



Съвет на
Европейския съюз

Брюксел, 6 февруари 2017 г.
(OR. en)

5968/17

Междуетноститутуционално досие:
2017/0017 (COD)

CLIMA 25
ENV 104
AVIATION 20
MI 102
IND 27
ENER 38
CODEC 162

ПРЕДЛОЖЕНИЕ

От:	Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от г-н Jordi AYET PUIGARNAU, директор
Дата на получаване:	3 февруари 2017 г.
До:	Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета на Европейския съюз
№ док. Ком.:	COM(2017) 54 final
Относно:	Предложение за РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел запазване на сегашните ограничения на обхвата за авиационните дейности и подготовка за прилагането на глобална, основана на пазара мярка от 2021 г.

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2017) 54 final.

Приложение: COM(2017) 54 final



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 3.2.2017 г.
COM(2017) 54 final

2017/0017 (COD)

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел запазване на сегашните ограничения на обхвата за авиационните дейности и подготовка за прилагането на глобална, основана на пазара мярка от 2021 г.

(текст от значение за ЕИП)

{SWD(2017) 30 final}

{SWD(2017) 31 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

- **Основания и цели на предложението**

Емисиите на парникови газове от авиационни дейности се увеличават значително. Прогнозите сочат, че ако не бъдат предприети по-нататъшни мерки, до 2050 г. емисиите на въглероден диоксид (CO₂) от международното въздухоплаване ще се увеличат почти четири пъти в сравнение с 2010 г. Данните от няколко проучвания показват, че само техническите и оперативните мерки, включително стандартите за емисиите на CO₂ за въздухоплавателните средства или въвеждането на устойчиви биогорива, не са достатъчни, за да се ограничат емисиите от въздухоплаването, поради което се налага да се използват пазарни мерки. Значителното увеличение на емисиите на парникови газове от сектора на въздухоплаването заплашва да подкопае усилията за ефективно справяне с изменението на климата, които се полагат както на европейско, така и на световно равнище.

Още през 2008 г. ЕС даде пример в противодействието на емисиите на парникови газове от въздухоплаването, като включи полетите между летища в рамките на Европейското икономическо пространство (наричани по-долу за краткост „полети в рамките на ЕИП“) и полетите между летища в Европейското икономическо пространство и летища в трети държави (наричани по-долу за краткост „полети извън ЕИП“) в системата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС). Тази стъпка спомогна в рамките на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО) да се постигне споразумение за процес (започнал през 2013 г.), в резултат на който да се въведе глобална, основана на пазара мярка за международното въздухоплаване. Така въздухоплаването получи възможност да допринесе за осъществяване на целта, която ЕС си поставя в областта на климата, а именно — до 2020 г. емисиите да бъдат намалени с 20 % в сравнение със стойностите от 1990 г. До постигането на споразумението в ИКАО и с цел насърчаване на разработването в ИКАО на глобална мярка за регулиране на емисиите от международното въздухоплаване, ЕС временно стесни обхвата на СТЕ на ЕС до полетите в рамките на ЕИП до 2016 г., като междувременно чакаше резултатите от ИКАО, за да преразгледа обхвата на СТЕ на ЕС по отношение на полетите извън ЕИП. Ако Директивата за СТЕ на ЕС не бъде изменена, от 2017 г. СТЕ на ЕС ще започне да се прилага автоматично отново в своя пълен обхват.

През октомври 2014 г. Европейският съвет одобри Рамка за политиките в областта на климата и енергетиката през периода до 2030 г. Централен елемент от тази рамка е обвързващата цел до 2030 г. ЕС да намали своите емисии на парникови газове с най-малко 40 % спрямо равнищата от 1990 г. За постигането на тази цел по разходоефективен начин е необходимо в секторите, попадащи в обхвата на СТЕ на ЕС, емисиите да се намалят с 43 % в сравнение с 2005 г., а в секторите извън СТЕ на ЕС — съответно с 30 % в сравнение с 2005 г. Това даде възможност на ЕС да представи своя принос в рамките на Парижкото споразумение, който се приема като ангажимент за цялата икономика, включително за емисиите от въздухоплаването. ЕС пое ангажимента да допринесе надлежно за постигането на свързаната с климата цел по Парижкото споразумение — повишаването на температурата в световен мащаб да се ограничи значително под 2 °C над равнищата от преиндустриалния период и да се полагат

усилия то да се задържи на 1,5 C, както и за постигането на пожелателната цел, определена от ИКАО — световните нетни емисии на CO₂ от международното въздухоплаване да не надвишават равнищата за 2020 г. („въглеродно неутрален растеж“ от 2020 г.).

