EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 14.7.2021
COM(2021) 567 final

2021/0204 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU OTSUS,

millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ seoses liidus asuvate õhusõidukikäitajate teavitamisega üleilmse turupõhise meetme raames kohaldatavatest kompenseerimisnõuetest

SELETUSKIRI

1. ETTEPANEKU TAUST

• Ettepaneku põhjused ja eesmärgid

Käesoleva ettepanekuga tehakse muudatus lennundust puudutavates Euroopa Liidu heitkogustega kauplemise süsteemi (edaspidi „ELi HKS“) eeskirjades seoses liikmesriikide teatisega ELis asuvatele lennuettevõtjatele 2021. aasta kompenseerimisnõuete kohta Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (edaspidi „ICAO“) rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidiheite kompenseerimise ja vähendamise süsteemi (edaspidi „CORSIA“) raames.

Kõnealust teatist soovitakse rakendada nii, et riiklike ametiasutuste ja lennuettevõtjate halduskoormus oleks minimaalne ning et tagataks õiguskindlus seoses CORSIA kompenseerimisnõuete täitmisega liikmesriikides asuvate lennuettevõtjate poolt.

ICAO välja töötatud CORSIA on kompenseerimismehhanism, mille puhul CORSIAga hõlmatud riigid peaksid nõudma neis asuvatelt lennuettevõtjatelt asjakohast lähtetaset ületava CO_2 heite kompenseerimist rahvusvaheliste ühikutega. COVID-19 pandeemia tõttu otsustas ICAO nõukogu 2020. aasta juunis, et 2019.– 2020. aasta keskmiste heitkoguste asemel tuleks aastatel 2021–2023 kasutada lähtetasemena 2019. aasta heitkoguseid[1]. CORSIA läbivaatamise käigus 2022. aastal uuritakse, kuidas COVID-19 on mõjutanud CORSIA eri aspekte.

EL kavatseb CORSIAt rakendada, võttes arvesse 2018. aastal teatatud erinevusi[2] ning seda, kuidas Euroopa Parlament ja nõukogu liidu õigusakte muudavad. Seepärast peaksid ELis asuvad lennuettevõtjad vajaduse korral tagastama ühikuid, et täita oma 2021. aasta heitkoguste puhul CORSIA kompenseerimisnõudeid. CORSIA standardite ja soovituslike tavade kohaselt peaksid ELi liikmesriigid arvutama välja lennuettevõtjate 2021. aasta kompenseerimisnõuded ja teavitama lennuettevõtjaid neist 30. novembriks 2022; seejärel peaksid need lennuettevõtjad tunnistama 31. jaanuariks 2025 vastava hulga ühikuid kehtetuks.

COVID-19 pandeemia tõttu vähenesid 2020. aastal HKSi kohaldamisalasse kuuluvad lennunduse CO_2 heitkogused 2019. aastaga võrreldes 64 % [3]. Euroopa Lennuliikluse Ohutuse Organisatsioon (Eurocontrol) avaldas 2020. aasta novembris prognoosi Euroopa lennundussektori taastumise kohta aastatel 2020–2024[4]. Selles kirjeldatakse COVID-19 pandeemia mõju lennuliiklusele. Prognoosi kohaselt ei saavutata isegi kõige optimistlikuma stsenaariumi korral 2019. aasta heitetasemeid enne 2024. aastat, samas kui halvima stsenaariumi kohaselt taastuvad need alles 2029. aastaks.

---

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

2 Nõukogu 29. novembri 2018. aasta otsus (EL) 2018/2027 Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta Rahvusvahelises Tsiviillennunduse Organisatsioonis seoses rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidiheite kompenseerimise ja vähendamise süsteemi käsitleva rahvusvaheliste standardite ja soovituslike tavade esimese väljaandega (ELT L 325, 20.12.2018, lk 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

