

Informacja o ustawie z dnia 31 lipca 2026 r. o zmianie ustaw w celu wsparcia zrównoważonego lotnictwa

Ustawa dotyczy dostosowania polskiego prawa do przepisów Unii Europejskiej dotyczących ograniczania emisji gazów cieplarnianych w lotnictwie. Nowe rozwiązania wyrównują szanse mniejszych i średnich przewoźników lotniczych, w tym polskich, na europejskim rynku. Zmiany likwidują dotychczasowe preferencje dla największych linii lotniczych i będą zachęcać przewoźników do korzystania z bardziej ekologicznych paliw.

Ustawa wdraża dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/958 z dnia 10 maja 2023 r. zmieniającą dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do wkładu lotnictwa w unijną cel zmniejszenia emisji w całej gospodarce i odpowiedniego wdrożenia globalnego środka rynkowego (Dz. Urz. UE L 130 z 16.05.2023, str. 115).

Ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, ustawę z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska, ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska, ustawę z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze, ustawę z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko oraz ustawę z dnia 17 lipca 2009 r. o systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji.

Ustawa wprowadza rozwiązania wspierające rozwój zrównoważonych paliw lotniczych oraz mechanizmy zachęt ekonomicznych służących ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych w lotnictwie. Dotychczasowy przydział uprawnień do emisji faworyzował operatorów lotniczych ze znaczącymi emisjami historycznymi. Przewoźnicy krajowi, którzy legitymują się wzrostami przewozów i niskimi emisjami historycznymi, są poszkodowani przy takim podziale. Zmiana modelu przydziału uprawnień do emisji, polegająca na odejściu od historycznego przydziału bezpłatnych uprawnień, odpowiada postulatam krajowych przewoźników lotniczych, dla których dotychczasowy system stanowił barierę rozwojową. Proponowane regulacje przyczynią się do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych z paliw kopalnych w sektorze transportu lotniczego oraz do zwiększenia udziału kwalifikujących się paliw lotniczych w lotnictwie, ponieważ w związku z ich wykorzystywaniem operatorzy statków powietrznych będą mogli otrzymać przydział bezpłatnych uprawnień do emisji. Będzie to skutkiem ograniczenia mechanizmu przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji do przypadków stosowania kwalifikujących się paliw lotniczych. Ponadto emisje gazów

cieplarnianych z operacji lotniczych będą ogólnie nadal ograniczane m.in. z powodu wprowadzenia obowiązku rozliczenia emisji w odniesieniu do lotów do i z regionów najbardziej oddalonych oraz w związku z wprowadzeniem Mechanizmu Kompensacji i Redukcji CO₂ dla Lotnictwa Międzynarodowego, zwanego dalej „Mechanizmem CORSIA”, który dotyczy lotów poza Unią Europejską (UE). Rozwiązania te stanowią bezpośrednią zachętę do dekarbonizacji transportu lotniczego i wspierają rozwój rynku paliw alternatywnych.

Zasadniczym celem ustawy jest wdrożenie do polskiego porządku prawnego przepisów prawa UE modyfikujących zasady funkcjonowania systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (systemu EU ETS) w odniesieniu do sektora lotniczego. Ustawa dokonuje transpozycji przepisów wprowadzonych dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/958 z dnia 10 maja 2023 r. zmieniającą dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do wkładu lotnictwa w unijny cel zmniejszenia emisji w całej gospodarce i odpowiedniego wdrożenia globalnego środka rynkowego, zwaną dalej „dyrektywą 2023/958”. Wykonania wymagają również akty wykonawcze i akty delegowane wydane na podstawie dyrektywy 2023/958. Dyrektywa 2023/958 wprowadza zmiany w odniesieniu do transportu lotniczego. Przewiduje ona m.in. stopniowe znoszenie przydziału nieodpłatnych uprawnień do emisji i przejście od 2026 r. na aukcyjny model zaopatrywania operatorów statków powietrznych w uprawnienia do emisji (o co postulowali polscy przewoźnicy). Dotychczasowe alokacje uprawnień na podstawie emisji historycznych były niekorzystne dla przewoźników rosnących, takich jak PLL LOT. W nawiązaniu do tych zmian dyrektywa 2023/958 zniósła możliwość składania wniosków o przydział uprawnień do emisji na dany okres rozliczeniowy, w tym uprawnień ze specjalnej rezerwy. Zmiany przewidują również ustanowienie puli uprawnień przewidzianej dla operatorów korzystających z kwalifikujących się paliw lotniczych (zrównoważonych), celem zmniejszania różnic w cenie między tymi paliwami a paliwami konwencjonalnymi, i zachęcania operatorów do zwiększania udziału kwalifikujących się paliw lotniczych w ogólnym zużyciu paliw. Na podstawie dyrektywy 2023/958 operatorzy statków powietrznych są od 2025 r. zobowiązani do składania sprawozdań w zakresie skutków innych niż emisja dwutlenku węgla (CO₂) obejmujących niektóre zanieczyszczenia uwalniane do powietrza podczas spalania paliw w czasie operacji lotniczej. Dyrektywa 2023/958 wdraża również kolejne elementy mechanizmu CORSIA, który jest nakierowany na redukcję emisji w lotnictwie cywilnym. Mechanizm ten został opracowany przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO), a UE podjęła decyzję o włączeniu

