

Γνωμοδότηση της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής με θέμα «Πρόταση οδηγίας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ όσον αφορά τη συμβολή των αεροπορικών μεταφορών στον στόχο της Ένωσης για μείωση των εκπομπών στο σύνολο της οικονομίας και για την κατάλληλη εφαρμογή ενός παγκόσμιου αγορακεντρικού μέτρου»

[COM(2021) 552 final]

(2022/C 152/25)

Γενικός εισηγητής: ο κ. **Dumitru FORNEA**

Αιτήσεις γνωμοδότησης	Συμβούλιο της Ευρωπαϊκής Ένωσης, 20.9.2021 Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, 13.9.2021
Νομική βάση	Άρθρο 192 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης
Αρμόδιο τμήμα	Μεταφορές, ενέργεια, υποδομές, κοινωνία των πληροφοριών
Υιοθετήθηκε από το τμήμα	9.11.2021
Υιοθετήθηκε από την ολομέλεια	8.12.2021
Σύνοδος ολομέλειας αριθ.	565
Αποτέλεσμα της ψηφοφορίας (υπέρ/κατά/αποχές)	209/3/5

1. Συμπεράσματα και συστάσεις

1.1. Η πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου⁽¹⁾ όσον αφορά τη συμβολή των αεροπορικών μεταφορών στον στόχο της Ένωσης για μείωση των εκπομπών στο σύνολο της οικονομίας αποτελεί θετικό βήμα για τη μείωση των επιπτώσεων του τομέα των αεροπορικών μεταφορών στο κλίμα. Υποστηρίζουμε τις προτεινόμενες τροπολογίες, αλλά τονίζουμε την ανάγκη διατήρησης ισότιμων όρων ανταγωνισμού και προστασίας των κοινωνικών και εργασιακών δικαιωμάτων. Αν και δεν αποτελούν τη μεγαλύτερη πηγή εκπομπών στην κοινωνία ή στον τομέα των μεταφορών, οι αεροπορικές μεταφορές και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη σε αυτές πρέπει να διαδραματίσουν τον ρόλο τους βοηθώντας μας να δημιουργήσουμε έναν βιώσιμο κλάδο αεροπορικών μεταφορών. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί μόνο μέσω του κοινωνικού διαλόγου και της συνεργασίας με τις συνδικαλιστικές ενώσεις του τομέα, οι οποίες αποτελούν κρίσιμο τμήμα της κλιματικής μετάβασης.

1.2. Σε γενικές γραμμές, είμαστε αντίθετοι με τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων στο πλαίσιο του συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών (ΣΕΔΕ), εκτός εάν συμβάλει στη διασφάλιση του θεμιτού ανταγωνισμού. Στην περίπτωση των πτήσεων εντός του ΕΟΧ, υπάρχει μικρότερος κίνδυνος να προκύψουν άνισοι όροι ανταγωνισμού· ωστόσο, πρέπει να παραμεινουμε σε επαγρύπνηση όσον αφορά τη διαρροή άνθρακα, ιδίως στην κυκλοφορία για λόγους αναμυχής και στην κυκλοφορία μεγάλων αποστάσεων. Ως εκ τούτου, θα υποστηρίξουμε να διατηρηθεί ως προτεινόμενη ημερομηνία το 2027 για την πλήρη κατάργηση των δωρεάν δικαιωμάτων και, εν τω μεταξύ, θα προσαρμόσουμε τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων ώστε να επικεντρωθούμε στον θεμιτό ανταγωνισμό. Με τον τρόπο αυτόν, μπορούμε να εφαρμόσουμε το ΣΕΔΕ, να βελτιώσουμε τη διάδοση των βιώσιμων καυσίμων αεροσκαφών (SAF) και να μειώσουμε το επίπεδο των δωρεάν δικαιωμάτων, αποφεύγοντας παράλληλα τη στρέβλωση του ανταγωνισμού εντός της αγοράς.

1.3. Αποτελεί επιτακτική ανάγκη να συμβάλει η πρόταση στην προστασία των ισότιμων όρων ανταγωνισμού προκειμένου να υποστηριχθούν εταιρείες που παρέχουν αξιοπρεπή εργασία και κοινωνικά πρότυπα. Είναι επίσης σημαντικό να αποφευχθούν μακροπρόθεσμες αρνητικές επιπτώσεις στις συνθήκες εργασίας λόγω του αθέμιτου ανταγωνισμού από εταιρείες που δεν δραστηριοποιούνται στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ. Ως εκ τούτου, συνιστούμε τη δρομολόγηση μιας «εκτίμησης των κοινωνικών επιπτώσεων», κατά την οποία θα εξετάζεται η σχέση μεταξύ της εφαρμογής του ΣΕΔΕ, του θεμιτού ανταγωνισμού και της δυναμικής κοινωνικής ζημίας της διαρροής άνθρακα. Επιπλέον, προτείνουμε τη διεξαγωγή δύο ενδιάμεσων εκτιμήσεων, κατά τις οποίες θα αναλυθεί ο κοινωνικός, περιβαλλοντικός και οικονομικός αντίκτυπος του τροποποιημένου ΣΕΔΕ. Αυτό θα πρέπει να πραγματοποιηθεί δύο και τέσσερα έτη μετά την έναρξη ισχύος του τροποποιημένου ΣΕΔΕ και θα πρέπει να παρέχει σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη την ευκαιρία να επανεξετάσουν την εφαρμογή του ΣΕΔΕ και τους στόχους του προγράμματος. Οι εκτιμήσεις αυτές θα παράσχουν επίσης τη δυνατότητα να ελεγχθεί η ανάκαμψη της βιομηχανίας σε σχέση με τους στόχους του ΣΕΔΕ.