Kuigi hinnangute kohaselt ei ole tegelike kompenseerimisnõuete tekkimist CORSIA raames aastatel 2021–2023 ette näha, peaks liikmesriikidel olema siiski liidu õiguses sätestatud kohustus teatada ELis asuvatele lennuettevõtjatele nende 2021. aasta heitkogustest tulenevate kompenseerimisnõuete suurus hiljemalt 30. novembriks 2022. Võttes arvesse fakte, mis eespool 2020. aasta ja 2021. aasta esimese poole kohta esitati, on tegelike CORSIA kompenseerimisnõuete tekkimine 2021. aasta puhul väga vähe tõenäoline ja sama kehtib 2022. aasta kohta. Seetõttu nähakse käesoleva ettepanekuga ette, et pärast seda, kui selgub 2021. aasta täiendavate kompenseerimisnõuete suurus (kõige tõenäolisemalt null), teavitavad liikmesriigid 2022. aasta jooksul sellest lennuettevõtjaid. Nõukogu ja Euroopa Parlament peaksid käesoleva ettepaneku vastu võtma pärast 2021. aasta heiteandmete avaldamist, st pärast 1. jaanuari 2022.

Sama lähenemisviisi järgitakse ka järgnevatel aastatel, kui paketi „Eesmärk 55“ („Fit for 55“) asjakohaseid seadusandlikke ettepanekuid ei ole veel vastu võetud.

ELis asuvate lennuettevõtjatele HKSi raames pandud kohustused jäävad kehtima, nagu on sätestatud direktiivil 2003/87/EÜ põhinevates liidu õigusaktides. Need hõlmavad kohustust seirata oma heitkoguseid, sealhulgas EMP ja kolmandate riikide vaheliste lendudega seotud heitkoguseid, ja neist aru anda.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

Lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi eeskirjade läbivaatamine on ELi paketi „Eesmärk 55“ lahutamatu osa. Läbivaatamine hõlmab CORSIA rakendamist ELi HKSi direktiivi kaudu.

Käesolev ettepanek on ainus CORSIAga seotud muudatus, mis peaks olema tehtud 30. novembriks 2022, nii et selleks kuupäevaks oleks võimalik teatada, et täiendavate kompenseerimisnõuete suurus on null.

Muud CORSIA rakendamisega seotud muudatused hõlmavad sätteid rahvusvaheliste ühikute kasutamise kohta EMP-väliste lendude puhul; EMP-väliste lendudega seotud tagastamiskohustusi; väljaspool ELi asuvate lennuettevõtjate kohtlemist Euroopa-väliste lendude puhul; ELis asuvate lennuettevõtjate kohtlemist liinidel, kus CORSIAt ei kohaldata samamoodi ja direktiivi kohaldamisala laiendamist ELi lennuettevõtjate lendudele kahe kolmanda riigi vahel. Need muud CORSIA rakendamisega seotud muudatused lisatakse teisele, suurema ulatusega ettepanekule direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ seoses lennunduse panusega kogu ELi hõlmavasse heite vähendamise eesmärki ja üleilmse turupõhise meetme asjakohase rakendamisega.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Käesolev ettepanek on väga konkreetne ja ei tekita probleeme seoses kooskõlaga liidu muude poliitikavaldkondadega.

2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

- **Õiguslik alus**

Käesoleva ettepaneku õiguslik alus on ELi toimimise lepingu artikkel 192. Vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 191 ja artikli 192 lõikele 1 peab Euroopa Liit aitama saavutada

muu hulgas järgmisi eesmärke: keskkonna säilitamine, kaitsmine ja selle kvaliteedi parandamine; meetmete edendamine rahvusvahelisel tasandil, selleks et tegelda piirkondlike ja üleilmsete keskkonnaprobleemidega ja eelkõige võidelda kliimamuutuste vastu.

- **Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)**

Kliimamuutused on piiriülene probleem ning ELi meetmetega saab tõhusalt täiendada ja tugevdada piirkondlikke, riiklikke ja kohalikke meetmeid. Kliimameetmeid tuleks koordineerida Euroopa tasandil ja võimaluse korral tuleks hõlbustada tõhusate meetmete võtmist üleilmsel tasandil. ELi meetmed on Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttest lähtuvalt põhjendatud. Euroopa Liit on alates 1992. aastast teinud jõupingutusi, et töötada välja ühiseid lahendusi ning edendada üleilmseid kliimamuutuste vastu võitlemise meetmeid. Eelkõige edendatakse ELi tasandi meetmetega 2030. aasta eesmärgi ja heite vähendamise pikaajaliste eesmärkide kulutasuvat täitmist, tagades samas õigluse ja keskkonnaalase terviklikkuse. ELi toimimise lepingu artiklitega 191–193 kinnitatakse ja täpsustatakse ELi pädevust kliimamuutuste valdkonnas.

