EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 14.7.2021.
COM(2021) 561 final

2021/0205 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o osiguravanju jednakih uvjeta za održivi zračni prijevoz

(Tekst značajan za EGP)

{SEC(2021) 561 final} - {SWD(2021) 633 final} - {SWD(2021) 634 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Funkcionalno i konkurentno unutarnje zrakoplovno tržište ključno je za mobilnost europskih građana i za europsko gospodarstvo u cjelini. Procjenjuje se da je 2018. u zrakoplovnoj i aeronautičkoj industriji u EU-u izravno bilo zaposleno 0,4 milijuna ljudi[1] te da je udio tih industrija u BDP-u EU-a 2017. iznosio 2,1 %[2]. Zrakoplovstvo je snažan pokretač društvene i regionalne kohezije koji jača turizam, potiče poslovanje i povezuje ljude. Više od 1,2 milijarde putnika letjelo je 2018.[3] u više od 500 zračnih luka u Europi i iz njih. Sektor zrakoplovstva EU-a pridonosi europskoj integraciji i osnažuje položaj EU-a kao geopolitičkog predvodnika.

Zračna povezanost jedan je od ključnih pokretača mobilnosti građana EU-a, razvoja regija EU-a i rasta gospodarstva u cjelini. Dobro razvijene zrakoplovne veze u EU-u te prema EU-u i iz njega najbolje se osiguravaju kad su uvjeti na tržištu zračnog prijevoza EU-a jednaki za sve, odnosno kad svi sudionici na tržištu mogu poslovati na temelju jednakih mogućnosti. Kad dođe do narušavanja tržišta, postoji opasnost da operatori zrakoplova ili zračne luke dođu u nepovoljan položaj u odnosu na konkurente. To može dovesti do smanjenja konkurentnosti te industrije i slabije zračne povezanosti građana i poduzeća.

Posebno je važno osigurati jednake uvjete uporabe zrakoplovnog goriva na cijelom tržištu zračnog prijevoza EU-a. Zrakoplovno gorivo čini znatan udio troškova operatora zrakoplova, odnosno do 25 % operativnih troškova. Promjene cijena zrakoplovnog goriva mogu bitno utjecati na gospodarske rezultate operatora zrakoplova. Nadalje, razlike u cijenama zrakoplovnog goriva među geografskim lokacijama, kao što je trenutačno slučaj među zračnim lukama EU-a ili između zračnih luka u EU-u i onih izvan njega, mogu potaknuti operatore zrakoplova da iz gospodarskih razloga promijene svoje strategije punjenja goriva.

Nošenje viška goriva je praksa pri kojoj operatori zrakoplova u određenoj zračnoj luci pune više zrakoplovnog goriva nego što je potrebno kako ne bi morali djelomično ili potpuno napuniti spremnik u odredišnoj zračnoj luci u kojoj je zrakoplovno gorivo skuplje. Nošenje viška goriva rezultira većom potrošnjom goriva od potrebne, što za posljedicu ima veće emisije, i njime se narušava pošteno tržišno natjecanje na tržištu zračnog prijevoza Unije. Osim što se protivi nastojanjima Unije da dekarbonizira zrakoplovstvo, nošenje viška goriva štetno je i za zdravo tržišno natjecanje među sudionicima na zrakoplovnom tržištu. Uvođenje i povećanje uporabe održivih zrakoplovnih goriva u zračnim lukama Unije mogli bi dovesti do učestalijeg nošenja viška goriva zbog većih troškova zrakoplovnog goriva. Stoga je cilj ove Uredbe u pogledu nošenja viška goriva ponovno uspostaviti i očuvati jednake uvjete u sektoru zračnog prijevoza i pritom spriječiti štetan utjecaj na okoliš.

---

1 Eurostat (lfsa_egan22d).

2 Izvor: SWD(2017) 207 final.

3 Izvor: Eurostat; broj neizravnih radnih mjesta stvorenih u okviru zračnog prijevoza može biti do tri puta veći od broja izravnih radnih mjesta (Europska komisija, 2015.).

Komisija je u prosincu 2020. donijela Strategiju za održivu i pametnu mobilnost[4]. Tom se strategijom kao cilj utvrđuje poticanje uporabe održivih zrakoplovnih goriva. Održiva zrakoplovna goriva mogu znatno pridonijeti postizanju povećanog klimatskog cilja EU-a za 2030. i postizanju cilja klimatske neutralnosti EU-a. Za potrebe ove inicijative „održiva zrakoplovna goriva" znači tekuća „drop-in" goriva koja se mogu zamijeniti konvencionalnim zrakoplovnim gorivom. Kako bi se emisije u sektoru zrakoplovstva bitno smanjile, on treba prestati ovisiti isključivo o fosilnom mlaznom gorivu i ubrzati prelazak na inovativne i održive vrste goriva i tehnologija. Iako alternativne pogonske tehnologije za zrakoplove, kao što su pogoni na električnu energiju ili vodik, ostvaruju obećavajući napredak, njihovo uvođenje u komercijalnu uporabu zahtijevat će mnogo rada i vremena za pripremu. Budući da je već do 2030. potrebno početi smanjivati ugljični otisak u zračnom prijevozu na svim dometima letova, ključna će biti uloga održivih tekućih zrakoplovnih goriva. Zbog toga je potrebno uvesti i mjere za povećanje opskrbe i uporabe održivih zrakoplovnih goriva u zračnim lukama Unije.

Iako je za uporabu u zrakoplovstvu certificirano nekoliko varijanti održivih zrakoplovnih goriva, njihova je trenutačna uporaba zanemariva zbog nedostatka proizvodnje uz prihvatljive troškove. Potrebno je uvesti obvezu miješanja goriva posebno usmjerenu na sektor zrakoplovstva kako bi se potaknula uporaba najinovativnijih i najodrživijih tehnologija goriva na tržištu. To bi s vremenom omogućilo povećanje proizvodnih kapaciteta i smanjenje troškova proizvodnje. Budući da bi održiva zrakoplovna goriva trebala činiti najmanje 5 % korištenih zrakoplovnih goriva do 2030., a 63 % do 2050., ključno je da tehnologije goriva koje se podupiru ovom Uredbom imaju najveći potencijal u smislu inovativnosti, dekarbonizacije i dostupnosti. Taj je uvjet neophodan ako se želi zadovoljiti buduća potražnja u zrakoplovstvu i pridonijeti postizanju ciljeva dekarbonizacije. To bi posebno trebalo obuhvaćati napredna biogoriva i sintetička zrakoplovna goriva. Osobito se uz sintetička zrakoplovna goriva može ostvariti ušteda emisija od 85 % ili više u usporedbi s fosilnim zrakoplovnim gorivom. Ako se proizvode s pomoću električne energije iz obnovljivih izvora i ugljika uhvaćenog izravno iz zraka, potencijalna ušteda emisija u usporedbi s fosilnim zrakoplovnim gorivom može dosegnuti 100 %. U tom smislu sintetička zrakoplovna goriva imaju najveći potencijal za dekarbonizaciju od svih goriva koja se razmatraju u okviru ove inicijative. Njihov proizvodni proces vrlo je učinkovit i u iskorištavanju resursa, posebno vode, u usporedbi s proizvodnjom ostalih održivih zrakoplovnih goriva. Iako bi sintetička zrakoplovna goriva mogla znatno pridonijeti dekarbonizaciji tog sektora, bez podrške u obliku odgovarajuće politike malo je vjerojatno da će ih do 2030. na tržištu biti u većim količinama. Procjenjuje se da su troškovi proizvodnje sintetičkih zrakoplovnih goriva trenutačno od tri do šest puta veći od trenutačne tržišne cijene fosilnog zrakoplovnog goriva. Budući da se očekuje da će sintetička zrakoplovna goriva već do 2030. imati ulogu u dekarbonizaciji sektora te da bi do 2050. njihov udio u mješavini zrakoplovnog goriva trebao iznositi najmanje 28 %, ovom se Uredbom trebaju utvrditi namjenske podobveze kojima će se poticati njihovo uvođenje na tržište. Očekuje se da će se time djelomično smanjiti rizik ulaganja u proizvodne kapacitete sintetičkih zrakoplovnih goriva i omogućiti povećanje proizvodnih kapaciteta.

[4] Izvor: https://ec.europa.eu/transport/themes/mobilitystrategy_en

Radi održivosti ne bi trebalo podupirati biogoriva prve generacije, kao što su biogoriva koja se temelje na kulturama za proizvodnju hrane i hrane za životinje, čija je mogućnost prilagodbe ograničena, a održivost upitna. Do neizravne promjene uporabe zemljišta dolazi kad se zbog uzgoja kultura za biogoriva premješta tradicionalna proizvodnja kultura za proizvodnju hrane i hrane za životinje. Takva dodatna potražnja može povećati pritisak na zemljište i može dovesti do proširenja poljoprivrednog zemljišta na područja s velikim zalihama ugljika, kao što su šume, močvarna zemljišta i tresetišta, što uzrokuje dodatne emisije stakleničkih plinova. Istraživanja su pokazala da razmjer učinka ovisi o raznim čimbenicima, uključujući vrstu sirovine koja se upotrebljava za proizvodnju goriva, razinu dodatne potražnje za sirovinama do koje je došlo zbog uporabe biogoriva te mjeru u kojoj je zemljište s velikim zalihama ugljika zaštićeno u cijelom svijetu. Najveći rizici od neizravne promjene uporabe zemljišta utvrđeni su za biogoriva koja su proizvedena od sirovina za koje je primijećeno znatno proširenje proizvodnog područja na zemljište s velikim zalihama ugljika. Neizravna promjena uporabe zemljišta može dovesti do emisija stakleničkih plinova koje mogu djelomično ili potpuno poništiti uštedu emisija stakleničkih plinova pojedinih biogoriva te je rizična i za bioraznolikost. Taj rizik posebno je ozbiljan zbog potencijalno velikog proširenja proizvodnje koje je uvjetovano znatnim povećanjem potražnje. Stoga ne bi trebalo promicati goriva koja se temelje na kulturama za proizvodnju hrane i hrane za životinje. Taj je pristup u skladu s relevantnim okvirom politike Unije, kojim se zbog ekoloških razloga nastoji ograničiti ili čak postupno ukinuti uporaba biogoriva koja se temelje na kulturama. To je posebno slučaj u Direktivi o energiji iz obnovljivih izvora, kojom se ograničava uporaba biogoriva koja se temelje na kulturama zbog njihovih ograničenih koristi za okoliš, ograničenog potencijala uštede emisija stakleničkih plinova i činjenice da ta biogoriva izravno konkuriraju sektorima hrane i hrane za životinje u pristupu sirovinama. Neuključivanjem biogoriva koja se temelje na kulturama trebao bi se izbjeći i rizik od prebacivanja biogoriva iz cestovnog sektora u zračni prijevoz jer bi to moglo usporiti dekarbonizaciju cestovnog prijevoza, koji od svih oblika prijevoza trenutačno daleko najviše onečišćuje okoliš. Potražnja za biogorivima koja se temelje na kulturama za proizvodnju hrane i hrane za životinje u sektoru zrakoplovstva trenutačno je neznatna jer je više od 99 % trenutačno korištenih zrakoplovnih goriva fosilnog podrijetla. Stoga bi valjalo izbjeći stvaranje potencijalno velike potražnje za biogorivima koja se temelje na kulturama za proizvodnju hrane i hrane za životinje promicanjem njihove uporabe na temelju ove Uredbe.

