COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 14.7.2021
COM(2021) 567 final

2021/0204 (COD)

Proposta de

DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2003/87/CE no respeitante à notificação aos operadores de aeronaves com base na União da compensação no âmbito de uma medida baseada no mercado global

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

1. CONTEXTO DA PROPOSTA

• Razões e objetivos da proposta

A presente proposta prevê uma alteração das regras do sistema de comércio de licenças de emissão da União Europeia (CELE) aplicáveis à aviação, com vista a introduzir a notificação dos Estados-Membros às companhias aéreas com base na UE sobre a compensação relativa ao ano de 2021 ao abrigo do Regime de Compensação e Redução das Emissões de Carbono da Aviação Internacional (CORSIA) da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI).

O objetivo é introduzir esta notificação de uma maneira que minimize os encargos administrativos suportados pelas autoridades nacionais e pelos operadores aéreos e proporcione segurança jurídica às companhias aéreas estabelecidas nos Estados-Membros no que diz respeito à compensação do CORSIA.

O CORSIA da OACI é um mecanismo de compensação que prevê que os países imponham às companhias aéreas neles estabelecidas a obrigação de compensarem as emissões de CO_2 que ultrapassem a base de referência aplicável, recorrendo para tal a créditos internacionais. Devido aos efeitos da pandemia de COVID-19, o Conselho da OACI decidiu, em junho de 2020, que as emissões de 2019, e não a média das emissões de 2019-2020, devem constituir a base de referência para o período 2021-2023[1]. A revisão do CORSIA em 2022 examinará o impacto da COVID-19 no CORSIA em várias matérias.

A UE pretende aplicar o CORSIA, sob reserva das diferenças notificadas em 2018[2] e da forma como o Parlamento Europeu e o Conselho alteram a legislação da União. Por conseguinte, as companhias aéreas com base na UE devem devolver, se for caso disso, os créditos necessários para cumprirem a compensação do CORSIA relativamente às emissões de 2021. Conforme previsto nas normas e práticas recomendadas do CORSIA, até 30 de novembro de 2022, os Estados-Membros da UE devem calcular e informar as companhias aéreas sobre a respetiva compensação relativamente às emissões de 2021; posteriormente, essas companhias aéreas devem anular o número de créditos correspondente até 31 de janeiro de 2025.

Devido à pandemia de COVID-19, as emissões de CO_2 do setor da aviação abrangidas pelo CELE diminuíram 64 % em 2020, em comparação com os níveis de 2019[3]. Em novembro de 2020, a Organização Europeia para a Segurança da Navegação Aérea (Eurocontrol) publicou a sua previsão de recuperação do setor da aviação europeia para o período compreendido

---

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

2 Decisão (UE) 2018/2027 do Conselho, de 29 de novembro de 2018, relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, no âmbito da Organização da Aviação Civil Internacional a respeito da Primeira Edição das Normas Internacionais e Práticas Recomendadas de Proteção Ambiental — regime de compensação e de redução do carbono para a aviação internacional (CORSIA) (JO L 325 de 20.12.2018, p. 25).

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

entre 2020 e 2024[4], onde descreveu o impacto da pandemia de COVID-19 no tráfego aéreo. De acordo com a previsão, mesmo no cenário mais otimista de recuperação, os níveis de emissões de 2019 não seriam alcançados antes de 2024, ao passo que o cenário mais pessimista prevê que essa recuperação só será atingida em 2029.

