

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye - Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról szóló 2003/87/EK irányelvnek a nemzetközi légi közlekedésből származó kibocsátásokra vonatkozó egységes globális piacialapú intézkedés alkalmazásáról rendelkező nemzetközi megállapodás 2020-ig történő létrehozására való tekintettel történő módosításáról

COM(2013) 722 final – 2013/0344 (COD)

(2014/C 177/16)

Főelőadó: **Jan SIMONS**

2013. október 24-én az Európai Parlament és 2013. november 18-án a Tanács úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 192. cikkének (1) bekezdése és 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat európai parlamenti és tanácsi irányelvre az üvegházhatást okozó gázok kibocsátási egységei Közösségen belüli kereskedelmi rendszerének létrehozásáról szóló 2003/87/EK irányelvnek a nemzetközi légi közlekedésből származó kibocsátásokra vonatkozó egységes globális piacialapú intézkedés alkalmazásáról rendelkező nemzetközi megállapodás 2020-ig történő létrehozására való tekintettel történő módosításáról

COM(2013) 722 final – 2013/0344 (COD).

Az EGSZB Elnöksége 2013. november 12-én megbízta a „Mezőgazdaság, vidékfejlesztés és környezetvédelem” szekciót a bizottsági munka előkészítésével.

A munka sürgősségére való tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság 2014. január 21–22-én tartott, 495. plenáris ülésén (a január 22-i ülésnapon) főelőadót jelölt ki Jan Simons személyében, továbbá 173 szavazattal 4 ellenében, 7 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. Következtetések és ajánlások

1.1 Az EGSZB azt tanácsolja, hogy a légi jármű-üzemeltetők és a nemzeti hatóságok jogbiztonsága érdekében fogadják el azokat a javaslatokat, amelyek arra vonatkoznak, hogy a „stop-the-clock” („állítsuk meg az órát”) határozatot 2013-ban is alkalmazzák, és egy évvel hosszabbítsák meg a 2013-ra vonatkozó jelentéstételnek és a kibocsátási egységek leadásának határidejét.

1.2 Hasonlóképpen el kellene fogadni azoknak a kisebb, nem kereskedelmi légi jármű-üzemeltetőknek a mentesítését, amelyek csak elenyésző mennyiségű szén-dioxidot bocsátanak ki, és a mentesség alá nem tartozó kisebb légi jármű-üzemeltetőknek lehetőséget kellene adni arra, hogy egyszerűsített adminisztratív eljárásokat alkalmazzanak.

1.3 Másképpen vélekedik azonban a javaslatnak a 2014–2020-as időszakban harmadik országokból induló és oda érkező repülésekkel kapcsolatos elemeiről. Egyik félnek sem áll érdekében egy légi közlekedési és/vagy kereskedelmi háború, ezért azt szorgalmazza, hogy először tárgyalások útján keressenek globális megoldást.

1.4 Most, hogy az EGT-n belüli légterek közötti repülések továbbra is a légi közlekedésre vonatkozó uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerbe fognak tartozni, az EGSZB az alábbiakat kéri az EGT intézményeitől:

- haladéktalanul valósítsák meg az egységes európai égboltot, hogy kiküszöbölhető legyen a légiforgalom-irányítás miatti kerülőutakból és késésekből adódó felesleges kibocsátás,⁽¹⁾
- folytassanak intenzív többoldalú és kétoldalú megbeszéléseket annak érdekében, hogy az EGT piacialapú intézkedésrendszere ne maradjon egyedül, azaz még 2016 előtt világszerte több hasonló régióközi rendszer jöjjön létre.

2. Bevezetés

2.1 A légi közlekedés az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának bár viszonylag szerény (a teljes kibocsátásból mintegy 5%-kal részesedő), de egyik leggyorsabban növekvő forrását jelenti, és kibocsátását az elmúlt húsz évben majdnem megkétszerezte. A légi közlekedésben a technológia csak korlátozott mértékben segít a kibocsátások csökkentésében, de a légitársaságok globális piacialapú intézkedésekkel (market-based measures, MBM's) is képesek és készek elősegíteni kibocsátásuk csökkentését azáltal, hogy gyors tempóban növekvő kibocsátásaikat más ágazatok kibocsátás csökkentő projektjeinek finanszírozásával ellensúlyozzák.

⁽¹⁾ 549/2004/EK.
1070/2009/EK.

2.2 Az EU 2013 elején az úgynevezett „stop-the-clock” határozattal felfüggesztette (az üvegházhatást okozó gázok kibocsátás-kereskedelmi rendszerének légi közlekedésre vonatkozó szabályairól szóló) 2008/101/EK irányelvet az olyan légi jármű-üzemeltetők tekintetében, amelyek repülőgépei az Európai Gazdasági Térségből (EGT) indulnak vagy oda érkeznek. Többek között ennek az uniós lépésnek a hatására a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) 2013. október 4-i közgyűlése úgy határozott, hogy a jóváhagyott útvonalterv segítségével 2016-ban – az ICAO következő háromévenkénti ülésének keretében – globális piacialapú intézkedést dolgoz ki a nemzetközi légi közlekedésből származó kibocsátások kezelésére, és ezt – jóváhagyás esetén – 2020-tól alkalmazni is fogja. Eddig az időpontig az egyes országok vagy országcsoporthoz – például az EU – ideiglenes intézkedéseket hozhatnak, de a részletekről nem sikerült kompromisszumra jutni.