Tehnologije koje su industrijski najrazvijenije i pritom imaju velik potencijal za održivost, kao što su održiva zrakoplovna goriva proizvedena od otpadnih lipida (sirovine navedene u dijelu B Priloga IX. Direktivi o energiji iz obnovljivih izvora (RED II)), trebale bi biti prihvatljive za stavljanje na tržište i omogućiti već i kratkoročno smanjenje emisija. Iako se očekuje da će se tom mjerom znatno smanjiti emisije iz prijevoznog sektora u cjelini, trenutačno se velika većina tekućih biogoriva proizvodi za cestovni sektor. Stoga je prebacivanje sirovina za proizvodnju biogoriva iz cestovnog sektora u sektor zrakoplovstva moguće, no bilo bi ograničeno. Procjenjuje se da bi potencijalni postotak prebačenih

proizvedenih biogoriva navedenih u dijelu B Priloga IX. Direktivi RED II iznosio oko 3,2 % do 2030.[5]

Očekuje se da će postupno uvođenje održivih zrakoplovnih goriva na tržištu zračnog prijevoza dovesti do povećanja troškova zrakoplovnog goriva za zračne prijevoznike. To bi moglo dodatno potaknuti operatore zrakoplova da nastave s već postojećim postupcima koji narušavaju tržište, kao što je nošenje viška goriva. Ovim Prijedlogom uredbe stoga se za zrakoplovno tržište EU-a nastoje uvesti čvrsta pravila kako bi se osiguralo postupno povećanje udjela održivih zrakoplovnih goriva u zračnim lukama EU-a bez štetnih učinaka na konkurentnost unutarnjeg zrakoplovnog tržišta EU-a.

Jedan je od ključnih čimbenika kojim bi se spriječio štetan učinak obveze opskrbe održivim zrakoplovnim gorivima na jednake uvjete na tržištu zračnog prijevoza uvođenje jasne i jedinstvene obveze za sve opskrbljivače zrakoplovnim gorivom na unutarnjem tržištu EU-a. Zbog prekogranične i globalne dimenzije zračnog prijevoza usklađenoj se uredbi specifičnoj za zrakoplovstvo daje prednost u odnosu na okvir koji zahtijeva prenošenje na nacionalnoj razini jer bi potonje rješenje moglo dovesti do mnoštva nacionalnih mjera s različitim zahtjevima i ciljevima. Radi oblikovanja jasnih i djelotvornih mjera obveze opskrbljivača zrakoplovnim gorivom u pogledu održivih zrakoplovnih goriva trebale bi se utvrditi isključivo u ovoj Uredbi, koja je *lex specialis* Direktive o energiji iz obnovljivih izvora. Budući da se Uredbom utvrđuju minimalni udjeli održivog zrakoplovnog goriva, ona ne onemogućuje zračnim prijevoznicima ni opskrbljivačima gorivom da pokušaju ostvariti ambicioznije ciljeve zaštite okoliša ili druge gospodarske/financijske koristi povezane sa SAF-ovima punjenjem ili opskrbom većih udjela održivih zrakoplovnih goriva. U tu bi svrhu zračni prijevoznici trebali moći sklopiti odgovarajuće dogovore s opskrbljivačima zrakoplovnim gorivom kako bi povećali uporabu održivih zrakoplovnih goriva. Uredba ne uključuje mogućnost trgovanja uporabom održivog zrakoplovnog goriva (takozvani sustav certifikata kojima se može trgovati (eng. *book and claim*)). Ako se u bilo kojem trenutku u budućnosti uvede trgovanje, trebalo bi ga regulirati čvrstim pravilima da bi se osigurao okolišni integritet sustava.

Uz ovu bi Uredbu EU i države članice u okviru ICAO-a trebali pojačano raditi na utvrđivanju obvezujućih ciljeva za uporabu održivih zrakoplovnih goriva u međunarodnom zrakoplovstvu te bi trebalo uspostaviti strateški savez EU-a kako bi se ojačao vrijednosni lanac proizvodnje održivih zrakoplovnih goriva u EU-u, osobito za najinovativnije tehnologije kao što su napredna biogoriva i sintetička zrakoplovna goriva, ponajprije uključujući mehanizme financiranja kao što su ugovori za razlike i mjere za olakšavanje certifikacije inovativnih tehnologija održivih zrakoplovnih goriva.

- **Dosljednost s postojećim odredbama politike u tom području**

Ovaj Prijedlog uredbe u skladu je s politikom zračnog prijevoza EU-a, a posebno s relevantnim pravilima koja čine okvir unutarnjeg zrakoplovnog tržišta EU-a. Ima iste ciljeve kao Uredba (EZ) br. 1008/2008 Europskog parlamenta i Vijeća od 24. rujna 2008. o zajedničkim pravilima za obavljanje zračnog prijevoza u Zajednici, odnosno osigurati da se zračni prijevoznici koji djeluju u EU-u mogu natjecati na temelju jednakih mogućnosti.

[5] Procjena učinka Prijedloga uredbe o osiguravanju jednakih uvjeta za održivi zračni prijevoz.

Predložena uredba u skladu je i s Uredbom (EU) 2019/712 Europskog parlamenta i Vijeća od 17. travnja 2019. o zaštiti tržišnog natjecanja u zračnom prijevozu, čiji je cilj osigurati jednake uvjete za sve zračne prijevoznike koji lete u EU i iz njega.

Ovaj Prijedlog uredbe u skladu je s Uredbom (EU) 2018/1139 Europskog parlamenta i Vijeća od 4. srpnja 2018. o zajedničkim pravilima u području civilnog zrakoplovstva i osnivanju Agencije Europske unije za sigurnost zračnog prometa (EASA), a posebno s Uredbom Komisije (EU) br. 965/2012 od 5. listopada 2012. o utvrđivanju tehničkih zahtjeva i upravnih postupaka u vezi s letačkim operacijama. Predloženom uredbom od EASA-e se zahtijeva da prima i obrađuje izvješća zračnih prijevoznika, posebno o njihovu punjenju zrakoplovnog goriva. Obveza punjenja zrakoplovnog goriva utvrđena predloženom uredbom trebala bi biti u skladu s pravilima o sigurnosti zrakoplovnog goriva utvrđenima Uredbom (EU) br. 965/2012.

Predložena uredba u skladu je s Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora[6] (RED II) jer se očekuje da će dovesti do povećane uporabe energije iz obnovljivih izvora u zračnom prijevozu. Predložena uredba oslanja se na dijelove pravila iz Direktive RED II, posebno na njezin okvir za održivost. RED II međusektorski je okvir u kojem se utvrđuju ciljevi za glavne sektore. Zbog posebnosti sektora zrakoplovstva, a posebno zbog snažnog pritiska tog sektora na razini EU-a i globalnoj razini u pogledu konkurentnosti troškova te vrlo integriranog i konkurentnog unutarnjeg zrakoplovnog tržišta EU-a i njegove globalne dimenzije, to nije bilo dovoljno za poticanje uporabe održivih zrakoplovnih goriva. Predloženom uredbom utvrđuju se potpuno usklađeni zahtjevi kako bi se osigurali jednaki uvjeti za zračne prijevoznike i spriječio nepovoljan konkurentni položaj jednih zračnih luka EU-a u odnosu na druge.

Predložena uredba u skladu je sa sustavom EU-a za trgovanje emisijama (ETS)[7], koji se primjenjuje na zrakoplovstvo. Očekuje se nesmetana interakcija sa sustavom EU-a za trgovanje emisijama, u kojem se operatori zrakoplova potiču na uporabu održivih zrakoplovnih goriva, odnosno zračni prijevoznici nisu obvezni predati emisijske jedinice kad izvješćuju o uporabi SAF-ova. Očekuje se i da će se učinak sustava EU-a za trgovanje emisijama ojačati u okviru njegove predstojeće revizije. Predložena uredba oslanja se na sustav EU-a za trgovanje emisijama upućivanjem na postupke potrebne za verifikaciju izvješćâ zračnih prijevoznika (članci 14. i 15. Direktive o sustavu EU-a za trgovanje emisijama).

Predložena uredba u skladu je s Direktivom o infrastrukturi za alternativna goriva (AFID), ali se očekuje da će s njom imati ograničenu interakciju. Tom direktivom stvara se zajednički okvir mjera za uvođenje infrastrukture za alternativna goriva u EU-u. Budući da su održiva zrakoplovna goriva zamjenjiva konvencionalnim mlaznim gorivom, ograničene su potrebe za dodatnom infrastrukturom u zračnim lukama, ali je ipak važno osigurati da je uspostavljena infrastruktura svrsishodna.

---

6 Direktiva (EU) 2018/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora.

7 Direktiva 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Zajednice.

- **Dosljednost u odnosu na druge politike Unije**

Ciljevi predložene uredbe u skladu su i s ciljevima europskog zelenog plana, odnosno smanjenjem emisija na razini EU-a za 55 % do 2030. i postizanjem ugljično neutralnog gospodarstva do 2050. Njome se nastoje osigurati jednaki uvjeti za sudionike na jedinstvenom zrakoplovnom tržištu i uvesti čvrsta pravila za taj sektor kako bi se osigurala njegova konkurentnost dok se uvode sve veći udjeli održivih zrakoplovnih goriva. To je u skladu s ciljem politike EU-a da osigura brz oporavak sektora koji su najteže pogođeni krizom uzrokovanom bolešću COVID-19 te pridonese snažnom jedinstvenom tržištu EU-a koje pogoduje većem rastu i povećanju broja radnih mjesta. Naposljetku, predložena uredba u skladu je s ciljem prelaska s energije iz fosilnih goriva na obnovljive izvore energije i povećanja energetske sigurnosti EU-a smanjenjem ovisnosti o energetskim proizvodima iz trećih zemalja.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

- **Pravna osnova**

Predloženom uredbom nastoje se osigurati jednaki uvjeti za sudionike na jedinstvenom zrakoplovnom tržištu i uvesti čvrsta pravila za taj sektor kako bi se osigurala njegova konkurentnost i pritom povećala njegova održivost. Pravni tekst sadržavat će detaljne odredbe specifične za zrakoplovstvo kako bi se uzela u obzir složenost tog sektora.

Člankom 100. stavkom 2. Unija se ovlašćuje za utvrđivanje odgovarajućih odredbi u zračnom prijevozu.

- **Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)**

Zračni prijevoz izrazito je važan za EU jer je riječ o vrlo integriranom tržištu koje funkcionira kao mreža na razini EU-u i izvan njega. Prekogranična dimenzija svojstvena je zračnom prijevozu, stoga fragmentirani regulatorni okvir znatno otežava poslovanje gospodarskim subjektima u zračnom prijevozu.

Intervencija na razini EU-a nužna je jer se na konkurentnost unutarnjeg zrakoplovnog tržišta EU-a u cjelini ne može na odgovarajući način utjecati na nacionalnoj razini. Intervencija na razini EU-a posebno je nužna kako bi se izbjeglo mnoštvo nacionalnih mjera s mogućim neželjenim učincima. Cilj je predložene uredbe ponovno uspostaviti jednake uvjete na tržištu zračnog prijevoza, ali različite razine obveza za države članice mogle bi imati suprotan učinak i dodatno poremetiti zrakoplovno tržište te potaknuti operatore zrakoplova na štetnu praksu, kao što je nošenje viška goriva.

Naposljetku, kad je riječ o uvođenju obveze opskrbe održivim zrakoplovnim gorivima, očekuje se da će djelovanje na razini EU-a s usklađenim pravilima specifičnima za zrakoplovstvo koja se izravno primjenjuju na sudionike na tržištu biti djelotvornije od nacionalnih mjera s različitim zahtjevima i ciljevima.

- **Proporcionalnost**

Očekuje se da će se djelovanjem na razini EU-a utvrditi jasan smjer politike za sudionike na tržištu iz zrakoplovne industrije i industrije goriva. Jedan jasan skup pravila EU-a na razini

EU-a omogućuje zračnim prijevoznicima da obavljaju svoje aktivnosti na temelju jednakih mogućnosti diljem EU-a, čime se ponovno uspostavljaju jednaki uvjeti za zračne prijevoznike i zračne luke. Tako će i industrija zrakoplovnih goriva dobiti jasne informacije o razini opskrbe gorivom i o tehnologijama goriva u koje treba ulagati. Jedinstveni skup pravila podrazumijeva i manje troškove usklađivanja za sudionike na tržištu.

