

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ, et jätkata kehtivate piirangute kohaldamist lennutegevuse ulatuse suhtes ja teha ettevalmistusi üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks alates 2021. aastast“

[COM(2017) 54 final – 2017/0017 (COD)]

(2017/C 288/10)

Raportöör: **Thomas Kropp**

Konsulteerimine	Euroopa Liidu Nõukogu, 21.2.2017 Euroopa Parlament, 13.2.2017
Õiguslik alus	Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 192 lõige 1 ja artikkel 304
Juhatuse otsus	21.2.2017
Vastutav seksioon	põllumajanduse, maaelu arengu ja keskkonna seksioon
Vastuvõtmine seksioonis	17.5.2017
Vastuvõtmine täiskogus	31.5.2017
Täiskogu istungjärk nr	526
Hääletuse tulemus	192/0/2
(poolt/vastu/erapooletuid)	

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Kuigi komisjoni kavandatud muudatustega säilitatakse õigusraamistik ainult konkreetselt Euroopa Majanduspiirkonna sisestele lendudele pärast 2017. aastat, sillutavad kavandatud muudatused teed turgu mittemoonutava üleilmse süsteemi – rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidi kompensatsiooni ja vähendamise süsteemi (CORSIA)⁽¹⁾ ELi juhitavaks toetamiseks ja rakendamiseks alates 2020. aastast.

1.2 Komitee kiidab komisjoni ettepaneku teatud mööndustega heaks. Kui see vastu võetakse, siis oleksid ELi heitkogustega kauplemise süsteemi keskkonnavalised püüdlused väiksemad kui ELi heitkogustega kauplemise süsteemi üldine ulatus ja selline skeem võib teataval moel kahjustada ELi-siseseid kliimaeesmärke ja rahvusvahelisi kohustusi. Ent samal ajal näitaks EL usutavalt oma toetust üleilmsele meetmele, nii et oleks võimalik püüelda üleilmse leevendava mõju poole.

1.3 ELi praeguse lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi ulatuse laiendamine nii, et see kataks kõiki Euroopa Majanduspiirkonda saabuvaid ja sealt väljuvaid lende, looks riski rahvusvahelisteks kaubandusvaidlusteks, mis puudutaksid ELi eesmärkide ühepoolse piiriülese kohaldamise kehtivust ja aeglustaksid üksmeele leidmise protsessi, et tagada mitmepoolselt kokkulepitud süsteemi ühetaoline rakendamine.

1.4 ELi meetmeid on vaja selleks, et vältida konkurentsimoonutusi lennunduse ühtsel turul tulenevalt üleilmse turupõhise meetme rakendamisest Euroopa Liidus, tagades samas, et CORSIA keskkonnavalane terviklikkus oleks nii suur kui võimalik, tuginedes heitkogustega kauplemise süsteemi kogemusele. Poliitilises arutelus ELi eraldiseisva lahenduse funktsionaalsuse üle tuleb võtta arvesse CORSIA arengut ja seda, kas see täidab lõpuks oma eesmärgid.

⁽¹⁾ Rahvusvahelise Tsiivilennunduse Organisatsiooni 39. assambleel soovitati võtta vastu lõplik resolutsioon rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidi kompensatsiooni ja vähendamise süsteemi kehtestamiseks.

1.5 Õigusloome protsessile on vaja lisada kiirust. Ettepanekud on vaja võtta vastu enne 2017. aasta lõppu, et CORSIA rakendamise ettevalmistusmeetmetega saaks alustada 2018. aasta alguses. ELI-spetsiifilisi õigusakte tuleks käsitleda ja muuta ainult selleks, et edendada üleilmseid turupõhiseid meetmeid. Komitee kutsub nõukogu ja Euroopa Parlamenti üles säilitama hoo CORSIA õigeaegse ühetaolisel ja mittemoonutaval viisil rakendamise nimel.

