



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 14.7.2021
COM(2021) 567 final

2021/0204 (COD)

Predlog

SKLEP EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi z obveščanjem o poravnavi v okviru
globalnega tržnega ukrepa za operatorje zrakoplovov s sedežem v Uniji**

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

S tem predlogom se uvede sprememba pravil sistema Evropske unije za trgovanje z emisijami (EU ETS), ki se uporabljajo za letalstvo, za izvajanje obveščanja letalskih prevoznikov s sedežem v EU o poravnavi za leto 2021 s strani držav članic v okviru sheme Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO) za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA).

Namen je izvajati to obveščanje na način, s katerim se čim bolj zmanjša upravno breme za nacionalne organe in letalske prevoznike ter zagotovi pravna varnost v zvezi s poravnavo v okviru sheme CORSIA, za katero so odgovorni letalski prevozniki s sedežem v državah članicah.

Shema CORSIA ICAO je mehanizem za poravnavo, v okviru katerega bi morale države od letalskih prevoznikov s sedežem v navedenih državah zahtevati, naj emisije CO₂, ki presegajo ustrezno izhodišče, poravnajo z mednarodnimi dobropisi. Zaradi pandemije COVID-19 se je Svet ICAO junija 2020 odločil, da bi bilo treba kot izhodišče v obdobju 2021–2023 namesto povprečja emisij v letih 2019 in 2020 uporabiti emisije iz leta 2019¹. Pri pregledu sheme CORSIA leta 2022 bo proučen učinek COVID-19 na shemo z različnih vidikov.

EU namerava izvajati shemo CORSIA ob upoštevanju razlik, priglašениh leta 2018², ter načina, kako Evropski parlament in Svet spreminjata zakonodajo Unije. Zato bi morali letalski prevozniki s sedežem v EU po potrebi predati dobropise zaradi skladnosti s poravnavo v okviru sheme CORSIA v zvezi z njihovimi emisijami leta 2021. Kot je predvideno v standardih in priporočenih praksah za shemo CORSIA, bi morale države članice EU izračunati poravnavo za letalske prevoznike v zvezi z emisijami leta 2021 in jih do 30. novembra 2022 obvestiti o njej; za tem bi morali navedeni letalski prevozniki ukiniti ustrezno število dobropisov do 31. januarja 2025.

Zaradi pandemije COVID-19 so se emisije CO₂ iz letalstva, ki so vključene v ETS, leta 2020 zmanjšale za 64 % v primerjavi z letom 2019³. Evropska organizacija za varnost zračne plovbe (Eurocontrol) je novembra 2020 objavila napoved za okrevanje evropskega letalskega sektorja za obdobje 2020–2024⁴. V njej je opisala učinek pandemije COVID-19 na zračni promet. Po podatkih iz napovedi ravni emisij iz leta 2019 ne bodo dosežene pred letom 2024 niti po najbolj optimističnem scenariju, medtem ko bi tako okrevanje po najslabšem scenariju trajalo do leta 2029.

¹ <https://www.icao.int/environmental-protection/CORSIA/Pages/CORSIA-and-Covid-19.aspx>.

² Sklep Sveta (EU) 2018/2027 z dne 29. novembra 2018 o stališču, ki se v imenu Evropske unije zavzame v Mednarodni organizaciji civilnega letalstva v zvezi s prvo izdajo Mednarodnih standardov in priporočenih praks za varstvo okolja – shema za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA) (UL L 325, 20.12.2018, str. 25).

³ https://ec.europa.eu/clima/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-reduced-2020_sl.

⁴ <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-five-year-forecast-2020-2024>.

