

Bruxelles, 8.4.2016
COM(2016) 183 final

2016/0094 (NLE)

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind poziția care trebuie adoptată, în numele Uniunii Europene, în ceea ce privește un instrument internațional care urmează să fie elaborat de către organismele OACI și care vizează punerea în aplicare, începând cu 2020, a unei măsuri unice globale bazate pe piață pentru emisiile generate de aviația internațională

EXPUNERE DE MOTIVE

1. CONTEXTUL PROPUNERII

- **Motivele și obiectivele propunerii**

Cea de-a 21-a Conferință a părților la Convenția ONU privind schimbările climatice a adoptat Acordul de la Paris, al cărui obiectiv este de a limita creșterea temperaturii globale la o valoare cu mult sub 2 °C față de nivelurile preindustriale și de a continua eforturile pentru a limita această creștere la 1,5°. Emisiile globale de gaze cu efect de seră ar trebui reduse până în 2050 cu cel puțin 50 % față de nivelurile din 1990. Toate sectoarele economice ar trebui să contribuie la realizarea acestui obiectiv de reducere a emisiilor, inclusiv aviația internațională.

Emisiile de gaze cu efect de seră provenite din aviația internațională reprezintă mai mult de 2 % din emisiile globale și cresc în mod exponențial, iar previziunile pentru 2050 indică faptul că, în cadrul unui scenariu de statu-quo, aceste emisii din activitățile de aviație ar putea crește la peste 200 % în comparație cu nivelurile actuale. Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu intitulată „Protocolul de la Paris – Un plan de acțiune pentru combaterea schimbărilor climatice globale după 2020”¹ subliniază că OACI ar trebui să acționeze pentru reglementarea efectivă a emisiilor generate de aviația internațională înainte de sfârșitul anului 2016. În ciuda îmbunătățirilor tehnologice, potențialul de reducere a emisiilor globale este limitat în sectorul aviației, măsurile bazate pe piață fiind, așadar, recunoscute ca fiind adecvate pentru a permite acestui sector să contribuie la reducerea emisiilor globale. Cu ocazia celei de-a 38-a sesiuni a Adunării OACI (2013), s-a decis elaborarea unei măsuri unice globale bazate pe piață pentru emisiile generate de aviația internațională, în vederea adoptării, până la cea de-a 39-a sesiune a Adunării OACI din 2016 (27 septembrie-7 octombrie), a unei decizii pentru punerea în aplicare a sistemului începând din 2020².

Prin urmare, este necesar să se adopte, cât mai curând posibil și cu mult înainte de următoarea sesiune a Adunării OACI, poziția pe care statele membre, acționând împreună în interesul UE, ar trebui să o respecte în ceea ce privește decizia care trebuie luată de OACI.

Poziția Uniunii va fi exprimată de Comisie și de statele membre în cadrul organismelor OACI. Elaborarea unei propuneri pentru un astfel de instrument implică mai multe organisme OACI, inclusiv Consiliul OACI. Este, de asemenea, necesar să se adopte o poziție a UE pentru a asigura coerența cu legislația existentă a UE.

- **Coerența cu dispozițiile existente în domeniul de politică**

Decizia 1600/2002/CE a Parlamentului European și a Consiliului a invitat Uniunea să identifice și să întreprindă acțiuni specifice de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră provenind din aviație, dacă nicio astfel de acțiune nu a fost convenită în cadrul OACI până în anul 2002. În urma deciziei celei de-a 33-a sesiuni a Adunării OACI (2001) de a aproba un sistem deschis de comercializare a cotelor de emisie pentru aviația internațională³ și a deciziei

¹ COM(2015) 81, 4 martie 2015.

² Rezoluția OACI A38-18 (2013).

