



Europeiska
unionens råd

Bryssel den 16 juli 2021
(OR. en)

10917/21

**Interinstitutionellt ärende:
2021/0207 (COD)**

**CLIMA 201
ENV 538
AVIATION 211
MI 574
IND 205
ENER 337
CODEC 1111**

FÖRSLAG

från:	Europeiska kommissionens generalsekreterare, undertecknat av Martine DEPREZ, direktör
inkom den:	15 juli 2021
till:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generalsekreterare för Europeiska unionens råd
Komm. dok. nr:	COM(2021) 552 final
Ärende:	Förslag till EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS 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

För delegationerna bifogas dokument – COM(2021) 552 final.

Bilaga: COM(2021) 552 final



EUROPEISKA
KOMMISSIONEN

Bryssel den 14.7.2021
COM(2021) 552 final

2021/0207 (COD)

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS 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

{SEC(2021) 552 final} - {SWD(2021) 555 final} - {SWD(2021) 603 final} -
{SWD(2021) 604 final}

MOTIVERING

1. BAKGRUND TILL FÖRSLAGET

• Motiv och syfte med förslaget

Genom detta förslag införs ändringar av lagstiftningen om EU:s utsläppshandelssystem när det gäller dess tillämpning på luftfart för att säkerställa att

- (1) luftfarten bidrar till utsläppsminskningsmålet för 2030 i enlighet med den europeiska gröna given,
- (2) EU:s utsläppshandelssystem ändras på lämpligt sätt med avseende på Icaos system för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp inom internationell luftfart, och
- (3) tilldelningen av utsläppsrätter för luftfart ses över för att öka auktioneringen.

Målet är att se över EU:s utsläppshandelssystem med avseende på utsläpp från luftfarten på ett kostnadseffektivt och sammanhängande sätt i linje med unionens skärpta klimatmål, samtidigt som hänsyn tas till behovet av en rättvis omställning och behovet av att alla sektorer bidrar till EU:s klimatsatser.

Den europeiska gröna given¹, som antogs av kommissionen i december 2019, samt klimatlagen² och klimatmålsplanen³, syftar till att stärka unionens klimatåtaganden inom ramen för Parisavtalet, i enlighet med dess mål om att uppnå klimatneutralitet i hela ekonomin i EU senast 2050. EU utökar sitt åtagande om minskade koldioxidutsläpp i hela ekonomin, från minst 40 % till minst 55 % jämfört med 1990 års nivåer fram till 2030 utan att använda internationella reduktionsenheter. För att uppnå det skärpta klimatmålet måste alla sektorer, inbegripet luftfarten, på ett lämpligt sätt bidra till de erforderliga inhemska insatserna för utsläppsminskning.

Den europeiska gröna given syftar till att omvandla EU till ett rättvisare och mer välmående samhälle med en modern, resurseffektiv och konkurrenskraftig ekonomi där det inte finns något nettoutsläpp av växthusgaser senast 2050 och där den ekonomiska tillväxten är frikopplad från resursanvändningen. Klimatneutralitetsmålet har godkänts av Europeiska rådet och parlamentet och fastställs på ett rättsligt bindande sätt i den europeiska klimatlag som man har enats om på politisk nivå. Den europeiska gröna given syftar också till att skydda, bevara och förbättra EU:s naturkapital och skydda allmänhetens hälsa och välbefinnande mot miljörelaterade risker och effekter. Samtidigt måste omställningen vara rättvis och inkluderande.

I enlighet med den utökade ambitionen för EU 2030 ska EU uppnå inhemska minskningar av växthusgasutsläppen i hela ekonomin med minst 55 % jämfört med 1990. Utöver detta understryks i meddelandet om klimatmålsplanen för 2030 att ”[EU bör,] i enlighet med sitt internationella åtagande om åtgärder för hela ekonomin enligt Parisavtalet, fortsätta att reglera åtminstone utsläpp från luftfart inom EU i EU:s utsläppshandelssystem”. I sina slutsatser från december 2020 uppmanar Europeiska rådet ”kommissionen att bedöma hur alla ekonomiska sektorer på bästa sätt kan bidra till målet för 2030 och att lägga fram de förslag

¹ COM(2019)640 final.

² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet och om ändring av förordningarna (EG) nr 401/2009 och (EU) 2018/1999 (europeisk klimatlag) (EUT L 243, 9.7.2021, s.1).

³ COM(2020)562 final.

som krävs, åtföljda av en djupgående undersökning av de miljömässiga, ekonomiska och sociala effekterna på medlemsstatsnivå”⁴.

Utsläpp från luftfart står för 2–3 % av de globala koldioxidutsläppen och har ökat betydligt sedan 1990 både på EU-nivå och globalt. På EU-nivå utgjorde koldioxidutsläppen från luftfart 3,7 % av de sammanlagda utsläppen i hela ekonomin eller 15,7 % av koldioxidutsläppen från transporter under 2018⁴⁹. Under 2018 stod EU för 15 % av de globala koldioxidutsläppen från luftfarten⁵. Dessutom bedömer man att luftfartens klimatpåverkan på andra sätt än genom koldioxidutsläpp är minst lika betydande totalt sett som klimatpåverkan enbart på grund av koldioxidutsläpp⁶.

Trots den senaste tidens minskning av trafiken till följd av covid-19-pandemin beräknas luftfartens klimatpåverkan öka ytterligare med tanke på sektorns historiska tillväxt över genomsnittet jämfört med andra ekonomiska sektorer. Före covid-19-pandemin hade Eurocontrol förutspått en ökning av de europeiska luftfartsutsläppen med 53 % fram till 2040 jämfört med 2017⁵³. Före covid-19-krisen hade Icao uppskattat att utsläppen från internationell luftfart fram till 2040 skulle kunna öka med upp till 150 % jämfört med 2020⁵⁴.

EU:s utsläppshandelssystem är ett viktigt verktyg för hanteringen av koldioxidutsläpp från luftfart i Europa. I det offentliga samrådet om uppdaterade regler för utsläppshandelssystemet för luftfarten höll 91 % av uppgiftslämnarna med om att luftfarten borde bidra mer till klimatåtgärder. 88 % av uppgiftslämnarna ansåg att marknadsbaserade åtgärder kan vara effektiva för att hantera luftfartsutsläpp i linje med klimatmålen. Mellan 2013 och 2020 uppnåddes en beräknad nettobesparing på 193,4 miljoner ton koldioxid från luftfarten via EU:s utsläppshandelssystem huvudsakligen genom finansiering av utsläppsminskning inom andra sektorer³⁹. Detta utgör luftfartens bidrag till EU:s klimatmål för 2020, och bidraget väntas fortsätta under 2030.

Med tanke på nuvarande och beräknade utsläpp från luftfartssektorn, och mot bakgrund av EU:s utökade klimatambitioner för 2030, måste klimatbidraget stärkas avsevärt, även i syfte att möjliggöra det nödvändiga bidraget till EU:s klimatneutralitet senast 2050. 2019 års rapport om den europeiska luftfartsmiljön har också belyst detta behov.

Kommissionen har utarbetat ett antal konsekvensbedömningar till stöd för den planerade översynen av viktiga lagstiftningsinstrument för 55 %-paketet. I konsekvensbedömningen avseende översynen av luftfartsreglerna i EU:s utsläppshandelssystem analyseras olika alternativ genom vilka översynen på ett ändamålsenligt och effektivt sätt skulle kunna bidra till att det uppdaterade målet uppnås som en del av det bredare paketet. Översynen av luftfartsreglerna måste därför behandlas tillsammans med översynen av EU:s utsläppshandelssystem för stationära anläggningar och dess utvidgning till andra sektorer. De delar av utsläppshandelssystemet där kopplingen mellan översyner är särskilt framträdande är bestämmelserna om det totala antalet utsläppsrätter för luftfart och tillämpningen av den linjära minskningsfaktorn på detta antal samt bestämmelserna om reserven för marknadsstabilitet. Val avseende tillämpningsområdet för genomförandet av EU:s utsläppshandelssystem (ETS) och Corsia kommer att påverka nivån på utsläppsminskningarna inom ETS-sektorn och efterfrågan på EU-utsläppsrätter. Val avseende auktioneringsandelen

⁴ <https://www.consilium.europa.eu/media/47296/1011-12-20-euco-conclusions-en.pdf>

⁵ Luftfarten inom EES stod för 7,5 % och avgående flygningar till tredjeländer ytterligare 7,5 %. Avgående flygningar omfattas av EU:s nationellt fastställda bidrag inom ramen för Parisavtalet och av luftfartsindustrins initiativ Destination 2050.

