EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.7.2021
COM(2021) 567 final

2021/0204 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS BESLUT

om ändring av direktiv 2003/87/EG vad gäller anmälan av kompensation i samband med en global marknadsbaserad åtgärd för luftfartygsoperatörer som är baserade i unionen

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Genom detta förslag införs en ändring av luftfartsreglerna i Europeiska unionens utsläppshandelssystem (*EU:s utsläppshandelssystem*) för att genomföra medlemsstaternas anmälan till EU-baserade flygbolag om kompensationen för 2021 inom ramen för Internationella civila luftfartsorganisationens (*Icao*) system för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp från internationell luftfart (*Corsia*).

Syftet är att genomföra denna anmälan på ett sätt som minimerar den administrativa bördan för nationella myndigheter och flygbolag och skapar rättslig säkerhet när det gäller medlemsstatsbaserade flygbolags kompensation enligt Corsia.

Icaos Corsia är en kompensationsmekanism som går ut på att länder bör begära att flygbolag baserade i det egna landet kompenserar för koldioxidutsläpp som överskrider det relevanta referensvärdet genom internationella reduktionsenheter. På grund av covid-19-pandemin beslutade Icao-rådet i juni 2020 att 2019 års utsläpp bör användas som referensvärde 2021–2023 i stället för genomsnittet av utsläppen 2019–2020[1]. Vid översynen av Corsia 2022 kommer man att undersöka hur covid-19 har påverkat Corsia i olika frågor.

Med förbehåll för de avvikelser som meddelades 2018[2] och det sätt på vilket Europaparlamentet och rådet ändrar unionslagstiftningen avser EU att genomföra Corsia. Därför bör EU-baserade flygbolag överlämna reduktionsenheter när detta är relevant för att enligt Corsia kompensera för sina utsläpp 2021. I enlighet med Corsias standarder och rekommenderade praxis bör EU:s medlemsstater senast den 30 november 2022 beräkna och informera flygbolagen om deras kompensation för 2021 års utsläpp; därefter bör dessa flygbolag annullera det fastställda antalet reduktionsenheter senast den 31 januari 2025.

På grund av covid-19-pandemin minskade koldioxidutsläppen från den luftfart som omfattas av utsläppshandelssystemet med 64 % år 2020 jämfört med 2019[3]. I november 2020 offentliggjorde Europeiska organisationen för säkrare flygtrafiktjänst (Eurocontrol) sin prognos för den europeiska luftfartssektorns återhämtning under perioden 2020–2024[4]. Där beskrivs covid-19-pandemins inverkan på flygtrafiken. Enligt prognosen skulle 2019 års utsläppsnivåer inte ens i det mest optimistiska scenariot uppnås före 2024, medan en sådan återhämtning i det värsta tänkbara scenariot skulle förverkligas först 2029.

---

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

2 Rådets beslut (EU) 2018/2027 av den 29 november 2018 om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i internationella civila luftfartsorganisationen vad gäller den första utgåvan av internationella standarder och rekommenderad praxis på miljöskyddsområdet – Systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp från internationell luftfart (Corsia) (EUT L 325, 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

Även om inga faktiska krav på kompensation enligt Corsia förväntas under perioden 2021–2023 bör det ändå finnas en rättslig skyldighet i unionslagstiftningen för medlemsstaterna att senast den 30 november 2022 anmäla kompensationsbeloppen till EU-baserade flygbolag när det gäller utsläpp under 2021. På grundval av ovanstående faktaunderlag om 2020 och första halvåret 2021 är sannolikheten för att några faktiska krav på kompensation enligt Corsia ska uppstå för 2021 minimal, och mycket liten även för 2022. I detta förslag föreskrivs därför att medlemsstaterna, när det står klart vilket ytterligare kompensationsbelopp som gäller för år 2021 – högst sannolikt noll – under loppet av 2022 bör meddela flygbolagen detta. Detta förslag bör antas av rådet och Europaparlamentet så snart utsläppsdata för 2021 blir kända, dvs. efter den 1 januari 2022.

Samma tillvägagångssätt kommer att följas för efterföljande år om de relevanta förslagen inom 55 %-paketet ännu inte har antagits.

EU-baserade flygbolags skyldigheter enligt utsläppshandelssystemet fortsätter att gälla i enlighet med unionsrätten enligt direktiv 2003/87/EG. Dessa skyldigheter omfattar skyldigheten att övervaka och rapportera utsläpp, även de som rör flygningar mellan EES och tredjeländer.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

Översynen av reglerna för EU:s utsläppshandelssystem för luftfart är en integrerad del av 55 %-paketet. Översynen omfattar genomförandet av Corsia genom direktivet om EU:s utsläppshandelssystem.

