EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2017.2.3.
COM(2017) 54 final

2017/0017 (COD)

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

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

(EGT-vonatkozású szöveg)

{SWD(2017) 30 final}
{SWD(2017) 31 final}

INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• A javaslat indokai és céljai

A légi közlekedésből származó, üvegházhatást okozó gázok kibocsátása jelentős mértékben növekszik. További intézkedések hiányában a nemzetközi légi közlekedés szén-dioxid-kibocsátása 2050-ig várhatóan csaknem elérheti a 2010-es kibocsátás négyszeresét. Több tanulmány is azt mutatja, hogy önmagukban a technikai és operatív intézkedések – ideértve a repülőgépek szén-dioxid-kibocsátási szabványait és a fenntartható bioüzemanyagok alkalmazását – nem elegendőek a légi közlekedésből származó kibocsátások csökkentéséhez, ezért piaci alapú intézkedések alkalmazására van szükség azok növekedésének megállítása érdekében. A légi közlekedési ágazat ÜHG-kibocsátásának erőteljes növekedése azzal a kockázattal jár, hogy aláássa az éghajlatváltozás elleni hatékony küzdelem érdekében tett uniós és globális erőfeszítéseket.

2008-ban az EU vezető szerepet játszott a légi közlekedésből származó üvegházhatásúgáz-kibocsátás kezelésében az Európai Gazdasági Térségen belüli repülőterek közötti repülések (a továbbiakban: EGT-n belüli repülések), valamint az Európai Gazdasági Térségen (EGT) belüli repülőterek és a harmadik országok repülőterei közötti repüléseknek (az EGT-n kívüli repülések) az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerébe (EU ETS) történő bevonásával. Ez fontos szerepet játszott abban, hogy a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet keretében megállapodás szülessen egy, a nemzetközi légi közlekedést érintő globális piaci alapú intézkedés kidolgozására irányuló folyamatról, amely 2013-ban kezdődött. Ez azt is lehetővé tette, hogy a légi közlekedés hozzájáruljon az EU éghajlatváltozási célkitűzéséhez, nevezetesen, hogy 2020-ra az 1990-es szinthez képest 20 %-kal csökkenjen a kibocsátás. Az ICAO keretében történő megállapodásig, valamint az ICAO-n belüli, a nemzetközi légi közlekedésből származó kibocsátások szabályozására irányuló globális intézkedés kidolgozásának előmozdítása érdekében az EU 2016-ig átmenetileg az EGT-n belüli repülésekre korlátozta az EU ETS hatályát, az EGT-n kívüli repülésekre vonatkozó hatály ICAO általi felülvizsgálatának eredményére várva. Az EU ETS irányelv módosításainak hiányában az EU ETS 2017-től automatikusan újra teljes hatályában alkalmazandó.

Az Európai Tanács 2014 októberében megállapodott a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó éghajlat- és energiapolitikai keretről. A 2030-ig szóló keret központi eleme az a kötelező érvényű célkitűzés, hogy az EU 2030-ra az 1990-es szinthez képest legalább 40 %-kal csökkentse teljes üvegházhatásúgáz-kibocsátását. Ahhoz, hogy ezt a célt költséghatékonyan elérhessük, az uniós kibocsátáskereskedelmi rendszer (EU ETS) alá tartozó ágazatoknak a 2005-ös szinthez képest 43 %-kal, a nem ETS-ágazatoknak pedig 30 %-kal kell majd csökkenteniük kibocsátásaikat. Ez lehetővé tette az EU számára, hogy a Párizsi Megállapodás keretében benyújtsa vállalását, és az az egész gazdaságra kiterjedő – a légi közlekedésből származó kibocsátásokat is felölelő – kötelezettségvállalásnak minősüljön. Az EU kötelezettséget vállalt arra, hogy kellő mértékben hozzájárul a Párizsi Megállapodás szerinti éghajlati célhoz, vagyis a globális felmelegedés mértékének az iparosodás előtti értékhez képest jóval 2 Celsius-fok alatti szinten tartásához, és további erőfeszítéseket tesz a hőmérséklet emelkedésének 1,5 Celsius-fokra való korlátozására, valamint a Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet által kitűzött nem kötelező erejű célhoz, vagyis hogy nemzetközi légi közlekedésből származó globális nettó szén-dioxid-kibocsátás ne haladja meg a 2020-as szintet („szén-dioxid-semleges növekedés” vagy CNG 2020).