Čeprav dejanske zahteve za poravnavo v okviru sheme CORSIA v obdobju 2021–2023 po ocenah niso predvidene, bi bilo treba v pravu Unije kljub temu določiti pravno obveznost, v skladu s katero morajo države članice do 30. novembra 2022 letalske prevoznike s sedežem v EU obvestiti o podatkih o poravnavi v zvezi z emisijami leta 2021. Na podlagi navedenih dejanskih dokazov za leto 2020 in prvo polovico leta 2021 je verjetnost pojava kakršnih koli dejanskih zahtev za poravnavo v okviru sheme CORSIA v zvezi z letom 2021 minimalna, zelo majhna pa je tudi v zvezi z letom 2022. Zato ta predlog določa, da države članice po tem, ko se ugotovi podatek o dodatni poravnavi v zvezi z letom 2021 (najverjetneje: nič), med letom 2022 o tem obvestijo letalske prevoznike. Svet in Evropski parlament bi morala sprejeti ta predlog, ko bodo znani podatki o emisijah za leto 2021, tj. po 1. januarju 2022.

Ta pristop se bo uporabil tudi v zvezi s poznejšimi leti, če ustrezni predlogi iz svežnja „Pripravljeni na 55“ še ne bodo sprejeti.

Obveznosti, ki jih imajo letalski prevozniki s sedežem v EU na podlagi ETS, veljajo še naprej, kot so določene v pravu Unije v skladu z Direktivo 2003/87/ES. Med njimi je obveznost spremljanja emisij in poročanja o njih, vključno z emisijami v zvezi z leti med državami EGP in tretjimi državami.

- **Skladnost z veljavnimi predpisi s področja zadevne politike**

Revizija pravil ETS za letalstvo je sestavni del svežnja EU „Pripravljeni na 55“. Revizija vključuje izvajanje sheme CORSIA na podlagi direktive o EU ETS.

Ta predlog je edini predlog spremembe, povezane s shemo CORSIA, ki bi jo bilo treba uvesti do 30. novembra 2022, da bo mogoče do navedenega datuma izvajati obveščanje o ničelni dodatni poravnavi.

Druge spremembe, povezane z izvajanjem sheme CORSIA, vključujejo določbe v zvezi z uporabo mednarodnih dobropisov za lete zunaj EGP; obveznosti predaje za lete zunaj EGP; obravnavo letalskih prevoznikov, ki nimajo sedeža v EU, za lete zunaj Evrope; obravnavo letalskih prevoznikov s sedežem v EU na progah, na katerih se shema CORSIA ne uporablja enako, ter zajetje letov letalskih prevoznikov EU med dvema tretjima državama z Direktivo. Te druge spremembe, povezane z izvajanjem sheme CORSIA, so vključene v širši predlog direktive o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi s prispevkom letalstva k cilju Unije glede zmanjšanja emisij v celotnem gospodarstvu in ustreznem izvajanju globalnega tržnega ukrepa.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Ta zelo specifičen predlog ne vzbuja vprašanj glede skladnosti z drugimi politikami Unije.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

- **Pravna podlaga**

Pravna podlaga tega predloga je člen 192 PDEU. Evropska unija v skladu s členom 191 in členom 192(1) PDEU med drugim prispeva k uresničevanju naslednjih ciljev: ohranjanje, varstvo in izboljšanje kakovosti okolja; spodbujanje ukrepov na mednarodni ravni za reševanje regionalnih ali globalnih okoljskih težav, zlasti v boju proti podnebnim spremembam.

- **Subsidiarnost (za neizključno pristojnost)**

Podnebne spremembe so čezmejna težava, ukrepi EU pa lahko učinkovito dopolnjujejo in krepijo ukrepe na regionalni, nacionalni in lokalni ravni. Podnebne ukrepe bi bilo treba usklajevati na evropski ravni in, kadar je mogoče, olajševati učinkovite ukrepe na svetovni ravni. Ukrepi EU so utemeljeni na podlagi subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji. Evropska unija si od leta 1992 prizadeva za razvoj skupnih rešitev in spodbujanje globalnega ukrepanja v boju proti podnebnim spremembam. Ukrepanje na ravni EU bo tako omogočilo stroškovno učinkovito uresničevanje ciljev zmanjšanja emisij do leta 2030 in dolgoročnih ciljev zmanjševanja emisij ob hkratnem zagotavljanju pravičnosti in okoljske celovitosti. Pristojnosti EU na področju podnebnih sprememb potrjujejo in natančno opredeljujejo členi 191 do 193 PDEU.