През октомври 2016 г. на 39-ата сесия на своята Асамблея ИКАО одобри резолюция за глобална, основана на пазара мярка (наричана по-долу за краткост „ГОПМ“), чрез която от 2021 г. нарастването на емисиите от международното въздухоплаване да се ограничава на световно равнище, като се прилага система за компенсиране, насочена към осъществяване на пожелателната цел емисиите от международното въздухоплаване да се стабилизират на равнищата за 2020 г. През първия етап на ГОПМ (2021—2026 г.) участието в ГОПМ е изрично само на доброволен принцип. От 2027 г., когато започва нейният втори етап, ГОПМ следва да се прилага от всички държави със значителен дял във въздухоплаването. ЕС и неговите държави членки изразиха намерението си да започнат да прилагат ГОПМ по време на нейния доброволен етап. Въпреки че пожелателната цел и основното естество на ГОПМ като система за компенсиране са договорени, редица важни характеристики на ГОПМ, които са от ключово значение за нейната ефективност и екологосъобразност от гледна точка на климата, все още предстои да бъдат разработени и одобрени в ИКАО, преди ГОПМ да може да бъде въведена през 2021 г. Всяко забавяне в постигането на съгласие по тези елементи създава опасност да се забави привеждането в действие на ГОПМ. Това, от своя страна, може да забави въвеждането на мярката в законодателствата на отделните държави, което е от решаващо значение, тъй като конкретното привеждане в действие на ГОПМ се основава на действия на национално и регионално равнище.

Действащото законодателство изисква Комисията да направи оценка на резултатите от 39-ата сесия на Асамблеята на ИКАО и въз основа на тях да преразгледа обхвата на СТЕ на ЕС за полетите до и от ЕИП. Ако действащите нормативни разпоредби не бъдат изменени, СТЕ ще се прилага отново в първоначалния си обхват (т.е. включително полетите извън ЕИП). Като се имат предвид споразумението относно ГОПМ в ИКАО, подкрепата на ЕС за завършването и своевременното привеждане в действие на мярката, както и намерението на ЕС да я въведе от 2021 г., е необходимо да се преразгледат разпоредбите, уреждащи СТЕ на ЕС.

За да се даде допълнителен тласък на международните обсъждания относно останалите правила и управлението, необходими за прилагането на ГОПМ, се предлага прилагането на ограничения обхват на СТЕ на ЕС (т.е. за полетите между летища, разположени в рамките на ЕИП, както е предвидено в Регламент (ЕС) № 421/2014) да продължи и след 2016 г. Когато се добие повече яснота относно естеството и съдържанието на правните инструменти, приети от ИКАО за прилагането на ГОПМ, както и относно намеренията на нашите международни партньори относно прилагането на ГОПМ, ще бъде извършена допълнителна оценка и преразглеждане на СТЕ на ЕС за периода след 2020 г. При този процес ще бъде надлежно взета предвид и необходимата съгласуваност с ангажимента за цялата икономика, поет от ЕС в рамките на Парижкото споразумение, и неговата договорена цел до 2030 г. да намали своите емисии на парникови газове с 40 % спрямо равнищата от 1990 г.

За да се предостави правна сигурност за спазването на СТЕ през 2017 г., е важно Европейският парламент и Съветът да постигнат съгласие по настоящото предложение бързо, в идеалния случай до края на 2017 г.

- **Съгласуваност със съществуващите разпоредби в тази област на политиката**

Като цяло в настоящото предложение се продължава възприетият подход в съществуващите разпоредби на политиката за секторите, попадащи в обхвата на СТЕ, който е предвиден в Директивата за СТЕ на ЕС, като надлежно се вземат предвид новите и последващите промени в ИКАО, и по-специално споразумението, постигнато по отношение на ГОПМ. Европейският съвет изрично призова да се запази сегашната структура на политиката за СТЕ на ЕС и даде насоки по конкретни въпроси, решение на които трябва да се потърси в периода 2021—2030 г. В съответствие с получените насоки, през юли 2015 г. Европейската комисия направи законодателно предложение за преразглеждане на СТЕ на ЕС за стационарните инсталации за периода след 2020 г. В посоченото предложение не бяха засегнати въпроси, свързани с включването на въздухоплаването в СТЕ на ЕС, тъй като беше сметнено за неуместно това да се направи преди 39-ата сесия на Асамблеята на ИКАО, която се проведе през октомври 2016 г. Сега, в съответствие със заключенията на Европейския съвет, настоящото предложение относно емисиите от въздухоплаването продължава подхода към емисиите от вътрешноевропейски полети в рамките на СТЕ на ЕС. Настоящото предложение допълва по-широкото преразглеждане на СТЕ, което беше предложено от Комисията през юли 2015 г. и в момента е обект на процедурата за съвместно вземане на решение.