(¹) Οδηγία 2003/87/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Οκτωβρίου 2003, σχετικά με τη θέσπιση συστήματος εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου εντός της Ένωσης και την τροποποίηση της οδηγίας 96/61/ΕΚ του Συμβουλίου (ΕΕ L 275 της 25.10.2003, σ. 32).

1.4. Οι ενδιάμεσοι χρηματοπιστωτικοί οργανισμοί θα πρέπει να εξαιρούνται από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ, ούτως ώστε μόνο οι εγκαταστάσεις που εκπέμπουν διοξείδιο του άνθρακα κατά τις παραγωγικές τους διαδικασίες να επιτρέπεται να εμπορεύονται δικαιώματα εκπομπής. Η προσέγγιση αυτή αποσκοπεί στην εξάλειψη κάθε κινδύνου κερδοσκοπίας και μοιάζει με την προσέγγιση που υιοθετήθηκε στην Κίνα, βάσει της οποίας απαγορεύεται στα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα να συμμετέχουν στο σύστημά της εμπορίας δικαιωμάτων.

1.5. Το μεγαλύτερο μέρος της κυκλοφορίας εκτός του ΕΟΧ διέρχεται από κεντρικούς κόμβους είτε εντός είτε εκτός του ΕΟΧ. Επί του παρόντος, οι περισσότεροι επιβάτες διαθέτουν σειρά επιλογών για τις πτήσεις τους εκτός του ΕΟΧ μέσω εσωτερικών και εξωτερικών κόμβων. Ωστόσο, λόγω του αυξημένου κόστους του ΣΕΔΕ, υπάρχει σημαντικός κίνδυνος υπονόμησης των μεταφορέων στο εσωτερικό του ΕΟΧ από φθηνότερες μεταφορές που βασίζονται σε κόμβους εκτός του ΕΟΧ. Για να αντιμετωπιστεί αυτό, η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων ΣΕΔΕ πρέπει να αντικατασταθεί από έναν στοχευμένο μηχανισμό κατά των ανταγωνιστικών μειονεκτημάτων, προκειμένου να προστατευθούν οι ευρωπαϊκές αεροπορικές εταιρείες και οι ευρωπαϊκοί κόμβοι.

1.6. Η ΕΕ πρέπει να προωθήσει μια περισσότερο φιλόδοξη, ενιαία παγκόσμια ρύθμιση όσον αφορά την τιμολόγηση άνθρακα και πρέπει να λάβει εντολή να διαπραγματευτεί σχετικά σε παγκόσμιο επίπεδο. Εκτός από την παγκόσμια εντολή, προτείνουμε την εφαρμογή ενός ή και των δύο ακόλουθων μηχανισμών προκειμένου να διασφαλισθεί η δίκαιη και βιώσιμη εφαρμογή του ΣΕΔΕ και να υποστηριχθεί μια ευρύτερη βάση εφαρμογής βραχυπρόθεσμα:

α) θέσπιση μηχανισμού συνοριακής προσαρμογής άνθρακα·

β) αντικατάσταση του συστήματος δωρεάν κατανομής από στοχευμένη προστασία έναντι του αθέμιτου ανταγωνισμού,

1.7. Το ΣΕΔΕ θα πρέπει να στηρίζει τη μετάβαση προς περισσότερο βιώσιμους τρόπους μεταφοράς, μεταξύ άλλων και στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, και θα πρέπει, ως εκ τούτου, να προωθήσει τη μείωση της χρήσης της ιδιωτικής αεροπλοΐας. Το ΣΕΔΕ θα πρέπει να ενθαρρύνει τη χρήση βιώσιμων μαζικών μεταφορών και, ως εκ τούτου, να υποχρεώσει τους χρήστες επιχειρηματικών αεριωθούμενων αεροπλάνων να καταβάλλουν υψηλότερα τέλη.

1.8. Τα έσοδα από το ΣΕΔΕ θα πρέπει να επενδυθούν σε αναπτυξιακά έργα που θα μειώσουν περαιτέρω τον περιβαλλοντικό αντίκτυπο των αεροπορικών μεταφορών, στηρίζοντας τη μείωση του κόστους και τη μεγαλύτερη διάδοση των SAF. Θα πρέπει επίσης να στηριχθεί η μετάβαση των αερολιμένων, των προμηθευτών καυσίμων και των φορέων παροχής υπηρεσιών εδάφους προς την επιβολή νέων κανόνων όσον αφορά τη χρήση των SAF στους ευρωπαϊκούς αερολιμένες μέσω της πρότασης ReFuelEU. Τα έσοδα πρέπει επίσης να στηρίζουν μια δίκαιη μετάβαση για τους εργαζόμενους στον κλάδο των αεροπορικών μεταφορών που έχουν πληγεί από την κλιματική αλλαγή. Για να υλοποιηθεί αυτό, θα πρέπει να δημιουργηθεί ένα κοινωνικό ταμείο στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών που θα καθιστά εφικτή την κατάρτιση και τη μετάβαση των εργαζομένων στον εν λόγω τομέα. Η διαχείριση αυτού του ταμείου θα μπορούσε να γίνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με τη στήριξη τόσο των εργοδοτών όσο και των συνδικαλιστικών ενώσεων.

