

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye — Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a 2003/87/EK irányelvnek a légi közlekedési tevékenységekre vonatkozó hatály jelenlegi korlátozásainak folytatása és egy globális piaci alapú intézkedés 2021-től történő végrehajtásának előkészítése céljából történő módosításáról

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

(2017/C 288/10)

Előadó: **Thomas KROPP**

Felkérés:	Tanács, 2017. 02. 21. Európai Parlament, 2017. 02. 13.
Jogalap:	az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke
Elnökségi határozat:	2017. 02. 21.
Illetékes szekció:	„Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekció
Elfogadás a szekcióülésen:	2017. 05. 17.
Elfogadás a plenáris ülésen:	2017. 05. 31.
Plenáris ülés száma:	526.
A szavazás eredménye:	192/0/2
(mellette/ellene/tartózkodott)	

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Bár az Európai Bizottság által javasolt módosítások hatására a szabályozási keret 2017 után csupán az Európai Gazdasági Térségen (EGT) belüli repülőterek közötti repüléseket üzemeltető légitársaságokra vonatkozik majd, a javasolt módosítások előkészítik a terepet a versenyt nem torzító globális rendszer, a nemzetközi légi közlekedés kibocsátáskompenzációs és -csökkentési rendszerének (CORSIA) ⁽¹⁾ uniós támogatása és 2020-tól kezdődő végrehajtása számára.

1.2 Az EGSZB – bizonyos fenntartásokkal – támogatja az Európai Bizottság javaslatát (a továbbiakban: „a javaslat”). Annak elfogadása esetén az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerének (ETS) környezetvédelmi ambíciói alacsonyabbak lennének az ETS teljes hatályának keretében meghatározott célokhoz képest, ami bizonyos mértékig hátrányosan érintené az EU belső éghajlat-politikai céljait és kötelezettségvállalásait; ugyanakkor ily módon az EU hitelesen bizonyítaná a globális mérséklési hatás fenntartására irányuló globális intézkedés iránti elkötelezettségét.

1.3 A légi közlekedésre vonatkozó jelenlegi EU ETS hatályának az EGT-ből induló és oda érkező összes járatra való kiterjesztése nemzetközi kereskedelmi vitákhoz vezethet az uniós célkitűzések egyoldalú, az EGT területén kívüli alkalmazásának érvényességéről, és késleltetheti azt a konszenzusteremtési folyamatot, amelynek célja egy többoldalúan elfogadott rendszer egységes végrehajtásának biztosítása.

1.4 Uniós fellépésre van szükség a globális piaci alapú intézkedés EU-n belüli végrehajtása során az egységes légi közlekedési piacon folyó verseny torzulásának elkerülése érdekében, ugyanakkor a ETS tapasztalataira támaszkodva biztosítani kell a CORSIA lehető legmagasabb szintű környezeti integritását is. Egy önálló uniós rendszer funkcionalitásáról szóló szakpolitikai vitának figyelembe kell vennie a CORSIA fejlődését és azt a kérdést, hogy végül el tudja-e érni célkitűzéseit.

⁽¹⁾ Az ICAO 39. közgyűlésének plenáris ülésén a résztvevők javasolták egy végleges határozat elfogadását a nemzetközi légi közlekedés kibocsátáskompenzációs és -csökkentési rendszerének bevezetéséről.

1.5 Fel kell gyorsítani a jogalkotási folyamatot. A javaslatokat 2017 végéig el kell fogadni annak érdekében, hogy a CORSIA végrehajtásával kapcsolatos előkészítő intézkedéseket 2018 elején végre lehessen hajtani. Az EU-ra vonatkozó szabályozást csak a globális piaci alapú intézkedések előmozdítása érdekében lehet figyelembe venni és módosítani. Az EGSZB arra kéri az Európai Tanácsot és az Európai Parlamentet, hogy tartsák fenn a lendületet a CORSIA időben történő, egységes és a versenyt nem torzító módon történő végrehajtása érdekében.