2016. októberében tartott 39. közgyűlésén az ICAO határozatot fogadott el egy globális piaci alapú intézkedésről (GMBM), amelynek célja a nemzetközi légi közlekedésből származó

kibocsátások növekedésének 2021-től egy ellentételezési rendszeren keresztül történő globális kezelése a nemzetközi légi közlekedésből származó kibocsátások 2020-as szinten történő stabilizálására irányuló nem kötelező erejű cél elérése érdekében. A GMBM első szakaszában (2021–2026) a GMBM-ben való részvétel kifejezetten önkéntes. A összes jelentős légi közlekedési országnak alkalmaznia kell a GMBM-et annak második szakasza kezdetétől, vagyis 2027-től. Az EU és tagállamai kifejezték azon szándékukat, hogy a GMBM-et annak önkéntes szakaszában is alkalmazzák. Noha a nem kötelező erejű célról és a GMBM, mint ellentételezés alapvető jellegéről már megállapodtak, a GMBM számos fontos elemét – amelyek az éghajlatváltozás szempontjából fontosak annak eredményessége és környezeti integritása tekintetében – még ki kell dolgozni és el kell fogadni az ICAO keretében, mielőtt a GMBM 2021-es végrehajtása megkezdődhetne. A szóban forgó elemek elfogadásában bekövetkező minden késedelem a GMBM gyakorlatba történő átültetését késleltető kockázatot jelent. Ez azzal a kockázattal is jár, hogy késlelteti az államok általi végrehajtást a nemzeti jogszabályokban, ami döntő fontosságú, mivel a GMBM gyakorlatba történő konkrét átültetése az ilyen nemzeti és regionális szintű intézkedéseken alapul.

A meglévő jogszabályok értelmében a Bizottságnak értékelnie kell az ICAO 39. közgyűlésének eredményeit, és ennek fényében felül kell vizsgálnia az EU ETS hatályát az EGT területéről induló és az oda irányuló repülések esetében. A meglévő jogszabályok módosításának hiányában az ETS eredeti hatálya (amely magában foglalja az EGT-n kívüli repüléseket is) újra alkalmazandó lenne. Tekintettel az ICAO keretében a GMBM-et illetően elért megállapodásra, a projekt befejezéséhez és gyakorlatba történő mihamarabbi átültetéshez nyújtott uniós támogatásra, valamint a GMBM-nek az EU által 2021-től tervezett végrehajtására, szükségesnek látszik az EU ETS-re vonatkozó jogszabályok felülvizsgálata.

A GMBM végrehajtásához szükséges többi szabályról és annak irányításáról szóló nemzetközi megbeszélések további lendületének biztosítása érdekében javasoljuk, hogy az EU ETS csökkentett (azaz az EGT-n belüli repülőterek közötti repülésekre vonatkozó, a 421/2014/EU rendeletben meghatározott) hatálya 2016 után is folytatódjon. Amint egyértelműbbé válik az ICAO által a GMBM végrehajtására elfogadott jogi eszközök jellege és tartalma, valamint nemzetközi partnereinknek a GMBM végrehajtásával kapcsolatos szándéka, a 2020 utáni időszakra vonatkozó EU ETS további értékelésére és felülvizsgálatára kerül sor. Ennek során megfelelően figyelembe kell venni az összhangot az EU által a Párizsi Megállapodás értelmében vállalt, az egész gazdaságra kiterjedő kötelezettségvállalással, és annak azon célkitűzésével, hogy az üvegházhatásúgáz-kibocsátást 2030-ig az 1990-es szinthez képest 40 %-kal kell csökkenteni.

Annak érdekében, hogy 2017-ben jogbiztonságot nyújtson az ETS-nek való megfelelés tekintetében, fontos, hogy az Európai Parlament és a Tanács gyorsan és ideális esetben 2017 vége előtt megállapodásra jusson erről a javaslatról.

