ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 14.7.2021 г.
COM(2021) 567 final

2021/0204 (COD)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2003/87/ЕО по отношение на уведомяването относно компенсирането във връзка с глобална, основана на пазара мярка, за оператори на въздухоплавателни средства, установени в Съюза

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

• Основания и цели на предложението

С настоящото предложение се въвежда изменение на правилата за въздухоплаването в Системата на Европейския съюз за търговия с емисии (СТЕ на ЕС), за да се приложи уведомяване от страна на държавите членки до установени в ЕС авиокомпании за компенсирането за 2021 г. в рамките на Схемата за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване (CORSIA) на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО).

Целта е това уведомяване да се прилага по начин, който свежда до минимум административната тежест за националните органи и въздушните оператори и осигурява правна сигурност по отношение на компенсирането по CORSIA от авиокомпании, установени в държавите членки.

CORSIA на ИКАО е компенсаторен механизъм, в рамките на който държавите, в които са установени авиокомпании, следва да се уверят, че тези авиокомпании компенсират емисиите на CO_2, надвишаващи съответните референтни стойности, с международни кредити. През юни 2020 г. Съветът на ИКАО реши, че с оглед на пандемията от COVID-19 като референтна стойност за периода 2021—2023 г. следва да се използват емисиите от 2019 г. вместо средната стойност на емисиите за 2019—2020 г.[1]. Прегледът на CORSIA през 2022 г. ще обхване различните аспекти на въздействието на COVID-19 върху CORSIA.

ЕС възнамерява да прилага CORSIA с оглед на съобщените през 2018 г.[2] различия и промените, внасяни в законодателството на Съюза от Европейския парламент и Съвета. Поради това установените в ЕС авиокомпании при необходимост следва да връщат кредити, за да се съобразят с компенсирането по CORSIA по отношение на емисии си за 2021 г. Както е предвидено в стандартите и препоръчителните практики за CORSIA, до 30 ноември 2022 г. държавите — членки на ЕС следва да изчислят компенсациите по отношение на емисиите от 2021 г. и да информират авиокомпаниите за тях; след това тези авиокомпании следва да отменят съответния брой кредити до 31 януари 2025 г.

Поради пандемията от COVID-19 емисиите на CO_2 от въздухоплаването по СТЕ на ЕС през 2020 г. намаляха с 64 % в сравнение с 2019 г.[3]. През ноември 2020 г. Европейската организация за безопасност на въздухоплаването (Евроконтрол) публикува своята

---

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

2 Решение (ЕС) 2018/2027 на Съвета от 29 ноември 2018 г. относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Международната организация за гражданско въздухоплаване по отношение на първото издание на Международни стандарти и препоръчителни практики за опазването на околната среда — Схема за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване (CORSIA) (ОВ L 325, 20.12.2018 г., стр. 25).

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

прогноза за възстановяването на европейския въздухоплавателен сектор за периода 2020—2024 г.[4]. Там е разгледано отражението на пандемията от COVID-19 върху въздушното движение. Според прогнозата дори при най-оптимистичния сценарий равнищата на емисиите от 2019 г. няма да бъдат достигнати преди 2024 г., докато най-лошият сценарий предвижда такова възстановяване към 2029 г.

Въпреки че съгласно прогнозите реално не се предвиждат изисквания за компенсиране по CORSIA за периода 2021—2023 г., в правото на Съюза следва все пак следва да има правно задължение държавите членки да уведомят до 30 ноември 2022 г. установените в ЕС авиокомпании за размера на компенсациите по отношение на емисиите за 2021 г. Въз основа на горепосочените конкретни данни за 2020 г. и за първата половина на 2021 г. вероятността за изискване на каквото и да било компенсиране по CORSIA по отношение на 2021 г. е минимална, а по отношение на 2022 г. е много ниска. Поради това в настоящото предложение е предвидено, че след като стане ясно какъв е допълнителният размер на компенсирането за 2021 г. — най-вероятно нула, през 2022 г. държавите членки трябва да съобщят това на авиокомпаниите. Това предложение следва да бъде прието от Съвета и Европейския парламент, след като станат известни данните за емисиите за 2021 г., т.е. след 1 януари 2022 г.

Същият подход ще бъде възприет и за следващите години, в случай че съответните предложения от пакета „Подготвени за цел 55“ все още не са приети.