1.6 Az EGSZB támogatja az Európai Bizottság által javasolt kiegyensúlyozott megközelítést, amely fenntartja az Európai Bizottság által az EU ETS révén elért áttételi hatást, de a globális kérdéssel globális szinten foglalkozik, és ezzel csökkenti a CO₂-kibocsátás-áthelyezés és Európa versenyhátrányának kockázatát. Az Európai Bizottságnak tájékoztatnia kell a fogyasztókat arról, hogy a nemzetközi légi közlekedésből származó kibocsátás nem kizárólag Európában jelent problémát, hanem globális kérdés. A Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) összes tagállamának megfelelő fellépése esetén a CORSIA szén-dioxid-semleges növekedéshez vezet majd, a forgalom növekedését úgy függetleníve a kibocsátás-növekedéstől, hogy ebben a légi közlekedés helye sem játszik szerepet.

1.7 Az EGSZB úgy határozott, hogy nyilvános konferenciát szervez az összes érdekelt fél részvételével, lehetőséget biztosítva számukra, hogy kifejezhessék a szervezett civil társadalom nézeteit a szóban forgó szabályozási kezdeményezés politikai, társadalmi, gazdasági és környezeti következményeivel kapcsolatban.

2. Háttér

2.1 Az EU 2005-ben bevezetett kibocsátáskereskedelmi rendszere (EU ETS) összkvótát határozott meg az EGT-n belüli ipari ágazatok kibocsátásaira vonatkozóan. Az összkvóta kibocsátási egységekből áll, amelyek az összkvóta keretein belül kibocsátható szén-dioxid tonnában kifejezett mennyiségének felelnek meg. Az általános összkvóta évente 1,74 %-kal csökken, ami kedvez azoknak az iparágaknak, amelyeknek kevesebb kibocsátási egységre van szükségük, és arra kényszeríti a környezetszennyező iparágakat, hogy több kibocsátási egységet vásároljanak. A rendszer előírja a kormányok számára annak megállapítását, hogy miként lehet teljesíteni az elsőrendű fontosságú kibocsátáscsökkentési célértékeket annak érdekében, hogy az EU teljes szén-dioxid-kibocsátása csökkenjen.

2.2 2008-ban az EU úgy döntött, hogy 2012-től bevonja kibocsátáskereskedelmi rendszerébe a légi közlekedési ágazatot. Ez volt az első alkalom, hogy egy tagállam helyett egy ágazat számára írták elő a kibocsátáscsökkentési célértékek betartását. A légi közlekedésből származó kibocsátásokra vonatkozó összkvóta átmenetileg e kibocsátások 2004 és 2006 közötti átlagos szintje alatt került meghatározásra. A légi közlekedési kibocsátási engedélyekre vonatkozó összkvóta így elkülönült az EU ETS-en belüli teljes kibocsátás összkvótájától. A légi közlekedésre vonatkozó ETS szerint 2012 óta a légi jármű-üzemeltetők az EGT-n belül található repülőterekről induló vagy oda érkező járatok által kibocsátott szén-dioxid minden tonnájára kötelesek voltak kibocsátási egységeket benyújtani. Annak érdekében, hogy kezelni lehessen a forgalom növekedését és a légi közlekedés növekedésének ebből fakadó szükségességét, a légitársaságok számára lehetővé tették további kibocsátási egységek vásárlását olyan árveréseken, ahol más ágazatok engedélyeit értékesítették. 2012-ben a légi közlekedési kibocsátási egységekre vonatkozó összkvótát a régi (2004 és 2006 közötti) kibocsátások 97 %-áról a 2013 és 2020 közötti időszak tekintetében ugyanezen viszonyítási alap 95 %-ára csökkentették. Ebben az időszakban a kibocsátási egységek 82 %-át térítésmentesen kapják a légi jármű-üzemeltetők, 15 %-ukat pedig árverésen értékesítik.

2.3 A légi közlekedés kibocsátáskereskedelmi rendszerbe való bevonásáról komoly viták folynak. A problémák abból erednek, hogy a légi közlekedés nemzetközi szolgáltató iparág, amelyen belül a szén-dioxid kibocsátói folyton változtatják a helyüket, így nehéz valamely nemzeti kormányhoz hozzárendelni az egy adott légtérben kibocsátott szén-dioxidot. Számos alapvető kérdést azonban nemzetközi egyetértés övez:

2.3.1 A légi közlekedés a globális kibocsátások legalább 2 %-áért felelős, a nemzetközi légi közlekedés pedig a kibocsátások 1,3 %-át teszi ki.