- **Съгласуваност с другите политики на Съюза**

Предложението се отнася за прилагането на част от Рамката за политиките в областта на климата и енергетиката през периода до 2030 г. като ключов елемент в контекста на изграждането на устойчив Енергиен съюз с насочена към бъдещето политика в областта на климата. Вече бяха представени допълващи законодателни предложения, които да спомогнат за постигането на отделните цели, договорени от Европейския съвет. Тези предложения следва да улеснят постигането на целите във връзка с климата в секторите във и извън обхвата на СТЕ. Освен това в стратегията за въздухоплаването на Комисията и в стратегията за мобилност с ниски емисии се предвиждат действия за по-нататъшно намаляване на емисиите на парникови газове в транспорта като част от по-общите усилия за декарбонизация, които вече са предприети и за които ЕС е поел ангажимент, включително за периода до 2030 г.

2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ

- **Правно основание**

Компетенциите на ЕС, що се отнася до противодействието на изменението на климата, са потвърдени и уточнени с текстовете в членове 191—193 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС). Правното основание за настоящото предложение е член 192 от ДФЕС.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Директивата за СТЕ на ЕС е съществуващ инструмент на политиката на ЕС, който ще продължи да действа и след 2020 г. В съответствие с принципа на субсидиарност, формулиран в член 5 от Договора за функционирането на Европейския съюз, целите на предложението за изменение на този инструмент може да бъдат постигнати само чрез предложение на Комисията на равнището на ЕС.

Действията на равнището на ЕС и — когато е възможно — на световно равнище са по-ефективни от действията на равнището на държавите членки, тъй като изменението на климата има трансгранични последици, а въздухоплаването е до голяма степен транснационално по характер. С действия на равнището на ЕС ще може най-ефективно да се реализират вътрешните и международните цели на ЕС в областта на климата и да се осигури хармонизирано прилагане на ГОПМ в ЕС. По този начин може да се гарантира подходящият принос на сектора на въздухоплаването за намаляване на въздействията от изменението на климата, като същевременно се запази международната конкурентоспособност на сектора на въздухоплаването на ЕС и се поддържат равнопоставени условия на конкуренция на вътрешния пазар на ЕС.

- **Пропорционалност**

Предложението е в съответствие с принципа на пропорционалност, тъй като то не надхвърля необходимите мерки за реализиране на следните цели: постигане на целите на ЕС за 2020 г. и 2030 г. за намаляване на емисиите на парникови газове по разходоефективен начин, като в същото време бъде осигурено нормално функциониране на вътрешния пазар и бъде улеснено изготвянето на правила за прилагането на ГОПМ.

- **Избор на инструмент**

Настоящото предложение за регламент се явява продължение на Регламент (ЕС) № 421/2014, който беше приет след проведената през 2013 г. сесия на Асамблеята на ИКАО. Както за Регламент (ЕС) № 421/2014, и тук е важно Европейският парламент и Съветът да постигнат съгласие по настоящото предложение бързо, така че то вече да е въведено към момента, когато трябва да бъдат изпълнени следващите задължения за спазване на изискванията по СТЕ на ЕС, т.е. март и април 2018 г. Ако не бъде преразгледана, СТЕ ще се върне към първоначалния си обхват. Поради това настоящото предложение следва да бъде прието от Европейския парламент и Съвета и да влезе в сила най-късно в началото на 2018 г., за да се обезпечи правна сигурност и яснота за операторите на въздухоплавателни средства, които в противен случай към 30 април 2018 г. ще трябва да върнат квоти за пълните си емисии от полети до и от трети държави, както е посочено в Директива 2003/87/ЕО.

Предвид ограниченото време се счита, че целите на настоящото предложение може да бъдат постигнати най-добре чрез регламент. Регламентите са пряко приложими във всички държави членки и задължителни в своята цялост и поради това са най-доброто

средство за постигане на своевременно и еднакво прилагане на измененията преди крайните срокове за изпълнение на изискванията за 2017 г. през март и април 2018 г.

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

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

В контекста на преразглеждането на СТЕ на ЕС за периода 2021—2030 г., оценката на действащата Директива за СТЕ беше част от работата по оценката на въздействието и беше включена в оценката на вариантите на политиката. Последваща оценка или проверка за пригодност, специално свързани със СТЕ на ЕС за въздухоплаването, не бяха извършени, тъй като СТЕ на ЕС за въздухоплаването никога не е била прилагана в нейния пълен обхват съгласно първоначалния ѝ замисъл. Измененията в обхвата на СТЕ на ЕС за въздухоплаването бяха направени въз основа на задълбочени оценки, за да се разсеят опасенията и да се вземе предвид изразената съпротива по отношение на мярката според първоначалния ѝ замисъл, като същевременно се запази еднаквото третиране на всички оператори по даден маршрут. Оценката на въздействието от 2013 г.¹, придружаваща предложението за Регламент (ЕС) № 421/2014, както и оценката на въздействието, придружаваща настоящото предложение, заедно с докладите за пазара на въглерод, изготвяни от Комисията, и плановите за действие на ЕС за ИКАО, представяни от Комисията на ИКАО, представляват адекватна оценка на ефективността и функционирането на Директивата за СТЕ на ЕС по отношение на въздухоплаването, която е в съответствие с доклада за ретроспективна оценка и проверката за пригодност на Директивата за СТЕ на ЕС за въздухоплаването.

