EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 14.7.2021
COM(2021) 552 final

2021/0207 (COD)

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

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

{SEC(2021) 552 final} - {SWD(2021) 555 final} - {SWD(2021) 603 final} - {SWD(2021) 604 final}

OBRAZLOŽITVENI MEMORANDUM

1. OZADJE PREDLOGA

• Razlogi za predlog in njegovi cilji

S tem predlogom se uvedejo spremembe zakonodaje o sistemu EU za trgovanje z emisijami (EU ETS) v zvezi z njeno uporabo za letalstvo za zagotovitev:

(1) prispevka letalstva k cilju zmanjšanja emisij do leta 2030 v skladu z evropskim zelenim dogovorom;

(2) ustrezne spremembe EU ETS v zvezi s shemo ICAO za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet ter

(3) revizije dodeljevanja pravic do emisije za letalstvo za povečanje prodaje na dražbi.

Namen je stroškovno učinkovito in skladno revidirati EU ETS v zvezi z emisijami iz letalstva v skladu s povečanim podnebnim ciljem Unije ob upoštevanju potrebe po pravičnem prehodu in prispevku vseh sektorjev k podnebnim prizadevanjem EU.

Evropski zeleni dogovor[1],ki ga je Komisija sprejela decembra 2019, ter podnebna pravila[2] in načrt za uresničitev podnebnih ciljev[3] so namenjeni okrepitvi podnebne zaveze Unije na podlagi Pariškega sporazuma v skladu s cilji Unije glede doseganja podnebne nevtralnosti celotnega gospodarstva EU do leta 2050. EU je povečala svojo zavezo glede razogljičenja celotnega gospodarstva do leta 2030 z najmanj 40 % na najmanj 55 % v primerjavi z letom 1990 brez uporabe mednarodnih dobropisov. Za uresničitev povečane podnebne ambicije morajo vsi sektorji, vključno z letalstvom, ustrezno prispevati k potrebnim domačim prizadevanjem za zmanjšanje emisij.

Cilj evropskega zelenega dogovora je preobraziti EU v pravičnejšo in uspešnejšo družbo s sodobnim, konkurenčnim in z viri gospodarnim gospodarstvom, ki v letu 2050 ne bo ustvarjalo nobenih neto emisij toplogrednih plinov in v katerem bo rast ločena od rabe virov. Cilj podnebne nevtralnosti sta podprla Evropski svet in Parlament ter je določen kot pravno zavezujoč cilj v politično dogovorjenem evropskem zelenem dogovoru. Cilj evropskega zelenega dogovora je tudi zavarovati, ohraniti in poživiti naravni kapital EU ter zaščititi zdravje in dobrobit državljanov in državljank pred nevarnostmi, ki izhajajo iz okolja, in njihovimi učinki. Hkrati mora biti ta prehod pravičen in vključujoč.

V sporočilu o načrtu za uresničitev podnebnih ciljev do leta 2030 je poleg povečanja cilja EU za leto 2030 na najmanj 55-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v celotnem gospodarstvu EU v primerjavi z letom 1990 poudarjeno, da „bi morala EU v skladu s svojo mednarodno zavezo k ukrepom na ravni celotnega gospodarstva iz Pariškega sporazuma v sistemu EU za trgovanje z emisijami še naprej urejati vsaj emisije iz letalstva znotraj EU“. Evropski svet je v svojih sklepih decembra 2020 pozval Komisijo, „naj oceni, kako bi lahko vsi gospodarski sektorji najbolje prispevali k cilju za leto 2030; obenem naj pripravi potrebne predloge in jim priloži poglobljen pregled okoljskega, gospodarskega in družbenega vpliva na ravni držav članic“[4].

---

1 COM(2019) 640 final.

2 Uredba (EU) 2021/1119 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. junija 2021 o vzpostavitvi okvira za doseganje podnebne nevtralnosti in spremembi uredb (ES) št. 401/2009 in (EU) 2018/1999 (evropska podnebna pravila) (UL L 243, 9.7.2021, str. 1).

3 COM(2020) 562 final.

4 https://www.consilium.europa.eu/media/47341/1011-12-20-euco-conclusions-sl.pdf.

Emisije iz letalstva obsegajo 2–3 % svetovnih emisij CO_2 ter so se od leta 1990 na ravni EU in svetovni ravni precej povečale. Na ravni EU so emisije CO_2 iz letalstva v letu 2018[49] obsegale 3,7 % skupnih emisij CO_2 v celotnem gospodarstvu ali 15,7 % emisij CO_2 iz prometa. EU je leta 2018 prispevala 15 % svetovnih emisij CO_2 iz letalstva[5]. Poleg tega so vplivi letalstva na podnebje, ki niso povezani s CO_2, po ocenah v seštevku vsaj tako pomembni kot sami vplivi CO_2[6].

Ne glede na nedavno zmanjšanje prometa zaradi pandemije COVID-19 se bodo vplivi letalstva na podnebje glede na preteklo rast sektorja, ki presega povprečno rast drugih gospodarskih sektorjev, po napovedih še naprej povečevali. Pred pandemijo COVID-19 je organizacija Eurocontrol napovedala, da se bodo emisije iz evropskega letalstva do leta 2040 letno povečale za 53 % v primerjavi z letom 2017[53]. Pred krizo zaradi COVID-19 je ICAO ocenila, da bi se lahko emisije iz mednarodnega letalstva do leta 2040 povečale za do 150 % v primerjavi z letom 2020[54].

EU ETS je eno od ključnih orodij za obravnavanje emisij CO_2 iz letalstva v Evropi. Pri javnem posvetovanju o posodobljenih pravilih ETS za letalstvo se je 91 % anketirancev strinjalo, da bi moralo letalstvo prispevati več k podnebnim ukrepom. Po mnenju 88 % anketirancev je mogoče s tržnimi ukrepi učinkoviti obravnavati emisije iz letalstva v skladu s podnebnimi cilji. Z EU ETS je bil po ocenah med letoma 2013 in 2020 v letalstvu dosežen neto prihranek 193,4 Mt CO_2, predvsem s financiranjem zmanjševanja emisij v drugih sektorjih[39]. To je prispevek letalstva k podnebnemu cilju EU za leto 2020, v skladu z načrti pa se bo prispevek nadaljeval za leto 2030.

Glede na sedanje in napovedane emisije iz letalskega sektorja ter v okviru povečanega podnebnega cilja EU za leto 2030 je treba podnebni prispevek precej povečati, med drugim za to, da bi se omogočil potrebni prispevek k podnebni nevtralnosti EU do leta 2050. Ta potreba je bila poudarjena tudi v poročilu o okoljski uspešnosti evropskega letalstva za leto 2019.

Komisija je pripravila več ocen učinka v podporo predvidenim revizijam ključnih zakonodajnih instrumentov za sveženj politik „Pripravljeni na 55“. Pri oceni učinka revizije pravil EU ETS za letalstvo so bile analizirane različne možnosti, na podlagi katerih bi lahko revizija uspešno in učinkovito prispevala k doseganju posodobljenega cilja v okviru širšega svežnja. Zato je treba revizijo pravil za letalstvo obravnavati skupaj z revizijo EU ETS za nepremične naprave in njegovo razširitvijo na druge sektorje. Elementi ETS, pri katerih je medsebojna povezava revizij posebno izrazita, so določbe v zvezi s skupno količino pravic za letalstvo in uporabo linearnega faktorja zmanjšanja zanjo ter določbe v zvezi z rezervo za stabilnost trga. Odločitve v zvezi s področjem uporabe EU ETS in izvajanjem sheme CORSIA bodo vplivale na raven zmanjšanja emisij sektorja v ETS in povpraševanje po pravicah EU. Odločitve v zvezi z deležem pravic za letalstvo, ki se prodajo na dražbi, bodo vplivale na znesek prihodkov z dražb, ki bo na voljo za spopadanje s podnebnimi spremembami, ter distribucijske elemente.