³ Rezoluția OACI A33-7 (2001).

cele de-a 35-a sesiuni a Adunării OACI (2004) de a elabora orientări pentru integrarea emisiilor din aviația internațională în schemele de comercializare a cotelor de emisie ale statelor contractante ale OACI⁴, Parlamentul European și Consiliul au adoptat Directiva 2008/101/CE, care a modificat Directiva 2003/87/CE de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră, astfel încât aceasta să includă și activitățile de transport aerian⁵.

Pe lângă decizia de a elabora o măsură globală bazată pe piață, cea de-a 38-a sesiune a Adunării OACI (2013) a hotărât ca OACI și statele sale membre, alături de organizațiile interesate, să colaboreze pentru realizarea unui obiectiv indicativ colectiv global pe termen mediu de menținere, începând din 2020, a emisiilor nete globale de dioxid de carbon provenite din aviația internațională la nivelul atins la acel moment. Emisiile generate de aviația internațională ar urma să fie, conform proiecțiilor, cu aproximativ 70 % mai mari în 2020 decât în 2005⁶, iar Uniunea și statele sale membre au susținut în mod constant că obiectivul de reducere globală a emisiilor de gaze cu efect de seră provenite din aviația internațională ar trebui să fie o reducere de 10 % până în 2020, comparativ cu nivelurile din 2005. Cu toate acestea, este oportun ca Uniunea să profite de ocazie pentru a promova elaborarea, într-un termen relativ scurt, a unei măsuri globale bazate pe piață pentru limitarea emisiilor de gaze cu efect de seră provenite din aviația internațională la nivelul din 2020, având în vedere posibilitatea de a revizui obiectivele, de-a lungul timpului, în funcție de necesități.

Pentru a facilita progresele în cadrul celei de-a 39-a sesiuni a Adunării OACI (2016) în direcția adoptării unui instrument adecvat, organele legislative ale Uniunii au decis să considere temporar că cerințele Directivei 2003/87/CE sunt satisfăcute în ceea ce privește zborurile înspre și dinspre aerodromurile situate în țările din afara Spațiului Economic European (SEE)⁷. În urma celei de-a 39-a sesiuni a Adunării OACI (2016), Comisia va prezenta un raport Parlamentului European și Consiliului privind acțiunile de punere în aplicare, începând din 2020, a unui instrument internațional privind o măsură globală bazată pe piață care va reduce emisiile de gaze cu efect de seră provenite din aviația internațională în mod nediscriminatoriu. În acest raport, Comisia va examina evoluțiile privind posibilitatea de a include într-un mod adecvat emisiile din activitățile de aviație înspre și dinspre aerodromurile situate în țări din afara SEE începând de la 1 ianuarie 2017 și, dacă este cazul, va include propuneri în acest sens.

- **Coerența cu celelalte politici ale Uniunii**

Propunerea de decizie este în concordanță cu alte politici ale Uniunii, în special cu politicile din domeniul energiei, al mediului și al transporturilor, și le completează⁸.

Tranziția mondială către o energie curată va necesita schimbări în comportamentul de afaceri și de investiții, precum și stimulente în toate domeniile de acțiune.

⁴ Rezoluția OACI A35-5 (2004).

⁵ JO L 275, 25.10.2003, p. 32.

⁶ A se vedea rezervele față de Rezoluția OACI din 2013, la nota de subsol 4 de mai sus.

⁷ Regulamentul (UE) nr. 421/2014 al Parlamentului European și al Consiliului.

⁸ COM(2016) 110 final.

2. TEMEI JURIDIC, SUBSIDIARITATE ȘI PROPORȚIONALITATE

- **Temei juridic**

Propunerea este formulată în temeiul articolului 192 alineatul (1), coroborat cu articolul 218 alineatul (9) din TFUE.

Articolul 218 alineatul (9) din TFUE prevede procedura pentru stabilirea pozițiilor în numele Uniunii în cadrul unui organism creat printr-un acord, atunci când acest organism trebuie să adopte acte cu efecte juridice.

