

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do powiadamiania o kompensacji w ramach globalnego środka rynkowego dla operatorów statków powietrznych z siedzibą w Unii”**

**(COM(2021) 567 final – 2021/0204 (COD))**

(2022/C 105/21)

Sprawozdawca: **Thomas KROPP**

Wniosek	Rada Unii Europejskiej, 14.9.2021 Parlament Europejski, 13.9.2021
Podstawa prawna	Art. 192 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	7.10.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	20.10.2021
Sesja plenarna nr	564
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	238/0/5

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) zauważa, że w związku z pandemią COVID-19 emisje CO<sub>2</sub> w lotnictwie spadły w 2020 r. o 64 % w porównaniu z 2019 r. <sup>(1)</sup>. Zgodnie z prognozami Europejskiej Organizacji ds. Bezpieczeństwa Żeglugi Powietrznej (Eurocontrol), które leżą u podstaw wniosku Komisji, do 2024 r. nasilenie ruchu nie wróci do poziomu z 2019 r. <sup>(2)</sup>.

1.2. W lipcu 2020 r. Rada Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego ONZ (ICAO) podjęła decyzję, że poziom emisji z 2019 r. należy stosować jako scenariusz odniesienia w wyliczaniu przez linie lotnicze kompensacji <sup>(3)</sup> na lata 2021–2022.

1.3. Zmiany proponowane w dyrektywie 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady <sup>(4)</sup> zakładają, że państwa członkowskie powinny przygotowywać sprawozdanie dotyczące kompensacji, zgodnie z przepisami prawa międzynarodowego, w 2022 r. za 2021 r., nawet jeśli można się spodziewać, że wzrost emisji w 2021 r. w porównaniu z 2019 r. będzie znikomy lub w ogóle zerowy.

1.4. W związku z tym EKES popiera wniosek Komisji <sup>(5)</sup>, aby wprowadzić zmianę w dyrektywie 2003/87/WE w odniesieniu do powiadamiania o kompensacji w 2021 r. Aby osiągnąć pewność prawa, poprawka powinna zostać przyjęta bezzwłocznie <sup>(6)</sup>.

<sup>(1)</sup> [https://ec.europa.eu/clima/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-reduced-2020\\_pl](https://ec.europa.eu/clima/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-reduced-2020_pl)

<sup>(2)</sup> <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-five-year-forecast-2020-2024>

<sup>(3)</sup> Kompensacja to działanie podejmowane przez dane przedsiębiorstwo lub osobę fizyczną w odniesieniu do emisji własnych polegające na sfinansowaniu ograniczenia emisji w ramach innego projektu. Na rynkach, na których kompensacja jest obowiązkowa, przyznaje się punkty poświadczonej redukcji emisji za kompensację w ramach projektów ograniczenia emisji. Przedsiębiorstwa i organy publiczne mogą sprzedawać i nabywać punkty między sobą, aby wypełniać wymogi umów międzynarodowych, które nakładają pułapy emisji CO<sub>2</sub> dla danego organu czy przedsiębiorstwa.

<sup>(4)</sup> Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (Dz.U. L 275 z 25.10.2003, s. 32).

<sup>(5)</sup> Temat niniejszej opinii: COM(2021) 567 final – 2021/0204 (COD).

<sup>(6)</sup> EKES kieruje się rozumowaniem przyjętym w motywie 9 wniosku COM(2021) 567 final – 2021/0204 (COD).

1.5. EKES zaleca, by rozważyć wydłużenie obowiązywania zmodyfikowanego scenariusza odniesienia do momentu, w którym średnia liczba pasażerów będzie się kształtować na poziomie z 2019 r., przynajmniej w latach 2022 i 2023; są to lata spodziewanej odbudowy branży. W innym wypadku przewoźnicy lotniczy byłiby zobowiązani do kompensowania emisji, mimo że latają rzadziej i generują niższe emisje w roku odniesienia.

1.6. CORSIA (mechanizm kompensacji i redukcji CO<sub>2</sub> dla lotnictwa cywilnego) jest jednym z elementów pakietu środków stworzonych, aby łagodzić wpływ lotnictwa na środowisko. EKES zachęca Komisję do przeprowadzenia przeglądu wszystkich wniosków ustawodawczych odnoszących się do lotnictwa w ramach pakietu „Gotowi na 55” stanowiącego część jej polityki Europejskiego Zielonego Ładu w celu ustalenia wzajemnego powiązania wniosków ustawodawczych, aby ocenić ich łączny wpływ finansowy i ujednolicić odnośne procedury.

1.7. W 2016 r. państwa członkowskie ICAO – w tym państwa członkowskie UE – uzgodniły wdrożenie mechanizmu CORSIA jako narzędzia ochrony klimatu w lotnictwie międzynarodowym. EKES z zadowoleniem przyjmuje globalne środki dla branż działających w skali globalnej. Dlatego wzywa Komisję, Parlament Europejski i państwa członkowskie, aby utrzymały swoje pełne poparcie dla mechanizmu CORSIA.