Da bi letalstvo prispevalo k ciljem Pariškega sporazuma, bi bilo treba sprejeti tudi širši, globalen ukrep. EU podpira shemo CORSIA, ki jo izvaja ICAO, ter sodeluje z drugimi pri spodbujanju ustrezne udeležbe in izvajanja. S pregledom EU ETS za letalstvo bi bilo treba zagotoviti, da se shema CORSIA po potrebi izvaja na podlagi EU ETS, pri izvajanju sheme

[5] Letalstvo znotraj EGP je predstavljalo 7,5 %, odhodni leti v tretje države pa še dodatnih 7,5 %. Odhodni leti so zajeti z nacionalno določenim prispevkom EU na podlagi Pariškega sporazuma in pobudo letalskega sektorja, imenovano Destination 2050.

[6] Ti vplivi so količinsko opredeljeni v poročilu COM(2020) 777 final ter podrobno analizirani v poročilu COM(2020) 747 final in povezanih dokumentih.

CORSIA pa je treba zagotoviti enako obravnavanje letalskih prevoznikov. Hkrati mora biti vsaka sprememba direktive o EU ETS skladna s ciljem EU, da postane podnebno nevtralna do leta 2050, zavezo Unije k zmanjšanju emisij toplogrednih plinov v celotnem gospodarstvu do leta 2030 ter ciljem ohranjanja okoljske celovitosti in uspešnosti podnebnih ukrepov Unije.

Od leta 2012 je bila letalskemu sektorju brezplačno dodeljena velika količina pravic. V sporočilu o evropskem zelenem dogovoru[70] je bilo napovedano, da bo pripravljen predlog za zmanjšanje brezplačnih dodelitev za letalske prevoznike. To je bilo znova navedeno v sporočilu o krepitvi evropskih podnebnih ambicij do leta 2030. Ker brezplačna dodelitev pomeni odstopanje od načela „onesnaževalec plača“, je prodaja na dražbi privzeta metoda EU ETS. Temeljna analiza kaže tudi, da je pri povečanju prodaje na dražbi v zvezi z letalstvom tveganje uhajanja CO_2 majhno, učinek na cene življenjskih potrebščin pa zelo omejen.

Glavne pravne spremembe so:

(1) ustalitev skupne količine pravic za letalstvo na sedanjih ravneh in uporaba linearnega faktorja zmanjšanja v skladu s členom 9 direktive o ETS;

(2) povečanje prodaje pravic za letalstvo na dražbi;

(3) nadaljevanje uporabe EU ETS za lete v Evropi ob uporabi sheme CORSIA za lete zunaj Evrope, kadar je ustrezno, ter

(4) zagotovitev, da se letalski prevozniki na istih progah obravnavajo enako v zvezi z njihovimi obveznostmi z gospodarskimi učinki.

Vzporedno s temi spremembami direktive o EU ETS je bil pripravljen ločen predlog o obveščanju letalskih prevoznikov s sedežem v EU o ničelni poravnavi v okviru sheme CORSIA za leto 2021, o kateri jih morajo obvestiti države članice. Ločeni predlog se nanaša na vidike, povezane s shemo CORSIA, ki bi jih bilo treba zagotoviti do novembra 2022, da bo mogoče do navedenega datuma izvajati obveščanje o ničelni dodatni poravnavi.

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

Sveženj „Pripravljeni na 55“ je celovit korak pri prenovi zakonodaje Unije, da se uskladi z večjo podnebno ambicijo EU. Vse pobude v svežnju so tesno medsebojno povezane in vsaka je odvisna od zasnove drugih.

Medtem ko je politični mandat za okrepitev EU ETS za letalstvo jasen, se to proučuje skupaj z drugimi povezanimi in ustreznimi pobudami, kot je revizija direktive o obdavčitvi energije in direktive o energiji iz obnovljivih virov, ter pobudo ReFuelEU, ki se ocenjujejo ločeno ob ustreznem upoštevanju razsežnosti in vplivov ETS.

Kot je navedeno v evropskem zelenem dogovoru, je za zmanjšanje vplivov letalstva na podnebne spremembe potrebna kombinacija instrumentov politike, enotne rešitve za razogljičenje sektorja pa ni. Zato je revizija EU ETS del tako imenovane „košarice ukrepov“, ki vključuje tržne ukrepe, kot sta EU ETS in shema CORSIA, povečanje proizvodnje in uporabe trajnostnih letalskih goriv, izboljšave letalske tehnologije in operativne izboljšave, na primer na podlagi pobude enotnega evropskega neba.

- **Skladnost z drugimi politikami Unije**

Vsi ukrepi in politike EU morajo biti skladni s predlogi iz svežnja „Pripravljeni na 55“ ter pomagati EU doseči povečani cilj za leto 2030 ter uspešen in pravičen prehod na podnebno nevtralnost do leta 2050, kot ga je navedla Komisija v sporočilu o evropskem zelenem dogovoru.

Zato je ta pobuda povezana s številnimi drugimi področji politik, vključno z zunanjimi politikami Unije, na primer na podlagi spodbujanja partnerskih držav EU k izvajanju sheme CORSIA, in podporo za pomoč pri zagotavljanju enakih pogojev poslovanja za letalske prevoznike. Komisija je napovedala, da bo izboljšala način, kako njene smernice za boljše pravno urejanje in podporna orodja obravnavajo vprašanja trajnostnosti in inovacij, da bodo vse pobude EU izpolnjevale zeleno prisego, ki pravi „ne škodujmo“. Ta pobuda je skladna tudi s politiko EU za raziskave in inovacije, z njo pa se bodo povečale sinergije med programi uvajanja EU, zlasti skladom za inovacije in okvirnimi programi EU za raziskave in inovacije, s spodbujanjem uporabe in uvajanja nizkoogljičnih inovativnih rešitev.

Pri oceni učinka načrta za uresničitev podnebnih ciljev do leta 2030 je bila skrbno ocenjena možnost okrepitve in razširitve trgovanja z emisijami kot enega od orodij za doseganje zmanjšanja emisij toplogrednih plinov na ravni EU.

Skladnost z drugimi politikami Unije je zagotovljena tudi z usklajenostjo ocen učinka za EU ETS z ocenami za preostali del okvira za podnebne, energetske in prometne politike do leta 2030 ter z drugimi ukrepi, predstavljenimi v okviru košarice ukrepov za obravnavanje emisij toplogrednih plinov iz letalstva.

2. PRAVNA PODLAGA, SUBSIDIARNOST IN SORAZMERNOST

• Pravna podlaga

Pravna podlaga za direktivo o EU ETS (Direktivo 2003/87/ES) in vse poznejše zakonodajne akte o spremembi Direktive ter drugo zakonodajo, ki ureja emisije toplogrednih plinov, je člen 192 Pogodbe o delovanju Evropske unije. Ta bi moral ostati pravna podlaga za vsako novo zakonodajo za obravnavanje vplivov letalstva, saj je glavni cilj ukrepa varstvo okolja z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov.

• Subsidiarnost

Direktiva o EU ETS je obstoječi instrument politike EU. V skladu z načelom subsidiarnosti iz člena 5 Pogodbe o delovanju Evropske unije je mogoče cilje predloga spremembe tega instrumenta doseči le z zakonodajo na ravni EU.

Da bi države članice po potrebi uporabljale shemo CORSIA za lete, ki spadajo na geografsko območje uporabe Direktive 2003/87/ES, kot je določeno v Prilogi I k navedeni direktivi, tj. lete z vzletom z letališč v EGP in pristankom na drugih letališčih v EGP ali tretjih državah ter dohodne lete iz tretjih držav na letališča v EGP, je potreben pravni akt EU.

Zaradi čezmejnih učinkov podnebnih sprememb in večinoma nadnacionalne narave letalstva je ukrepanje na ravni EU in, kadar je mogoče, na globalni ravni učinkovitejše od ukrepanja na ravni države članice. Z ukrepanjem na ravni EU se bodo najučinkoviteje dosegli domači in mednarodni podnebni cilji EU ter zagotovilo usklajeno in ustrezno izvajanje sheme CORSIA v zvezi z EU.

• 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 v obdobju 2021–2030 ob hkratnem zagotavljanju pravičnosti, okoljske celovitosti, pravilnega delovanja notranjega trga in izvajanja sheme CORSIA.

Evropski svet je podprl splošno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v celotnem gospodarstvu in domače zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za vsaj 55 % pod ravnjo iz leta 1990 do leta 2030. Ta predlog zajema velik del teh emisij toplogrednih plinov in vključuje revizijo Direktive za dosego tega cilja.

