

Brüsszel, 2013.7.10.  
SWD(2013) 258 final

**BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM**

**A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA**

*amely a következő dokumentumot kíséri*

**Javaslat  
A TANÁCS RENDELETE**

**a „Clean Sky 2” Közös Vállalkozásról**

{COM(2013) 505 final}  
{SWD(2013) 257 final}

# BIZOTTSÁGI SZOLGÁLATI MUNKADOKUMENTUM

## A HATÁSVIZSGÁLAT ÖSSZEFOGLALÁSA

*amely a következő dokumentumot kíséri*

### **Javaslat A TANÁCS RENDELETE**

#### **a „Clean Sky 2” Közös Vállalkozásról**

Az összefoglaló vázlatosan ismerteti a „Clean Sky” (Tiszta Égbolt) Közös Vállalkozás céljait, jogi státuszát és működési szabályait a 2014 és 2024 közötti időszakra meghatározó tanácsi rendeletre vonatkozó bizottsági javaslatához mellékelt hatásvizsgálati jelentés főbb megállapításait.

A javaslat alapja egyrészt az „Útiterv az egységes európai közlekedési térség megvalósításához – Úton egy versenyképes és erőforrás-hatékony közlekedési rendszer felé” címet viselő fehér könyvön és a „Kutatási és innovációs partnerségek kialakítása” c. bizottsági közleményen alapul. Az előbbi hangsúlyozza, hogy az európai szintű hozzáadott érték maximalizálása érdekében közös európai erőfeszítésre van szükség többek között valamennyi közlekedési mód esetében a környezetbarát, biztonságos és csöndes járművek területén, míg az utóbbi rámutat arra, hogy a köz-magán társulásokban (PPP) megvalósuló partnerségi megközelítés jelentős társadalmi kihívások megoldásához járulhat hozzá, és erősítheti Európa versenyhelyzetét.

A javaslat a „Horizont 2020” keretprogramra vonatkozó bizottsági javaslatra épül, amely a kutatás és innováció területén az EU-ban a jövőben létrehozandó köz-magán társulások jogi alapjait fekteti le.

#### **1. A PROBLÉMA MEGHATÁROZÁSA**

##### **1.1. Az intézkedést igénylő probléma**

###### *1.1.1. A légi közlekedés jelentős környezeti hatása a légi forgalom növekedésével párhuzamosan fokozódik*

Ma a légi közlekedés a közlekedési ágazat összes kibocsátásának mintegy 7 %-áért, a világ teljes szén-dioxid-kibocsátásának pedig körülbelül 2 %-áért tehető felelőssé, de ez a hányad a légi forgalom bővülése miatt gyorsan emelkedik. 2009 és 2030 között Európában megkétszereződik, Európán kívül pedig még erőteljesebben emelkedik a légi járatok száma.

Ez az előrejelzés azt vetíti előre, hogy a mérsékelés érdekében hozott intézkedések nélkül a kibocsátás is jelentősen meg fog emelkedni. Ha Európa teljesíteni kívánja az éghajlattal és az energiával kapcsolatos céljait, akkor a légi közlekedés környezeti hatását erőteljesen vissza kell szorítania.

###### *1.1.2. Az EU ipari vezető szerepe az erősödő nemzetközi verseny miatt veszélybe került*

Éves szinten 100 milliárd eurót meghaladó forgalmával az EU mintegy 500 000 főt foglalkoztató repülőtechnikai ágazata a termelés, a foglalkoztatás és az export szempontjából a világ élvonalába tartozik.

E vezető szerep dacára a repüléstechnikai iparban egyre erősödő konkurenciát jelentenek a kutatási-fejlesztési programokba jelentős összegeket fektető hagyományos és a feltörekvő nemzetközi versenytársak.

Versenyképességének fenntartása érdekében az EU repüléstechnikai iparában központi szerepet kell kapnia a jobb környezeti teljesítményre és üzemanyag hatékonyságra képes innovatív technológiák fejlesztésének és a magas minőségi színvonalú versenyképes termékeknek.