⁶ I COM(2020)777 kvantifieras sådan påverkan, som analyseras i detalj i COM(2020)747 och tillhörande dokument.

av utsläppsrätter för luftfart kommer att påverka de auktionsintäkter som är tillgängliga för att bekämpa klimatförändringarna, liksom fördelningsfaktorerna.

För att luftfarten ska kunna bidra till målen i Parisavtalet bör även bredare globala åtgärder vidtas. EU har stött Icaos Corsia och arbetar tillsammans med andra för att uppmuntra lämpligt deltagande och genomförande. Översynen av EU:s utsläppshandelssystem för luftfart bör säkerställa att Corsia genomförs på lämpligt sätt genom EU:s utsläppshandelssystem, och genomförandet av Corsia måste säkerställa likabehandling av flygbolag. Samtidigt måste alla ändringar av direktivet om EU:s utsläppshandelssystem vara förenliga med EU:s ambition att bli klimatneutralt senast 2050, med unionens åtagande om minskade växthusgasutsläpp från hela ekonomin fram till 2030 och med målet att bevara miljöintegriteten och effektiviteten i unionens klimatåtgärder.

En stor mängd utsläppsrätter har tilldelats gratis till luftfartssektorn sedan 2012. I meddelandet om en europeisk grön giv⁷⁰ tillkännagavs att man skulle lägga fram ett förslag om att minska gratistilldelningarna av utsläppsrätter till flygbolag. Detta upprepas i meddelandet om en höjning av Europas klimatambition för 2030. Eftersom gratis tilldelning är ett undantag från principen att förorenaren betalar är standardmetoden i EU:s utsläppshandelssystem auktionering. Den underliggande analysen tyder också på en låg risk för koldioxidläckage och en mycket begränsad inverkan på konsumentpriserna när utauktioneringen vad gäller luftfart ökar.

De viktigaste rättsliga ändringarna är

- (1) att konsolidera det totala antalet utsläppsrätter för luftfart på nuvarande nivåer och tillämpa den linjära minskningsfaktorn i enlighet med artikel 9 i direktivet om utsläppshandelssystemet,
- (2) att öka auktioneringen av utsläppsrätter för luftfart,
- (3) att fortsätta att tillämpa EU:s utsläppshandelssystem inom Europa samtidigt som Corsia på lämpligt sätt tillämpas på utomeuropeiska flygningar, och
- (4) att säkerställa att flygbolag behandlas lika på samma flyglinjer när det gäller deras skyldigheter med ekonomiska konsekvenser.

Parallellt med dessa ändringar av direktivet om EU:s utsläppshandelssystem läggs ett separat förslag fram för att genomföra medlemsstaternas meddelande till EU-baserade flygbolag om nollkompensation enligt Corsia för 2021. Det separata förslaget avser Corsia-relaterade aspekter som bör ha införts senast den 30 november 2022, så att meddelande om noll ytterligare kompensation kan lämnas senast detta datum.

- **Förenlighet med befintliga bestämmelser inom området**

55 %-paketet är ett omfattande steg i översynen av unionslagstiftningen för att anpassa den till EU:s utökade klimatambitioner. Alla initiativ i paketet är nära sammankopplade, och vart och ett av dem är beroende av utformningen av de andra.

Även om det politiska mandatet att stärka EU:s utsläppshandelssystem (ETS) för luftfart är tydligt undersöks detta tillsammans med andra relaterade och relevanta initiativ, såsom översynen av energiskattedirektivet och direktivet om förnybar energi, samt initiativet ReFuelEU, vilka utvärderas separat, med vederbörlig hänsyn till ETS-dimensionen och följderna av ETS.

Såsom anges i den europeiska gröna given krävs det en blandning av politiska instrument för att minska luftfartens inverkan på klimatförändringen, eftersom det inte finns någon enda

lösning för att fasa ut fossila bränslen i sektorn. Översynen av EU:s utsläppshandelssystem för luftfart är därför en del av en ”korg av åtgärder”, som omfattar marknadsbaserade åtgärder som EU:s utsläppshandelssystem och Corsia, främjande av produktion och användning av hållbara flygbränslen, flygplanstekniska förbättringar och operativa förbättringar genom t.ex. initiativet för ett gemensamt europeiskt luftrum.

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

Alla EU-åtgärder och all EU-politik måste vara förenliga med förslagen i 55 %-paketet och hjälpa EU att uppnå det höjda målet för 2030 och en framgångsrik och rättvis omställning till klimatneutralitet 2050, i enlighet med kommissionens meddelande om den europeiska gröna given.

Som sådant är detta initiativ kopplat till många andra politikområden, bland annat unionens externa politik, t.ex. genom att EU uppmuntrar partnerländer att också genomföra Corsia, och stöd för att hjälpa till med att säkerställa att flygbolagens verksamhet bedrivs på lika villkor. Kommissionen tillkännagav att den kommer att förbättra det sätt på vilket frågor om hållbarhet och innovation hanteras i dess riktlinjer för bättre lagstiftning och de tillhörande verktygen, med målet att alla EU-initiativ ska leva upp till den gröna principen om att ”inte vålla skada”. Detta initiativ är också förenligt med EU:s politik för forskning och innovation och kommer att stärka synergier mellan EU:s införandeprogram, särskilt innovationsfonden och EU:s ramprogram för forskning och innovation, genom att ge incitament till användning och utbyggnad av koldioxidsnåla innovativa lösningar.

I den konsekvensbedömning som åtföljde klimatmålsplanen för 2030 gjordes en noggrann bedömning av möjligheten att stärka och utvidga handeln med utsläppsrätter som ett av verktygen för att uppnå minskningar av växthusgasutsläppen på EU-nivå.

Överensstämmelse med annan unionspolitik säkerställs också genom att konsekvensbedömningarna för EU:s utsläppshandelssystem hänger samman med de bedömningar som gjorts för resterande del av ramen för klimat-, energi- och transportpolitiken fram till 2030, och med andra åtgärder som presenteras som en del av korgen av åtgärder för att ta itu med utsläppen av växthusgaser från luftfarten.

2. RÄTTSLIG GRUND, SUBSIDIARITETSPRINCIPEN OCH PROPORTIONALITETSPRINCIPEN

- **Rättslig grund**

Den rättsliga grunden för direktivet om EU:s utsläppshandelssystem (2003/87/EG), liksom all senare lagstiftning som ändrar det och annan lagstiftning som reglerar växthusgasutsläpp, är artikel 192 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Detta bör förbli den rättsliga grunden för all ny lagstiftning som tar itu med luftfartens klimatpåverkan, eftersom åtgärdens främsta mål är att skydda miljön genom att minska utsläppen av växthusgaser.

- **Subsidiaritetsprincipen**

Direktivet om EU:s utsläppshandelssystem är ett av EU:s befintliga politiska instrument. I enlighet med subsidiaritetsprincipen i artikel 5 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt kan målen för förslaget om ändring av detta instrument endast uppnås genom lagstiftning på EU-nivå.

En EU-rättsakt krävs för att medlemsstaterna ska tillämpa Corsia på lämpligt sätt för flygningar som omfattas av det geografiska tillämpningsområdet för direktiv 2003/87/EG enligt bilaga I till det direktivet, dvs. flygningar som avgår från flygplatser i EES och ankommer till andra flygplatser i EES eller till tredjeländer och inkommande flygningar till flygplatser i EES från tredjeländer.