Задълженията по СТЕ на установените в ЕС авиокомпании остават в сила, както е предвидено в правото на Съюза съгласно Директива 2003/87/ЕО. Сред горните задължения са мониторингът и докладването на техните емисии, включително свързаните с полетите между ЕИП и трети държави.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Преразглеждането на правилата на СТЕ за въздухоплаването е неразделна част от законодателния пакет на ЕС „Подготвени за цел 55“. То включва прилагането на CORSIA чрез Директивата за СТЕ на ЕС.

Настоящото предложение представлява единственото изменение, свързано с CORSIA, което следва да бъде въведено до 30 ноември 2022 г., за да може до същата дата да се извърши уведомяването за нулево допълнително компенсиране.

Други изменения, свързани с прилагането на CORSIA, включват разпоредби относно използването на международни кредити за полети извън ЕИП; задължения за връщане на квоти по отношение на полети извън ЕИП; третиране на авиокомпании, установени извън ЕС, за извъневропейски полети; третиране на установени в ЕС авиокомпании по маршрути, по които CORSIA не се прилага по еднакъв начин; и включване в обхвата на директивата на полетите на авиокомпании на ЕС между две трети държави. Тези други изменения, свързани с прилагането на CORSIA, са включени в по-широкообхватно предложение за директива за изменение на Директива 2003/87/ЕО по отношение на

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

приноса на въздухоплаването към целта на Съюза за намаляване на емисиите в цялата икономика и за подходящо прилагане на глобална, основана на пазара мярка.

- **Съгласуваност с други политики на Съюза**

Това много конкретно предложение не повдига въпроса за съгласуваността с други политики на Съюза.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Правното основание за настоящото предложение е член 192 от ДФЕС. В съответствие с член 191 и член 192, параграф 1 от ДФЕС Европейският съюз допринася за постигането, наред с други на следните цели: опазване, защита и подобряване на качеството на околната среда; насърчаване на международно равнище на мерки за справяне с регионални или световни проблеми на околната среда, и по-специално борбата с изменението на климата.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Изменението на климата е трансграничен проблем и действията на ЕС могат ефективно да допълват и да подсилват действията на регионално, национално и местно равнище. Координацията на действията в областта на климата следва да се осъществява на европейско равнище, а когато е възможно, следва да се улесняват ефективни действия на световно равнище. Действията на ЕС са оправдани от гледна точка на субсидиарността, както е посочено в член 5 от Договора за Европейския съюз. От 1992 г. насам Европейският съюз работи в посока на разработването на съвместни решения и е движещ фактор за действия в световен мащаб за справяне с предизвикателствата, свързани с изменението на климата. По-специално, с предприемането на действия на равнището на ЕС ще се даде възможност за постигане на ефективност на разходите във връзка с изпълнението на целите за намаляване на емисиите до 2030 г. и в дългосрочен план, като същевременно ще се гарантира тяхната справедливост и екологосъобразност. В членове 191—193 от ДФЕС е потвърдена и уточнена компетентността на ЕС в областта на изменението на климата.

- **Пропорционалност**

Настоящото предложение е в съответствие с принципа на пропорционалност, тъй като не надхвърля необходимото за постигане на целта на ЕС за икономически ефективно намаляване на емисиите на парникови газове, като същевременно се гарантира справедливост и екологосъобразност.

- **Избор на инструмент**

За подходящ инструмент за изменение на Директивата за СТЕ се смята Решение на Парламента и на Съвета чрез обикновената законодателна процедура[5] , тъй като необходимите действия трябва да бъдат предприети от държавите членки. Този избор е в съответствие с предишните три решения, свързани със СТЕ (Решението за отлагане

[5] За разлика от актовете, насочени само към позиции в международни органи съгласно член 218, параграф 9 от Договора, които се отнасят само до Съвета, например решението на Съвета, с което ИКАО се уведомява за различия.

на продажбата на квоти[6], Решението за резерва за стабилност на пазара[7] и Първото решение за „спиране на часовника“ по отношение на СТЕ[8]).

3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

• Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство

Не е извършена последваща оценка или проверка за пригодност във връзка с тези предложения поради ранния етап на прилагане на съществуващото законодателство и следователно поради ограниченото наличие на данни.

• Консултации със заинтересованите страни

По целесъобразност бяха проведени консултации със заинтересованите страни относно вариантите на политиката за прилагане на CORSIA чрез СТЕ на ЕС. Първоначалната оценка на въздействието на актуализираните правила за СТЕ на въздухоплаването беше публикувана на 3 юли 2020 г. с период за получаване на коментари до 28 август 2020 г., а откритата обществена консултация беше проведена чрез онлайн проучване между 1 октомври 2020 г. и 14 януари 2021 г. Резултатите от консултациите със заинтересованите страни са обобщени в приложение към оценката на въздействието, която придружава предложението за директива за изменение на Директива 2003/87/ЕО по отношение на приноса на въздухоплаването към целта на Съюза за намаляване на емисиите в цялата икономика и за подходящо прилагане на глобална, основана на пазара мярка[9].

