



Bruxelles, den 14.7.2021
COM(2021) 552 final

2021/0207 (COD)

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om ændring af direktiv 2003/87/EF for så vidt angår luftfartens bidrag til Unionens emissionsreduktionsmål for økonomien som helhed og passende gennemførelse af en global markedsbaseret foranstaltning

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

BEGRUNDELSE

1. BAGGRUND FOR FORSLAGET

• Forslagets begrundelse og mål

Dette forslag indfører ændringer af lovgivningen om EU's emissionshandelssystem (EU ETS) i forbindelse med dens anvendelse på luftfarten for at sikre, at:

- (1) luftfarten bidrager til emissionsreduktionsmålet for 2030 i overensstemmelse med den europæiske grønne pagt
- (2) EU's emissionshandelssystem ændres i det omfang, det er relevant, for så vidt angår ICAO's ordning for CO₂-kompensation og -reduktion for international luftfart
- (3) tildelingen af emissionskvoter inden for luftfarten revideres for at øge auktioneringen.

Målet er at revidere EU's emissionshandelssystem med hensyn til emissioner fra luftfarten på en omkostningseffektiv og sammenhængende måde i overensstemmelse med Unionens øgede klimamål, idet der tages hensyn til behovet for en retfærdig omstilling og for, at alle sektorer bidrager til EU's klimaindsats.

Den europæiske grønne pagt¹, som Kommissionen vedtog i december 2019, samt klimaloven² og klimaplanen³ sigter på at styrke Unionens klimaforpligtelse i henhold til Parisaftalen i overensstemmelse med dens målsætning om at opnå klimaneutralitet i hele EU's økonomi inden 2050. EU øger sin dekarboniseringsforpligtelse frem til 2030 for økonomien som helhed fra mindst 40 % til mindst 55 % i forhold til 1990-niveauet uden brug af internationale kreditter. For at kunne nå det øgede klimamål skal alle sektorer, herunder luftfarten, yde et passende bidrag til den påkrævede indenlandske emissionsreduktionsindsats.

Den europæiske grønne pagt sigter mod at omstille EU til et mere retfærdigt og velstående samfund med en moderne, ressourceeffektiv og konkurrencedygtig økonomi, hvor der senest i 2050 ikke længere er nogen nettoemissioner af drivhusgasser, og hvor den økonomiske vækst er afkoblet fra ressourceanvendelsen. Målet om klimaneutralitet er blevet godkendt af Det Europæiske Råd og Parlamentet, og der er fastlagt juridisk bindende bestemmelser i den politisk vedtagne europæiske klimalov. Den europæiske grønne pagt har ligeledes til formål at beskytte, bevare og øge EU's naturkapital og beskytte borgernes sundhed og trivsel mod miljørelaterede trusler og konsekvenser. Samtidig skal omstillingen være retfærdig og inklusiv.

Ud over, at EU har forøget sine klimaambitioner for 2030 om at opnå EU-dækkende reduktioner af drivhusgasemissionerne for hele økonomien på hjemmemarkedet med mindst 55 % i forhold til 1990, understreges det i meddelelsen om klimaplanen for 2030, at "*EU i overensstemmelse med sit internationale tilsagn om foranstaltninger for økonomien som helhed i henhold til Parisaftalen bør fortsætte med at regulere luftfartsemissioner for EU's emissionshandelssystem i det mindste inden for EU*". Det Europæiske Råd opfordrede i sine konklusioner fra december 2020 "*Kommissionen til at vurdere, hvordan alle økonomiske sektorer bedst kan bidrage til 2030-målet, og til at fremsætte de nødvendige forslag og*

¹ COM(2019) 640 final/3.

² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1119 af 30. juni 2021 om rammerne for at opnå klimaneutralitet og om ændring af forordning (EF) nr. 401/2009 og (EU) 2018/1999 ("den europæiske klimalov") (EUT L 243 af 9.7.2021, s. 1).

³ COM(2020) 562 final.

*samtidig foretage en tilbundsgående undersøgelse af de miljømæssige, økonomiske og sociale virkninger på medlemsstatsniveau"*⁴.

Mængden af emissioner fra luftfarten udgør 2-3 % af de globale CO₂-emissioner og er vokset betydeligt siden 1990, både på EU-niveau og på verdensplan. På EU-niveau udgjorde CO₂-emissioner fra luftfarten 3,7 % af den samlede økonomi eller 15,7 % af CO₂-emissionerne fra transportsektoren i 2018⁴⁹. I 2018 var EU ansvarlig for 15 % af CO₂-emissionerne fra den globale luftfart⁵. Klimapåvirkninger fra luftfarten fra andre kilder end CO₂-emissioner anslås alt i alt at være mindst lige så stor som for CO₂-emissioner alene⁶.

På trods af den seneste nedgang i trafikken som følge af covid-19-pandemien forventes luftfartens klimapåvirkninger at vokse yderligere på grund af sektorens vækst, der historisk set har været over gennemsnittet i forhold til andre økonomiske sektorer. Inden covid-19-pandemien forventede Eurocontrol en årlig stigning i emissioner fra den europæiske luftfart på 53 % senest i 2040 sammenlignet med 2017⁵³. Før covid-19-krisen havde ICAO anslået, at emissionerne fra international luftfart inden 2040 kunne stige med op til 150 % i forhold til 2020⁵⁴.

EU's emissionshandelssystem er et vigtigt værktøj til at bekæmpe CO₂-emissioner fra luftfarten i Europa. I den offentlige høring om ajourførte regler for emissionshandelssystemet for luftfarten er 91 % af respondenterne enige i, at luftfarten bør bidrage mere til klimaindsatsen. 88 % af respondenterne mener, at markedsbaserede foranstaltninger kan være en effektiv måde at tackle luftfartsemissioner på i overensstemmelse med klimamålene. Mellem 2013 og 2020 blev der inden for luftfarten opnået en gennemsnitlig nettobesparelse på 193,4 Mt CO₂ via EU's emissionshandelssystem, hovedsagelig gennem finansiering af emissionsreduktioner i andre sektorer³⁹. Dette udgør luftfartssektorens bidrag til EU's klimamål for 2020, og bidraget forventes at fortsætte frem til 2030.

I betragtning af de nuværende og forventede emissioner fra luftfartssektoren og i lyset af EU's øgede klimaambitioner for 2030 skal klimabidraget styrkes betydeligt, herunder med henblik på at muliggøre det nødvendige bidrag til EU's klimaneutralitet senest i 2050. Den europæiske miljørapport for luftfarten fra 2019 fremhævede også dette behov.

Kommissionen har udarbejdet en række konsekvensanalyser til støtte for de planlagte revisioner af centrale lovgivningsinstrumenter i "Fit for 55"-pakken. I konsekvensanalysen af revisionen af EU ETS-reglerne for luftfarten analyseres forskellige muligheder, hvorved revisionen på effektiv og virkningsfuld måde kan bidrage til opfyldelsen af det opdaterede mål som led i den bredere pakke. Revisionen af luftfartsreglerne skal derfor behandles sammen med revisionen af EU's emissionshandelssystem for stationære anlæg og udbredelsen heraf til andre sektorer. De elementer af emissionshandelssystemet, hvor den indbyrdes sammenhæng mellem forskellige revisioner er særlig fremtrædende, er bestemmelserne om den samlede mængde luftfartskvoter og anvendelsen herpå af den lineære reduktionsfaktor samt bestemmelserne om markedsstabilitetsreserven. De valg, der træffes vedrørende anvendelsesområdet i forbindelse med gennemførelsen af EU's emissionshandelssystem og CORSIA, vil påvirke emissionsreduktionsniveauet i ETS-sektoren og efterspørgslen efter EU-kvoter. De valg, der træffes med hensyn til auktioneringsandelen af luftfartskvoter, vil påvirke

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

⁵ EØS-luftfarten tegnede sig for 7,5 % og afgående flyvninger til tredjelande yderligere 7,5 %. Afgående flyvninger er omfattet af EU's NDC i henhold til Parisaftalen og luftfartsindustriens Destination 2050-initiativ.

⁶ COM(2020) 777 kvantificerer disse virkninger, mens COM(2020) 747 og tilknyttede dokumenter analyserer disse virkninger i detaljer.

størrelsen af de auktionsindtægter, der står til rådighed til bekæmpelse af klimaændringer, samt fordelingsmæssige elementer.