- **Proportsionaalsus**

Käesolev ettepanek vastab proportsionaalsuse põhimõttele, sest ei lähe kaugemale sellest, mis on vajalik ELi kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgi kulutasuvaks täitmiseks, tagades samas õigluse ja keskkonnaalase terviklikkuse.

- **Vahendi valik**

Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsust, mis võetakse vastu seadusandliku tavamenetluse[5] kohaselt, peetakse HKSi direktiivi muutmisel asjakohaseks vahendiks, kuna nõutavaid meetmeid peavad võtma liikmesriigid. See valik on kooskõlas HKSiga seotud kolme varasema otsusega (enampakkumiste ajakava kohandamist käsitlev otsus,[6] turustabiilsusreservi käsitlev otsus[7]ja esimene ajutist erandit „stop the clock“ käsitlev otsus[8]).

3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

Kuna kehtivate õigusaktide rakendamine on alles algusjärgus ja seetõttu on vähe andmeid, ei ole nende ettepanekute puhul järelhindamist ega toimivuse kontrolli tehtud.

- **Konsulteerimine sidusrühmadega**

Sidusrühmadega konsulteeriti asjakohastel juhtudel seoses CORSIA rakendamise poliitikavalikutega ELi HKSi raames. 3. juulil 2020 avaldati lennunduse HKSi ajakohastatud eeskirjade esialgne mõjuhinnang, mille tagasisideperiood kestis 28. augustini 2020, ning ajavahemikul 1. oktoobrist 2020 kuni 14. jaanuarini 2021 viidi veebipõhise küsitluse teel läbi avalik konsultatsioon. Sidusrühmadega konsulteerimise tulemused on kokku võetud

[5] Erinevalt õigusaktidest, milles käsitletakse üksnes ELi toimimise lepingu artikli 218 lõike 9 kohaselt rahvusvahelistel foorumitel võetavat seisukohta ja mis puudutavad vaid nõukogu, nt nõukogu otsus ICAO-le erinevustest teatamise kohta.

[6] Otsus nr 1359/2013/EL, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ kasvuhoonegaaside saastekvootide enampakkumiste ajastamist käsitlevate sätete täpsustamiseks (ELT L 343, 19.12.2013, lk 1).

[7] Otsus (EL) 2015/1814, milles käsitletakse ELi kasvuhoonegaaside heitkogustega kauplemise süsteemi turustabiilsusreservi loomist ja toimimist ning millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ (ELT L 264, 9.10.2015, lk 1–5).

[8] Otsus 377/2013/EL ajutise erandi tegemise kohta direktiivist 2003/87/EÜ, millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem (ELT L 113, 25.4.2013, lk 1–4).

mõjuhinnangu lisas, mis esitatakse koos ettepanekuga direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ seoses lennunduse panusega kogu liidu majandust hõlmava heite vähendamise eesmärgi saavutamisse ja üleilmse turupõhise meetme asjakohase rakendamisega[9].

- **Mõju hindamine**

Käesoleva ettepaneku reguleerimisese on seotud liikmesriikide teatisega kompenseerimisnõuete kohta ning sellel ei ole praeguse olukorraga võrreldes keskkonnaalast ega majanduslikku mõju.

CORSIA rakendamise poliitikavalikuid ja enampakkumise ulatuslikumat kasutamist lennundussektoris hinnati mõjuhinnangus, mis on lisatud ettepanekule direktiivi kohta, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ seoses lennunduse panusega liidu kogu majandust hõlmava heite vähendamise eesmärgi saavutamisse ja üleilmse turupõhise meetme asjakohase rakendamisega[10].

- **Põhiõigused**

Ettepanekuga austatakse põhiõigusi ja järgitakse eeskätt Euroopa Liidu põhiõiguste hartas tunnustatud põhimõtteid. See aitab eelkõige saavutada eesmärki tagada kõrgetasemeline keskkonnakaitse säästva arengu põhimõtte kohaselt, nagu on sätestatud Euroopa Liidu põhiõiguste harta[11] artiklis 37.

