

DA

DA

DA



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 22.4.2008
KOM(2008) 221 endelig

2006/0304 (COD)

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET**

i henhold til EF-traktatens artikel 251, stk. 2, andet afsnit

vedrørende

Rådets fælles holdning med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på inddragelse af luftfarten i ordningen for handel med drivhusgasemissionskvoter i Fællesskabet

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN
TIL EUROPA-PARLAMENTET**

i henhold til EF-traktatens artikel 251, stk. 2, andet afsnit

vedrørende

Rådets fælles holdning med henblik på vedtagelse af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på inddragelse af luftfarten i ordningen for handel med drivhusgasemissionskvoter i Fællesskabet

(EØS-relevant tekst)

1. SAGSFORLØB

Forslag sendt til Europa-Parlamentet og Rådet 20. december 2006
(dokument KOM(2006) 818 endelig – 2006/0304COD):

Udtalelse afgivet af Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg: 31. maj 2007

Udtalelse afgivet af Regionsudvalget: 10. oktober 2007

Udtalelse afgivet under Europa-Parlamentets førstebehandling: 13. november 2007

Fælles holdning vedtaget (med enstemmighed) den: 18. april 2008

2. FORMÅLET MED KOMMISSIONENS FORSLAG

Sigtet med forslaget er at løse problemet med den voksende klimapåvirkning fra luftfarten ved at inddrage luftfarten i Fællesskabets emissionshandelsordning. Det er en del af en overordnet strategi med henblik på at nedbringe luftfartens klimapåvirkninger som fastsat i dokument KOM(2005) 459 endelig af 27. september 2005.

3. BEMÆRKNINGER TIL DEN FÆLLES HOLDNING

3.1 Generelle bemærkninger

Europa-Parlamentet afgav sin udtalelse ved førstebehandlingen den 13. november 2007. Kommissionen har helt, delvis eller i princippet accepteret 22 af Europa-Parlamentets 59 ændringer fra førstebehandlingen. Elleve af disse 22 ændringer genfindes allerede, i det mindste delvist, i den fælles holdning.

Kommissionen har fuldt ud, i princippet eller til dels accepteret ændringer, der tydeliggør baggrunden for forslaget og ikke svækker forslagets overordnede sigte. Disse omfatter ændringer af de kategorier af særlige typer flyvninger, som udelukkes fra ordningen.

Kommissionen afviste ændringer, som ville ændre forslaget karakter, f.eks. ændringer, der ville begrænse luftfartssektorens muligheder for at erhverve kvoter fra andre sektorer, der er omfattet af EU's emissionshandelsordning. Den afviste også ændringer, som er teknisk uigennemførlige eller unødvendigt omstændelige fra et administrativt synspunkt.

Efter Kommissionens opfattelse ændrer den fælles holdning ikke ved forslaget principper og sigte, og den kan derfor tilslutte sig den fælles holdning i uændret form.

3.2. Bemærkninger til de enkelte ændringer

3.2.1. Parlamentets ændringer, som Kommissionen har accepteret, og som helt, delvis eller i princippet er indarbejdet i den fælles holdning