- **Izbira instrumenta**

Cilji tega predloga se lahko najbolje uresničijo z direktivo o spremembi. To je najustreznejši pravni instrument za spreminjanje obstoječe direktive o EU ETS (Direktive 2003/87/ES). Direktiva državam članicam nalaga, da uresničijo cilje in izvedejo ukrepe v nacionalnih sistemih materialnega in procesnega prava. Države članice bi morale zagotoviti, da določbe za prenos v nacionalno zakonodajo ne ovirajo inovacij in so tehnološko nevtralne.

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

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

V skladu s členom 28b(2) Direktive 2003/87/ES mora Komisija Svetu in Evropskemu parlamentu predložiti poročilo o shemi CORSIA, v katerem prouči ambicije in splošno okoljsko celovitost sheme, vključno z njenimi splošnimi ambicijami v zvezi s cilji iz Pariškega sporazuma, stopnjo udeležbe, njeno izvršljivost, preglednost, kazni za neskladnost, postopke za sodelovanje javnosti, kakovost izravnalnih dobropisov, spremljanje emisij, poročanje o njih in njihovo preverjanje, registre, odgovornost, kakor tudi pravila o uporabi biogoriv. Glede na to je potreben predlog spremembe prava Unije za izvajanje sheme CORSIA, kakor je ustrezno.

Poleg tega bi morala Komisija v skladu s členom 28b(2) Direktive 2003/87/ES v poročilu proučiti, ali je treba revidirati določbe, sprejete na podlagi člena 28c(2). V členu 28b(3) Direktive je določeno, da Komisija poročilu po potrebi priloži predlog „*za spremembo, črtanje, podaljšanje ali nadomestitev*“ odstopanj iz člena 28a (v skladu s katerimi je področje uporabe EU ETS omejeno na lete znotraj EGP v obdobju 2017–2023), „*ki je skladen z zavezo Unije glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov v celotnem gospodarstvu do leta 2030, da bi ohranili okoljsko celovitost in učinkovitost podnebnih ukrepov Unije*“.

Poročilo je vključeno v oceno učinka, priloženo temu predlogu, in temelji na študiji z naslovom „Assessment of ICAO’s global market-based measure (CORSIA) pursuant to Article 28b and for studying cost pass-through pursuant to Article 3d of the EU ETS Directive“ (Ocena globalnega tržnega ukrepa ICAO (CORSIA) v skladu s členom 28b in za proučitev prenosa stroškov v skladu s členom 3d direktive o EU ETS)[7].

V skladu s členom 3d(2) direktive o EU ETS mora Komisija opraviti „*študijo o zmožnosti letalskega sektorja, da stroške CO_2 prenese na svoje stranke, v zvezi z EU ETS in globalnim tržnim ukrepom [ICAO] [...], pri čemer se ta primerja z industrijami in energetskim sektorjem, z namenom priprave predloga za povečanje deleža prodaje na dražbi v skladu s pregledom iz člena 28b(2)*“.

Poročilo je vključeno v oceno učinka revizije sistema EU za trgovanje z emisijami v zvezi z letalstvom in temelji na poročilu z naslovom „Assessment of ICAO’s global market-based measure (CORSIA) pursuant to Article 28b and for studying cost pass-through pursuant to Article 3d of the EU ETS Directive“ (Ocena globalnega tržnega ukrepa ICAO (CORSIA) v

[7] SWD [vstaviti povezavo do sprejetja].

skladu s členom 28b in za proučitev prenosa stroškov v skladu s členom 3d direktive o EU ETS).

- **Posvetovanja z deležniki**

Z deležniki je bilo opravljeno posvetovanje o začetni oceni učinka, ki je potekalo od 3. julija 2020 do 28. avgusta 2020. Povratne informacije je predložilo skupno 54 subjektov. Med anketiranci so države članice EU podprle soobstoj EU ETS in sheme CORSIA, države nečlanice EU pa so izrazile zaskrbljenost zaradi prekrivanja EU ETS in sheme CORSIA, delnega izvajanja sheme CORSIA, obravnave prevoznikov, ki niso iz EU, in izključnosti sheme CORSIA. V zvezi z možnostmi za izvajanje sheme CORSIA je bila velika večina NVO naklonjena celotnemu področju uporabe EU ETS ali možnostim, pri katerih se ohrani vsaj sedanje področje uporabe, ali hibridnim vmesnim možnostim. Poleg tega so podpirale takojšnjo prodajo vseh pravic na dražbi.

Večina poslovnih združenj in družb je bila naklonjena možnosti politike, pri kateri se uporablja le shema CORSIA. V zvezi s prodajo na dražbi je bila večina poslovnih združenj in družb naklonjena ohranitvi stanja brez sprememb ali počasnemu zmanjševanju ter uporabi prihodkov za letalsko industrijo. Državljani EU, ki so predložili povratne informacije, so bili naklonjeni večji podnebni ambiciji v sektorju.

Odprto javno posvetovanje je potekalo od 1. oktobra 2020 do 14. januarja 2021, prejetih pa je bilo skupno 81 odgovorov. Pri javnem posvetovanju se je 91 % anketirancev strinjalo, da bi moral letalski sektor prispevati več k podnebnim ukrepom. Po mnenju 88 % anketirancev je mogoče s tržnimi ukrepi učinkovito obravnavati emisije iz letalstva v skladu s podnebnimi cilji. 82 % anketirancev v okviru javnega posvetovanja se je strinjalo, da bi bilo treba tržne ukrepe kombinirati z drugimi politikami, kot so podpora inovativnim letalskim tehnologijam, operativne izboljšave, obdavčitev ter proizvodnja in uporaba trajnostnih letalskih goriv.

Kar zadeva možnosti za izvajanje sheme CORSIA, so bila mnenja znotraj skupin deležnikov in med njimi različna. Po mnenju poslovnih združenj sta najbolj zaželeni možnosti izključna uporaba sheme CORSIA ali kombinacija, pri čemer je bilo za vsako možnost predloženih 33 % odgovorov. Najmanj zaželeni sta možnost s celotnim pravnim področjem uporabe ETS in možnost MIX BIS, pri čemer je bilo za vsako možnost predloženih 33 % odgovorov. Med javnimi organi jih je bilo 30 % najbolj naklonjenih možnosti izključne uporabe sheme CORSIA, medtem ko jih je 40 % menilo, da je ta možnost najmanj zaželena. Po mnenju NVO je najbolj zaželena možnost uporabe celotnega pravnega področja uporabe EU ETS, ki je bila izbrana pri 89 % odgovorov, najmanj zaželena pa izključna uporaba sheme CORSIA (44 % odgovorov).

V zvezi s povečanjem deleža pravic za letalstvo, ki se prodajo na dražbi, je večina deležnikov dala prednost takojšnjemu postopnemu odpravljanju, najmanj zaželena pa je bila možnost ohranitve stanja brez sprememb. Mnenja anketirancev glede možnosti povečanja deleža pravic, ki se prodajo na dražbi, so bila jasno deljena. Med poslovnimi združenji jih je 53 % dalo prednost ohranitvi stanja brez sprememb, najmanj zaželena možnost pa je bila takojšnje postopno odpravljanje (74 %). Med NVO jih je 56 % dalo prednost takojšnjemu postopnemu odpravljanju, 63 % pa jih za najmanj zaželeno možnost izbralo ohranitev stanja brez sprememb. Med javnimi organi jih je 60 % dalo prednost počasnemu postopnemu odpravljanju brezplačne dodelitve.

Velika večina deležnikov je menila, da bi se lahko s povečanjem prodaje na dražbi povišali stroški letov, medtem ko se jih je večina tudi strinjala, da bo ta ukrep prispeval k blažitvi podnebnih sprememb.

- **Ocena učinka**

Pri oceni učinka so bile analizirane različne možnosti, na podlagi katerih bi lahko revizija EU ETS v zvezi z letalstvom uspešno in učinkovito prispevala k doseganju posodobljenega cilja v okviru širšega svežnja politik „Pripravljeni na 55“. V oceni učinka so analizirane različne možnosti za izvajanje sheme CORSIA na podlagi EU ETS in povečanje deleža pravic, ki se prodajo na dražbi.