2.3.2 Egy ágazatot sem szabad mentesíteni a kibocsátások éghajlatváltozásra gyakorolt hatásainak enyhítése alól, így a tengeri és légi közlekedési ágazatot is be kell vonni a szén-dioxid éghajlatváltozásra gyakorolt hatásának enyhítésére irányuló globális rendszerekbe.

2.3.3 Idővel konszenzus alakult ki azzal kapcsolatban, hogy a szén-dioxid-kibocsátásra kivetett adók hátrányai nagyobbak a piaci alapú intézkedések előnyeinél. Az adókat első naptól kezdve teljes összegben fizetik, míg az ETS-hez hasonló rendszerek kezdetben ingyenes kibocsátási egységekkel terveznek, így ösztönözve a lehető legnagyobb hatékonyságot és – a fel nem használt kibocsátási egységek kereskedelmével – a költségeket bevételi forrássá alakítják. Továbbá az adók eleve nem célkitűzéseken alapulnak, hanem az állami költségvetésbe fizetik be őket, míg a piaci alapú mechanizmusok párosíthatóak ellentételezési intézkedésekkel, így közvetlenül kompenzálják a kibocsátásokat.

2.4 A légi közlekedés EU ETS-be való bevonásával kapcsolatban a legtöbb vita a rendszer nemzetközi alkalmazásáról szólt. Az Európai Bizottság úgy érvelt, hogy az éghajlatváltozás globális jelenség, amely nem küzdhető le csupán regionális intézkedésekkel. Ezért az Európai Unióban lévő repülőterekről induló vagy oda érkező járatokkal rendelkező összes légitársaság tekintetében kérte az EU ETS alkalmazását, függetlenül attól, hogy valamely tagállamban be vannak-e jegyezve. Egy ilyen mechanizmus harmadik országokra való egyoldalú alkalmazása ellentétes a nemzetek szuverenitásával. Mivel nincs két- vagy többoldalú nemzetközi megállapodás a szuverén nemzetek közötti szolgáltatásnyújtásra vonatkozó piaci alapú intézkedés bevezetéséről, kétséges maradt, hogy az Európai Unió milyen jogalapra támaszkodva alkalmazhatja ilyen rendszert a harmadik országok tekintetében. Az Európai Bíróság 2016-ban megerősítette, hogy az EU jogosan vonja be az ETS-be a harmadik országokból induló/oda tartó járatokat ⁽²⁾. A jogi kihívások mellett ⁽³⁾ az EU szembesült a nagyobb kereskedő országok által viszonzásként bevezetett kereskedelmi szankciók kockázatával.

2.5 Számos nagyobb kereskedő ország – például Kína, Brazília, az USA, India és Oroszország – összehangolt lépéseket tett a rendszer egyoldalú alkalmazása ellen. Az Európai Bizottság 2012. november 12-én nemzetközi nyomásra javaslatot tett a légi közlekedésre vonatkozó ETS egy évre való felfüggesztésére (az ún. „stop-the-clock” határozat). A felfüggesztésről szóló („stop-the-clock”) javaslatot a Tanács és az Európai Parlament 2013 áprilisában fogadta el, éppen azelőtt, hogy a légitársaságoknak át kellett volna adniuk a 2012-re vonatkozó kibocsátási egységeiket. A javaslat a légi közlekedési ETS hatályát visszamenőlegesen az EGT-n belüli légi járatokra korlátozta.

2.6 2014 márciusában elfogadták a 421/2014/EU európai parlamenti és tanácsi rendeletet ⁽⁴⁾, amely 2016 végéig meghosszabbította az ETS EGT-re korlátozott hatályát, amelyet követően teljes mértékben visszaáll az ETS eredeti hatálya (az EGT területén található repülőterekről induló vagy oda érkező valamennyi légi járat), kivéve, ha az ICAO 2016. évi közgyűlése kellően nagy előrelépést tesz a globális rendszer létrehozása felé.