Der bør også gøres en bredere global indsats for at luftfarten kan bidrage til målene i Parisaftalen. EU har støttet ICAO's CORSIA og samarbejder med andre om at sikre, at der opnås tilstrækkelig deltagelse og gennemførelse. Revisionen af EU's emissionshandelssystem for luftfarten bør sikre, at CORSIA gennemføres på passende vis gennem EU's emissionshandelssystem, og gennemførelsen af CORSIA skal sikre lige behandling af luftfartsselskaberne. Samtidig skal enhver ændring af direktivet om EU's emissionshandelssystem være i overensstemmelse med EU's ambition om at blive klimaneutral senest i 2050, Unionens forpligtelse til at reducere drivhusgasemissionerne for hele økonomien frem mod 2030 og målet om at bevare den miljømæssige integritet og effektivitet af Unionens klimainsats.

Luftfartssektoren har siden 2012 fået tildelt en stor mængde gratis kvoter. Ifølge meddelelsen om den europæiske grønne pagt⁷⁰ vil der blive fremsat et forslag om at reducere de gratis kvoter, der tildeles til luftfartsselskaberne. Dette blev bekræftet i meddelelsen "Styrkelse af Europas klimaambitioner for 2030". Da gratistildeling er en undtagelse fra princippet om, at forurenere betaler, er standardmetoden inden for EU's emissionshandelssystem auktionering. Den tilgrundliggende analyse tyder også på, at der kun vil være en lav risiko for kulstoflækage og en meget begrænset indvirkning på forbrugerpriserne, når bortauktioneringen inden for luftfarten øges.

De vigtigste lovændringer går ud på:

- (1) at konsolidere den samlede mængde luftfartskvoter på de nuværende niveauer og anvende den lineære reduktionsfaktor i overensstemmelse med artikel 9 i direktivet om EU's emissionshandelssystem
- (2) at øge auktioneringen af luftfartskvoter
- (3) at fortsætte anvendelsen af EU's emissionshandelssystem inden for EU og samtidig anvende CORSIA på flyvninger uden for Europa
- (4) at sikre, at luftfartsselskaber behandles ens på de samme ruter med hensyn til de af deres forpligtelser, der har økonomiske konsekvenser.

Sideløbende med disse ændringer af direktivet om EU's emissionshandelssystem fremsættes der et særskilt forslag om at gennemføre medlemsstaternes meddelelse til EU-baserede luftfartsselskaber om, at CORSIA-kompensationskravet sættes til nul for 2021. Det særskilte forslag vedrører CORSIA-relaterede aspekter, der bør være på plads senest i november 2022, så der inden denne dato kan gives meddelelse om, at det yderligere kompensationskrav sættes til nul.

- **Sammenhæng med de gældende regler på samme område**

"Fit for 55"-pakken er et stort skridt i retning af at revidere EU-lovgivningen for at bringe den i overensstemmelse med EU's øgede klimaambitioner. Alle initiativer i pakken hænger nøje sammen, og de afhænger hver især af, hvordan de andre udformes.

Selv om der er et klart politiske mandat til at styrke EU's emissionshandelssystem for luftfarten, undersøges dette i sammenhæng med andre relaterede og relevante initiativer, såsom revisionen af energibeskatningsdirektivet og direktivet om vedvarende energi samt ReFuelEU-initiativet, som vurderes særskilt under behørig hensyntagen til ETS-dimensionen og virkningerne heraf.

Som anført i den europæiske grønne pagt kræver en reduktion af klimapåvirkningerne fra luftfarten en kombination af politiske instrumenter, da der ikke findes nogen enkeltstående løsning, hvad angår dekarbonisering af sektoren. Revisionen af EU's emissionshandelssystem for luftfarten indgår derfor i en såkaldt "kurv af foranstaltninger", som omfatter markedsbaserede foranstaltninger som f.eks. EU's emissionshandelssystem og CORSIA, fremme af produktionen og udbredelsen af bæredygtige flybrændstoffer, forbedringer af luftfartøjsteknologi og operationelle forbedringer, f.eks. gennem initiativet vedrørende det fælles europæiske luftrum.

- **Overensstemmelse med andre EU-politikker**

Alle EU's tiltag og politikker skal være i overensstemmelse med forslagene i "Fit for 55"-pakken og hjælpe EU med at nå det forhøjede 2030-mål og en vellykket og retfærdig omstilling til klimaneutralitet i 2050 som anført af Kommissionen i meddelelsen om den europæiske grønne pagt.

Dette initiativ er i sagens natur knyttet til mange andre politikområder, herunder Unionens eksterne politikker, f.eks. ved at EU tilskynder partnerlandene til også at gennemføre CORSIA, og ved at der ydes støtteforanstaltninger for at sikre, at luftfartsselskaberne opererer på lige fod. Kommissionen har bebudet, at den vil forbedre den måde, hvorpå den griber spørgsmål om bæredygtighed og innovation an med sine retningslinjer for bedre regulering og støtteværktøjer, så alle EU-initiativer skal leve op til det grønne løfte om ikke at gøre skade. Dette initiativ er også i overensstemmelse med EU's forsknings- og innovationspolitik og vil øge synergierne mellem EU's udbredelsesprogrammer, navnlig innovationsfonden og EU's rammeprogrammer for forskning og innovation, ved at tilskynde til indførelse og anvendelse af innovative lavemissionsløsninger.

I den konsekvensanalyse, der ledsager klimaplanen for 2030, blev der foretaget en indgående vurdering af muligheden for at styrke og udvide emissionshandelen som et af de redskaber, der kan reducere drivhusgasemissionerne på EU-plan.

Der sikres endvidere overensstemmelse med andre EU-politikker gennem den sammenhæng, der eksisterer mellem konsekvensanalyserne for EU's emissionshandelssystem og de vurderinger, der er foretaget for den resterende del af klima-, energi- og transportrammen for 2030, og med andre foranstaltninger, der indgår i kurven af foranstaltninger til håndtering af drivhusgasemissioner fra luftfarten.

2. RETSGRUNDLAG, NÆRHEDSPRINCIPPET OG PROPORTIONALITETSPRINCIPPET

- **Retsgrundlag**

Retsgrundlaget for direktiv 2003/87/EF om EU's emissionshandelssystem samt al efterfølgende lovgivning om ændring heraf og anden lovgivning, der regulerer drivhusgasemissioner, er artikel 192 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. Dette retsgrundlag bør fortsat gælde for enhver ny lovgivning vedrørende klimapåvirkninger fra luftfarten, da foranstaltningens hovedformål er at beskytte miljøet gennem reduktion af drivhusgasemissionerne.

- **Nærhedsprincippet**

Direktivet om EU's emissionshandelssystem er et eksisterende EU-politisk instrument. I overensstemmelse med nærhedsprincippet som beskrevet i artikel 5 i traktaten om Den

Europæiske Unions funktionsmåde kan målene for forslaget om ændring af dette instrument kun nås gennem lovgivning på EU-plan.

En EU-retsakt er nødvendig for, at medlemsstaterne kan anvende CORSIA i den udstrækning, det er relevant for de flyvninger, der er omfattet af det geografiske anvendelsesområde for direktiv 2003/87/EF, jf. bilag I hertil, dvs. flyvninger, der afgår fra lufthavne i EØS og ankommer til andre lufthavne i EØS eller til tredjelande, og indgående flyvninger til lufthavne i EØS fra tredjelande.

Det er mere effektivt at handle på EU-plan og, hvor det er muligt, på globalt plan end at handle på medlemsstatsplan på grund af klimaændringernes grænseoverskridende virkninger og luftfartens overvejende tværnationale karakter. En indsats på EU-plan kan opfylde EU's nationale og internationale klimamål på mere effektiv vis og sikre en harmoniseret og hensigtsmæssig gennemførelse af CORSIA i forhold til EU.

- **Proportionalitetsprincippet**

Dette forslag er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, fordi det ikke går ud over, hvad der er nødvendigt for at nå målene om at gennemføre EU's mål om at reducere drivhusgasemissionerne for perioden 2021-2030 på en omkostningseffektiv måde og samtidig sikre en retfærdig gennemførelse, miljømæssig integritet, et velfungerende indre marked og gennemførelse af CORSIA.

Det Europæiske Råd har godkendt en samlet reduktion af drivhusgasemissionerne i EU og for hele økonomien på mindst 55 % i forhold til 1990-niveauet senest i 2030. Dette forslag dækker en stor del af disse drivhusgasemissioner og reviderer direktivet for at nå dette mål.

- **Valg af retsakt**

Målene med dette forslag forfølges bedst ved hjælp af et ændringsdirektiv. Dette er det mest hensigtsmæssige retlige instrument til at foretage ændringer af det eksisterende direktiv 2003/87/EF om EU's emissionshandelssystem. Et direktiv kræver, at medlemsstaterne når målene og gennemfører foranstaltningerne i deres nationale materielle og processuelle retssystemer. Medlemsstaterne bør sikre, at de nationale gennemførelsesbestemmelser ikke står i vejen for innovation og er teknologisk neutrale.