1.9. Μέσω του ΣΕΔΕ, η πρόταση θα πρέπει να ενθαρρύνει τις μεταφορικές εταιρείες να αναπτύξουν δίκτυα διατροφικών μεταφορών στους μεγαλύτερους κόμβους τους, προκειμένου να επεκταθούν σε ένα μεγαλύτερο δίκτυο προορισμών, μειώνοντας παράλληλα τις περιττές πτήσεις πολύ μικρών αποστάσεων. Αυτό θα μπορούσε να επιτευχθεί με την αύξηση του επιπέδου δωρεάν δικαιωμάτων που θα παρέχονται αντί αυτών σε άλλα σημεία του δικτύου της αεροπορικής εταιρείας, σε περιοχές που δεν διαθέτουν κατάλληλες σιδηροδρομικές συνδέσεις.

1.10. Η ΕΕ θα πρέπει να συνεργαστεί με τα ευρωπαϊκά συμβούλια εργαζομένων (ΕΣΕ), τις τομεακές επιτροπές κοινωνικού διαλόγου και άλλα κοινά φόρουμ, όπως η στρογγυλή τράπεζα για τις αεροπορικές μεταφορές, σχετικά με τον συνεχιζόμενο αντίκτυπο του αναθεωρημένου ΣΕΔΕ καθ' όλη τη διάρκεια της εφαρμογής του. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στον κοινωνικό διάλογο με τους εργαζόμενους και στην κατανόηση των αναγκών και των προβληματισμών τους σε σχέση με τις βιώσιμες αεροπορικές μεταφορές.

1.11. Το ειδικό καθεστώς των εξόχως απόκεντρων περιοχών της ΕΕ θα πρέπει να διατηρηθεί και οι περιφέρειες αυτές θα πρέπει να εξαιρεθούν από το ΣΕΔΕ σύμφωνα με το άρθρο 349 της ΣΛΕΕ, με το οποίο επιτρέπονται παρεκκλίσεις από την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ στις εν λόγω περιοχές.

2. Γενικές παρατηρήσεις

2.1. Επικροτούμε την πρωτοβουλία της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για την τροποποίηση της οδηγίας 2003/87/ΕΚ όσον αφορά τη συμβολή των αεροπορικών μεταφορών στον στόχο της Ένωσης για μείωση των εκπομπών στο σύνολο της οικονομίας. Αν και δεν αποτελούν τη μεγαλύτερη πηγή εκπομπών στην κοινωνία ή στις μεταφορές, οι αεροπορικές μεταφορές και όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη σε αυτές πρέπει να διαδραματίσουν τον ρόλο τους βοηθώντας μας να δημιουργήσουμε έναν βιώσιμο κλάδο αεροπορικών μεταφορών και να επιτύχουμε τους στόχους μας για το κλίμα, όπως περιγράφονται στη συμφωνία του Παρισιού και στη δέσμη μέτρων «Προσαρμογή στον στόχο του 55 %».

2.2. Μέσω αυτών των πρωτοβουλιών, της συμμετοχής των ενδιαφερόμενων μερών και του κοινωνικού διαλόγου μπορούν να μετριαστούν πολλές από τις κοινωνικές και οικονομικές απειλές για τους εργαζόμενους στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών και επικροτούμε τις προσπάθειες της Ευρωπαϊκής Επιτροπής να διασφαλίσει ότι όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη, ιδίως οι συνδικαλιστικές ενώσεις και τα ΕΣΕ, συμμετέχουν στα θέματα της κλιματικής αλλαγής και της δίκαιης μετάβασης καθ' όλη την πορεία της παρούσας πρότασης, καθώς και σε όλες τις μελλοντικές εργασίες σχετικά με τις βιώσιμες αεροπορικές μεταφορές.

3. Ειδικές παρατηρήσεις

3.1. Εξέταση των επιπτώσεων της πανδημίας COVID-19

3.1.1. Ο κλάδος των αεροπορικών μεταφορών συγκαταλέγεται μεταξύ εκείνων που επλήγησαν σφοδρότερα καθ' όλη τη διάρκεια της πρόσφατης πανδημίας COVID-19 και, ως εκ τούτου, με την παρούσα πρόταση πρέπει να εξεταστεί το ενδεχόμενο να δοθεί στον κλάδο αυτόν ο χώρος και ο χρόνος που χρειάζεται για να ανακάμψει. Ωστόσο, έχει καταστεί σαφές ότι ο κλάδος των αεροπορικών μεταφορών έχει εγγενές πρόβλημα βιωσιμότητας, τόσο από κοινωνική όσο και από περιβαλλοντική άποψη, και ότι οιαδήποτε ανάκαμψη, συμπεριλαμβανομένης της στήριξης που παρέχεται στον τομέα, πρέπει να λαμβάνει υπόψη τις προσπάθειες που καταβάλλονται για να καταστεί ο κλάδος περισσότερο βιώσιμος μακροπρόθεσμα.