Åtgärder på EU-nivå, och om möjligt på global nivå, är effektivare än åtgärder på medlemsstatsnivå på grund av klimatförändringens gränsöverskridande effekter och luftfartens övervägande internationella natur. Åtgärder på EU-nivå är det mest effektiva sättet att uppnå EU:s inhemska och internationella klimatmål och säkerställa ett harmoniserat och lämpligt genomförande av Corsia med avseende på EU.

- **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 under perioden 2021–2030 på ett kostnadseffektivt sätt, samtidigt som det säkerställer rättvisa, miljöintegritet, en väl fungerande inre marknad och genomförande av Corsia.

Europeiska rådet har ställt sig bakom en övergripande minskning av växthusgasutsläppen i hela ekonomin och på nationell nivå med minst 55 % jämfört med 1990 års nivåer fram till 2030. Detta förslag täcker en stor del av dessa utsläpp av växthusgaser och reviderar direktivet för att uppnå detta mål.

- **Val av instrument**

Målen för detta förslag uppnås bäst genom ett ändringsdirektiv. Det är det lämpligaste rättsliga instrumentet för att göra ändringar i det befintliga direktivet om EU:s utsläppshandelssystem (direktiv 2003/87/EG). Ett direktiv ställer krav på att medlemsstaterna ska nå målen och genomföra åtgärderna i sina nationella system för materiella och processuella rättsregler. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att de nationella införlivandebestämmelserna inte hindrar innovationer och att de är teknikneutrala.

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

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

Enligt artikel 28b.2 i direktiv 2003/87/EG ska kommissionen lägga fram en rapport för rådet och Europaparlamentet om Corsia, där man undersöker dess mål och sammantagna miljönytta, inklusive dess allmänna ambition i förhållande till målen enligt Parisavtalet, graden av deltagande, dess verkställbarhet, insyn, sanktioner vid bristande efterlevnad, processer för synpunkter från allmänheten, kvaliteten på utsläppskrediter, övervakning, rapportering och verifiering av utsläpp, register, ansvarighet samt regler för användning av biobränslen. Mot bakgrund av detta bör det läggas fram ett förslag om ändring av unionsrätten för att genomföra Corsia på lämpligt sätt.

I artikel 28b.2 i direktiv 2003/87/EG föreskrivs dessutom att kommissionens rapport bör ta ställning till om det krävs en översyn av de bestämmelser som antagits enligt artikel 28c.2. Enligt artikel 28b.3 i direktivet om EU:s utsläppshandelssystem ska kommissionen, om så är lämpligt, låta rapporten åtföljas av ”ett förslag till Europaparlamentet och rådet för att ändra, ta bort, förlänga eller ersätta” de undantag som föreskrivs i artikel 28a (vilket begränsar tillämpningsområdet för EU:s utsläppshandelssystem till flygningar inom EES från 2017–23),

som är ” i överensstämmelse med unionens åtagande om minskade växthusgasutsläpp från hela ekonomin till 2030 i syfte att upprätthålla miljönyttan och effektiviteten hos unionens klimatåtgärder”.

Rapporten ingår i den konsekvensbedömning som åtföljer detta förslag och bygger på studien ”Assessment of ICAO’s global market-based measure (CORSIA) pursuant to Article 28b and for studying cost pass-through pursuant to Article 3d of the EU ETS Directive”⁷.

Enligt artikel 3d.2 i direktivet om EU:s utsläppshandelssystem ska kommissionen ”genomföra en studie om luftfartssektorns förmåga att överföra koldioxidkostnaden till kunderna i fråga om EU:s utsläppshandelssystem och den globala marknadsbaserade åtgärd som utarbetats av Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao), och jämföra detta med industrier och med energisektorn, i avsikt att lägga fram ett förslag om att öka andelen auktionering i enlighet med den översyn som avses i artikel 28b.2”.

Studien ingår i konsekvensbedömningen avseende översynen av EU:s utsläppshandelssystem med avseende på luftfart, och bygger på rapporten ”Assessment of ICAO’s global market-based measure (CORSIA) pursuant to Article 28b and for studying cost pass-through pursuant to Article 3d of the EU ETS Directive”.

• Samråd med berörda parter

Berörda parter rådfrågades om den inledande konsekvensbedömningen mellan den 3 juli 2020 och den 28 augusti 2020. Sammanlagt inkom 54 enheter med synpunkter. Bland uppgiftslämnarna stödde EU:s medlemsstater samexistens mellan EU:s utsläppshandelssystem och Corsia. Länder utanför EU uttryckte oro över överlappningen mellan EU:s utsläppshandelssystem och Corsia, det partiella genomförandet av Corsia, behandlingen av lufttrafikföretag från länder utanför EU och Corsias ensamrätt. När det gäller Corsias genomförandeanternativ föredrog en stor majoritet av de icke-statliga organisationerna full tillämpning av EU:s utsläppshandelssystem eller alternativ som åtminstone bibehåller den nuvarande tillämpningen eller hybridalternativ däremellan. De stödde också omedelbar full auktionering.

De flesta näringslivsorganisationer och företag föredrog alternativet ”Endast Corsia”. När det gäller auktionering förespråkade de flesta näringslivsorganisationerna och företagen status quo eller långsam minskning, samt användning av intäkterna för luftfartsindustrin. De EU-medborgare som svarade uttryckte stöd för en högre klimatambition från sektorn.

Det öppna offentliga samrådet med berörda parter ägde rum mellan den 1 oktober 2020 och den 14 januari 2021 och fick sammanlagt 81 svar. I det offentliga samrådet höll 91 % av uppgiftslämnarna med om att luftfartssektorn borde bidra mer till klimatåtgärder. 88 % av uppgiftslämnarna ansåg att marknadsbaserade åtgärder kan vara effektiva för att hantera luftfartsutsläpp i linje med klimatmålen. 82 % av uppgiftslämnarna i det offentliga samrådet höll med om att marknadsbaserade åtgärder bör kombineras med andra åtgärder, t.ex. stöd till innovativ flygteknik, operativa förbättringar, beskattning och produktion och användning av hållbara flygbränslen.

När det gäller Corsias genomförandeanternativ skilde sig åsikterna mellan och inom intressentgrupperna. Näringslivsorganisationer ansåg att ”Endast Corsia” och ”mix” var de bästa alternativen (33 % av svaren för varje alternativ). De alternativ som ansågs vara minst lämpliga var ”EU ETS, hela det rättsliga tillämpningsområdet” och alternativ 6, ”mix” (33 % av svaren för varje alternativ). För offentliga myndigheter ansåg 30 % att ”Endast Corsia” var

⁷ SWD [länk ska läggas till vid tidpunkten för antagande]

det lämpligaste alternativet, och 40 % ansåg att ”Endast Corsia” var det alternativ som var minst lämpligt. För icke-statliga organisationer var ”EU ETS, hela det rättsliga tillämpningsområdet” det lämpligaste alternativet (89 % av svaren), och ”Endast Corsia” var det minst lämpliga alternativet (44 % av svaren).

För att öka auktioneringsandelen av utsläppsrätter för luftfart föredrog de flesta berörda parterna en omedelbar utfasning, medan de ansåg att upprätthållande av status quo var det minst lämpliga alternativet. Uppgiftslämnarnas åsikter skilde sig tydligt när det gäller alternativ för ökad auktioneringsandel. 53 % av näringslivsorganisationerna föredrog status quo och angav omedelbar utfasning som det minst lämpliga alternativet (74 %). 56 % av de icke-statliga organisationerna föredrog omedelbar utfasning och 63 % angav status quo som det minst lämpliga alternativet. 60 % av de offentliga myndigheterna föredrog en långsam utfasning av gratis tilldelning.

En stor majoritet av de berörda parterna ansåg att ökad auktionering skulle kunna öka flygkostnaderna, medan majoriteten också höll med om att denna åtgärd skulle bidra till att begränsa klimatförändringarna.