1.6 Komitee toetab komisjoni pooldatavat tasakaalustatud lähenemist, mis säilitab hoova, mille komisjon on loonud ELi heitkogustega kauplemise süsteemiga, kuid tegeleb üleilmse küsimusega globaalselt ja vähendab nii Euroopa jaoks süsinikdioksiidi lekke jätkuvat ohtu ja ebasoodsat konkurentsiolukorda. Komisjonil palutakse teavitada tarbijaid sellest, et rahvusvahelise lennunduse tekitatav heide on üleilmne probleem. Kui kõik Rahvusvahelise Tsiivilennunduse Organisatsiooni (ICAO) liikmed tegelevad CORSIAga asjakohaselt, siis toob see kaasa CO₂-neutraalse majanduskasvu, mis seob lennuliikluse kasvu lahti heitkoguste kasvust, sõltumata sellest, kus lennureis toimub.

1.7 Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee on otsustanud korraldada komitee avaliku konverentsi kõigi asjaomaste sidusrühmade osalusel, et anda neile võimalus väljendada kodanikuühiskonna organisatsioonide seisukohti kõnealuse reguleeriva algatuse poliitiliste, sotsiaalsete, majanduslike ja keskkonnaalaste tagajärgede kohta.

2. Taust

2.1 ELi heitkogustega kauplemise süsteem võeti kasutusele 2005. aastal ja sellega kehtestati tööstussektori heitkoguste piirmäär Euroopa Majanduspiirkonnas. Piirmäär koosneb saastekvootidest, mis kogu ulatuses on võrdsed CO₂ tonnidega, mille eraldamine on piirmäära raames lubatud. Üldist piirmäära vähendatakse igal aastal 1,74 % võrra. Niisiis on see kasulik vähem saastekvoote vajavatele tööstusharudele ja kohustab heidet tekitavaid tööstusi rohkem saastekvoote ostma. Süsteemi raames on valitsused kohustatud tegema kindlaks, kuidas on võimalik saavutada heitkoguste vähendamise esmatähtsaid eesmärke nii, et ELi CO₂ heitkogused kokkuvõttes väheneksid.

2.2 2008. aastal nõustus EL lisama lennunduse alates 2012. aastast eraldi sektorina oma heitkogustega kauplemise süsteemi. Esimest korda tehti heitkoguste vähendamise eesmärkide järgimine ülesandeks sektorile, mitte liikmesriikidele. Lennunduse heitkogustele kehtestati ajutiselt piirmäär, mis oli alla nende 2004.–2006. aasta keskmise taseme. Lennunduse lubade piimäär oli eraldi ELi heitkogustega kauplemise süsteemi üldiste heitkoguste piirmäärast. Lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi kohaselt olid õhusõidukite käitajad kohustatud 2012. aastast alates esitama heitkoguste saastekvoodid iga õhku eraldatud CO₂ tonni kohta lendude puhul, mis saabusid Euroopa Majanduspiirkonna lennujaamadesse või väljusid sealt. Selleks et tulla toime liikluse suurenemisega ja seega vajadusega lennunduse kasvu järele, anti lennuettevõtjatele õigus osta täiendavaid kvote oksjonitel, kus teised sektorid kättesaadavaks tegid. Lennunduse saastekvootide piirmäär, mis oli 97 % varasemate heitkoguste tasemest (2004–2006), vähendati 2012. aastal 95 %-le samast alusest ajavahemikuks 2013–2020. Selle aja jooksul eraldatakse 82 % saastekvootidest õhusõidukite käitajatele tasuta ja 15 % müüakse oksjonil.

2.3 Lennunduse lisamine heitkogustega kauplemise süsteemi on tekitanud väga vastuolulisi arutelusid. Raskused tulenevad lennunduse kui rahvusvahelise teenustesektori olemusest, mille CO₂ heitkoguste tekitajad on liikuvad, ja seetõttu on keeruline jaotada CO₂ heitkogused asjaomasel õhuruumis kindla riigi valitsusele. Kuid mitmed põhiküsimused on rahvusvaheliselt üheselt mõistetavad.