3.1.2. Τα στοιχεία που δημοσίευσε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός για την Ασφάλεια της Αεροναυτιλίας (Eurocontrol) δείχνουν ότι ο τομέας των αεροπορικών μεταφορών έχει ακόμη πολύ δρόμο έως ότου επανέλθει στα επίπεδα κυκλοφορίας του 2019. Το καλοκαίρι του 2021, τα επίπεδα κυκλοφορίας επέστρεψαν μόλις στο 70 % των επιπέδων του 2019 ⁽²⁾ και ο Eurocontrol εκτιμά ότι τα επίπεδα κυκλοφορίας του 2019 θα επανέλθουν μόλις το 2023 ⁽³⁾. Δεδομένου αυτού, είναι σαφές ότι ο κλάδος των αεροπορικών μεταφορών εμφανίζει, και θα συνεχίσει να εμφανίζει, μειωμένα επίπεδα κυκλοφορίας τουλάχιστον έως και το 2023. Επιπλέον, οι εργαζόμενοι επηρεάστηκαν κατ' αντιστοιχία από τη μείωση της κυκλοφορίας. Αν και οι σχετικές πληροφορίες παραμένουν δυσεύρετες, η Ευρωπαϊκή Ομοσπονδία των Ενώσεων Εργαζομένων στις Μεταφορές (ETF) εκτιμά ότι περίπου το 60 % του προσωπικού εδάφους έμειναν άνεργοι κατά τη διάρκεια της πανδημίας ⁽⁴⁾. Η θέσπιση μέτρων που θα στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό κατά τη διάρκεια αυτής της περιόδου ανάκαμψης θα μπορούσε να έχει αρνητικές συνέπειες τόσο για τους εργαζόμενους όσο και για τον κλάδο στο σύνολό του.

3.1.3. Ωστόσο, υποστηρίζουμε τη δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων μόνο στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ για την αποφυγή της στρέβλωσης του ανταγωνισμού ή της διαρροής άνθρακα. Πρέπει να ληφθεί υπόψη το ενδεχόμενο διαρροής άνθρακα που ενδέχεται να προκύψει από τις αεροπορικές εταιρείες που μεταβαίνουν σε φθηνότερους προορισμούς, ιδίως στην αγορά αναψυχής. Εξακολουθεί να υπάρχει ο κίνδυνος να παραβλεφθούν πολλοί τυπικοί προορισμοί αναψυχής έναντι προορισμών εκτός του ΕΟΧ, δεδομένου ότι οι τελευταίοι παρέχουν φθηνότερα τέλη εκπομπών σε σύγκριση με τους αντίστοιχους προορισμούς εντός του ΕΟΧ. Όσον αφορά τις πτήσεις εκτός του ΕΟΧ, πρέπει να υπάρξει περαιτέρω εξέταση, δεδομένου ότι υπάρχει σημαντική απειλή να εκμεταλλευτούν οι αερομεταφορείς τρίτων χωρών το ΣΕΔΕ και να διαταραχθούν οι ισότιμοι όροι ανταγωνισμού.

3.1.4. Ως εκ τούτου, κατά τη γνώμη μας, ενώ ως ημερομηνία κατάργησης των δωρεάν δικαιωμάτων θα πρέπει να διατηρηθεί το 2027, δωρεάν δικαιώματα θα πρέπει να παρέχονται μόνο για την προστασία του θεμιτού ανταγωνισμού. Με τον τρόπο αυτόν, μπορούν να επιτευχθούν οι στόχοι της παρούσας πρότασης και να προστατευθούν οι ισότιμοι όροι ανταγωνισμού, καθώς ο κλάδος προσπαθεί να ανακάμψει και να συμμετάσχει στον ανταγωνισμό στο πλαίσιο του νέου ΣΕΔΕ.

3.2. Θεμιτός ανταγωνισμός και διαρροή άνθρακα

3.2.1. Οι αεροπορικές μεταφορές αποτελούν έναν εξαιρετικά κινητό και σε μεγάλο βαθμό απελευθερωμένο παγκόσμιο κλάδο. Ως εκ τούτου, ο τομέας είναι επιρρεπής σε σημαντικό ανταγωνισμό, μεγάλο μέρος του οποίου προκαλεί ή ενδέχεται να προκαλέσει στρέβλωση της αγοράς. Αυτό μπορεί να διαπιστωθεί σαφώς στα κοινωνικού χαρακτήρα ζητήματα που αντιμετωπίζει η αγορά των αεροπορικών μεταφορών, όπου οι εταιρείες χρησιμοποιούν τις ευνοϊκές κοινωνικές συνθήκες που ισχύουν εντός του ΕΟΧ και σε τρίτες χώρες για την εκμετάλλευση των εργαζομένων και τη μείωση του εργατικού κόστους. Αυτή η πρακτική είναι πλέον συνηθισμένη στις αεροπορικές μεταφορές και συνιστά προειδοποίηση για εμάς όταν εξετάζουμε το περιβαλλοντικό κόστος. Ως εκ τούτου, απαιτείται ισχυρή νομοθεσία για να διασφαλιστεί ότι δεν θα υπάρχει διαρροή άνθρακα ή εκμετάλλευση του ΣΕΔΕ από χώρες ή εταιρείες, ιδίως από εκείνες που βρίσκονται εκτός του συστήματος. Αυτό έχει μεγαλύτερη σημασία όταν εξετάζεται η διηπειρωτική κυκλοφορία, για παράδειγμα οι επιβάτες εκείνοι που διέρχονται από τον ΕΟΧ αντί να έχουν το σημείο αναχώρησης ή προορισμού τους στον ΕΟΧ, ή εκείνοι που αναχωρούν ή φτάνουν μεν από τον ΕΟΧ αλλά διέρχονται μέσω κόμβων εκτός ΕΟΧ.