Detta förslag är den enda Corsia-relaterade ändring som bör ha införts senast den 30 november 2022, så att anmälan om noll ytterligare kompensation kan ske senast detta datum.

Till de övriga ändringar som rör genomförandet av Corsia hör bestämmelser om användningen av internationella reduktionsenheter för flygningar utanför EES, krav på överlämnande för flygningar utanför EES, behandling av flygbolag som inte är baserade i EU för utomeuropeiska flygningar, behandling av EU-baserade flygbolag på linjer där Corsia inte tillämpas på samma sätt samt direktivets täckning av flygningar med EU-flygbolag mellan två tredjeländer. Dessa övriga ändringar som rör genomförandet av Corsia ingår i ett bredare förslag till direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG vad gäller luftfartens bidrag till unionens mål om minskade utsläpp från hela ekonomin och ett lämpligt genomförande av en global marknadsbaserad åtgärd.

- **Förenlighet med unionens politik inom andra områden**

Detta mycket specifika förslag ger inte upphov till några frågor om förenlighet med unionens politik inom andra områden.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Den rättsliga grunden för detta förslag är artikel 192 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (*EUF-fördraget*). I enlighet med artiklarna 191 och 192.1 i EUF-fördraget ska Europeiska unionen bidra till att bland annat följande mål uppnås: att bevara, skydda och

förbättra miljön samt att främja åtgärder på internationell nivå för att lösa regionala eller globala miljöproblem, särskilt för att bekämpa klimatförändringen.

- **Subsidiaritetsprincipen (för icke-exklusiv befogenhet)**

Klimatförändring är ett gränsöverskridande problem och EU-åtgärder kan effektivt komplettera och stärka regionala, nationella och lokala åtgärder. Samordning av klimatåtgärder bör ske på europeisk nivå och där så är möjligt bör effektiva åtgärder underlättas på global nivå. EU-åtgärder är motiverade av subsidiaritetsskäl i enlighet med artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. Sedan 1992 har EU arbetat med att ta fram gemensamma lösningar och driva på globala insatser för att ta itu med klimatförändringarna. Mer specifikt kommer åtgärder på EU-nivå att göra det möjligt att på ett kostnadseffektivt sätt uppnå de långsiktiga målen för utsläppsminskning, och de mål som fastställts för 2030, och samtidigt säkerställa rättvisa och miljöintegritet. Artiklarna 191 till 193 i EUF-fördraget bekräftar och specificerar EU:s befogenheter i fråga om klimatförändringar.

- **Proportionalitetsprincipen**

Detta förslag är förenligt med proportionalitetsprincipen, eftersom det inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå EU:s mål för minskning av växthusgasutsläpp på ett kostnadseffektivt sätt, samtidigt som det säkerställer rättvisa och miljöintegritet.

- **Val av instrument**

Ett beslut av Europaparlamentet och rådet genom det ordinarie lagstiftningsförfarandet[5] anses vara det lämpliga instrumentet för att ändra utsläppshandelsdirektivet, eftersom de åtgärder som krävs ska vidtas av medlemsstaterna. Detta val stämmer överens med prejudikat i form av tre tidigare utsläppshandelsrelaterade beslut (beslutet om senareläggande[6], beslutet om reserven för marknadsstabilitet[7] och det första ”stanna klockan”-beslutet om utsläppshandelssystemet[8]).

3. RESULTAT AV EFTERHANDSUTVÄRDERINGAR, SAMRÅD MED BERÖRDA PARTER OCH KONSEKVENSBEDÖMNINGAR

- **Efterhandsutvärderingar/kontroller av ändamålsenligheten med befintlig lagstiftning**

Ingen efterhandsutvärdering eller kontroll av ändamålsenligheten har gjorts för dessa förslag på grund av att den befintliga lagstiftningen först relativt nyligen börjat genomföras och det därför finns begränsat med uppgiftsunderlag.

