KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 14.7.2021 r.
COM(2021) 567 final

2021/0204 (COD)

Wniosek

DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do powiadamiania o kompensacji w ramach globalnego środka rynkowego dla operatorów statków powietrznych z siedzibą w Unii

UZASADNIENIE

1. KONTEKST WNIOSKU

• Przyczyny i cele wniosku

Niniejszy wniosek wprowadza zmianę do przepisów dotyczących lotnictwa w unijnym systemie handlu emisjami (EU ETS) w celu wdrożenia powiadamiania przez państwa członkowskie linii lotniczych z siedzibą w UE o kompensacji za rok 2021 w ramach mechanizmu kompensacji i redukcji CO_2 dla lotnictwa międzynarodowego (CORSIA) Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO).

Celem jest wdrożenie tego powiadamiania w sposób ograniczający do minimum obciążenia administracyjne dla organów krajowych i operatorów linii lotniczych oraz zapewniający pewność prawa w odniesieniu do kompensacji CORSIA przez linie lotnicze z siedzibą w państwach członkowskich.

Mechanizm CORSIA ICAO to mechanizm kompensacji, w ramach którego państwa powinny dopilnować, aby linie lotnicze z siedzibą w tych państwach kompensowały emisje CO_2 przekraczające odpowiedni poziom bazowy, wykorzystując międzynarodowe jednostki emisji. W wyniku pandemii COVID-19 Rada ICAO zdecydowała w czerwcu 2020 r., że w okresie 2021–2023 jako poziom bazowy zamiast średniej emisji z lat 2019–2020 należy wykorzystywać emisje z 2019 r[1]. W 2022 r. przegląd CORSIA pozwoli przeanalizować różne aspekty skutków COVID-19 dla CORSIA.

UE zamierza wdrożyć mechanizm CORSIA, z zastrzeżeniem różnic zgłoszonych w 2018 r.[2] i sposobu w jaki Parlament Europejski i Rada zmienią unijne przepisy. W związku z tym aby spełnić wymogi kompensacji CORSIA, linie lotnicze z siedzibą w UE powinny w stosownych przypadkach zwrócić jednostki emisji w odniesieniu do swoich emisji z 2021 r. Jak przewidziano w normach i zalecanych praktykach CORSIA, państwa członkowskie UE powinny do dnia 30 listopada 2022 r. obliczyć i poinformować linie lotnicze o ich kompensacji w odniesieniu do emisji z 2021 r., a następnie do dnia 31 stycznia 2025 r. te linie lotnicze powinny anulować odpowiednią liczbę jednostek emisji.

Z powodu pandemii COVID-19 w 2020 r. emisje ETS CO_2 z lotnictwa spadły o 64 % w porównaniu do 2019 r.[3]. W listopadzie 2020 r. Europejska Organizacja ds. Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej (Eurocontrol) opublikowała swoją prognozę odbudowy europejskiego sektora lotnictwa na lata 2020–2024[4]. Opisano w niej wpływ pandemii COVID-19 na ruch lotniczy. Zgodnie z prognozą nawet w najbardziej optymistycznym scenariuszu poziomy

---

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

2 Decyzja Rady (UE) 2018/2027 z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego w odniesieniu do pierwszego wydania międzynarodowych norm i zalecanych metod postępowania w zakresie ochrony środowiska – mechanizm kompensacji i redukcji CO_2 dla lotnictwa międzynarodowego (CORSIA) (Dz.U. L 325 z 20.12.2018, s. 25).

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

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

emisji z 2019 r. nie zostaną osiągnięte przed 2024 r., a w najgorszym scenariuszu przewiduje się takie ożywienie dopiero w 2029 r.

