



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 10.2.2023
COM(2023) 67 final

2023/0030 (NLE)

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Svetu Mednarodne organizacije civilnega letalstva glede predlogov za spremembo zvezkov I–III Priloge 16 k Čikaški konvenciji glede standardov in priporočenih praks v zvezi z varstvom okolja

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. PREDMET UREJANJA PREDLOGA

Ta predlog zadeva sklep Sveta o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Svetu Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO) glede predlogov za spremembo zvezkov I–III Priloge 16 k Čikaški konvenciji glede standardov in priporočenih praks v zvezi z varstvom okolja.

2. OZADJE PREDLOGA

2.1. Konvencija o mednarodnem civilnem letalstvu

Namen Konvencije o mednarodnem civilnem letalstvu (v nadaljnjem besedilu: Čikaška konvencija) je urejanje mednarodnega letalskega prometa. Veljati je začela 4. aprila 1947 in z njo je bila ustanovljena ICAO.

Vse države članice EU so pogodbenice Čikaške konvencije.

2.2. Mednarodna organizacija civilnega letalstva

Organizacija ICAO je specializirana agencija Združenih narodov. Njen namen in cilji so oblikovati načela in tehnike mednarodne zračne plovbe ter spodbujati načrtovanje in razvoj mednarodnega zračnega prometa.

Obvezne naloge Sveta ICAO, navedene v členu 54 Čikaške konvencije, vključujejo sprejetje mednarodnih standardov in priporočenih praks v obliki prilog k Čikaški konvenciji.

Svet ICAO je stalni organ ICAO, katerega članice zajemajo 36 držav pogodbenic, ki jih izvoli skupščina ICAO za obdobje treh let. V Svetu ICAO je zastopanih več držav članic.

EU je občasna opazovalka v številnih organih ICAO (skupščini in drugih tehničnih organih).

2.3. Predvideni akti Sveta Mednarodne organizacije civilnega letalstva

Mednarodne standarde in priporočene prakse za varstvo okolja je sprejel Svet ICAO kot Prilogo 16 k Čikaški konvenciji. Priloga 16 ima štiri zvezke z naslednjim področjem uporabe:

- zvezek I o standardih in priporočenih praksah v zvezi s hrupom zrakoplovov;
- zvezek II o standardih in priporočenih praksah v zvezi z emisijami iz motorjev zrakoplovov;
- zvezek III o standardih in priporočenih praksah v zvezi z emisijami CO₂ iz motorjev zrakoplovov;
- zvezek IV o standardih in priporočenih praksah v zvezi s shemo za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA).

Svet ICAO bi moral na svojem 228. zasedanju, ki bo potekalo od 13. do 31. marca 2023, obravnavati morebitne spremembe teh zvezkov. Julija 2022 so bili državam ICAO poslani dopisi¹ s pričakovanimi spremembami, da bi o njih podale pripombe.

¹ SL 22/58, SL 22/59, SL 22/60 in SL 22/61.

3. STALIŠČE, KI SE ZASTOPA V IMENU UNIJE

3.1 Ozadje

V skladu s členom 19(3) Uredbe (EU) 2018/1139² se na Komisijo prenese pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov, s katerimi spremeni sklicevanja na določbe Čikaške konvencije, navedene v prvem pododstavku člena 9(2) navedene uredbe, ter jih tako posodobi glede na poznejše spremembe navedenih določb, ki začnejo veljati po 4. juliju 2018 in se začnejo uporabljati v vseh državah članicah, kolikor takšne prilagoditve ne širijo področja uporabe te uredbe.

S Sklepom Sveta (EU) 2016/915 z dne 30. maja 2016³, kakor je bil spremenjen s Sklepom Sveta (EU) 2020/768 z dne 9. junija 2020⁴, je bilo določeno stališče, ki se zavzame v imenu Evropske unije v zvezi z mednarodnim instrumentom, ki se pripravi v okviru organov ICAO in naj bi omogočil izvajanje enotnega globalnega tržnega ukrepa od leta 2020 za emisije iz mednarodnega letalstva, tj. sheme za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA); Ta sklep ostaja v veljavi. Zato se uporablja kot podlaga za določitev stališča Unije v zvezi s spremembami Priloge 16, zvezek IV.

3.2 Stališče, ki se zastopa v imenu Unije

Pred 228. zasedanjem Sveta ICAO, ki bo potekalo od 13. do 31. marca 2023, je treba sprejeti stališče v imenu Unije, da bi državam članicam omogočili sodelovanje pri sklepih o predlaganih spremembah Priloge 16, zvezki I–III, Čikaške konvencije.