2.7 Bár több nem kormányzati szervezet is megkérdőjelezte, hogy a megállapodás elegendő és hasznos-e, széles körben elterjedt nézet, hogy az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményének 2015. december 12-én Párizsban aláírt Párizsi Megállapodása ⁽⁵⁾ jelentős áttörést jelentett az éghajlatváltozásra gyakorolt hatás enyhítésére irányuló további, nemzetközileg koordinált fellépés szükségességével kapcsolatos nemzetközi konszenzus felé vezető úton. A megállapodás minden szinten katalizátorként hatott a közös fellépésre. Egyre több kormány írta alá a megállapodást a közzétételét követő hónapokban ⁽⁶⁾.

2.8 A Párizsi Megállapodás a Keretegyezményen alapul és – elsőként – az összes nemzetet közös ügy érdekében mozgósítja: annak érdekében, hogy az éghajlatváltozás elleni küzdelemre irányuló nagyratörő erőfeszítéseket tegyenek és alkalmazkodjanak hatásaihoz, valamint a fejlődő országok számára több támogatást nyújt ehhez. Ezzel új irányt mutat az éghajlattal kapcsolatos globális erőfeszítések terén ⁽⁷⁾.

2.8.1 A Párizsi Megállapodás fő célkitűzése az, hogy az éghajlatváltozás fenyegetésére adott globális választ megerősítse azzal, hogy a globális felmelegedés mértékét az iparosodás előtti értékhez képest jóval 2 Celsius-fok alatti szinten tartja, és további erőfeszítéseket tesz a hőmérséklet emelkedésének 1,5 Celsius-fokra való korlátozására. A megállapodás célja továbbá, hogy megerősítse az országok arra vonatkozó képességét, hogy kezelni tudják az éghajlatváltozás hatásait. E nagyratörő célkitűzések elérése érdekében megfelelő pénzügyi mechanizmusok, új technológiai keretrendszer és jobb kapacitásépítési keretrendszer kerül majd bevezetésre, ezzel támogatva a fejlődő országok és a leginkább veszélyeztetett országok fellépéseit, összhangban a nemzeti célkitűzéseikkel. A megállapodás emellett növeli a fellépések és a támogatások átláthatóságát egy stabilabb átláthatósági keretrendszer létrehozásával ⁽⁸⁾.

⁽²⁾ 62015CJ0272. sz. dokumentum – A Bíróság ítélete (negyedik tanács), 2016. december 21., C-272/15. sz. ügy.

⁽³⁾ A légi közlekedésnek az EU ETS-be való, 2012-től történő bevonására vonatkozó 2008-as döntés meghozatala után egy amerikai légitársaság vállalat az Egyesült Királyságban bírósági eljárást indított, mivel szerinte az ETS a nemzetközi jog értelmében jogellenes.

⁽⁴⁾ HL L 129., 2014.4.30., 1. o.

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

⁽⁶⁾ A Keretegyezmény 197 részes feléből 43-an ratifikálták. 2016. október 5-én sikerült elérni a Párizsi Megállapodás hatályba lépéséhez szükséges küszöböt. A Párizsi Megállapodás 2016. november 4-én lépett hatályba. A Párizsi Megállapodás részes feleinek üléséként szolgáló konferencia első ülése 2016. november 15. és 18. között zajlott le a marokkói Marrákesben.

⁽⁷⁾ A szöveg az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezményének weboldalán olvasható.

⁽⁸⁾ A megállapodás fő pontjairól további információ itt található.

2.8.2 A Párizsi Megállapodás arra kötelezi az összes részes felet, hogy „nemzeti hozzájárulások” formájában tegyenek komoly erőfeszítéseket, és a jövőben erősítsék meg azokat. Ide tartozik az is, hogy minden részes fél köteles rendszeresen beszámolni kibocsátásairól és végrehajtási erőfeszítéseiről⁽⁹⁾. 2018-ban minden részes fél számot vet a Párizsi Megállapodásban kitűzött cél elérése terén tett közös erőfeszítésekről, és beszámol a nemzeti hozzájárulások előkészítéséről. Továbbá ötévente globális helyzetfelmérést kell készíteni a megállapodás célkitűzésének elérése terén elért kollektív előrehaladás értékelése és a részes felek további egyéni fellépéseinek ismertetése érdekében.