## 2. Uwagi ogólne

2.1. Aby zająć się odpowiednio emisjami CO<sub>2</sub> w lotnictwie, w 2016 r. Organizacja Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO) przyjęła mechanizm CORSIA. Normy i procedury wdrażania tego mechanizmu zostały przyjęte jako załącznik do konwencji chicagowskiej, który wszystkie państwa członkowskie ICAO są zobowiązane stosować od stycznia 2019 r.

2.2. Mechanizm kompensacji nie ogranicza emisji sektora, jednak linie lotnicze będą kompensować wzrost swoich emisji lotniczych w innych sektorach, tak aby ustabilizować emisje CO<sub>2</sub> netto. Podstawowym wymogiem będzie to, aby ograniczenie emisji w innym obszarze było trwałe i nie pociągało za sobą niezamierzonego wzrostu emisji.

2.3. Nie można przeceniać wagi mechanizmu CORSIA, ponieważ jest to mechanizm uzgodniony na arenie międzynarodowej na poziomie ONZ. Wszystkie państwa członkowskie sygnatariusze ICAO muszą zadbać o to, aby ich przewoźnicy zgłaszali emisje w sprawozdaniu rocznym; w przypadku lotów międzynarodowych monitorowanie rozpoczęto od 1 stycznia 2019 r. W związku z tym linie lotnicze są zobowiązane do stworzenia baz danych zawierających informacje nt. zużytego paliwa podczas każdego lotu, tak aby wyliczyć emisje CO<sub>2</sub>, stosując jedną z kilku zatwierdzonych metod pomiaru zużycia paliwa. Państwa członkowskie ICAO uzgodniły jednak etapowe wdrażanie mechanizmu CORSIA; w latach 2021–2026 tylko loty między państwami, które dobrowolnie zgodziły się na udział w tej pierwszej fazie, będą podlegały kompensacji (?). Od 2027 r. wszystkie loty międzynarodowe będą objęte mechanizmem, jedynie nieliczne kraje rozwijające się nie będą nim objęte. Lotami krajowymi zajmuje się inna agencja ONZ – UNFCCC<sup>(8)</sup> – i są one objęte porozumieniem paryskim.

2.4. Z uwagi na bezprecedensowy kryzys związany z pandemią COVID-19 oraz na gwałtowne ograniczenie ruchu, a co za tym idzie emisji CO<sub>2</sub> w 2020 r. oraz przedłużającą się odbudowę po pandemii – bardzo mało prawdopodobne jest, że w okresie 2021–2023 nałożone zostaną wymogi w zakresie kompensacji; mogłoby to przełożyć się na brak pewności co do zasadności obowiązków sprawozdawczych. Obecny wniosek ustawodawczy przewiduje obowiązek prawny dla państw członkowskich UE w zakresie powiadamiania o wysokości kompensacji linii lotniczych mających siedzibę w UE w terminie do 30 listopada 2022 r. w odniesieniu do emisji z 2021 r., nawet jeśli emisje te były równe zeru. Obowiązek taki przełoży się na pewność prawa z punktu widzenia zarówno linii lotniczych w UE, jak i państw członkowskich.

(?) Co najmniej 88 państw, które stanowią 77 % lotnictwa międzynarodowego, jest objętych mechanizmem od 2021 r., w tym wszystkie państwa członkowskie UE.

(8) Ramowa konwencja ONZ w sprawie zmian klimatu. Protokół z Kioto, który podpisano w 1997 r. i stosowano w latach 2005–2020, był pierwszym aktem wdrażającym środki przyjęte w ramach UNFCCC. Protokół z Kioto zastąpiło porozumienie paryskie, które weszło w życie w 2016 r. Konwencja UNFCCC ma 197 państw sygnatariuszy, a postępy we wdrażaniu jej decyzji są monitorowane przez Konferencję Stron (COP), która spotyka się raz do roku.

2.5. Przewiduje się, że mechanizm CORSIA przyniesie redukcję około 2,5 mld ton CO<sub>2</sub> w latach 2021–2035, co stanowi rocznie średnio 165 mln ton CO<sub>2</sub> (<sup>9</sup>). Jednakże ponieważ mechanizm CORSIA nie ogranicza emisji lotnictwa, pozostanie on bez wpływu na rzeczywisty poziom emisji CO<sub>2</sub> w lotnictwie. W związku z tym należy go rozpatrywać w połączeniu z innymi mechanizmami, które wpływają na poziom emisji CO<sub>2</sub> tej branży (<sup>10</sup>). Do realizacji tego celu zmierzają trzy dalsze środki w kontekście pakietu „Gotowi na 55” (<sup>11</sup>): wprowadzenie podatku naftowego wyłącznie na poziomie UE, wprowadzenie obowiązku mieszania paliw alternatywnych z paliwami konwencjonalnymi w celu stworzenia zrównoważonego paliwa lotniczego (<sup>12</sup>), zmiany w unijnym systemie handlu emisjami (ETS).