3.2.2. Επικροτούμε την πρόταση να ενσωματωθεί η πλήρης εφαρμογή του ΣΕΔΕ σε όλες τις πτήσεις εντός του ΕΟΧ, καθώς αυτό θα συμβάλει στη διατήρηση ισότιμων όρων ανταγωνισμού στο εσωτερικό της αγοράς. Υποστηρίζουμε επίσης την πρόθεση της πρότασης για κατάργηση των δωρεάν δικαιωμάτων, αλλά τονίζουμε ότι τα δικαιώματα αυτά θα πρέπει να παρέχονται μόνο για τη διατήρηση του θεμιτού ανταγωνισμού. Το πεδίο εφαρμογής αυτού δεν θα πρέπει να περιορίζεται στον ανταγωνισμό μεταξύ των αεροπορικών εταιρειών, αλλά θα πρέπει να διευρυνθεί ώστε να διασφαλίζεται θεμιτός ανταγωνισμός μεταξύ των κόμβων εντός και εκτός ΕΟΧ που ανταγωνίζονται για τις κυκλοφοριακές συνδέσεις, καθώς και των προορισμών αναψυχής που ανταγωνίζονται με προορισμούς εκτός ΕΟΧ.

3.2.3. Όσον αφορά την κυκλοφορία μεγάλων αποστάσεων, οι μεγάλοι αερομεταφορείς και κόμβοι του ΕΟΧ αντιμετωπίζουν σημαντικό ανταγωνισμό από αερομεταφορείς και κόμβους στη Μέση Ανατολή. Ο ανταγωνισμός αυτός γίνεται περισσότερο αισθητός όταν οι επιβάτες δεν φθάνουν σε προορισμούς εντός του ΕΟΧ, αλλά διέρχονται από αυτόν κατά τη διάρκεια των διηπειρωτικών ταξιδιών τους ή όταν φεύγουν από τον ΕΟΧ ή φθάνουν στον ΕΟΧ, αλλά οι συνδέσεις τους γίνονται μέσω κόμβου εκτός ΕΟΧ. Δεδομένης της εγγύτητας με άλλους σημαντικούς αεροπορικούς κόμβους εκτός του ΕΟΧ, πρέπει να διασφαλίσουμε ότι οι αεροπορικές εταιρείες μπορούν να παραμείνουν ανταγωνιστικές σε αυτή την αγορά. Παραδοσιακά, οι παλαιότεροι μεταφορείς στη συγκεκριμένη αγορά εμφανίζουν υψηλά επίπεδα κοινωνικών προτύπων και αξιοπρεπών συνθηκών εργασίας. Σε άλλες περιοχές, ιδίως στην περιοχή του Κόλπου, οι εργαζόμενοι στερούνται θεμελιώδη δικαιώματα των εργαζομένων, όπως η ελευθερία του

⁽²⁾ <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-data-snapshot-16-recovery-wide-variations>

⁽³⁾ <https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-forecast-update-2021-2027>

⁽⁴⁾ <https://www.etf-europe.org/ground-handling-sector-fights-for-its-survival-as-more-than-half-of-airport-based-workers-are-out-of-work/>

συνεταιρίζονται, και πρέπει να ληφθούν όλα τα μέτρα προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι μεταφορές που εδρεύουν σε αυτές τις χώρες δεν θα ωφεληθούν εις βάρος των ευρωπαϊκών επιχειρήσεων και των Ευρωπαίων εργαζομένων. Ως εκ τούτου, απαιτούνται στοχευμένοι μηχανισμοί προστασίας για την εξάλειψη των ανταγωνιστικών μειονεκτημάτων.

3.2.4. Η τιμή των δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ έχει αυξηθεί από τον Ιανουάριο του 2020 από περίπου 20 ευρώ/τόνο σε πάνω από 70 ευρώ/τόνο. Όσον αφορά τη ζήτηση, οι εγκαταστάσεις, ήτοι οι επιχειρήσεις που χρειάζεται να τους παραχωρηθούν δικαιώματα εκπομπής καθώς εκπέμπουν CO₂ κατά τις παραγωγικές τους διαδικασίες, ανταγωνίζονται τα χρηματοπιστωτικά ιδρύματα και τους ενδιάμεσους φορείς που έχουν πλήρη επίγνωση του γεγονότος ότι οι επιχειρήσεις χρειάζονται αυτά τα δικαιώματα για την άσκηση των επιχειρηματικών τους δραστηριοτήτων. Επιπλέον, δεν υπάρχει ανώτατο όριο της τιμής στην αγορά, καθώς η ποιινή για τις εκπομπές χωρίς δικαίωμα δεν καταργεί την υποχρέωση αγοράς ενός τέτοιου δικαιώματος⁽⁷⁾.