Djelovanje na razini EU-a u pogledu SAF-ova pridonijelo bi postizanju povećanog klimatskog cilja EU-a utvrđenog u europskom propisu o klimi. U Planu za postizanje klimatskog cilja do 2030. utvrđeno je da SAF-ovi imaju važnu ulogu u smanjenju emisija iz zrakoplovstva do 2030. i 2050. i postizanju klimatskih ciljeva EU-a. Stoga se uspostavom pravila EU-a o proizvodnji i uporabi SAF-ova omogućuje prilagođeni pristup postizanju ciljeva. U slučaju oslanjanja isključivo na nacionalne mjere s vjerojatno različitim ciljevima (ako bi ih uopće bilo) ukupna razina svih ciljeva možda ne bi bila dovoljna. Ovom inicijativom može se poduprijeti i predstojeća revizija Direktive o energiji iz obnovljivih izvora, i to povećanjem udjela energije iz obnovljivih izvora u prijevoznom sektoru.

Djelovanje na razini EU-a može imati pozitivne učinke na međunarodnoj razini. Budući da bi intervencija EU-a utjecala na cijelo zrakoplovno tržište i EU-ovo tržište SAF-ova, očekuje se da će među trećim zemljama imati veću težinu od izoliranih nacionalnih inicijativa. Vjerojatnije je i da će doći do učinka prelijevanja te da će treće zemlje razmotriti donošenje sličnih mjera. To bi pak moglo ubrzati ICAO-ov rad na uporabi SAF-ova. Ukratko, EU bi svojim djelovanjem mogao potaknuti daljnji napredak u proizvodnji i uporabi SAF-ova izvan EU-a, što bi moglo pridonijeti stvaranju jednakih uvjeta na globalnoj razini i smanjenju emisija iz zračnog prijevoza u širem opsegu.

- **Odabir instrumenta**

Ova inicijativa mora se pokrenuti brzo i učinkovito kao jedan od ključnih rezultata europskog zelenog plana i Strategije za održivu i pametnu mobilnost te kao nužan temelj za postizanje klimatskih ciljeva EU-a do 2030. i 2050. tako što će se ubrzati dekarbonizacija sektora zrakoplovstva, a da se pritom ne ugroze dokazane koristi vrlo integriranog unutarnjeg zrakoplovnog tržišta. Kako je objašnjeno u odjeljku 1.4. i Prilogu 11., to se može najuspješnije postići izravnim reguliranjem gospodarskih subjekata na razini EU-a uredbom o unutarnjem tržištu. Zajedničkim pravilima koja se primjenjuju izravno i ujednačeno na sudionike na zrakoplovnom tržištu i tržištu goriva u cijelom EU-u osigurat će se jasnoća i ujednačenost. Budući da je jedinstvenom zrakoplovnom tržištu svojstveno da je integrirano na razini EU-a, ono najbolje funkcionira kad se pravila primjenjuju na isti način na sve zračne prijevoznike. Uvođenjem istih zahtjeva za sve sudionike na tržištu smanjuje se rizik od narušavanja tržišnog natjecanja i šalju jasni signali sudionicima na zrakoplovnom tržištu izvan EU-a koji lete u EU. Ujednačen skup pravila u cijelom EU-u utvrđen uredbom omogućit će slanje jasnih signala tržištu. Budući da prelazak na SAF-ove zahtijeva znatna ulaganja, neophodno je da se regulatornim okvirom svim ulagačima iz EU-a pruži jedinstven, dugoročan i čvrst skup pravila. Posebno je ključno izbjeći stvaranje mnoštva različitih mjera na nacionalnoj razini, što bi se dogodilo da se mjere provode u skladu s međusektorskom direktivom. To može funkcionirati u slučaju vrsta prijevoza kao što su cestovni ili željeznički, no ne može biti uspješno u slučaju vrsta prijevoza koje su toliko prekogranične i globalne kao

zrakoplovstvo. Tržište većine zračnih prijevoznika obuhvaća cijeli EU ili je čak globalnih razmjera. Mnoštvo različitih mjera prenesenih na nacionalnu razinu moglo bi smanjiti djelotvornost politike i ugroziti djelotvornost dekarbonizacije zračnog prijevoza. Moglo bi biti pogodno i za različite oblike gospodarskog ponašanja u zrakoplovnoj industriji i industriji goriva u različitim državama članicama. To bi moglo dovesti do prakse izbjegavanja troškova (npr. nošenjem viška goriva) koja bi ugrozila funkcioniranje jedinstvenog tržišta. Ova inicijativa imat će važan utjecaj na sudionike u zračnom prijevozu i na unutarnje zrakoplovno tržište u cjelini. Ključno je da se obveze uvedene za sve zračne prijevoznike ujednačeno primjenjuju na sve zračne prijevoznike, što se može osigurati donošenjem uredbe. Za djelotvornost ove inicijative jednako je važno da se obveza opskrbe gorivom primjenjuje i provodi na ujednačen način. Različite obveze opskrbe gorivom u različitim područjima EU-a (npr. različiti ciljevi, različiti standardi održivosti itd.) dovele bi do razlika u postupanju prema zračnim prijevoznicima te bi mogle narušiti tržišno natjecanje među zračnim lukama EU-a ili staviti sudionike u zrakoplovstvu EU-a u nepovoljan položaj u odnosu na konkurente izvan EU-a. Ovu inicijativu trebalo bi provesti u okviru zasebne uredbe kako bi se uzele u obzir posebnosti i složenost jedinstvenog zrakoplovnog tržišta.

3. REZULTATI *EX POST* EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENA UČINKA

• *Ex post* evaluacije/provjere primjerenosti postojećeg zakonodavstva

Ovo je nova inicijativa. Stoga nije bilo *ex post* evaluacija ni provjere primjerenosti.

• Savjetovanja s dionicima

Ovaj Prijedlog uredbe uslijedio je nakon sveobuhvatnog savjetovanja održanog 2020. Komisija je u ožujku i travnju 2020. provela javno savjetovanje o početnoj procjeni učinka. Primljena je ukupno 121 povratna informacija od javnih tijela, aeronautičke industrije i industrije goriva, neprofitnih organizacija, akademske zajednice i građana. U povratnim informacijama načelno je izražena potpora regulatornim mjerama na razini EU-a za poticanje uporabe održivih zrakoplovnih goriva. Komisija je organizirala dva okrugla stola (u ožujku i studenome 2020.), sa sastancima posvećenima raspravama s dionicima i državama članicama te sa sastancima posvećenima raspravama samo s državama članicama. Okrugli stolovi omogućili su uvid u izravna stajališta sudionika i razmjenu mišljenja s njima o potrebi za regulatornim mjerama za održiva zrakoplovna goriva na razini EU-a. Na prvom okruglom stolu dobiveni su vrijedni uvidi u definiranje problema, a na drugom okruglom stolu naglasak je stavljen na opcije politike te su sudionici mogli iznijeti svoja mišljenja o najpoželjnijim opcijama i predložiti prilagodbe predloženih opcija. Otvoreno javno savjetovanje u trajanju od 12 tjedana održano je od kolovoza do listopada 2020. Prikupljeno je ukupno 156 odgovora od javnih tijela, aeronautičke industrije i industrije goriva, nevladinih organizacija, akademske zajednice i građana. U odgovorima je načelno izražena potpora regulatornim mjerama na razini EU-a za poticanje uporabe održivih zrakoplovnih goriva u obliku obveze miješanja SAF-ova. Prikupljene su vrijedne informacije o tome koje oblike mjera ispitanici smatraju najpoželjnijima. Naposljetku, u okviru popratne studije koju je proveo vanjski izvođač provedeno je ciljano savjetovanje kako bi se dobio konkretan i detaljan uvid u funkcioniranje

zrakoplovnog tržišta, stanje tržišta zrakoplovnih goriva, proizvodnju održivih zrakoplovnih goriva i različite postojeće ili buduće mjere kojima se podupire uporaba održivih zrakoplovnih goriva. U tom ciljanom savjetovanju sudjelovali su subjekti u aeronautičkoj industriji i industriji zrakoplovnih goriva, države članice, neprofitne organizacije i međunarodne zrakoplovne organizacije.

U okviru te sveobuhvatne strategije savjetovanja velika većina dionika u zrakoplovnoj industriji (zračni prijevoznici, zračne luke, proizvođači zrakoplova) i industriji goriva, država članica i nevladinih organizacija podržala je uvođenje obveze uporabe SAF-ova kao djelotvornog mehanizma politike za poticanje proizvodnje i uporabe SAF-ova te za uspješnu dekarbonizaciju sektora zrakoplovstva. Dionici su bili prilično podijeljeni kad je riječ o konkretnom oblikovanju opcije, ali većina opskrbljivača gorivom, država članica, nevladinih organizacija, zračnih luka i neki zračni prijevoznici podupiru obvezu uporabe SAF-ova na strani opskrbe s fleksibilnom distribucijom goriva i primjenu na mlazno gorivo koje se upotrebljava za sve odlazne letove iz zračnih luka EU-a. Nadalje, većina dionika smatrala je da je potrebno uvesti mjere za sprečavanje istjecanja ugljika i poremećaja na unutarnjem zrakoplovnom tržištu. Većina dionika (zračni prijevoznici, zračne luke, industrija goriva, nevladine organizacije, države članice) podupire i posebne poticaje za potporu RFNBO-a. Sve te mjere uključene su u najpoželjniju opciju politike.

- **Prikupljanje i primjena stručnog znanja**

Vanjski izvođač proveo je studiju kojom se potkrepljuje procjena učinka na kojoj se temelji ovaj Prijedlog. Ta studija započela je u srpnju 2020., a zaključena je početkom 2021. Studija je pružila vrijedne uvide službama Komisije, posebno za potrebe oblikovanja opcija politike, procjene njihovih učinaka na okoliš, gospodarstvo i društvo te prikupljanja stajališta izravno pogođenih dionika.

- **Procjena učinka**

Predložene opcije politike strukturirane su oko regulatornog zahtjeva koji obuhvaća obvezu uporabe SAF-ova. Taj zahtjev omogućuje ponovnu uspostavu i očuvanje jednakih uvjeta u sektoru zračnog prijevoza kad je riječ o punjenju zrakoplovnog goriva uz povećanje uporabe SAF-ova u zrakoplovstvu. Opcije politike pružile su različite načine oblikovanja te obveze. Prvi skup opcija uključivao je obvezu opskrbljivača gorivom da distribuiraju SAF-ove u svim zračnim lukama EU-a. Drugi skup opcija uključivao je obvezu zračnih prijevoznika da upotrebljavaju SAF-ove kad lete iz zračnih luka EU-a (jedna podopcija obuhvaćala je sve letove, a druga podopcija samo letove unutar EU-a). Naposljetku, treći skup opcija uključivao je obvezu opskrbljivača gorivom da u određenoj mjeri budu fleksibilni kad započnu s distribucijom SAF-ova i obvezu zračnih prijevoznika da upotrebljavaju mlazno gorivo prije odlaska iz zračnih luka EU-a. Ciljevi su utvrđeni u smislu količine SAF-ova za jedan skup opcija odnosno u smislu smanjenja emisija CO_2 iz mlaznog goriva za drugi skup opcija. Sve opcije sadržavale su poticaje za potporu obnovljivih goriva nebiološkog podrijetla (RFNBO-i). Najpoželjnija opcija bila je uvesti obvezu miješanja SAF-ova za opskrbljivače gorivom i obvezu punjenja mlaznog goriva za zračne prijevoznike, uključujući podobvezu uporabe

RFNBO-a. Ta opcija bila je najpoželjnija jer omogućuje osiguranje jednakih uvjeta na tržištu zračnog prijevoza i pritom dovodi do znatnog povećanja proizvodnje i uporabe SAF-ova.