- **Konsekvensbedömning**

I konsekvensbedömningen har man analyserat de olika alternativ genom vilka en översyn av EU:s utsläppshandelssystem på luftfartsområdet på ett ändamålsenligt och effektivt sätt skulle kunna bidra till att det uppdaterade målet uppnås som en del av ett sådant bredare ”55 %-paket”. I konsekvensbedömningen analyseras olika alternativ för Corsias genomförande genom EU:s utsläppshandelssystem och för att öka auktioneringsandelen.

Alternativen för genomförande av Corsia skiljer sig åt när det gäller i vilken utsträckning den befintliga omfattningen av EU:s utsläppshandelssystem bibehålls, minskas eller utvidgas. En jämförelse av alternativen visar att prisincitament inom utsläppshandelssystemet visserligen är mer meningsfulla (flera storleksordningar större) än priset på kompensationsenheter som omfattas av Corsia, men att de övergripande miljöeffekterna på global nivå för alla politiska alternativ är begränsade på grund av den begränsade geografiska räckvidden för EU:s utsläppshandelssystem. Det finns dock betydande skillnader mellan alternativen när det gäller bidraget till EU:s utsläppsminskningsmål. Det finns också betydande skillnader i fråga om intäkter som härrör från de olika kombinationerna av politiska alternativ, eftersom Corsia, till följd av sin utformning, inte genererar några offentliga intäkter från flygbolag. Det rekommenderade alternativet är att bibehålla den nuvarande omfattningen av EU:s utsläppshandelssystem (flygningar inom EES, inklusive avgående flygningar till Schweiz och Förenade kungariket) och införa lämpliga Corsia-relaterade bestämmelser för flygningar som för närvarande inte omfattas av EU:s utsläppshandelssystem (flygningar till/från tredjeländer, och flygningar som utförs av EU-baserade flygbolag mellan två tredjeländer).

Alternativen för att öka auktionsandelen vid tilldelning av utsläppsrätter för luftfart skiljer sig åt i fråga om ökningstakten. Jämförelsen mellan de analyserade alternativen visar att det finns starka skäl att gå över till full auktionering från och med den dag då den reviderade lagstiftningen träder i kraft. Gratis utsläppsrätter har tilldelats särskilt för att hantera potentiella negativa konsekvenser för konkurrenskraften och koldioxidläckage, men de utgör ett undantag från principen om att förorenaren betalar. Analysen tyder på en låg risk för koldioxidläckage vid en ökning av auktioneringsandelen. En övergång till full auktionering innebär att taket för luftfarten stabiliseras på nuvarande nivåer, eftersom auktioneringen för närvarande utgör en fast procentandel av gratistilldelningen. Därmed skulle den nuvarande miljöintegritetsnivån för luftfartstaket upprätthållas, och taket skulle omfattas av den linjära minskningsfaktorn, vilket redan krävs av medlagstiftarna och vilket är fallet för alla andra

operatörer i EU:s utsläppshandelssystem. Avskaffandet av gratis tilldelning i EU:s utsläppshandelssystem skulle stärka dess miljöintegritet. Det rekommenderade alternativet är ökad auktionering från och med ändringens ikraftträdande.

- **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 framför allt 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.

4. BUDGETKONSEKVENSER

Inom ramen för det befintliga utsläppshandelssystemet tillfaller merparten av auktionsintäkterna medlemsstaterna, vilket innebär positiva effekter för de nationella budgetarna. Justeringar av EU:s budgetram kommer att läggas fram av kommissionen som en del av det kommande paketet om egna medel, inbegripet ett förslag om ändring av den fleråriga budgetramen.

För den befintliga omfattningen av EU:s utsläppshandelssystem finns det inga ytterligare administrativa konsekvenser för de nationella förvaltningarna. Effekterna av genomförandet av Corsia bör begränsas genom användning av samma infrastrukturer.

Beslut om it-utveckling och upphandling måste godkännas på förhand av Europeiska kommissionens styrelse för informationsteknik och cybersäkerhet.

5. ÖVRIGA INSLAG

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

Artikel 3c.1–3 ändras för att konsolidera det totala antalet utsläppsrätter för luftfart på tilldelnings-/auktioneringsnivån för inomeuropeiska flygningar och avgående flygningar från EES-flygplatser till Schweiz och Förenade kungariket. Tilldelningen för år 2024 kommer att baseras på den totala tilldelningen till aktiva luftfartygsoperatörer under 2023, minskad med den linjära minskningsfaktor som anges i direktivet om utsläppshandelssystemet. Tilldelningen ska ökas med den tilldelningsnivå som skulle ha tillämpats om flyglinjer mellan yttersta randområden och andra stater än den medlemsstat där det yttersta randområdet är beläget hade omfattats av utsläppshandelssystemet under 2023. Det tillfälliga undantaget från EU:s utsläppshandelssystem för dessa flyglinjer löper ut den 31 december 2023. Det höjda taket ska sänkas med den linjära minskningsfaktor som anges i direktivet om utsläppshandelssystemet.

Ett tidsbegränsat undantag från EU:s utsläppshandelssystem föreslås för utsläpp från flygningar mellan en flygplats belägen i ett av de yttersta randområdena i en medlemsstat och en flygplats belägen i samma medlemsstat.

Artikel 3d.1 ersätts för att införa ökad auktionering av utsläppsrätter för luftfart från och med ett år efter det att ändringen trätt i kraft. Ändringsförslaget syftar till en övergång till full auktionering från och med 2027.

Punkt 2 i artikel 3d utgår eftersom den är föråldrad.

Artikel 3d.3 första meningen ändras för att återspegla att delegerade akter som ska antas för att komplettera detta direktiv med närmare bestämmelser för medlemsstaternas auktionering

av utsläppsrätter för luftfart bör innehålla bestämmelser om överföring av en del av intäkterna till unionens budget.

Artikel 3d.4 ersätts för att återspegla en starkare rekommendation om att medlemsstaterna ska använda auktionsintäkter från utsläppshandelssystemet för att motverka klimatförändringar och att en del av dessa intäkter ska tillskrivas unionens budget enligt beslut (EU, Euratom) 2020/2053 om systemet för egna medel.

Artiklarna 3e och 3f utgår eftersom regler för gratis tilldelning till luftfartygsoperatörer inte längre behövs efter övergången till full auktionering.

Artikel 11a.1–4 ersätts så att EU-baserade flygbolag kan använda lämpliga internationella reduktionsenheter för efterlevnad för flygningar till eller från tredjeländer som tillämpar Corsia. För att säkerställa att EU:s genomförande av Corsia stöder Parisavtalets mål och ger incitament för ett brett deltagande i Corsia måste följande villkor uppfyllas: Reduktionsenheter för efterlevnad härrör från stater som är parter i Parisavtalet och som deltar i Corsia, och dubbelräkning av krediter undviks.

I artikel 11a läggs en ny punkt 8 till som ger kommissionen befogenhet att anta en genomförandeakt som specificerar de reduktionsenheter som Icao-rådet har ansett vara godtagbara för användning för Corsia-uppfyllelse.

I artikel 12 läggs en ny punkt 6 till genom vilken Corsia genomförs för EU-företag för flygningar till, från och utanför Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, Schweiz och Förenade kungariket. Flygbolagens skyldighet att överlämna utsläppsrätter för dessa flygningar minskas från den totala mängden utsläpp till deras andel av de sammanlagda utsläppen från luftfarten enligt referensvärdet för Corsia.

I artikel 25a ska nya punkter läggas till som punkterna 3–9.

Kommissionen ges befogenhet att anta och upprätthålla en genomförandeakt med en förteckning över stater (andra än EES, Schweiz och Förenade kungariket) som anses tillämpa Corsia vid tillämpningen av unionsrätten.

Corsia-verifiering av att flygbolag som inte är etablerade i EU uppfyller kraven är tänkt att ske uteslutande i dessa flygbolags hemland. Genomförandet av Corsia för utomeuropeiska flygningar innebär därför att icke-europeiska flygbolag undantas från skyldigheterna enligt EU:s utsläppshandelssystem för flygningar mellan Europa och tredjeländer som genomför Corsia.