- **Összhang a szabályozási terület jelenlegi rendelkezéseivel**

Ez a javaslat általában továbbra is megfelel az EU ETS irányelvben az ETS-ágazatokra vonatkozóan meghatározott meglévő szakpolitikai rendelkezéseknek, figyelembe véve ugyanakkor az ICAO keretében elért új és további fejleményeket, és különösen a GMBM tekintetében elért megállapodást. Az Európai Tanács kifejezetten kérte az EU ETS jelenlegi szakpolitikai architektúrájának továbbvitelét, és iránymutatással szolgált egyes olyan konkrét kérdésekben, amelyekkel a 2021-től 2030-ig tartó időszak kapcsán foglalkozni kell. A kapott iránymutatással összhangban az Európai Bizottság 2015. júliusában jogalkotási javaslatot terjesztett elő az EU ETS-nek a helyhez kötött létesítmények tekintetében történő felülvizsgálatára a 2020 utáni időszakra vonatkozóan. Ez a javaslat nem foglalkozik a légi

közlekedésnek az EU ETS-ben való lefedettségével kapcsolatos kérdésekkel, mivel azt az ICAO közgyűlésének 2016. októberi 39. ülését megelőzően nem tartották megfelelőnek. Az Európai Tanács következtetéseivel összhangban ez a légi közlekedésből származó kibocsátások kérdésével foglalkozó javaslat továbbviszi az EU ETS-ben az Európán belüli repülések kibocsátása tekintetében alkalmazott megközelítést. Ez a javaslat kiegészíti a Bizottság által 2015 júliusában javasolt átfogóbb ETS-felülvizsgálatot, amelyre vonatkozóan folyamatban van az együttdöntési eljárás.

- **Összhang az Unió egyéb szakpolitikáival**

A javaslat rendelkezik a 2030-ig tartó időszakra vonatkozó éghajlat- és energiapolitikai keret egy részének végrehajtásáról. Ez a keret az előretekintő éghajlat-politikához kapcsolódó ellenállóképes energiaunió kiépítésének egyik kulcselemét alkotja. Az Európai Tanács által elfogadott különböző célok elérésének elősegítése érdekében már születtek kiegészítő jogalkotási javaslatok. Ezek a javaslatok segíteni fogják az EU ETS-en belüli és kívüli éghajlatváltozási célkitűzések teljesítését. Ezen túlmenően a Bizottság légi közlekedési stratégiája és az alacsony kibocsátású mobilitásra vonatkozó stratégia fellépéseket határoz meg a közlekedésből származó ÜHG-kibocsátás további csökkentésének elősegítésére, az EU által – többek között a 2030-ig terjedő időszakra – vállalt és végrehajtott szélesebb körű széntelenítési erőfeszítések részeként.

2. JOGALAP, SZUBSZIDIARITÁS ÉS ARÁNYOSSÁG

- **Jogalap**

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 191. és 193. cikke megerősíti és meghatározza az EU éghajlatváltozás területén meglévő hatásköreit. A javaslat jogalapja az EUMSZ 192. cikke.

- **Szubszidiaritás (nem kizárólagos hatáskör esetén)**

Az EU ETS irányelv olyan, meglévő uniós politikai eszköz, amely 2020 után is érvényben lesz. Az Európai Unió működéséről szóló szerződés 5. cikkében rögzített szubszidiaritási elvvel összhangban az ezt az eszközt módosító javaslatban kitűzött célok csak uniós szinten, egy európai bizottsági javaslat révén érhetők el.

Az éghajlatváltozás határokon átnyúló hatásai és a repülés nagymértékben transznacionális jellege miatt az uniós szintű – és amennyiben lehetséges, globális szintű – fellépés hatékonyabb, mint a tagállami szintű fellépés. Az uniós szintű fellépés a leghatékonyabban fogja biztosítani az EU belső és nemzetközi éghajlat-politikai céljait, és biztosítani fogja az EU-ban a GMBM harmonizált végrehajtását. Ezáltal biztosítható a légi közlekedési ágazat megfelelő hozzájárulása az éghajlatváltozás hatásainak csökkentéséhez, miközben megmarad az uniós légi közlekedési ágazat nemzetközi versenyképessége és fennmaradnak az EU belső piacán az egyenlő versenyfeltételek.