- **Консултации със заинтересованите страни**

С оглед евентуалното преразглеждане на СТЕ на ЕС след състоялата се през 2016 г. сесия на Асамблеята на ИКАО, беше проведена обществена консултация онлайн в продължение на 12 седмици, от 7 март до 30 май 2016 г. Като цяло повечето групи от заинтересовани страни се съгласиха, че амбициозните цели за намаляване на емисиите в областта на международното въздухоплаване следва да бъдат приети и че основаните на пазара мерки са подходящо средство за тяхното постигане. По отношение на желателното равнище на амбиция и конкретните механизми за намаляване на емисиите обаче бяха изразени различни виждания. Докато някои заинтересовани страни считат, че СТЕ на ЕС следва да продължи да се прилага съгласно сегашния обхват в рамките на ЕИП и след 2017 г., други застъпват становището, че тя следва да се върне към своя пълен обхват (включително полетите до и от трети държави). За периода след 2020 г. много от участниците в консултацията отбелязаха, че вариантите за СТЕ на ЕС следва да зависят от равнището на амбиция, естеството, обхвата и

¹ SWD(2013) 430 final.

екологосъобразността/ефективността на споразумението, постигнато на сесията на Асамблеята на ИКАО през 2016 г. Комисията ще продължи да се ангажира с конструктивни двустранни и многостранни контакти със заинтересованите страни и с трети държави.

- **Събиране и използване на експертни становища**

По отношение на общите прогнози за емисиите на парникови газове в световен мащаб, в оценката на въздействието бяха използвани докладът „Разликите по отношение на емисиите за 2015 г.“ по Програмата на Обединените нации за околната среда (ЮНЕП) и Петият доклад за оценка на Междуправителствения комитет по изменение на климата (IPCC). По отношение на общите прогнози на ЕС за емисиите на парникови газове, като основа бяха използвани докладите на Европейската агенция за околната среда. Проучването се основаваше на съответните данни от докладите относно околната среда на ИКАО, по-специално по отношение на емисиите и прогнозите за емисиите във връзка с международното въздухоплаване, както и възможностите за намаляване на емисиите на международното въздухоплаване в резултат от технически и оперативни мерки. В основното иконометрично моделиране и анализ бяха използвани прогнозните данни за растежа на сектора на въздухоплаването, посочени в доклада на ИКАО относно околната среда.

- **Оценка на въздействието**

В оценката на въздействието се анализират различни варианти както за периода до 2020, така и за периода от 2021 г. насетне. За периода до 2020 г. с базовия вариант (т.е. пълен обхват) бяха сравнени и подложени на оценка вариантът, при който се запазва обхватът, ограничен до полетите в рамките на ЕИП, и един алтернативен вариант, който обхваща всички полети, заминаващи от ЕИП. За периода след 2020 г. при всички варианти се предвижда ГОПМ да обхваща полети до и от трети държави. При един вариант се разглежда възможността емисиите от полети в рамките на ЕИП да се компенсират чрез ГОПМ, докато при друг за полетите в рамките на ЕИП се запазват задълженията, свързани със СТЕ на ЕС. При междинните варианти се предвиждат промени в СТЕ на ЕС за полетите в рамките на ЕИП, така че да се постигне известно съответствие с ГОПМ (като СТЕ на ЕС действа във основа на подхода „компенсиране“) или двете системи да се комбинират (като СТЕ на ЕС обхваща емисиите, които не са предмет на ГОПМ).

Оценката на въздействието показва, че запазването на сегашния обхват на СТЕ на ЕС в рамките на ЕИП би бил най-подходящият вариант за периода 2017—2020 г. и би довел до очаквания принос от въздухоплаването за целта в областта на климата за 2020 г. Този вариант ще бъде приветстван и от третите държави и ще даде необходимия импулс на ИКАО да завърши необходимите правила за прилагането на ГОПМ; той освен това може да се осъществи с много ниски административни разходи, тъй като системата е въведена и се спазва много добре от всички. Глобалните действия за смекчаване на последиците по отношение на емисиите от сектора ще бъдат засилени

максимално чрез улесняване на реалното прилагане на ГОПМ от 2021 г. съгласно очакванията.