Najpoželjnije opcije politike omogućuju održavanje konkurentnosti industrije zračnog prijevoza i dovode do znatnog smanjenja emisija CO_2 „od izvora do krila” (eng. *well to wing*) u sektoru zrakoplovstva, i to za otprilike 60–61 % do 2050. u usporedbi s osnovnim scenarijem. Emisije onečišćujućih tvari u zraku smanjuju se za oko 9 % do 2050. u odnosu na osnovni scenarij. Općenito se troškovi zrakoplovstva povezani s okolišem (u pogledu emisija CO_2 i emisija onečišćujućih tvari u zraku) smanjuju za oko 87–88 milijardi EUR u usporedbi s osnovnim scenarijem, izraženo kao sadašnja vrijednost u razdoblju 2021.–2050. Kapaciteti za proizvodnju SAF-ova povećavaju se za dodatnih 25,5–25,6 Mt do 2050. Pojava SAF-ova na tržištu dovodi do velikog smanjenja ovisnosti zrakoplovstva o fosilnom mlaznom gorivu, čija se potrošnja smanjuje za 65 % do 2050. u usporedbi s osnovnim scenarijem. Energetska sigurnost EU-a povećava se kako se uvoz energije iz fosilnih goriva iz trećih zemalja smanjuje, a sirovine i električna energija iz obnovljivih izvora za proizvodnju SAF-ova dobivaju iz EU-a (SAF-ovi proizvedeni u EU-u čine 92 % ukupne uporabe SAF-ova 2050.). U okviru najpoželjnijih opcija politike tehnologije SAF-ova s najvećim potencijalom za dekarbonizaciju pojavljuju se na tržištu u znatnim količinama prije nego što bi to bio slučaj bez tih mjera. Cijene SAF-ova smanjuju se u usporedbi s trenutačnim procjenama, što s vremenom pridonosi smanjenju razlike u cijeni u odnosu na fosilno mlazno gorivo. Najpoželjnije opcije politike dovode do stvaranja neto radnih mjesta u EU-u, odnosno oko 202 100 dodatnih radnih mjesta u usporedbi s osnovnim scenarijem. Naposljetku, smanjenje onečišćenja zraka pozitivno utječe na javno zdravlje (tj. vanjski troškovi zbog onečišćenja zraka smanjuju se za oko 1,5 milijardi EUR u razdoblju od 2021. do 2050. u usporedbi s osnovnim scenarijem).

Opcije C1 i C2 općenito dovode do povećanja troškova za 20,3 milijarde EUR (C1) i 14,6 milijardi EUR (C2) u odnosu na osnovni scenarij u razdoblju od 2021. do 2050. Ti troškovi uglavnom su posljedica povećanja troškova mlaznog goriva u odnosu na osnovni scenarij, tj. 103,5 milijardi EUR (C1) i 88,2 milijarde EUR (C2), izraženo kao sadašnja vrijednost u razdoblju 2021.–2050. Povećanje troškova goriva odražava se na cijene zračnog prijevoza, za koje se procjenjuje da će do 2050. porasti za oko 8,1–8,2 %. Više cijene zračnog prijevoza dovode do blagog smanjenja ukupne aktivnosti putničkog zračnog prijevoza u odnosu na osnovni scenarij unatoč tomu što je ona 2050. i dalje za 77 % veća u odnosu na 2015. To dovodi do smanjenja kapitalnih i operativnih troškova zračnog prijevoza u odnosu na osnovni scenarij, i to za 84 milijarde EUR (C1) odnosno 74,5 milijardi EUR (C2). Dodatni logistički troškovi iznose 0,19 milijardi EUR (C1 i C2). Zračni prijevoznici imaju i veće troškove izvješćivanja, i to za 0,34 milijarde EUR (C1 i C2) u odnosu na osnovni scenarij, izraženo kao sadašnja vrijednost u razdoblju 2021.–2050. Potrebna ulaganja proizvođača SAF-ova u razdoblju od 2021. do 2050. procjenjuju se na otprilike 10,4–10,5 milijardi EUR. Do 2050. potrebno je izgraditi od 104 do 106 dodatnih postrojenja za SAF-ove u EU-u kako bi se osigurali potrebni kapaciteti za proizvodnju SAF-ova.

- **Primjerenost i pojednostavnjenje propisa**

Predloženom uredbom izbjegava se nametanje nepotrebnog opterećenja gospodarskim subjektima tako što se smanjuju troškovi usklađivanja. Posebno u prvih pet godina primjene omogućuje se određena fleksibilnost u načinu na koji opskrbljivači zrakoplovnim gorivom mogu ispuniti obvezu opskrbe održivim zrakoplovnim gorivom. Očekuje se da će se time smanjiti logistički troškovi i spriječiti povećanje troškova održivih zrakoplovnih goriva. Budući da zrakoplovno gorivo čini znatan udio u operativnim troškovima operatora zrakoplova, očekuje se da će to pozitivno utjecati na njihovu konkurentnost.

- **Temeljna prava**

Ovaj Prijedlog nema utjecaja na temeljna prava.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Utjecaj na proračun posebno je povezan s preispitivanjem izvješća i procjenom usklađenosti gospodarskih subjekata koji podliježu obvezama te s godišnjim izvješćivanjem EASA-e Komisiji. To se detaljno procjenjuje u zakonodavnom financijskom izvještaju. Odluke o razvoju i nabavi u području informacijske tehnologije podlijegat će prethodnom odobrenju Odbora Europske komisije za informacijsku tehnologiju i kibersigurnost.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Predložena uredba obuhvaća sustave praćenja, izvješćivanja i verifikacije kojima se osigurava njezina pravilna provedba. Točnije, operatori zrakoplova i opskrbljivači gorivom morat će podnositi godišnja izvješća. Ta izvješća verificirat će neovisna tijela te će se procijeniti usklađenost operatora zrakoplova i opskrbljivača gorivom kako bi se utvrdilo jesu li ispunili svoje obveze. Osim toga će EASA jednom godišnje izvješćivati Komisiju prije svega o usklađenosti gospodarskih subjekata i o stanju zrakoplovnog tržišta i tržišta održivih zrakoplovnih goriva. Naposljetku, Komisija će najmanje svakih pet godina od datuma početka primjene ove Uredbe izvješćivati Europski parlament i Vijeće o razvoju tržišta zrakoplovnih goriva i njegovu utjecaju na unutarnje zrakoplovno tržište Unije, među ostalim i u pogledu mogućeg proširenja područja primjene ove Uredbe na druge izvore energije, te o mogućoj potrebi za prilagodbom određenih značajki predložene uredbe.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredaba prijedloga**

U članku 1. Prijedloga opisuje se predmet predložene uredbe, kojom se utvrđuju usklađena pravila za održavanje jednakih uvjeta tržišnog natjecanja na unutarnjem zrakoplovnom tržištu Unije uz povećanje uporabe održivih zrakoplovnih goriva među operatorima zrakoplova i distribuciju održivih zrakoplovnih goriva u zračnim lukama Unije. U članku 2. utvrđuje se područje primjene Uredbe. U članku 3. navodi se nekoliko definicija važnih za Uredbu. U članku 4. utvrđuje se obveza opskrbljivača zrakoplovnim gorivom da osiguraju da sve zrakoplovno gorivo dostupno operatorima zrakoplova u zračnim lukama Unije sadržava minimalni udio održivog zrakoplovnog goriva, uključujući minimalni udio sintetičkog goriva. U članku 5. utvrđuje se obveza operatora zrakoplova da osiguraju da godišnja količina zrakoplovnog goriva napunjenog u određenoj zračnoj luci Unije čini najmanje 90 % potrebne

godišnje količine zrakoplovnog goriva. U članku 6. utvrđuju se obveze zračnih luka Unije da osiguraju infrastrukturu potrebnu za što lakši pristup operatora zrakoplova zrakoplovnim gorivima koja sadržavaju udjele održivih zrakoplovnih goriva. U članku 7. utvrđuju se obveze izvješćivanja operatora zrakoplova. U članku 8. utvrđuju se pravila o pozivanju na uporabu održivih zrakoplovnih goriva koja se odnose na više od jednog sustava za stakleničke plinove. U članku 9. utvrđuju se obveze izvješćivanja opskrbljivača zrakoplovnim gorivom. U članku 10. utvrđuju se pravila o nadležnim tijelima odgovornima za osiguravanje provedbe ove Uredbe koja imenuju države članice. U članku 11. utvrđuju se pravila o administrativnim novčanim kaznama. U članku 12. utvrđuje se obveza EASA-e da jednom godišnje objavi tehničko izvješće na temelju godišnjih izvješća koja podnose operatori zrakoplova i opskrbljivači gorivom. U članku 13. određuje se prijelazno razdoblje od pet godina u kojem opskrbljivači zrakoplovnim gorivom mogu isporučiti minimalni udio održivog zrakoplovnog goriva kao prosjek ukupne količine zrakoplovnog goriva koju su isporučili u zračne luke Unije za to razdoblje izvješćivanja. U članku 14. utvrđuje se obveza Komisije da najmanje svakih pet godina izvješćuje Europski parlament i Vijeće o nekoliko aspekata primjene ove Uredbe. U članku 15. predviđa se datum stupanja na snagu Uredbe. U Prilogu I. utvrđuju se minimalni udjeli održivog zrakoplovnog goriva, uključujući minimalne udjele sintetičkog goriva, u zrakoplovnom gorivu koje treba isporučiti, a u Prilogu II. nalazi se predložak za obvezna izvješća operatora zrakoplova.

2021/0205 (COD)

Prijedlog

UREDBE EUROPSKOG PARLAMENTA I VIJEĆA

o osiguravanju jednakih uvjeta za održivi zračni prijevoz

(Tekst značajan za EGP)

EUROPSKI PARLAMENT I VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 100. stavak 2.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

nakon prosljeđivanja nacrta zakonodavnog akta nacionalnim parlamentima,

uzimajući u obzir mišljenje Europskoga gospodarskog i socijalnog odbora[8],

uzimajući u obzir mišljenje Odbora regija[9],

u skladu s redovnim zakonodavnim postupkom,

budući da:

(1) Posljednjih je desetljeća zračni prijevoz imao ključnu ulogu u gospodarstvu Unije i u svakodnevnom životu njezinih građana kao jedan od najuspješnijih i najdinamičnijih sektora gospodarstva Unije. Snažan je pokretač gospodarskog rasta, otvaranja radnih mjesta, trgovine i turizma te povezanosti i mobilnosti poduzeća i građana, posebno na unutarnjem zrakoplovnom tržištu Unije. Rast usluga zračnog prijevoza znatno je pridonio poboljšanju povezanosti u Uniji i s trećim zemljama te je snažan čimbenik gospodarstva Unije.

(2) Od 2020. zračni prijevoz jedan je od sektora koji su najteže pogođeni krizom uzrokovanom bolešću COVID-19. S obzirom na to da se nazire mogući kraj pandemije, očekuje se da će se zračni promet u narednim godinama postupno nastaviti i vratiti na razine prije krize. S druge strane, emisije iz tog sektora povećavaju se od 1990. te bi se nakon prevladavanja pandemije trend povećanja emisija mogao vratiti. Stoga je potrebno pripremiti se za budućnost i provesti nužne prilagodbe koje će osigurati dobro funkcioniranje tržišta zračnog prijevoza koje pridonosi postizanju klimatskih ciljeva Unije uz visoku razinu povezanosti, sigurnosti i zaštite.

(3) Funkcioniranje sektora zračnog prijevoza Unije određeno je njegovom prekograničnom prirodom unutar Unije i njegovom globalnom dimenzijom. Unutarnje zrakoplovno tržište jedan je od najintegriranijih sektora u Uniji, a uređuje se ujednačenim pravilima o pristupu tržištu i operativnim uvjetima. Vanjska politika zračnog prijevoza uređena je pravilima koja je na globalnoj razini utvrdila Međunarodna organizacija civilnog zrakoplovstva (ICAO) te sveobuhvatnim

[8] SL C , , str. .
[9] SL C , , str. .

multilateralnim ili bilateralnim sporazumima između Unije ili njezinih država članica i trećih zemalja.