- **Arányosság**

A javaslat megfelel az arányosság elvének, mivel nem lépi túl a 2020-ra és 2030-ra vonatkozó uniós ÜHG-csökkentési célkitűzések költséghatékony módon történő eléréséhez szükséges

mértéket, ugyanakkor biztosítja a belső piac megfelelő működését és megkönnyíti a GMBM végrehajtási szabályainak megalkotását.

- **A jogi aktus típusának megválasztása**

Ez a rendeletjavaslat az ICAO-közgyűlés 2013 évi ülésszakát követően elfogadott 421/2014/EU rendeletből következik. A 421/2014/EU rendelethez hasonlóan fontos, hogy az Európai Parlament és a Tanács gyorsan elfogadja ezt a javaslatot, hogy már érvényben lehessen az EU ETS keretében a következő megfelelési kötelezettségek 2018. márciusi és áprilisi határidejekor. Felülvizsgálat hiányában az ETS újra eredeti hatályában alkalmazandó. Ezért kívánatos volna, hogy az Európai Parlament és a Tanács ezt a javaslatot elfogadja, és hogy legkésőbb 2018. elejéig hatályba lépjen, ez ugyanis jogbiztonságot és tiszta helyzetet teremtene a légijármű-üzemeltetők számára, akiknek máskülönben a 2003/87/EK irányelv szerint 2018. április 30-ig a harmadik országokba irányuló és az onnan kiinduló repüléseik teljes egésze ellenében le kellene adniuk kibocsátási egységeket.

Tekintettel a rendelkezésre álló idő szűkösségére, a Bizottság úgy véli, hogy ez a javaslat a legjobban egy rendelet révén valósítható meg. A rendeletek közvetlenül alkalmazandók valamennyi tagállamban, és teljes egészükben kötelező erejűek, ezért a legjobb eszközt jelentik a módosítások kellő időben és egységes módon történő végrehajtásához a 2017-re vonatkozó megfelelési határidők – 2018 márciusa és áprilisa – előtt.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

- **A jelenleg hatályban lévő jogszabályok utólagos értékelése / célravezetőségi vizsgálata**

Az EU ETS 2021–2030 időszakra vonatkozó felülvizsgálata keretében a jelenlegi ETS-irányelv értékelése része volt a hatásvizsgálati munkának, és annak eredményeit figyelembe vették a szakpolitikai lehetőségek értékelésénél. A légi közlekedés EU ETS-éhez kifejezetten kapcsolódó utólagos értékelésre vagy célravezetőségi vizsgálatra nem került sor, mivel az EU ETS-t soha nem alkalmazták az eredeti terveknek megfelelően teljes mértékben. A légi közlekedés EU ETS-ének hatályát érintő módosításokra a felmerülő aggodalmak eloszlatását, valamint az eredetileg tervezett intézkedésekkel szembeni ellenállás figyelembevételét célzó átfogó értékelések alapján került sor, az ugyanazon útvonalakon működő valamennyi üzemeltetővel szembeni egyenlő bánásmód fenntartása mellett. A 421/2014/EU rendeletre vonatkozó javaslatot kísérő 2013. évi hatásvizsgálat[1], az e javaslatot kísérő hatásvizsgálat, a Bizottság által készített szén-dioxid-piaci jelentésekkel és a Bizottság által az ICAO-nak benyújtott uniós ICAO-akciótervvel együtt hatékonyan értékeli és vizsgálja az EU ETS irányelv hatékonyságát és működését a légi közlekedés tekintetében, ami az EU ETS irányelv légi közlekedésre vonatkozó visszamenőleges értékelése és célravezetőségi vizsgálata tekintetében megfelelőnek tekinthető.