För att säkerställa likabehandling för flyglinjer skulle flygningar till och från länder som inte genomför Corsia undantas från skyldigheter enligt EU:s utsläppshandelssystem eller Corsia.

Flygningar till och från de flesta av de minst utvecklade länderna och små östater under utveckling som inte genomför Corsia skulle undantas från skyldigheter enligt EU:s utsläppshandelssystem eller Corsia utan slutdatum för undantaget.

Kommissionen bör ges befogenhet att anta en genomförandeakt som undantar EU-baserade flygbolag från krav på överlämnande avseende utsläpp från flygningar där en betydande snedvridning av konkurrensen till skada för EU-baserade flygbolag uppstår på grund av ett mindre strikt genomförande eller verkställande av Corsia i tredjelandet. Snedvridningen av

konkurrensen kan orsakas av en mindre strikt strategi för godtagbara utsläppskrediter eller bestämmelser om dubbelräkning.

Förslag till

EUROPAPARLAMENTETS OCH RÅDETS 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

EUROPAPARLAMENTET OCH EUROPEISKA UNIONENS RÅD HAR ANTAGIT
DETTA DIREKTIV

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 yttrande¹,
med beaktande av Regionkommitténs yttrande²,
i enlighet med det ordinarie lagstiftningsförfarandet, och
av följande skäl:

- (1) Genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG³ infördes ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen i syfte att på ett kostnadseffektivt och ekonomiskt effektivt sätt minska utsläppen av växthusgaser. Luftfartsverksamhet infördes i EU:s utsläppshandelssystem genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/101/EG⁴.
- (2) Parisavtalet, som antogs i december 2015 inom ramen för Förenta nationernas ramkonvention om klimatförändringar (UNFCCC), trädde i kraft i november 2016⁵. Parterna i Parisavtalet har enats om att hålla ökningen av den globala genomsnittstemperaturen långt under 2 °C jämfört med förindustriella nivåer och att fortsätta att anstränga sig för att begränsa temperaturökningen till 1,5 °C över förindustriella nivåer. För att uppnå målen i Parisavtalet måste alla sektorer av ekonomin bidra till att uppnå utsläppsminskningar, inbegripet internationell luftfart.

¹ EUT C , , s. .

² EUT C , , s. .

³ Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/87/EG av den 13 oktober 2003 om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen och om ändring av rådets direktiv 96/61/EG (EUT L 275, 25.10.2003, s. 32).

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/101/EG av den 19 november 2008 om ändring av direktiv 2003/87/EG så att luftfartsverksamhet införs i systemet för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom gemenskapen (EUT L 8, 13.1.2009, s. 3).

⁵ Parisavtalet (EUT L 282, 19.10.2016, s. 4).

- (3) Internationella civila luftfartsorganisationens (Icao) råd antog den första utgåvan av internationella standarder och rekommenderad praxis på miljöskyddsområdet – Systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp från internationell luftfart (Corsia) (bilaga 16, volym IV till Chicagokonventionen) vid det tionde sammanträdet inom ramen för dess 214:e möte den 27 juni 2018. Unionen och dess medlemsstater fortsätter att stödja och är fast beslutna att genomföra Corsia från och med inledningen av pilotfasen 2021–2023⁶.
- (4) I linje med rådets beslut (EU) 2018/2027⁷ underrättade medlemsstaterna Icaos sekretariat om skillnader mellan Corsia och EU:s utsläppshandelssystem. Målet var att bevara unionens regelverk och framtida politiska handlingsutrymme samt unionens ambitionsnivå på klimatområdet och Europaparlamentets och rådets exklusiva roller när det gäller att besluta om innehållet i unionslagstiftningen. Efter antagandet av denna ändring av direktiv 2003/87/EG bör anmälan av skillnader mellan Corsia och EU:s utsläppshandelssystem till Icaos sekretariat uppdateras för att spegla de ändringar som gjorts i unionslagstiftningen.
- (5) Att ta itu med klimat- och miljörelaterade utmaningar och uppnå målen i Parisavtalet står i centrum för meddelandet *Den europeiska gröna given*, som antogs av kommissionen den 11 december 2019⁸.
- (6) Unionen åtog sig att minska sina nettoutsläpp av växthusgaser i hela ekonomin med minst 55 % jämfört med 1990 års nivåer fram till 2030 i unionens och dess medlemsstaters uppdaterade nationellt fastställda minskningsåtagande som överlämnades till UNFCCC:s sekretariat den 17 december 2020⁹.
- (7) Unionen har i lagstiftning fastställt målet om klimatneutralitet i hela ekonomin senast 2050 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119¹⁰. I den förordningen fastställs också ett bindande unionsåtagande för inhemsk minskning av nettoutsläppen av växthusgaser (utsläpp efter avdrag för upptag) med minst 55 % under 1990 års nivåer senast 2030.
- (8) Syftet med denna ändring av direktiv 2003/87/EG är att för luftfart genomföra dels unionens åtaganden i enlighet med Parisavtalet, dels regelverket för att uppnå unionens bindande klimatmål för 2030 om en inhemsk minskning av nettoutsläppen av växthusgaser med minst 55 % jämfört med 1990 års nivåer senast 2030 enligt förordning (EU) 2021/....

⁶ Rådets beslut (EU) 2020/954 av den 25 juni 2020 om den ståndpunkt som ska intas på Europeiska unionens vägnar i Internationella civila luftfartsorganisationen när det gäller meddelandet av frivilligt deltagande i systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp inom internationell luftfart (Corsia) från och med den 1 januari 2021 och av det alternativ som valts för beräkning av flygplansoperatörernas kompensationskrav under perioden 2021–2023 (EUT L 212, 3.7.2020, s. 14).

⁷ 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).

⁸ COM(2019)640 final.

⁹

https://www4.unfccc.int/sites/ndcstaging/PublishedDocuments/European%20Union%20First/EU_NDC_Submission_December%202020.pdf

¹⁰ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2021/1119 av den 30 juni 2021 om inrättande av en ram för att uppnå klimatneutralitet (europeisk klimatlag) (EUT L 243, 9.7.2021, s.1).

- (9) Luftfarten bör bidra till de insatser för utsläppsminskning som krävs för unionens klimatmål för 2030. Därför bör det totala antalet utsläppsrätter för luftfart konsolideras och omfattas av den linjära minskningsfaktorn.
- (10) För att förverkliga de höjda klimatambitionerna kommer det att krävas att så många resurser som möjligt kanaliseras till klimatomställningen. Därför bör alla auktionsintäkter som inte tillskrivs unionens budget användas för klimatrelaterade ändamål.
- (11) I enlighet med artikel 28b.3 i direktiv 2003/87/EG ska unionen bedöma Icaos Corsia-system och genomföra det på lämpligt sätt, och på ett sätt som är förenligt med unionens åtagande om utsläppsminskningar i hela ekonomin till 2030.
- (12) Det totala antalet utsläppsrätter för luftfart bör konsolideras på tilldelningsnivån för flygningar som avgår från en flygplats belägen i EES och ankommer till en flygplats belägen i EES, Schweiz eller Förenade kungariket. Tilldelningen för 2024 bör baseras på den totala tilldelningen till aktiva luftfartygsoperatörer år 2023, minskad med den linjära minskningsfaktor som anges i artikel 9 i direktiv 2003/87/EG. Tilldelningsnivån bör höjas för att ta hänsyn till de flyglinjer som inte omfattades av EU:s utsläppshandelssystem under 2023 men som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem från och med år 2024.
- (13) Ökad auktionering från och med året efter det att denna ändring av direktiv 2003/87/EG trätt i kraft bör vara regel för tilldelning av utsläppsrätter inom luftfartssektorn, med beaktande av sektorns förmåga att föra vidare den ökade koldioxidkostnaden.
- (14) Direktiv 2003/87/EG bör också ändras när det gäller enheter godtagbara för efterlevnad, för att ta hänsyn till de kvalifikationskriterier för enheter som Icao-rådet antog vid sitt 216:e möte i mars 2019 som en väsentlig del av Corsia. Flygbolag som är baserade i unionen bör kunna använda internationella reduktionsenheter för att uppfylla kraven för flygningar till eller från tredjeländer som anses delta i Corsia. För att säkerställa att unionens genomförande av Corsia stöder Parisavtalets mål och ger incitament till ett brett deltagande i Corsia bör reduktionsenheterna härröra från stater som är parter i Parisavtalet och som deltar i Corsia, och dubbelräkning av reduktionsenheter bör undvikas.
- (15) För att säkerställa enhetliga villkor för användningen av internationella reduktionsenheter i enlighet med artikel 11a i direktiv 2003/87/EG bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter för att anta en förteckning över de reduktionsenheter som Icao-rådet har ansett vara godtagbara för användning för Corsia-uppfyllelse och som uppfyller ovannämnda kvalifikationsvillkor. Dessa befogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011¹¹.
- (16) För att säkerställa att nödvändiga arrangemang har inrättats för godkännande från de deltagande parterna, att anpassningar i rätt tid görs av rapporteringen av antropogena utsläpp från källor och upptag i sänkor som omfattas av de deltagande parternas nationellt fastställda bidrag, och att dubbelräkning och nettoökning av globala utsläpp undviks, bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter för att fastställa