Embora as estimativas não prevejam requisitos efetivos de compensação do CORSIA durante o período compreendido entre 2021 e 2023, o direito da União deve, ainda assim, prever uma obrigação jurídica de os Estados-Membros notificarem às companhias aéreas baseadas na UE, até 30 de novembro de 2022, os valores de compensação relativamente às emissões de 2021. Com base nos dados factuais acima mencionados sobre 2020 e o primeiro semestre de 2021, a probabilidade de aplicação de requisitos efetivos de compensação do CORSIA relativamente a 2021 é mínima e é ainda bastante reduzida relativamente a 2022. Por conseguinte, a presente proposta prevê que, quando for evidente o valor da compensação adicional relativamente ao ano de 2021 — muito provavelmente, zero — os Estados-Membros devem, durante o ano de 2022, informar desse facto as companhias aéreas. A presente proposta deve ser adotada pelo Conselho e pelo Parlamento Europeu quando os dados relativos às emissões de 2021 forem conhecidos, isto é, após 1 de janeiro de 2022.

Será utilizada a mesma abordagem relativamente aos anos seguintes, caso as propostas aplicáveis do pacote Objetivo 55 ainda não tiverem sido adotadas.

As obrigações impostas às companhias aéreas com base na UE por força do CELE continuam em vigor enquanto obrigações previstas no direito da União nos termos da Diretiva 2003/87/CE. Estas obrigações incluem a monitorização e a comunicação das emissões, incluindo as emissões provenientes de voos realizados entre o EEE e países terceiros.

- **Coerência com as disposições existentes da mesma política setorial**

A revisão das regras do CELE aplicáveis ao setor da aviação é parte integrante do pacote Objetivo 55 da UE. A revisão inclui a aplicação do CORSIA por intermédio da Diretiva CELE.

A presente proposta é a única alteração respeitante ao CORSIA que deve ser introduzida até 30 de novembro de 2022, para que a notificação da compensação adicional igual a zero possa ser efetuada até essa data.

Outras alterações relacionadas com a aplicação do CORSIA incluem disposições relativas à utilização de créditos internacionais para voos fora do EEE; obrigações de devolução aplicáveis aos voos fora do EEE; tratamento de companhias aéreas de países terceiros para os voos fora da Europa; tratamento de companhias aéreas com base na UE em rotas onde o CORSIA não é aplicado da mesma forma; inclusão no âmbito da diretiva de voos de companhias aéreas da UE realizados entre dois países terceiros. Estas outras alterações relacionadas com a aplicação do CORSIA estão incluídas numa proposta mais vasta de diretiva que altera a Diretiva 2003/87/CE no respeitante ao contributo do setor da aviação

[4] https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-five-year-forecast-2020-2024.

para a meta da União de redução das emissões em toda a economia e à aplicação adequada de uma medida baseada no mercado global.

- **Coerência com outras políticas da União**

A presente proposta, que é bastante específica, não levanta problemas relativamente à coerência com outras políticas da União.

2. BASE JURÍDICA, SUBSIDIARIEDADE E PROPORCIONALIDADE

- **Base jurídica**

A base jurídica da presente proposta é o artigo 192.º do TFUE. Em conformidade com o artigo 191.º e o artigo 192.º, n.º 1, do TFUE, a União Europeia contribuirá para a prossecução, entre outros, dos seguintes objetivos: preservação, proteção e melhoria da qualidade do ambiente; promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente, e designadamente a combater as alterações climáticas.

- **Subsidiariedade (no caso de competência não exclusiva)**

As alterações climáticas são um problema transnacional e a ação da UE pode complementar e reforçar com eficácia a ação regional, nacional e local. A coordenação da ação climática deve ser efetuada a nível europeu e, se possível, devem ser tomadas medidas eficazes a nível mundial. A ação da UE é justificada pelo princípio da subsidiariedade, conforme estabelecido no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Desde 1992, a União Europeia tem vindo a trabalhar para desenvolver soluções conjuntas e promover uma ação a nível mundial para combater as alterações climáticas. Mais especificamente, a ação a nível da UE garantirá uma consecução eficaz em termos de custos dos objetivos de redução das emissões para 2030 e a longo prazo, assegurando a equidade e a integridade ambiental. Os artigos 191.º a 193.º do TFUE confirmam e especificam as competências da UE no domínio das alterações climáticas.