(4) Tržište zračnog prijevoza obilježeno je snažnim tržišnim natjecanjem među gospodarskim subjektima iz cijele Unije, za što su neophodni jednaki uvjeti. Stabilnost i prosperitet tržišta zračnog prijevoza i njegovih gospodarskih subjekata ovise o jasnom i usklađenom okviru politike u kojem operatori zrakoplova, zračne luke i drugi sudionici u zrakoplovstvu mogu djelovati na temelju jednakih mogućnosti. U slučaju poremećaja na tržištu postoji opasnost da operatori zrakoplova ili zračne luke dođu u nepovoljan položaj u odnosu na unutarnje ili vanjske konkurente. To može dovesti do smanjenja konkurentnosti industrije zračnog prijevoza i slabije zračne povezanosti građana i poduzeća.

(5) Posebno je važno na cijelom tržištu zračnog prijevoza Unije osigurati jednake uvjete pristupa zrakoplovnom gorivu, koje čini znatan udio u troškovima operatora zrakoplova. Promjene cijena goriva mogu bitno utjecati na gospodarske rezultate operatora zrakoplova i narušiti tržišno natjecanje. Razlike u cijenama zrakoplovnog goriva među zračnim lukama Unije ili između zračnih luka u Uniji i onih izvan nje mogu potaknuti operatore zrakoplova da iz gospodarskih razloga prilagode svoje strategije punjenja goriva. Nošenjem viška goriva povećava se potrošnja goriva u zrakoplovu i nastaju nepotrebne emisije stakleničkih plinova. Zbog toga operatori zrakoplova nošenjem viška goriva ugrožavaju trud koji Unija ulaže u zaštitu okoliša. Neki operatori zrakoplova mogu iskoristiti povoljne cijene zrakoplovnog goriva u svojoj domaćoj bazi i tako ostvariti konkurentsku prednost u odnosu na druge zračne prijevoznike koji lete na sličnim rutama. To može narušiti konkurentnost sektora i zračnu povezanost. Ovom Uredbom trebale bi se utvrditi mjere za sprečavanje takvih postupaka kako bi se izbjeglo nepotrebno nanošenje štete okolišu te ponovno uspostavili i očuvali uvjeti za pošteno tržišno natjecanje na tržištu zračnog prijevoza.

(6) Ključni je cilj zajedničke prometne politike održivi razvoj. To zahtijeva integrirani pristup kako bi se istodobno osigurali djelotvorno funkcioniranje prijevoznih sustava Unije i zaštita okoliša. Održivi razvoj zračnog prijevoza zahtijeva uvođenje mjera za smanjenje emisija ugljika iz zrakoplova koji lete iz zračnih luka Unije. Te mjere trebale bi pridonijeti postizanju klimatskih ciljeva Unije do 2030. i 2050.

(7) Komunikacijom o Strategiji za održivu i pametnu mobilnost[10], koju je Komisija donijela u prosincu 2020. utvrđuju se mjere za postizanje zelene i digitalne transformacije prijevoznog sustava EU-a te povećanje otpornosti tog sustava. Dekarbonizacija sektora zračnog prijevoza nužan je i zahtjevan proces, posebno u kratkoročnom razdoblju. Tehnološki napredak koji se ostvaruje u europskim i nacionalnim istraživačkim i inovacijskim programima u području zrakoplovstva pridonio je znatnom smanjenju emisija posljednjih desetljeća. Međutim, globalni rast zračnog prometa bio je brži od smanjenja emisija u tom sektoru. Iako se očekuje da će nove tehnologije u narednim desetljećima pridonijeti smanjenju ovisnosti kraćih letova o energiji iz fosilnih goriva, održiva zrakoplovna goriva jedino su rješenje koje jamči znatnu dekarbonizaciju na svim dometima letova već u kratkoročnom razdoblju. No taj je potencijal trenutačno uglavnom neiskorišten.

[10] Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija: Strategija za održivu i pametnu mobilnost – usmjeravanje europskog prometa prema budućnosti (COM/2020/789 final), 9.12.2020.

(8) Održiva zrakoplovna goriva su tekuća „drop-in” goriva koja su potpuno zamjenjiva konvencionalnim zrakoplovnim gorivom i kompatibilna s postojećim zrakoplovnim motorima. Na globalnoj razini certificirano je nekoliko proizvodnih varijanti održivih zrakoplovnih goriva za uporabu u civilnom ili vojnom zrakoplovstvu. Održiva zrakoplovna goriva tehnološki su spremna već u vrlo kratkom roku igrati važnu ulogu u smanjenju emisija iz zračnog prijevoza. Očekuje se da će u srednjoročnom i dugoročnom razdoblju činiti većinski udio u mješavini zrakoplovnog goriva. Nadalje, uz potporu odgovarajućih međunarodnih standarda za goriva, održiva zrakoplovna goriva mogla bi pridonijeti smanjenju aromatskog sadržaja u konačnom gorivu kojim se koristi operator, što bi dovelo do smanjenja drugih emisija koje ne sadržavaju CO_2. Očekuje se da će druge mogućnosti za pogon zrakoplova, kao što su električna energija ili tekući vodik, postupno pridonijeti dekarbonizaciji zračnog prijevoza, počevši od kraćih letova.

(9) Postupnim uvođenjem održivih zrakoplovnih goriva na tržištu zračnog prijevoza povećat će se troškovi goriva zračnih prijevoznika jer je proizvodnja tih goriva trenutačno skuplja od proizvodnje konvencionalnih zrakoplovnih goriva. Očekuje se da će to produbiti postojeće probleme povezane s jednakim uvjetima pristupa zrakoplovnom gorivu na tržištu zračnog prijevoza i dodatno narušiti tržišno natjecanje među operatorima zrakoplova i zračnim lukama. Na temelju ove Uredbe trebalo bi poduzeti mjere kako bi se utvrđivanjem usklađenih zahtjeva u cijeloj Uniji spriječio negativan utjecaj uvođenja održivih zrakoplovnih goriva na konkurentnost sektora zrakoplovstva.

(10) Na globalnoj razini održiva zrakoplovna goriva regulira ICAO. ICAO prije svega utvrđuje detaljne zahtjeve u pogledu održivosti, sljedivosti i obračunavanja održivih zrakoplovnih goriva koja se upotrebljavaju na letovima obuhvaćenima Programom za neutralizaciju i smanjenje emisija ugljika za međunarodno zrakoplovstvo (CORSIA). Iako su CORSIA-om predviđeni poticaji, a održiva zrakoplovna goriva smatraju se bitnim temeljem rada na postizanju dugoročnog cilja međunarodnog zrakoplovstva, trenutačno ne postoji obvezni sustav za uporabu održivih zrakoplovnih goriva na međunarodnim letovima. Sveobuhvatni multilateralni ili bilateralni sporazumi o zračnom prijevozu između EU-a ili njegovih država članica i trećih zemalja obično sadržavaju odredbe o zaštiti okoliša. Međutim, tim odredbama zasad se ugovornim strankama ne nameću obvezujući zahtjevi u pogledu uporabe održivih zrakoplovnih goriva.

(11) Na razini EU-a opća pravila o energiji iz obnovljivih izvora za prijevozni sektor utvrđena su u Direktivi (EU) 2018/2001 Europskog parlamenta i Vijeća[11]. U prošlosti se takvi horizontalni međusektorski regulatorni okviri nisu pokazali djelotvornima za upravljanje prelaskom s fosilnih goriva na održiva zrakoplovna goriva u zračnom prijevozu. Direktivom (EU) 2018/2001 i direktivom koja joj je prethodila utvrđuju se opći ciljevi za sve vrste prijevoza koje treba opskrbljivati obnovljivim gorivima. Budući da je zrakoplovstvo, u usporedbi s drugim oblicima prijevoza, malo tržište goriva za koje je proizvodnja obnovljivih goriva skuplja, a pritom je potpuno integrirano europsko tržište prijevoza, ti regulatorni okviri trebali bi se dopuniti mjerama specifičnima za zrakoplovstvo kako bi se djelotvorno potaknula uporaba održivih zrakoplovnih goriva. Osim toga, prenošenje Direktive (EU) 2018/2001 u nacionalno zakonodavstvo moglo bi dovesti do velike rascjepkanosti na tržištu

[11] Direktiva (EU) 2018/2001 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora (SL L 328, 21.12.2018., str. 82.).

zračnog prijevoza, pri čemu bi se u nacionalnim pravilima o održivim zrakoplovnim gorivima utvrdili vrlo različiti ciljevi. Očekuje se da bi to dodatno produbilo probleme povezane s jednakim uvjetima u zračnom prijevozu.

(12) Stoga treba utvrditi ujednačena pravila za unutarnje zrakoplovno tržište kako bi se dopunila Direktiva (EU) 2018/2001 i ostvarili njezini opći ciljevi ispunjavanjem posebnih potreba i zahtjeva koji proizlaze iz unutarnjeg zrakoplovnog tržišta EU-a. Ovom Uredbom posebno se nastoji izbjeći rascjepkanost zrakoplovnog tržišta te spriječiti moguće narušavanje tržišnog natjecanja među gospodarskim subjektima ili nepoštena praksa izbjegavanja troškova operatora zrakoplova pri punjenju goriva.

(13) Cilj ove Uredbe u prvom je redu utvrditi okvir za ponovnu uspostavu i očuvanje jednakih uvjeta uporabe zrakoplovnih goriva na tržištu zračnog prijevoza. Taj bi okvir trebao spriječiti različite zahtjeve u cijeloj Uniji zbog kojih bi se povećala učestalost prakse punjenja goriva koja narušava tržišno natjecanje među operatorima zrakoplova ili stavljanje određenih zračnih luka u nepovoljan konkurentni položaj u odnosu na druge. Kao drugo, nastoje se uvesti čvrsta pravila za zrakoplovno tržište EU-a kako bi se osiguralo postupno povećanje udjela održivih zrakoplovnih goriva u zračnim lukama EU-a bez štetnih učinaka na konkurentnost unutarnjeg zrakoplovnog tržišta EU-a.

(14) Ključno je utvrditi usklađena pravila na cijelom unutarnjem tržištu EU-a koja se izravno i na ujednačen način primjenjuju na sudionike na zrakoplovnom tržištu s jedne strane i na sudionike na tržištu zrakoplovnih goriva s druge strane. Sveobuhvatni okvir utvrđen Direktivom (EU) 2018/2001 trebalo bi dopuniti aktom koji bi bio *lex specialis* koji se primjenjuje na zračni prijevoz. On bi trebao sadržavati ciljeve za opskrbu održivim zrakoplovnim gorivima koji se postupno povećavaju. Te ciljeve trebalo bi pažljivo utvrditi uzimajući u obzir ciljeve funkcionalnog tržišta zračnog prijevoza, potrebu za dekarbonizacijom sektora zrakoplovstva i trenutačno stanje industrije održivih zrakoplovnih goriva.

(15) Ova Uredba trebala bi se primjenjivati na zrakoplove u civilnom zrakoplovstvu namijenjene za letove u komercijalnom zračnom prijevozu. Ne bi se trebala primjenjivati na zrakoplove kao što su vojni zrakoplovi i zrakoplovi namijenjeni za humanitarne operacije, traganje, spašavanje, pomoć u slučaju katastrofe ili medicinske svrhe ili za carinske, policijske i vatrogasne operacije. Letovi u takvim okolnostima iznimne su prirode i stoga se ne mogu uvijek planirati na isti način kao redovni letovi. Zbog prirode njihovih operacija možda neće uvijek moći ispuniti obveze iz ove Uredbe jer bi to moglo biti nepotrebno opterećenje za njih. Kako bi se osigurali jednaki uvjeti na cijelom jedinstvenom zrakoplovnom tržištu EU-a, ova Uredba trebala bi obuhvatiti najveći mogući udio komercijalnog zračnog prometa iz zračnih luka na području EU-a. Kako bi se pritom očuvala zračna povezanost u korist građana, poduzeća i regija EU-a, važno je izbjeći nametanje nepotrebnog opterećenja za operacije zračnog prijevoza u malim zračnim lukama. Trebalo bi odrediti prag godišnjeg putničkog i teretnog zračnog prometa koji bi zračne luke morale dosegnuti da bi bile obuhvaćene ovom Uredbom, no područje primjene Uredbe trebalo bi obuhvatiti najmanje 95 % ukupnog broja odlaznih letova iz zračnih luka Unije. Iz istih razloga trebalo bi odrediti prag kako bi se izuzeli operatori zrakoplova na koje otpada vrlo mali broj odlaznih letova iz zračnih luka na području EU-a.