### *1.1.3. Az EU repüléstechnikai iparában működő köz-magán társulásoknak javulniuk kell*

Az Európai Bizottság és repüléstechnikai ipar köz-magán társulásaként megalakult Tiszta Égbolt közös vállalkozás 2008. évi létrehozása óta eredményesen ösztönzi a stratégiai környezetvédelmi célok elérését segítő fejlesztéseket. 2010-ben az első időközi értékelés<sup>1</sup> megállapította, hogy a közös vállalkozás koncepciója megfelel a számára kitűzött céloknak. Ugyanakkor megfogalmazta a működési és jogi keretek javításának egyértelmű szükségességét. Ezenfelül az egyik Sherpa csoport<sup>2</sup> is felismerte, hogy a jogi kereteket korszerűsíteni kell ahhoz, hogy a kutatás területén a jövőben létrehozandó és megvalósítandó köz-magán társulások céljaihoz illeszkedhessenek. A csoport a hatékonyság növelése és a közös vállalkozásra irányuló kezdeményezés irányításának az eszközöként való működésére vonatkozóan operatív ajánlásokat fogalmazott meg.

## **1.2. Szakpolitikai háttér**

Az Európa 2020 stratégia keretében az EU kötelezettséget vállalt az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának 20 %-kal történő csökkentésére 2020-ig. A közlekedéspolitikai fehér könyv megállapítja, hogy e kibocsátások nagy része a közlekedésből származik, és ezért az 1990 és 2050 közötti időszakra 60 % csökkentést javasol. Az Európa 2020 stratégia felszólít az „innovatív Unió” megvalósítására a társadalmi kihívások kezelése érdekében, és szorgalmazza az erőforrás-hatékonyabb, környezetbarátabb és versenyképesebb gazdaság felé történő elmozdulást. A „Horizont 2020” keretprogramban szerepel az „intelligens, környezetkímélő és integrált közlekedés” kihívás, amelyhez többek között olyan célok kapcsolódnak, mint a környezetet tisztelő, erőforrás-hatékony közlekedés kialakítása, valamint az európai közlekedési ipar globális vezető szerepének a biztosítása.

A kibontakozó kihívásokra reagálva a repüléssel kapcsolatos kutatással foglalkozó magas szintű munkacsoport a meghatározó európai köz- és magánszektorbeli szereplőkkel egyetértésben 2011-ben kidolgozta az európai légi közlekedési ágazat új, az Európa 2020 stratégiában és a közlekedéspolitikai fehér könyvben megfogalmazott célkitűzésekkel összhangban álló jövőképét. A „Légifolyosó 2050” címen közreadott dokumentum bemutatja a környezettel és a versenyképességgel kapcsolatos kihívásokat, és meghatározza azokat a 2050-ig elérendő ambiciózus célokat, amelyeknek a fenntartható és versenyképes légi közlekedési ágazat kialakításához teljesülniük kell<sup>3</sup>. Az Európai Repüléskutatási és Innovációs Tanácsadó Testület (ACARE) új stratégiai kutatási és innovációs menetrendjével kiegészülve útmutatást nyújt a köz- és magánszektor közös európai útitervet követő finanszírozási programjai keretében végrehajtott jövőbeli cselekvésekhez.

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/research/jti/pdf/clean\\_sky\\_interim\\_evaluation\\_15-12-2010.pdf](http://ec.europa.eu/research/jti/pdf/clean_sky_interim_evaluation_15-12-2010.pdf)

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/research/jti/pdf/jti-sherpas-report-2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/research/jti/pdf/jti-sherpas-report-2010_en.pdf)

<sup>3</sup> Pl. 75 %-kal javasolja csökkenteni az egy utaskilométerre jutó CO<sub>2</sub>-kibocsátást, a NO<sub>x</sub>-kibocsátásra nézve 90 %-os csökkenést irányoz elő, az érzékelt zajkibocsátás szintjét pedig 65 %-kal tervezi visszafogni 2050-re 2000-hez, mint kiindulási alaphoz képest.

## **2. A SZUBSZIDIARITÁS ELEMZÉSE**

### **2.1. Az EU fellépéshez való joga**

Az EU ezen a területen történő fellépéshez való jogát az EUMSZ 187. cikke biztosítja, amely lehetővé teszi az uniós kutatási, technológiafejlesztési és demonstrációs programok szabályszerű végrehajtásához szükséges közös vállalkozások vagy egyéb struktúrák létrehozását.