- **Proporcionalidade**

A presente proposta respeita o princípio da proporcionalidade, uma vez que não excede o necessário para atingir os objetivos de alcançar a meta da UE de redução das emissões de gases com efeito de estufa de forma eficaz em termos de custos e assegurar a equidade e a integridade ambiental.

- **Escolha do instrumento**

Considera-se que uma decisão do Parlamento Europeu e do Conselho, de acordo com o processo legislativo ordinário[5], é o instrumento adequado para alterar a Diretiva CELE, uma vez que as medidas necessárias devem ser tomadas pelos Estados-Membros. Esta escolha está em conformidade com três decisões anteriores relacionadas com o CELE (a decisão relativa

[5] Ao contrário dos atos referentes apenas às posições a tomar em instâncias internacionais, previstos no artigo 218.º, n.º 9, do Tratado, que apenas envolvem o Conselho; por exemplo, a decisão do Conselho sobre a notificação de diferenças à OACI.

ao diferimento da venda de licenças[6], a decisão relativa à reserva de estabilização do mercado[7] e a primeira decisão de suspensão dos efeitos do CELE[8]).

3. RESULTADOS DAS AVALIAÇÕES *EX POST*, DAS CONSULTAS DAS PARTES INTERESSADAS E DAS AVALIAÇÕES DE IMPACTO

- **Avaliações *ex post*/balanços de qualidade da legislação existente**

Não se realizou nenhuma avaliação *ex post* ou balanço de qualidade relativamente a estas propostas, uma vez que a legislação em vigor se encontra numa fase inicial de execução e, consequentemente, os dados disponíveis são limitados.

- **Consultas das partes interessadas**

As partes interessadas foram consultadas no que respeita às opções estratégicas para a aplicação do CORSIA por intermédio do CELE, conforme apropriado. A avaliação de impacto inicial sobre as regras atualizadas do CELE aplicáveis ao setor da aviação foi publicada em 3 de julho de 2020, com um período para a apresentação de comentários que durou até 28 de agosto de 2020, e a consulta pública aberta foi realizada por meio de um inquérito em linha no período compreendido entre 1 de outubro de 2020 e 14 de janeiro de 2021. Os resultados das consultas das partes interessadas são resumidos num anexo da avaliação de impacto que acompanha a proposta de alteração da Diretiva 2003/87/CE no respeitante ao contributo do setor da aviação para a meta da União de redução das emissões em toda a economia e à aplicação adequada de uma medida baseada no mercado global[9].

- **Avaliação de impacto**

O objeto da presente proposta é a notificação da compensação por parte dos Estados-Membros, a qual não tem impacto no ambiente ou na economia face à atual situação.

As opções estratégicas para a aplicação do CORSIA e o aumento das vendas em leilão no setor da aviação foram analisadas na avaliação de impacto que acompanha a proposta de alteração da Diretiva 2003/87/CE no respeitante ao contributo do setor da aviação para a meta da União de redução das emissões em toda a economia e à aplicação adequada de uma medida baseada no mercado global[10].

- **Direitos fundamentais**

A presente proposta respeita os direitos fundamentais e observa os princípios reconhecidos, designadamente, na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Contribui, em especial, para o objetivo de atingir um elevado nível de proteção ambiental, em conformidade

---

6 Decisão n.º 1359/2013/UE que altera a Diretiva 2003/87/CE a fim de clarificar as disposições relativas ao calendário dos leilões de licenças de emissão de gases com efeito de estufa (JO L 343 de 19.12.2013, p. 1).

7 Decisão (UE) 2015/1814 relativa à criação e ao funcionamento de uma reserva de estabilização do mercado para o regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa da União e que altera a Diretiva 2003/87/CE (JO L 264 de 9.10.2015, p. 1).

8 Decisão n.º 377/2013/UE que derroga temporariamente a Diretiva 2003/87/CE relativa à criação de um regime de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na Comunidade (JO L 113 de 25.4.2013, p. 1).