• Оценка на въздействието

Предметът на настоящото предложение се отнася до уведомяването от държавите членки относно компенсирането и няма въздействие върху околната среда или икономиката в сравнение с настоящата ситуация.

Вариантите на политиката относно прилагането на CORSIA и увеличеното предлагане на квоти чрез търг са оценени в оценката на въздействието, която придружава предложението за директива за изменение на Директива 2003/87/ЕО по отношение на приноса на въздухоплаването към целта на Съюза за намаляване на емисиите в цялата икономика и за подходящо прилагане на глобална, основана на пазара мярка[10].

• Основни права

Предложението е съобразено с основните права и зачита принципите, признати в частност от Хартата на основните права на Европейския съюз. По-специално, с него се

---

6 Решение № 1359/2013/ЕС за изменение на Директива 2003/87/ЕО с оглед уточняване на разпоредбите относно графика на търговете за квоти за емисии на парникови газове (ОВ L 343, 19.12.2013 г., стр. 1).

7 Решение (ЕС) 2015/1814 относно създаването и функционирането на резерв за стабилност на пазара към схемата на Съюза за търговия с емисии на парникови газове и за изменение на Директива 2003/87/ЕО (ОВ L 264, 9.10.2015 г., стр. 1—5).

8 Решение 377/2013/ЕС за временна дерогация от Директива 2003/87/ЕО за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове в рамките на Общността (ОВ L 113, 25.4.2013 г., стр. 1—4).

9 SWD [да се добави препратка].

10 SWD [да се добави препратка].

допринася за постигането на целта за високо равнище на опазване на околната среда в съответствие с принципа на устойчиво развитие, както тази цел е формулирана в член 37 от Хартата на основните права на Европейския съюз[11].

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Настоящото предложение няма отражение върху бюджета.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Планове за изпълнение и мерки за мониторинг, оценка и докладване**

Националните органи и операторите на въздухоплавателни средства могат да използват съществуващата инфраструктура по отношение на мониторинга и докладването на емисиите на операторите на въздухоплавателни средства. Тъй като не се предвиждат трансакции, не се изискват договорености за водене на регистър.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

В член 12 от Директива 2003/87/ЕО се добавя нов параграф, който предвижда правно задължение националните органи на държавите членки да уведомят за допълнителния размер на компенсирането за установените в ЕС авиокомпании [най-вероятно нула] по отношение на емисиите за 2021 г.

Операторите на въздухоплавателни средства, които трябва да бъдат уведомени, са операторите на въздухоплавателни средства, посочени в член 1 от Делегиран регламент 2019/1603 на Комисията, които прилагат CORSIA по целесъобразност по отношение на мониторинга и докладването на емисиите.

[11] ОВ C 326, 26.10.2012 г., стр. 391.

2021/0204 (COD)

Предложение за

РЕШЕНИЕ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2003/87/ЕО по отношение на уведомяването относно компенсирането във връзка с глобална, основана на пазара мярка, за оператори на въздухоплавателни средства, установени в Съюза

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взеха предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално член 192, параграф 1 от него,

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет[1],

като взеха предвид становището на Комитета на регионите[2],

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

(1) Схемата за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване (CORSIA) на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) функционира от 2019 г. по отношение на мониторинга, докладването и проверката на емисиите и е предназначена да бъде глобално прилагана, основана на пазара мярка, насочена към компенсиране на емисиите на въглероден диоксид от международното въздухоплаване, които са над определено равнище, с някои компенсационни кредити, считано от 1 януари 2021 г.

(2) ЕС възнамерява да прилага CORSIA съобразно съобщените на ИКАО различия между законодателството на ЕС и CORSIA след Решение (ЕС) 2018/2027 на Съвета[3] и съобразно начина, по който законодателството на Съюза бъде изменено от Европейския парламент и Съвета.

(3) Делегиран регламент (ЕС) 2019/1603 на Комисията[4] беше приет с цел подходящо прилагане на правилата на CORSIA за мониторинг, докладване и проверка на

---

1 ОВ C [...], [...] г., стр. [...].

2 ОВ C [...], [...] г., стр. [...].