În acest caz, actul care urmează să fie adoptat de către Adunarea OACI va avea efectele juridice menționate la articolul 28a din Directiva 2003/87/CE.

În conformitate cu articolul 192 alineatul (1) și cu articolul 191 din TFUE, Uniunea Europeană contribuie la îndeplinirea, printre altele, a următoarelor obiective: conservarea, protecția și îmbunătățirea calității mediului; promovarea pe plan internațional a unor măsuri destinate să contracareze problemele de mediu la scară regională sau mondială și în special lupta împotriva schimbărilor climatice.

- **Alegerea instrumentului**

Articolul 218 alineatul (9) din TFUE prevede că instrumentul aplicabil este o decizie a Consiliului.

3. REZULTATELE EVALUĂRILOR EX POST, ALE CONSULTĂRILOR CU PĂRȚILE INTERESATE ȘI ALE EVALUĂRII IMPACTULUI

Nu se aplică.

4. IMPLICAȚIILE BUGETARE

Propunerea nu are implicații asupra bugetului Uniunii Europene.

5. ALTE ELEMENTE

Nu se aplică.

Propunere de

DECIZIE A CONSILIULUI

privind poziția care trebuie adoptată, în numele Uniunii Europene, în ceea ce privește un instrument internațional care urmează să fie elaborat de către organismele OACI și care vizează punerea în aplicare, începând cu 2020, a unei măsuri unice globale bazate pe piață pentru emisiile generate de aviația internațională

CONSILIUL UNIUNII EUROPENE,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 192 alineatul (1), coroborat cu articolul 218 alineatul (9),

având în vedere propunerea Comisiei Europene,

întrucât:

- (1) Emisiile de gaze cu efect de seră provenite din aviația internațională reprezintă mai mult de 2 % din emisiile globale și cresc în mod exponențial, iar previziunile pentru 2050 indică faptul că, în cadrul unui scenariu de statu-quo, aceste emisii din activitățile de aviație ar putea crește la peste 200 % în comparație cu nivelurile actuale. Emisiile globale de gaze cu efect de seră ar trebui reduse până în 2050 cu cel puțin 50 % față de nivelurile din 1990. Toate sectoarele economice ar trebui să contribuie la realizarea acestui obiectiv de reducere a emisiilor, inclusiv aviația internațională.

Cea de-a 21-a Conferință a părților la Convenția ONU privind schimbările climatice s-a încheiat cu succes în decembrie 2015 odată cu adoptarea Acordului de la Paris, al cărui obiectiv este de a limita creșterea temperaturii globale la o valoare cu mult sub 2 °C față de nivelurile preindustriale și de a continua eforturile pentru a limita această creștere la 1,5 °.

- (2) Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI) a fost înființată prin Convenția de la Chicago din 1944 privind aviația civilă internațională. Toate statele membre sunt părți contractante la această convenție și membre ale OACI, iar Uniunea are statut de observator la anumite reuniuni ale OACI, inclusiv la Adunarea OACI, care se reunește o dată la trei ani. Uniunea și toate statele membre sunt părți la Protocolul de la Kyoto din 1997, care le impune să urmărească limitarea emisiilor de gaze cu efect de seră provenind din sectorul aviației internaționale prin intermediul OACI. Decizia 1600/2002/CE a Parlamentului European și a Consiliului a invitat Uniunea să identifice și să întreprindă acțiuni specifice de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră provenind din aviație, dacă nicio astfel de acțiune nu a fost convenită în cadrul OACI până în anul 2002.