Ændring **14, 76, 30, 40, 47, 49, 51, 52, og 53** er indarbejdet i den fælles holdning, blot med en lidt anden ordlyd. Ændring **30** er en nyttig tydeliggørelse, som er i overensstemmelse med direktivets artikel 18, og som er overtaget uændret i Rådets fælles holdning. Ændring **76 og 14** vedrører anvendelsen af auktioner, og de er indarbejdet i det omfang, de udtrykkeligt henviser til anvendelsen af auktionsindtægter til at bekæmpe klimaændringer i EU og i tredjelande, og i det omfang sådanne foranstaltninger kan benyttes til at fremme miljøvenlige transportformer. Ændring **40** kan accepteres, idet den vil sikre, at bestemmelserne vedrørende luftfartøjsoperatørers udnyttelse af CER'er og ERU'er vil være i overensstemmelse med de bestemmelser, der anvendes i andre sektorer fra 2013. Ændring **47** er indarbejdet i det omfang, den vedrører bortfaldet af omregningsmekanismen i Kommissionens forslag. Ændring **49** tilsigter at sende et signal om, at EU er rede til at indlede en dialog med resten af verden for at nå til enighed om at imødegå luftfartsrelaterede emissioner og tilpasse sin ordning til reglerne i en fælles ordning, der aftales med tredjelande. Hensigten med denne ændring er afspejlet i den fælles holdning. Ændring **51** er indarbejdet i den fælles holdning i det omfang, at flyvninger med statsluftfartøjer med EU-statsoverhoveder om bord også inddrages i ordningen. Ændring **52 og 53** er indarbejdet, idet den fælles holdning fastlægger, at eftersøgnings- og redningsflyvninger, brandslukningsflyvninger, humanitære flyvninger og medicinske nødflyvninger udelukkes. Ændring **70 og 79** er indarbejdet i det omfang, at den fælles holdning udelukker flyvninger, der udføres udelukkende med det formål at kontrollere, afprøve eller certificere et luftfartøj eller udstyr, uanset om dette er luftbåret eller jordbaseret.

3.2.2. Parlamentets ændringer, som Kommissionen har afvist, men som helt, delvis eller i princippet er indarbejdet i den fælles holdning

Fem ændringer, som Kommissionen har afvist, er helt, delvis eller i princippet indarbejdet i den fælles holdning.

Ændring **13** blev accepteret, for så vidt at Rådets fælles holdning omfatter en henvisning til 20 %-målet i betragtningerne. Kommissionen er enig i, at luftfartssektoren skal bidrage til at opfylde det overordnede EU-emissionsreduktionsmål på 20 til 30 % sammenholdt med 1990-niveauerne.

Hensigten med ændring **22, 28 og 33**, der vedrører behovet for en reserve af kvoter til nytillkomne i luftfartssektoren, er indarbejdet i den fælles holdning med en ny artikel 3f, hvori en særlig reserve sættes til side til nye luftfartøjsoperatører og luftfartøjsoperatører i betydelig vækst.

Ændring **78** er indarbejdet i den fælles holdning i det omfang, at alle flyvninger til og fra Fællesskabets flyvepladser inddrages i ordningen fra begyndelsen og ikke efter en trinvis metode, som det var tilfældet i Kommissionens forslag.

3.2.3. *Parlamentets ændringer, som Kommissionen har accepteret fuldt ud, delvist eller i princippet, men som ikke er indarbejdet i den fælles holdning*

Ændring 1, 3, 4, 5, 7, 8, 10, 35, 45, 17 og 65 er accepteret delvis eller i princippet af Kommissionen, men ikke indarbejdet. De består for det meste af mindre ændringer i betragtningerne.

3.2.4. *Parlamentets ændringer, som Kommissionen og Rådet har afvist, og som ikke er indarbejdet i den fælles holdning*

Parlamentets ændringer, der bl.a. berører forslaget definitioner, en begrænsning af luftfartøjsoperatørers muligheder for at udnytte kvoter fra andre sektorer, en multiplikator, hvormed der tages højde for andre udslip end CO₂ i luftfartssektoren, og den vægtrelaterede undtagelsesbestemmelse fra ordningen, kunne ikke accepteres af Kommissionen og Rådet og er ikke indarbejdet i den fælles holdning.

3.2.5. *Ændringer, som Rådet har foretaget i forslaget*

Rådet foreslog følgende overordnede ændringer af Kommissionens forslag:

Begyndelsesdato: I Rådets fælles holdning er det fastsat, at alle flyvninger skal være inddraget i ordningen fra 2012. Derfor udgår bestemmelsen i Kommissionens forslag om, at flyvninger mellem EU-lufthavne skal inddrages i 2011. Selv om Kommissionen ville foretrække den trinvis metode i sit oprindelige forslag, kan den acceptere éttrinnsmetoden. Kommissionen ønsker at påbegynde ordningen snarest muligt. Men på baggrund af den tid, der sandsynligvis vil være påkrævet for at nå frem til en endelig aftale om lovgivningen og iværksætte gennemførelsesforanstaltninger, og det faktum, at alle flyvninger medtages på samme dato, kan Kommissionen acceptere 2012.