[1] SWD(2013) 430 final

- **Konzultáció az érdekelt felekkel**

Az EU ETS-nek az ICAO 2016. évi közgyűlését követő felülvizsgálata tárgyában 2016. március 7. és május 30. között 12 héten keresztül nyilvános konzultációra került sor. Összességében az érdekelt felek többsége egyetértett abban, hogy a nemzetközi légi közlekedés kibocsátásának csökkentésére vonatkozó ambiciózus célkitűzésekről meg kell állapodni, és hogy a piaci alapú intézkedések megfelelő eszközök a nemzetközi légi közlekedésből származó kibocsátások csökkentésére. A célkitűzések kívánatos terjedelmével és a kibocsátás csökkentésére irányuló konkrét mechanizmusokkal kapcsolatban azonban különböző vélemények alakultak ki. Míg néhány érdekelt fél úgy véli, hogy az EU ETS 2017 után is a jelenlegi, EGT-n belüli hatállyal folytatódjon, mások úgy vélték, hogy vissza kell térni annak teljes körű hatályához (beleértve a harmadik országokba irányuló és onnan érkező repüléseket is). A 2020 utáni időszakot illetően számos válaszadó megjegyezte, hogy az EU ETS lehetőségeit az ICAO 2016. évi közgyűlésén elért megállapodás ambíciószintjétől, jellegétől, hatályától és környezeti integritásától/hatékonyságától kell függővé tenni. A Bizottság azt tervezi, hogy a jövőben is építő jellegű két- és többoldalú kapcsolatokat tart fenn az érintett felekkel és harmadik országokkal.

- **Szakértői vélemények összegyűjtése és felhasználása**

Ami a globális üvegházhatásúgáz-kibocsátásra vonatkozó előrejelzéseket illeti, a hatásvizsgálat az ENSZ Környezetvédelmi Programjának 2015. évi, a kibocsátási résről szóló jelentését („Emission Gap Report”) és az Éghajlatváltozási Kormányközi Testület (IPCC) ötödik értékelő jelentését vette alapul. Az átfogó uniós ÜHG-előrejelzésekkel kapcsolatban az Európai Környezetvédelmi Ügynökség jelentései szolgáltak alapként. A tanulmány az ICAO környezetvédelmi jelentéseiben szereplő releváns – nevezetesen a nemzetközi légi közlekedés kibocsátásaival és kibocsátási előrejelzéseivel kapcsolatos – adatokra támaszkodott, valamint a nemzetközi légi közlekedésnek a műszaki és működési intézkedéseken alapuló kibocsátáscsökkentési potenciáljára. A mögöttes ökonometriai modellezésben és elemzésben a légi közlekedési ágazatnak az ICAO környezetvédelmi jelentésében szereplő előre jelzett növekedési adatait használták.

- **Hatásvizsgálat**

A hatásvizsgálat különböző lehetőségeket vizsgál a 2020. előtti és a 2021-gyel kezdődő időszakra vonatkozóan. A 2020. előtti időszak tekintetében az EGT-n belüli hatály folytatását, valamint azt EGT-ből induló összes repülés lefedését magában foglaló alternatívát hasonlították össze az alapforgatókönyvvel (teljes hatály). 2020. után az összes opció esetében úgy tekintették, hogy a GMBM lefedi a harmadik országokba irányuló és onnan érkező repüléseket. Az egyik opció szerint az EGT-n belüli kibocsátásokat a GMBM-en keresztül ellentételeznék, míg egy másik minden EGT-n belüli repülésre fenntartja az EU ETS kötelezettségeket. A köztes opciók az EU ETS változtatásait mérlegelik az EGT-n belüli repülések tekintetében vagy a GMBM-hez való közelítés érdekében (úgy, hogy az EU ETS egy ellentételezési megközelítéssel dolgozik), vagy azért, hogy a két rendszert kombinálják (az EU ETS lefedi a GMBM által nem kezelt kibocsátásokat).

A hatásvizsgálat kimutatta, hogy az EU ETS jelenlegi EGT-n belüli hatályának folytatása lenne a legmegfelelőbb lehetőség a 2017–2020-as időszak kezelésére és a légi közlekedésből származó tervezett vállalásnak a 2020-as éghajlatváltozási célkitűzéshez történő igazítására. Ezt harmadik országok is üdvözölnék, valamint az ICAO számára új lendületet adna a GMBM végrehajtásához szükséges, függőben levő szabályok véglegesítéséhez; továbbá nagyon alacsony adminisztratív költségekkel megvalósítható lenne, mivel a rendszer már érvényben van, és minden szereplő tiszteletben is tartja. Az ágazat kibocsátásának csökkentését célzó globális fellépést is maximalizálná a GMBM 2021-től való tényleges végrehajtásának – a várakozások szerinti – megkönnyítése.