В оценката на въздействието се анализират и различни варианти за сценарии за периода след 2020 г., като се посочва дали и как те биха допринесли за постигането на целите на ЕС в областта на климата за 2030 г. При все това, като се има предвид несигурността, която продължава да влияе върху конкретното прилагане на ГОПМ, се счита, че на този етап е твърде рано да се вземе решение относно режима за периода след 2020 г., като същевременно е налице готовност да се направи своевременно преглед на ситуацията преди срока, когато се очаква ГОПМ да започне да функционира.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

За да се облекчат административните задачи за най-малките оператори на въздухоплавателни средства, освобождаването на нетърговските оператори на въздухоплавателни средства, чиито емисии са под 1000 тона CO₂ годишно, следва да продължи да се прилага за допълнителен период от десет години.

- **Основни права**

В предложението са зачетени основните права и са спазени принципите, признати по-специално с Хартата на основните права на Европейския съюз. По-конкретно, то допринася за постигане на целта за високо равнище на опазване на околната среда, в съответствие с принципа за устойчиво развитие, както тази цел е формулирана в член 37 от Хартата на основните права на Европейския съюз.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Предложението няма отражение върху бюджета на Общността.

5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ

- **Подробно разяснение на специалните разпоредби на предложението**

В отговор на напредъка, постигнат от 39-ата сесия на Асамблеята на ИКАО, както и за да се даде допълнителен импулс за успешното прилагане от 2021 г. на ГОПМ за емисиите от международното въздухоплаване, се предлага да се направят изменения относно авиационните дейности, обхванати от СТЕ на ЕС. Предлага се настоящият подход към прилагането на СТЕ на ЕС, както той е определен в Регламент (ЕС) № 421/2014, да продължи да действа и след 2016 г., докато се добие достатъчно яснота относно естеството и съдържанието на правните инструменти, приети от ИКАО за прилагането на ГОПМ, която да позволи на Европейската комисия да извърши допълнителни оценки и да преразгледа СТЕ на ЕС за периода след 2020 г. В резултат на този подход квотите за операторите на въздухоплавателни средства след 2017 г. следва да бъдат същите като през 2016 г. Очаква се тези условия да се прилагат още за квотите за 2017 г. По този начин прилагането на СТЕ на ЕС през посочената година, в очакване на влизането в сила на изменението, следва да бъде доколкото е възможно съгласувано

с тях и съобразено с очаквания краен резултат от процедурата за съвместно вземане на решение.

Настоящото предложение има за цел да продължи отбелязаното силно положително въздействие на СТЕ на ЕС върху околната среда, което се изразява в намаление на емисиите на CO₂ с около 17 милиона тона годишно. Това означава че в Европейското икономическо пространство въздухоплаването, наред с останалите сектори на икономиката, допринася за вътрешното намаляване на емисиите. Като гарантира, че ЕС ще продължи да постига съществено намаление на емисиите от въздухоплаването чрез СТЕ на ЕС, в съответствие с целите на ЕС в областта на климата, то поддържа импулса за работата в рамките на ИКАО за реалното привеждане в действие на ГОПМ с цел максимално смекчаване на последиците в световен мащаб. Клаузата за преразглеждане дава положителен сигнал относно намерението на ЕС да прилага ГОПМ.

- **Член 1, с който се изменя Директива 2003/87/ЕО**

С предложението в директивата се въвеждат следните изменения: изменя се член 28а, вмъкват се два нови члена (28б и 28в), изменя се приложение I.

Член 28а

Изменя се член 28а от Директивата за СТЕ на ЕС, в който се уреждат дерогациите, приложими преди изпълнението на международно споразумение за прилагане на единна глобална, основана на пазара мярка. Като се следва същият подход като този по Регламент (ЕС) № 421/2014 за периода 2013—2016 г., за прилагането на Директивата за СТЕ на ЕС за полетите до и от най-отдалечените региони, както и до и от трети държави се ползва дерогация, считано от 2016 г., докато полетите между летища в ЕИП остават обхванати напълно. Като се има предвид, че обхватът остава същият, както през 2016 г., количеството безплатни квоти, получавани от операторите на въздухоплавателни средства, ще продължи да бъде същото, както през 2016 г., така че — пропорционално на дейността в рамките на ЕИП — ще се прилага и коефициентът на линейно намаление на квотите, който се прилага към всички сектори, обхванати от Директивата за СТЕ на ЕС, но едва от 2021 г. нататък. Квотите от специалния резерв следва да бъдат третираны по същия начин и следователно тяхното издаване трябва да бъде адаптирано към обхвата в рамките на ЕИП. Количествата, които трябва да се продават на търг, също следва да продължат да бъдат същите, както през 2016 г. За полетите до и от държави, с които е постигнато двустранно споразумение за свързване на системите за ограничаване и търговия с емисии, системата ще се прилага само съгласно условията на съответното споразумение.