- **Sorazmernost**

Ta predlog je skladen z načelom sorazmernosti, saj ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje ciljev stroškovno učinkovitega uresničevanja cilja EU glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov ob hkratnem zagotavljanju pravičnosti in okoljske celovitosti.

- **Izbira instrumenta**

Šteje se, da je sklep Parlamenta in Sveta, sprejet po rednem zakonodajnem postopku⁵, primeren instrument za spremembo direktive o ETS, saj morajo potrebne ukrepe sprejeti države članice. Ta izbira je v skladu s predhodnimi tremi sklepi, povezanimi z ETS (sklepom o zamiku⁶, sklepom o rezervi za stabilnost trga⁷ in prvim sklepom o ustavitvi ure v okviru ETS⁸).

3. REZULTATI NAKNADNIH OCEN, POSVETOVANJ Z DELEŽNIKI IN OCEN UČINKA

- **Naknadne ocene/preverjanja primernosti obstoječe zakonodaje**

V zvezi s temi predlogi ni bilo naknadnega ocenjevanja ali preverjanja primernosti zaradi zgodnje faze izvajanja obstoječe zakonodaje in posledično omejene razpoložljivosti podatkov.

- **Posvetovanja z deležniki**

Opravljen je bilo posvetovanje z deležniki o možnostih politike za izvajanje sheme CORSIA na podlagi EU ETS, kakor je ustrezno. Začetna ocena učinka o posodobljenih pravilih ETS za letalstvo je bila objavljena 3. julija 2020, pri čemer je obdobje za povratne informacije trajalo do 28. avgusta 2020, odprto javno posvetovanje pa je bilo izvedeno s spletno anketo med 1. oktobrom 2020 in 14. januarjem 2021. Rezultati posvetovanj z deležniki so povzeti v prilogi k oceni učinka, priloženi predlogu direktive o spremembi Direktive 2003/87/ES v

⁵ V nasprotju z akti, usmerjenimi le v stališča v mednarodnih organih v skladu s členom 218(9) Pogodbe, pri katerih sodeluje le Svet, kot je sklep Sveta o priglasitvi razlik ICAO.

⁶ Sklep št. 1359/2013/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 17. decembra 2013 o spremembi Direktive 2003/87/ES zaradi pojasnitve določb glede časovnega načrta za prodajo pravic do emisije toplogrednih plinov na dražbah (UL L 343, 19.12.2013, str. 1).

⁷ Sklep (EU) 2015/1814 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 6. oktobra 2015 o vzpostavitvi in delovanju rezerve za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov in spremembi Direktive 2003/87/ES (UL L 264, 9.10.2015, str. 1).

⁸ Sklep št. 377/2013/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 24. aprila 2013 o začasnem odstopanju od Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti (UL L 113, 25.4.2013, str. 1).

zvezi s prispevkom letalstva k cilju Unije glede zmanjšanja emisij v celotnem gospodarstvu in ustreznem izvajanju globalnega tržnega ukrepa⁹.

- **Ocena učinka**

Predmet urejanja tega predloga se nanaša na obveščanje o poravnavi s strani držav članic ter v primerjavi s sedanjim stanjem nima okoljskega vpliva ali ekonomskega učinka.

Možnosti politike za izvajanje sheme CORSIA in povečano prodajo pravic za letalstvo na dražbi so bile ocenjene v oceni učinka, priloženi predlogu direktive o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi s prispevkom letalstva k cilju Unije glede zmanjšanja emisij v celotnem gospodarstvu in ustreznem izvajanju globalnega tržnega ukrepa¹⁰.