Chociaż szacunki nie przewidują żadnych realnych wymogów dotyczących kompensacji emisji w ramach CORSIA w okresie 2021–2023, niemniej prawo Unii powinno określać zobowiązanie prawne dla państw członkowskich do notyfikowania liniom lotniczym z siedzibą w UE danych dotyczących kompensacji emisji do dnia 30 listopada 2022 r. w odniesieniu do emisji w 2021 r. W świetle powyższych faktów na temat 2020 r. i pierwszej połowy 2021 r., prawdopodobieństwo aktywowania jakichkolwiek realnych wymogów dotyczących kompensacji CORSIA w odniesieniu do 2021 r. jest minimalne, a w odniesieniu do 2022 r. bardzo małe. W związku z tym niniejszy wniosek przewiduje, że kiedy stanie się jasne, ile wynosi dodatkowa kwota kompensacji w odniesieniu do 2021 r. (najprawdopodobniej zero), w ciągu 2022 r. państwa członkowskie poinformują o tym linie lotnicze. Niniejszy wniosek powinien zostać przyjęty przez Parlament Europejski i Radę, w momencie gdy będą już znane dane dotyczące emisji za 2021 r., tj. po 1 stycznia 2022 r.

W przypadku gdy odpowiednie wnioski „Gotowi na 55” nie zostaną jeszcze przyjęte, to samo podejście będzie stosowane w odniesieniu do kolejnych lat.

Obowiązki linii lotniczych z siedzibą w UE w zakresie ETS pozostają w mocy zgodnie z prawem Unii na podstawie dyrektywy 2003/87/WE. Obejmują one obowiązek monitorowania i raportowania ich emisji, w tym związanych z lotami między EOG a państwami trzecimi.

- **Spójność z przepisami obowiązującymi w tej dziedzinie polityki**

Przegląd przepisów dotyczących lotnictwa w ramach ETS stanowi nieodłączną część pakietu „Gotowi na 55”. Przegląd obejmuje wdrożenie mechanizmu CORSIA za pośrednictwem dyrektywy w sprawie EU ETS.

Niniejszy wniosek jest jedyną zmianą związaną z CORSIA, która powinna zostać wprowadzona do dnia 30 listopada 2022 r., tak by do tego czasu można było powiadomić o zerowej dodatkowej kompensacji.

Inne zmiany związane z wdrożeniem mechanizmu CORSIA obejmują: przepisy dotyczące wykorzystywania międzynarodowych jednostek emisji w odniesieniu do lotów poza EOG; obowiązek zwrotu w odniesieniu do lotów poza EOG; traktowanie linii lotniczych z siedzibą poza UE w odniesieniu do lotów pozaeuropejskich; traktowanie linii lotniczych z siedzibą w UE na trasach, na których mechanizm CORSIA nie jest stosowany w ten sam sposób; oraz objęcie zakresem dyrektywy lotów unijnych linii lotniczych między dwoma państwami trzecimi. Te pozostałe zmiany dotyczące wdrożenia mechanizmu CORSIA ujęto w szerszym wniosku w sprawie dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do wkładu lotnictwa w unijny cel redukcji emisji w całej gospodarce i właściwego wdrożenia globalnego środka rynkowego.

- **Spójność z innymi politykami Unii**

Ten konkretny wniosek nie budzi żadnych zastrzeżeń pod względem jego spójności z innymi politykami Unii.

2. PODSTAWA PRAWNA, POMOCNICZOŚĆ I PROPORCJONALNOŚĆ

• Podstawa prawna

Podstawę prawną niniejszego wniosku stanowi art. 192 TFUE. Zgodnie z art. 191 i art. 192 ust. 1 TFUE Unia Europejska przyczynia się do osiągnięcia m.in. następujących celów: zachowania, ochrony i poprawy jakości środowiska, promowania na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów w dziedzinie środowiska, w szczególności walki ze zmianą klimatu.