Možnosti za izvajanje sheme CORSIA se razlikujejo glede tega, v kakšnem obsegu se obstoječa pokritost EU ETS ohrani, zmanjša ali razširi. Primerjave možnosti kažejo, da so cenovne spodbude ETS veliko bolj smiselne od cene kakovostnih poravnav v okviru sheme CORSIA, vendar je splošni vpliv na okolje na svetovni ravni pri vseh možnostih politike omejen zaradi omejenega geografskega območja uporabe EU ETS. Med možnostmi pa so precejšnje razlike glede prispevka k cilju EU za zmanjšanje emisij. Precejšnje razlike so tudi v zvezi s prihodki, pridobljenimi pri različnih kombinacijah možnosti politike, saj shema CORSIA po zasnovi ne ustvarja nobenih javnih prihodkov od letalskih prevoznikov. Prednostna možnost je ohraniti sedanjo pokritost EU ETS (leti znotraj EGP, vključno z odhodnimi leti v Švico in Združeno kraljestvo) in uvesti ustrezne določbe, povezane s shemo CORSIA, za lete, ki zdaj niso zajeti z EU ETS (leti v tretje države/iz njih in leti med dvema tretjima državama, ki jih opravljajo letalski prevozniki s sedežem v EU).

Možnosti za povečanje deleža za prodajo na dražbi pri dodeljevanju pravic za letalstvo se razlikujejo glede hitrosti povečanja. Primerjava analiziranih možnosti kaže, da obstajajo tehtni argumenti v korist prehodu na prodajo vseh pravic na dražbi od datuma začetka veljavnosti revidirane zakonodaje. Medtem ko se brezplačne pravice dodelijo zlasti za obravnavo morebitnih škodljivih vplivov na konkurenčnost in uhajanja CO_2, pomenijo odstopanje od načela „onesnaževalec plača“. Analiza kaže, da je pri povečanju deleža pravic, ki se prodajo na dražbi, tveganje uhajanja CO_2 majhno. Prehod na prodajo vseh pravic na dražbi pomeni stabilizacijo mejne vrednosti za letalstvo pri sedanjih ravneh, saj se zdaj na dražbi proda fiksen delež brezplačno dodeljenih pravic. S tem bi se ohranila sedanja raven okoljske celovitosti za mejno vrednost za letalstvo, za katero bi se uporabil linearni faktor zmanjšanja, kot sozakonodajalca že zdaj zahtevata in kot to velja za vse druge operatorje v EU ETS. Z odpravo brezplačne dodelitve v okviru EU ETS bi se okrepila njegova okoljska celovitost. Prednostna možnost je povečanje prodaje na dražbi od začetka veljavnosti spremembe.

- **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 pravicah.

4. PRORAČUNSKE POSLEDICE

V okviru obstoječega ETS se večina prihodkov z dražb steka v države članice, zato so vplivi na nacionalne proračune pozitivni. Komisija bo predstavila prilagoditve proračunskega okvira EU v okviru prihodnjega svežnja o lastnih sredstvih, ki vključuje predlog spremembe večletnega finančnega okvira.

Za obstoječo pokritost EU ETS ni dodatnih upravnih učinkov na nacionalne uprave. Učinke izvajanja sheme CORSIA bi bilo treba omejiti z uporabo istih infrastruktur.

Odločitve v zvezi z razvojem informacijske tehnologije in javnimi naročili bo moral predhodno odobriti Odbor Evropske komisije za informacijsko tehnologijo in kibernetsko varnost.

5. DRUGI ELEMENTI

- **Natančnejša pojasnitev posameznih določb predloga**

Člen 3c, odstavki 1 do 3, se spremenijo, da se skupna količina pravic za letalstvo ustali na ravni dodelitve/prodaje na dražbi za lete znotraj Evrope in odhodne lete z letališč v EGP v Švico in Združeno kraljestvo. Dodelitev za leto 2024 bo temeljila na skupni dodelitvi dejavnim operatorjem zrakoplovov leta 2023. Dodelitev se poveča za raven dodelitve, ki bi se uporabila, če bi bile proge med najbolj oddaljenimi regijami in državami, ki niso država članica, v kateri je najbolj oddaljena regija, leta 2023 vključene v ETS. Začasno odstopanje od obveznosti EU ETS za te proge se izteče 31. decembra 2023. Povečana mejna vrednost se zmanjša za linearni faktor zmanjšanja, kot je določeno v direktivi o EU ETS.

Za emisije iz letov med letališčem v najbolj oddaljeni regiji v državi članici in letališčem v isti državi članici se predlaga časovno omejeno odstopanje od EU ETS.

Člen 3d, odstavek 1, se nadomesti, da se od leta po začetku veljavnosti spremembe poveča prodaja pravic za letalstvo na dražbi. Sprememba je namenjena prehodu na prodajo vseh pravic na dražbi od leta 2027.

Člen 3d, odstavek 2, se črta zaradi zastarelosti.

Člen 3d, odstavek 3, prvi stavek, se spremeni, da izraža obveznost, da bi morali delegirani akti, ki se sprejmejo za dopolnitev te direktive glede podrobne ureditve prodaje pravic za letalstvo na dražbi s strani držav članic, vključevati načine za prenos deleža prihodkov v proračun Unije.

Člen 3d, odstavek 4, se nadomesti, da izraža odločnejše priporočilo, naj države članice uporabijo prihodke z dražb v okviru ETS za spopadanje s podnebnimi spremembami ter naj se delež navedenih prihodkov pripiše proračunu Unije v skladu s Sklepom (EU, Euratom) 2020/2053 o sistemu virov lastnih sredstev.

Člena 3e in 3f se črtata, saj pravila o brezplačni dodelitvi operatorjem zrakoplovov po prehodu na prodajo vseh pravic na dražbi niso več potrebna.

Člen 11a, odstavki 1 do 4, se nadomesti, da se določi, da letalski prevozniki s sedežem v EU uporabijo ustrezne mednarodne dobropise za skladnost za lete v tretje države ali iz njih, za katere uporabljajo shemo CORSIA. Za zagotovitev, da izvajanje sheme CORSIA v EU podpira cilje Pariškega sporazuma in spodbuja obsežno udeležbo v shemi CORSIA, morata biti izpolnjena naslednja pogoja: dobropisi za skladnost izvirajo iz držav, ki so podpisnice Pariškega sporazuma in sodelujejo v shemi CORSIA, dvojno štetje dobropisov pa je preprečeno.

V členu 11a se doda nov odstavek 8, v skladu s katerim se na Komisijo prenese pooblastilo za sprejetje izvedbenega akta o določitvi dobropisov, ki jih Svet ICAO šteje za dopustne za uporabo za skladnost sheme CORSIA.

V členu 12 se doda nov odstavek 6 o izvajanju sheme CORSIA v družbah EU za lete v Evropski gospodarski prostor, Švico in Združeno kraljestvo, iz njih in zunaj njih. Obveznosti

predaje, ki veljajo za letalske prevoznike za te lete, se zmanjšajo s celotne količine emisij na njihov delež skupnih emisij iz letalstva glede na izhodišče sheme CORSIA.

V členu 25a se dodajo novi odstavki 3 do 9.

Na Komisijo se prenese pooblastilo za sprejetje in ohranitev izvedbenega akta, v katerem se navedejo države (ki niso države EGP, Švica in Združeno kraljestvo), za katere se šteje, da uporabljajo shemo CORSIA za namene prava Unije.

Za preverjanje skladnosti letalskih prevoznikov, ki nimajo sedeža v EU, v okviru sheme CORSIA je predvideno, da je izključno v pristojnosti matične države teh letalskih prevoznikov. Zato izvajanje sheme CORSIA za lete zunaj Evrope pomeni, da se neevropski letalski prevozniki izvzamejo iz obveznosti EU ETS za lete med Evropo in tretjimi državami, ki izvajajo shemo CORSIA.

Za zagotovitev enakega obravnavanja na progah bi bili leti v države, ki ne izvajajo sheme CORSIA, in iz njih izvzeti iz obveznosti EU ETS ali sheme CORSIA.

Leti v večino najmanj razvitih držav in malih otoških držav v razvoju, ki ne izvajajo sheme CORSIA, in iz njih bi bili izvzeti iz obveznosti EU ETS ali sheme CORSIA brez datuma poteka izvzetja.