- **Temeljne pravice**

V predlogu se spoštujejo temeljne pravice in upoštevajo načela, ki jih priznava zlasti Listina Evropske unije o temeljnih pravicah. Zlasti prispeva k cilju zagotavljanja visoke ravni varstva okolja v skladu z načelom trajnostnega razvoja iz člena 37 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah¹¹.

4. PRORAČUNSKÉ POSLEDICE

Ta predlog nima proračunskih posledic.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Načrti za izvedbo ter ureditev spremljanja, ocenjevanja in poročanja**

Nacionalni organi in operatorji zrakoplovov lahko uporabljajo obstoječo infrastrukturo v zvezi s spremljanjem emisij operatorjev zrakoplovov in poročanjem o njih. Ker transakcije niso predvidene, ureditve za register niso potrebne.

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Členu 12 Direktive 2003/87/ES se doda nov odstavek, v katerem se določi pravna obveznost, v skladu s katero morajo nacionalni organi držav članic operatorje zrakoplovov s sedežem v EU obvestiti o [najverjetneje: ničelni] dodatni poravnavi v zvezi z njihovimi emisijami leta 2021.

Operatorji zrakoplovov, ki se obvestijo, so operatorji zrakoplovov iz člena 1 Delegirane uredbe Komisije (EU) 2019/1603 o izvedbi sheme CORSIA v zvezi s spremljanjem emisij in poročanjem o njih, kadar je ustrezno.

⁹ SWD [dodati sklic].

¹⁰ SWD [dodati sklic].

¹¹ UL C 326, 26.10.2012, str. 391.

Predlog

SKLEP EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi z obveščanjem o poravnavi v okviru globalnega tržnega ukrepa za operatorje zrakoplovov s sedežem v Uniji

EVROPSKI PARLAMENT IN SVET EVROPSKE UNIJE STA –

ob upoštevanju Pogodbe o delovanju Evropske unije in zlasti člena 192(1) Pogodbe,

ob upoštevanju predloga Evropske komisije,

po posredovanju osnutka zakonodajnega akta nacionalnim parlamentom,

ob upoštevanju mnenja Evropskega ekonomsko-socialnega odbora¹,

ob upoštevanju mnenja Odbora regij²,

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

- (1) Shema Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO) za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA) deluje od leta 2019 v zvezi s spremljanjem emisij, poročanjem o njih in njihovim preverjanjem, uporabljala pa naj bi se na svetovni ravni kot tržni ukrep za poravnavo emisij ogljikovega dioksida iz mednarodnega letalstva, ki presegajo določeno raven emisij, z nekaterimi izravnalnimi dobropisi od 1. januarja 2021.
- (2) Unija namerava izvajati shemo CORSIA ob upoštevanju razlik med zakonodajo EU in shemo CORSIA, priglašениh ICAO v skladu s Sklepom Sveta (EU) 2018/2027³, ter načina, kako Evropski parlament in Svet spreminjata zakonodajo Unije.
- (3) Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/1603⁴ je bila sprejeta za ustrezno izvajanje pravil sheme CORSIA za spremljanje emisij iz letalstva, poročanje o njih in njihovo preverjanje. Poravnava v smislu mednarodnih standardov in priporočenih praks za shemo CORSIA⁵ se izračuna na podlagi emisij CO₂, preverjenih v skladu z navedeno uredbo.

¹ UL C [...], [...], str. [...].

² UL C [...], [...], str. [...].

³ Sklep Sveta (EU) 2018/2027 z dne 29. novembra 2018 o stališču, ki se v imenu Evropske unije zavzame v Mednarodni organizaciji civilnega letalstva v zvezi s prvo izdajo Mednarodnih standardov in priporočenih praks za varstvo okolja – shema za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA) (UL L 325, 20.12.2018, str. 25).