A hatásvizsgálat egy 2020. utáni időszakra vonatkozó forgatókönyv különböző opcióit is elemezte, megmutatva, hogy azok hozzájárulnának-e az EU 2030-ra kitűzött éghajlati céljainak eléréséhez, és ha igen, hogyan. Tekintettel azonban a GMBM konkrét végrehajtását továbbra is érintő bizonytalanságokra, korainak tartjuk a 2020. utáni rendszerre vonatkozó döntést ebben a szakaszban, ellenben készen kell állni arra, hogy kellő időben felülvizsgáljuk a helyzetet, mielőtt a GMBM várhatóan megkezdi működését.

- **Célravezető szabályozás és egyszerűsítés**

A legkisebb légijármű-üzemeltetők adminisztrációs terheinek könnyítése érdekében az évente 1 000 tonnánál kevesebb szén-dioxidot kibocsátó nem kereskedelmi légijármű-üzemeltetőkre vonatkozó kivételt indokolt további tíz évre alkalmazni.

- **Alapjogok**

A javaslat tiszteletben tartja az alapvető jogokat és betartja a különösen az Európai Unió Alapjogi Chartája által elismert elveket. Emellett az Európai Unió Alapjogi Chartájának 37. cikkében rögzített fenntartható fejlődési elvnek megfelelően mindenekelőtt hozzájárul a környezetvédelem magas szintjének biztosításához.

4. KÖLTSÉGVETÉSI VONZATOK

A javaslat nincs hatással a közösségi költségvetésre.

5. EGYÉB ELEMEK

- **A javaslat egyes rendelkezéseinek részletes magyarázata**

Az ICAO 39. közgyűlése által elért eredményekre válaszul, és annak érdekében, hogy – a nemzetközi légi közlekedésből származó kibocsátások 2021-től kezdődő kezelése érdekében – előmozdítsa a GMBM sikeres végrehajtását, a Bizottság az EU ETS hatálya alá tartozó légi közlekedési tevékenységek módosítását javasolja. A Bizottság javasolja az EU ETS alkalmazására vonatkozó jelenlegi – a 421/2014/EU rendeletben meghatározott – megközelítésnek a 2016 utáni időszakra való kiterjesztését mindaddig, amíg az ICAO által a GMBM végrehajtására elfogadott jogi eszközök jellege és tartalma nem válik eléggé egyértelművé ahhoz, hogy az Európai Bizottság további értékeléseket és felülvizsgálatokat végezhessen az EU ETS 2020. utáni időszakra vonatkozó alkalmazására vonatkozóan. Ebből a megközelítésből adódóan a légijármű-üzemeltetők számára 2017-től kezdődően alkalmazott kiosztásnak meg kell egyeznie a 2016. évivel. Ezek az intézkedések várhatóan már a 2017. évi kiosztásra is vonatkoznak. Ezért az EU ETS ez évi végrehajtásának – a módosítás

hatálybalépéséig – a lehető legnagyobb mértékben összhangban kell lennie a módosítással és az együttdöntési eljárás várható végeredményével.

E javaslat célja az EU ETS igen pozitív környezeti hatásának – amely évente körülbelül 17 millió tonnával csökkenti a szén-dioxid-kibocsátást – folytatása. Ez azt jelenti, hogy az Európai Gazdasági Térségben a légi közlekedés a többi gazdasági ágazathoz hasonlóan hozzájárul a belső kibocsátáscsökkentési erőfeszítésekhez. Annak biztosítása mellett, hogy az EU az EU ETS-en keresztül – az EU éghajlat-politikai célkitűzéseivel összhangban – továbbra is jelentős kibocsátás-csökkentést érjen el a légi közlekedés terén, ez a javaslat a globális mérséklési eredmények maximalizálása érdekében fenn kívánja tartani az ICAO-ban a GMBM gyakorlatba történő tényleges átültetésére irányuló munka lendületét. A felülvizsgálatra vonatkozó rendelkezés pozitív jelzést ad az EU azon szándékáról, hogy a GMBM-et alkalmazza.

- **A 2003/87/EK irányelvet módosító 1. cikk**

A javaslat módosítja az irányelv 28a. cikkét, kiegészíti az irányelvet két új cikkel (28b. és 28c.), valamint módosítja annak I. mellékletét.