- **Samråd med berörda parter**

Berörda parter rådfrågades om alternativ för att genomföra Corsia genom EU:s utsläppshandelssystem i enlighet med vad som är lämpligt. Den inledande konsekvensbedömningen om uppdaterade regler för utsläppshandelssystemet för luftfarten offentliggjordes den 3 juli 2020 med möjlighet att lämna synpunkter till och med den 28

---

5 I motsats till rättsakter som endast avser ståndpunkter i internationella organ enligt artikel 218.9 i fördraget, där endast rådet deltar, t.ex. rådets beslut om meddelande av avvikelser till Icao.

6 Beslut nr 1359/2013/EU om ändring av direktiv 2003/87/EG vad gäller att förtydliga bestämmelserna om tidsschemat för auktioner av utsläppsrätter för växthusgaser (EUT L 343, 19.12.2013, s. 1).

7 Beslut (EU) 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem och om ändring av direktiv 2003/87/EG (EUT L 264, 9.10.2015, s. 1).

8 Beslut 377/2013/EU om tillfälligt undantag från direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (EUT L 113, 25.4.2013, s. 1).

augusti 2020, och ett offentligt samråd genomfördes i form av en webbenkät mellan den 1 oktober 2020 och den 14 januari 2021. Resultaten av samråden med berörda parter sammanfattas i en bilaga till den konsekvensbedömning som åtföljer förslaget till direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG vad gäller luftfartens bidrag till unionens mål om minskade utsläpp från hela ekonomin och ett lämpligt genomförande av en global marknadsbaserad åtgärd[9].

- **Konsekvensbedömning**

Detta förslag avser medlemsstaternas anmälan av kompensation och har inga miljömässiga eller ekonomiska konsekvenser jämfört med den nuvarande situationen.

Alternativen för genomförandet av Corsia och ökad auktion inom luftfarten bedömdes i den konsekvensbedömning som åtföljer förslaget till direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG vad gäller luftfartens bidrag till unionens mål om minskade utsläpp från hela ekonomin och ett lämpligt genomförande av en global marknadsbaserad åtgärd[10].

- **Grundläggande rättigheter**

Förslaget är förenligt med de grundläggande rättigheter och de principer som erkänns i framför allt Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna. Det bidrar i synnerhet till målet att uppnå en hög miljöskyddsnivå i enlighet med principen om hållbar utveckling enligt artikel 37 i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna[11].

4. BUDGETKONSEKVENSER

Förslaget får inga budgetkonsekvenser.

5. ÖVRIGA INSLAG

- **Genomförandeplaner samt åtgärder för övervakning, utvärdering och rapportering**

Nationella myndigheter och luftfartygsoperatörer kan använda befintlig infrastruktur för övervakning och rapportering av luftfartygsoperatörernas utsläpp. Eftersom inga transaktioner väntas krävs inga registerarrangemang.

- **Ingående redogörelse för de specifika bestämmelserna i förslaget**

En ny punkt läggs till i artikel 12 i direktiv 2003/87/EG vilken ålägger medlemsstaternas nationella myndigheter en rättslig skyldighet att anmäla [högst sannolikt noll] ytterligare kompensation för EU-baserade luftfartygsoperatörer avseende deras utsläpp 2021.

Anmälan görs till de luftfartygsoperatörer som avses i artikel 1 i kommissionens delegerade förordning 2019/1603 om genomförande av Corsia på lämpligt sätt vad gäller övervakning och rapportering av utsläpp.

---

9 SWD [Hänvisning ska läggas till].
10 SWD [Hänvisning ska läggas till].
11 EUT C 326, 26.10.2012, s. 391.

2021/0204 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS BESLUT

om ändring av direktiv 2003/87/EG vad gäller anmälan av kompensation i samband med en global marknadsbaserad åtgärd för luftfartygsoperatörer som är baserade i unionen

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 192.1,

med beaktande av Europeiska kommissionens förslag,

efter översändande av utkastet till lagstiftningsakt till de nationella parlamenten,

med beaktande av Europeiska ekonomiska och sociala kommitténs yttrande[1],

med beaktande av Regionkommitténs yttrande[2],

i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och

av följande skäl:

(1) Internationella civila luftfartsorganisationens (*Icao*) system för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp från internationell luftfart (*Corsia*) används sedan 2019 när det gäller övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp och är avsett att vara en global marknadsbaserad åtgärd som syftar till att sedan den 1 januari 2021 kompensera för koldioxidutsläpp från internationell luftfart över en fastställd utsläppsnivå med vissa utsläppskrediter.

(2) Med förbehåll för de avvikelser mellan EU-lagstiftningen och Corsia vilka meddelats Icao i enlighet med rådets beslut (EU) 2018/2027[3], och det sätt på vilket Europaparlamentet och rådet ändrar unionslagstiftningen, avser unionen att genomföra Corsia.