2.3.1 Lennundus moodustab vähemalt 2 % ja rahvusvaheline lennundus 1,3 % üleilmsetest heitkogustest.

2.3.2 Mitte ükski sektor ei tohiks olla vabastatud jõupingutustest leevendada heitkoguste mõju kliimamuutustele, seetõttu tuleks merendus- ja lennundussektorid hõlmata üleilmsetesse süsteemidesse, mille eesmärk on vähendada CO₂ mõju kliimamuutustele.

2.3.3 Aja jooksul jõuti üksmeelele, et CO₂ heitkoguste maksustamisega kaasnevad puudused on suuremad kui turupõhiste meetmete eelised. Makse makstakse täies ulatuses juba esimesest päevast alates, samal ajal kui sellistes süsteemides nagu heitkogustega kauplemise süsteem nähakse ette tasuta kvootide andmine kui stiimul olla võimalikult tõhus ja muuta kulud kasutamata kvootidega kauplemise kaudu sissetulekuallikaks. Veelgi enam, maksud ei ole oma määratluse kohaselt eesmärkidele suunatud, vaid neid makstakse liikmesriikide riigikassasse, samas kui turupõhiseid mehhanisme saab siduda kompensatsioonimeetmetega, et heitkoguseid otseselt kompenseerida.

2.4 Peamine vaidlus lennunduse lisamise üle ELi heitkogustega kauplemise süsteemi keskendus süsteemi rahvusvahelise kohaldamise küsimusele. Euroopa Komisjon väitis, et kliimamuutuste kui üleilmse nähtusega ei saa tegeleda tõhusalt ainult piirkondlike meetmete abil. Seetõttu püüdis komisjon rakendada ELi lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi kõikide lennuettevõtjate suhtes, kes lendavad Euroopa Liidu lennujaamadesse ja väljuvad sealt, olenemata sellest, kas need ettevõtjad on registreeritud liikmesriigis. Kuid sellise mehhanismi ühepoolne kohaldamine kolmandate riikide suhtes läheb vastuollu maailma kõigi riikide suveräänsusega. Kuna puuduvad kahe- või mitmepoolsed rahvusvahelised kokkulepped turupõhise meetme lisamise kohta suveräänsete riikide vahel osutatavatele teenustele, jäi kaheldavaks, millisel õiguslikul alusel saaks Euroopa Liit kehtestada sellist süsteemi kolmandate riikidele. 2016. aastal otsustas Euroopa Kohus, et kolmandatesse riikidesse suunduvate/kolmandatest riikidest saabuvate lendude hõlmamine ELi poolt on õiguspärane ⁽²⁾. Lisaks õiguslikele raskustele ⁽³⁾ seisib EL silmitsi ohuga, et suuremad kaubandusriigid kehtestavad vastumeetmena kaubandussanktsioone.

2.5 Mitmed suured kaubandusriigid, nagu Hiina, Brasiilia, Ameerika Ühendriigid, India ja Venemaa, ühendasid jõud, et seista vastu süsteemi ühepoolsele rakendamisele. Rahvusvahelise surve tõttu tegi komisjon 12. novembril 2012. aastal ettepaneku peatada lennunduse heitkogustega kauplemise süsteem üheks aastaks. Nõukogu ja Euroopa Parlament võtsid peatamise ettepaneku ametlikult vastu 2013. aasta aprillis just enne seda, kui lennuettevõtjad pidid tagastama saastekvoodid 2012. aastaks. See vähendas tagasiulatavalt lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi ulatust Euroopa Majanduspiirkonna sisestele lendudele.

2.6 2014. aasta märtsis võeti vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrus (EL) nr 421/2014 ⁽⁴⁾, mis pikendas Euroopa Majanduspiirkonna sisese peatamise ulatust 2016. aasta lõpuni, minnes täielikult tagasi heitkogustega kauplemise süsteemi algse ulatuseni (kõik Euroopa Majanduspiirkonna lennujaamadesse saabuvad ja sealt väljuvad lennud), välja arvatud juhul, kui 2016. aasta Rahvusvahelise Tsiivilennunduse Organisatsiooni assamblee näitaks piisavalt usaldusväärset edasiminekut üleilmse süsteemi suunas.