3. RESULTATER AF EFTERFØLGENDE EVALUERINGER, HØRINGER AF INTERESSEREDE PARTER OG KONSEKVENSANALYSER

- **Efterfølgende evalueringer/kvalitetskontrol af gældende lovgivning**

I henhold til artikel 28b, stk. 2, i direktiv 2003/87/EF skal Kommissionen forelægge en rapport for Rådet og Europa-Parlamentet om CORSIA, der gennemgår dens ambitioner og generelle miljømæssige integritet, herunder dens generelle ambitioner for så vidt angår mål i henhold til Parisaftalen, graden af deltagelse, dens håndhævelse, gennemsigtighed, sanktionerne for manglende overholdelse, procedurerne for inddragelse af offentligheden, kvaliteten af kompensationskreditter, overvågning, rapportering og verifikation af emissioner, registre, ansvarlighed samt regler for anvendelse af biobrændstoffer. Der bør i lyset heraf fremsættes et forslag om ændring af EU-lovgivningen for at gennemføre CORSIA, hvor det er relevant.

Artikel 28b, stk. 2, i direktiv 2003/87/EF foreskriver desuden, at det i Kommissionens rapport bør overvejes, om bestemmelserne vedtaget i henhold til artikel 28c, stk. 2, skal revideres. I henhold til artikel 28b, stk. 3, i direktivet om EU's emissionshandelssystem skal Kommissionen, hvis det er relevant, lade rapporten ledsage af "*et forslag ... om at ændre,*

ophæve, forlænge eller erstatte" de undtagelser, der er fastsat i artikel 28a (som begrænser anvendelsesområdet for EU's emissionshandelssystem til flyvninger inden for EØS i perioden 2017-23), som er "i overensstemmelse med Unionens forpligtelse for 2030 til at reducere drivhusgasemissionerne for hele økonomien med henblik på at bevare den miljømæssige integritet og effektiviteten af Unionens klimaindsats".

Rapporten indgår i den konsekvensanalyse, der ledsager dette forslag, og bygger på en undersøgelse af ICAO's globale markedsbaserede foranstaltning (CORSIA) i henhold til artikel 28b og til undersøgelse af omkostningskompensationen i henhold til artikel 3d i direktivet om EU's emissionshandelssystem⁷.

I henhold til artikel 3d, stk. 2, i direktivet om EU's emissionshandelssystem skal Kommissionen "*vurdere luftfartssektorens muligheder for at overvælge CO₂-omkostningerne på sine kunder i både EU's emissionshandelssystem og ICAO's markedsbaserede foranstaltning, sammenlignet med industrien og med energisektoren med henblik på at fremsætte forslag om at øge auktionsprocentsatsen i medfør af den revision, der er omhandlet i artikel 28b, stk. 2*".

Undersøgelsen indgår i konsekvensanalysen om revidering af EU's emissionshandelssystem inden for luftfarten og bygger på rapporten "Vurdering af ICAO's globale markedsbaserede foranstaltning (CORSIA) i henhold til artikel 28b og til undersøgelse af omkostningskompensationen i henhold til artikel 3d i direktivet om EU's emissionshandelssystem".

- **Høring af interesserede parter**

De berørte parter blev hørt om den indledende konsekvensanalyse mellem den 3. juli 2020 og den 28. august 2020. I alt 54 enheder indsendte feedback. Blandt respondenterne støttede EU-medlemsstaterne en sameksistens mellem EU's emissionshandelssystem og CORSIA. Tredjelande udtrykte bekymring over overlappningen mellem EU's emissionshandelssystem og CORSIA, den delvise gennemførelse af CORSIA, behandlingen af ikke-EU-luftfartsselskaber og CORSIA's eksklusivitet. Hvad angår mulighederne for at gennemføre CORSIA gik langt de fleste NGO'er ind for fuld udbygning af EU's emissionshandelssystem eller valg af løsninger, der som minimum bibeholder det nuværende anvendelsesområde eller hybridløsninger. De støttede også øjeblikkelig fuld bortauktionering.

De fleste erhvervssammenslutninger og virksomheder foretrak den politiske løsningsmodel, der kun omfattede CORSIA. Med hensyn til auktionering gik de fleste erhvervssammenslutninger og virksomheder ind for status quo eller langsom reduktion og anvendelse af indtægterne til luftfartsindustrien. De EU-borgere, der svarede, gik ind for større klimaambitioner fra sektoren.

Den åbne offentlige høring af interesserede parter fandt sted mellem den 1. oktober 2020 og den 14. januar 2021, og der blev modtaget i alt 81 svar. I den offentlige høring er 91 % af respondenterne enige i, at luftfartssektoren bør bidrage mere til klimaindsatsen. 88 % af respondenterne er af den opfattelse, at markedsbaserede foranstaltninger kan være en effektiv måde at tackle luftfartsemissioner på i overensstemmelse med klimamålene. 82 % af respondenterne i den offentlige høring var enige i, at markedsbaserede foranstaltninger bør kombineres med andre politikker som f.eks. støtte til innovative luftfartsteknologier, operationelle forbedringer, beskatning og produktion og anvendelse af bæredygtige flybrændstoffer.

⁷ SWD [\[link to be included by time of adoption\]](#)

For så vidt angår mulighederne for gennemførelse af CORSIA var der forskellige holdninger mellem og inden for interessentgrupperne. For erhvervssammenslutninger var de mest foretrukne løsningsmodeller CORSIA ONLY og MIX med 33 % af svarene for hver af disse løsningsmodeller. De mindst foretrukne løsninger var det fulde juridiske anvendelsesområde for EU's emissionshandelssystem og MIX BIS, der hver fik 33 % af svarene for hver løsningsmodel. For offentlige myndigheder syntes 30 %, at CORSIA ONLY var den mest foretrukne løsning, mens 40 % syntes, at CORSIA ONLY var den mindst foretrukne løsning. For NGO'erne var det fulde juridiske anvendelsesområde for EU's emissionshandelssystem den mest foretrukne løsning med 89 % af svarene, og CORSIA ONLY var den mindst foretrukne løsning med 44 % af svarene.

Med hensyn til at øge auktioneringsandelen af luftfartskvoterne foretrak de fleste interessenter hurtig udfasning, mens de anså status quo for at være den mindst foretrukne løsning. Respondenternes synspunkter var klart delt mellem alternativerne status quo og forøgelse af auktioneringsandelen. 53 % af erhvervssammenslutningerne foretrak status quo og anførte øjeblikkelig udfasning som den mindst foretrukne løsning (74 %). 56 % af NGO'erne foretrak øjeblikkelig udfasning, og 63 % angav, at status quo var deres mindst foretrukne løsning. 60 % af de offentlige myndigheder foretrak langsom udfasning af gratistildelinger.

Et stort flertal af interessenterne fandt, at en forøgelse af auktioneringen kunne øge omkostningerne ved at flyve, om end flertallet også var enige om, at denne foranstaltning ville bidrage til at modvirke klimaændringerne.

- **Konsekvensanalyse**

Konsekvensanalysen indeholder en analyse af de forskellige løsningsmodeller, der gør det muligt at revidere EU's emissionshandelssystem for luftfart, så det på effektiv og virkningsfuld måde kan bidrage til at opfylde det opdaterede mål som led i en sådan bredere "Fit for 55"-pakke. Konsekvensanalysen analyserer forskellige muligheder for at gennemføre CORSIA gennem EU's emissionshandelssystem og øge auktioneringsandelen.

Mulighederne for at gennemføre CORSIA varierer med hensyn til, i hvor høj grad EU's emissionshandelssystems eksisterende dækning opretholdes, reduceres eller udvides. Når løsningsmodellerne sammenlignes, ses det, at selv om ETS-prisincitamentet er langt mere meningsfuldt end prisen på CORSIA-kompensationsenheder, er den samlede miljøpåvirkning globalt set begrænset på tværs af de forskellige løsningsmodeller på grund af det begrænsede geografiske anvendelsesområde af EU's emissionshandelssystem. Der er dog betydelige forskelle mellem løsningsmodellerne med hensyn til bidraget til EU's emissionsreduktionsmål. Der er også betydelige forskelle med hensyn til indtægter fra de forskellige kombinationer af politiske løsningsmodeller, da CORSIA pr. definition ikke genererer nogen offentlige indtægter fra luftfartsselskaberne. Den foretrukne løsningsmodel er at bevare EU's emissionshandelssystems nuværende dækning (flyvninger inden for EØS, herunder afgående flyvninger til Schweiz og til Det Forenede Kongerige) og indføre passende CORSIA-relaterede bestemmelser for flyvninger, der i øjeblikket ikke er omfattet af EU ETS (flyvninger til/fra tredjelande og med luftfartsselskaber fra EU mellem to tredjelande).