9 SWD [referência a acrescentar].

10 SWD [referência a acrescentar].

com o princípio do desenvolvimento sustentável consagrado no artigo 37.º da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia[11].

4. INCIDÊNCIA ORÇAMENTAL

A presente proposta não tem implicações orçamentais.

5. OUTROS ELEMENTOS

- **Planos de execução e acompanhamento, avaliação e prestação de informações**

As autoridades nacionais e os operadores de aeronaves podem utilizar as infraestruturas atuais destinadas à monitorização e à comunicação das emissões dos operadores de aeronaves. Uma vez que não se preveem operações, não são necessários mecanismos de registo.

- **Explicação pormenorizada das disposições específicas da proposta**

Ao artigo 12.º da Diretiva 2003/87/CE é aditado um novo número que cria a obrigação jurídica de as autoridades nacionais dos Estados-Membros notificarem compensações adicionais [muito provavelmente iguais a zero] aos operadores de aeronaves com base na UE relativamente às suas emissões de 2021.

Os operadores de aeronaves a notificar são os operadores a que se refere o artigo 1.º do Regulamento Delegado (UE) 2019/1603 da Comissão, que dá execução ao CORSIA no atinente à monitorização e à comunicação das emissões.

[11] JO C 326 de 26.10.2012, p. 391.

2021/0204 (COD)

Proposta de

DECISÃO DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO

que altera a Diretiva 2003/87/CE no respeitante à notificação aos operadores de aeronaves com base na União da compensação no âmbito de uma medida baseada no mercado global

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 192.º, n.º 1,

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Após transmissão do projeto de ato legislativo aos parlamentos nacionais,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social Europeu[1],

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões[2],

Deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário,

Considerando o seguinte:

(1) O Regime de Compensação e Redução das Emissões de Carbono da Aviação Internacional (CORSIA) da Organização da Aviação Civil Internacional (OACI) está em vigor desde 2019 no que respeita à monitorização, comunicação e verificação das emissões. O regime foi concebido como medida baseada no mercado global com vista à compensação das emissões de dióxido de carbono da aviação internacional que, a partir de 1 de janeiro de 2021, ultrapassem um nível de emissões fixo, recorrendo para tal a determinados créditos elegíveis para efeitos de compensação.

(2) A União pretende aplicar o CORSIA, sob reserva das diferenças entre a legislação da UE e o CORSIA, notificadas à OACI na sequência da Decisão (UE) 2018/2027 do Conselho[3], e da forma como o Parlamento Europeu e o Conselho alteram a legislação da União.

(3) O Regulamento Delegado (UE) 2019/1603 da Comissão[4] foi adotado para aplicar adequadamente as regras do CORSIA relativas à monitorização, à comunicação e à

---

1 JO C […] de […], p. […].

2 JO C […] de […], p. […].

3 Decisão (UE) 2018/2027 do Conselho, de 29 de novembro de 2018, relativa à posição a tomar, em nome da União Europeia, no âmbito da Organização da Aviação Civil Internacional a respeito da Primeira Edição das Normas Internacionais e Práticas Recomendadas de Proteção Ambiental — regime de compensação e de redução do carbono para a aviação internacional (CORSIA) (JO L 325 de 20.12.2018, p. 25).

4 Regulamento Delegado (UE) 2019/1603 da Comissão, de 18 de julho de 2019, que complementa a Diretiva 2003/87/CE do Parlamento Europeu e do Conselho no que diz respeito às medidas adotadas pela Organização da Aviação Civil Internacional para a monitorização, a comunicação e a verificação das emissões da aviação para efeitos da aplicação de uma medida baseada no mercado global (JO L 250 de 30.9.2019, p. 10).

verificação das emissões da aviação. A compensação, na aceção das Normas Internacionais e Práticas Recomendadas de Proteção Ambiental relativas ao CORSIA[5], é calculada com base nas emissões de CO_2 verificadas de acordo com o referido regulamento.