2.7 Kuigi mitmed valitsusvälised organisatsioonid seadsid küsimuse alla, kas kokkulepe on kasuliku otstarbe täitmiseks piisav, usutakse laialdaselt, et 12. detsembril 2015 Pariisis allkirjastatud ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni alusel vastuvõetud Pariisi kokkulepe ⁽⁵⁾ oli suur läbimurre rahvusvahelise üksmeele suunas selles osas, et vaja on täiendavat rahvusvaheliselt koordineeritud tegevust, et leevendada kliimamuutuste mõju. Kokkulepe oli ühistegevuse katalüsaator kõigil tasanditel. Järjest suurem arv valitsusi allkirjastas kokkuleppe selle avaldamise järgsetel kuudel ⁽⁶⁾.

2.8 Pariisi kokkulepe toetub konventsioonile ja toob – esmakordselt – kokku kõik riigid, et viia ellu ühine eesmärk teha suuri jõupingutusi selle nimel, et võidelda kliimamuutustega ja kohaneda selle mõjuga ning pakkuda suuremat toetust, et abistada arenguriike selle tegevuse juures. Sellisena rajab see uue suuna üleilmse kliimaga seotud jõupingutuses ⁽⁷⁾.

2.8.1 Pariisi kokkuleppe keskne eesmärk on tugevdada üleilmset vastust kliimamuutuste ohule, hoides ülemaailmse temperatuuritõusu tunduvalt alla 2 °C võrreldes tööstuseelse ajastu tasemega, ja teha jõupingutusi, et piirata temperatuuritõusu veelgi 1,5 °C-le. Lisaks on kokkuleppe eesmärk tugevdada riikide võimet tegeleda kliimamuutuste mõjuga. Nende kaugeleulatuvate eesmärkide saavutamiseks tuleb kehtestada asjakohased finantsmehhanismid, uus tehnoloogiline raamistik ja tõhusam suutlikkuse parandamise raamistik, toetades seega arenguriikide ja kõige haavatavamate riikide tegevust kooskõlas nende endi riiklike eesmärkidega. Kokkulepe tagab ka tegevuse suurema läbipaistvuse ja toetuse kindlama läbipaistvusraamistiku kaudu ⁽⁸⁾.

⁽²⁾ Dokument 62015CJO272 – Euroopa Kohtu otsus (neljas koda), 21. detsember 2016, kohtuasi C-272/15.

⁽³⁾ 2008. aasta otsuse järel lisada lennundus alates 2012. aastast ELi heitkogustega kauplemise süsteemi esitas Ameerika Ühendriikide lennuettevõtja Ühendkuningriigis süüdistuse, väites, et heitkogustega kauplemise süsteem on rahvusvahelise õiguse alusel ebaseaduslik.

⁽⁴⁾ ELT L 129, 30.4.2014, lk 1.

⁽⁵⁾ http://unfccc.int/documentation/documents/advanced_search/items/6911.php?prif=600008865.

⁽⁶⁾ 197 konventsiooniosalisest on kokkuleppe ratifitseerinud 43 osalist. 5. oktoobril 2016. aastal saavutati künnis Pariisi kokkuleppe jõustamiseks. Pariisi kokkulepe jõustus 4. novembril 2016. Pariisi kokkuleppe osaliste kohtumisena toimuv konventsiooniosaliste esimene kohtumine leidis aset Marokos Marrakechis 15.–18. novembril 2016.

⁽⁷⁾ Tekst on võetud ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni veebilehelt.

⁽⁸⁾ Kokkuleppe põhiaspektide kohta leiab täiendavat teavet siit.