### **2.2. Az állami beavatkozás szükségessége, szubszidiaritás és európai hozzáadott érték**

A légi közlekedési technológiák környezetbarátabbá tétele rendkívül összetett és költséges folyamat, amely hosszú távra történő erőforrás-lekötést igényel. Az ágazat önmagában képtelen a technológiai kihívással megbirkózni a kutatással-fejlesztéssel járó költségek és kockázatok miatt, valamint azért, mert a tisztább légi közlekedés társadalmi előnyeinek a finanszírozását teljes egészében a befektető cégekre hárítani.

Emellett az innovatív repüléstechnikai megoldásokhoz szükséges technológiai képességek rendkívül speciálisak, egymást kiegészítik és az EU tagállamai között eloszlásuk nem homogén. A légi járművek környezetbarátabbá tételét célzó kutatási menetrend – mind a pénzügyi kötelezettségvállalásokat, mind a szükséges kutatási kapacitásokat illetően – nagyságrendileg és tartalmilag meghaladja a tagállamok egyéni kapacitásait.

Egy nagyszabású, a köz- és magánszektorbeli partnerek által egyeztetett, jól felépített és célirányos kutatási menetrenddel rendelkező, az Európa-szerte fellelhető különféle kompetenciákat és szereplőket egyesítő, a közsféra és a magánszektor közös részvételével uniós szinten finanszírozott program képes arra, hogy a szükséges technológiai fejlesztéseket ösztönözze, és nagyszabású társadalmi, gazdasági és környezeti célokat érjen el.

### **2.3. A korábbi programok tapasztalatai**

A „Tiszta égbolt” program sikerei közé tartozik, hogy a legfontosabb érdekelteket képviselő résztvevők kiterjedt és széles körét, köztük kkv-k nagy számát vonzotta. A programban összesen 12 vezető, 74 társult tagvállalat és több mint 400 partnercég dolgozik együtt közösen meghatározott módszerek szerint a környezetvédelmi célkitűzések elérése, valamint a szükséges technológiai újítások demonstrálása és validálása érdekében. A program fókuszában olyan gyökeresen új technológiai koncepciók állnak, amelyek egyébként kezelhetetlen kockázatot jelentenének a magánszektor számára, és biztosítja a fordulópontot jelentő innovációk másként elérhetetlen határidőn belüli létrejöttét lehetővé tévő befektetésekhez szükséges stabil pénzügyi háttérrel. Szorosan kapcsolódik az új generációs európai légiforgalmi szolgáltatási rendszer (SESAR) megvalósítása érdekében létrehozott közös vállalkozáshoz, amely az EU „Egységes európai égbolt” elnevezésű kezdeményezése szerint fejleszti a légiforgalmi szolgáltatási (ATM) technológiákat. Mindezen sikerek ellenére azonban számos kérdést kell kezelni a jövőben, így például nyitottabbá kell tenni a tevékenységeket, növelni kell a nyílt pályázatok részarányát, és az eredményes irányítás és a költséghatékonyság érdekében az igényeknek jobban megfelelő jogi kereteket kell kialakítani.

## **3. CÉLOK**

A kezdeményezés célja a légi közlekedési technológiák versenyképességének a növelése és általuk okozott környezetterhelésnek a csökkentése az Európa 2020 programban, a közlekedéspolitikai fehér könyvben, valamint a „Horizont 2020” keretprogramban az „intelligens, környezetkímélő és integrált közlekedés” kihívással kapcsolatban meghatározott célkitűzéseknek megfelelően.

