

PROPOSTA DE JUSTIFICATIVA DE CONSULTA PÚBLICA

(Anexo ao documento SEI 8885052)

1. APRESENTAÇÃO

São apresentadas as razões que motivaram a Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC a propor a edição de resolução que regulamenta as regras para a compensação de parte das emissões de carbono na aviação internacional no âmbito do Mecanismo de Compensação e Redução de Emissões da Aviação Internacional – CORSIA (*Carbon Offsetting and Reduction Scheme for International Aviation*) conforme estabelecido nos Padrões e Práticas Recomendadas (SARPS) publicados pela Organização Internacional de Aviação Civil – OACI no Anexo 16, volume IV à Convenção de Chicago.

A presente proposta de ato normativo é dirigida aos operadores aéreos que realizam operações internacionais com aeronaves de asa fixa com massa máxima de decolagem superior a 5.700 kg, bem como a produtores de combustível sustentável e programas de emissão de créditos de carbono.

2. EXPOSIÇÃO TÉCNICA

Introdução

O Monitoramento das Emissões de Carbono na Aviação Internacional no Brasil, um dos processos necessários à implementação do CORSIA, está regulamentado na Resolução nº 496, de 2018.

A presente proposta de ato normativo foi construída de modo a atualizar as regras de monitoramento para que estejam mais aderentes às regras definidas nos SARPS, e acrescentar as regras e procedimentos para o cálculo das obrigações de compensação dos operadores e para a efetivação da compensação devida.

Fundamentação Legal

A base legal que ampara a ação regulatória da ANAC sobre o tema está fundamentada sobre a própria criação da Agência, conforme estabelecida pela Lei nº 11.182/2005, que cria a Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC e dá outras providências, em seu art. 8º, parágrafos incisos X e XLVI, que determina que a ANAC regule e fiscalize as emissões de poluentes, bem como edite e dê publicidade às instruções e aos regulamentos necessários à aplicação da citada Lei.

O Regulamento da ANAC, anexo ao Decreto nº 5.731/2006, investiu a Agência no exercício pleno de suas atribuições traz no art. 9º o exercício do poder normativo e de coordenação, supervisão e fiscalização da Agência, estabelecendo como finalidade de sua atuação, dentre outras, assegurar o princípio da confiabilidade do serviço público e assegurar os direitos dos usuários.

Da criação de um mecanismo de compensação de emissões da aviação internacional

Com a assinatura do Protocolo de Kyoto, em 1997, foi atribuído à OACI o mandato para conduzir as negociações referentes à redução de emissões de CO₂ na aviação internacional.

Em atendimento a este mandato, após um longo trabalho de negociação, foram estabelecidos os princípios do CORSIA, publicados através da Resolução A39-03 da 39ª Assembleia da OACI do ano de 2016.

Em 27 de junho de 2018 foi publicada pela OACI a primeira versão do Volume IV do Anexo 16 à Convenção da Aviação Civil Internacional, designador dos SARPS referentes ao CORSIA. O documento foi compartilhado com os Estados Contratantes através da State Letter AN 1/17.14 - 18/78.

Portanto, espera-se que o Brasil, como signatário da UNFCCC e da Convenção de Chicago, apoie a internalização do CORSIA. Além disso, o país participou do processo negociador da Resolução 39-03 e expressou apoio à proposta de Anexo 16, Volume IV, em resposta à State Letter AN 1/17.14 –17/129.

Da opção regulatória da ANAC

A análise das opções regulatórias encontra-se registrada na Nota Técnica nº 4/2022/GEAC/SAS – Análise de Impacto Regulatório. Foram analisadas três opções: Não regulamentar o CORSIA no Brasil; regulamentar conforme as definições publicadas pela OACI; e regulamentar alterando o mecanismo de cálculo das compensações para utilizar apenas o fator de crescimento setorial.

As opções foram avaliadas através de uma análise multicritérios. Ao final, constatou-se que a não adesão do Brasil ao compromisso firmado acarretaria potenciais custos e consequências negativas para os operadores e o mercado brasileiro que superariam os custos gerados pelo cumprimento com o mecanismo. Assim, o relatório recomendou a normatização do esquema integralmente conforme definido pela OACI.

Da proposta de ato normativo

Nos próximos itens tratar-se-á da análise e considerações a respeito dos mecanismos que compõe a proposta de ato normativo.

Da aplicabilidade e escopo

A proposta de ato normativo determina que seus dispositivos se aplicam a operadores aéreos certificados conforme o RBAC nº 119 ou que operem aeronaves de marcas brasileiras segundo o RBAC nº 91, abrangendo tanto os operadores de transporte aéreo quanto a aviação particular.

Do monitoramento das Emissões

Apesar do normativo se aplicar a qualquer operador aéreo, apenas operadores que ultrapassem o volume de 10.000 toneladas de CO₂ emitidas em um ano em voos internacionais utilizando

aeronaves de asa-fixa com peso máximo de decolagem certificado acima de 5.700 kg devem efetivamente cumprir com os procedimentos descritos na norma.

Estes operadores estarão obrigados a monitorar todas as suas emissões em voos internacionais. O operador deverá produzir um Plano de Monitoramento de Emissões descrevendo o método e os procedimentos que adotará para que seu monitoramento atenda aos procedimentos e padrões determinados na Resolução e complementados em Portaria, a ser editada pela Superintendência competente. Operadores com até 50.000 toneladas de CO₂ emitidas entre países participantes do CORSIA poderão utilizar uma forma simplificada de monitoramento, que consiste na estimativa de suas emissões utilizando uma ferramenta fornecida pela OACI.