2.8.2 Pariisi kokkulepe nõuab, et kõik osalised annaksid endast parima riiklikult kindlaks määratud panuste kaudu ja tugevdaksid neid panuseid järgmiste aastate jooksul. See hõlmab ka nõuet, et kõik osalised annavad regulaarselt aru oma heitkoguste ja rakendamise jõupingutuste kohta ⁽⁹⁾. 2018. aastal teevad osalised kokkuvõtte ühistest jõupingutustest, mis on seotud Pariisi kokkuleppes sätestatud eesmärgi suunas tehtud edusammudega ja riiklikult kindlaks määratud panuste ettevalmistamisest teavitamisega. Samuti tehakse iga viie aasta tagant üleilmne kokkuvõte, et hinnata kokkuleppe eesmärgi saavutamiseks tehtud ühiseid edusamme ja teavitada lisaks osaliste individuaalsest tegevusest.

2.9 Üldiselt usutakse, et Pariisi kokkulepe andis ajendi Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni 2016. aasta assamblee tulemusele, eelkõige tsiviillennunduse vallas ⁽¹⁰⁾. Pärast kolm aastat kestnud läbirääkimisi alates Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni 38. assambleest 2013. aastal leppisid Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni liikmesriigid 6. oktoobril kokku üleilmse turupõhise meetme rakendamises, et kompenseerida 2020. aasta järgset heitkoguste suurenemist rahvusvahelises lennunduses. Täiskogu võttis vastu resolutsiooni, millega võeti kasutusele rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidi kompensatsiooni ja vähendamise süsteem (CORSIA) ⁽¹¹⁾. See süsteem nõuab, et lennuettevõtjad kompenseeriks teataval määral oma heitkogused, aga nad ei pea neid tingimata vähendama.

2.10 Assamblee resolutsiooni kohaselt moodustab süsteemiga hõlmatud rahvusvahelise lennunduse 2019. ja 2020. aasta CO₂ heitkoguste keskmine tase alates 2020. aastast CO₂-neutraalse majanduskasvu aluse, millega tulevase heitkoguseid võrreldakse. Mis tahes aastal alates 2021. aastast, kui süsteemis hõlmatud rahvusvahelise lennunduse CO₂ heitkogused ületavad 2019. ja 2020. aasta keskmisi lähteheitkoguseid, väljendab see erinevus sektori kompenseerimise nõuet asjaomaseks aastaks.

2.11 Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon on otsustanud kasutada järkjärgulist rakendamist, et võtta arvesse lepinguriikide eriolukorda ja vastavat suutlikkust. Süsteem on alguses vabatahtlik ja sellele järgneb kõikide riikide osalus, v.a mõned eranditega hõlmatud riigid.

Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon on otsustanud järgida lennuliinidel põhinevat käsitlusviisi, et minimeerida CORSIA konkurentsialast mõju õhusõidukite käitajatele. Lennuliinide puhul, millele kehtivad erandid, kohaldatakse neid erandeid kõigi neil liinidel tegutsevate lennuettevõtjate jaoks.

2.12 Katseetapp (2021–2023) ja esimene etapp (2024–2026) kehtivad riikidele, kes osalevad vabatahtlikult. Alates 12. oktoobrist 2016 kavatses üleilmses turupõhises meetmes algusest peale osaleda vabatahtlikult 66 riiki. Teine etapp (2027–2035) kehtib kõikidele riikidele, v.a erandiga hõlmatud riikidele, kui need ei osale vabatahtlikult. Komitee tervitab kokkulepet. Siiski võib juhtuda, et selle vabatahtliku olemuse tõttu peavad vahe katma teised sektorid, et saavutada ELi kliimaeesmärgid.

2.13 CORSIA aluse, mille Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon peab kokku leppima ja avaldama, moodustavad individuaalsete käitajate heitkoguste seire, aruandluse ja kontrolli meetodika, heitkoguste ühikute kriteeriumid ja registrid. Siiski annab Rahvusvaheline Tsiviillennunduse Organisatsioon kõigile riikidele vahendid vajalike taristute loomiseks ⁽¹²⁾. Nendel aspektidel, mille üksikasjad ei ole veel kokku lepitud, on otsustav tähtsus CORSIA keskkonnatõhususe jaoks. CORSIA peaks vastama kõrgetele standarditele.