3 Решение (ЕС) 2018/2027 на Съвета от 29 ноември 2018 г. относно позицията, която трябва да се заеме от името на Европейския съюз в рамките на Международната организация за гражданско въздухоплаване по отношение на първото издание на Международни стандарти и препоръчителни практики за опазването на околната среда — Схема за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване (CORSIA) (ОВ L 325, 20.12.2018 г., стр. 25).

4 Делегиран регламент (ЕС) 2019/1603 на Комисията от 18 юли 2019 г. за допълване на Директива 2003/87/ЕО на Европейския парламент и на Съвета по отношение на мерките, приети от Международната организация за гражданско въздухоплаване, за мониторинг, докладване и

емисиите от въздухоплаването. Компенсирането по смисъла на международните стандарти и препоръчителни практики за CORSIA[5] се изчислява на базата на емисиите на CO_2, проверени в съответствие с посочения регламент.

(4) Поради голямото намаление на емисиите от въздухоплаването през 2020 г. вследствие на пандемията от COVID-19, на своята 220-ата сесия през юни 2020 г. Съветът на ИКАО реши, че за периода 2021—2023 г. като база за изчисляване на компенсирането от операторите на въздухоплавателни средства следва да се използват емисиите от 2019 г.

(5) През 2021 г. има голяма вероятност емисиите от въздухоплаването да не надхвърлят общите равнища за 2019 г. Поради това допълнителното компенсиране от операторите на въздухоплавателни средства за 2021 г. се очаква да бъде нула.

(6) Държавите членки следва да приложат CORSIA, като уведомят до 30 ноември 2022 г. операторите на въздухоплавателни средства, установени в съответните държави членки, за изискваното от тях компенсиране по отношение на 2021 г.

(7) Доколкото целите на настоящото решение не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки, а поради обхвата и последиците му могат да бъдат по-добре постигнати на равнището на Съюза, Съюзът може да приеме мерки в съответствие с принципа на субсидиарност, предвиден в член 5 от Договора за Европейския съюз. В съответствие с принципа на пропорционалност, предвиден в същия член, настоящото решение не надхвърля необходимото за постигане на тези цели,

(8) За да се гарантира сигурност относно размера на компенсиране по отношение на 2021 г., настоящото решение следва да бъде прието след 1 януари 2022 г., когато ще бъде известно общото равнище на емисиите за 2021 г.

(9) Важно е да се гарантира правна сигурност за националните органи и за операторите на въздухоплавателни средства по отношение на компенсирането по CORSIA за 2021 г. възможно най-рано през 2022 г. Ето защо настоящото решение следва да влезе в сила незабавно.

(10) Директива 2003/87/ЕО следва да бъде съответно изменена,

ПРИЕХА НАСТОЯЩОТО РЕШЕНИЕ:

Член 1

В член 12 от Директива 2003/87/ЕО се добавя следният параграф 6:

„6. До 30 ноември 2022 г. държавите членки уведомяват операторите на въздухоплавателни средства, че по отношение на 2021 г. размерът на компенсирането по смисъла на международните стандарти и препоръчителни практики на ИКАО за опазване на околната среда във връзка със схемата за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване е [нула]. Държавите членки

проверка на емисии от въздухоплаването с цел прилагане на глобална, основана на пазара мярка (ОВ L 250, 30.9.2019 г., стр. 10).

[5] Първо издание на международните стандарти и препоръчителни практики за опазване на околната среда — Схема за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване (приложение 16, том IV към Чикагската конвенция).

уведомяват операторите на въздухоплавателни средства, които отговарят на посочените по-долу условия:

а) операторът на въздухоплавателни средства притежава свидетелство за авиационен оператор, издадено от държава членка, или е регистриран в държава членка, включително в най-отдалечените региони, зависимите територии и териториите на тази държава членка;

б) той произвежда годишни емисии на CO_2 над 10 000 тона от използването на въздухоплавателни средства с максимална сертифицирана излетна маса, по-голяма от 5700 kg, които изпълняват полети, обхванати от приложение I, различни от онези, които заминават и пристигат в същата държава членка (включително най-отдалечените региони на същата държава членка), считано от 1 януари 2019 г.

За целите на първа алинея, в буква б) не се вземат предвид емисиите на CO_2 от следните видове полети:

i) държавни полети;

ii) полети с хуманитарна цел;

iii) полети за медицински цели;

iv) военни полети;

v) полети за гасене на пожари.“.

Член 2

Настоящото решение влиза в сила в деня след деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Съставено в Брюксел на […] година.

За Европейския парламент	*За Съвета*
Председател	*Председател*