Mulighederne for at øge auktionsandelen ved tildeling af luftfartskvoter varierer med hensyn til stigningstakten. Sammenligningen af de analyserede løsningsmodeller viser, at der er stærke argumenter for at gå over til fuld auktionering fra datoen for ikrafttrædelsen af den reviderede lovgivning. Selv om der er tildelt gratis kvoter, navnlig for at imødegå potentielle negative virkninger for konkurrenceevnen og kulstoflækage, udgør de en undtagelse fra princippet om, at forureneren betaler. Analysen tyder på, at risikoen for kulstoflækage er lav, når auktioneringsandelen øges. Hvis der skiftes til fuld auktionering, indebærer det, at loftet

for luftfarten stabiliseres på det nuværende niveau, da auktioneringsandelen i øjeblikket er en fast procentdel af de gratis tildelte kvoter. Dette loft for luftfarten vil opretholde det nuværende niveau af miljømæssig integritet, og loftet vil være underlagt den lineære reduktionsfaktor, som medlovgiverne allerede stiller krav om, og som det er tilfældet for alle andre driftsledere i EU's emissionshandelssystem. Afskaffelsen af gratis kvoter i EU's emissionshandelssystem vil styrke systemets miljømæssige integritet. Den foretrukne løsningsmodel er øget bortauktionering i det øjeblik, ændringen træder i kraft.

- **Grundlæggende rettigheder**

I dette forslag overholdes de grundlæggende rettigheder og de principper, som bl.a. Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder anerkender. Mere specifikt bidrager det til målet om et højt niveau af miljøbeskyttelse i overensstemmelse med princippet om en bæredygtig udvikling som fastsat i artikel 37 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder.

4. VIRKNINGER FOR BUDGETTET

Under det eksisterende emissionshandelssystem tilfalder de fleste auktionsindtægter medlemsstaterne, og det har således en positiv indvirkning på de nationale budgetter. Kommissionen vil fremlægge justeringer af EU's budgetramme som led i den kommende pakke om egne indtægter, herunder et forslag om at ændre den flerårige finansielle ramme.

Med hensyn til EU ETS' eksisterende dækning er der ingen yderligere administrative virkninger for de nationale forvaltninger. Følgevirkningerne af at gennemføre CORSIA bør begrænses ved at anvende de samme infrastrukturer.

Valg, der træffes i forbindelse med IT-udvikling og offentlige udbud, skal forhåndsgodkendes af Europa-Kommissionens Råd for Informationsteknologi og Cybersikkerhed.

5. ANDRE FORHOLD

- **Nærmere redegørelse for de enkelte bestemmelser i forslaget**

Artikel 3c, stk. 1-3, ændres for at konsolidere den samlede mængde kvoter til luftfart med henblik på fordeling/bortauktionering af flyvninger inden for Europa og afgående flyvninger fra EØS-lufthavne til Schweiz og Det Forenede Kongerige. Tildelingen vil for 2024 være baseret på den samlede tildeling til aktive luftfartøjsoperatører i 2023 reduceret med den lineære reduktionsfaktor som fastsat i direktivet om EU's emissionshandelssystem. Tildelingen skal forhøjes med det niveau, der ville være blevet tildelt, hvis ruter mellem regionerne i den yderste periferi og andre stater end den medlemsstat, hvor regionerne i den yderste periferi er beliggende, var omfattet af emissionshandelssystemet i 2023. Den midlertidige undtagelse fra EU ETS-forpligtelserne for disse ruter udløber den 31. december 2023. Det forhøjede loft nedsættes med den lineære reduktionsfaktor, der er fastsat i direktivet om EU's emissionshandelssystem.

Der foreslås en tidsbegrænset undtagelse fra EU's emissionshandelssystem for emissioner fra flyvninger mellem en flyveplads i en medlemsstatsregion i den yderste periferi og en flyveplads i samme medlemsstat.

Artikel 3d, stk. 1, affattes således, at der fastsættes øget auktionering af kvoter til luftfart fra året efter ændringens ikrafttræden. Ændringen vedrører overgangen til fuld auktionering fra 2027.

Artikel 3d, stk. 2, udgår, da den er forældet.

Artikel 3d, stk. 3, første punktum, ændres for at afspejle, at delegerede retsakter, der skal vedtages for at supplere dette direktiv vedrørende de specifikke ordninger for medlemsstaternes bortauktionering af luftfartskvoter, bør omfatte de nærmere bestemmelser for overførsel af en del af indtægterne til Unionens budget.

Artikel 3d, stk. 4, affattes således, at den afspejler en stærkere anbefaling om, at medlemsstaterne anvender auktionsindtægter fra emissionshandelssystemet til at tackle klimaændringer, og at en del af disse indtægter opføres på Unionens budget i henhold til afgørelse (EU, Euratom) 2020/2053 om ordningen for egne indtægter.

Artikel 3e og 3f udgår, da der ikke længere er behov for regler om gratistildeling til luftfartøjsoperatører efter overgangen til fuld auktionering.

Artikel 11a, stk. 1-4, affattes således, at EU-baserede luftfartsselskaber får mulighed for at anvende passende internationale kreditter for at overholde reglerne for flyvninger til eller fra tredjelande, der anvender CORSIA. For at sikre, at EU's CORSIA støtter målene i Parisaftalen og giver incitamentet til bred deltagelse i CORSIA, skal følgende betingelser være opfyldt: Overholdelseskreditter stammer fra stater, der er parter i Parisaftalen, og som deltager i CORSIA, og dobbelttælling af kreditter undgås.

Der tilføjes et nyt stk. 8 i artikel 11a, der giver Kommissionen beføjelse til at vedtage en gennemførelsesretsakt, der præciserer de kreditter, som ICAO-Rådet har fundet det acceptabelt at anvende i forbindelse med overholdelse af CORSIA.

Der tilføjes et nyt stk. 6 i artikel 12, der gennemfører CORSIA for EU-selskaber i forbindelse med flyvninger til, fra og uden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, Schweiz og Det Forenede Kongerige. Luftfartsselskabernes returneringsforpligtelser for disse flyvninger reduceres fra den fulde mængde emissioner til deres andel af de kollektive luftfartsemissioner i henhold til referencescenariet for CORSIA.

I artikel 25a tilføjes nye stk. 3-9.

Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage og opretholde en gennemførelsesretsakt med en liste over stater (bortset fra EØS, Schweiz og Det Forenede Kongerige), som anses for at anvende CORSIA i forbindelse med EU-retten.

Der skal udelukkende foretages CORSIA-verifikation af ikke-EU-baserede luftfartsselskabers overholdelse i relation til disse luftfartsselskabers hjemland. Gennemførelsen af CORSIA for flyvninger uden for Europa indebærer derfor, at ikke-europæiske luftfartsselskaber undtages fra forpligtelserne i EU's emissionshandelssystem for flyvninger mellem Europa og tredjelande, der gennemfører CORSIA.

For at sikre lige behandling på ruter vil flyvninger til og fra lande, der ikke gennemfører CORSIA, være undtaget fra EU ETS- eller CORSIA-forpligtelserne.

Flyvninger til og fra de fleste mindst udviklede lande og små udviklingsøstater, der ikke gennemfører CORSIA, vil være undtaget fra EU ETS- eller CORSIA-forpligtelserne, uden at der er nogen slutdato for undtagelsen.

Kommissionen bør tillægges beføjelser til at vedtage en gennemførelsesretsakt, der undtager EU-baserede luftfartsselskaber fra returneringskravene, hvad angår emissioner fra flyvninger, hvor der forekommer en betydelig konkurrenceforvridning til skade for EU-baserede luftfartsselskaber som følge af en mindre stringent gennemførelse eller håndhævelse af CORSIA i tredjelandet. Konkurrenceforvridningen kan skyldes en mindre stringent tilgang til støtteberettigede kompensationskreditter eller bestemmelser om dobbelttælling.

Forslag til

EUROPA-PARLAMENTETS OG RÅDETS DIREKTIV

om ændring af direktiv 2003/87/EF for så vidt angår luftfartens bidrag til Unionens emissionsreduktionsmål for økonomien som helhed og passende gennemførelse af en global markedsbaseret foranstaltning

EUROPA-PARLAMENTET OG RÅDET FOR DEN EUROPÆISKE UNION HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 192, stk. 1,

under henvisning til forslag fra Europa-Kommissionen,

efter fremsendelse af udkast til lovgivningsmæssig retsakt til de nationale parlamenter,

under henvisning til udtalelse fra Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg¹,

under henvisning til udtalelse fra Regionsudvalget²,

efter den almindelige lovgivningsprocedure, og

ud fra følgende betragtninger:

- (1) Ved Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF³ er der indført et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen med henblik på at fremme reduktion af drivhusgasemissioner på en omkostningseffektiv og økonomisk set effektiv måde. Luftfartsaktiviteter blev medtaget i EU's emissionshandelssystem ved Europa-Parlamentets og Rådets⁴ direktiv 2008/101/EF.
- (2) Parisaftalen, der blev vedtaget i december 2015 under De Forenede Nationers rammekonvention om klimaændringer (UNFCCC), trådte i kraft i november 2016 ("Parisaftalen")⁵. Parterne i Parisaftalen er blevet enige om at holde stigningen i den gennemsnitlige globale temperatur et godt stykke under 2 °C over de førindustrielle niveauer og om at fortsætte indsatsen for at begrænse temperaturstigningen til 1,5 °C over de førindustrielle niveauer. For at nå målene i Parisaftalen skal alle sektorer i økonomien bidrage til at opnå emissionsreduktioner, herunder international luftfart.