Na Komisijo bi bilo treba prenesti pooblastilo za sprejetje izvedbenega akta o izvzetju letalskih prevoznikov s sedežem v EU iz zahtev za predajo v zvezi z emisijami iz letov, kadar manj strogo izvajanje ali izvrševanje sheme CORSIA v tretji državi povzroča znatno izkrivljanje konkurence v škodo letalskih prevoznikov s sedežem v EU. Izkrivljanje konkurence bi lahko povzročil manj strog pristop k upravičenim izravnalnim dobropisom ali določbam o dvojnem štetju.

2021/0207 (COD)

Predlog

DIREKTIVA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

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

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 odbora[1],

ob upoštevanju mnenja Odbora regij[2],

v skladu z rednim zakonodajnim postopkom,

ob upoštevanju naslednjega:

(1) Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta[3] je vzpostavila sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Uniji, da bi se spodbudilo stroškovno in ekonomsko učinkovito zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Letalske dejavnosti so bile vključene v sistem EU za trgovanje z emisijami z Direktivo 2008/101/ES Evropskega parlamenta in Sveta[4].

(2) Pariški sporazum, sprejet decembra 2015 v skladu z Okvirno konvencijo Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC), je začel veljati novembra 2016 (v nadaljnjem besedilu: Pariški sporazum)[5]. Pogodbenice Pariškega sporazuma so se dogovorile, da bodo dvig globalne povprečne temperature omejile na precej pod 2 °C glede na predindustrijske ravni in da bodo nadaljevale prizadevanja, da dvig temperature ne bi presegel 1,5 °C glede na predindustrijske ravni. Za uresničitev ciljev Pariškega sporazuma morajo k doseganju zmanjševanja emisij prispevati vsi gospodarski sektorji, vključno z mednarodnim letalstvom.

(3) Svet Mednarodne organizacije civilnega letalstva (ICAO) je na desetem sestanku 214. zasedanja, ki je potekalo 27. junija 2018, sprejel prvo izdajo Mednarodnih

---

1 UL C , , str. .

2 UL C , , str. .

3 Direktiva 2003/87/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. oktobra 2003 o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti in o spremembi Direktive Sveta 96/61/ES (UL L 275, 25.10.2003, str. 32).

4 Direktiva 2008/101/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. novembra 2008 o spremembi Direktive 2003/87/ES zaradi vključitve letalskih dejavnosti v sistem za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Skupnosti (UL L 8, 13.1.2009, str. 3).

5 Pariški sporazum (UL L 282, 19.10.2016, str. 4).

standardov in priporočenih praks za varstvo okolja – shema za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA) (zvezek IV Priloge 16 k Čikaški konvenciji). Unija in njene države članice še naprej podpirajo shemo CORSIA in so zavezane njenemu izvajanju od začetka pilotne faze v obdobju 2021–2023[6].

(4) Države članice so v skladu s Sklepom Sveta (EU) 2018/2027[7] sekretariatu ICAO priglasile razlike med shemo CORSIA in EU ETS. Namen je bil ohraniti pravni red Unije in prostor za prihodnjo politiko, raven podnebne ambicije Unije ter izključno vlogo Evropskega parlamenta in Sveta pri odločanju o vsebini zakonodaje Unije. Po sprejetju spremembe Direktive 2003/87/ES bi bilo treba posodobiti priglasitev razlik med shemo CORSIA in EU ETS sekretariatu ICAO, da bi se upoštevale revizije prava Unije.

(5) Spopadanje s podnebnimi in okoljskimi izzivi ter doseganje ciljev Pariškega sporazuma sta osrednji del sporočila o evropskem zelenem dogovoru, ki ga je Komisija sprejela 11. decembra 2019[8].

(6) Unija se je v posodobljeni nacionalno določeni obveznosti zmanjšanja s strani Unije in njenih držav članic, ki je bila 17. decembra 2020 predložena sekretariatu UNFCCC, zavezala, da bo do leta 2030 neto emisije toplogrednih plinov v celotnem gospodarstvu Unije zmanjšala za vsaj 55 % pod ravnmi iz leta 1990[9].

(7) Unija je cilj glede podnebne nevtralnosti celotnega gospodarstva Unije do leta 2050 določila v zakonodaji z Uredbo (EU) 2021/1119 Evropskega parlamenta in Sveta[10]. Ta uredba določa tudi zavezujočo obveznost Unije za domače zmanjšanje neto emisij toplogrednih plinov (emisij, potem ko se odštejejo odvzemi) za vsaj 55 % pod ravnmi iz leta 1990 do leta 2030.

(8) Ta sprememba Direktive 2003/87/ES je namenjena izvajanju prispevkov Unije na področju letalstva na podlagi Pariškega sporazuma in regulativnega okvira za doseganje zavezujočega podnebnega cilja Unije za leto 2030 glede domačega zmanjšanja neto emisij toplogrednih plinov za vsaj 55 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 do leta 2030, kot je določen v Uredbi (EU) 2021/….

(9) Letalstvo bi moralo prispevati k prizadevanjem za zmanjšanje emisij, potrebnim za podnebni cilj Unije za leto 2030. Zato bi bilo treba ustaliti skupno količino pravic za letalstvo in zanjo uporabiti linearni faktor zmanjšanja.

---

6 Sklep Sveta (EU) 2020/954 z dne 25. junija 2020 o stališču, ki se v imenu Evropske unije zastopa v Mednarodni organizaciji civilnega letalstva glede priglasitve prostovoljnega sodelovanja v shemi za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodno letalstvo (CORSIA) od 1. januarja 2021 ter izbrane možnosti izračuna zahtev za poravnavo emisij ogljika za operatorje letal v obdobju 2021–2023 (UL L 212, 3.7.2020, str. 14).

7 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).

8 COM(2019) 640 final.

9 https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/European%20Union%20First/EU_NDC_Submission_December%202020.pdf.

10 Uredba (EU) 2021/1119 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. junija 2021 o vzpostavitvi okvira za doseganje podnebne nevtralnosti (evropska podnebna pravila) (UL L 243, 9.7.2021, str. 1).

(10) Za doseganje povečane podnebne ambicije bo treba čim več virov usmeriti v podnebni prehod. Zato bi bilo treba vse prihodke z dražb, ki se ne pripišejo proračunu Unije, uporabiti za namene, povezane s podnebjem.

(11) V skladu s členom 28b(3) Direktive 2003/87/ES mora Unija oceniti shemo CORSIA ICAO ter jo po potrebi izvesti na način, ki je skladen z zavezo Unije glede zmanjšanja emisij v celotnem gospodarstvu do leta 2030.

(12) Skupno količino pravic za letalstvo bi bilo treba ustaliti na ravni dodelitve za lete z vzletom z letališča v EGP in pristankom na letališču v EGP, Švici ali Združenem kraljestvu. Dodelitev za leto 2024 bi morala temeljiti na skupni dodelitvi dejavnim operatorjem zrakoplovov leta 2023, zmanjšani z linearnim faktorjem zmanjšanja, kot je določen v členu 9 Direktive 2003/87/ES. Raven dodelitve bi bilo treba povišati, da bi se upoštevale proge, ki za leto 2023 niso bile vključene v EU ETS, vendar so vanj vključene od leta 2024.

(13) Za dodelitev pravic letalskemu sektorju bi moralo od leta po začetku veljavnosti te spremembe Direktive 2003/87/ES veljati pravilo povečanja prodaje na dražbi ob upoštevanju zmožnosti sektorja, da prenese višje stroške CO_2.

(14) Direktivo 2003/87/ES bi bilo treba spremeniti tudi v zvezi s sprejemljivimi enotami za skladnost, da bi se upoštevala merila o upravičenosti enot, ki jih je Svet ICAO sprejel na 216. zasedanju marca 2019 kot ključni element sheme CORSIA. Letalski prevozniki s sedežem v Uniji bi morali imeti možnost, da uporabijo mednarodne dobropise za skladnost za lete v tretje države, za katere se šteje, da sodelujejo v shemi CORSIA, in iz njih. Za zagotovitev, da izvajanje sheme CORSIA v Uniji podpira cilje Pariškega sporazuma in spodbuja obsežno udeležbo v shemi CORSIA, bi morali dobropisi izvirati iz držav, ki so podpisnice Pariškega sporazuma in sodelujejo v shemi CORSIA, dvojno štetje dobropisov pa bi bilo treba preprečiti.