2.9 Széles körben elterjedt vélemény, hogy a Párizsi Megállapodás megfelelő lendületet adott ahhoz, hogy az ICAO 2016. évi közgyűlésén eredmény szülessen, különösen a polgári repülés terén⁽¹⁰⁾. Az ICAO 2013. évi 38. közgyűlését követő három év egyeztetési után az ICAO tagállamai október 6-án úgy döntöttek, hogy bevezetnek egy globális piaci alapú intézkedést annak érdekében, hogy kompenzálják a nemzetközi légi közlekedés kibocsátásainak 2020 utáni növekedését. A plenáris ülésen a résztvevők elfogadták a nemzetközi légi közlekedés kibocsátáskompenzációs és -csökkentési rendszerét (CORSIA) bevezető határozatot⁽¹¹⁾. A rendszer arra kötelezi a légitársaságokat, hogy ellentételezzék kibocsátásaik egy részét, de nem kell feltétlenül csökkenteniük kibocsátásaikat.

2.10 A közgyűlés határozata szerint a 2019 és 2020 között a rendszer hatálya alá tartozó nemzetközi légi közlekedésből származó szén-dioxid-kibocsátások átlagos szintje képviseli a 2020 utáni szén-dioxid-semleges növekedés alapját, amelyhez a jövőbeli kibocsátásokat viszonyítani kell. A 2021 utáni években, amikor a nemzetközi légi közlekedésnek a rendszer hatálya alá tartozó szén-dioxid kibocsátása meghaladja a 2019. és 2020. évi átlagos kibocsátás szintjét, ez a különbség jelenti az arra az évre vonatkozó ellentételezési követelményt.

2.11 Az ICAO a végrehajtás fokozatos bevezetése mellett döntött a Szerződő Államok különleges körülményeinek és képességeinek figyelembe vétele érdekében. A rendszer kezdetben önkéntes alapon fog működni, később pedig az összes állam részt vesz majd benne, a mentességgel rendelkező tagállamokat kivéve.

Az ICAO úgy döntött, hogy útvonalon alapuló megközelítést alkalmaz, ezzel minimálisra csökkentve a CORSIA által a légi jármű-üzemeltetőkre gyakorolt versenyhatást. A mentességet élvező útvonalakon valamennyi ezen az útvonalakon járatot indító légitársaság mentesül a rendszer hatálya alól.

2.12 A kísérleti szakasz (2021–2023) és az első szakasz (2024–2026) azokra a tagállamokra vonatkozik, amelyek önként jelentkeztek a részvételre. 2016. október 12. óta 66 ország jelezte abbéli szándékát, hogy önkéntes alapon kezdettől fogva részt vesz a globális piaci alapú intézkedésben. A második szakasz (2027–2035) a mentességet élvező államokon kívül minden államra vonatkozik, kivéve, ha önként döntenek a részvétel mellett. Az EGSZB üdvözli a megállapodást, azonban – annak önkéntes jellege miatt – előfordulhat, hogy az uniós éghajlati céloknak való megfelelés biztosítása érdekében más ágazatoknak kell az esetleges eltéréseket kiegyenlíteniük.

2.13 A CORSIA sarokkövei – amelyeket az ICAO-nak kell meghatározni és közzétenni – az alábbiak: az egyes légi jármű-üzemeltetők kibocsátásainak nyomon követésére, jelentésére és ellenőrzésére szolgáló módszertan, a kibocsátási egységekre vonatkozó kritériumok és a nyilvántartások. Az ICAO azonban az összes állam számára rendelkezésre bocsátja az erőforrásokat a szükséges infrastruktúra létrehozásához⁽¹²⁾. Ezek a részleteiket illetően még nem szabályozott szempontok kulcsfontosságúak a CORSIA környezeti hatékonyságát illetően, amelynek igen ambíciózus normáknak kellene megfelelnie.