A „Clean Sky 2” Közös Vállalkozás céljai a következők:

1. hozzájárulni a 71/2008/EK rendelet alapján megkezdett kutatási tevékenységek lezárásához, valamint a „Horizont 2020” kutatási és innovációs keretprogram létrehozásáról szóló 2013 ...-i .../2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet, és különösen a [„Horizont 2020” keretprogram végrehajtását szolgáló egyedi program létrehozásáról szóló 2013 ... -i], .../2013/EU [tanácsi] határozat „társadalmi kihívások” pillére alá tartozó intelligens, környezetkímélő és integrált közlekedés kihívás végrehajtásához;
2. hozzájárulni a „Clean Sky 2”-re irányuló közös technológiai kezdeményezés célkitűzéseinek az eléréséhez, különösen olyan technológiák integrálásához, demonstrálásához és validálásához, amelyek képesek:
  - a) növelni a légi járművek üzemanyag-hatékonyságát, és ezáltal a 2014-től üzembe helyezett „legkorszerűbb” légi járművekéhez képest 20–30 %-kal csökkenteni a szén-dioxid-kibocsátást;
  - b) a 2014-től üzembe helyezett „legkorszerűbb” légi járművekéhez képest 20-30 %-kal csökkenteni a légi járművek nitrogén-oxid- és zajkibocsátását<sup>4</sup>.

#### 4. SZAKPOLITIKAI LEHETŐSÉGEK

A „Horizont 2020” keretprogram végrehajtása együttműködésen alapuló kutatási projekteken keresztül történik, amelyeket köz-magán társulások egészítenek ki.

A vizsgált lehetőségek:

1. Szokásos ügymenet. Ez a lehetőség annyit tesz, hogy a jelenlegi „Tiszta égbolt” kezdeményezés a „Horizont 2020” keretprogram keretében folytatódik, csakúgy mint a kitűzött célok elérése érdekében folyó tevékenységek. Az elképzelés lényege a Tiszta Égbolt közös vállalkozás folytatása jelenlegi formájában, a megvalósítás kereteinek megváltoztatása nélkül, a „Horizont 2020” keretprogram keretében.
2. Szerződéses köz-magán társulás létrehozása új program megvalósítására. Ez a lehetőség a célok elérése érdekében az ágazattal együtt kíván közös programot kialakítani. A programot egy szerződéses köz-magán társulás valósítja meg együttműködésen alapuló kutatási projektek révén, amelyeket a Bizottság munkatársai vagy egy végrehajtó ügynökség irányítana majd. A hetedik keretprogram keretében jelenleg folyó Tiszta Égbolt program az eredeti ütemterv szerint 2017-ben befejeződik.
3. Új közös technológiai kezdeményezés kialakítása egy továbbfejlesztett közös vállalkozás révén (Clean Sky 2), új program végrehajtására. E lehetőség szerint új program kezdődik, amelyet közös technológiai kezdeményezés formájában egy közös vállalkozás hajt végre. Célja, hogy a kitűzött célokat a nagy rendszerek szintjén tartott integrált technológiai demonstrációk révén érje el. A még nagyobb eredményesség és hatékonyság érdekében javulnak, illetve módosulnak az irányítással és a program szerkezetével kapcsolatos tényezők.

<sup>4</sup> A legkorszerűbb repülőgép a jövőbeli kezdeményezések új viszonyítási alapja. Jelenleg a Tiszta Égbolt eredményeinek viszonyítási alapja a 2000-ben gyártott repülőgép. A legkorszerűbb repülőgépek (pl. az Airbus A320-NEO, a Boeing 737-MAX, a Boeing 787, az Airbus A350) CO<sub>2</sub>-kibocsátása a 2000-es modellekhez képest 15 %-kal kevesebb.

#### **4.1. Elutasított lehetőségek**

Az uniós finanszírozás mellőzését magában foglaló lehetőség – azaz a repüléstechnikai kutatás és innováció európai szintű közösségi támogatásának leállítása – nem volt elfogadható, mert ellentmond a „Horizont 2020” keretprogram légi közlekedéssel kapcsolatos rendelkezéseinek.

A kizárólag a szabályozásra építő lehetőség a közös álláspont szerint nem alkalmas arra, hogy a repüléstechnikai ágazatban kitűzött ambíciózus célokat könnyen megvalósítsuk, mert ennek globális egyetértés lenne az előfeltétele, és emiatt a teljesítménycélok kevésbé lennének nagyra törőek.