⁴ Delegirana uredba Komisije (EU) 2019/1603 z dne 18. julija 2019 o dopolnitvi Direktive 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z ukrepi Mednarodne organizacije civilnega letalstva za spremljanje in preverjanje emisij iz letalstva ter poročanje o njih za namene izvajanja globalnega tržnega ukrepa (UL L 250, 30.9.2019, str. 10).

⁵ Prva izdaja Mednarodnih standardov in priporočenih praks za varstvo okolja – shema za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (zvezek IV Priloge 16 k Čikaški konvenciji).

- (4) Zaradi velikega zmanjšanja emisij iz letalstva leta 2020, ki je bilo posledica pandemije COVID-19, se je Svet ICAO na 220. zasedanju junija 2020 odločil, da bi bilo treba emisije leta 2019 uporabiti kot izhodišče za izračun poravnave operatorjev zrakoplovov za obdobje 2021–2023.
- (5) Zelo verjetno je, da emisije iz letalstva leta 2021 ne bodo presegle skupnih ravni iz leta 2019. Zato bo dodatna poravnava operatorjev zrakoplovov za leto 2021 predvidoma ničelna.
- (6) Države članice bi morale izvajati shemo CORSIA tako, da operatorje zrakoplovov s sedežem v navedenih državah članicah do 30. novembra 2022 obvestijo o njihovi poravnavi v zvezi z letom 2021.
- (7) Ker ciljev tega sklepa države članice ne morejo zadovoljivo doseči, temveč se zaradi obsega in učinkov lažje dosežejo na ravni Unije, lahko Unija sprejme ukrepe v skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o Evropski uniji. V skladu z načelom sorazmernosti iz navedenega člena ta sklep ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.
- (8) Za zagotovitev gotovosti glede ravni poravnave v zvezi z letom 2021 bi bilo treba ta sklep sprejeti po 1. januarju 2022, ko bo znana skupna raven emisij za leto 2021.
- (9) Pomembno je, da se čim prej v letu 2022 zagotovi pravna varnost za nacionalne organe in operatorje zrakoplovov v zvezi s poravnavo za leto 2021 v okviru sheme CORSIA. Ta sklep bi zato moral začeti veljati brez odlašanja.
- (10) Direktivo 2003/87/ES bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJELA NASLEDNJI SKLEP:

Člen 1

V členu 12 Direktive 2003/87/ES se doda naslednji odstavek 6:

„6. Države članice operatorje zrakoplovov do 30. novembra 2022 obvestijo o tem, da je za leto 2021 njihova poravnava v smislu Mednarodnih standardov in priporočenih praks ICAO za varstvo okolja za shemo za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet enaka [nič]. Države članice obvestijo operatorje zrakoplovov, ki izpolnjujejo naslednja pogoja:

- (a) operator zrakoplova ima spričevalo operatorja zrakoplova, ki ga je izdala država članica, ali je registriran v državi članici, vključno z najbolj oddaljenimi regijami, pridruženimi območji in ozemlji navedene države članice;
- (b) od 1. januarja 2019 njihove letne emisije CO₂ iz letov iz Priloge I, ki se opravljajo z zrakoplovi z največjo potrjeno vzletno maso, večjo od 5 700 kg, razen letov z vzletom in pristankom v isti državi članici (vključno z najbolj oddaljenimi regijami iste države članice), presegajo 10 000 ton.

Za namene prvega pododstavka, točka (b), se ne upoštevajo emisije CO₂ iz naslednjih vrst letov:

- (i) državnih letov;
- (ii) letov v humanitarne namene;
- (iii) letov medicinske pomoči;
- (iv) vojaških letov;

(v) letov za gašenje požarov.“

Člen 2

Ta sklep začne veljati dan po objavi v *Uradnem listu Evropske unije*.

V Bruslju,

Za Evropski parlament
predsednik

Za Svet
predsednik