Glede sprememb zvezka I pričakovane predlagane spremembe, kot so navedene v navedenem dopisu, vključujejo:

- (a) spremembe v zvezi s pravilno uporabo modalnih glagolov za uskladitev zvezka I Priloge 16 s smernicami za področne sestanke glede navigacije v zračnem prometu in notranjim pravilnikom za njihovo izvedbo (dok. 8143), del II, Oblikovanje predlogov za mednarodne standarde, priporočene prakse in postopke;
- (b) priporočene smernice za merjenje hrupa helikopterja pri lebdenju kot del Dodatka H k Prilogi 16, zvezek I;
- (c) spremembe za odpravo omejitev specifikacij v zvezi s prilagoditvijo SPL (raven zvočnega tlaka) na preskusni dan referenčnim pogojem; ter
- (d) popravke manjših tipkarskih napak.

Glede sprememb zvezka II pričakovane predlagane spremembe, kot so predstavljene v navedenem dopisu, vključujejo:

- (a) spremembo strukture in ustrezne posodobitve sklicev, uvedene v skladu s smernicami za področne sestanke glede navigacije v zračnem prometu in notranjim pravilnikom za njihovo izvedbo (dok. 8143), del II, Oblikovanje predlogov mednarodnih standardov, priporočenih praks in postopkov;

² Uredba (EU) 2018/1139 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2018 o skupnih pravilih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu (UL L 212, 22.8.2018, str. 1).

³ Sklep Sveta (EU) 2016/915 z dne 30. maja 2016 o stališču, ki se zavzame v imenu Evropske unije v zvezi z mednarodnim instrumentom, ki se pripravi v okviru organov ICAO in naj bi omogočil izvajanje enotnega globalnega tržnega ukrepa od leta 2020 za emisije iz mednarodnega letalstva (UL L 153, 10.6.2016, str. 32).

⁴ Sklep Sveta (EU) 2020/768 z dne 9. junija 2020 o spremembi Sklepa (EU) 2016/915 glede referenčnega obdobja, ki se uporablja za merjenje rasti emisij CO₂, da se upoštevajo posledice pandemije COVID-19 v okviru sheme CORSIA (UL L 187, 12.6.2021, str. 10).

(b) posodobitve za jezikovno doslednost, med drugim za pravilno rabo modalnih glagolov in dosledno uporabo pripomb in priporočil v skladu z navodili za področna srečanja glede navigacije v zračnem prometu in pravilnikom za njihovo izvedbo (dok. 8143), del II, Oblikovanje predlogov za mednarodne standarde, priporočene prakse in postopke;

(c) jezikovne izboljšave glede področja uporabe, med drugim za izražanje področja uporabe standardov glede dimnega števila in masne koncentracije nehlapnih trdnih delcev (nvPM) za motorje;

(d) uvedbo nove opredelitve „enakovrednega postopka“ z naknadnimi spremembami zaradi doslednosti v zvezku II Priloge 16;

(e) opredelitve, opise, reference in jezikovne izboljšave, med drugim tudi z razširjenimi pojasnili, metodološkimi opisi, vmesnimi postopkovnimi stopnjami ter dodatnimi opombami in priporočili;

(f) izboljšave v zvezi s postopkom merjenja nvPM v skladu z najnovjšimi posodobitvami v SAE ARP 6320A in AIR 6241A o stalnem vzorčenju in merjenju emisij nvPM iz turbinskih motorjev zrakoplovov ter

(g) popravke glede splošnih tehničnih vprašanj, vprašanj v zvezi z nomenklaturo in tipografskih vprašanj, da bi bil celoten dokument jasnejši in doslednejši.

Glede sprememb zvezka III pričakovane predlagane spremembe, kot so navedene v navedenem dopisu, vključujejo:

(a) opredelitev, opis, reference in jezikovne izboljšave, katerih cilj je med drugim preprečiti morebitno napačno razlago in podati dodatna pojasnila v zvezi z referenčnim geometrijskim faktorjem (RGF);

(b) spremembe zaradi doslednosti po uvedbi nove opredelitve „enakovrednega postopka“ v zvezku III Priloge 16.

Vse predlagane spremembe naj bi se začele uporabljati 1. januarja 2024.