¹ EUT C af, s. .

² EUT C af, s. .

³ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/87/EF af 13. oktober 2003 om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Unionen og om ændring af Rådets direktiv 96/61/EF (EUT L 275 af 25.10.2003, s. 32).

⁴ Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2008/101/EF af 19. november 2008 om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på inddragelse af luftfartsaktiviteter i ordningen for handel med drivhusgasemissionskvoter i Fællesskabet (EUT L 8 af 13.1.2009, s. 3).

⁵ Parisaftalen (EUT L 282 af 19.10.2016, s. 4).

- (3) Rådet for Organisationen for International Civil Luftfart (ICAO) vedtog første udgave af "International Standards and Recommended Practices on Environmental Protection — Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation" (CORSA) (bilag 16, bind IV til Chicagokonventionen) på det tiende møde i sin 214. samling den 27. juni 2018. Unionen og dens medlemsstater støtter fortsat CORSA og er fast besluttet på at gennemføre ordningen fra begyndelsen af pilotfasen 2021-2023⁶.
- (4) I overensstemmelse med Rådets afgørelse (EU) 2018/2027⁷ meddelte medlemsstaterne ICAO's sekretariat uoverensstemmelser mellem CORSA og EU's emissionshandelssystem. Målet var at bevare EU-retten og det fremtidige politiske råderum samt Unionens ambitionsniveau på klimaområdet og Europa-Parlamentets og Rådets eksklusive roller i forbindelse med fastlæggelsen af EU-lovgivningens indhold. Efter vedtagelsen af denne ændring af direktiv 2003/87/EF bør meddelelsen til ICAO's sekretariat af uoverensstemmelser mellem CORSA og EU's emissionshandelssystem ajourføres for at afspejle de ændringer af EU-lovgivningen, der er foretaget.
- (5) Håndtering af klima- og miljørelaterede udfordringer og opnåelse af målene i Parisaftalen er kernen i meddelelsen om den europæiske grønne pagt, som Kommissionen vedtog den 11. december 2019⁸.
- (6) Unionen forpligtede sig til senest i 2030 at reducere sine nettodrivhusgasemissioner for økonomien som helhed med mindst 55 % under 1990-niveauerne i henhold til den ajourførte nationalt bestemte reduktionsforpligtelse, som Unionen og dens medlemsstater forelagde for UNFCCC-sekretariatet den 17. december 2020⁹.
- (7) Unionen har omsat målet om klimaneutralitet i hele økonomien senest i 2050 til lovgivning gennem Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1119¹⁰. Denne forordning fastsætter også et bindende EU-tilsagn om en intern nettoreduktion af drivhusgasemissioner (emissioner efter fratrækning af optag) med mindst 55 % i forhold til 1990-niveauerne senest i 2030.
- (8) Denne ændring af direktiv 2003/87/EF har til formål at gennemføre Unionens bidrag for luftfarten i henhold til Parisaftalen og de lovgivningsmæssige rammer med henblik på at nå Unionens bindende klimamål for 2030 om en intern reduktion af nettodrivhusgasemissioner på mindst 55 % i forhold til 1990-niveauerne senest i 2030 som fastsat i forordning (EU) 2021/...

⁶ Rådets afgørelse (EU) 2020/954 af 25. juni 2020 om den holdning, der skal indtages på Unionens vegne i Organisationen for International Civil Luftfart, for så vidt angår meddelelsen af frivillig deltagelse i ordningen for CO₂-kompensation og -reduktion for international luftfart (CORSA) fra den 1. januar 2021 og den mulighed, der er valgt for beregningen af kompensationskravene til flyvemaskineoperatører i perioden 2021-2023 (EUT L 212 af 3.7.2020, s. 14).

⁷ Rådets afgørelse (EU) 2018/2027 af 29. november 2018 om den holdning, som på Den Europæiske Unions vegne skal indtages i Organisationen for International Civil Luftfart for så vidt angår første udgave af "International Standards and Recommended Practices on Environmental Protection — Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation (CORSA)" (EUT L 325 af 20.12.2018, s. 25).

⁸ COM(2019) 640 final/3.

⁹

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

¹⁰ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2021/1119 af 30. juni 2021 om fastlæggelse af rammerne for at opnå klimaneutralitet (den europæiske klimalov) (EUT L 243 af 9.7.2021, s. 1).

- (9) Luftfarten bør bidrage til den emissionsreduktionsindsats, der er nødvendig for at opfylde Unionens klimamål for 2030. Den samlede mængde kvoter til luftfart bør derfor konsolideres og underlægges den lineære reduktionsfaktor.
- (10) For at nå de øgede klimaambitioner er det nødvendigt at sikre, at der afsættes så mange ressourcer som muligt til klimaomstillingen. Alle auktionsindtægter, der ikke opføres på Unionens budget, bør derfor anvendes til klimarelaterede formål.
- (11) I henhold til artikel 28b, stk. 3, i direktiv 2003/87/EF skal Unionen vurdere ICAO's CORSIA-ordning og gennemføre den efter behov og på en måde, der er i overensstemmelse med Unionens forpligtelse til at nedbringe drivhusgasemissionerne for hele økonomien for 2030.
- (12) Den samlede mængde kvoter til luftfart bør konsolideres ved tildeling af kvoter for flyvninger, der afgår fra en flyveplads i EØS og ankommer til en flyveplads i EØS, Schweiz eller Det Forenede Kongerige. Tildelingen vil for 2024 være baseret på den samlede tildeling til aktive luftfartøjsoperatører i 2023 reduceret med den lineære reduktionsfaktor som fastsat i artikel 9 i direktiv 2003/87/EF. Tildelingsniveauet bør øges for at tage hensyn til de ruter, der ikke var omfattet af EU's emissionshandelssystem i 2023, men som er omfattet af EU's emissionshandelssystem fra og med 2024.
- (13) Luftfartssektorens tildeling af kvoter bør foregå gennem øget auktionering fra året efter ikrafttrædelsen af denne ændring af direktiv 2003/87/EF under hensyntagen til sektorens evne til at overvælte de øgede omkostninger ved CO₂.
- (14) Direktiv 2003/87/EF bør også ændres for så vidt angår acceptable overholdelsesenheder for at inddrage de kriterier for støtteberettigelse for enheder, der blev vedtaget af ICAO-Rådet på dets 216. samling i marts 2019 som et væsentligt element i CORSIA. Luftfartsselskaber, der er hjemmehørende i Unionen, bør kunne anvende internationale kreditter til overholdelse af reglerne for flyvninger til eller fra tredjelande, der anses for at deltage i CORSIA. For at sikre, at Unionens CORSIA-gennemførelse støtter Parisaftalens mål og giver incitament til bred deltagelse i CORSIA, bør kreditterne komme fra stater, der er parter i Parisaftalen, og som deltager i CORSIA, og dobbelttælling af kreditter bør undgås.
- (15) For at sikre ensartede betingelser for anvendelsen af internationale kreditter i overensstemmelse med artikel 11a i direktiv 2003/87/EF bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser til at vedtage en liste over de kreditter, som ICAO-Rådet har fundet det acceptabelt at anvende med henblik på overholdelse af CORSIA, og som opfylder ovennævnte betingelser for støtteberettigelse. Disse beføjelser bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011¹¹.
- (16) For at sikre, at de nødvendige ordninger er på plads med henblik på at opnå godkendelse fra de deltagende parter, foretage rettidige justeringer af rapporteringen af menneskeskabte emissioner fra kilder og optag gennem dræn, der er omfattet af de deltagende parters nationalt fastlagte bidrag, og for at undgå dobbelttælling og nettostigning i de globale emissioner bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser til at fastlægge detaljerede krav til sådanne ordninger. Disse

¹¹ Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13).

beføjelser bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011¹².