2.6. Choć zarówno mechanizm CORSIA, jak i system ETS dotyczą emisji CO<sub>2</sub>, funkcjonują one odmiennie. Unijny system ETS ogranicza całkowite dozwolone emisje, zobowiązując linie lotnicze do nabywania uprawnień na własne emisje. Mechanizm CORSIA z kolei zobowiązuje linie lotnicze do nabywania kompensacji, aby zrównoważyć łączny wzrost emisji sektora, co oznacza, że każda tona CO<sub>2</sub> wygenerowana w lotnictwie zostanie skompensowana w innym sektorze lub uniknie się jej emisji w innym sektorze. ETS stosuje się do lotnictwa wewnątrz Unii. Obejmuje to jednak pasażerów, którzy po prostu przelatają z portu lotniczego w UE do węzła lotniczego w Unii, skąd wylatują poza jej granice; w takich przypadkach wyceniane są emisje CO<sub>2</sub> dla wszystkich odcinków podróży obejmujących port lotniczy UE. Ten sam pasażer mógłby przesiąść się na lot dalekodystansowy w tym samym kierunku w węźle lotniczym w pobliżu UE, takim jak Londyn, Stambuł, Dubaj, Doha czy Moskwa; wówczas jednak emisje CO<sub>2</sub> dla lotu dalekodystansowego z portu lotniczego poza UE nie będą objęte unijnym systemem ETS. Należy zająć się takimi przykładami ucieczki emisji.

2.7. Wniosek w sprawie alternatywnych paliw lotniczych (ReFuelEU Aviation) może również doprowadzić do zaburzenia konkurencji, ponieważ wykorzystanie paliwa lotniczego powstałego z połączenia paliw alternatywnych i konwencjonalnych będzie obowiązkowe (tylko) we wszystkich portach lotniczych UE, jednak nie w węzłach lotniczych poza UE. Choć emisje CO<sub>2</sub> ze zrównoważonego paliwa lotniczego są niższe, jego produkcja kosztuje znacząco więcej niż produkcja konwencjonalnego paliwa lotniczego. Bez publicznego finansowania zrównoważonego paliwa lotniczego dodatkowy koszt jego produkcji zostanie ostatecznie przerzucony na pasażerów, co sprawi, że loty międzynarodowe w tym samym kierunku z węzłów lotniczych w UE będą droższe niż loty z węzłów położonych poza UE. Należy unikać tak znaczących zakłóceń konkurencji międzynarodowej; ostatecznie są one groźne dla politycznie, handlowo, a przede wszystkim ekologicznie pożądanego ograniczenia emisji CO<sub>2</sub>.

2.8. Opodatkowanie ropy wpłynęłoby na rynek tylko, jeśli stymulowałoby produkcję zrównoważonego paliwa lotniczego, a tak niekoniecznie jest.

2.9. EKES zaleca, aby Komisja dokonała kompleksowego przeglądu wszystkich środków rynkowych i ich zakładanego wpływu na rynek lotniczy.

Bruksela, dnia 20 października 2021 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(9)</sup> Nota informacyjna Zrzeszenia Międzynarodowego Transportu Lotniczego (IATA) nt. mechanizmu CORSIA, 12 maja 2019 r.

<sup>(10)</sup> Takie jak uwzględnienie lotnictwa w systemie handlu emisjami (ETS), 2003/87/WE; RefuelEU Aviation, COM(2021) 561 final – 2021/0205 (COD).

<sup>(11)</sup> Przyjęty przez Komisję pakiet „Gotowi na 55” obejmuje szereg wzajemnie powiązanych wniosków ustawodawczych, które pozwoliłyby Unii zrealizować jej zobowiązania w zakresie realizacji celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o **55 % emisji netto, zgodnie z ustaleniami w Radzie UE przyjętymi w 2020 r.**; zostało to zapisane w europejskim prawie o klimacie. Wnioski ustawodawcze w pakiecie wpływają również na europejskie ekosystemy transportu i turystyki. Bez skutecznych zachęt nie doprowadziłyby do przyjęcia polityki zrównoważonej turystyki i zrównoważonego transportu w UE. Wręcz przeciwnie, rozwiązania proponowane we wnioskach ustawodawczych mogłyby doprowadzić do znaczącego wzrostu kosztów po stronie przedsiębiorstw w UE, zarówno tych dużych, jak i małych, i negatywnie wpłynąć na ich konkurencyjność wobec firm spoza EU z branży transportu i turystyki, zlokalizowanych w pobliżu granic UE, co z kolei stanowiłoby zagrożenie dla unijnych miejsc pracy w tych sektorach. W konsekwencji uderzyłoby to szczególnie silnie w te regiony UE, które w znacznym stopniu zależą od turystyki. Przyszłościowe, zrównoważone podejście proponowane przez Komisję obejmuje środki uzupełniające; muszą one jednak w połączeniu ze sobą działać jako katalizator prowadzący do osiągnięcia neutralności klimatycznej w sektorze; należy zatem pamiętać o łącznym koszcie tych środków dla ekosystemów transportu i turystyki w Europie, aby zadbać o stabilność planowania inwestycji w nowe miejsca pracy.

<sup>(12)</sup> Projekt opinii EKES-u TEN/744 (zob. s. 136 niniejszego Dziennika Urzędowego).