4. MÕJU EELARVELE

Ettepanek ei mõjuta eelarvet.

5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Liikmesriikide ametiasutused ja õhusõidukikäitajad võivad kasutada õhusõidukikäitajate heitkoguste seire ja aruandluse olemasolevat taristut. Kuna tehinguid ei ole ette nähtud, ei ole registreerimiskorda vaja kehtestada.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Direktiivi 2003/87/EÜ artiklile 12 lisatakse uus lõige, millega pannakse liikmesriikide ametiasutustele juriidiline kohustus teatada ELis asuvatele õhusõidukikäitajatele, et nende 2021. aasta heitkoguste puhul on täiendavate kompenseerimisnõuete suurus [kõige tõenäolisemalt null].

Teavitatakse neid õhusõidukite käitajaid, kellele on osutatud komisjoni delegeeritud määruse (EL) 2019/1603 (millega rakendatakse CORSIAt heitkoguste seire ja aruandluse osas) artiklis 1

[9] SWD [viide lisatakse]
[10] SWD [lisatakse viide]
[11] ELT C 326, 26.10.2012, lk 391.

2021/0204 (COD)

Ettepanek:

EUROOPA PARLAMENDI JA NÕUKOGU OTSUS,

millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ seoses liidus asuvate õhusõidukikäitajate teavitamisega üleilmse turupõhise meetme raames kohaldatavatest kompenseerimisnõuetest

EUROOPA PARLAMENT JA EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artikli 192 lõiget 1,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut,

olles edastanud seadusandliku akti eelnõu liikmesriikide parlamentidele,

võttes arvesse Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamust[1],

võttes arvesse Regioonide Komitee arvamust[2],

toimides seadusandliku tavamenetluse kohaselt

ning arvestades järgmist:

(1) Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (ICAO) rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidiheite kompenseerimise ja vähendamise süsteem (CORSIA) toimib alates 2019. aastast heitkoguste seire, aruandluse ja tõendamise osas ning on mõeldud kohaldamiseks üleilmse turupõhise meetmena, mille eesmärk on alates 1. jaanuarist 2021 kompenseerida kindlaksmääratud heitetaset ületavad rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidi heitkogused teatavate süsinikdioksiidi kompenseerimise ühikutega.

(2) Liit kavatseb CORSIAt rakendada, võttes arvesse ELi õigusaktide ja CORSIA vahelisi erinevusi, millest ICAOd teavitati vastavalt nõukogu otsusele (EL) 2018/2027,[3] ning seda, kuidas Euroopa Parlament ja nõukogu liidu õigusakte muudavad.

(3) Komisjoni delegeeritud määrus (EL) 2019/1603[4] võeti vastu selleks, et nõuetekohaselt rakendada CORSIA eeskirju lennunduse heitkoguste seire, aruandluse ja tõendamise kohta. Kompenseerimisnõuded CORSIA rahvusvaheliste standardite ja soovituslike

---

1 ELT C […], […], lk […].

2 ELT C […], […], lk […].

3 Nõukogu 29. novembri 2018. aasta otsus (EL) 2018/2027 Euroopa Liidu nimel võetava seisukoha kohta Rahvusvahelises Tsiviillennunduse Organisatsioonis seoses rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidiheite kompenseerimise ja vähendamise süsteemi käsitleva rahvusvaheliste standardite ja soovituslike tavade esimese väljaandega (ELT L 325, 20.12.2018, lk 25).

4 Komisjoni 18. juuli 2019. aasta delegeeritud määrus (EL) 2019/1603, millega täiendatakse Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2003/87/EÜ meetmete osas, mille Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon on võtnud seoses lennunduse heitkoguste seire, aruandluse ja tõendamisega üleilmse turupõhise meetme rakendamise eesmärgil (ELT L 250, 30.9.2019, lk 10).

tavade tähenduses[5] arvutatakse välja kõnealuse määruse kohaselt tõendatud CO_2 heitkoguste alusel.