O operador deverá produzir um Relatório de Emissões contendo os dados das emissões monitorados ao longo do ano. Este Relatório deve passar pela verificação de um Organismo Verificador independente e certificado, que atestará que os procedimentos do Plano de Monitoramento foram seguidos e que as informações do relatório são fidedignas, registrando suas conclusões em um Parecer de Verificação. O Relatório de Emissões e seu Parecer de Verificação deverão ser enviados à ANAC até o dia 30 de abril do ano subsequente ao Monitoramento.

O operador poderá utilizar combustíveis admissíveis pelo CORSIA, conforme padrões publicados pela OACI, para reduzir suas obrigações de emissões. Caso o faça, ele deverá informar as quantidades e tipos de combustíveis admissíveis pelo CORSIA utilizados junto ao Relatório de Emissões. As reduções dependerão dos tipos de combustíveis utilizados. Mais especificamente, estas serão relacionadas com quanto menos carbono cada tipo de combustível emite em seu ciclo de vida.

Do cálculo das obrigações de compensação

Os dados de monitoramento das emissões serão utilizados para o cálculo das obrigações de compensação dos operadores. Apenas as emissões de voos entre países participantes (origem e destino) são contabilizadas para tal cálculo. O CORSIA foi dividido em duas fases: na primeira, que vai até 2026, a participação dos países é voluntária. A partir de 2027, a participação é obrigatória de acordo com um critério que considera o volume de operações (em termos de Tonelada-paga-quilômetro – RTK) dos operadores de cada país em 2018.

O Brasil não se voluntariou para a primeira fase, mas tem sua participação obrigatória na segunda, conforme o critério estabelecido. Assim, os voos com origem ou destino no Brasil passarão a ser contabilizados para o cálculo das obrigações de compensação a partir de 2027.

As obrigações de compensação de cada ano são calculadas multiplicando-se as emissões do operador em voos entre países participantes do CORSIA por um fator de crescimento das emissões. Até 2032, este fator de crescimento considera as emissões de toda a aviação internacional global, sendo referenciado como fator de crescimento setorial. Ou seja, se em dado ano o fato de crescimento setorial foi de 5%, cada operador deverá compensar 5% de suas emissões entre países participantes.

Entre 2033 e 2035, as obrigações de compensação levam em conta também o crescimento das emissões do próprio operador, conhecido como fato de crescimento individual. Assim, o fator de crescimento final do ano será composto pelo fator de crescimento setorial, com um peso de 85%, e o fator de crescimento individual, com um peso de 15%. As obrigações de compensação de cada ano serão calculadas pela ANAC e informadas a cada operador.

Da efetivação das obrigações de compensação

As compensações em si deverão ser realizadas em ciclos conformativos de três anos, já definidos: 2024-2026, 2027-2029, 2030-2032 e 2033-2035. Ao final de cada ciclo, são somadas as obrigações calculadas dos três anos e subtraídas as reduções pelo uso de combustíveis admissíveis, o que resulta nas obrigações finais de compensação, que são informadas a cada operador.

O operador deverá realizar a compra e o cancelamento de créditos de carbono equivalentes às suas obrigações de compensação. Os créditos devem ser obtidos de programas aprovados pela OACI e os cancelamentos dos créditos deverão ser registrados na página pública do programa, em nome do operador.

O operador, então, deverá produzir um Relatório de Cancelamento de Emissões, trazendo as informações sobre os créditos cancelados, comprovando a compensação das suas obrigações finais para o ciclo conformativo. O Relatório de Cancelamento de Emissões deve ser verificado por um Organismo Verificados acreditado e submetido à ANAC, junto ao Parecer de Verificação, até dia 30 de abril do segundo ano subsequente ao fim do ciclo conformativo, finalizando as obrigações daquele ciclo.

3. CONSULTA PÚBLICA

3.1. Convite

A quem possa interessar, está aberto o convite para participar deste processo de Consulta Pública, por meio de apresentação à ANAC, por escrito, de comentários que incluam dados, sugestões e pontos de vista, com as respectivas argumentações, a respeito da proposta ora apresentada.

As contribuições deverão ser enviadas por meio de formulário eletrônico próprio, disponível no seguinte endereço eletrônico: <https://www.gov.br/anac/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/consultasasetoriais/consultas-em-andamento>.

Todos os comentários recebidos dentro do prazo desta Consulta Pública serão devidamente analisados pela Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos - SAS e respondidos por meio de Relatório de Análise de Contribuições. Salienta-se que o texto final da nova regra poderá sofrer alterações em relação ao texto proposto em função da análise dos comentários recebidos.

3.2. Prazo para contribuições

Os comentários referentes a esta Consulta Pública devem ser enviados no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias corridos a contar da publicação do Aviso de Convocação no Diário Oficial da União.

3.3. Contato

Para informações adicionais a respeito desta Consulta Pública, favor contatar:

Agência Nacional de Aviação Civil - ANAC

Superintendência de Acompanhamento de Serviços Aéreos - SAS

Setor Comercial Sul | Quadra 09 | Lote C | Ed. Parque Cidade Corporate - Torre A

CEP 70308-200 | Brasília/DF – Brasil

E-mail: regulacao.sas@anac.gov.br