• Pomocniczość (w przypadku kompetencji niewyłącznych)

Zmiana klimatu jest problemem transgranicznym i działania UE mogą skutecznie uzupełniać i wzmacniać działania lokalne, regionalne i krajowe. Koordynacja działań w dziedzinie klimatu powinna mieć miejsce na szczeblu europejskim i kiedy to możliwe, należy ułatwiać skuteczne działania w skali globalnej. Działanie UE jest uzasadnione zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Od 1992 r. UE dążyła do opracowania wspólnych rozwiązań i przyspieszenia światowych działań na rzecz przeciwdziałania zmianie klimatu. Dokładniej rzecz ujmując, działania na poziomie UE doprowadzą do efektywnego pod względem kosztów zrealizowania celów redukcji emisji do 2030 r. i celów długoterminowych w tym zakresie przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości i integralności środowiskowej. W art. 191–193 TFUE potwierdza się i precyzuje kompetencje UE w dziedzinie zmiany klimatu.

• Proporcjonalność

Niniejszy wniosek jest zgodny z zasadą proporcjonalności, gdyż nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia unijnego celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych w efektywny pod względem kosztów sposób przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości i integralności środowiskowej.

• Wybór instrumentu

Uznaje się, że decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady w ramach zwykłej procedury ustawodawczej[5] jest właściwym instrumentem prawnym zmiany dyrektywy w sprawie ETS, gdyż to państwa członkowskie mają podjąć wymagane działania. Wybór ten jest zgodny z poprzednimi trzema decyzjami w sprawie ETS (decyzją w sprawie opóźnienia sprzedaży [6], decyzją w sprawie rezerwy stabilności rynkowej[7] i pierwszą decyzją o tymczasowym odstępstwie od ETS[8]).

---

[5] W odróżnieniu od aktów dotyczących wyłącznie stanowisk w organach międzynarodowych na mocy art. 218 ust. 9 Traktatu, które angażowały tylko Radę, np. decyzji Rady powiadamiającej ICAO o różnicach.

[6] Decyzja nr 1359/2013/UE zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w celu wyjaśnienia przepisów dotyczących harmonogramu aukcji uprawnień do emisji gazów cieplarnianych (Dz.U. L 343 z 19.12.2013, s. 1).

[7] Decyzja (UE) 2015/1814 w sprawie ustanowienia i funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej dla unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych i zmiany dyrektywy 2003/87/WE (Dz.U. L 264 z 9.10.2015, s. 1).

[8] Decyzja 377/2013/UE wprowadzająca tymczasowe odstępstwo od dyrektywy 2003/87/WE ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie (Dz.U. L 113 z 25.4.2013, s. 1).

3. WYNIKI OCEN *EX POST*, KONSULTACJI Z ZAINTERESOWANYMI STRONAMI I OCEN SKUTKÓW

- **Oceny *ex post*/oceny adekwatności obowiązującego prawodawstwa**

Nie dokonano żadnej oceny *ex post* ani kontroli sprawności związanej z tymi wnioskami ze względu na wczesny etap wdrażania istniejącego prawodawstwa i wynikającej z tego ograniczonej dostępności danych.

- **Konsultacje z zainteresowanymi stronami**

Przeprowadzono odpowiednie konsultacje z zainteresowanymi stronami w odniesieniu do wariantów strategicznych wdrażania CORSIA za pośrednictwem EU ETS. Wstępną ocenę skutków zaktualizowanych przepisów dotyczących ETS w lotnictwie opublikowano w dniu 3 lipca 2020 r. z okresem na zgłaszanie uwag do dnia 28 sierpnia 2020 r., a otwarte konsultacje publiczne przeprowadzono za pomocą kwestionariusza internetowego między 1 października 2020 r. a 14 stycznia 2021 r. Wyniki konsultacji z zainteresowanymi stronami podsumowano w załączniku do oceny skutków towarzyszącej wnioskowi w sprawie dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do wkładu lotnictwa w unijny cel redukcji emisji w całej gospodarce i właściwego wdrożenia globalnego środka rynkowego[9].

- **Ocena skutków**

Przedmiotem niniejszego wniosku jest powiadamianie przez państwa członkowskie o kompensacji i nie ma on skutków dla środowiska ani gospodarki w porównaniu do obecnej sytuacji.