¹¹ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 28.2.2011, s. 13).

detaljerade krav för sådana arrangemang. Dessa befogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011¹².

- (17) För genomförandet av Corsia för andra flygningar än flygningar som avgår från en flygplats belägen i EES och ankommer till en flygplats belägen i EES, Schweiz eller Förenade kungariket bör skyldigheter att överlämna utsläppsrätter minskas för unionsbaserade luftfartygsoperatörer som utför dessa flygningar. Luftfartygsoperatörernas skyldighet att överlämna utsläppsrätter för dessa flygningar bör minskas till enbart deras andel av de sammanlagda utsläppen från internationell luftfart över de sammanlagda nivåerna för 2019, när det gäller utsläpp under 2021–2023, och över de sammanlagda nivåerna 2019–2020 för efterföljande år av tillämpning av Corsia.
- (18) För att säkerställa enhetliga villkor för förteckning av länder som anses tillämpa Corsia vid tillämpning av direktiv 2003/87/EG i enlighet med artikel 25a.3 i det direktivet, bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter för att anta och upprätthålla förteckningen över andra stater än EES-länder, Schweiz och Förenade kungariket som anses delta i Corsia vid tillämpningen av unionsrätten. Dessa befogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011.
- (19) Avsikten är att genomförande och verkställande av Corsia för luftfartygsoperatörer som är baserade utanför unionen ska ske uteslutande i dessa luftfartygsoperatörers hemland. Genomförandet av Corsia för andra flygningar än flygningar som avgår från en flygplats belägen i EES och ankommer till en flygplats belägen i EES, Schweiz eller Förenade kungariket innebär därför att luftfartygsoperatörer som är baserade utanför unionen undantas från skyldigheterna enligt EU:s utsläppshandelssystem för dessa flygningar.
- (20) För att säkerställa likabehandling för flyglinjer bör flygningar till och från länder som inte genomför Corsia undantas från skyldigheterna enligt EU:s utsläppshandelssystem eller Corsia. För att ge incitament till ett fullständigt genomförande av Corsia från och med 2027 bör undantaget endast gälla utsläpp till och med den 31 december 2026.
- (21) Flygningar till och från de minst utvecklade länderna och små östater under utveckling, enligt FN:s definition, som inte genomför Corsia, med undantag för de stater vars BNP per capita är lika med eller överstiger unionsgenomsnittet, bör undantas från skyldigheterna enligt EU:s utsläppshandelssystem eller Corsia utan slutdatum för undantaget.
- (22) För att säkerställa enhetliga villkor för att undanta luftfartygsoperatörer från krav på överlämnande enligt artikel 12.8 i direktiv 2003/87/EG när det gäller utsläpp från flygningar till och från länder som tillämpar Corsia på ett mindre strikt sätt i sin nationella lagstiftning, eller som underlåter att verkställa Corsia-bestämmelser på ett sätt som är lika för alla luftfartygsoperatörer enligt artikel 25a.7 i det direktivet, bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter för att undanta flygbolag som är baserade i unionen från krav på överlämnande avseende utsläpp från flygningar där en betydande snedvridning av konkurrensen till nackdel för flygbolag som är baserade i unionen uppstår till följd av ett mindre strikt genomförande eller verkställande av

¹² Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011 av den 16 februari 2011 om fastställande av allmänna regler och principer för medlemsstaternas kontroll av kommissionens utövande av sina genomförandebefogenheter (EUT L 55, 28.2.2011, s. 13).

Corsia i tredjelandet. Snedvridningen av konkurrensen kan orsakas av en mindre strikt strategi för godtagbara utsläppskrediter eller bestämmelser om dubbelräkning. Dessa befogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011.

- (23) För att säkerställa enhetliga villkor för upprättandet av likvärdiga förutsättningar på flyglinjer mellan två olika länder som tillämpar Corsia, om dessa länder tillåter luftfartygsoperatörer att använda andra enheter än de som anges i den förteckning som antagits enligt artikel 11a.8 i direktiv 2003/87/EG, enligt artikel 25a.8 i det direktivet, bör kommissionen tilldelas genomförandebefogenheter för att tillåta luftfartygsoperatörer som är baserade i en medlemsstat att använda enhetstyper utöver den förteckning som antagits enligt artikel 11a.8 eller att inte vara bundna av villkoren i artikel 11a.2 och 11a.3. Dessa befogenheter bör utövas i enlighet med Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 182/2011.
- (24) I syfte att säkerställa likvärdiga förutsättningar på flyglinjer mellan två tredjeländer som genomför Corsia bör befogenheten att anta akter i enlighet med artikel 290 i fördraget delegeras till kommissionen med avseende på godtagande av andra reduktionsenheter för dessa flyglinjer. Det är särskilt viktigt att kommissionen genomför lämpliga samråd under sitt förberedande arbete, inklusive på expertnivå, och att dessa samråd genomförs i enlighet med principerna i det interinstitutionella avtalet om bättre lagstiftning av den 13 april 2016¹³. För att säkerställa lika stor delaktighet i förberedelsen av delegerade akter erhåller Europaparlamentet och rådet alla handlingar samtidigt som medlemsstaternas experter, och deras experter ges systematiskt tillträde till möten i kommissionens expertgrupper som arbetar med förberedelse av delegerade akter.
- (25) Särskild uppmärksamhet bör ägnas åt att främja tillgängligheten för unionens yttersta randområden. Därför bör ett undantag från EU:s utsläppshandelssystem föreskrivas för utsläpp från flygningar mellan en flygplats belägen i ett av de yttersta randområdena i en medlemsstat och en flygplats belägen i samma medlemsstat.
- (26) En övergripande strategi för innovation är viktig för att uppnå målen i den europeiska gröna given och för den europeiska industrins konkurrenskraft. Detta är särskilt viktigt för sektorer där det är svårt att fasa ut fossila bränslen, såsom luftfart och sjöfart där en kombination av operativa förbättringar, alternativa klimatneutrala bränslen och tekniska lösningar måste införas. Medlemsstaterna bör därför säkerställa att de nationella införlivandebestämmelserna inte hindrar innovationer och att de är teknikneutrala. På EU-nivå stöds de nödvändiga forsknings- och innovationsinsatserna bland annat genom ramprogrammet Horisont Europa, som omfattar betydande finansiering och nya instrument för de sektorer som omfattas av utsläppshandelssystemet.
- (27) Eftersom målen för detta direktiv inte i tillräcklig utsträckning kan uppnås av medlemsstaterna utan snarare, på grund av åtgärdens omfattning och verkningar, kan uppnås bättre 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 direktiv inte utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dessa mål.
- (28) Direktiv 2003/87/EG bör därför ändras i enlighet med detta.