2.3 Ezek a fejlemények megfelelnek az EGSZB korábbi véleményeinek.⁽²⁾ Gondolhatunk itt arra a 2006-ban megfogalmazott felvetésre, hogy „[a] kibocsátás-kereskedelmi rendszer (ETS) világszerte történő alkalmazása érdekében a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) keresztül mielőbb gondoskodni kellene a rendszer bevezetéséről. Amennyiben a tárgyalások során helyénvalónak tűnik, első gyakorlati lépésként elérhető opció lehetne egy Európán belüli kibocsátás-kereskedelmi rendszer bevezetése”, vagy arra a 2007-es megállapításra, mely szerint „[a]z, hogy a légi közlekedés az európai kibocsátás-kereskedelmi rendszer (ETS) hatálya alá kerül, erősíti, és még inkább alátámasztja a CO₂-kibocsátás kezelésének világviszonylatban is kiemelkedő példaként működő rendszert”, végül arra a nemrégiben (2013-ban) kifejtett álláspontra is, hogy „[a]z EGSZB üdvözli tehát a kezdeményezést, amely moratóriumot irányoz elő a kibocsátás-kereskedelmi rendszer (Emissions Trading System, ETS) alkalmazását illetően az Európai Gazdasági Térségből (EGT) induló és oda érkező légitársaságok számára, amíg a globális tárgyalások lezárulnak”.

3. Az európai bizottsági dokumentum lényegi tartalma

3.1 Az Európai Bizottság azt javasolja, hogy a polgári repüléssel foglalkozó ENSZ-szervezet (ICAO) 2013. szeptember 24. és október 4. között tartott közgyűlésének eredményeire való tekintettel módosítsák a légi közlekedésre vonatkozó uniós kibocsátás-kereskedelmi rendszer (ETS) földrajzi hatókörét a globális kereskedelmi rendszer bevezetéséig terjedő időszakra.

3.2 Javaslatával az Európai Bizottság arra törekszik, hogy újabb lendületet adjon egy globális rendszer kidolgozásához. A javaslat szempontjából közömbös, hogy az adott légitársaság mely országhoz tartozik.

3.3 A légi közlekedésre vonatkozó EU ETS eredetileg az EGT-n belüli repülőterekről induló és oda érkező repülések, köztük a harmadik országokból induló és oda érkező repülések teljes szakaszára érvényes volt. 2012-ben a 377/2013/EU határozat (ismert nevén a „stop the clock” határozat) következményeképpen a rendszer ideiglenesen csak az EGT-n belüli repülésekre volt érvényes, a harmadik országokból induló és oda érkező repülésekre nem.

3.4 Az Európai Bizottság javasolja egyfelől, hogy ez 2013-ban is maradjon így, másfelől, hogy egy évvel hosszabbítsák meg a 2013-ra vonatkozó jelentéstételnek és a kibocsátási egységek leadásának a légitársaságokra vonatkozó határidejét.

3.5 A 2014–2020-as időszakra javasolt hatókör – a 2013-ra érvényes, fent említett hatókör kiegészítéseképpen – az EGT-n kívüli országokból induló és oda érkező repülések azon szakaszaira is vonatkozik, amelyek az EGT-országok felségterülete felett vezetnek. A javaslat ismerteti, hogy ezt miként lehet megvalósítani a gyakorlatban.

3.6 E javaslat három további következménnyel járna:

- a rendszer teljes mértékben lefedi az EGT-n belüli repülőterek közötti repüléseket, ahogyan az az eredeti irányelv és a 377/2013/EU határozat esetében is volt,
- mentességet kapnak a kötelezettségek teljesítése alól a nem fejlett harmadik országokba irányuló és onnan kiinduló azon repülések, amelyekből a világ légi közlekedési kibocsátásainak kevesebb mint 1%-a származik. Ez a mentesség körülbelül 80 országot érint megkülönböztetésmentes módon,
- a harmadik országokba irányuló és onnan kiinduló repülések 2014-től azokért a kibocsátásokért számoltathatók el, amelyeket nem az EGT-országokon kívül juttatnak a környezetbe. A javaslat egy egyszerűsített eljárást is tartalmaz, amelynek segítségével meghatározható, hogy az adott repülés kibocsátásainak mekkora része tartozik az EU ETS hatálya alá. A javaslat szerint a légi jármű-üzemeltetők maguk választhatják meg a követelmények teljesülését igazoló nyomonkövetési, beszámolási és hitelesítési módszertant.

⁽²⁾ CES585/2006, HL C 185., 2006.8.8., 97. o.; CES801/2007, HL C 175., 2007.7.27., 47. o.; CES144/2013, HL C 133., 2013.5.9., 30. o.