Warianty strategiczne dotyczące wdrożenia mechanizmu CORSIA i zwiększenia sprzedaży aukcyjnej w lotnictwie oceniono w ocenie skutków towarzyszącej wnioskowi w sprawie dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do wkładu lotnictwa w unijny cel redukcji emisji w całej gospodarce i właściwego wdrożenia globalnego środka rynkowego[10].

- **Prawa podstawowe**

Wniosek został przygotowany z poszanowaniem praw podstawowych i zasad uznanych w szczególności w Karcie praw podstawowych Unii Europejskiej. W szczególności przyczynia się on do osiągnięcia celu dotyczącego wysokiego poziomu ochrony środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, o której mowa w art. 37 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej[11].

4. WPŁYW NA BUDŻET

Niniejszy wniosek nie ma wpływu na budżet.

5. ELEMENTY FAKULTATYWNE

- **Plany wdrożenia i monitorowanie, ocena i sprawozdania**

Organy krajowe i operatorzy statków powietrznych mogą korzystać z istniejącej infrastruktury monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji operatorów statków

---

9 SWD [dodać odesłanie]

10 SWD [dodać odesłanie]

11 Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 391.

powietrznych. Ponieważ nie przewiduje się żadnych transakcji, wymogi dotyczące rejestru nie mają zastosowania.

- **Szczegółowe objaśnienia poszczególnych przepisów wniosku**

Do art. 12 dyrektywy 2003/87/WE dodaje się nowy ustęp, który nakłada na organy krajowe państw członkowskich obowiązek powiadamiania o dodatkowej kompensacji (najprawdopodobniej zerowej) operatorów statków powietrznych z siedzibą w UE w odniesieniu do ich emisji z 2021 r.

Operatorzy statków powietrznych, których należy powiadomić, to operatorzy statków powietrznych, o których mowa w art. 1 rozporządzenia delegowanego Komisji 2019/1603, wdrażający CORSIA w stosownych przypadkach w odniesieniu do monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji.

2021/0204 (COD)

Wniosek

DECYZJA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do powiadamiania o kompensacji w ramach globalnego środka rynkowego dla operatorów statków powietrznych z siedzibą w Unii

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 192 ust. 1,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego[1],

uwzględniając opinię Komitetu Regionów[2],

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

a także mając na uwadze, co następuje:

(1) Mechanizm kompensacji i redukcji CO_2 dla lotnictwa międzynarodowego (CORSIA) Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) funkcjonuje od 2019 r. w odniesieniu do monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji i planuje się jego wykorzystanie na całym świecie jako instrumentu rynkowego do kompensowania od dnia 1 stycznia 2021 r. emisji dwutlenku węgla w lotnictwie przekraczających określony poziom przy pomocy konkretnych jednostek kompensacji emisji.

(2) UE zamierza wdrożyć mechanizm CORSIA, z zastrzeżeniem różnic zgłoszonych ICAO w następstwie decyzji Rady (UE) 2018/2027[3] i sposobu w jaki Parlament Europejski i Rada zmienią unijne przepisy.

(3) Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2019/1603[4] przyjęto w celu odpowiedniego wdrożenia przepisów CORSIA w odniesieniu do monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji lotniczych. Kompensację w rozumieniu

---

1 Dz.U. C […] z […], s. […].

2 Dz.U. C […] z […], s. […].

3 Decyzja Rady (UE) 2018/2027 z dnia 29 listopada 2018 r. w sprawie stanowiska, jakie ma być zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego w odniesieniu do pierwszego wydania międzynarodowych norm i zalecanych metod postępowania w zakresie ochrony środowiska – mechanizm kompensacji i redukcji CO_2 dla lotnictwa międzynarodowego (CORSIA) (Dz.U. L 325 z 20.12.2018, s. 25).

4 Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2019/1603 z dnia 18 lipca 2019 r. uzupełniające dyrektywę 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do środków przyjętych przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego w odniesieniu do monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji lotniczych w celu wdrożenia globalnego środka rynkowego (Dz.U. L 250 z 30.9.2019, s. 10).

międzynarodowych norm i zalecanych metod postępowania dla CORSIA[5] oblicza się na podstawie emisji CO_2 zweryfikowanych zgodnie z tym rozporządzeniem.