3.2.5. Είναι επιτακτική ανάγκη να εξασφαλιστεί προστασία με την πρόταση για τους ίσους όρους ανταγωνισμού μεταξύ αυτών των μεταφορέων και να διασφαλιστεί ότι δεν θα υπάρξουν μακροπρόθεσμες αρνητικές επιπτώσεις για τους κοινωνικούς όρους των εργαζομένων εξαιτίας του αθέμιτου ανταγωνισμού από τις εταιρείες που δεν δραστηριοποιούνται στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ. Προκειμένου να εξασφαλιστεί η πλήρης ανάλυση των προκλήσεων, συνιστούμε τη δρομολόγηση εκτίμησης κοινωνικών επιπτώσεων κατά την οποία θα εξετασθεί η σχέση μεταξύ της εφαρμογής του ΣΕΔΕ, του θεμιτού ανταγωνισμού και της δυνητικής κοινωνικής ζημίας από τη διαρροή άνθρακα. Επιπλέον, προτείνουμε τη διενέργεια δύο ενδιάμεσων εκτιμήσεων με τις οποίες θα αναλυθεί ο κοινωνικός, περιβαλλοντικός και οικονομικός αντίκτυπος του τροποποιημένου ΣΕΔΕ. Αυτό θα πρέπει να πραγματοποιηθεί δύο και τέσσερα έτη μετά την έναρξη ισχύος του τροποποιημένου ΣΕΔΕ και θα πρέπει να παρέχει σε όλα τα ενδιαφερόμενα μέρη την ευκαιρία να επανεξετάσουν την εφαρμογή του ΣΕΔΕ και τους στόχους του προγράμματος. Οι εκτιμήσεις αυτές θα παράσχουν επίσης τη δυνατότητα να ελεγχθεί η ανάκαμψη της βιομηχανίας σε σχέση με τους στόχους του ΣΕΔΕ.

3.2.6. Για την προώθηση του δίκαιου χαρακτήρα της πρότασης, προτείνουμε να εξεταστούν δύο πρόσθετα στοιχεία της πρότασης:

α) Μηχανισμός συνοριακής προσαρμογής άνθρακα

Η εφαρμογή του μηχανισμού συνοριακής προσαρμογής άνθρακα θα περιορίσει τη διαρροή άνθρακα και θα ενθαρρύνει τους μεταφορείς εκτός της ΕΕ να βελτιώσουν το περιβαλλοντικό τους αποτύπωμα. Ο κλάδος των αεροπορικών μεταφορών δεν δεσμεύεται από σύνορα και, ως εκ τούτου, είναι δύσκολο να νομοθετηθεί εντός των ορίων της ΕΕ, καθώς μεγάλο μέρος της κυκλοφορίας πραγματοποιείται εκτός των συνόρων αυτής. Όπως προαναφέρθηκε, τα υψηλότερα επίπεδα τήρησης των κοινωνικών προτύπων στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών της ΕΕ πρέπει να προστατεύονται κατά προτεραιότητα, και ένας μηχανισμός συνοριακής προσαρμογής άνθρακα θα υποστηρίξει το εγχείρημα αυτό. Δεδομένου ότι η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υποστηρίζει τη μεγέθυνση του τομέα των αεροπορικών μεταφορών μέσω της ανάπτυξης ολοκληρωμένων συμφωνιών αεροπορικών υπηρεσιών με τρίτες χώρες, θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο εφαρμογής μηχανισμού συνοριακής προσαρμογής άνθρακα για τη μεταφορά πτήσεων από κόμβους εκτός ΕΕ, ή άλλων μέσων στήριξης της βιώσιμης ανάπτυξης των δραστηριοτήτων εκτός του ΕΟΧ.

β) Περαιτέρω μέτρα για την προστασία των ισότιμων όρων ανταγωνισμού

Με την αναθεώρηση του ΣΕΔΕ της ΕΕ πρέπει να αντιμετωπιστεί ο κίνδυνος διαρροής άνθρακα. Η διαρροή άνθρακα αποτελεί σημαντική απειλή για την αγορά αεροπορικών μεταφορών του ΕΟΧ, δεδομένης της εγγύτητάς της με μια σειρά κόμβων που διεκπεραιώνουν σημαντικό όγκο της κυκλοφορίας εκτός του ΕΟΧ. Επί του παρόντος, οι περισσότεροι επιβάτες διαθέτουν σειρά επιλογών για την πτήση τους εκτός ΕΟΧ, η οποία περιλαμβάνει τόσο εσωτερικούς όσο και εξωτερικούς κόμβους. Ωστόσο, με το αυξημένο κόστος του ΣΕΔΕ, υπάρχει σημαντικός κίνδυνος υπονόμευσης των αεροπορικών εταιρειών του ΕΟΧ από φθηνότερους αερομεταφορείς που βασίζονται σε κόμβους εκτός του ΕΟΧ. Για να αντιμετωπιστεί αυτό, η δωρεάν κατανομή δικαιωμάτων πρέπει να αντικατασταθεί από έναν στοχευμένο μηχανισμό κατά της δημιουργίας ανταγωνιστικού μειονεκτήματος, με στόχο ιδίως την προστασία των ευρωπαϊκών αεροπορικών εταιρειών και κόμβων.

3.3. Εξέταση του ενδεχομένου διαφοροποίησης των τιμών με βάση τη χωρητικότητα του αεροσκάφους

3.3.1. Θα πρέπει να εξεταστεί σε μεγαλύτερο βαθμό η δυνατότητα εφαρμογής ενός συστήματος κλιμακωτής τιμολόγησης των δικαιωμάτων ΣΕΔΕ, το οποίο θα ακολουθεί την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και θα προωθεί τις μαζικές μεταφορές έναντι των ιδιωτικών. Από τον Σεπτέμβριο του 2021, η ιδιωτική αεροπολία παρουσίασε αύξηση κατά 27 % σε σύγκριση με τα επίπεδα του 2019⁽⁸⁾, πιθανώς λόγω της μείωσης της χωρητικότητας στον τομέα των τακτικών επιβατικών αεροπορικών μεταφορών. Σε αντίθεση με τα αεροσκάφη που πραγματοποιούν προγραμματισμένα επιβατικά δρομολόγια, τα αεριωθούμενα επιχειρηματικά αεροσκάφη έχουν σημαντικά μικρότερη χωρητικότητα επιβατών. Παρ' όλα αυτά, αντιμετωπίζονται με τον ίδιο τρόπο όπως τα αεροσκάφη με πολύ μεγαλύτερη χωρητικότητα.