(15) Za zagotovitev enotnih pogojev za uporabo mednarodnih dobropisov v skladu s členom 11a Direktive 2003/87/ES bi bilo treba na Komisijo prenesti izvedbena pooblastila za sprejetje seznama dobropisov, ki jih Svet ICAO šteje za dopustne za uporabo za skladnost sheme CORSIA in ki izpolnjujejo zgoraj navedene pogoje za upravičenost. Navedena pooblastila bi bilo treba izvajati v skladu z Uredbo (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta[11].

(16) Za zagotovitev vzpostavitve ureditev, potrebnih za izdajo dovoljenj s strani udeleženih strani, pravočasne prilagoditve poročanja o antropogenih emisijah iz virov in odvzemih po ponorih, zajetih z nacionalno določenimi prispevki udeleženih strani, ter preprečitev dvojnega štetja in neto povečanja globalnih emisij bi bilo treba na Komisijo prenesti izvedbena pooblastila za določitev podrobnih zahtev za take ureditve. Navedena pooblastila bi bilo treba izvajati v skladu z Uredbo (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta[12].

(17) Za izvajanje sheme CORSIA za lete, ki niso leti z vzletom z letališča v EGP in pristankom na letališču v EGP, Švici ali Združenem kraljestvu, bi bilo treba

---

[11] Uredba (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 2011 o določitvi splošnih pravil in načel, na podlagi katerih države članice nadzirajo izvajanje izvedbenih pooblastil Komisije (UL L 55, 28.2.2011, str. 13).

[12] Uredba (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. februarja 2011 o določitvi splošnih pravil in načel, na podlagi katerih države članice nadzirajo izvajanje izvedbenih pooblastil Komisije (UL L 55, 28.2.2011, str. 13).

obveznosti predaje zmanjšati za operatorje zrakoplovov s sedežem v Uniji, ki opravljajo te lete. Njihove obveznosti predaje za te lete bi bilo treba za emisije v obdobju 2021–2023 zmanjšati samo na njihov delež skupnih emisij iz mednarodnega letalstva nad skupnimi ravnmi iz leta 2019, za poznejša leta uporabe sheme CORSIA pa na delež nad skupnimi ravnmi iz let 2019 in 2020.

(18) Za zagotovitev enotnih pogojev za navedbo držav, za katere se šteje, da uporabljajo shemo CORSIA za namene Direktive 2003/87/ES, v skladu s členom 25a(3) navedene direktive bi bilo treba na Komisijo prenesti izvedbena pooblastila za sprejetje in vodenje seznama držav, ki niso države EGP, Švica in Združeno kraljestvo ter za katere se šteje, da sodelujejo v shemi CORSIA za namene prava Unije. Navedena pooblastila bi bilo treba izvajati v skladu z Uredbo (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta.

(19) Ker je za izvajanje in izvrševanje sheme CORSIA za operatorje zrakoplovov s sedežem zunaj Unije predvideno, da je izključno v pristojnosti matične države teh operatorjev zrakoplovov, izvajanje sheme CORSIA za lete, ki niso leti z vzletom z letališča v EGP in pristankom na letališču v EGP, Švici ali Združenem kraljestvu, pomeni, da se operatorji zrakoplovov s sedežem zunaj Unije izvzamejo iz obveznosti EU ETS za te lete.

(20) Za zagotovitev enakega obravnavanja na progah bi bilo treba lete v države, ki ne izvajajo sheme CORSIA, in iz njih izvzeti iz obveznosti EU ETS ali sheme CORSIA. Izvzetje bi se moralo uporabljati za emisije le do 31. decembra 2026, da bi se spodbudilo polno izvajanje sheme CORSIA od leta 2027.

(21) Leti v najmanj razvite države in male otoške države v razvoju, kot jih opredeljujejo Združeni narodi in ki ne izvajajo sheme CORSIA, razen držav, katerih BDP na prebivalca je enak povprečju Unije ali ga presega, in iz njih bi morali biti izvzeti iz obveznosti EU ETS ali sheme CORSIA brez datuma poteka izvzetja.

(22) Za zagotovitev enotnih pogojev za izvzetje operatorjev zrakoplovov iz zahtev za predajo, kot so določene v členu 12(8) Direktive 2003/87/ES, v zvezi z emisijami iz letov v države, ki manj strogo uporabljajo shemo CORSIA v skladu z nacionalnim pravom ali določb sheme CORSIA ne izvršujejo enako za vse operatorje zrakoplovov v skladu s členom 25a(7) navedene direktive, bi bilo treba na Komisijo prenesti izvedbena pooblastila za izvzetje letalskih prevoznikov s sedežem v Uniji iz zahtev za predajo v zvezi z emisijami iz letov, kadar manj strogo izvajanje ali izvrševanje sheme CORSIA v tretji državi povzroča znatno izkrivljanje konkurence v škodo letalskih prevoznikov s sedežem v Uniji. Izkrivljanje konkurence bi lahko povzročil manj strog pristop k upravičenim izravnalnim dobropisom ali določbam o dvojnem štetju. Navedena pooblastila bi bilo treba izvajati v skladu z Uredbo (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta.

(23) Za zagotovitev enotnih pogojev za vzpostavitev enakih konkurenčnih pogojev na progah med dvema državama, ki uporabljata shemo CORSIA in operatorjem zrakoplovov dovolita uporabo drugih enot, ki niso enote na seznamu, sprejetem v skladu s členom 11a(8) Direktive 2003/87/ES, bi bilo treba v skladu s členom 25a(8) navedene direktive na Komisijo prenesti izvedbena pooblastila, da bi se operatorjem zrakoplovov s sedežem v državi članici dovolila uporaba dodatnih vrst enot poleg tistih s seznama, sprejetega v skladu s členom 11a(8), ali da navedenih operatorjev ne bi zavezovali pogoji iz člena 11a(2) in (3). Navedena pooblastila bi bilo treba izvajati v skladu z Uredbo (EU) št. 182/2011 Evropskega parlamenta in Sveta.

(24) Za zagotovitev enakih konkurenčnih pogojev na progah med dvema tretjima državama, ki izvajata shemo CORSIA, bi bilo treba na Komisijo prenesti pooblastilo za sprejemanje aktov v skladu s členom 290 Pogodbe v zvezi s sprejemanjem drugih dobropisov na teh progah. Zlasti je pomembno, da se Komisija pri svojem pripravljalnem delu ustrezno posvetuje, vključno na ravni strokovnjakov, in da se ta posvetovanja izvedejo v skladu z načeli, določenimi v Medinstitucionalnem sporazumu z dne 13. aprila 2016 o boljši pripravi zakonodaje[13]. Za zagotovitev enakopravnega sodelovanja pri pripravi delegiranih aktov Evropski parlament in Svet zlasti prejmeta vse dokumente sočasno s strokovnjaki iz držav članic, njuni strokovnjaki pa se lahko sistematično udeležujejo sestankov strokovnih skupin Komisije, ki se nanašajo na pripravo delegiranih aktov.

(25) Posebno pozornost bi bilo treba nameniti spodbujanju dostopnosti za najbolj oddaljene regije Unije. Zato bi bilo treba določiti odstopanje od EU ETS za emisije iz letov med letališčem v najbolj oddaljeni regiji v državi članici in letališčem v isti državi članici.

(26) Za doseganje ciljev evropskega zelenega dogovora in konkurenčnost evropske industrije je pomemben celovit pristop k inovacijam. To je pomembno zlasti za sektorje, ki jih je težko razogljičiti, kot sta letalstvo in ladijski promet, za katere je treba uporabiti kombinacijo operativnih izboljšav, alternativnih podnebno nevtralnih goriv in tehnoloških rešitev. Zato bi morale države članice zagotoviti, da določbe za prenos v nacionalno zakonodajo ne ovirajo inovacij in so tehnološko nevtralne. Na ravni EU se potrebna prizadevanja za raziskave in inovacije med drugim podpirajo v okviru okvirnega programa Obzorje Evropa, ki vključuje obsežno financiranje in nove instrumente za sektorje, vključene v ETS.

(27) Ker ciljev te direktive 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 direktiva ne presega tistega, kar je potrebno za doseganje navedenih ciljev.

