukikäitajad peavad võtma ICAOs väljatöötatava üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks. On eriti oluline, et komisjon korraldaks oma ettevalmistava töö käigus asjakohaseid konsultatsioone, sealhulgas ekspertide tasandil, ja et kõnealused konsultatsioonid viidaks läbi koosõlas 13. aprilli 2016. aasta institutsioonidevahelise parema õigusloome kokkuleppes sätestatud põhimõtetega. Eelkõige selleks, et tagada delegeeritud õigusaktide ettevalmistamises võrdne osalemine, saavad Euroopa Parlament ja nõukogu kõik dokumendid liikmesriikide ekspertidega samal ajal ning nende ekspertidel on pidev juurdepääs komisjoni eksperdirühmade koosolekutele, millel arutatakse delegeeritud õigusaktide ettevalmistamist.
- (8) Lihtsustamise huvides ja selleks, et vähendada kõige väiksemate õhusõidukikäitajate halduskoormust, tuleks käsitada mitteäriks lennutranspordiks kasutatavate õhusõidukite käitajaid, kelle aastane heitkogus on alla 1 000 tonni CO₂, direktiivi 2003/87/EÜ nõuetele vastavana veel kümme aastat, mille jooksul tuleks välja töötada meetmed, mis võimaldaksid kõikidel õhusõidukikäitajatel anda oma panus heitkoguste vähendamisse.
- (9) Oluline on tagada õhusõidukikäitajate ja riiklike ametiasutuste jaoks õiguskindlus tagastamistähtpäeva osas, milleks on direktiivis 2003/87/EÜ osutatud 30. aprill 2018. Seega jõustub käesolev määrus selle *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamise päeval.
- (10) Seepärast tuleks direktiivi 2003/87/EÜ vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA MÄÄRUSE:

Artikkel 1

Direktiivi 2003/87/EÜ muudetakse järgmiselt.

- (1) Artiklit 28a muudetakse järgmiselt.
 - (a) Lõiget 1 muudetakse järgmiselt:
 - i) punktid a ja b asendatakse järgmisega:
 - (a) „väljaspool Euroopa Majanduspiirkonda (edaspidi „EMP“) asuvate riikide lennuväljadele igal kalendriaastal alates 1. jaanuarist 2013 suunduvate või sealt väljuvate lendude kõik heitkogused, arvestades artiklis 28b osutatud läbivaatamist;

- (b) äärepoolseima piirkonna, Euroopa Liidu toimimise lepingu (edaspidi „ELi toimimise leping“) artikli 349 tähenduses, lennuvälja ja EMP muu piirkonna lennuvälja vahel igal kalendriaastal alates 1. jaanuarist 2013 toimuvate lendude kõik heitkogused, arvestades artiklis 28b osutatud läbivaatamist.“;
- ii) punkt c jäetakse välja.
- (b) Lõiget 2 muudetakse järgmiselt:
- i) esimene lõik asendatakse järgmisega:
- „Erandina artiklitest 3d–3f ja kuni jõustuvad artiklis 28b osutatud läbivaatamise põhjal tehtud muudatused, tuleb õhusõidukikäitajatele eraldada alates 1. jaanuarist 2017 igal aastal 2016. aasta saastekvootidega võrdne arv saastekvoote. Alates 2021. aastast kohaldatakse kõnealuse saastekvoodiarvu suhtes artiklis 9 osutatud lineaarset tegurit.“;
- ii) kolmas lõik jäetakse välja.
- (c) Lõige 4 asendatakse järgmisega:
- „4. Erandina artikli 3d lõikest 3 vähendatakse iga liikmesriigi poolt alates 1. jaanuarist 2013 enampakkumisel müüdavate saastekvootide arvu nii, et see oleks kooskõlas talle omistatud lennunduse heitkoguste nende lendude osakaaluga, mille suhtes ei kohaldata käesoleva artikli lõike 1 punkte a ja b.“
- (d) Lõige 7 asendatakse järgmisega:
- „Lõiget 1 kohaldatakse selliste riikide suhtes, kellega on sõlmitud artikli 25 või artikli 25a kohane kokkulepe, järgides sellises kokkuleppes sätestatud tingimusi.“
- (2) Lisatakse artiklid 28b ja 28c:

„Artikkel 28b

Komisjoni aruanne ICAO üleilmse turupõhise meetme rakendamise kohta

1. Komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande, milles vaadeldakse kõiki asjakohaseid ICAO standardeid või muid õiguslikke vahendeid ning samme, mida kolmandad riigid on astunud selleks, et rakendada alates 2021. aastast heitkoguste suhtes üleilmset turupõhist meedet, ning muid asjakohaseid rahvusvahelisi arengusuundumusi.
2. Aruandes tuleks käsitleda võimalusi kõnealuste ICAO vahendite rakendamiseks liidu õiguses käesoleva direktiivi läbivaatamise kaudu. Aruandes käsitletakse ka eeskirju, mida vajaduse korral kohaldatakse Euroopa Majanduspiirkonna siseste lendude suhtes.
3. Aruandele võib vajaduse korral lisada Euroopa Parlamendile ja nõukogule adresseeritud ettepanekud artiklis 28a sätestatud erandite muutmiseks, tühistamiseks, pikendamiseks või asendamiseks kooskõlas liidu poolt 2030. aastaks võetud kohustusega vähendada heitkoguseid kõikides majandussektorites.

Artikkel 28c

Üleilmse turupõhise meetme rakendamise seotud seiret, aruandlust ja kontrolli käsitlevad sätted

1. Komisjon võtab ICAOs väljatöötatava üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks vastu sätted, millega tagatakse heitkoguste nõuetekohane seire, aruandlus ja kontroll. Need sätted rajanevad samadel põhimõtetel kui artikli 14 lõikes 1 osutatud määrus ja nendega tagatakse, et esitatud heitkoguste aruanded on tõendatud vastavalt artiklile 15.
2. Komisjonile antakse õigus võtta kooskõlas artikliga [23] vastu delegeeritud õigusakt.“
- (3) I lisa punktis k asendatakse aastaarv „2020“ aastaarvuga „2030“.

Artikkel 2

Käesolev määrus jõustub selle *Euroopa Liidu Teatajas* avaldamise päeval.

Käesolev määrus on tervikuna siduv ja vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides.

Brüssel,

*Euroopa Parlamendi nimel
president*

*Nõukogu nimel
eesistuja*