- (3) Cea de-a 33-a sesiune a Adunării OACI (2001) a aprobat un sistem deschis de comercializare a cotelor de emisie pentru aviația internațională⁹. Comitetul OACI privind protecția mediului în aviație a recomandat în 2004 abandonarea proiectului unui sistem de comercializare a emisiilor specifice aviației, bazat pe un nou instrument juridic sub auspiciile OACI. Cea de-a 35-a sesiune a Adunării OACI (2004) a aprobat comercializarea deschisă a cotelor de emisie și posibilitatea ca statele să încorporeze emisiile generate de aviația internațională în propriile sisteme de comercializare a emisiilor¹⁰, însă cea de-a 36-a sesiune a Adunării OACI (2007) a solicitat scutirea operatorilor de aeronave stabiliți în alte state, cu excepția cazului în care acest lucru a fost convenit bilateral¹¹. Uniunea, statele sale membre și alte state europene și-au rezervat în mod constant dreptul de a aplica măsuri bazate pe piață într-o manieră nediscriminatorie tuturor operatorilor de aeronave care oferă servicii către, dinspre sau pe teritoriul lor, reamintind faptul că în Convenția de la Chicago se recunoaște dreptul părților de a aplica propriile legi și reglementări aeriene, pe o bază nediscriminatorie¹², aeronavelor tuturor statelor care oferă servicii către, dinspre sau pe teritoriul lor.
- (4) Având în vedere că reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră provenite din aviație reprezintă o contribuție esențială la angajamentele de reducere a emisiilor globale, Parlamentul European și Consiliul au adoptat Directiva 2008/101/CE¹³, care a modificat Directiva 2003/87/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 13 octombrie 2003 de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră și de modificare a Directivei 96/61/CE a Consiliului¹⁴, astfel încât să includă activitățile de aviație. Al cincilea considerent din Directiva 2008/101/CE afirmă că UE ar trebui să ia măsuri pentru a garanta că un astfel de acord global destinat să limiteze creșterea temperaturii globale cuprinde măsuri de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră provenite din aviația internațională și, în acest caz, Comisia ar trebui să analizeze care sunt modificările necesare ale Directivei 2003/87/CE, în măsura în care aceasta se aplică operatorilor de aeronave.
- (5) Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu intitulată „Protocolul de la Paris – Un plan de acțiune pentru combaterea schimbărilor climatice globale după 2020”¹⁵ subliniază că Organizația Aviației Civile Internaționale (OACI) ar trebui să acționeze pentru reglementarea efectivă a emisiilor generate de aviația internațională înainte de sfârșitul anului 2016. Următoarea reuniune a Adunării OACI va avea loc în 2016 și urmează să convină asupra unui instrument internațional care va duce la punerea în aplicare, începând din 2020, a unei măsuri unice globale bazate pe piață pentru emisiile generate de aviația internațională.
- (6) Cea de-a 38-a sesiune a Adunării OACI (2013) a hotărât ca OACI și statele sale membre, alături de organizațiile interesate, să colaboreze pentru realizarea unui obiectiv indicativ colectiv global pe termen mediu de menținere, începând din 2020, a

⁹ Rezoluția OACI A33-7.

¹⁰ Rezoluția OACI A35-5.

¹¹ Apendicele L la Rezoluția A36-22.

¹² Rezerve cu privire la Rezoluția OACI din 2007, la Rezoluția OACI din 2010, la decizia Consiliului OACI din 2012 de aprobare a „Declarației de la Delhi” și la Rezoluția OACI din 2013, a se vedea http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/aviation/documentation_en.htm.

¹³ JO L 8, 13.1.2009, p. 3.

¹⁴ JO L 275, 25.10.2003, p. 32.

¹⁵ COM(2015) 81, 4 martie 2015.

emisiilor nete globale de dioxid de carbon provenite din aviația internațională la nivelul atins la acel moment („obiectivul OACI”) și a decis să elaboreze o măsură globală bazată pe piață pentru aviația internațională și să prezinte rezultatele activității sale în vederea luării unei decizii în cadrul celei de-a 39-a sesiuni a Adunării OACI (2016). Emisiile generate de aviația internațională ar urma să fie, conform proiecțiilor, cu aproximativ 70 % mai mari în 2020 decât în 2005¹⁶, iar Uniunea și statele sale membre au susținut în mod constant că obiectivul de reducere globală a emisiilor de gaze cu efect de seră provenite din aviația internațională ar trebui să fie o reducere de 10 % până în 2020, comparativ cu nivelurile din 2005. Cu toate acestea, este oportun ca Uniunea să profite de ocazie pentru a promova elaborarea, într-un termen relativ scurt, a unei măsuri globale bazate pe piață pentru limitarea emisiilor de gaze cu efect de seră provenite din aviația internațională la nivelul din 2020, având în vedere posibilitatea de a revizui acest obiectiv, de-a lungul timpului, în funcție de necesități.