Член 28б

В Директивата за СТЕ на ЕС се въвежда нов член 28б с цел подготовка за прилагането от 2021 г. на глобална, основана на пазара мярка. С него от Комисията се изисква да докладва на Европейския парламент и на Съвета за промените в международен план, които са от значение за прилагането на ГОПМ, както и за предприетите от трети държави действия за прилагане на ГОПМ. В тези доклади Комисията следва да разгледа по какъв начин съответните инструменти на ИКАО може да се въведат в законодателството на Съюза в рамките на преразглеждане на Директивата за СТЕ на ЕС. Те може да бъдат придружени от законодателни предложения, доколкото това е целесъобразно.

Член 28в

С оглед на подготовката за прилагането на ГОПМ, на Комисията се предоставят правомощията да приема делегирани актове, за да предвиди подходящ мониторинг, докладване и проверка на емисиите, приложими за операторите на въздухоплавателни средства за целите на прилагането на глобалната, основана на пазара мярка, която се разработва от ИКАО.

Приложение I

Приложение I към Директива 2003/87/ЕО се изменя, като срокът на освобождаването за нетърговските оператори на въздухоплавателни средства, чиито емисии са под 1000 тона CO₂ годишно, се удължава от 2020 г. на 2030 г. Това се доказва като ефективна мярка, която значително намалява необходимите административни усилия за прилагане на СТЕ на ЕС, като същевременно продължава да се постига значително намаление на емисиите чрез СТЕ на ЕС. Освобождаването намали броя на регулираните от държавите членки оператори на въздухоплавателни средства с около 2200, което представлява едва 0,2 % от емисиите.

Предложение за

РЕГЛАМЕНТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И НА СЪВЕТА

за изменение на Директива 2003/87/ЕО с цел запазване на сегашните ограничения на обхвата за авиационните дейности и подготовка за прилагането на глобална, основана на пазара мярка от 2021 г.

(текст от значение за ЕИП)

ЕВРОПЕЙСКИЯТ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

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

като взеха предвид предложението на Европейската комисия,

след предаване на проекта на законодателния акт на националните парламенти,

като взеха предвид становището на Европейския икономически и социален комитет²,

като взеха предвид становището на Комитета на регионите³,

в съответствие с обикновената законодателна процедура,

като имат предвид, че:

- (1) На 21-вата конференция на страните по Рамковата конвенция на ООН по изменение на климата (РКООНИК), състояла се в Париж от 30 ноември до 12 декември 2015 г., беше прието международно споразумение за засилване на глобалните действия в отговор на изменението на климата. В Парижкото споразумение, наред с другото, се определя дългосрочна задача в съответствие с целта повишаването на температурата в световен мащаб да се ограничи значително под 2 °C над равнищата от прединдустриалния период, както и да се полагат усилия то да се задържи на 1,5 °C над тези равнища. Парижкото споразумение беше одобрено от името на Съюза с Решение (ЕС) 2016/1841 на Съвета. Парижкото споразумение влезе в сила на 4 ноември 2016 г. За да се постигне заложената в него цел, страните ще подготвят, обявят и поддържат последователни национално определени приноси.
- (2) Целите на Съюза в областта на околната среда, посочени в член 191 от Договора, включват опазване, защита и подобряване на качеството на околната среда;

² ОВ С , , стр. .

³ ОВ С , , стр. .

защита на здравето на хората; както и насърчаване, на международно равнище, на мерки за справяне с регионални или световни проблеми на околната среда, и по-специално борбата с изменението на климата.