(3) Kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1603[4] antogs för att på lämpligt sätt genomföra Corsias regler för övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp från luftfarten. Kompensation i den mening som avses i Corsias internationella standarder

---

1 EUT C […], […], s. […].

2 EUT C […], […], s. […].

3 Rådets beslut (EU) 2018/2027 av den 29 november 2018 om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i internationella civila luftfartsorganisationen vad gäller den första utgåvan av internationella standarder och rekommenderad praxis på miljöskyddsområdet – Systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp från internationell luftfart (Corsia) (EUT L 325, 20.12.2018, s. 25).

4 Kommissionens delegerade förordning (EU) 2019/1603 av den 18 juli 2019 om komplettering av Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG vad gäller åtgärder som antagits av Internationella civila luftfartsorganisationen för övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp för att genomföra en global marknadsbaserad åtgärd (EUT L 250, 30.9.2019, s. 10).

och rekommenderade praxis[5] beräknas på grundval av koldioxidutsläpp som verifierats i enlighet med den förordningen.

(4) På grund av att utsläppen från luftfarten minskade avsevärt under 2020 till följd av covid-19-pandemin beslutade Icao-rådet vid sitt 220:e möte i juni 2020 att 2019 års utsläpp bör användas som referensvärde för att beräkna luftfartygsoperatörernas kompensation för åren 2021–23.

(5) Utsläppen från luftfarten 2021 kommer högst sannolikt inte att överstiga de sammanlagda nivåerna för 2019. Därför förväntas luftfartygsoperatörernas ytterligare kompensation bli noll för år 2021.

(6) Medlemsstaterna bör genomföra Corsia genom att senast den 30 november 2022 till luftfartygsoperatörer baserade i den egna medlemsstaten anmäla deras kompensation för år 2021.

(7) Eftersom målen för detta beslut inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna och de därför, på grund av dess omfattning och effekter, bättre kan uppnås på unionsnivå, kan unionen vidta åtgärder i enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionen. I enlighet med proportionalitetsprincipen i samma artikel går detta beslut inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.

(8) För att säkerställa visshet om kompensationsnivån för 2021 bör detta beslut antas efter den 1 januari 2022 när den totala utsläppsnivån för 2021 är känd.

(9) Det är viktigt att säkerställa rättslig säkerhet för nationella myndigheter och luftfartygsoperatörer vad gäller kompensationen enligt Corsia för 2021 så snart som möjligt under 2022. Därför bör detta beslut träda i kraft utan dröjsmål.

(10) Direktiv 2003/87/EG bör därför ändras i enlighet med detta.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

I artikel 12 i direktiv 2003/87/EG ska följande punkt läggas till som punkt 6:

”6. Senast den 30 november 2022 ska medlemsstaterna till luftfartygsoperatörer anmäla att deras kompensation i den mening som avses i Icaos internationella standarder och rekommenderade praxis på miljöskyddsområdet för systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp från internationell luftfart för år 2021 är [noll]. Medlemsstaterna ska anmäla detta till luftfartygsoperatörer som uppfyller följande villkor:

a) Luftfartygsoperatören innehar ett drifttillstånd som utfärdats av en medlemsstat, eller är registrerad i en medlemsstat, inbegripet i medlemsstatens yttersta randområden, territorier och besittningar.

b) De producerar mer än 10 000 ton koldioxidutsläpp årligen från användning av luftfartyg med en maximal certifierad startmassa som överstiger 5 700 kg vilka utför flygningar som omfattas av bilaga I, utom sådana som avgår från och ankommer till samma medlemsstat (inklusive medlemsstatens yttersta randområden), från och med den 1 januari 2019.

[5] Första utgåvan av internationella standarder och rekommenderad praxis på miljöskyddsområdet – Systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp från internationell luftfart (bilaga 16, volym IV till Chicagokonventionen).

Vid tillämpningen av första stycket b ska koldioxidutsläpp från följande typer av flygningar inte beaktas:

i) Statsluftfart.

ii) Humanitära flygningar.

iii) Sjuktransport.

iv) Flygningar för militära ändamål.

v) Flygningar för brandbekämpning.”

Artikel 2

Detta beslut träder i kraft dagen efter det att det har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*.

Utfärdat i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar	*På rådets vägnar*
Ordförande	*Ordförande*