2.14 Lennuettevõtjatel on võimalik täita oma kompensatsiooninõuded, ostes CO₂-turgudelt CO₂ kompensatsioonihikuid. Heitkoguste ühikut (1 ühik võrdub 1 tonni CO₂-ga) vähendatakse seetõttu väljaspool rahvusvahelist lennundussektorit. Heitkoguste ühikute kriteeriumid on veel väljatöötamisel. On väga oluline tagada, et õhusõiduki käitaja tekitatud 1 tonn CO₂ oleks tõepoolest võrdne 1 tonni teises sektoris säästetud CO₂-ga.

⁽⁹⁾ Lisateavet riiklikult kindlaks määratud panuste kohta leiab siit.

⁽¹⁰⁾ See ei ole võrdne ÜRO rahvusvahelise allorganisatsiooniga, mis tegeleb sõjaväeliste õhusõidukite heitkogustega. Samuti ei tegele ELi heitkogustega kauplemise süsteem sõjaväeliste õhusõidukite heitkogustega. Uurimisrühm tundis huvi sõjaväe õppelendude CO₂-heite taseme hindamise vastu, jättes selgelt välja ametlike missioonide raames tehtavad lennud. Piirkondlikult, riiklikult ega üleilmselt ei ole avalikult kogutud mingit teavet sõjaväeliste õhusõidukite heitkoguste kohta.

⁽¹¹⁾ CORSIA on üks osa meetmekimbust, mille raames tegeletakse õhusõidukite ja mootorite tehnoloogiaga, käitamise ja säästvate alternatiivkütuste kui uute energiaallikatega.

⁽¹²⁾ 1. lisas on esitatud kõigi nõuete üksikasjalik loetelu.

2.15 Arvestades Rahvusvahelises Tsiviillennunduse Organisatsioonis üle kümne aasta toimunud arutelusid, peetakse 2016. aastal sõlmitud kokkulepet ajalooliseks. Selles võetakse arvesse erinevusi, mille tõttu on üksmeele saavutamine varem korduvalt ebaõnnestunud. Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni liikmesriikide arvamuste erinevused on tingitud asjaomaste riikide erinevast majanduslikust küpsusest ja ka nende majanduslikust mõjuvõimust ja üldisest keskkonnapoliitikast. Suur osa riikidest, kes on valmis osalema CORSIA algusest peale, annavad teistele riikidele tuge samuti süsteemiga liituda. Kuid selleks vajab CORSIA 1. jaanuariks 2019 kokkulepet individuaalsete käitajate heitkoguste seire, aruandluse ja kontrolli meetodika kohta, 2018. aastaks heitkoguste ühikute kriteeriumite kohta, 2020. aastaks õigusraamistiku rakendamise kohta ja jaanuariks 2021 registreerimise rakendamise kohta.

3. Ettepaneku hindamine

3.1 Kui määrusesse (EL) nr 421/2014 ei tehta ühtegi muudatust, siis viib tekst oma praegusel kujul ELi lennunduse heitkogustega kauplemise süsteemi tagasi selle algsele ulatusele ja katab seega kõiki rahvusvahelisi lende Euroopa Majanduspiirkonna lennujaamadesse ja neist välja. See tähendaks, et õhusõidukite käitajad peaksid tagastama 30. aprilliks 2018 saastekvoote kogu heite eest, mis on seotud kolmandatesse riikidesse suunduvate ja sealt saabuvate lendudega (¹³). Nagu on eespool mainitud, (¹⁴) peatati määruse (EL) nr 421/2014 rakendamine seniks, kuni on hinnatud Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni 2016. aasta assamblee tulemusi. Komisjon on oma hinnangus seisukohal, (¹⁵) et Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni resolutsioon üleilmse turupõhise meetme põhimõtete kohta on kooskõlas ELi soovitud eesmärkide ja poliitikaga. Seepärast tuleb muuta määruse (EL) nr 421/2014 teksti, et vältida taas ELi õigusakti rakendamist, vaatamata ELi üksmeelele üleilmse turupõhise meetme küsimuses. Komisjoni ettepanek põhineb järgmistel kaalutlustel.