(4) Devido à grande diminuição das emissões da aviação em 2020, decorrente da pandemia de COVID-19, o Conselho da OACI decidiu na sua 220.ª sessão, realizada em junho de 2020, que as emissões de 2019 devem ser utilizadas como base de referência para calcular a compensação a efetuar pelos operadores de aeronaves relativamente aos anos de 2021 a 2023.

(5) É muito provável que, em 2021, as emissões da aviação não ultrapassem os seus níveis coletivos de 2019. Por conseguinte, prevê-se que as compensações adicionais a efetuar pelos operadores de aeronaves relativamente a 2021 sejam iguais a zero.

(6) Até 30 de novembro de 2022, os Estados-Membros devem dar execução ao CORSIA, notificando aos operadores de aeronaves neles estabelecidos a respetiva compensação relativamente ao ano de 2021.

(7) Atendendo a que os objetivos da presente diretiva não podem ser suficientemente realizados pelos Estados-Membros, mas podem, devido à dimensão e aos efeitos da mesma, ser mais bem alcançados a nível da União, esta pode adotar medidas em conformidade com o princípio da subsidiariedade previsto no artigo 5.º do Tratado da União Europeia. Em conformidade com o princípio da proporcionalidade consagrado no mesmo artigo, a presente diretiva não excede o necessário para atingir esses objetivos.

(8) Para assegurar a certeza sobre o nível de compensação relativamente ao ano de 2021, a presente decisão deve ser adotada após 1 de janeiro de 2022, quando o nível total de emissões de 2021 for conhecido.

(9) É importante garantir segurança jurídica às autoridades nacionais e aos operadores de aeronaves relativamente à compensação do CORSIA para o ano de 2021, o mais rapidamente possível durante o ano de 2022. Assim, a presente decisão deve entrar em vigor sem demora.

(10) A Diretiva 2003/87/CE deve, por conseguinte, ser alterada em conformidade,

ADOTARAM A PRESENTE DECISÃO:

Artigo 1.º

Ao artigo 12.º da Diretiva 2003/87/CE é aditado o seguinte n.º 6:

«6. Até 30 de novembro de 2022, os Estados-Membros devem notificar os operadores de aeronaves de que, relativamente ao ano de 2021, devem efetuar uma compensação, na aceção das Normas Internacionais e Práticas Recomendadas de Proteção Ambiental relativas ao Regime de Compensação e Redução das Emissões de Carbono da Aviação Internacional da OACI, igual a [zero]. Os Estados-Membros devem notificar os operadores de aeronaves que preencham as seguintes condições:

[5] Primeira Edição das Normas Internacionais e Práticas Recomendadas de Proteção Ambiental relativas ao Regime de Compensação e Redução das Emissões de Carbono da Aviação Internacional (anexo 16, volume IV, da Convenção de Chicago).

a) Sejam titulares de um certificado de operador aéreo emitido por um Estado-Membro ou estejam registados num Estado-Membro, incluindo nas regiões ultraperiféricas, dependências e territórios desse Estado-Membro;

b) Produzam emissões anuais de CO_2 superiores a 10 000 toneladas, provenientes da utilização de aeronaves com uma massa máxima à descolagem certificada superior a 5 700 kg que efetuem voos abrangidos pelo anexo I, com exceção dos voos com partida e chegada no mesmo Estado-Membro (incluindo regiões ultraperiféricas do mesmo Estado-Membro), a partir de 1 de janeiro de 2019.

Para efeitos do primeiro parágrafo, alínea b), não são tidas em conta as emissões de CO_2 provenientes dos seguintes tipos de voos:

i) voos estatais,

ii) voos humanitários,

iii) voos médicos,

iv) voos militares,

v) voos de combate a incêndios.»;

Artigo 2.º

A presente decisão entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação no *Jornal Oficial da União Europeia*.

Feito em Bruxelas, em

Pelo Parlamento Europeu	*Pelo Conselho*
O Presidente	*O Presidente*