(28) Direktivo 2003/87/ES bi bilo zato treba ustrezno spremeniti –

SPREJELA NASLEDNJO DIREKTIVO:

Člen 1

Direktiva 2003/87/ES se spremeni:

(1) člen 3c se spremeni:

(a) odstavek 2 se črta;

(b) dodajo se naslednji odstavki 5, 6 in 7:

„5. Komisija določi skupno količino pravic, ki se dodeli v zvezi z operatorji zrakoplovov za leto 2024, na podlagi skupne dodelitve pravic v zvezi z operatorji zrakoplovov, ki so leta 2023 opravljali letalske dejavnosti, zajete s Prilogo I, zmanjšane z linearnim faktorjem zmanjšanja iz člena 9, in objavi navedeno količino ter količino pravic, ki bi se brezplačno dodelile leta 2024, če pravila za brezplačno dodelitev ne bi bila posodobljena.

[13] UL L 123, 12.5.2016, str. 1.

6. V zvezi z leti z vzletom z letališča v EGP in pristankom na letališču v EGP, Švici ali Združenem kraljestvu, ki za leto 2023 niso bili vključeni v EU ETS, se skupna količina pravic, ki se dodeli operatorjem zrakoplovov, poveča za ravni dodelitev, vključno z brezplačno dodelitvijo in prodajo na dražbi, ki bi se izvedle, če bi bili ti leti v navedenem letu vključeni v EU ETS, zmanjšane z linearnim faktorjem zmanjšanja iz člena 9.

7. Z odstopanjem od člena 12(2a), člena 14(3) in člena 16 države članice štejejo, da so zahteve iz navedenih določb izpolnjene in ne ukrepajo zoper operatorje zrakoplovov v zvezi z emisijami, ki nastanejo do leta 2030 pri letih med letališčem v najbolj oddaljeni regiji v državi članici in letališčem v isti državi članici zunaj navedene najbolj oddaljene regije.“;

(2) člen 3d se spremeni:

(a) odstavek 1 se nadomesti z naslednjim:

„1. Leta 2024 se na dražbi ponudi 25 % količine pravic, v zvezi s katero bi se izvedla brezplačna dodelitev, kot se objavi v skladu s členom 3c.“;

(b) dodajo se naslednji odstavki 1a, 1b, 1c in 1d:

„1a. Leta 2025 se na dražbi ponudi 50 % količine pravic, v zvezi s katero bi se v navedenem letu izvedla brezplačna dodelitev in ki se izračuna na podlagi objave v skladu s členom 3c.

1b. Leta 2026 se na dražbi ponudi 75 % količine pravic, v zvezi s katero bi se v navedenem letu izvedla brezplačna dodelitev in ki se izračuna na podlagi objave v skladu s členom 3c.

1c. Od 1. januarja 2027 se na dražbi ponudi celotna količina pravic, v zvezi s katero bi se v navedenem letu izvedla brezplačna dodelitev.

1d. Pravice, ki se dodelijo brezplačno, se dodelijo operatorjem zrakoplovov sorazmerno z njihovim deležem preverjenih emisij iz letalskih dejavnostih, sporočenih leta 2023. Pri tem izračunu se upoštevajo tudi preverjene emisije iz letalskih dejavnosti, sporočene v zvezi z leti, ki so od 1. januarja 2023 vključeni samo v EU ETS.“;

(c) odstavek 2 se črta;

(d) prvi stavek odstavka 3 se nadomesti z naslednjim:

„Na Komisijo se prenese pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov v skladu s členom 23 za dopolnitev te direktive glede podrobne ureditve prodaje pravic za letalstvo na dražbi s strani držav članic v skladu z odstavki 1, 1a, 1b, 1c in 1d tega člena, vključno z načini prenosa deleža prihodkov s takih dražb v splošni proračun Unije.“;

(e) odstavek 4 se nadomesti z naslednjim:

„4. Države članice določijo, kako se bodo porabili prihodki, pridobljeni s prodajo pravic, zajetih s tem poglavjem, na dražbi, razen prihodkov, ki se opredelijo kot lastna sredstva v skladu s členom 311(3) Pogodbe in vključijo v splošni proračun Unije. Države članice uporabijo prihodke, pridobljene s prodajo pravic na dražbi, v skladu s členom 10(3).“;

(3) člena 3e in 3f se črtata;

(4) v členu 6(2) se točka (e) nadomesti z naslednjim:

„(e) obveznost, da upravljavec naprave v štirih mesecih po koncu koledarskega leta preda količino pravic, ki ustreza skupnim emisijam naprave v koledarskem letu, preverjenim v skladu s členom 15.“;

(5) člen 11a se spremeni:

(a) odstavki 1 do 3 se nadomestijo z naslednjim:

„1. V skladu z odstavkoma 2 in 3 tega člena lahko operatorji zrakoplovov, ki imajo spričevalo operatorja zrakoplova, izdano v državi članici, ali so registrirani v državi članici, vključno z najbolj oddaljenimi regijami, pridruženimi območji in ozemlji navedene države članice, uporabljajo naslednje enote za izpolnjevanje obveznosti iz člena 12 v zvezi z emisijami iz letov v države, navedene v izvedbenem aktu, sprejetem v skladu s členom 25a(3), in iz njih:

(a) dobropise, ki jih odobrijo strani, udeležene v mehanizmu, vzpostavljenem na podlagi člena 6(4) Pariškega sporazuma;

(b) dobropise, ki jih odobrijo strani, udeležene v programih dobropisov, ki jih Svet ICAO šteje za upravičene in so opredeljeni v izvedbenem aktu, sprejetem v skladu z odstavkom 8;

(c) dobropise, odobrene s sporazumi strani, sklenjenimi v skladu z odstavkom 5;

(d) dobropise, izdane v zvezi s projekti na ravni Unije v skladu s členom 24a.

2. Enote iz odstavka 1, točki (a) in (b), se lahko uporabljajo, če sta izpolnjena naslednja pogoja:

(a) izvirajo iz države, ki je v času uporabe podpisnica Pariškega sporazuma;

(b) izvirajo iz države, ki je v izvedbenem aktu, sprejetem v skladu s členom 25a(3), navedena kot država, udeležena v shemi za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA). Ta pogoj se ne uporablja za emisije pred letom 2027 niti za najmanj razvite države in male otoške države v razvoju, kot jih opredeljujejo Združeni narodi, razen držav, katerih BDP na prebivalca je enak povprečju Unije ali ga presega.

3. Enote iz odstavka 1, točke (a), (b) in (c), se lahko uporabljajo, če so vzpostavljene ureditve za odobritev s strani udeleženih strani, če so bile uvedene pravočasne prilagoditve poročanja o antropogenih emisijah iz virov in odvzemih po ponorih, zajetih z nacionalno določenimi prispevki udeleženih strani, in če se preprečita dvojno štetje in neto povečanje globalnih emisij.

Komisija sprejme izvedbene akte za določitev podrobnejših zahtev za ureditve iz prvega pododstavka, ki lahko vključujejo zahteve glede poročanja in registra, ter za navedbo držav ali programov, ki uporabljajo te ureditve. Pri ureditvah se upoštevajo prožnosti, odobrene najmanj razvitim državam in malim otoškim državam v razvoju. Ti izvedbeni akti se sprejmejo v skladu s postopkom pregleda iz člena 22a(2).“;

(c) odstavek 4 se črta;

(d) doda se naslednji odstavek 8:

„8. Komisija sprejme izvedbeni akt o seznamu dobropisov, ki jih Svet ICAO šteje za upravičene ter izpolnjujejo pogoje iz odstavkov 2 in 3. Komisija ta seznam po potrebi posodablja. Ta izvedbeni akt se sprejme v skladu s postopkom pregleda iz člena 22a(2).“;

(6) člen 12 se spremeni:

(a) odstavek 6 se nadomesti z naslednjim:

„6. Države članice v skladu z metodologijo, določeno v delegiranem aktu iz odstavka 7, vsako leto izračunajo poravnavo za predhodno koledarsko leto v smislu Mednarodnih standardov in priporočenih praks ICAO za varstvo okolja za shemo za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet, ki niso standardi, ki se uporabljajo v zvezi z leti z vzletom z letališča v EGP in pristankom na letališču v EGP, Švici ali Združenem kraljestvu, ter vsako leto do 30. novembra o ravni poravnave obvestijo operatorje zrakoplovov, ki izpolnjujejo vse naslednje pogoje:

(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 CO_2 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 CO_2 iz naslednjih vrst letov:

(i) državnih letov;

(ii) letov v humanitarne namene;

(iii) letov medicinske pomoči;

(iv) vojaških letov;

(v) letov za gašenje požarov.“;

(b) dodata se naslednja odstavka 7 in 8:

„7. Na Komisijo se prenese pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov v skladu s členom 23 za dopolnitev te direktive z določitvijo metodologije za izračun obveznosti za poravnavo za operatorje zrakoplovov.