- (3) В заключенията си от 23—24 октомври 2014 г. Европейският съвет утвърди като обвързваща цел постигането до 2030 г. на вътрешно намаление на емисиите на парникови газове с най-малко 40 % спрямо равнищата от 1990 г. На заседанието си на 6 март 2015 г. Съветът официално одобри този принос на Съюза и неговите държави членки да представлява техният планиран национално определен принос. В заключенията на Европейския съвет от октомври 2014 г. се посочва, че целта ще бъде осъществена с колективните усилия на Съюза по възможно най-разходоэффективния начин, като се предвижда до 2030 г. намаленията в секторите на системата за търговия с емисии (СТЕ) и извън нея да възлязат съответно на 43 % и 30 % спрямо равнищата от 2005 г. За постигането на тези намаления на емисиите следва да дадат своя принос всички сектори на икономиката.
- (4) Съюзът и неговите държави членки още от 1997 г. полагат усилия за постигане на международно споразумение за намаляване на въздействията на парниковите газове от въздухоплаването, а през 2008 г. въведоха законодателни разпоредби, които имат за цел въздействията на авиационните дейности върху изменението на климата да бъдат ограничени чрез функциониращата от 2005 г. система на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС). За да се постигне напредък в рамките на Международната организация за гражданско въздухоплаване (ИКАО), ЕС на два пъти прие ограничени във времето дерогации от СТЕ на ЕС с цел задълженията за спазване на изискванията да обхващат само емисиите от полети между летища, разположени в Европейското икономическо пространство (ЕИП), като всички оператори на въздухоплавателни средства по даден маршрут се третират еднакво, независимо от това къде са установени. Най-новата дерогация от СТЕ на ЕС беше въведена с Регламент (ЕС) № 421/2014 на Европейския парламент и на Съвета и ограничи задълженията за спазване на изискванията до полетите в рамките на ЕИП през периода 2013—2016 г., като предвиждаше евентуални промени в обхвата на системата по отношение на дейността до и от летища, разположени извън ЕИП, от 1 януари 2017 г. нататък след преразглеждането, предвидено в посочения регламент.
- (5) Предвид приетата на 39-ата сесия на Асамблеята на ИКАО през октомври 2016 г. резолюция, която предвижда от 2021 г. да се прилага глобална, основана на пазара мярка за компенсиране на емисиите от международната авиация над равнищата от 2020 г., се счита за целесъобразно съществуващата дерогация да се запази, докато бъде постигнат по-нататъшен напредък по отношение на съставните елементи и прилагането на глобалната, основана на пазара мярка. В тази връзка се планира през 2018 г. ИКАО да приеме стандарти и препоръчителни практики, чрез които да се допълни резолюцията и да се прилага глобалната система. При все това, за конкретното въвеждане на системата в действие ще бъде необходимо членуващите в ИКАО държави да предприемат мерки на национално равнище. ИКАО трябва да разработи и механизми за управление, включително регистрационна система. Във връзка с това срокът на съществуващата дерогация от задълженията по СТЕ на ЕС за полетите до и от трети държави следва да бъде удължен в зависимост от преразглеждането на прилагането на схемата на ИКАО, за да бъде запазен

импулсът в ИКАО и да се улесни въвеждането в действие на схемата на ИКАО. В резултат на удължаването на срока на дерогацията, количеството на квотите, които трябва да се продават на търг и да се издават безплатно, включително от специалния резерв, следва да бъде същото, каквото съответства на 2016 г., и следва да е пропорционално на намаляването на задължението за връщане на квоти.

- (6) Като се има предвид, че някои основни характеристики на глобалната, основана на пазара мярка все още предстои да бъдат разработени и че нейното прилагане зависи от вътрешното законодателство на отделните държави и региони, се счита за целесъобразно да се извърши преразглеждане — щом се добие яснота относно естеството и съдържанието на тези правни инструменти — преди началото на глобалната, основана на пазара мярка на ИКАО, и да бъде представен доклад на Европейския парламент и на Съвета. В този доклад следва да се разгледат всички стандарти или други инструменти, приети от ИКАО, предприетите от трети държави действия за изпълнението на глобалната, основана на пазара мярка, която от 2021 г. ще се прилага по отношение на емисиите, както и другите съответни промени в международен план (например правилата в рамките на РКООНИК и Парижкото споразумение относно пазарите и отчитането на въглеродни емисии). В доклада следва да се обсъди по какъв начин тези инструменти да бъдат въведени в законодателството на Съюза в рамките на преразглеждане на СТЕ на ЕС. При целесъобразност в него следва да се разгледат и правилата, приложими за полетите в рамките на ЕИП. При целесъобразност докладът следва да се придружава от предложение до Европейския парламент и до Съвета, съгласувано с целта за осигуряване на приноса на въздухоплаването за изпълнението на поетия от Съюза ангажимент за намаляване на емисиите на парникови газове в цялата икономика до 2030 г.
- (7) За да може да приема незаконодателни актове от общ характер, с които се допълват или изменят определени несъществени елементи от законодателен акт, на Комисията следва да се делегира правомощието да приема актове в съответствие с член 290 от Договора, чрез които да се приемат приложими към операторите на въздухоплавателни средства мерки за мониторинг, докладване и проверка на емисиите, за целите на глобалната, основана на пазара мярка, която се разработва от ИКАО. От особена важност е по време на подготвителната си работа Комисията да проведе подходящи консултации, включително на експертно равнище, и тези консултации да бъдат проведени в съответствие с принципите, заложи в Межуинституционалното споразумение за по-добро законотворчество от 13 април 2016 година. По-специално, с цел осигуряване на равно участие при подготовката на делегираните актове, Европейският парламент и Съветът получават всички документи едновременно с експертите от държавите членки, като техните експерти получават систематично достъп до заседанията на експертните групи на Комисията, занимаващи се с подготовката на делегираните актове.
- (8) С цел опростяване и за да се облекчат административните задачи за най-малките оператори на въздухоплавателни средства, следва да продължи да се счита, че нетърговските оператори на въздухоплавателни средства, чиито емисии са под 1000 тона CO₂ годишно, изпълняват изискванията на Директива 2003/87/ЕО за допълнителен период от десет години, през който следва да бъдат разработени

мерки, така че в бъдеще всички оператори да допринасят за намаляването на емисиите.