3.7 Az Európai Bizottság végül azt javasolja, hogy azokat a kisebb, nem kereskedelmi légi jármű-üzemeltetőket, amelyek csak elenyésző mennyiségű szén-dioxidot bocsátanak ki, mentessék a légi közlekedésre vonatkozó EU ETS alól. A mentesség alá nem tartozó kis légi jármű-üzemeltetők lehetőséget kapnak arra, hogy egyszerűsített adminisztratív eljárásokat alkalmazzanak.

4. Általános megjegyzések

4.1 A „stop the clock” határozat következtében a légi közlekedésre vonatkozó uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer ideiglenesen csak az EGT-n belüli repülésekre érvényes, a harmadik országokból induló és oda érkező repülésekre nem. Az Európai Bizottság javasolja egyfelől, hogy ez 2013-ban is maradjon így, másfelől, hogy egy évvel hosszabbítsák meg a 2013-ra vonatkozó jelentéstételnek és a kibocsátási egységek leadásának a légitársaságokra vonatkozó határidejét. Az EGSZB úgy véli, hogy ezek a javaslatok a légi jármű-üzemeltetők és a nemzeti hatóságok jogbiztonságára való tekintettel igen ésszerűek, ezért elfogadásuk mellett száll síkra.

4.2 Most, hogy az EGT-n belüli légterek közötti repülések továbbra is a légi közlekedésre vonatkozó uniós kibocsátáskereskedelmi rendszerbe fognak tartozni, az EGSZB arra kéri az EU és az EGT intézményeit, hogy haladéktalanul valósítsák meg az egységes európai égboltot,⁽³⁾ így küszöbölve ki a légiforgalom-irányítás miatti kerülőutakból és késésekből adódó további felesleges kibocsátást.

4.3 Az EGSZB határozottan üdvözli, hogy mentességet kapnak azok a kisebb, nem kereskedelmi légi jármű-üzemeltetők, amelyek csak elenyésző mennyiségű szén-dioxidot bocsátanak ki, és a mentesség alá nem tartozó kisebb légi jármű-üzemeltetők lehetőséget kapnak arra, hogy egyszerűsített adminisztratív eljárásokat alkalmazzanak.

4.4 Másképpen vélekedik azonban a javaslatnak a 2014–2020-as időszakban harmadik országokból induló és oda érkező repülésekkel kapcsolatos elemeiről. Egyik félnek sem áll érdekében egy légi közlekedési és/vagy kereskedelmi háború, ezért azt szorgalmazza, hogy először tárgyalások útján keressenek globális megoldást.

4.4.1 Már a hatásvizsgálatban szereplő, a 2013-as ICAO-megbeszélésekről szóló adatokból is következtetni lehet arra, hogy – a viszonyokra és álláspontokra való tekintettel – nagyon óvatosan kell manővereznünk ahhoz, hogy 2016-ban végre elérjük a tervezett globális eredményt. Még sosem voltunk ilyen közel a célhoz, de a kérés már rekordszámba megy, és a siker nem garantálható!

4.4.2 Ha ebben a helyzetben már most közvetlenül vagy közvetve bejelentjük a harmadik országoknak, hogy légitársaságaiknak fizetniük kell az EGT légtérben okozott CO₂-kibocsátásaikért – a javaslat e részének elfogadása ugyanis az EU részéről olyan egyoldalú fellépés, amely valóban bejelentésnek tekinthető –, akkor az komoly kihívást jelentene, és csak az ICAO-állásfoglalás 16. cikke a) pontjának megfelelő kétoldalú és/vagy többoldalú tárgyalások után szabad mérlegelnünk, hogy elkerüljük egy globális légi közlekedési/kereskedelmi háború kockázatát.

4.4.3 Az EGT-nek jogilag felhatalmazása van ugyan a javaslatok alkalmazására, de az úgynevezett Thune-törvény (Emissions Trading Scheme Prohibition Act) alapján az Egyesült Államok közigazgatásának is joga van arra, hogy az Egyesült Államokban bejegyzett légitársaságoknak megtiltsa az EU ETS figyelembevételét, nem beszélve azokról a reakciókról, amelyek Kínából és Indiából várhatóak a 2013. október 4-i ICAO-állásfoglalással szemben tanúsított ellenállásuk alapján. Egyelőre azonban nem szükséges módosítani az európai bizottsági javaslat tartalmát.

5. Konkrét megjegyzések

5.1 Minden jel arra mutat, hogy a hatásvizsgálat I. mellékletét képező szójegyzékben (Impact Assessment, Annex I – Glossary, SWD(2013) 430 final, 51. o. – csak angol nyelven) felcserélték az „Extra-EEA flights” (EGT-n kívüli repülések) és „Intra-EEA flights” (EGT-n belüli repülések) meghatározását.

Kelt Brüsszelben, 2014. január 22-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE

⁽³⁾ 549/2004/EK.
1070/2009/EK.