3.3.2. Το ΣΕΔΕ θα πρέπει να στηρίξει τη μετάβαση σε πιο βιώσιμους τρόπους μεταφοράς, μεταξύ άλλων και στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, και, ως εκ τούτου, θα πρέπει να προωθήσει μια μείωση της χρήσης της ιδιωτικής αεροπορίας. Το ΣΕΔΕ θα πρέπει να ακολουθεί την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει», αναγκάζοντας έτσι τους χρήστες αεριωθούμενων επιχειρηματικών αεροσκαφών να καταβάλλουν υψηλότερα τέλη. Θα μπορούσε επίσης να εξετασθεί το ενδεχόμενο λήψης επιχειρησιακών μέτρων για την αποθάρρυνση της χρήσης αεριωθούμενων επιχειρηματικών αεροσκαφών, δίνοντας προτεραιότητα στην τακτική επιβατική κίνηση με άλλους τρόπους, όπως τα τέλη δικτύου και οι χρονοθυρίδες των αερολιμένων.

⁽⁷⁾ <https://zpp.net.pl/en/press-release-new-eu-emissions-trading-scheme-how-to-mitigate-the-risks-for-european-consumers-and-smes/>

⁽⁸⁾ <https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2021-09/covid19-eurocontrol-comprehensive-air-traffic-assessment-30092021.pdf>

3.4. Επανεπένδυση των εσόδων του ΣΕΔΕ

3.4.1. Τα έσοδα που προκύπτουν από το ΣΕΔΕ πρέπει να επενδυθούν στον τομέα για τη στήριξη ενός κοινωνικά και περιβαλλοντικά βιώσιμου τομέα, καθώς και μιας δίκαιης μετάβασης. Είναι γνωστό ότι για τη μετάβαση του κλάδου των αεροπορικών μεταφορών σε ουδέτερο ισοζύγιο άνθρακα θα απαιτηθούν σημαντικές επενδύσεις και το ΣΕΔΕ αποτελεί ευκαιρία για την παροχή των απαραίτητων επενδύσεων. Οι επενδύσεις αυτές θα πρέπει να επικεντρωθούν στην αύξηση της διαθεσιμότητας και της χρήσης των SAF, μειώνοντας παράλληλα το κόστος τους, ώστε να διασφαλιστεί ότι οι χρήστες θα μπορέσουν να διατηρήσουν την κερδοφορία, απαλλάσσοντας παράλληλα τον τομέα από τις ανθρακούχες εκπομπές.

3.4.2. Εκφράζουμε την ικανοποίησή μας για το υψηλό επίπεδο φιλοδοξίας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής όσον αφορά τις πτυχές της δέσμης μέτρων προσαρμογής στον στόχο του 55 % που σχετίζονται με τις αεροπορικές μεταφορές, και στηρίζουμε τη συνεχή ανάπτυξη βιώσιμων μέτρων στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών τόσο κατά την αναθεώρηση της οδηγίας για το ΣΕΔΕ όσο και με την πρόταση κανονισμού για τη διασφάλιση ισότιμων όρων ανταγωνισμού για βιώσιμες αεροπορικές μεταφορές. Οι δύο αυτές προτάσεις είναι συμπληρωματικές και, ως εκ τούτου, τα έσοδα από το ΣΕΔΕ θα πρέπει να στηρίζουν τους στόχους τους. Συνεπώς, τα έσοδα από το ΣΕΔΕ θα πρέπει να χρησιμοποιηθούν για την προώθηση της πρόσβασης και τη μείωση του κόστους των SAF σε ολόκληρο τον ΕΟΧ. Επιπλέον, το ΣΕΔΕ θα μπορούσε να παράσχει οικονομική ενίσχυση σε αερολιμένες, προμηθευτές καυσίμων και εταιρείες παροχής υπηρεσιών εδάφους για τη μετάβαση στις νέες απαιτήσεις αναφορικά με τη διαθεσιμότητα SAF στα αεροδρόμια.

3.4.3. Τα έσοδα θα πρέπει επίσης να επανεπενδύονται σε αναπτυξιακά έργα που θα μειώσουν περαιτέρω τον περιβαλλοντικό αντίκτυπο των αεροπορικών μεταφορών. Η τεχνολογία, όπως τα καύσιμα υδρογόνου, αποτελεί επιλογή για τη μακροπρόθεσμη μείωση των επιπτώσεων των αεροπορικών μεταφορών. Ωστόσο, η τεχνολογία αυτή είναι απαγορευτική από πλευράς κόστους και απέχει πολύ από την εφαρμογή της στην αγορά, αν και οι επενδύσεις σε έργα υδρογόνου και άλλα εναλλακτικά καύσιμα θα στηρίξουν τη μείωση του κόστους και την υψηλότερη διάδοσή της συν τω χρόνω.