- (7) Pentru a facilita progresele în cadrul sesiunii Adunării OACI din 2016 în direcția adoptării unui instrument adecvat, legiuitorul Uniunii a decis să considere temporar că cerințele Directivei 2003/87/CE sunt satisfăcute în ceea ce privește zborurile înspre și dinspre aerodromurile situate în țările din afara Spațiului Economic European (SEE). Procedând astfel, Uniunea subliniază că pot fi aplicate cerințe legale zborurilor înspre și dinspre aerodromurile situate în state din SEE, în același mod în care pot fi aplicate cerințe legale cu privire la emisiile generate de zborurile între respectivele aerodromuri¹⁷.
- (8) Directiva 2003/87/CE, astfel cum a fost modificată, stabilește anumite obligații care îi revin Comisiei în urma celei de-a 39-a sesiuni a Adunării OACI (2016). Comisia trebuie să prezinte un raport Parlamentului European și Consiliului privind acțiunile de punere în aplicare, începând din 2020, a unui instrument internațional privind o măsură globală bazată pe piață care va reduce emisiile de gaze cu efect de seră provenite din aviația internațională în mod nediscriminatoriu. În acest raport, Comisia va examina evoluțiile privind posibilitatea de a include într-un mod adecvat emisiile din activitățile de aviație înspre și dinspre aerodromurile situate în țări din afara SEE începând de la 1 ianuarie 2017 și, dacă este cazul, va include propuneri în acest sens.
- (9) Este necesar să se stabilească poziția care trebuie adoptată de Uniune cu privire la instrumentul internațional care urmează să fie elaborat în cadrul OACI și care va duce la punerea în aplicare, începând cu 2020, a unei măsuri unice globale bazate pe piață pentru emisiile generate de aviația internațională.
- (10) Este necesar să se adopte o poziție a Uniunii cu mult înainte de următoarea sesiune a Adunării OACI,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

¹⁶ A se vedea rezervele față de Rezoluția OACI din 2013, la nota de subsol 4 de mai sus.

¹⁷ Regulamentul (UE) nr. 421/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 16 aprilie 2014 de modificare a Directivei 2003/87/CE de stabilire a unui sistem de comercializare a cotelor de emisie de gaze cu efect de seră în cadrul Comunității în vederea punerii în aplicare, din 2020, a unui acord internațional privind aplicarea unei măsuri unice globale bazate pe piață pentru emisiile generate de aviația internațională, JO L 129, 30.4.2014, p. 1.

Articolul 1

Poziția care trebuie adoptată, în numele Uniunii Europene, în vederea elaborării unui instrument privind o măsură unică globală bazată pe piață în cadrul OACI este conformă cu anexa la prezenta decizie și este exprimată de către Comisie și statele membre, acționând împreună, în interesul Uniunii, în cadrul organismelor OACI.

Articolul 2

Comisia informează pe deplin organismele relevante ale Consiliului cu privire la discuțiile în curs. Pentru a permite Comisiei să fie pe deplin informată cu privire la punctele de vedere ale Consiliului asupra aplicării corecte a dispozițiilor din anexă, Comisia consultă organismele respective pe durata întregului proces, ori de câte ori acest lucru este necesar, având în vedere evoluțiile din cadrul organismelor OACI.

Adoptată la Bruxelles,

*Pentru Consiliu
Președintele*