- (17) Med henblik på at gennemføre CORSIA for andre flyvninger end flyvninger, der afgår fra en flyveplads i EØS og ankommer til en flyveplads i EØS, Schweiz eller Det Forenede Kongerige, bør returneringsforpligtelserne reduceres for EU-baserede luftfartøjsoperatører, der foretager disse flyvninger. Luftfartøjsoperatørernes returneringsforpligtelser for disse flyvninger bør kun reduceres til deres andel af de kollektive internationale luftfartsemissioner, som ligger over de kollektive 2019-niveauer, for så vidt angår emissioner i perioden 2021-23, og over de kollektive 2019-20-niveauer for de efterfølgende år, hvor CORSIA anvendes.
- (18) For at sikre ensartede betingelser for opførelse af lande, der anses for at anvende CORSIA inden for rammerne af direktiv 2003/87/EF i henhold til direktivets artikel 25a, stk. 3, bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser til at vedtage og ajourføre listen over andre stater end EØS-lande, Schweiz og Det Forenede Kongerige, der anses for at deltage i CORSIA med henblik på at opfylde EU-retten. Disse beføjelser bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011.
- (19) Eftersom gennemførelsen og håndhævelsen af CORSIA for luftfartøjsoperatører, der er etableret uden for Unionen, udelukkende tilfalder disse luftfartøjsoperatørers hjemland, betyder gennemførelsen af CORSIA for andre flyvninger end dem, der afgår fra en flyveplads i EØS og ankommer til en flyveplads i EØS, i Schweiz eller i Det Forenede Kongerige, at luftfartøjsoperatører, der er etableret uden for Unionen, undtages fra EU ETS-forpligtelserne for disse flyvninger.
- (20) For at sikre lige behandling på ruter bør flyvninger til og fra lande, der ikke gennemfører CORSIA, være undtaget fra EU ETS- eller CORSIA-forpligtelserne. For at tilskynde til fuld gennemførelse af CORSIA fra og med 2027 bør undtagelsen kun gælde for emissioner frem til den 31. december 2026.
- (21) Flyvninger til og fra de mindst udviklede lande og små udviklingsøstater som defineret af De Forenede Nationer, som ikke gennemfører CORSIA, bortset fra de stater hvis BNP pr. indbygger er lig med eller overstiger EU-gennemsnittet, bør undtages fra EU ETS- eller CORSIA-forpligtelserne, uden at der er nogen slutdato for undtagelsen.
- (22) For at sikre ensartede betingelser for undtagelse af luftfartøjsoperatører fra returneringskravene som fastsat i artikel 12, stk. 8, i direktiv 2003/87/EF for så vidt angår emissioner fra flyvninger til og fra lande, der er mindre strenge med hensyn til anvendelsen af CORSIA i deres nationale lovgivning eller undlader at håndhæve CORSIA-bestemmelserne i samme udstrækning som alle andre luftfartøjsoperatører i henhold til artikel 25a, stk. 7, i nævnte direktiv, bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser til at undtage luftfartsselskaber, der er hjemhørende i Unionen, fra returneringskrav for emissioner fra flyvninger, hvor der forekommer en betydelig konkurrenceforvridning til skade for luftfartsselskaber, der er hjemhørende i Unionen, på grund af en mindre stringent gennemførelse eller håndhævelse af CORSIA i tredjelandet. Konkurrenceforvridningen kan skyldes en mindre stringent tilgang til støtteberettigede kompensationskreditter eller bestemmelser om

¹² Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011 af 16. februar 2011 om de generelle regler og principper for, hvordan medlemsstaterne skal kontrollere Kommissionens udøvelse af gennemførelsesbeføjelser (EUT L 55 af 28.2.2011, s. 13).

dobbelttælling. Disse beføjelser bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011.

- (23) For at sikre ensartede betingelser for etablering af lige vilkår på ruter mellem to forskellige lande, der anvender CORSIA, når disse lande lader luftfartøjsoperatører anvende andre enheder end dem, der er opført på den liste, der er vedtaget i henhold til artikel 11a, stk. 8, i direktiv 2003/87/EF og i henhold til artikel 25a, stk. 8, i nævnte direktiv, bør Kommissionen tillægges gennemførelsesbeføjelser for at give luftfartøjsoperatører hjemhørende i en medlemsstat mulighed for at anvende andre enhedstyper end dem, der er opført på den liste, der er vedtaget i henhold til artikel 11a, stk. 8, eller mulighed for ikke at være bundet af betingelserne i artikel 11a, stk. 2, og 3. Disse beføjelser bør udøves i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 182/2011.
- (24) For at sikre lige vilkår på ruter mellem to tredjelande, der gennemfører CORSIA, bør Kommissionen tillægges beføjelse til at vedtage retsakter i overensstemmelse med traktatens artikel 290 for så vidt angår accept af andre kreditter på disse ruter. Det er navnlig vigtigt, at Kommissionen gennemfører relevante høringer under sit forberedende arbejde, herunder på ekspertniveau, og at disse høringer gennemføres i overensstemmelse med principperne i den interinstitutionelle aftale af 13. april 2016 om bedre lovgivning¹³. For at sikre lige deltagelse i forberedelsen af delegerede retsakter modtager Europa-Parlamentet og Rådet navnlig alle dokumenter på samme tid som medlemsstaternes eksperter, og deres eksperter har systematisk adgang til møder i Kommissionens ekspertgrupper, der beskæftiger sig med forberedelsen af delegerede retsakter.
- (25) Der bør lægges særlig vægt på at fremme tilgængeligheden for regionerne i EU's yderste periferi. Der foreslås derfor en tidsbegrænset undtagelse fra EU's emissionshandelssystem for emissioner fra flyvninger mellem en flyveplads i en region i en medlemsstats yderste periferi og en flyveplads i samme medlemsstat.
- (26) Det er vigtigt at have en samlet tilgang til innovation for at nå målene i den europæiske grønne pagt og understøtte den europæiske industris konkurrenceevne. Dette er særlig vigtigt for sektorer, der er svære at dekarbonisere, såsom luftfart og skibsfart, hvor der er brug for en kombination af operationelle forbedringer, alternative klimaneutrale brændstoffer og teknologiske løsninger. Medlemsstaterne bør derfor sikre, at de nationale gennemførelsesbestemmelser ikke står i vejen for innovation og er teknologineutrale. På EU-plan støttes den nødvendige forsknings- og innovationsindsats bl.a. gennem Horisont Europa-rammeprogrammet, som omfatter betydelig finansiering og nye instrumenter for de sektorer, der er omfattet af emissionshandelssystemet.
- (27) Målene for dette direktiv kan ikke i tilstrækkelig grad opfyldes af medlemsstaterne, men kan på grund af dets omfang og virkninger bedre nås på EU-plan; Unionen kan derfor vedtage foranstaltninger i overensstemmelse med nærhedsprincippet, jf. artikel 5 i traktaten om Den Europæiske Union. I overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, jf. nævnte artikel, går dette direktiv ikke videre, end hvad der er nødvendigt for at nå disse mål.
- (28) Direktiv 2003/87/EC bør derfor ændres —

¹³ EUT L 123 af 12.5.2016, s. 1.

VEDTAGET DETTE DIREKTIV:

Artikel 1

I direktiv 2003/87/EF foretages følgende ændringer:

(1) I artikel 3c foretages følgende ændringer:

(a) Afsnit 2 udgår.

(b) Følgende tilføjes som stk. 5, 6 og 7:

"5. Kommissionen fastsætter den samlede mængde kvoter, der skal tildeles luftfartøjsoperatører for 2024 på grundlag af den samlede tildeling af kvoter til luftfartøjsoperatører, der udførte luftfartsaktiviteter, som var omfattet af bilag I i 2023, reduceret med den lineære reduktionsfaktor, der er fastsat i artikel 9, og offentliggør denne mængde samt den mængde gratis tildeling, der ville have fundet sted i 2024, hvis reglerne for gratis tildeling ikke blev ajourført.

6. For flyvninger, der afgår fra en flyveplads beliggende i EØS, og som ankommer til en flyveplads i EØS, Schweiz eller Det Forenede Kongerige, som ikke var omfattet af EU's emissionshandelssystem i 2023, forhøjes den samlede mængde kvoter, der skal tildeles luftfartøjsoperatører, med de tildelingsniveauer, herunder gratis tildeling og bortauktionering, som ville have fundet sted, hvis de var omfattet af EU's emissionshandelssystem i det pågældende år, reduceret med den lineære reduktionsfaktor, der er angivet i artikel 9.

7. Uanset artikel 12, stk. 2a, artikel 14, stk. 3, og artikel 16 anser medlemsstaterne kravene i disse bestemmelser for at være opfyldt og træffer ingen foranstaltninger over for luftfartøjsoperatører for så vidt angår emissioner, der indtil 2030 udledes i forbindelse med flyvninger mellem en flyveplads i en region i en medlemsstats yderste periferi og en flyveplads i samme medlemsstat uden for den pågældende region i den yderste periferi."