3.1.1 Vorm

Kuna õigusloome protsessi lõpetamiseks on vähe aega, teeb komisjon ettepaneku, et meede oleks määruse vormis, mis on vahetult kohaldatav kõikides liikmesriikides ja tervikuna siduv, nii et muudatusi saaks teha ja rakendada kõigis liikmesriikides ühetaoliselt enne, kui täitmise tähtajad 2018. aasta märtsis ja aprillis jõustuvad.

3.1.2 Mõjuhinnang (¹⁶)

Komisjon pooldab praeguse olukorra jätkamist, st ELi heitkogustega kauplemise süsteemi praeguse rakendamise jätkamist Euroopa Majanduspiirkonna siseste lendude jaoks 2017.–2020. aastal (ja seega ei minda alates 2017. aastast tagasi rahvusvaheliste lendude algsele ulatusele). Komisjon kinnitab, et oma praegusel Euroopa Majanduspiirkonna sisesel kujul on ELi heitkogustega kauplemise süsteem andnud panuse ligikaudu 17 miljoni tonni CO₂ heitkoguste vähendamisele aastas ja seega annab lennundus panuse kliimamuutustega seotud eesmärkidele, nagu ka teised sektorid. Lisaks kinnitab komisjon, et Euroopa Majanduspiirkonna sisese ulatuse säilitamine oleks teretulnud kolmandate riikide jaoks ja võimaldaks keskenduda ülemaailmse turupõhise meetme rakendamiseks vajalikele sammudele õigeaegselt ja ühtlustatud viisil.

3.1.3 Tähtajad

Komisjon teeb ettepaneku realselt pikendada peatamise käsitlust 2016. aastast edasi, kohaldades seda 2017. aastast alates samal viisi nagu 2016. aastal, ja anda Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsioonile võimalus luua vajalikud vahendid üleilmse turupõhise meetme tõhusaks rakendamiseks. Komisjon teeks seejärel täiendavad hinnangud ja vaataks läbi ELi heitkogustega kauplemise süsteemi 2020. aasta järgseks perioodiks. Määruse uue läbivaatamise jaoks ei ole seotud mingit lõppkuupäeva.

3.1.4 Artiklit 28a muudetakse selleks, et pikendada Euroopa Majanduspiirkonna lennujaamadesse saabuvate ja sealt väljuvate rahvusvaheliste lendude erandit 2016. aasta järgseks ajaks, samas jäävad Euroopa Majanduspiirkonna sisesed lennud hõlmatuks.

3.1.5 Lisatakse uus artikkel 28b, et valmistada ette üleilmse turupõhise meetme rakendamist. Selles artiklis seotakse üleilmse turupõhise meetme rakendamine komisjoni aruandluskohustusega Euroopa Parlamendi ees rakendamise staatuse ja selle kohta, mil määral vajab ELi heitkogustega kauplemise süsteem muutmist, et seda saaks täies ulatuses kohaldada ka Euroopa Majanduspiirkonnas (¹⁷).

3.1.6 Artiklis 28c antakse komisjonile õigus võtta üleilmse turupõhise meetme rakendamiseks vastu seire, aruandluse ja kontrollide sätteid.

(¹³) Nagu on viidatud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis 2003/87/EÜ (ELT L 275, 25.10.2003, lk 32).

(¹⁴) Vt punkt 2.6.

(¹⁵) Seletuskiri määruse ettepanekule COM(2017) 54 final – 0017/2017 (COD).

(¹⁶) Vt seletuskiri lk 6.

(¹⁷) Kõnealune artikkel peegeldab asjaolu, et Euroopa Majanduspiirkonna sisesed lennud on rahvusvahelised lennud ja et vastavalt Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni 2016. aasta resolutsioonile peaks CORSIA olema ainus rahvusvahelise lennunduse turupõhine meede.