28a. cikk

Az EU ETS irányelv 28a. cikkének módosításai az egységes globális piaci alapú intézkedés alkalmazásáról szóló nemzetközi megállapodás végrehajtása előtt alkalmazandó eltérésekre vonatkoznak. A 421/2014/EU rendeletben a 2013–2016-os időszak tekintetében alkalmazott megközelítést követve az EU ETS irányelvnek a legkülső régiókba és harmadik országokba irányuló, illetve onnan kiinduló repülésekre való alkalmazására 2016 után is eltérés fog vonatkozni, miközben az EGT-n belüli repülőterek közötti repülésekre teljes mértékben kiterjed annak hatálya. Mivel a hatály a 2016-ban érvényben lévő marad, a légijármű-üzemeltetők által kapott térítésmentes kiosztás mennyisége megegyezik a 2016. évivel, és így az EGT-n belüli tevékenységgel arányos marad, és arra az EU ETS irányelv hatálya alá tartozó valamennyi ágazatra alkalmazandó lineáris csökkentési tényező vonatkozik – de csak 2021-től kezdődően. A különleges tartalékból származó kiosztást az egyenlő bánásmód alapján kell kezelni, ezért annak kiadását az EGT-n belüli hatályhoz kell igazítani. Az árverésre bocsátandó mennyiségeknek szintén meg kell egyezniük a 2016. évivel. Azoknak az országoknak a repüléseire, amelyekkel a fix összkvótás kereskedési rendszerek összekapcsolásáról szóló kétoldalú megállapodás jött létre, csak az említett megállapodás feltételeivel összhangban alkalmazandó a rendszer.

28b. cikk

Az EU ETS irányelv új 28b. cikke a globális piaci alapú intézkedés 2021-től történő végrehajtásának előkészítése érdekében kerül bele az irányelvbe. Előírja a Bizottság számára, hogy tegyen jelentést az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a GMBM végrehajtása szempontjából releváns nemzetközi fejleményekről, valamint a harmadik országok által a GMBM végrehajtása érdekében tett intézkedésekről. A Bizottságnak meg kell vizsgálnia, hogy az EU ETS irányelv felülvizsgálata révén miként lehet végrehajtani a vonatkozó ICAO-eszközöket az uniós jogban. Ezt adott esetben jogalkotási javaslatok is kísérhetik.

28c. cikk

A GMBM végrehajtásának előkészítése érdekében a Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusokat fogadjon el az ICAO keretében kidolgozás alatt lévő globális piaci alapú intézkedés végrehajtása céljából a légijármű-üzemeltetőkre alkalmazandó kibocsátások megfelelő nyomon követésének, jelentésének és ellenőrzésének biztosítása érdekében.

I. melléklet

A 2003/87/EK irányelv I. melléklete úgy módosul, hogy 2020-tól 2030-ig a mentességet kiterjeszti az évente kevesebb mint 1 000 tonna szén-dioxidot kibocsátó nem kereskedelmi légijármű-üzemeltetőkre. Ez hatékony intézkedésnek bizonyult, amely jelentősen csökkentette az EU ETS végrehajtásához szükséges adminisztratív erőfeszítéseket, miközben továbbra is jelentős kibocsátás-csökkentést ért el az EU ETS-en keresztül. A mentesség mintegy 2 200-zal csökkentette a tagállamok által szabályozott légijármű-üzemeltetők számát, ami a kibocsátások mindössze 0,2 %-át jelenti.

2017/0017 (COD)

Javaslat

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE

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

(EGT-vonatkozású szöveg)

AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 192. cikke (1) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság javaslatára,

a jogalkotási aktus tervezetének a nemzeti parlamentek részére való megküldését követően,

tekintettel az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményére[2],

tekintettel a Régiók Bizottságának véleményére[3],

rendes jogalkotási eljárás keretében,

mivel:

(1) Az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye (UNFCCC) feleinek 2015. november 30. és december 12. között Párizsban megrendezett 21. konferenciáján elfogadásra került egy, az éghajlatváltozásra adott határozottabb globális válaszra irányuló nemzetközi megállapodás. A Párizsi Megállapodás egyebek mellett egy olyan hosszú távú célkitűzést is meghatároz, amelynek értelmében az iparosodás előtti szinthez viszonyított globális hőmérséklet-emelkedést jóval 2 °C fok alatt kell tartani, és törekedni kell arra, hogy az iparosodás előtti szinthez viszonyított globális hőmérséklet-emelkedés 1,5 °C fokra korlátozódjon. A Párizsi Megállapodást az Európai Unió nevében az (EU) 2016/1841 tanácsi határozat jóváhagyta. A Párizsi Megállapodás 2016. november 4-én lépett hatályba. A Párizsi Megállapodásban meghatározott cél elérése érdekében a részes felek egymást követő nemzeti hozzájárulásokat dolgoznak ki, tesznek közzé és tartanak fenn.