(2) I artikel 3d foretages følgende ændringer:

(a) Stk. 1 affattes således:

"1. I 2024 bortauktioneres 25 % af den mængde kvoter, som ville have været tildelt gratis som offentliggjort i overensstemmelse med artikel 3c."

(b) Følgende indsættes som stk. 1a, 1b, 1c og 1d:

"1a. I 2025 bortauktioneres 50 % af den mængde kvoter, som ville have været tildelt gratis det pågældende år som beregnet ud fra offentliggørelsen i overensstemmelse med artikel 3c.

1b. I 2026 bortauktioneres 75 % af den mængde kvoter, som ville have været tildelt gratis det pågældende år som beregnet ud fra offentliggørelsen i overensstemmelse med artikel 3c.

1c. Fra 1. januar 2027 bortauktioneres hele den mængde kvoter, der ville have været tildelt gratis det pågældende år.

1.d. Kvoter, der tildeles gratis, tildeles luftfartøjsoperatører proportionalt med deres andel af verificerede emissioner fra luftfartsaktiviteter, der rapporteres i 2023. Ved denne beregning skal der også tages hensyn til verificerede emissioner fra luftfartsaktiviteter, der er rapporteret for flyvninger, som først er omfattet af EU's emissionshandelssystem fra den 1. januar 2023."

(c) Stk. 2 udgår.

(d) Stk. 3, første punktum, affattes således:

"Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 23 med henblik på at supplere dette direktiv vedrørende de nærmere bestemmelser for medlemsstaternes bortauktionering af luftfartskvoter i overensstemmelse med denne artikels stk. 1, 1a, 1b, 1c og 1d, herunder de nærmere bestemmelser for overførsel af en del af indtægterne fra en sådan auktionering til Unionens almindelige budget."

(e) Stk. 4 affattes således:

" 4. Medlemsstaterne fastlægger, hvordan indtægterne fra auktioneringen af kvoter, der er omfattet af dette kapitel, skal anvendes, med undtagelse af de indtægter, der er bestemt til at være egne indtægter i overensstemmelse med traktatens artikel 311, stk. 3, og opført på Unionens almindelige budget. Medlemsstaterne anvender indtægterne fra auktioneringen af kvoter i overensstemmelse med artikel 10, stk. 3."

(3) Artikel 3e og 3f udgår.

(4) Artikel 6, stk. 2, litra e), affattes således:

"e) en forpligtelse til at returnere kvoter svarende til anlæggets samlede emissioner i hvert kalenderår, som verificeret efter artikel 15, senest fire måneder efter det omhandlede års udgang."

(5) I artikel 11a foretages følgende ændringer:

(a) Stk. 1-3 affattes således:

" 1. Med forbehold af denne artikels stk. 2 og 3 skal luftfartøjsoperatører, der er indehavere af et AOC, som er udstedt af en medlemsstat eller registreret i en medlemsstat, herunder i regioner i den yderste periferi, områder og territorier, som tilhører den pågældende medlemsstat, kunne anvende følgende enheder til at opfylde deres forpligtelser som fastsat i artikel 12 med hensyn til emissioner fra flyvninger til og fra lande, der er opført i den gennemførelsesretsakt, som vedtages i henhold til artikel 25a, stk. 3:

(a) kreditter godkendt af parter, der deltager i den mekanisme, der er oprettet i henhold til artikel 6, stk. 4, i Parisaftalen

(b) kreditter, der er godkendt af de parter, der deltager i krediteringsprogrammer, og som af ICAO-Rådet anses for at være støtteberettigede, jf. den gennemførelsesretsakt, der er vedtaget i henhold til stk. 8

(c) kreditter godkendt af parterne i henhold til stk. 5

(d) kreditter udstedt i forbindelse med projekter på EU-plan i henhold til artikel 24a.

2. De enheder, der er omhandlet i stk. 1, litra a) og b), kan anvendes, hvis følgende betingelser er opfyldt:

(a) De har oprindelse i et land, der på anvendelsestidspunktet indgår i Parisaftalen.

(b) De har oprindelse i et land, der er opført på listen i den gennemførelsesretsakt, der er vedtaget i henhold til artikel 25a, stk. 3, som deltager i ordningen for CO₂-kompensation og -reduktion for international luftfart (CORSIA). Denne betingelse gælder ikke for emissioner før 2027 og gælder heller ikke for de mindst udviklede lande og små udviklingsøstater som defineret af De Forenede

Nationer, undtagen for lande, hvis BNP pr. indbygger er lig med eller overstiger EU-gennemsnittet.

3. De enheder, der er omhandlet i stk. 1, litra a), b) og c), kan anvendes, hvis der er indført ordninger, som de deltagende parter har godkendt, hvis der foretages rettidige justeringer af rapporteringen af menneskeskabte emissioner fra kilder og optag gennem dræn, der er omfattet af de deltagende parters nationalt bestemte bidrag, og at dobbelttælling og nettostigning i de globale emissioner undgås.

Kommissionen vedtager gennemførelsesretsakter, der fastsætter mere detaljerede krav til de ordninger, der er omhandlet i første afsnit, og som kan omfatte rapporterings- og registreringskrav, og til opregning af de stater eller programmer, der anvender disse ordninger. Der skal i ordningerne tages hensyn til den fleksibilitet, der gives til de mindst udviklede lande og små udviklingsøstater. Disse gennemførelsesretsakter vedtages efter undersøgelsesproceduren, jf. artikel 22a, stk. 2."

(c) Stk. 4 udgår.

(d) Følgende stk. 8 tilføjes:

" 8. Kommissionen vedtager en gennemførelsesretsakt, der indeholder en liste over kreditter, som ICAO-Rådet har anset for at være støtteberettigede, og som opfylder de betingelser, der er opført i stk. 2 og 3. Kommissionen ændrer denne liste i nødvendigt omfang. Denne gennemførelsesretsakt vedtages efter undersøgelsesproceduren i artikel 22a, stk. 2."

(6) I artikel 12 foretages følgende ændringer:

(a) Stk. 6 affattes således:

" 6. I overensstemmelse med den metode, der er fastlagt i den delegerede retsakt, som er omhandlet i stk. 7, beregner medlemsstaterne hvert år kompensationen for det foregående kalenderår i henhold til ICAO's internationale standarder og anbefalede praksis for miljøbeskyttelse i forbindelse med ordningen for CO₂-kompensation og -reduktion for international luftfart, bortset fra dem, der gælder for flyvninger, som afgår fra en flyveplads i EØS, og som ankommer til en flyveplads i EØS, Schweiz eller Det Forenede Kongerige, og senest den 30. november hvert år underretter luftfartøjsoperatørerne om, at alle følgende betingelser til kompensationsniveauet er opfyldt:

(a) Luftfartøjsoperatøren er indehaver af et AOC, der er udstedt af en medlemsstat eller registreret i en medlemsstat, herunder i regioner i den yderste periferi samt i områder og territorier, der hører under den pågældende medlemsstat.

(b) De producerer CO₂-emissioner på mere end 10 000 ton om året fra anvendelsen af luftfartøjer med en maksimal certificeret startmasse på over 5 700 kg, der foretager flyvninger omfattet af bilag I, bortset fra luftfartøjer, der afgår og ankommer til samme medlemsstat (herunder regioner i den yderste periferi i samme medlemsstat), fra den 1. januar 2019.

I forbindelse med første afsnit, litra b), medregnes CO₂-emissioner fra følgende typer flyvninger ikke:

i) statslige flyvninger

ii) humanitære flyvninger

- iii) ambulanceflyvninger
- iv) militære flyvninger
- v) brandslukningsflyvninger."

(b) Følgende stk. 7 og 8 tilføjes:

" 7. Kommissionen tillægges beføjelser til at vedtage delegerede retsakter i overensstemmelse med artikel 23 med henblik på at supplere dette direktiv ved at fastlægge den metode, der skal anvendes til at beregne luftfartøjsoperatørers kompensationsansvar.

8. For så vidt angår flyvninger til, fra og mellem de lande, der er opført i den gennemførelsesretsakt, der er vedtaget i henhold til artikel 25a, stk. 3, annullerer luftfartøjsoperatører, der er indehavere af et AOC udstedt af en medlemsstat eller registreret i en medlemsstat, herunder i regioner i den yderste periferi, områder og territorier tilhørende den pågældende medlemsstat, kun enheder som omhandlet i artikel 11a for den mængde, som den pågældende medlemsstat har meddelt for det relevante kalenderår. Annulleringen skal finde sted senest den 31. januar 2025 for emissioner i perioden 2021-2023, senest den 31. januar 2028 for emissioner i perioden 2024-2026, senest den 31. januar 2031 for emissioner i perioden 2027-2029, senest den 31. januar 2034 for emissioner i perioden 2030-2032 og senest den 31. januar 2037 for emissioner i perioden 2033-2035."