(16) Trebalo bi promicati razvoj i uporabu održivih zrakoplovnih goriva s velikim potencijalom za održivost, komercijalnu zrelost te inovativnost i rast kako bi se ispunile buduće potrebe. To bi trebalo pridonijeti stvaranju inovativnih i konkurentnih

tržišta goriva te osigurati dovoljnu opskrbu održivim zrakoplovnim gorivima za zrakoplovstvo u kratkoročnom i dugoročnom razdoblju kako bi se lakše ostvarili Unijini ciljevi dekarbonizacije prijevoza i pritom unaprijedio rad Unije na postizanju visoke razine zaštite okoliša. U tu bi svrhu trebala biti prihvatljiva održiva zrakoplovna goriva proizvedena od sirovina navedenih u dijelovima A i B Priloga IX. Direktivi (EU) 2018/2001 i sintetička zrakoplovna goriva. Posebno su važna održiva zrakoplovna goriva proizvedena od sirovina navedenih u dijelu B Priloga IX. Direktivi (EU) 2018/2001 jer je riječ o trenutačno komercijalno najzrelijoj tehnologiji za dekarbonizaciju zračnog prijevoza već u kratkoročnom razdoblju.

(17) Goriva koja se temelje na kulturama za proizvodnju hrane i hrane za životinje ne bi trebala biti prihvatljiva zbog razloga povezanih s održivosti. Naime, do neizravne promjene uporabe zemljišta dolazi kad se zbog uzgoja kultura za biogoriva premješta tradicionalna proizvodnja kultura za proizvodnju hrane i hrane za životinje. Takva dodatna potražnja može povećati pritisak na zemljište i dovesti do proširenja poljoprivrednog zemljišta na područja s velikim zalihama ugljika, kao što su šume, močvarna zemljišta i tresetišta, što uzrokuje dodatne emisije stakleničkih plinova i rizik od gubitka bioraznolikosti. Istraživanja su pokazala da razmjer učinka ovisi o raznim čimbenicima, uključujući vrstu sirovine koja se upotrebljava za proizvodnju goriva, razinu dodatne potražnje za sirovinama do koje je došlo zbog uporabe biogoriva te mjeru u kojoj je zemljište s velikim zalihama ugljika zaštićeno u cijelom svijetu. Najveći rizici od neizravne promjene uporabe zemljišta utvrđeni su za biogoriva, odnosno goriva koja su proizvedena od sirovina za koje je primijećeno znatno proširenje proizvodnog područja na zemljište s velikim zalihama ugljika. Stoga ne bi trebalo promicati goriva koja se temelje na kulturama za proizvodnju hrane i hrane za životinje. Taj je pristup u skladu s politikom Unije, a posebno s Direktivom (EU) 2018/2001, kojom se ograničava uporaba takvih biogoriva u cestovnom i željezničkom prijevozu i utvrđuje njezina gornja granica s obzirom na njihove manje koristi za okoliš, slabiji potencijal za smanjenje emisija stakleničkih plinova i upitniju održivost. Neizravna promjena uporabe zemljišta može dovesti do emisija stakleničkih plinova koje mogu djelomično ili potpuno poništiti uštedu emisija stakleničkih plinova pojedinih biogoriva te je rizična i za bioraznolikost. Taj rizik posebno je ozbiljan zbog potencijalno velikog proširenja proizvodnje koje je uvjetovano znatnim povećanjem potražnje. Potražnja za biogorivima koja se temelje na kulturama za proizvodnju hrane i hrane za životinje u sektoru zrakoplovstva trenutačno je neznatna jer je više od 99 % trenutačno korištenih zrakoplovnih goriva fosilnog podrijetla. Stoga bi valjalo izbjeći stvaranje potencijalno velike potražnje za biogorivima koja se temelje na kulturama za proizvodnju hrane i hrane za životinje promicanjem njihove uporabe u ovoj Uredbi. Neprihvatljivost biogoriva koja se temelje na kulturama u skladu s ovom Uredbom smanjuje i rizik od usporavanja dekarbonizacije cestovnog prijevoza, do kojeg bi inače moglo doći zbog prebacivanja biogoriva koja se temelje na kulturama iz cestovnog sektora u sektor zrakoplovstva. Ključno je to prebacivanje svesti na najmanju moguću mjeru jer je cestovni prijevoz i dalje prijevozni sektor koji daleko najviše onečišćuje okoliš.

(18) Potreban je jedinstven, jasan i čvrst okvir za održivost kako bi subjekti u zrakoplovnoj industriji i industriji goriva bili sigurni u prihvatljivost održivih zrakoplovnih goriva u skladu s ovom Uredbom. Kako bi se osigurala dosljednost s drugim povezanim politikama EU-a, prihvatljivost održivih zrakoplovnih goriva trebala bi se utvrditi na

temelju usklađenosti s kriterijima održivosti utvrđenima u članku 29. Direktive 2018/2001[12].

(19) Ovom Uredbom trebalo bi se osigurati da se operatori zrakoplova mogu natjecati na temelju jednakih mogućnosti pristupa održivim zrakoplovnim gorivima. Kako bi se izbjegli poremećaji na tržištu usluga zračnog prijevoza, sve zračne luke Unije obuhvaćene ovom Uredbom trebale bi se opskrbljivati ujednačenim minimalnim udjelima održivih zrakoplovnih goriva. Iako tržište može slobodno opskrbljivati i upotrebljavati veće količine održivog goriva, ovom Uredbom trebalo bi se osigurati da obvezni minimalni udjeli održivih zrakoplovnih goriva budu jednaki u svim obuhvaćenim zračnim lukama. Njome se zamjenjuju svi zahtjevi utvrđeni izravno ili neizravno na nacionalnoj ili regionalnoj razini prema kojima su operatori zrakoplova ili opskrbljivači zrakoplovnim gorivom dužni upotrebljavati održiva zrakoplovna goriva ili opskrbljivati tim gorivima s ciljnim vrijednostima drukčijima od onih propisanih ovom Uredbom. Kako bi se stvorio jasan i predvidljiv pravni okvir te time potaknuli razvoj tržišta i uporaba najodrživijih i najinovativnijih tehnologija goriva s potencijalom za rast koji će omogućiti ispunjenje budućih potreba, u ovoj Uredbi trebalo bi utvrditi postupno povećanje minimalnih udjela sintetičkih zrakoplovnih goriva s vremenom. Potrebno je utvrditi namjensku podobvezu za sintetička zrakoplovna goriva s obzirom na znatan potencijal tih goriva za dekarbonizaciju i trenutačnu procjenu troškova njihove proizvodnje. Ako se proizvode s pomoću električne energije iz obnovljivih izvora i ugljika uhvaćenog izravno iz zraka, uz sintetička zrakoplovna goriva može se dosegnuti ušteda emisija do 100 % u usporedbi s konvencionalnim zrakoplovnim gorivom. Imaju znatne prednosti i u usporedbi s drugim vrstama održivih zrakoplovnih goriva u pogledu učinkovitosti resursa proizvodnog procesa (posebno kad je riječ o potrebi za vodom). Međutim, procjenjuje se da su troškovi proizvodnje sintetičkih zrakoplovnih goriva trenutačno tri do šest puta veći od tržišne cijene konvencionalnog zrakoplovnog goriva. Stoga bi se ovom Uredbom trebala utvrditi namjenska podobveza za tu tehnologiju. U okviru budućih revizija moglo bi se razmotriti uključivanje drugih vrsta sintetičkih goriva, kao što su niskougljična sintetička goriva kojima se postiže veliko smanjenje emisija stakleničkih plinova, u područje primjene ove Uredbe ako se ta goriva definiraju u okviru Direktive o energiji iz obnovljivih izvora.

(20) Ključno je osigurati da se zrakoplovno tržište može uspješno opskrbiti minimalnim udjelima održivih zrakoplovnih goriva bez nestašica u opskrbi. U tu svrhu trebalo bi planirati dovoljno vremena kako bi industrija obnovljivih goriva mogla razviti odgovarajuće proizvodne kapacitete. Opskrba održivim zrakoplovnim gorivima trebala bi postati obvezna 2025. Nadalje, kako bi se osigurala pravna sigurnost i predvidljivost na tržištu te dugoročno potaknula ulaganja u proizvodne kapacitete za održiva zrakoplovna goriva, uvjeti ove Uredbe trebali bi dulje vrijeme ostati nepromijenjeni.

(21) Uvođenje i povećanje uporabe održivih zrakoplovnih goriva u zračnim lukama Unije mogli bi dovesti do učestalijeg nošenja viška goriva zbog većih troškova zrakoplovnog goriva. Praksa nošenja viška goriva neodrživa je i trebala bi se izbjegavati jer ugrožava trud koji Unija ulaže u smanjenje utjecaja prijevoza na okoliš. Ona se protivi ciljevima dekarbonizacije zrakoplovstva jer se povećanjem težine zrakoplova povećavaju potrošnja goriva i povezane emisije na određenom letu. Praksa nošenja viška goriva ugrožava i jednake uvjete u Uniji među operatorima zrakoplova i zračnim lukama.

[12] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018L2001&from=EN

Ovom Uredbom stoga bi se od operatora zrakoplova trebalo zahtijevati da napune spremnik prije odlaska iz određene zračne luke Unije. Količina goriva napunjenog prije odlaska iz određene zračne luke Unije trebala bi biti razmjerna količini goriva potrebnoj za odlazni let iz te zračne luke uzimajući u obzir nužnost poštovanja pravila o sigurnosti goriva. Tim zahtjevom osigurava se da se jednaki uvjeti za operacije u Uniji jednako primjenjuju na operatore iz Unije i strane operatore i pritom se jamči visoka razina zaštite okoliša. Budući da se Uredbom ne utvrđuju maksimalni udjeli održivih zrakoplovnih goriva u svim zrakoplovnim gorivima, zračni prijevoznici i opskrbljivači gorivom mogu pokušati ostvariti ambicioznije politike zaštite okoliša uporabom veće količine održivih zrakoplovnih goriva i opskrbom većom količinom tih goriva u svojoj cjelokupnoj mreži operacija izbjegavajući pritom nošenje viška goriva.

(22) Zračne luke obuhvaćene ovom Uredbom trebale bi osigurati svu potrebnu infrastrukturu za isporuku, skladištenje i punjenje održivog zrakoplovnog goriva kako ne bi onemogućile uporabu tog održivog zrakoplovnog goriva. Agencija bi prema potrebi trebala moći zahtijevati od zračne luke Unije da joj dostavi informacije o dostupnoj infrastrukturi koja operatorima zrakoplova omogućuje neometanu distribuciju i punjenje održivih zrakoplovnih goriva. Agencija bi trebala imati ulogu zajedničkog centra kojem se zračne luke i zračni prijevoznici mogu obratiti ako im je potrebno tehničko pojašnjenje dostupnosti infrastrukture za gorivo.

(23) Operatori zrakoplova trebali bi biti obvezni podnositi Agenciji godišnja izvješća o svojoj kupnji održivog zrakoplovnog goriva i o svojstvima tog goriva. Pritom bi trebali dostaviti informacije o svojstvima kupljenih održivih zrakoplovnih goriva, kao što su priroda i podrijetlo sirovina, tijek pretvorbe i emisije tijekom životnog ciklusa.

(24) Operatori zrakoplova trebali bi biti obvezni jednom godišnje izvješćivati i o stvarnoj količini napunjenog zrakoplovnog goriva u svakoj zračnoj luci Unije kako bi dokazali da nisu nosili višak goriva. Izvješća bi trebali verificirati neovisni verifikatori te bi ih trebalo poslati Agenciji radi praćenja i procjene usklađenosti. Verifikatori bi trebali utvrditi točnost potrebne godišnje količine zrakoplovnog goriva koju su operatori prijavili s pomoću alata koji je odobrila Komisija.