8. Operatorji zrakoplovov, ki imajo spričevalo operatorja zrakoplova, izdano v državi članici, ali so registrirani v državi članici, vključno z najbolj oddaljenimi regijami, pridruženimi območji in ozemlji navedene države članice, v zvezi z leti v države, navedene v izvedbenem aktu, sprejetem v skladu s členom 25a(3), iz njih in med njimi ukinejo enote iz člena 11a samo v zvezi s količino, ki jo je navedena država članica priglasila v zvezi z zadevnim koledarskim letom. Ukinitev se izvede do 31. januarja 2025 za emisije v obdobju 2021–2023, do 31. januarja 2028 za emisije v obdobju 2024–2026, do 31. januarja 2031 za emisije v obdobju 2027–2029, do 31. januarja 2031 za emisije v obdobju 2027–2029, do 31. januarja 2034 za emisije v obdobju 2030–2032 in to 31. januarja 2037 za emisije v obdobju 2033–2035.“;

(7) v členu 18a, odstavek 3, se točka (b) nadomesti z naslednjim:

„(b) od leta 2024 najmanj vsaki dve leti dopolni seznam z operatorji zrakoplovov, ki so naknadno izvajali letalske dejavnosti s seznama v Prilogi I.“;

(8) člen 23 se spremeni:

(a) odstavka 2 in 3 se nadomestita z naslednjim:

„2. Pooblastilo za sprejemanje delegiranih aktov iz člena 3d(3), člena 10(4), člena 10a(1) in (8), člena 10b(5), člena 12(7), tretji pododstavek, člena 19(3), člena 22, člena 24(3), člena 24a(1), člena 25a(1) in člena 28c se prenese na Komisijo za nedoločen čas od 8. aprila 2018.

3. Prenos pooblastila iz člena 3d(3), člena 10(4), člena 10a(1) in (8), člena 10b(5), člena 12(7), tretji pododstavek, člena 19(3), člena 22, člena 24(3), člena 24a(1), člena 25a(1) in člena 28c lahko kadar koli prekliče Evropski parlament ali Svet. S sklepom o preklicu preneha veljati prenos pooblastila iz navedenega sklepa. Sklep začne učinkovati dan po njegovi objavi v *Uradnem listu Evropske unije* ali na poznejši dan, ki je določen v navedenem sklepu. Sklep ne vpliva na veljavnost že veljavnih delegiranih aktov.“;

(b) odstavek 6 se nadomesti z naslednjim:

„6. Delegirani akt, sprejet na podlagi člena 3d(3), člena 10(4), člena 10a(1) in (8), člena 10b(5), člena 12(6), tretji pododstavek, člena 19(3), člena 22, člena 24(3), člena 24a(1), člena 25a(1) in člena 28c, začne veljati le, če mu niti Evropski parlament niti Svet ne nasprotuje v roku dveh mesecev od uradnega obvestila Evropskemu parlamentu in Svetu o tem aktu ali če pred iztekom tega roka tako Evropski parlament kot Svet obvestita Komisijo, da mu ne bosta nasprotovala. Ta rok se na pobudo Evropskega parlamenta ali Sveta podaljša za dva meseca.“;

(9) v členu 25a se dodajo naslednji odstavki 3 do 9:

„3. Komisija sprejme izvedbeni akt s seznamom držav, ki niso države EGP, Švica in Združeno kraljestvo ter za katere se šteje, da uporabljajo shemo CORSIA za namene te direktive, ter z izhodiščem iz leta 2019 za obdobje 2021–2023 ter izhodiščem iz let 2019 in 2020 za vsako naslednje leto. Ta izvedbeni akt se sprejme v skladu s postopkom pregleda iz člena 22 a(2).

4. Operatorjem zrakoplovov, ki imajo spričevalo operatorja zrakoplova, izdano v državi, navedeni na seznamu iz izvedbenega akta, sprejetega v skladu z odstavkom 3, ali so registrirani v taki državi, ni treba ukiniti enot v zvezi z emisijami iz letov v take države ali iz njih.

5. Operatorjem zrakoplovov ni treba ukiniti enot v zvezi z emisijami, ki nastanejo do 31. decembra 2026 pri letih med državami EGP in državami, ki niso navedene na seznamu iz izvedbenega akta, sprejetega v skladu z odstavkom 3, razen letov v Švico in Združeno kraljestvo.

6. Operatorjem zrakoplovov ni treba ukiniti enot v zvezi z emisijami iz letov v najmanj razvite države in male otoške države v razvoju, kot jih opredeljujejo Združeni narodi, ali iz njih, razen držav, navedenih na seznamu iz izvedbenega akta, sprejetega v skladu z odstavkom 3.

7. Na Komisijo se prenese pooblastilo, da v primeru, kadar ugotovi obstoj znatnega izkrivljanja konkurence v škodo operatorjev zrakoplovov, ki imajo spričevalo operatorja zrakoplova, izdano v državi članici, ali so registrirani v državi članici, vključno z najbolj oddaljenimi regijami, pridruženimi območji in ozemlji navedene države članice, sprejme izvedbene akte, da izvzame navedene operatorje zrakoplovov iz zahtev za predajo iz člena 12(8) v zvezi z emisijami iz letov v take države ali iz njih. Tretja država lahko povzroča izkrivljanje konkurence, če v skladu z nacionalnim pravom manj strogo uporablja shemo CORSIA ali če določb sheme CORSIA ne izvršuje enako za vse operatorje zrakoplovov. Ti izvedbeni akti se sprejmejo v skladu s postopkom pregleda iz člena 22a(2).

8. Na Komisijo se prenese pooblastilo, da v primeru, kadar operatorji zrakoplovov, ki imajo spričevalo operatorja zrakoplova, izdano v državi članici, ali so registrirani v državi članici, vključno z najbolj oddaljenimi regijami, pridruženimi območji in ozemlji navedene države članice, opravljajo lete med dvema državama, navedenima na seznamu iz izvedbenega akta, sprejetega v skladu z odstavkom 3, vključno z leti med Švico, Združenim kraljestvom in državami, navedenimi na seznamu iz izvedbenega akta, sprejetega v skladu z odstavkom 3, navedene države pa operatorjem zrakoplovov dovoljujejo uporabo drugih enot, ki niso enote s seznama, sprejetega v skladu s členom 11a(8), sprejme izvedbene akte, da navedenim operatorjem zrakoplovov dovoli, da v zvezi z emisijami iz takih letov uporabljajo dodatne vrste enot poleg tistih z navedenega seznama, ali določi, da navedene operatorje zrakoplovov v zvezi z emisijami iz takih letov ne zavezujejo pogoji iz člena 11a(2) in (3). Ti izvedbeni akti se sprejmejo v skladu s postopkom pregleda iz člena 22a(2).“;

(10) v preglednici v Prilogi I se v stolpcu „Dejavnosti“ za prvim odstavkom točke „Letalstvo“ vstavi naslednje besedilo:

„Leti med letališčema v dveh državah, navedenih na seznamu iz izvedbenega akta, sprejetega v skladu s členom 25a(3), ki jih opravljajo operatorji zrakoplovov, ki izpolnjujejo vse naslednje pogoje:

(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 CO_2 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 te točke se ne upoštevajo emisije 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

1. Države članice uveljavijo zakone in druge predpise, potrebne za uskladitev s to direktivo, do 31. decembra 2023. Komisiji takoj sporočijo besedilo teh predpisov.

Države članice se v sprejetih predpisih sklicujejo na to direktivo ali pa sklic nanjo navedejo ob njihovi uradni objavi. Način sklicevanja določijo države članice.

2. Države članice Komisiji sporočijo besedilo temeljnih predpisov nacionalnega prava, sprejetih na področju, ki ga ureja ta direktiva.

Člen 3

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

Člen 4

Ta direktiva je naslovljena na države članice.

V Bruslju,

Za Evropski parlament *predsednik*	*Za Svet* *predsednik*