¹³ EUT L 123, 12.5.2016, s. 1.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

Direktiv 2003/87/EU ska ändras på följande sätt:

(1) Artikel 3c ska ändras på följande sätt:

(a) Punkt 2 ska utgå.

(b) Följande punkter ska läggas till som punkterna 5, 6 och 7:

”5. Kommissionen ska fastställa det totala antalet utsläppsrätter som ska tilldelas luftfartygsoperatörer för 2024 på grundval av den totala tilldelningen av utsläppsrätter för luftfartygsoperatörer som bedrev luftfartsverksamhet som omfattas av bilaga I under 2023, minskat med den linjära minskningsfaktor som anges i artikel 9, och ska offentliggöra detta antal samt det antal utsläppsrätter som skulle ha tilldelats gratis 2024 om reglerna för gratis tilldelning inte hade uppdaterats.

6. För flygningar som avgår från en flygplats belägen i EES och ankommer till en flygplats belägen i EES, Schweiz eller Förenade kungariket och som inte omfattades av EU:s utsläppshandelssystem under 2023, ska det totala antalet utsläppsrätter som ska tilldelas luftfartygsoperatörer ökas med de mängder tilldelningar, inklusive gratis tilldelning och auktionering, som skulle ha genomförts om de hade omfattats av EU:s utsläppshandelssystem det året, minskat med den linjära minskningsfaktor som anges i artikel 9.

7. Genom undantag från artiklarna 12.2a, 14.3 och 16 ska medlemsstaterna betrakta de krav som anges i de bestämmelserna som uppfylla och ska inte vidta några åtgärder mot luftfartygsoperatörer med avseende på utsläpp som sker fram till 2030 från flygningar mellan en flygplats belägen i ett av de yttersta randområdena i en medlemsstat och en flygplats belägen i samma medlemsstat utanför det yttersta randområdet.”.

(2) Artikel 3d ska ändras på följande sätt:

(a) Punkt 1 ska ersättas med följande:

”1. Under 2024 ska 25 % av den kvantitet utsläppsrätter som skulle ha tilldelats gratis enligt vad som offentliggjorts i enlighet med artikel 3c auktioneras ut.”.

(b) Följande punkter ska läggas till som punkterna 1a, 1b, 1c och 1d:

”1a. Under 2025 ska 50 % av den kvantitet utsläppsrätter som skulle ha tilldelats gratis under det året, beräknat utifrån offentliggörandet i enlighet med artikel 3c, auktioneras ut.

1b. Under 2026 ska 75 % av den kvantitet utsläppsrätter som skulle ha tilldelats gratis under det året, beräknat utifrån offentliggörandet i enlighet med artikel 3c, auktioneras ut.

1c. Från och med den 1 januari 2027 ska hela den kvantitet utsläppsrätter som skulle ha tilldelats gratis under det året auktioneras ut.

1d. Utsläppsrätter som tilldelas gratis ska tilldelas luftfartygsoperatörer i proportion till deras andel av verifierade utsläpp från luftfartsverksamhet som rapporteras under 2023. Denna beräkning ska också ta hänsyn till verifierade utsläpp från luftfartsverksamhet som rapporterats för flygningar som omfattas av EU:s utsläppshandelssystem först från och med den 1 januari 2023.”.

(c) Punkt 2 ska utgå.

(d) I punkt 3 ska första meningen ersättas med följande:

”Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 23 för att komplettera detta direktiv med närmare bestämmelser för medlemsstaternas auktionering av utsläppsrätter för luftfart i enlighet med punkterna 1, 1a, 1b, 1c och 1d i denna artikel, inbegripet villkoren för överföring av en del av intäkterna från sådan auktionering till unionens allmänna budget.”.

(e) Punkt 4 ska ersättas med följande:

”4. Medlemsstaterna ska besluta om hur intäkter från auktioneringen av utsläppsrätter som omfattas av detta kapitel ska användas, med undantag för intäkter som fastställts såsom egna medel i enlighet med artikel 311.3 i fördraget och som tagits upp i unionens allmänna budget. Medlemsstaterna ska använda intäkterna från auktioneringen av utsläppsrätter i enlighet med artikel 10.3.”.

(3) Artiklarna 3e och 3f ska utgå.

(4) Artikel 6.2 e ska ersättas med följande:

”e) Skyldighet att överlämna utsläppsrätter motsvarande de sammanlagda utsläppen från anläggningen under varje kalenderår, efter kontroll i enlighet med artikel 15, inom fyra månader efter det ifrågavarande kalenderårets slut.”.

(5) Artikel 11a ska ändras på följande sätt:

(a) Punkterna 1–3 ska ersättas med följande:

”1. Om inte annat följer av punkterna 2 och 3 i denna artikel ska luftfartygsoperatörer som innehar ett drifttillstånd som utfärdats av en medlemsstat eller är registrerade i en medlemsstat, inbegripet i den medlemsstatens yttersta randområden, besittningar och territorier, kunna använda följande enheter för att fullgöra sina skyldigheter enligt artikel 12 med avseende på utsläpp från flygningar till och från länder som förtecknas i den genomförandeakt som antagits enligt artikel 25a.3:

(a) Reduktionsenheter som godkänts av parter som deltar i den mekanism som inrättats enligt artikel 6.4 i Parisavtalet.

(b) Reduktionsenheter som godkänts av de parter som deltar i program för utfärdande av reduktionsenheter och som har ansetts godtagbara av Icao-rådet i enlighet med den genomförandeakt som antagits enligt punkt 8.

(c) Reduktionsenheter som godkänts av parterna genom avtal enligt punkt 5.

(d) Reduktionsenheter som utfärdats för projekt på unionsnivå enligt artikel 24a.

2. Enheter som avses i punkt 1 a och b får användas om följande villkor är uppfyllda:

(a) De härrör från ett land som är part i Parisavtalet vid tidpunkten för användningen.

(b) De härrör från ett land som i den genomförandeakt som antagits i enlighet med artikel 25a.3 förtecknas som deltagande i systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp från internationell luftfart (Corsia). Detta villkor ska inte gälla för utsläpp före 2027 och inte heller för de minst utvecklade länderna och små östater under utveckling enligt Förenta

nationernas definition, med undantag för länder vars BNP per capita är lika med eller överstiger unionsgenomsnittet.

3. Enheter som avses i punkt 1 a, b och c får användas om arrangemang för godkännande från de deltagande parterna har inrättats, om rapportering av antropogena utsläpp från källor och upptag i sänkor som omfattas av de deltagande parternas nationellt fastställda bidrag anpassas i rätt tid och om dubbelräkning och nettoökning av globala utsläpp undviks.

Kommissionen ska anta genomförandeakter för att fastställa mer detaljerade krav för de arrangemang som avses i första stycket, vilka kan inbegripa rapporterings- och registreringskrav, och för att förteckna de stater eller program som tillämpar dessa arrangemang. Arrangemangen ska ta hänsyn till flexibilitet som beviljas de minst utvecklade länderna och små östater under utveckling. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 22a.2.”.

(c) Punkt 4 ska utgå.

(d) Följande punkt ska läggas till som punkt 8:

”8. Kommissionen ska anta en genomförandeakt med en förteckning över reduktionsenheter som Icao-rådet har ansett vara godtagbara och som uppfyller villkoren i punkterna 2 och 3. Kommissionen ska vid lämpliga tillfällen ändra den förteckningen. Den genomförandeakten ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 22a.2.”.

(6) Artikel 12 ska ändras på följande sätt:

(a) Punkt 6 ska ersättas med följande:

”6. I enlighet med den metod som fastställs i den delegerade akt som avses i punkt 7 ska medlemsstaterna varje år beräkna kompensationen för föregående kalenderår i den mening som avses i Icaos Internationella standarder och rekommenderad praxis på miljöskyddsområdet – Systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp från internationell luftfart, utom de kompensationskrav som gäller för flygningar som avgår från en flygplats belägen i EES och som ankommer till en flygplats belägen i EES, Schweiz eller Förenade kungariket, och ska senast den 30 november varje år informera de luftfartygsoperatörer som uppfyller samtliga följande villkor om kompensationsnivån:

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

(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.