Auktionsprovenuet: I Kommissionens forslag blev det fastsat, at provenuet fra bortauktionering af kvoter anvendes til begrænsning af virkningerne af klimaændringer og tilpasning til disse og til dækning af administrationsomkostningerne ved ordningen. Kommissionen beklager, at denne ordlyd svækkes i den fælles holdning således, at provenuet fra auktion af kvoter alene bør anvendes til disse formål.

Fornyset vurdering af loft: Den fælles holdning indeholder en bestemmelse om, at Kommissionen senest den 1. juni 2015 skal vurdere, hvorledes direktivet fungerer med hensyn til luftfartsaktiviteterne. I den forbindelse overvejes det også, i hvilket omfang den samlede kvotemængde, som tildeles luftfartøjsoperatører, bør nedsættes i overensstemmelse med de overordnede emissionsreduktionsmål. Kommissionen er enig i, at en sådan vurdering er hensigtsmæssig.

Samspil med foranstaltninger i tredjelande: Ifølge Kommissionens forslag undtages flyvninger fra tredjelande, hvis de er omfattet af tilsvarende foranstaltninger i disse lande. Rådets fælles holdning indeholder en mere fleksibel fremgangsmåde med henblik på at finde det bedste alternativ for at sikre et samspil mellem fællesskabsordningen og tredjelands foranstaltninger. Kommissionen kan tilslutte sig denne fremgangsmåde.

Omfanget af bortauktionering: Kommissionen foreslog, at den procentdel af kvoter, der bortauktioneres i luftfartssektoren i perioden forud for 2013, bør svare til gennemsnittet af de procentdele, der foreslås af de medlemsstater, som opererer med bortauktionering i deres nationale tildelingsplaner. Ud fra Kommissionens nuværende oplysninger om planer for bortauktionering ville det vægtede gennemsnit ligge på ca. 7-8 %. Kommissionen anser stadig sit oprindelige forslag for at udgøre det bedste alternativ. Men Kommissionen kan acceptere 10 %-satsen i Rådets fælles holdning, fordi dette i praksis ikke fører til utilbørlig forskels-

behandling i forbindelse med bortauktioneringen mellem luftfartsområdet og økonomiens øvrige sektorer.

Ifølge Kommissionens forslag skulle omfanget af bortauktioneringen for fremtidige perioder fastlægges under hensyntagen til den generelle revurdering af direktiv 2003/87/EF. Ifølge Rådets fælles holdning kan omfanget af bortauktionering øges i forbindelse med den generelle revurdering af direktiv 2003/87/EF. Dette kan Kommissionen acceptere. I Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om ændring af direktiv 2003/87/EF med henblik på at forbedre og udvide ordningen for handel med kvoter for drivhusgasemissioner i Fællesskabet (KOM(2008) 16 endelig) er det fastsat, at "luftfartssektoren bør behandles som andre sektorer, der modtager midlertidige gratis tildelinger, frem for at blive behandlet som el-producerende anlæg. Det betyder, at fra 2013 og fremefter bør 80 % af kvoterne tildeles gratis i 2013, og de bør derefter mindskes med samme mængde hvert år, indtil der nås nul gratis kvoter i 2020".

Tilpasninger af bestemmelserne om benchmarking: I den fælles holdning tilpasses nyttelasten og den afstand, der anvendes til at beregne hver luftfartøjsoperatørs tonkilometer, som danner grundlag for det benchmark, der benyttes til at tildele gratis kvoter. Standardmassen for hver passager og dennes indcheckede bagage er forhøjet til 110 kg, og der er lagt 95 km til storkirkelafstanden. Kommissionen beklager, at Rådet ikke vedtog det foreslåede benchmark, men kan acceptere denne fremgangsmåde for at nå frem til en aftale.