3.4.4. Τα έσοδα πρέπει επίσης να στηρίζουν τη δίκαιη μετάβαση για τους εργαζομένους στον κλάδο των αεροπορικών μεταφορών που επλήγησαν από την κλιματική αλλαγή. Αναμένεται ότι ορισμένες αεροπορικές υποδομές θα εκλείψουν με την πάροδο του χρόνου παράλληλα με την εξέλιξη της τεχνολογίας. Οι εργαζόμενοι σε αυτές μπορεί να μείνουν άνεργοι και απαιτούνται δυνατότητες απόκτησης νέων δεξιοτήτων και αναβάθμισης των δεξιοτήτων, ούτως ώστε να μπορέσουν να μεταβούν σε νέες πράσινες και βιώσιμες θέσεις εργασίας. Προκειμένου να υλοποιηθεί αυτό, θα μπορούσε να δημιουργηθεί ένα κοινωνικό ταμείο στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών που θα καθιστά εφικτή την κατάρτιση και τη μετάβαση των εργαζομένων στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών. Η διαχείριση αυτού του ταμείου θα μπορούσε να γίνεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, με τη στήριξη τόσο των εργοδοτών όσο και των συνδικαλιστικών ενώσεων.

3.4.5. Εκτός από το ταμείο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να συνεργαστεί με τα ΕΣΕ, τις τομεακές επιτροπές κοινωνικού διαλόγου και άλλα κοινά φόρουμ, όπως η στρογγυλή τράπεζα για τις αερομεταφορές, σχετικά με τον συνεχιζόμενο αντίκτυπο του αναθεωρημένου ΣΕΔΕ καθ' όλη τη διάρκεια της εφαρμογής του. Ιδιαίτερη προσοχή θα πρέπει να δοθεί στην έναρξη κοινωνικού διαλόγου με τους εργαζομένους και στην κατανόηση των αναγκών και των προβληματισμών τους όσον αφορά τις βιώσιμες αεροπορικές μεταφορές και τη δίκαιη μετάβαση στον τομέα.

3.5. Επέκταση των διατροφικών μεταφορών

3.5.1. Οι διατροφικές μεταφορές αποτελούν απλό και οικονομικά αποδοτικό τρόπο για την άμεση μείωση των κλιματικών επιπτώσεων των μεταφορών. Σήμερα, πολλές αεροπορικές εταιρείες παρέχουν ήδη στους επιβάτες τη δυνατότητα να προμηθεύονται διατροφικά εισιτήρια, ιδίως μέσω συμφωνιών με σιδηροδρομικές επιχειρήσεις. Οι συμφωνίες αυτές καθιστούν εφικτή τη συνολική μείωση των πτήσεων, ενώ προωθούν και την αποτελεσματική χρήση βιώσιμων μαζικών μεταφορών.

3.5.2. Η πρόταση θα πρέπει να ενθαρρύνει τους μεταφορείς να αναπτύξουν δίκτυα διατροφικών μεταφορών στις κύριες βάσεις τους, ώστε να καταστεί δυνατή η επέκτασή τους σε ένα μεγαλύτερο δίκτυο, μειώνοντας παράλληλα τις περιττές πτήσεις πολύ μικρών αποστάσεων. Αυτό θα μπορούσε να ενθαρρυνθεί με την αύξηση του επιπέδου των δωρεάν δικαιωμάτων που παρέχονται αντ' αυτών σε άλλα σημεία του δικτύου της αεροπορικής εταιρείας σε περιοχές που δεν διαθέτουν κατάλληλες σιδηροδρομικές συνδέσεις όταν οι αεροπορικές εταιρείες μεταφέρουν δρομολόγια σε μη εναέριους τρόπους μεταφοράς.

3.6. Περιφερειακή συνδεσιμότητα

3.6.1. Ελλείψει εναλλακτικής μορφής μεταφοράς, υπάρχει κίνδυνος το ΣΕΔΕ να οδηγήσει σε μειωμένη συνδεσιμότητα με απομακρυσμένες περιοχές της Ευρώπης. Είναι σημαντικό κάθε δράση που αναλαμβάνεται να μην απειλεί τη συνδεσιμότητα των περιφερειακών ευρωπαϊκών περιοχών και των κρατών μελών.

3.6.2. Οι περιφερειακές περιοχές βασίζονται στην αεροπορία για να διασφαλίσουν τη συνδεσιμότητα και την οικονομική τους ανάπτυξη. Η εξάρτησή τους οφείλεται στον απομακρυσμένο και νησιωτικό χαρακτήρα τους, στο μικρό τους μέγεθος και στη μεγάλη εξάρτησή τους από τη σύνδεση με την ενδοχώρα για αγαθά, πρόσβαση σε υπηρεσίες, συνδεσιμότητα και εδαφική συνοχή.

3.6.3. Επιπλέον, οι περιφέρειες αυτές διαθέτουν ορισμένα από τα χαμηλότερα επίπεδα ΑΕΠ στην Ευρώπη και, ως εκ τούτου, πρέπει να προστατεύονται και να προωθούνται. Ως εκ τούτου, προτείνουμε να διατηρηθεί το ειδικό καθεστώς των εξόχως απόκεντρων περιοχών της ΕΕ (Γουαδελούπη, Γαλλική Γουιάνα, Μαρτινίκα, Μαγιότ, νήσος Ρεϋνιόν, Άγιος Μαρτίνος, Αζόρες, Μαδέρα και Κανάριες Νήσοι) και να εξαιρεθούν οι εν λόγω περιφέρειες από το ΣΕΔΕ σύμφωνα με το άρθρο 349 της ΣΛΕΕ, με το οποίο επιτρέπονται παρεκκλίσεις από την εφαρμογή του δικαίου της ΕΕ στις εν λόγω περιοχές.

Βρυξέλλες, 8 Δεκεμβρίου 2021.

Η Πρόεδρος
της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής
Christa SCHWENG