A köz-magán társulás mellőzésének a lehetősége nem bizonyult optimálisnak a kitűzött célok megvalósítása szempontjából, mert a többi lehetőséghez képest legalább 10 év késést okoz a végleges technológia kiérlelése szempontjából, ha egyetlen nagyszabású integrált demonstrációs program helyett több kisebb projekt valósul meg. A késés miatt az eredményeket nem lehetne a következő repülőgép-generációban annak használatba vétele<sup>5</sup> előtt figyelembe venni, így a hatás csekély maradna.

### **5. A LEHETŐSÉGEK ÖSSZEHAONLÍTÁSA**

#### **5.1. Az összehasonlítás módszere**

Az értékelés módszere azoknak a technológiáknak a hatását veszi alapul, amelyek bevezetése a repülőgépek új generációjának 2025 és 2030 közötti megjelenésével együtt várható<sup>6</sup>. A lehetőségek értékelése azt a szempontot vette alapul, hogy az adott lehetőség által biztosított technológiák milyen mértékű kibocsátáscsökkenést eredményeznek.

A három szakpolitikai lehetőség értékelése a következő kiemelt hatások és szempontok alapján történt:

- Gazdasági hatás (munkahelyek, kkv-k, versenyképesség)
- Környezeti hatás (kibocsátások)
- Társadalmi hatás (közegészségügyi, társadalmi előnyök)
- Igazgatási hatás (működési költségek, egyszerűsített struktúra, irányítás hatékonysága)
- K+F-hatás (technológia, demonstráció, folytonosság, széttagság, integráció, időzítés, költséghatékonyság).

#### **5.2. A lehetőségek összehasonlítása és a költséghatékonyság értékelése**

Az értékelés szerint a lehetőségek közül a Clean Sky 2 az előnyben részesített szakpolitikai megoldás, mert ez alkalmas leginkább a célok elérésére. Szinergiái révén jól illeszkedik a folyamatban lévő kutatási programhoz, a „Tiszta égbolt” program során kifejlesztett technológiákra és demonstrációkra alapozható, és ezzel biztosítja a zökkenőmentes átmenetet.

A Clean Sky 2 lehetőség mellett a legnagyobb az esély arra, hogy az új technológiák integrációja és validálása magasabb rendszerszinten megvalósul, így ez a lehetőség képes jelentősen hozzájárulni a környezeti és társadalmi kihívások megválaszolásához. A „szokásos ügymenet” hatásai csekélyebbek lennének, mert az új technológiák fejlesztése később indulna, és az integráció, illetve az érlelés további befektetést és intenzív munkát igényelne. A szerződéses köz-magán társulás lehetőséggel a megvalósítás konstrukciója, a költségvetésről

<sup>5</sup> Becslések szerint 2025–2030.

<sup>6</sup> A repülőgép-fejlesztés sajátosságaiból következik, hogy a következő generációban nem hasznosuló új technológiák bevezetése a rákövetkező generációra marad. Két generáció között rendszerint 10–15 év telik el (így a következő generáció durván 2040 és 2045 közé tehető).

évenként hozott döntés, a több évre kiterjedő ütemterv tartalma és az ágazat alacsonyabb szintű elköteleződése miatt nehezebben és lassabban lehet a szükséges technológiai áttörést elérni.

A gazdasági hatás szempontjából az összes lehetőség közül a Clean Sky 2-től várható a legtöbb haszon. Továbbá a költség-haszon elemzés szerint a KV révén megvalósított Clean Sky 2 program a költségek szempontjából legalább semleges, illetve némi hasznot hoz ahhoz a megoldáshoz képest, ahol a programot a keretprogram részeként a Bizottság vagy végrehajtó hivatal hajtja végre, és az adminisztratív költségek a köz-, illetve a magánszférát képviselő tagok között egyenlően oszlanak meg.

A Clean Sky 2 lehetőség a nyilvános konzultáció eredményei szerint is a legkedvezőbb lehetőség. Élvezi az ágazat támogatását is, amely előzetes tervezetben tett javaslatot a tevékenység folytatására.

### 5.3. A hatások összehasonlítása

A táblázat a különböző lehetőségeket hasonlítja össze a „szokásos ügymenethez”, mint viszonyítási alaphoz képest.