3.1.7 Tehniliselt muudetakse I lisa, et pikendada 2020. aastast 2030. aastani erandit, mis on seotud mitteäriks lennutranspordiks kasutatavate õhusõidukitega, mille aastane heitkogus on alla 1 000 tonni CO₂. Need moodustavad ainult 0,2 % kogu heitkogustest ja nende lisamine tähendaks ebaproportsionaalset halduskoormust.

3.2 Arutelud mitmesugustel foorumitel, ja nagu märgib komisjon, ⁽¹⁸⁾ toovad välja võimaliku vastuolu kolme küsimuse puhul.

3.2.1 Vajadus rangemate sätete järele ELi heitkogustega kauplemise süsteemi direktiivis 2017.–2020. aastaks. Praktilisele aspektile vaatamata tekitab see küsimuse, kas selline vastuoluline arutelu ajal, mil tuleks keskenduda üleilmse turupõhise meetme rakendamisele, on kasulik või lausa kahjulik tööstuse konkurentsivõime jaoks ja ELi positsiooni jaoks rahvusvahelistel läbirääkimistel üleilmse turupõhise meetme tehniliste küsimuste üle. Lisaks on kaheldav, kas ELi heitkogustega kauplemise süsteemi muutmise selles etapis annaks CO₂-heite vähendamisel piisavalt lisaväärtust, et õigustada üleilmseid majandus-, poliitilisi ja kaubandusriske. Tagasihoidlikult öeldes tunduvad sellised kaalutlused ennatlikud kuni ajani, mil CORSIAGA kaasnevate väljavaadete osas on saavutatud suurem selgus.

3.2.2 Vajadus panna ELi heitkogustega kauplemise süsteemi uuele läbivaatamisele ajaline piirang. See on arusaadav, kuna korduvad peatavad muudatused ei saa olla lõplik regulatiivne tee. Samas ei ole CORSIA lõplik vorm veel teada ja CORSIA integreerimist ELi poliitikasse tuleb 2020. aasta lähenedes uuesti hinnata. Kuid sellega kaasneb risk, et planeerimise stabiilsus kannatab, kui sidusrühmad teavad, et määrusel on ajaline piirang, aga nad ei tea, kas uus määrus asendab vana määruse või pöörduakse tagasi varasema juurde, mis käivitaks taas rahvusvahelised kaubandusalased vaidlused, mille kordumist paljud sidusrühmad ei soovi. Ajalise piirangu puudumisel on kindel eelis, et komisjon saab lõpetada oma mõjuhindamised ja läbivaatamised enne ELi heitkogustega kauplemise süsteemi muudatuse esitamist.

3.2.3 Vajadus saavutada kiiresti üksmeel Euroopa Parlamendi ja nõukogu vahel. Kumbki ELi institutsioon ei tohiks takerduda pikkadesse aruteludesse ELi heitkogustega kauplemise süsteemi varasema mõju üle, vaid nad peaksid keskenduma oma poliitilistes aruteludes sellele, kuidas kõige paremini edendada üleilmse turupõhise meetme ühtlustatud ja õigeaegset rakendamist. Arutelud Euroopa Komisjon ettepaneku üle peaksid lõppema 2017. aasta lõpuks, et vältida tagasipöördumist alge ulatuse juurde.

4. Võttes arvesse komitee ainulaadset koosseisu ja eksperditeadmisi, on ta suurepärasel positsioonis, et lisada poliitilise arutelu organiseeritud kodanikuühiskonna seisukohad kõnealuse regulatiivse algatuse poliitiliste, sotsiaalsete, majanduslike ja keskkonnaalaste tagajärgedega kohta. Seepärast on Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee otsustanud korraldada kõnealuse arvamuse järelmeetmena konverentsi, millel osalevad kõik asjaomased sidusrühmad.

Brüssel, 31. mai 2017

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Georges DASSIS

⁽¹⁸⁾ Mõjuhinnangu kommenteeritud kokkuvõte – Lisatud dokumendile, millega muudetakse direktiivi 2003/87/EÜ.