(4) Z powodu dużego spadku emisji lotniczych w 2020 r. w wyniku pandemii COVID-19, w czerwcu 2020 r. na swoim 220. posiedzeniu Rada ICAO zdecydowała, że w okresie 2021–2023 jako poziom bazowy należy wykorzystywać emisje z 2019 r.

(5) Jest bardzo prawdopodobne, że w 2021 r. emisje lotnicze nie przekroczą zbiorowych poziomów z 2019 r. W związku z tym oczekuje się, że za rok 2021 dodatkowa kompensacja ze strony operatorów statków lotniczych wyniesie zero.

(6) Państwa członkowskie powinny wdrożyć mechanizm CORSIA, powiadamiając do dnia 30 listopada 2022 r. operatorów statków powietrznych z siedzibą w tych państwach członkowskich o ich kompensacji w odniesieniu do roku 2021.

(7) Ponieważ cele niniejszej decyzji nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na rozmiary i skutki działań możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, może ona podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza decyzja nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.

(8) Aby zagwarantować pewność co do poziomu kompensacji w odniesieniu do roku 2021, decyzję tę należy przyjąć po dniu 1 stycznia 2022 r., kiedy znany będzie całkowity poziom emisji za 2021 r.

(9) Ważne jest zapewnienie organom krajowym i operatorom statków powietrznych pewności prawa w odniesieniu do kompensacji CORSIA za 2021 r., najszybciej jak to możliwe w 2022 r. W związku z tym niniejsza decyzja powinna wejść w życie niezwłocznie.

(10) Należy zatem odpowiednio zmienić dyrektywę 2003/87/WE,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

W art. 12 dyrektywy 2003/87/WE dodaje się ust. 6 w brzmieniu:

„6. Do dnia 30 listopada 2022 r. państwa członkowskie powiadamiają operatorów statków powietrznych, że w odniesieniu do roku 2021 ich kompensacja wynosi [zero] w rozumieniu międzynarodowych norm i zalecanych metod postępowania ICAO dotyczących mechanizmu kompensacji i redukcji CO_2 dla lotnictwa międzynarodowego. Państwa członkowskie powiadamiają operatorów statków powietrznych spełniających poniższe warunki:

a) operator statku powietrznego posiada certyfikat przewoźnika lotniczego wydany przez państwo członkowskie lub jest zarejestrowany w państwie członkowskim, w tym w regionach najbardziej oddalonych, terytoriach zależnych i terytoriach należących do tego państwa członkowskiego;

b) wytwarzają rocznie emisje CO_2 przekraczające 10 000 ton przy użytkowaniu samolotów o maksymalnej certyfikowanej masie startowej większej niż 5 700 kg w trakcie lotów objętych zakresem załącznika I, innych niż te, które rozpoczynają się

[5] Pierwsze wydanie międzynarodowych norm i zalecanych metod postępowania w zakresie ochrony środowiska – mechanizm kompensacji i redukcji CO_2 dla lotnictwa międzynarodowego (CORSIA) (tom IV załącznika 16 do konwencji chicagowskiej).

i kończą w tym samym państwie członkowskim (w tym w regionach najbardziej oddalonych tego samego państwa członkowskiego), od dnia 1 stycznia 2019 r.

Do celów akapitu pierwszego lit. b) nie uwzględnia się emisji CO_2 z następujących rodzajów lotów:

(i) loty państwowe;

(ii) loty z pomocą humanitarną;

(iii) loty medyczne;

(iv) loty wojskowe;

(v) loty przeciwpożarowe.

Artykuł 2

Niniejsza decyzja wchodzi w życie następnego dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Sporządzono w Brukseli dnia […] r.

W imieniu Parlamentu Europejskiego	*W imieniu Rady*
Przewodniczący	*Przewodniczący*