(25) Opskrbljivači zrakoplovnim gorivom trebali bi biti obvezni jednom godišnje u bazi podataka Unije iz članka 28. Direktive (EU) 2018/2001 izvješćivati o svojoj opskrbi zrakoplovnim gorivom, uključujući održiva zrakoplovna goriva. Agencija bi trebala jednom godišnje izvješćivati Komisiju o tome ispunjavaju li operatori zrakoplova i opskrbljivači zrakoplovnim gorivom svoje obveze u skladu s ovom Uredbom. To je važno kako bi Komisija jasno prepoznala razinu usklađenosti s Uredbom.

(26) Bez dodatnih postupaka nije moguće točno utvrditi jesu li operatori zrakoplova doista fizički punili svoje spremnike udjelima održivih zrakoplovnih goriva u određenoj zračnoj luci Unije. Stoga bi operatorima zrakoplova trebalo dopustiti da izvješćuju o svojoj uporabi održivih zrakoplovnih goriva na temelju evidencije o kupnji. Operatori zrakoplova trebali bi imati pravo na informacije od opskrbljivača zrakoplovnim gorivom potrebne za izvješćivanje o kupnji održivog zrakoplovnog goriva.

(27) Ključno je da se operatori zrakoplova mogu pozivati na uporabu održivih zrakoplovnih goriva u okviru sustava za stakleničke plinove kao što su sustav EU-a za trgovanje emisijama ili CORSIA, ovisno o rutama letova. Međutim, ova Uredba ne bi trebala omogućiti dvostruko računanje smanjenja emisija. Operatori zrakoplova trebali bi samo jednom moći zatražiti naknadu za uporabu iste serije održivih zrakoplovnih goriva. Opskrbljivači gorivom trebali bi biti obvezni operatorima zrakoplova besplatno dati bilo kakve informacije o svojstvima održivog zrakoplovnog goriva koje prodaju

tom operatoru zrakoplova koje su relevantne za izvješćivanje operatora zrakoplova u skladu s ovom Uredbom ili u okviru sustava za stakleničke plinove.

(28) Kako bi se osigurali jednaki uvjeti na unutarnjem zrakoplovnom tržištu i poštovanje klimatskih ciljeva Unije, ovom Uredbom trebalo bi uvesti djelotvorne, proporcionalne i odvraćajuće sankcije za opskrbljivače zrakoplovnim gorivom i operatore zrakoplova u slučaju neusklađenosti. Težina sankcija mora biti razmjerna šteti koja je zbog neusklađenosti nanesena okolišu i jednakim uvjetima na unutarnjem tržištu. Pri izricanju administrativnih novčanih kazni nadležna tijela trebala bi uzeti u obzir kretanje cijena zrakoplovnog goriva i održivog zrakoplovnog goriva u godini izvješćivanja.

(29) Sankcije za opskrbljivače koji ne ispune ciljeve utvrđene ovom Uredbom trebalo bi dopuniti obvezom opskrbe tržišta u narednoj godini količinom koja je nedostajala do ispunjenja kvote.

(30) Ova Uredba trebala bi sadržavati odredbe o periodičkom izvješćivanju Europskog parlamenta i Vijeća o razvoju zrakoplovnog tržišta i tržišta goriva te djelotvornosti ključnih značajki Uredbe, kao što su minimalni udjeli održivih zrakoplovnih goriva, iznos administrativnih novčanih kazni ili promjene u politikama uporabe održivih zrakoplovnih goriva na međunarodnoj razini. Takvi elementi ključni su za dobivanje jasnog uvida u stanje tržišta održivih zrakoplovnih goriva i trebali bi se uzeti u obzir pri razmatranju revizije Uredbe.

(31) Trebalo bi odrediti prijelazno razdoblje od pet godina kako bi se opskrbljivačima zrakoplovnim gorivom, zračnim lukama Unije i operatorima zrakoplova dalo dovoljno vremena za nužna tehnološka i logistička ulaganja. U tom razdoblju zrakoplovno gorivo s većim udjelima održivog zrakoplovnog goriva može se iskoristiti kako bi se nadoknadili manji udjeli održivih zrakoplovnih goriva ili manja dostupnost konvencionalnog zrakoplovnog goriva u drugim zračnim lukama.

(32) Budući da cilj ove Uredbe, odnosno održavanje jednakih uvjeta na tržištu zračnog prijevoza Unije uz povećanje uporabe održivih zrakoplovnih goriva, zbog prekogranične prirode zrakoplovstva ne mogu dostatno ostvariti države članice, nego se zbog značajki tržišta i učinaka djelovanja on na bolji način može ostvariti na razini Unije, Unija može donijeti mjere u skladu s načelom supsidijarnosti utvrđenim u članku 5. Ugovora o Europskoj uniji. U skladu s načelom proporcionalnosti utvrđenim u tom članku, ova Uredba ne prelazi ono što je potrebno za ostvarivanje tog cilja,

DONIJELI SU OVU UREDBU:

Članak 1.

Predmet

Ovom Uredbom utvrđuju se usklađena pravila o uporabi održivih zrakoplovnih goriva i opskrbi tim gorivima.

Članak 2.

Područje primjene

Ova Uredba primjenjuje se na operatore zrakoplova, zračne luke Unije i opskrbljivače zrakoplovnim gorivom.

Članak 3.

Definicije

Za potrebe ove Uredbe primjenjuju se sljedeće definicije:

– „zračna luka Unije” znači zračna luka kako je definirana u članku 2. stavku 2. Direktive 2009/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća[13], u kojoj je putnički promet bio veći od 1 milijuna putnika ili u kojoj je teretni promet bio veći od 100 000 tona u razdoblju izvješćivanja i koja se ne nalazi u nekoj od najudaljenijih regija navedenih u članku 349. Ugovora o funkcioniranju Europske unije,

– „operator zrakoplova” znači osoba koja je u razdoblju izvješćivanja obavila najmanje 729 letova u komercijalnom zračnom prijevozu iz zračnih luka Unije ili, ako se ta osoba ne može odrediti, vlasnik zrakoplova,

– „let u komercijalnom zračnom prijevozu” znači let obavljen u svrhu prijevoza putnika, tereta ili pošte za naknadu ili najamninu ili let u poslovnom zrakoplovstvu,

– „zrakoplovno gorivo” znači gorivo proizvedeno za izravnu uporabu u zrakoplovu,

– „održiva zrakoplovna goriva” („SAF-ovi”) znači „drop-in” zrakoplovna goriva koja su sintetička zrakoplovna goriva, napredna biogoriva kako su definirana u članku 2. drugom stavku točki 34. Direktive (EU) 2018/2001 ili biogoriva proizvedena od sirovina navedenih u dijelu B Priloga IX. toj direktivi koja ispunjavaju kriterije održivosti i emisija stakleničkih plinova utvrđene u članku 29. stavcima od 2. do 7. te direktive i certificirana su u skladu s člankom 30. te direktive,

– „serija” znači količina održivih zrakoplovnih goriva koja se može identificirati brojem i pratiti,

– „emisije tijekom životnog ciklusa” znači emisije ekvivalenta ugljikova dioksida iz održivih zrakoplovnih goriva u kojima se uzimaju u obzir emisije ekvivalenta ugljikova dioksida iz proizvodnje, prijevoza, distribucije i uporabe energije u zrakoplovu, među ostalim i za vrijeme izgaranja, i koje se izračunavaju u skladu s člankom 31. Direktive (EU) 2018/2001,

– „sintetička zrakoplovna goriva” znači goriva koja su obnovljiva goriva nebiološkog podrijetla kako su definirana u članku 2. drugom stavku točki 36. Direktive (EU) 2018/2001 i koja se upotrebljavaju u zrakoplovstvu,

– „konvencionalna zrakoplovna goriva” znači goriva proizvedena iz neobnovljivih fosilnih izvora ugljikovodičnih goriva koja se upotrebljavaju u zrakoplovstvu,

– „opskrbljivač zrakoplovnim gorivom” znači opskrbljivač gorivom kako je definiran u članku 2. drugom stavku točki 38. Direktive (EU) 2018/2001 koji opskrbljuje zrakoplove zrakoplovnim gorivom u zračnoj luci Unije,

– „godina izvješćivanja” znači razdoblje od godinu dana koje počinje 1. siječnja, a završava 31. prosinca, i u kojem se podnose izvješća iz članaka 7. i 9.,

– „razdoblje izvješćivanja” znači razdoblje od 1. siječnja do 31. prosinca u godini koja prethodi godini izvješćivanja,

[13] Direktiva 2009/12/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 11. ožujka 2009. o naknadama zračnih luka.

– „potrebna godišnja količina zrakoplovnog goriva” znači količina zrakoplovnog goriva potrebna za sve letove u komercijalnom zračnom prijevozu iz određene zračne luke Unije koje operator zrakoplova obavlja u razdoblju izvješćivanja,

– „godišnja količina nenapunjenog goriva” znači razlika između potrebne godišnje količine zrakoplovnog goriva i stvarne količine goriva koju je operator zrakoplova napunio prije letova iz određene zračne luke Unije u razdoblju izvješćivanja,

– „ukupna godišnja količina nenapunjenog goriva” znači zbroj godišnjih količina goriva koje operator zrakoplova nije napunio u svim zračnim lukama Unije u razdoblju izvješćivanja,

– „sustav za stakleničke plinove” znači sustav koji omogućuje operatorima zrakoplova da dobiju naknadu za uporabu održivih zrakoplovnih goriva.

Članak 4.

Udio održivog zrakoplovnog goriva dostupnog u zračnim lukama Unije

Opskrbljivači zrakoplovnim gorivom osiguravaju da sve zrakoplovno gorivo dostupno operatorima zrakoplova u svim zračnim lukama Unije sadržava minimalni udio održivog zrakoplovnog goriva, uključujući minimalni udio sintetičkog zrakoplovnog goriva, u skladu s vrijednostima i datumima početka primjene utvrđenima u Prilogu I.

Ne dovodeći u pitanje primjenu članka 11. stavaka 3. i 4., ako opskrbljivač zrakoplovnim gorivom ne opskrbi zrakoplove minimalnim udjelima utvrđenima u Prilogu I. za određeno razdoblje izvješćivanja, mora barem nadoknaditi tu neisporučenu količinu u narednom razdoblju izvješćivanja.

Članak 5.

Obveza operatora zrakoplova u pogledu punjenja

Godišnja količina zrakoplovnog goriva koju određeni operator zrakoplova napuni u određenoj zračnoj luci Unije iznosi najmanje 90 % potrebne godišnje količine zrakoplovnog goriva.

Članak 6.

Obveze zračnih luka Unije da osiguraju infrastrukturu

Zračne luke Unije poduzimaju mjere potrebne za lakši pristup operatora zrakoplova zrakoplovnim gorivima koja sadržavaju udjele održivih zrakoplovnih goriva u skladu s Prilogom I. i osiguravaju infrastrukturu potrebnu za isporuku, skladištenje i punjenje tih goriva.

Ako operatori zrakoplova Agenciji Europske unije za sigurnost zračnog prometa („Agencija”) prijave poteškoće u pristupu zrakoplovnim gorivima koja sadržavaju održiva zrakoplovna goriva u određenoj zračnoj luci Unije zbog nedostatka odgovarajuće infrastrukture zračne luke, Agencija može zatražiti od zračne luke Unije da dostavi informacije potrebne za dokazivanje usklađenosti s prvim stavkom. Ta zračna luka Unije dužna je dostaviti informacije bez nepotrebne odgode.

Agencija procjenjuje primljene informacije i obavješćuje Komisiju ako se na temelju tih informacija može zaključiti da zračna luka Unije ne ispunjava svoje obveze. Zračne luke Unije poduzimaju potrebne mjere kako bi utvrdile i uklonile nedostatak odgovarajuće

infrastrukture zračne luke u roku od pet godina nakon stupanja na snagu Uredbe ili nakon godine u kojoj prijeđu jedan od pragova navedenih u članku 3. točki (a).

Članak 7.