lotnictwa UE do tego mechanizmu. W związku z tym na operatorach statków powietrznych będą ciążyły obowiązki związane z kompensowaniem emisji przekraczających poziom emisji ustalony przez Radę ICAO. Obowiązki te będą obejmowały m.in. umarzanie jednostek w liczbie odpowiadającej wielkości emisji przewyższającej poziom bazowy oraz objęcie ramami monitorowania, raportowania i rozliczania emisji wszystkich lotów realizowanych w ramach mechanizmu CORSIA (lotów innych niż loty wewnątrz Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG)). Tym samym w ustawie przewidziano nowy rozdział 12a w ustawie o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych dotyczący obowiązku monitorowania, raportowania oraz kompensacji emisji objętych mechanizmem CORSIA. Kompensacja emisji w mechanizmie CORSIA będzie odbywała się przez umarzanie określonych jednostek emisji w sposób określony w aktach wykonawczych Komisji Europejskiej wydanych na podstawie art. 11a ust. 3 i 8 dyrektywy 2003/87/WE. Komisja Europejska nie wydała ww. przepisów, jednakże pierwsze rozliczenia mają nastąpić niewcześniejsz niż pod koniec 2027 r. (za lata 2024–2026), co wynika z art. 4 ust. 7 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2024/1879.

Zmiany wynikające z dyrektywy 2023/958 przewidują również modyfikacje tzw. derogacji zezwalających na niestosowanie wobec operatorów lotniczych niektórych postanowień dyrektywy 2003/87/WE, w tym m.in. uznanie za spełnione wymogów w zakresie raportowania i umarzania uprawnień w odniesieniu do lotów do i z lotnisk znajdujących się w państwach poza EOG do dnia 31 grudnia 2026 r. czy też lotów między lotniskiem znajdującym się w regionie najbardziej oddalonym danego państwa członkowskiego UE a lotniskiem znajdującym się w tym samym państwie członkowskim UE do dnia 31 grudnia 2030 r.

Zmianie ulegają również wymagania dotyczące monitorowania emisji przez dotychczasowych uczestników systemu EU ETS. Zachodzi potrzeba uregulowania zasad monitorowania emisji z nowych typów paliw zrównoważonych i niskoemisyjnych np. RFNBO, RCF i SLCF. Są to nowe rodzaje paliw, które korzystają z odstępstw związanych ze sposobem monitorowania wielkości emisji. Ich wykorzystanie pozwala na ograniczenie wymogu rozliczania emisji, co tworzy zachęty do wykorzystania tych paliw do produkcji energii czy do napędu statków powietrznych. Realizacja powyższych założeń następuje w szczególności poprzez nowelizację ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

W tym celu w ustawie tej wprowadzono następujące regulacje:

- ustanowienie procedury składania wniosków o przydział uprawnień z puli uprawnień przeznaczonych dla operatorów korzystających z kwalifikujących się paliw lotniczych (zrównoważonych),
- przekazanie Krajowemu Ośrodkowi Bilansowania i Zarządzania Emisjami (KOBiZE) zadań związanych z dokonywaniem obliczeń wielkości obowiązku kompensowania emisji przez operatorów statków powietrznych na potrzeby mechanizmu CORSIA w oparciu o metodykę ustaloną przez Komisję Europejską w akcie wykonawczym oraz przekazywanie ich Prezesowi Urzędu Lotnictwa Cywilnego (ULC),
- ustanowienie obowiązku informowania operatorów statków powietrznych przez Prezesa ULC o zakresie kompensacji,
- określenie zasad współpracy pomiędzy KOBiZE a Prezesem ULC w odniesieniu do wymiany informacji o zakresie obowiązku kompensowania emisji przez operatorów statków powietrznych,
- przyjmowanie przez KOBiZE, od 2025 r., sprawozdań na temat skutków emisji lotniczych innych niż dwutlenek węgla (CO₂) na zasadach określonych przez Komisję Europejską w akcie wykonawczym,
- ustanowienie przepisów derogacyjnych zwalniających operatorów statków powietrznych z niektórych obowiązków wynikających z uczestnictwa tych operatorów w systemie EU ETS lub w mechanizmie CORSIA,
- uregulowanie procedury przedkładania przez operatora statku powietrznego wniosku o opublikowanie na wyższym poziomie agregacji danych dotyczących emisji i lotów (w szczególnych przypadkach),
- uchylenie przepisów dotyczących procedury składania wniosków o przydział uprawnień oraz o przydział uprawnień ze specjalnej rezerwy,
- uchylenie nieaktualnych przepisów dotyczących monitorowania liczby tonokilometrów pochodzących z wykonywanych operacji lotniczych.

W związku ze zmianami w ustawie o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych wprowadzono niezbędne zmiany i uzupełnienia w pozostałych zmienianych ustawach.

Ustawa, zgodnie z informacją zawartą w ocenie skutków regulacji, nie zawiera przepisów wykraczających poza minimalne regulacje wymagane do realizacji obowiązków wynikających z prawa UE.

Ustawa przewiduje wejście w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.