2.14 A légitársaságok úgy tehetnek eleget ellentételezési kötelezettségeiknek, hogy a szén-dioxid-piacokon kibocsátási egységeket vásárolnak. Ezért a kibocsátási egységet (egy egység 1 tonna CO₂-nak felel meg) a nemzetközi légi közlekedési ágazaton kívül csökkenteni fogják. A kibocsátási egységekre vonatkozó kritériumokat még ki kell dolgozni. Kulcsfontosságú lesz annak biztosítása, hogy egy légi jármű-üzemeltető által kibocsátott szén-dioxid minden tonnája ténylegesen megegyezzen egy másik ágazatban megtakarított szén-dioxid egy tonnájával.

⁽⁹⁾ A nemzeti hozzájárulásokról további információ itt található.

⁽¹⁰⁾ Az ENSZ-nek nincs olyan nemzetközi alszervezete, amely a katonai légi járművek kibocsátásával foglalkozik. Hasonlóképpen az EU ETS sem foglalkozik a katonai légi járművek kibocsátásaival. Ennek ellenére – a hivatalos küldetést végrehajtó légi járatok kivételével – a tanulmányozócsoport értékelné a katonai oktatórepülések által a szén-dioxid-szintekre gyakorolt hatást. Eddig nem gyűjtöttek nyilvános adatokat a katonai légi járművek kibocsátásával kapcsolatban regionális, nemzeti vagy globális szinten.

⁽¹¹⁾ CORSIA egy olyan intézkedéscsomag egyik eleme, amely repülőgép- és hajtómű-technológiával, járatüzemeltetéssel és fenntartható alternatív üzemanyagok új energiaforrásokként való hasznosításával foglalkozik.

⁽¹²⁾ Az összes követelmény részletes leírása az e dokumentumhoz csatolt 1. függelékben található.

2.15 Az ICAO keretében jóval több mint egy évtizede folyó egyeztetéseket tekintve a 2016-os megállapodás történelmi jelentőségűnek tekinthető. Figyelembe veszi azokat a különbségeket, amelyek a múltban többször is a konszenzus elmaradásához vezettek. Az ICAO tagállamainak nézetkülönbségei az érintett országok gazdasági érettsége, gazdasági befolyása és a környezetvédelmi kérdésekkel kapcsolatos általános politikája terén fennálló eltérésekből fakadnak. Azon országok magas száma, amelyek kezdettől fogva részt kívánnak venni a CORSIA-ban, kellő lendületet teremt majd ahhoz, hogy a többi ország is csatlakozzon a rendszerhez. Addig azonban a CORSIA keretében megállapodásnak kell születnie 2019. január 1-ig a nyomon követésre, jelentésre és ellenőrzésre szolgáló módszertanról, 2018-ig a kibocsátási egységekre vonatkozó kritériumokról, 2020-ig egy szabályozási keretrendszer végrehajtásáról, továbbá 2021 januárjáig a nyilvántartások bevezetéséről.

3. A javaslat értékelése

3.1 Amennyiben a 421/2014/EU rendelet nem módosul, a szöveg jelenlegi formájában vissza fogja állítani a légi közlekedésre vonatkozó EU ETS eredeti hatályát, így az EGT-ben található repülőterekről induló és oda érkező összes nemzetközi járatra kiterjed majd. Ez azt jelenti, hogy a légi jármű-üzemeltetőknek 2018. április 30-ig le kellene adniuk a harmadik országokból induló és oda érkező járataik teljes kibocsátására vonatkozó kibocsátási egységeiket⁽¹³⁾. A fent leírtak szerint⁽¹⁴⁾ a 421/2014/EU rendeletet az ICAO 2016. évi közgyűlése eredményeinek értékeléséig felfüggesztették. Az Európai Bizottság értékelésében⁽¹⁵⁾ úgy vélte, hogy az ICAO határozata a globális piaci alapú mechanizmus alapelveiről összhangban van az EU célkitűzéseivel és szakpolitikáival. Ezért a 421/2014/EU rendelet szövegét módosítani kell annak érdekében, hogy ne vezessenek be úgy uniós eszközt, hogy közben az EU-n belül konszenzus övez egy globális piacialapú mechanizmust. Az Európai Bizottság javaslata az alábbi megfontolásokon alapul:

3.1.1 Formátum

Mivel korlátozott idő áll rendelkezésre a jogalkotási folyamathoz, az Európai Bizottság azt javasolja, hogy az intézkedést rendelet formájában vezessék be, amely közvetlenül alkalmazandó az összes tagállamban és teljes egészében kötelező érvényű, így az összes tagállam egységes módon alkalmazhatja és hajthatja végre a módosításokat a 2018. márciusi és áprilisi megfélelési határidők előtt.