(4) Kuna COVID-19 pandeemia tõttu vähenesid lennunduse heitkogused 2020. aastal märkimisväärselt, otsustas ICAO nõukogu oma 220. istungjärgul 2020. aasta juunis, et aastatel 2021–2023 tuleks õhusõidukikäitajate suhtes kohaldatavate kompenseerimisnõuete arvutamisel lähtetasemena kasutada 2019. aasta heitkoguseid.

(5) Suure tõenäosusega ei ületa lennunduse 2021. aasta heitkogused 2019. aasta koguheidet. Seepärast peaksid õhusõidukikäitajatele esitatavad täiendavad kompenseerimisnõuded 2021. aasta puhul võrduma nulliga.

(6) Liikmesriigid peaksid CORSIAt rakendama, teavitades oma riigis asuvaid õhusõidukikäitajaid 2021. aasta kompenseerimisnõuetest 30. novembriks 2022.

(7) Kuna käesoleva otsuse eesmärke ei suuda liikmesriigid piisavalt saavutada, küll aga saab neid meetme ulatuse ja toime tõttu paremini saavutada liidu tasandil, võib liit võtta meetmeid kooskõlas Euroopa Liidu lepingu artiklis 5 sätestatud subsidiaarsuse põhimõttega. Kõnealuses artiklis sätestatud proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ei lähe käesolev otsus nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalikust kaugemale.

(8) Selleks et tagada 2021. aasta kompenseerimisnõuete suuruse puhul õiguskindlus, tuleks käesolev otsus vastu võtta pärast 1. jaanuari 2022, kui on teada 2021. aasta koguheite tase.

(9) On oluline, et liikmesriikide ametiasutustele ja õhusõidukikäitajatele tagatakse CORSIA 2021. aasta kompenseerimisnõuete suhtes õiguskindlus võimalikult kiiresti 2022. aasta jooksul Seega peab käesolev otsus jõustuma viivitamata.

(10) Seepärast tuleks direktiivi 2003/87/EÜ vastavalt muuta,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA OTSUSE:

Artikkel 1

Direktiivi 2003/87/EÜ artiklile 12 lisatakse lõige 6:

„6. Liikmesriigid teatavad hiljemalt 30. novembriks 2022 õhusõidukikäitajatele, et nende suhtes kohaldatavate kompenseerimisnõuete suurus on rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidiheite kompenseerimise ja vähendamise süsteemi käsitlevate ICAO rahvusvaheliste standardite ja soovituslike tavade tähenduses 2021. aasta puhul [null]. Liikmesriigid edastavad kõnealuse teate õhusõidukikäitajatele, kes vastavad järgmistele tingimustele:

a) õhusõiduki käitajal on mõne liikmesriigi poolt välja antud lennuettevõtja sertifikaat või ta on registreeritud mõnes liikmesriigis, kaasa arvatud asjaomase liikmesriigi äärepoolseimad piirkonnad, sõltkonnad ja territooriumid;

b) nad tekitavad alates 1. jaanuarist 2019 üle 10 000 tonni CO_2 heitkoguseid aastas, käitades õhusõidukeid, mille maksimaalne sertifitseeritud stardimass on üle 5 700 kg ja mis teostavad I lisaga hõlmatud lende, välja arvatud sellised lennud, mille lähte- ja sihtkoht on ühes ja samas liikmesriigis (kaasa arvatud sama liikmesriigi äärepoolseimad piirkonnad).

[5] Keskkonnakaitse rahvusvaheliste standardite ja soovituslike tavade esimene väljaanne – Rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidiheite kompenseerimise ja vähendamise süsteem (Chicago konventsiooni 16. lisa IV köide).

Esimese lõigu punkti b kohaldamisel ei võeta arvesse järgmist liiki lendude CO_2 heitkoguseid:

i) riiklikud lennud;

ii) humanitaarabilennud;

iii) lennud arstiabi osutamiseks;

iv) sõjalised lennud;

v) tuletõrjelennud.“

Artikkel 2

Käesolev otsus jõustub järgmisel päeval pärast selle avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas*.

Brüssel,

Euroopa Parlamendi nimel *president*	*Nõukogu nimel* *eesistuja*