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.”.

(b) Följande punkter ska läggas till som punkterna 7 och 8:

”7. Kommissionen ges befogenhet att anta delegerade akter i enlighet med artikel 23 för att komplettera detta direktiv genom att fastställa metoden för beräkning av kompensationsansvar för luftfartygsoperatörer.

8. När det gäller flygningar till, från och mellan de länder som förtecknas i den genomförandeakt som antagits enligt artikel 25a.3 ska luftfartygsoperatörer som innehar ett drifttillstånd utfärdat av en medlemsstat eller är registrerade i en medlemsstat, inbegripet i den medlemsstatens yttersta randområden, besittningar och territorier, annullera enheter som avses i artikel 11a endast med avseende på den kvantitet som den medlemsstaten har anmält för det berörda kalenderåret. Annulleringen ska ske senast den 31 januari 2025 för utsläpp under perioden 2021–2023, senast den 31 januari 2028 för utsläpp under perioden 2024–2026, senast den 31 januari 2031 för utsläpp under perioden 2027–2029, senast den 31 januari 2034 för utsläpp under perioden 2030–2032 och senast den 31 januari 2037 för utsläpp under perioden 2033–2035.”.

(7) Artikel 18a.3 b ska ersättas med följande:

”b) från och med 2024, minst vartannat år, komplettera förteckningen med de luftfartygsoperatörer som efter det angivna datumet bedrivit sådan luftfartsverksamhet som omfattas av bilaga I.”.

(8) Artikel 23 ska ändras på följande sätt:

(a) Punkterna 2 och 3 ska ersättas med följande:

”2. Den befogenhet att anta delegerade akter som avses i artiklarna 3d.3, 10.4, 10a.1 och 10a.8, 10b.5, 12.7 tredje stycket, 19.3, 22, 24.3, 24a.1, 25a.1 och 28c ska ges till kommissionen tills vidare från och med den 8 april 2018.

3. Den delegering av befogenheter som avses i artiklarna 3d.3, 10.4, 10a.1 och 10a.8, 10b.5, 12.7 tredje stycket, 19.3, 22, 24.3, 24a.1, 25a.1 och 28c får när som helst återkallas av Europaparlamentet eller rådet. Ett beslut om återkallelse innebär att delegeringen av den befogenhet som anges i beslutet upphör att gälla. Beslutet får verkan dagen efter det att det offentliggörs i *Europeiska unionens officiella tidning*, eller vid ett senare i beslutet angivet datum. Det påverkar inte giltigheten av delegerade akter som redan har trätt i kraft.”.

(b) Punkt 6 ska ersättas med följande:

”6. En delegerad akt som antas enligt artiklarna 3d.3, 10.4, 10a.1 och 10a.8, 10b.5, 12.6 tredje stycket, 19.3, 22, 24.3, 24a.1, 25a.1 och 28c ska träda i kraft endast om varken Europaparlamentet eller rådet har gjort invändningar mot den delegerade akten inom en period på två månader från den dag då akten delgavs Europaparlamentet och rådet, eller om både Europaparlamentet och rådet, före utgången av den perioden, har underrättat kommissionen om att de inte kommer att invända. Denna period ska förlängas med två månader på Europaparlamentets eller rådets initiativ.”.

(9) I artikel 25a ska följande punkter läggas till som punkterna 3–9:

”3. Kommissionen ska anta en genomförandeakt med en förteckning över andra länder än EES-länder, Schweiz och Förenade kungariket, vilka anses tillämpa Corsia vid tillämpningen av detta direktiv, med ett referensvärde från 2019 för 2021–2023 och ett referensvärde från 2019–2020 för varje efterföljande år. Den genomförandeakten ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 22a.2.

4. När det gäller utsläpp från flygningar till eller från länder som förtecknas i den genomförandeakt som antagits enligt punkt 3 ska luftfartygsoperatörer som innehar ett drifttillstånd utfärdat av ett land som är förtecknat i akten, eller som är registrerade i ett sådant land, inte vara skyldiga att annullera enheter med avseende på dessa utsläpp.

5. När det gäller utsläpp som sker till och med den 31 december 2026 från flygningar mellan EES och länder som inte förtecknas i den genomförandeakt som antagits enligt punkt 3, utom flygningar till Schweiz och Förenade kungariket, ska luftfartygsoperatörer inte vara skyldiga att annullera enheter.

6. När det gäller utsläpp från flygningar till och från de minst utvecklade länderna och små östater under utveckling enligt Förenta nationernas definition, utom de som förtecknas i den genomförandeakt som antagits enligt punkt 3, ska luftfartygsoperatörer inte vara skyldiga att annullera enheter.

7. Om kommissionen fastställer att det föreligger en betydande snedvridning av konkurrensen som skadar luftfartygsoperatörer som innehar ett drifttillstånd utfärdat av en medlemsstat eller är registrerade i en medlemsstat, inbegripet i den medlemsstatens yttersta randområden, besittningar och territorier, ges kommissionen befogenhet att anta genomförandeakter för att undanta dessa luftfartygsoperatörer från krav på överlämnande enligt artikel 12.8 med avseende på utsläpp från flygningar till och från sådana länder. Snedvridningen av konkurrensen kan orsakas av att ett tredjeland tillämpar Corsia på ett mindre strikt sätt i sin nationella lagstiftning eller underlåter att verkställa Corsia-bestämmelserna på ett sätt som är lika för alla luftfartygsoperatörer. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 22a.2.

8. Om en luftfartygsoperatör som innehar ett drifttillstånd utfärdat av en medlemsstat eller är registrerad i en medlemsstat, inbegripet i den medlemsstatens yttersta randområden, besittningar och territorier, utför flygningar mellan två olika länder som förtecknas i den genomförandeakt som antagits enligt punkt 3, inklusive flygningar mellan Schweiz, Förenade kungariket och länder som förtecknas i den genomförandeakt som antagits enligt punkt 3, och dessa länder tillåter luftfartygsoperatörer att använda andra enheter än de som anges i den förteckning som antagits enligt artikel 11a.8, ges kommissionen befogenhet att anta genomförandeakter som gör det möjligt för dessa luftfartygsoperatörer att använda enhetstyper utöver dem som anges i den förteckningen eller att inte vara bundna av villkoren i artikel 11a.2–3 avseende utsläpp från sådana flygningar. Dessa genomförandeakter ska antas i enlighet med det granskningsförfarande som avses i artikel 22a.2.”.

- (10) I tabellen i bilaga I ska följande text införas efter första stycket i posten ”Luftfart” i kolumnen ”Verksamhet”:

”Flygningar mellan flygplatser belägna i två olika länder som förtecknas i den genomförandeakt som antagits enligt artikel 25a.3 vilka genomförs av luftfartygsoperatörer som uppfyller samtliga följande villkor:

- (a) Luftfartygsoperatören innehar ett drifttillstånd som utfärdats av en medlemsstat, eller är registrerad i en medlemsstat, inbegripet i den medlemsstatens yttersta randområden, besittningar och territorier.
- (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. Vid tillämpningen av denna punkt ska utsläpp 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

1. Medlemsstaterna ska senast den 31 december 2023 sätta i kraft de bestämmelser i lagar och andra författningar som är nödvändiga för att följa detta direktiv. De ska genast underrätta kommissionen om texten till dessa bestämmelser.
När en medlemsstat antar dessa bestämmelser ska de innehålla en hänvisning till detta direktiv eller åtföljas av en sådan hänvisning när de offentliggörs. Närmare föreskrifter om hur hänvisningen ska göras ska varje medlemsstat själv utfärda.
2. Medlemsstaterna ska underrätta kommissionen om texten till de centrala bestämmelser i nationell rätt som de antar inom det område som omfattas av detta direktiv.

Artikel 3

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

Artikel 4

Detta direktiv riktar sig till medlemsstaterna.

Utfärdat i Bryssel den

På Europaparlamentets vägnar
Ordförande

På rådets vägnar
Ordförande