3.1.2 Hatásvizsgálat⁽¹⁶⁾

Az Európai Bizottság előnyben részesíti a jelenlegi helyzet fenntartását, vagyis azt, hogy az EU ETS-t 2017 és 2020 között továbbra is az EGT-n belüli légi járatokra alkalmazzák (tehát nem állítanak vissza 2017-től annak eredeti, a nemzetközi járatokra is kiterjedő hatályát). Az Európai Bizottság megerősíti, hogy az EU ETS jelenlegi, az EGT-n belüli járatokra vonatkozó hatálya évente mintegy 17 millió tonnával csökkentette a szén-dioxid-kibocsátást, így a légi közlekedés a többi ágazathoz hasonlóan szintén hozzájárul az éghajlatváltozási célkitűzésekhez. Az Európai Bizottság megerősíti továbbá, hogy az EGT-n belüli járatokra vonatkozó hatály fenntartását a harmadik országok is üdvöznék, és ez lehetővé tenné, hogy a globális piaci alapú intézkedés megfelelő időben és összhangolt módon történő végrehajtásához szükséges lépések álljanak a középpontban.

3.1.3 Határidők

Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy 2016 utánra is terjesszék ki a felfüggesztés („stop-the-clock”) hatályát, és 2017-től ugyanúgy alkalmazzák, mint 2016-ban, továbbá az ICAO számára biztosítsanak lehetőséget arra, hogy létrehozza a globális piaci alapú intézkedés hatékony alkalmazásához szükséges eszközöket. Ezt követően az Európai Bizottság további értékeléseket végezne, és felülvizsgálná az EU ETS-t a 2020 utáni időszak tekintetében. A rendelet ismételt felülvizsgálatára nem szabtak meg határidőt.

3.1.4 A 28a. cikk úgy módosul, hogy az EGT-ben található repülőterekről induló vagy oda érkező nemzetközi légi járatokra vonatkozó eltérések 2016 után is érvényben maradnak, míg az EGT-n belüli légi járatok továbbra is a hatálya alá tartoznak.

3.1.5 Az irányelv új, 28b. cikkel egészül ki, amely a globális piaci alapú intézkedés bevezetésének előkészítését szolgálja. Ez a cikk a globális piaci alapú intézkedés végrehajtását összekapcsolja az Európai Bizottság és az Európai Parlament azzal kapcsolatos jelentéstételi követelményeivel, hogy a végrehajtás milyen fázisban van, és hogy milyen mértékű módosításokra van szükség ahhoz, hogy az EU ETS teljes körűen alkalmazható legyen az EGT-ben is⁽¹⁷⁾.

3.1.6 A 28c. cikk felhatalmazza az Európai Bizottságot, hogy a globális piaci alapú intézkedés végrehajtása érdekében nyomon követési, jelentési és ellenőrzési mechanizmusokat fogadjon el.

⁽¹³⁾ A 2003/87/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvben (HL L 275., 2003.10.25., 32. o.) foglaltak szerint.

⁽¹⁴⁾ Lásd a 2.6. pontot.

⁽¹⁵⁾ A 2017/0017(COD) rendeletre irányuló javaslat indokolása.

⁽¹⁶⁾ Lásd az indokolás 6. oldalát.

⁽¹⁷⁾ Ez a cikk azon a tényen alapul, hogy az EGT-n belüli repülések nemzetközi repülésnek minősülnek, és hogy a 2016. évi ICAO-határozat értelmében a CORSIA az egyetlen, a nemzetközi légi közlekedésre alkalmazandó piacialapú intézkedés.