Obveze operatora zrakoplova u pogledu izvješćivanja

Do 31. ožujka svake godine izvješćivanja operatori zrakoplova dostavljaju Agenciji sljedeće informacije:

(a) ukupnu količinu zrakoplovnog goriva napunjenu u svakoj zračnoj luci Unije, izraženu u tonama;

(b) potrebnu godišnju količinu zrakoplovnog goriva za svaku zračnu luku Unije, izraženu u tonama;

(c) godišnju količinu nenapunjenog goriva za svaku zračnu luku Unije. Ako je godišnja količina nenapunjenog goriva negativna ili manja od 10 % potrebne godišnje količine zrakoplovnog goriva, godišnja količina nenapunjenog goriva prijavljuje se kao 0;

(d) ukupnu količinu održivog zrakoplovnog goriva kupljenu od opskrbljivača zrakoplovnim gorivom za letove iz zračnih luka Unije, izraženu u tonama;

(e) za svaku kupnju održivog zrakoplovnog goriva ime opskrbljivača zrakoplovnim gorivom, količinu kupljenog goriva izraženu u tonama, tehnologiju pretvorbe, svojstva i podrijetlo sirovina upotrijebljenih za proizvodnju te emisije tijekom životnog ciklusa održivog zrakoplovnog goriva. Ako jedna kupnja obuhvaća održiva zrakoplovna goriva s različitim svojstvima, u izvješću se navode te informacije za svaku vrstu održivog zrakoplovnog goriva.

Izvješće se podnosi u skladu s predloškom iz Priloga II.

Izvješće verificira neovisni verifikator u skladu sa zahtjevima utvrđenima u člancima 14. i 15. Direktive 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća[14] i u Provedbenoj uredbi Komisije (EU) 2018/2067[15].

Članak 8.

Pozivanje operatora zrakoplova na uporabu održivih zrakoplovnih goriva

Operatori zrakoplova ne smiju zatražiti naknadu za uporabu iste serije održivih zrakoplovnih goriva u okviru više od jednog sustava za stakleničke plinove. Uz izvješće iz članka 7. operatori zrakoplova dostavljaju Agenciji:

(a) izjavu o sustavima za stakleničke plinove u kojima sudjeluju i u okviru kojih se može prijaviti uporaba održivih zrakoplovnih goriva;

(b) izjavu da nisu prijavili iste serije održivih zrakoplovnih goriva u okviru više od jednog sustava.

---

[14] Direktiva 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 13. listopada 2003. o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova unutar Zajednice.

[15] Provedbena uredba Komisije (EU) 2018/2067 od 19. prosinca 2018. o verifikaciji podataka i akreditaciji verifikatora u skladu s Direktivom 2003/87/EZ Europskog parlamenta i Vijeća (SL L 334, 31.12.2018., str. 94.).

Opskrbljivači zrakoplovnim gorivom besplatno pružaju relevantne informacije operatorima zrakoplova u svrhu izvješćivanja o uporabi održivih zrakoplovnih goriva u skladu s odredbama članka 7. ove Uredbe ili u okviru sustava za stakleničke plinove.

Članak 9.

Obveze opskrbljivača gorivom u pogledu izvješćivanja

Do 31. ožujka svake godine izvješćivanja opskrbljivači zrakoplovnim gorivom u bazu podataka Unije iz članka 28. Direktive (EU) 2018/2001 dostavljaju sljedeće informacije koje se odnose na razdoblje izvješćivanja:

(a) količinu zrakoplovnog goriva isporučenu u svaku zračnu luku Unije;

(b) količinu održivog zrakoplovnog goriva isporučenu u svaku zračnu luku Unije, uključujući količinu svake vrste održivog zrakoplovnog goriva kako je objašnjeno u točki (c);

(c) emisije tijekom životnog ciklusa, podrijetlo sirovina i postupak pretvorbe svake vrste održivog zrakoplovnog goriva isporučene u zračne luke Unije.

Agencija ima pristup bazi podataka Unije i upotrebljava informacije koje se ondje nalaze nakon što se te informacije provjere na razini države članice u skladu s člankom 28. Direktive (EU) 2018/2001.

Članak 10.

Nadležno tijelo

(1) Države članice imenuju nadležno tijelo ili nadležna tijela odgovorna za provedbu ove Uredbe i za izricanje novčanih kazni operatorima zrakoplova, zračnim lukama Unije i opskrbljivačima gorivom. Države članice o tome obavješćuju Komisiju.

(2) Agencija nadležnim tijelima država članica dostavlja podatke primljene u skladu s člancima 7. i 9. Agencija nadležnim tijelima dostavlja i zbirne podatke operatora zrakoplova i opskrbljivača zrakoplovnim gorivom za koje su ta tijela nadležna u skladu sa stavcima 3., 4. i 5.

(3) Tijela nadležna za operatore zrakoplova određuju se u skladu s Uredbom Komisije (EZ) br. 748/2009[16].

(4) Tijela nadležna za zračne luke Unije određuju se na temelju teritorijalne nadležnosti.

(5) Tijela nadležna za opskrbljivače zrakoplovnim gorivom određuju se prema državi članici njihova poslovnog nastana.

Članak 11.

Provedba

(1) Države članice utvrđuju pravila o sankcijama koje se primjenjuju na kršenja odredaba donesenih na temelju ove Uredbe i poduzimaju sve potrebne mjere radi osiguranja njihove provedbe. Predviđene sankcije moraju biti učinkovite, proporcionalne i odvraćajuće. Države članice obavješćuju Komisiju o tim odredbama

[16] Uredba Komisije (EZ) br. 748/2009 od 5. kolovoza 2009. o popisu operatora zrakoplova koji su obavljali zrakoplovnu aktivnost iz Priloga I. Direktivi 2003/87/EZ.

najkasnije do 31. prosinca 2023. i bez odgode je izvješćuju o svim naknadnim izmjenama koje na njih utječu.

(2) Države članice osiguravaju da svi operatori zrakoplova koji ne ispune obveze utvrđene u članku 5. podliježu administrativnoj novčanoj kazni. Ta kazna mora biti barem dvostruko veća od umnoška prosječne godišnje cijene zrakoplovnog goriva po toni i ukupne godišnje količine nenapunjenog goriva.

(3) Države članice osiguravaju da svi opskrbljivači zrakoplovnim gorivom koji ne ispune obveze u pogledu minimalnog udjela održivih zrakoplovnih goriva utvrđene u članku 4. podliježu administrativnoj novčanoj kazni. Ta kazna mora biti barem dvostruko veća od umnoška razlike između prosječne godišnje cijene konvencionalnog i održivog zrakoplovnog goriva po toni i količine zrakoplovnog goriva koja nije u skladu s minimalnim udjelom iz članka 4. i Priloga I.

(4) Države članice osiguravaju da svi opskrbljivači zrakoplovnim gorivom koji ne ispune obveze u pogledu minimalnog udjela sintetičkih zrakoplovnih goriva utvrđene u članku 4. podliježu administrativnoj novčanoj kazni. Ta kazna mora biti barem dvostruko veća od umnoška razlike između prosječne godišnje cijene sintetičkog i konvencionalnog zrakoplovnog goriva po toni i količine zrakoplovnog goriva koja nije u skladu s minimalnim udjelom iz članka 4. i Priloga I.

(5) U odluci o izricanju administrativnih novčanih kazni iz stavaka 3. i 4. nadležno tijelo objašnjava metodologiju koju je primijenilo za određivanje cijene zrakoplovnog goriva, održivog zrakoplovnog goriva i sintetičkog zrakoplovnog goriva na tržištu Unije na temelju provjerljivih i objektivnih kriterija.

(6) Države članice osiguravaju da svi opskrbljivači zrakoplovnim gorivom koji za određeno razdoblje izvješćivanja ne ispune obvezu opskrbe minimalnim udjelom održivih zrakoplovnih goriva ili sintetičkih goriva utvrđenu u članku 4. u narednom razdoblju izvješćivanja, uz to što će ispuniti obvezu za razdoblje izvješćivanja, nadoknade na tržištu i tu neisporučenu količinu. Ispunjavanje te obveze ne oslobađa opskrbljivača gorivom od obveze plaćanja sankcija utvrđenih u stavcima 3. i 4. ovog članka.

(7) Države članice uspostavljaju potreban pravni i administrativni okvir na nacionalnoj razini kako bi osigurale ispunjenje obveza i naplatu administrativnih novčanih kazni. Kao dodatak jamstvu EU-a države članice prenose iznos prikupljen naplatom tih administrativnih novčanih kazni u investicijski instrument za zelenu tranziciju programa InvestEU.

Članak 12.

Prikupljanje i objava podataka

Agencija svake godine objavljuje tehničko izvješće na temelju godišnjih izvješća iz članaka 7. i 9. To izvješće sadržava barem sljedeće informacije:

(a) ukupnu količinu održivog zrakoplovnog goriva koju su kupili operatori zrakoplova na razini Unije, količinu za uporabu na letovima iz zračne luke Unije i količinu za svaku zračnu luku Unije;

(b) količinu održivog zrakoplovnog goriva i sintetičkog zrakoplovnog goriva isporučenu na razini Unije, ukupno i za svaku zračnu luku Unije;

(c) stanje tržišta, uključujući podatke o cijenama, i trendove u proizvodnji i uporabi održivog zrakoplovnog goriva u Uniji;

(d) status usklađenosti zračnih luka u pogledu obveza utvrđenih u članku 6.;

(e) status usklađenosti svih operatora zrakoplova i opskrbljivača zrakoplovnim gorivom koji podliježu obvezi u skladu s ovom Uredbom u razdoblju izvješćivanja;

(f) podrijetlo i svojstva svih održivih zrakoplovnih goriva koja su operatori zrakoplova kupili za uporabu na letovima iz zračnih luka Unije.

Članak 13.

Prijelazno razdoblje

Odstupajući od članka 4., od 1. siječnja 2025. do 31. prosinca 2029. opskrbljivači zrakoplovnim gorivom za svako razdoblje izvješćivanja mogu isporučiti minimalni udio održivog zrakoplovnog goriva utvrđen u Prilogu I. kao ponderirani prosjek ukupne količine zrakoplovnog goriva isporučene u zračne luke Unije za to razdoblje izvješćivanja.

Članak 14.

Izvješća i preispitivanje

Do 1. siječnja 2028. i svakih pet godina nakon toga službe Komisije Europskom parlamentu i Vijeću podnose izvješće o razvoju tržišta zrakoplovnih goriva i njegovu utjecaju na unutarnje zrakoplovno tržište Unije, među ostalim i o mogućem proširenju područja primjene ove Uredbe na druge izvore energije, te o drugim vrstama sintetičkih goriva utvrđenima Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora, mogućoj reviziji minimalnih udjela navedenih u članku 4. i Prilogu I. i iznosu administrativnih novčanih kazni. Izvješće mora sadržavati informacije, ako su dostupne, o razvoju potencijalnog okvira politike za uporabu održivih zrakoplovnih goriva na razini ICAO-a. U izvješću se opisuje i tehnološki napredak u području istraživanja i inovacija u zrakoplovnoj industriji koji je relevantan za održiva zrakoplovna goriva, među ostalim i u pogledu smanjenja emisija koje ne sadržavaju CO_2. U izvješću se mogu razmotriti potreba za izmjenom ove Uredbe i, prema potrebi, mogućnosti izmjene u skladu s potencijalnim okvirom politike o uporabi održivih zrakoplovnih goriva na razini ICAO-a.

Članak 15.

Stupanje na snagu

Ova Uredba stupa na snagu dvadesetog dana od dana objave u *Službenom listu Europske unije*.

Primjenjuje se od 1. siječnja 2023.

Međutim, članci 4. i 5. primjenjuju se od 1. siječnja 2025., a članci 7. i 9. od 1. travnja 2024. za razdoblje izvješćivanja za 2023.

Ova je Uredba u cijelosti obvezujuća i izravno se primjenjuje u svim državama članicama.

Sastavljeno u Bruxellesu,

Za Europski parlament	*Za Vijeće*
Predsjednik	*Predsjednik*