Kritérium \ Lehetőség	Szokásos ügymenet	Szerződéses köz-magán társulás	Új közös technológiai kezdeményezés (Clean Sky 2)
<b>Eredményesség</b>			
Kritikus tömeg	=	-	+
Kkv-kre gyakorolt hatás	=	-	=
Multiplikátor hatás	=	-	=
Hatás az innovációra	=	=	+
Környezeti hatások	=	=	+
Gazdasági hatás	=	=	+
Társadalmi hatás	=	-	+
<b>Hatékonyság</b>			
Adminisztratív költségek	=	-	+
Adminisztráció egyszerűsége	=	=	+
<b>Koherencia</b>			
Koherencia tagállami programokkal	=	-	=

## 6. A CLEAN SKY 2 TERJEDELME

A Clean Sky 2 lehetőség azokkal a legígéretesebb új repülőgép-technológiákkal foglalkozik, amelyek segítségével nő az EU repüléstechnikai iparának környezeti teljesítménye és versenyképessége, és emellett a Tiszta Égbolt programban kifejlesztett technológiákra és demonstrációkra épít.

A Clean Sky 2 lehetőségen belül két egymást kiegészítő demonstrációs tevékenység javasolt:

- Három demonstrációs rendszer (az innovatív repülőgép-demonstrációs rendszer platformjai) a teljes repülőgép-platformok magas integrációs szintjén. Ezek feladata a magasabb szintű rendszerteszt lefolytatása az összes repülési szegmensben (nagy és regionális repülőgép, forgószárnyas légi járművek) a kutatás legmagasabb szintjén.
- Három transzverzális integrált technológia demonstrációs rendszer, amely elsősorban a repülőgépvezérléssel, motorral és rendszerekkel foglalkozik, ideértve az elektromos terhelést és a fenntartható életciklust.

A technológiai értékelő rendszer gondoskodik a tudományos és technológiai fejlődés és a kapcsolódó környezeti hatások folyamatos értékeléséről.

A program a Tiszta Égbolt program sikeres vonásaira épít, például a projekt jellegre, amelyben viszonylag kevesebb, de célirányosabb demonstrációs rendszer működik, és egyértelműen meghatározott határidők vannak. A Tiszta Égbolt és a Clean Sky 2 program közötti átmenet a műszaki és irányítási szempontból is folyamatos lesz.

Az ágazat aktuális becslése szerint a program költsége 4,05 milliárd EUR. Az uniós hozzájárulás – a Horizont 2020 költségvetéséből – 1,8 milliárd EUR. Az ágazati partnerek vállalása ebből 2,25 milliárd EUR, amelyből 1 milliárd EUR-t további tevékenységek formájában nyújtanak.

## 7. NYOMON KÖVETÉS ÉS ÉRTÉKELÉS

A Clean Sky 2 közös vállalkozás során a monitoring és az értékelés feladatainak ellátásáról külső és belső szervek egyaránt gondoskodnak.

A program előrehaladásának belső nyomon követése az alábbiak szerint történik: egyrészt a közös vállalkozás nyomon követésért felelő csapata ellenőrzi a költségvetés végrehajtását és a műszaki munkálatok haladását; másrészt független külső szakértők évente technikai vizsgálatot tartanak; harmadrészt pedig a tudományos és technológiai tanácsadó testület elemzi és értékeli a vizsgálatok eredményeit. Az értékelések alapján éves tevékenységi beszámoló készül, amelyet az irányító testület fogad el és hoz nyilvánosságra.

Az Európai Bizottság pontosan meghatározott műszaki, vezetői és pénzügyi eredményességi mutatók alapján független szakértői vizsgálatot szervez: ilyen értékelésre a program indítása előtt (*ex-ante*), időközi értékelés formájában és a program befejezése után (*ex-post*) kerül sor.

A jelenleg folyamatban levő „Tiszta égbolt” programon belül folyó technológiaértékelő tevékenység a hatásvizsgálat fontos eszközeként megmarad, szerepe erősödik. Ez gondoskodik majd az új technológiákhoz kapcsolódó környezeti előnyök részletes értékeléséről, és a konkrét célok fényében méri majd a különböző technológiai fejlesztések hatását.