Predmet urejanja predvidenega akta zadeva področje, za katero ima Unija na podlagi zadnjega dela člena 3(2) PDEU izključno zunanjo pristojnost, saj bodo predvideni akti verjetno vplivali na skupna pravila ali spremenili njihovo področje uporabe, in sicer pri naslednjih:

– Uredba (EU) št. 2018/1139 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 4. julija 2018 o skupnih pravilih na področju civilnega letalstva in ustanovitvi Agencije Evropske unije za varnost v letalstvu⁵;

– Uredba Komisije (EU) št. 748/2012 z dne 3. avgusta 2012 o določitvi izvedbenih določb za certificiranje zrakoplovov in sorodnih proizvodov, delov in naprav glede plovnosti in okoljske ustreznosti ter potrjevanje projektivnih in proizvodnih organizacij⁶;

Ob upoštevanju ustrezne zakonodaje Unije bi morale biti stališče, ki se v imenu Unije zastopa v Svetu ICAO, da se podprejo predlagane spremembe zvezkov I, II in III.

4. SKLADNOST Z DRUGIMI POLITIKAMI UNIJE

Predlagani sklep je usklajen z drugimi politikami Unije, zlasti energetske, okoljske in prometno politiko, ter jih dopolnjuje.

⁵ UL L 212, 22.8.2018, str. 1.

⁶ UL L 224, 21.8.2012, str. 1.

5. PRAVNA PODLAGA

5.1. Postopkovna pravna podlaga

5.1.1 Načela

V členu 218(9) Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) so predvideni sklepi o določitvi „stališč, ki naj se v imenu Unije zastopajo v organu, ustanovljenem s sporazumom, kadar ta organ sprejema akte s pravnim učinkom, razen aktov o spremembah ali dopolnitvah institucionalnega okvira sporazuma.“

Člen 218(9) PDEU se uporablja ne glede na to, ali je Unija članica organa ali pogodbenica sporazuma⁷.

Pojem „akti s pravnim učinkom“ vključuje tudi akte, ki imajo pravni učinek zaradi pravil mednarodnega prava, ki veljajo za zadevni organ. Vključuje tudi instrumente, ki nimajo zavezujočega učinka v mednarodnem pravu, vendar lahko „odločilno vpliva[jo] na vsebino ureditve, ki jo [sprejme] zakonodajalec Unije“⁸.

5.1.2 Uporaba v obravnavanem primeru

Svet ICAO je organ, ustanovljen s sporazumom, in sicer s Čikaško konvencijo.

Predvideni akti imajo pravni učinek za namene člena 218(9) PDEU.

V skladu s členom 54 Čikaške konvencije Svet ICAO sprejema mednarodne standarde in priporočene prakse v obliki prilog k Čikaški konvenciji. Taki standardi in priporočene prakse so zavezujoči po mednarodnem pravu v skladu s členom 90 Čikaške konvencije v delu, v katerem postanejo zavezujoči za vse pogodbenice ICAO, razen če večina pogodbenic izrazi nestrinjanje s Svetom ICAO.

Poleg tega lahko predvideni akti s tem, da bi lahko privedli do sprememb, bistveno vplivajo na vsebino zakonodaje EU, in sicer na Uredbo (EU) 2018/1139 in Uredbo Komisije (EU) št. 748/2012 v delu, v katerem se izrecno sklicujeta na Prilogo 16, zvezki I–III, k Čikaški konvenciji.

Predvideni akti ne dopolnjujejo ali spreminjajo institucionalnega okvira Sporazuma.

Zato sprejetje stališča Unije glede takih prigrilasitev spada na področje uporabe člena 218(9) PDEU.

5.2. Materialna pravna podlaga

5.2.1 Načelo

Materialna pravna podlaga za sklep po členu 218(9) PDEU je odvisna predvsem od cilja in vsebine sprejetega akta, glede katerega naj bi se v imenu Unije zastopalo stališče.

Če ima predvideni akt dva cilja ali elementa in je eden od teh ciljev ali elementov glavni, drugi pa postranski, mora sklep po členu 218(9) PDEU temeljiti na samo eni materialni pravni podlagi, in sicer na tisti, ki se zahteva za glavni ali prevladujoči cilj ali element.

5.2.2 Uporaba v obravnavanem primeru

⁷ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točka 64.

⁸ Sodba Sodišča z dne 7. oktobra 2014, Nemčija/Svet, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, točke 61 do 64.

Glavni cilj in vsebina sprejetega akta zadevata prometno politiko.

Materialna pravna podlaga za predlagani sklep je zato člen 100(2) PDEU. V skladu s tem členom lahko Evropski parlament in Svet po rednem zakonodajnem postopku določita ustrezne predpise za zračni promet.