(7) I artikel 18a, stk. 3, affattes litra b) således:

"b) fra 2024 opdateres listen mindst hvert andet år ved at supplere den med luftfartøjsoperatører, som siden har udført en af de i bilag I nævnte luftfartsaktiviteter."

(8) I artikel 23 foretages følgende ændringer:

(a) Stk. 2 og 3 affattes således:

" 2. Beføjelsen til at vedtage delegerede retsakter, jf. artikel 3d, stk. 3, artikel 10, stk. 4, artikel 10a, stk. 1 og 8, artikel 10b, stk. 5, artikel 12, stk. 7, tredje afsnit, artikel 19, stk. 3, artikel 22, artikel 24, stk. 3, artikel 24a, stk. 1, artikel 25a, stk. 1, og artikel 28c, tillægges Kommissionen for en ubegrænset periode fra den 8. april 2018.

3. Den i artikel 3d, stk. 3, artikel 10, stk. 4, artikel 10a, stk. 1 og 8, artikel 10b, stk. 5, artikel 12, stk. 7, tredje afsnit, artikel 19, stk. 3, artikel 22, artikel 24, stk. 3, artikel 24a, stk. 1, artikel 25a, stk. 1, og artikel 28c omhandlede delegation af beføjelser kan til enhver tid tilbagekaldes af Europa-Parlamentet eller Rådet. En afgørelse om tilbagekaldelse bringer delegationen af de beføjelser, der er angivet i den pågældende afgørelse, til ophør. Den får virkning dagen efter offentliggørelsen af afgørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende* eller på et senere tidspunkt, der angives i afgørelsen. Den berører ikke gyldigheden af delegerede retsakter, der allerede er i kraft."

(b) Stk. 6 affattes således:

" 6. En delegeret retsakt vedtaget i henhold til artikel 3d, stk. 3, artikel 10, stk. 4, artikel 10a, stk. 1 og 8, artikel 10b, stk. 5, artikel 12, stk. 6, tredje afsnit, artikel 19, stk. 3, artikel 22, artikel 24, stk. 3, artikel 24a, stk. 1, artikel 25a, stk. 1, og artikel 28c træder kun i kraft, hvis hverken Europa-Parlamentet eller Rådet har gjort indsigelse inden for en frist på to måneder fra meddelelsen af den pågældende retsakt til Europa-Parlamentet og Rådet, eller hvis Europa-Parlamentet og Rådet inden

udløbet af denne frist begge har underrettet Kommissionen om, at de ikke agter at gøre indsigelse. Fristen forlænges med to måneder på Europa-Parlamentets eller Rådets initiativ."

(9) I artikel 25a tilføjes følgende som stk. 3-9:

" 3. Kommissionen vedtager en gennemførelsesretsakt, der indeholder en liste over andre lande end EØS-landene, Schweiz og Det Forenede Kongerige, som anses for at anvende CORSIA i forbindelse med dette direktiv, med 2019 som referenceår for 2021-2023 og referenceårene 2019-2020 for hvert efterfølgende år. Denne gennemførelsesretsakt vedtages efter undersøgelsesproceduren i artikel 22a, stk. 2.

4. For så vidt angår emissioner fra flyvninger til eller fra lande, der er opført i den gennemførelsesretsakt, der er vedtaget i henhold til stk. 3, er luftfartøjsoperatører, der er indehavere af et AOC udstedt af et land, eller som er registreret i et land, der er opført deri, ikke forpligtet til at annullere enheder for så vidt angår disse emissioner.

5. For så vidt angår emissioner, der finder sted indtil den 31. december 2026 fra flyvninger mellem EØS og lande, der ikke er opført i den gennemførelsesretsakt, der er vedtaget i henhold til stk. 3, bortset fra flyvninger til Schweiz og Det Forenede Kongerige, er luftfartøjsoperatører ikke forpligtet til at annullere enheder.

6. For så vidt angår emissioner fra flyvninger til og fra de mindst udviklede lande og små udviklingsøstater som defineret af De Forenede Nationer, bortset fra dem, der er anført i den gennemførelsesretsakt, der er vedtaget i henhold til stk. 3, er luftfartøjsoperatører ikke forpligtet til at annullere enheder.

7. Hvis Kommissionen fastslår, at der er tale om en betydelig konkurrenceforvridning, som er til skade for luftfartøjsoperatører, der er indehavere af et AOC udstedt af en medlemsstat eller registreret i en medlemsstat, herunder i regioner i den yderste periferi, områder og territorier tilhørende den pågældende medlemsstat, tillægges Kommissionen beføjelse til at vedtage gennemførelsesretsakter for at undtage disse luftfartøjsoperatører fra returneringskravene i artikel 12, stk. 8, for så vidt angår emissioner fra flyvninger til og fra sådanne lande. Konkurrenceforvridningen kan skyldes, at et tredjeland anvender CORSIA på en mindre stringent måde i sin nationale lovgivning, eller at det undlader at håndhæve CORSIA-bestemmelserne på samme måde for alle luftfartøjsoperatører. Disse gennemførelsesretsakter vedtages efter undersøgelsesproceduren, jf. artikel 22a, stk. 2.

8. Hvis en luftfartøjsoperatør, der er indehaver af et AOC, der er udstedt af en medlemsstat eller registreret i en medlemsstat, herunder i regioner i den yderste periferi, områder og territorier tilhørende den pågældende medlemsstat, udfører flyvninger mellem to forskellige lande, der er anført i den gennemførelsesretsakt, der er vedtaget i henhold til stk. 3, herunder flyvninger mellem Schweiz, Det Forenede Kongerige og lande, der er opført i den gennemførelsesretsakt, der er vedtaget i henhold til stk. 3, og disse lande tillader luftfartøjsoperatører at anvende andre enheder end dem, der er opført på den liste, der er vedtaget i henhold til artikel 11a, stk. 8, tillægges Kommissionen beføjelse til at vedtage gennemførelsesretsakter, der giver de pågældende luftfartøjsoperatører tilladelse til at anvende andre enhedstyper end dem, der er opført på listen, eller ikke at være bundet af de betingelser, der er indeholdt i artikel 11a, stk. 2 og stk. 3 for så vidt angår emissioner fra sådanne flyvninger. Disse gennemførelsesretsakter vedtages efter undersøgelsesproceduren, jf. artikel 22a, stk. 2."

- (10) I tabellen i bilag I indsættes følgende efter første afsnit i rækken "Luftfart" i kolonnen "Aktiviteter":

"Flyvninger mellem flyvepladser, der er beliggende i to forskellige lande, som er opført i den gennemførelsesretsakt, der er vedtaget i henhold til artikel 25a, stk. 3, af luftfartøjsoperatører, der opfylder alle følgende betingelser:

- (a) Luftfartøjsoperatøren er indehaver af et AOC, der er udstedt af en medlemsstat eller registreret i en medlemsstat, herunder i regioner i den yderste periferi samt i områder og territorier, der hører under den pågældende medlemsstat.
- (b) De producerer CO₂-emissioner på mere end 10 000 ton om året fra anvendelsen af luftfartøjer med en maksimal certificeret startmasse på over 5 700 kg, der foretager flyvninger omfattet af bilag I, bortset fra luftfartøjer, der afgår og ankommer til samme medlemsstat (herunder regioner i den yderste periferi i samme medlemsstat), fra den 1. januar 2019. I forbindelse med dette punkt medregnes emissioner fra følgende typer flyvninger ikke: i) statslige flyvninger ii) humanitære flyvninger iii) ambulanceflyvninger iv) militære flyvninger v) brandslukningsflyvninger."

Artikel 2

1. Medlemsstaterne sætter de nødvendige love og administrative bestemmelser i kraft for at efterkomme dette direktiv senest den 31. december 2023. De meddeler straks Kommissionen teksten til disse love og bestemmelser.

Disse love og bestemmelser skal ved vedtagelsen indeholde en henvisning til dette direktiv eller skal ved offentliggørelsen ledsages af en sådan henvisning. De nærmere regler for henvisningen fastsættes af medlemsstaterne.

2. Medlemsstaterne meddeler Kommissionen teksten til de vigtigste nationale bestemmelser, som de udsteder på det område, der er omfattet af dette direktiv.

Artikel 3

Dette direktiv træder i kraft på tyvendedagen efter offentliggørelsen i *Den Europæiske Unions Tidende*.

Artikel 4

Dette direktiv er rettet til medlemsstaterne.

Udfærdiget i Bruxelles, den [...].

På Europa-Parlamentets vegne
Formand

På Rådets vegne
Formand