- (9) Обезпечаването на правна сигурност за операторите на въздухоплавателни средства и за националните органи е от основно значение с оглед на посочения в Директива 2003/87/ЕО краен срок за връщане на квоти — 30 април 2018 г. Съответно настоящият регламент следва да се прилага от деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.
- (10) Поради това Директива 2003/87/ЕО следва да бъде съответно изменена,

ПРИЕХА НАСТОЯЩИЯ РЕГЛАМЕНТ:

Член 1

Директива 2003/87/ЕО се изменя, както следва:

- (1) Член 28а се изменя, както следва:

а) параграф 1 се изменя, както следва:

- i) букви а) и б) се заменят със следното:

- а) всички емисии от полети до и от летища, намиращи се в държави извън Европейското икономическо пространство (ЕИП), през всяка календарна година от 1 януари 2013 г., в зависимост от преразглеждането, посочено в член 28б;
- б) всички емисии от полети между летище, намиращо се в даден най-отдалечен регион по смисъла на член 349 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС), и летище, намиращо се в друг регион на ЕИП, през всяка календарна година от 1 януари 2013 г., в зависимост от преразглеждането, посочено в член 28б.“;

- ii) буква в) се заличава;

б) параграф 2 се изменя, както следва:

- i) първата алинея се заменя със следното:

„Чрез дерогация от членове 3г—3е и до влизането в сила на измененията след преразглеждането, посочено в член 28б, от 1 януари 2017 г. на операторите на въздухоплавателни средства всяка година се издава такъв брой квоти, какъвто съответства на 2016 г. От 2021 г. нататък към броя на квотите се прилага линейният коефициент, посочен в член 9.“;

- ii) третата алинея се заличава;

в) параграф 4 се заменя със следното:

„4. Чрез дерогация от член 3г, параграф 3 броят на квотите, които всяка държава членка предлага на търг от 1 януари 2013 г., се намалява, така че да съответства на нейния дял от отредените ѝ авиационни емисии от полети, които не са предмет на дерогациите, предвидени в параграф 1, букви а) и б) от настоящия член.“;

г) параграф 7 се заменя със следното:

„За държавите, с които е постигнато споразумение съгласно член 25 или член 25а, параграф 1 се прилага само в съответствие с условията на това споразумение.“.

(2) Вмъкват се следните членове 28б и 28в:

„Член 28б

Докладване от страна на Комисията относно прилагането на глобалната, основана на пазара мярка на ИКАО

1. Комисията докладва на Европейския парламент и на Съвета относно съответните стандарти или други правни инструменти на ИКАО, относно вътрешните мерки, предприети от трети държави за изпълнението на глобалната, основана на пазара мярка, която от 2021 г. ще се прилага по отношение на емисиите, както и относно другите съответни промени в международен план.
2. В доклада следва да се обсъди по какъв начин тези инструменти на ИКАО да бъдат въведени в законодателството на Съюза в рамките на преразглеждане на настоящата директива. При целесъобразност в доклада се разглеждат и правилата, приложими за полетите в рамките на Европейското икономическо пространство (ЕИП).
3. При целесъобразност докладът може да се придружава от предложения до Европейския парламент и до Съвета за изменение, заличаване, удължаване или замяна на дерогациите, предвидени в член 28а, в съответствие с поетия от Съюза ангажимент за намаляване на емисиите на парникови газове в цялата икономика до 2030 г.

Член 28в

Разпоредби относно мониторинга, докладването и проверката за целите на глобалната, основана на пазара мярка

1. Комисията приема разпоредби с оглед на адекватния мониторинг, докладване и проверка на емисиите за целите на прилагането на глобалната, основана на пазара мярка, която се разработва от ИКАО. Тези разпоредби трябва да се основават на същите принципи, както регламентът, упоменат в член 14,

параграф 1, и да осигуряват това представените доклади за емисиите да се проверяват в съответствие с член 15.

2. На Комисията се предоставя правомощието да приеме делегиран акт в съответствие с член [23].“

(3) В приложение I, буква к) годината „2020“ се заменя с „2030“.

Член 2

Настоящият регламент влиза в сила в деня на публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

Настоящият регламент е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави членки.

Съставено в Брюксел на година.

За Европейския парламент
Председател

За Съвета
Председател