3.1.7 Az 1. melléklet úgy módosul, hogy 2020-tól 2030-ig a mentességet kiterjeszti az évente kevesebb mint 1 000 tonna szén-dioxidot kibocsátó nem kereskedelmi légitársaságokra. Ezek az összes kibocsátásnak mindössze 0,2 %-áért felelősek, és bevonásuk aránytalan adminisztratív terhet jelentene.

3.2 A különböző fórumokon folyó eszmecsere és az Európai Bizottság beszámolója alapján ⁽¹⁸⁾ három kérdés kapcsán alakulhat ki vita:

3.2.1 Az EU ETS-ről szóló irányelvben szigorúbb rendelkezésekre van szükség a 2017 és 2020 közötti időszak tekintetében. A kivitelezhetőséggel kapcsolatos kérdések mellett az is felmerül, hogy egy ilyen vita hasznos-e olyankor, amikor a globális piaci alapú intézkedés végrehajtására kellene összpontosítani, vagy akár nincs-e káros hatással az ágazat versenyképességére, valamint az EU pozíciójára a globális piaci alapú intézkedés részleteiről szóló nemzetközi tárgyalások során. Kétséges továbbá, hogy az EU ETS módosítása ebben a szakaszban elegendő hozzáadott értéket teremtené-e a szén-dioxid-kibocsátás csökkentése terén ahhoz, hogy az EU globális gazdasági, politikai és kereskedelmi kockázatokat vállaljon érte. Az ilyen döntések legalábbis túl koraiak addig, amíg nem válnak egyértelműbbé a CORSIA által nyújtott lehetőségek.

3.2.2 Határidőt kell szabni az EU ETS újabb felülvizsgálatára vonatkozóan. Ez érthető, mivel a felfüggesztést előíró („stop-the-clock”) módosítások ismételt alkalmazása nem lehet a végleges szabályozási módszer. Ugyanakkor a CORSIA végleges formája még nem ismert, és 2020 felé haladva azt is újra kell értékelni majd, hogy Európa miként integrálja a kibocsátáskompenzációs és -csökkentési rendszert az uniós szakpolitikákba. Ezzel együtt jár azonban annak kockázata, hogy a tervezés stabilitása csökken, ha az érdekelt felek tudják, hogy a rendelet korlátozott ideig hatályos, de nem tudják, hogy új rendelet lép-e majd a régi helyébe, vagy az eredeti állapotot visszaállító rendelkezés lép-e hatályba, ami újraindítaná azokat a nemzetközi kereskedelmi vitákat, amelyekben sok érdekelt fél nem kíván újra részt venni. A határidő hiánya azzal az előnnyel jár, hogy az Európai Bizottság be tudja fejezni hatásvizsgálatait és felülvizsgálatait, mielőtt előterjeszti az EU ETS-ről szóló irányelv módosítását.

3.2.3 Gyors konszenzusra van szükség az Európai Parlament és a Tanács között. Nem kell mindkét uniós intézményt bevonni az EU ETS múltbeli hatásaival kapcsolatos hosszadalmas vitákba, hanem inkább az arról szóló szakpolitikai vitákra kell összpontosítani, hogy miként lehet a legjobban ösztönözni a globális piaci alapú intézkedés összehangolt és időben történő végrehajtását. Az Európai Bizottság javaslatára vonatkozó döntéseket 2017 végéig véglegesíteni kell, hogy így el lehessen kerülni az eredeti állapot visszaállítását.

4. Az EGSZB – egyedi összetételének és szakértelmének köszönhetően – ideális helyzetben van ahhoz, hogy beemelje a politikai párbeszédbe a szervezett civil társadalomnak a szóban forgó szabályozási kezdeményezés politikai, társadalmi, gazdasági és környezeti következményeire vonatkozó nézeteit. Ezért az EGSZB úgy döntött, hogy jelen véleményhez kapcsolódóan konferenciát szervez az összes érdekelt fél részvételével.

Kelt Brüsszelben, 2017. május 31-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Georges DASSIS

⁽¹⁸⁾ A hatásvizsgálat vezetői összefoglalója, amely a 2003/87/EK irányelv módosításáról szóló dokumentumot kíséri.