5.3. Zaključek

Pravna podlaga predlaganega sklepa bi moral biti člen 100(2) PDEU v povezavi s členom 218(9) PDEU.

Predlog

SKLEP SVETA

o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Svetu Mednarodne organizacije civilnega letalstva glede predlogov za spremembo zvezkov I–III Priloge 16 k Čikaški konvenciji glede standardov in priporočenih praks v zvezi z varstvom okolja

SVET EVROPSKE UNIJE JE –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 100(2) v povezavi s členom 218(9) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Konvencija o mednarodnem civilnem letalstvu (v nadaljnjem besedilu: Čikaška konvencija), ki ureja mednarodni letalski promet, je začela veljati 4. aprila 1947. Z njo je bila ustanovljena Mednarodna organizacija civilnega letalstva (v nadaljnjem besedilu: ICAO).
- (2) Vse države članice Unije so države pogodbenice Čikaške konvencije in članice ICAO, Unija pa ima status opazovalke v nekaterih organih ICAO.
- (3) Svet ICAO lahko v skladu s členom 54 Čikaške konvencije sprejme mednarodne standarde in priporočene prakse.
- (4) Svet ICAO je mednarodne standarde in priporočene prakse za varstvo okolja sprejel kot Prilogo 16 k Čikaški konvenciji, in sicer v zvezkih I–IV.
- (5) Svet ICAO naj bi na 228. zasedanju, ki bo potekalo od 13. do 31. marca, sprejel več sprememb zvezkov I–III Priloge 16 k Čikaški konvenciji.
- (6) Primerno je določiti stališče, ki se v imenu Unije zastopa v Svetu ICAO, saj imajo predlagane spremembe pravni učinek, ker so zavezujoče v mednarodnem pravu in lahko bistveno vplivajo na vsebino prava Unije, in sicer na Uredbo (EU) 2018/1139 in Uredbo Komisije (EU) št. 748/2012.
- (7) Stališče, ki se zastopa v imenu Unije, bi moralo biti, da se spremembe zvezkov I–III podprejo.
- (8) To stališče bi morale izraziti države članice Unije, ki so članice Sveta ICAO in delujejo skupno v imenu Unije.
- (9) Stališče Unije, potem ko bo Svet ICAO sprejel spremembe Priloge 16, zvezki I–III, k Čikaški konvenciji, kar naznani generalni sekretar ICAO v postopku z dopisom ICAO, bi moralo biti, da se ne prikloni nestrinjanje in da se prikloni skladnost s temi ukrepi. Če bi zakonodaja Unije odstopala od novo sprejetih standardov in priporočenih praks po predvidenem datumu začetka njihove uporabe, bi bilo treba ICAO prikloniti odstopanja v primerjavi z navedenimi standardi in priporočenimi praksami –

SPREJEL NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

- (1) Stališče, ki se v imenu Unije zastopa na 228. zasedanju Sveta ICAO ali na katerem koli naslednjem zasedanju v zvezi z zvezki I–III Priloge 16 h Konvenciji o mednarodnem civilnem letalstvu glede sprememb teh zvezkov, je, da se predlagane spremembe v celoti podprejo.
- (2) Stališče, ki se zastopa v imenu Unije, pod pogojem, da Svet ICAO brez bistvenih sprememb sprejme predlagane spremembe Priloge 16, zvezki I–III, h Konvenciji o mednarodnem civilnem letalstvu iz odstavka 1, je, da se v odgovor na ustrežni dopis ICAO ne priglasijo nestrinjanje in da se priglasijo skladnost s sprejetim ukrepom. Če bi zakonodaja Unije odstopala od nedavno sprejetih standardov in priporočenih praks po predvidenem datumu začetka njihove uporabe, se ICAO priglasijo razlika v primerjavi z navedenimi standardi in priporočenimi praksami. V takem primeru Komisija pravočasno in vsaj dva meseca pred rokom, ki ga ICAO določi za priglasitev odstopanj, Svetu v razpravo in odobritev predloži pripravljalni dokument, v katerem so podrobno določena odstopanja, ki jih morajo države članice v imenu Unije priglasiti ICAO.

Člen 2

Stališče iz člena 1(1) izrazijo države članice Unije, ki so članice Sveta Mednarodne organizacije civilnega letalstva in delujejo skupno v imenu Unije.

Stališče iz člena 1(2) izrazijo vse države članice Unije.

Člen 3

Ta sklep je naslovljen na države članice.

V Bruslju,

*Za Svet
predsednik*