Overvågnings- og rapporteringsplaner: I den fælles holdning pålægges medlemsstaterne en yderligere pligt til at sikre, at luftfartøjsoperatører indsender overvågningsplaner med foranstaltninger til overvågning og rapportering af emissioner og tonkilometerdata. Kommissionen finder dette yderligere krav nyttigt til at sikre, at alle luftfartøjsoperatører er opmærksomme på de overvågningskrav, som de pålægges i medfør af ordningen.

Særlig reserve: Rådets fælles holdning indeholder en ny artikel, hvori det fastsættes, at der skal oprettes en særlig reserve til nye eller hurtigt voksende luftfartøjsoperatører (dvs. en vækst på 18 % om året i årene efter det basisår, der anvendes ved tildelingen af kvoter til luftfartøjsoperatører). Ifølge denne artikel skal 3 % af kvoterne sættes til side i reserven til en engangstildeling af kvoterne på grundlag af et benchmarksystem svarende til det, der foreslås anvendt ved den første tildeling af kvoter. Skønt Kommissionen ville foretrække ikke at fastsætte specifikke bestemmelser for nytilkomne, kan den acceptere den nye artikel, fordi den indeholder tilstrækkelige beskyttelsesklausuler til at sikre, at den får begrænsede virkninger, og at den ikke undergraver tildelingsmetoden i Kommissionens forslag.

Ombytning af kvoter til luftfart: Da emissionerne fra international luftfart ikke er inddraget i medlemsstaternes forpligtelser i medfør af Kyoto-protokollen, kan de kvoter, som tildeles luftfartssektoren, kun benyttes af luftfartøjsoperatører til målopfyldelsen. Dette er nødvendigt for opretholde integriteten af regnskabssystemet, der knytter kvoterne til de tildelte enheder i perioden 2008-2012. Kommissionens forslag indeholdt imidlertid en bestemmelse, som ville give luftfartøjsoperatører mulighed for at ombytte deres kvoter til kvoter, der kunne benyttes af andre operatører. Denne bestemmelse er bortfaldet i den fælles holdning. Selv om Kommissionen ville foretrække at bibeholde en bestemmelse om ombytning af kvoter, kunne det accepteres at lade denne bestemmelse bortfalde for at nå frem til en aftale.

Bestemmelser om håndhævelse: Rådet foreslog yderligere håndhævelsesbestemmelser for at sikre, at medlemsstaten har mulighed for at anmode Kommissionen om at nedlægge et driftsforbud på fællesskabsplan over for en luftfartøjsoperatør, hvis denne ikke opfylder sine forpligtelser i henhold til ordningen, og medlemsstatens håndhævelsesforanstaltninger er udtømt. Håndhævelsesforanstaltninger er afgørende for at sikre, at ordningen på effektiv vis mindsker luftfartens klimapåvirkninger. Den nye artikel styrker ordningens håndhævelses-

mekanisme, og den udgør en yderligere tilskyndelse til at opfylde kravene. Kommissionen giver derfor sit samtykke til at indarbejde de yderligere bestemmelser.

De minimis-undtagelse: Den fælles holdning indeholder flere ændringer med hensyn til undtagelser fra forslaget. Den væsentligste er indføjesen af en "de minimis"-bestemmelse, som medfører udelukkelse af erhvervsmæssige operatører, der i tre på hinanden følgende perioder på fire måneder foretager færre end 243 flyvninger pr. periode. Kommissionen støtter en de minimis-undtagelse, som udelukker operatører med meget få flyvninger til EU, og som bl.a. har et potentiale til at hjælpe luftfartsselskaber i udviklingslandene med de svageste forbindelser med EU.

4. KONKLUSION

Kommissionen finder Rådets ændringer acceptable, da de er i overensstemmelse med målet om at mindske luftfartens klimapåvirkninger, og de bygger på Kommissionens forslag. Derfor kan Kommissionen acceptere den fælles holdning.