(2) Az Unió környezetvédelmi célkitűzései a Szerződés 191. cikke szerint: a környezet minőségének megőrzése, védelme és javítása; az emberi egészség védelme; és a regionális vagy világméretű környezeti problémák leküzdésére és különösen az éghajlatváltozás elleni küzdelemre irányuló intézkedések ösztönzése nemzetközi szinten.

(3) Az Európai Tanács 2014. október 23–24-én azt a kötelező célt tűzte ki, hogy az európai uniós gazdaság teljes egészének üvegházhatásúgáz-kibocsátásában 2030-ig

[2] HL C , , . o.
[3] HL C , , . o.

1990-hez képest legalább 40 % saját csökkentést kell elérni. A Tanács 2015. március 6-i ülésén hivatalosan jóváhagyta, hogy ez a vállalás képezze az Unió és a tagállamok tervezett nemzeti vállalását a Párizsi Megállapodás keretében. Az Európai Tanács 2014. októberi következtetései azt irányozzák elő, hogy ezt a célt az Uniónak együttesen, a lehető legköltséghatékonyabb módon kell teljesítenie, továbbá hogy ennek érdekében az EU ETS-be tartozó ágazatokban és az EU ETS-en kívüli ágazatokban 2030-ra 2005-höz képest 43 %-os, illetve 30 %-os csökkentést kell elérni. Valamennyi gazdasági ágazatnak hozzá kell járulnia e kibocsátáscsökkentés megvalósításához.

(4) Az unió és tagállamai 1997 óta arra törekednek, hogy előmozdítsák a légi közlekedésből származó, üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentéséről szóló nemzetközi megállapodást, és 2008 óta olyan jogszabályokkal rendelkeznek, amelyek a 2005 óta működő uniós kibocsátáskereskedelmi rendszeren (EU ETS) keresztül korlátozzák a légi közlekedésből származó éghajlatváltozási hatásokat. A Nemzetközi Polgári Repülési Szervezet (ICAO) keretében tett előrelépések előmozdítása érdekében az Unió az Európai Gazdasági Térség (EGT) területén található repülőterek közötti repülésekből származó kibocsátásokra vonatkozó megfelelési kötelezettségek korlátozása érdekében két alkalommal fogadott el határidőhöz kötött eltéréseket az EU ETs-hez képest, egyenlő bánásmódot biztosítva a légijármű-üzemeltetők útvonalain azok székhelyétől függetlenül. Az EU kibocsátáskereskedelmi rendszerétől (EU ETS) való legutóbbi eltérés, az Európai Parlament és Tanács 421/2014/EU rendelete, 2013 és 2016 között az EGT-n belüli repülésekre korlátozta a megfelelési kötelezettségeket, és a rendszer hatályának esetleges megváltoztatását helyezte kilátásba az EGT-n kívüli repülőterekre és onnan történő tevékenységek tekintetében, 2017. január 1-jétől kezdődően – az említett rendeletben előírt felülvizsgálatot követően.

(5) A 2016 októberében az ICAO 39. közgyűlésén a 2020. évi szint feletti, a nemzetközi légi közlekedésből származó kibocsátások ellentételezését szolgáló globális piaci alapú intézkedés 2021-től történő végrehajtásáról elfogadott határozat fényében indokolt a meglévő eltérés meghosszabbítása, amíg a globális piaci alapú intézkedés tervezett elemei és végrehajtása terén nem születnek további eredmények. E tekintetben 2018-ra tervezik a szabványok és ajánlott gyakorlatok ICAO általi elfogadását az említett határozat kiegészítése és a globális rendszer végrehajtása érdekében. A gyakorlatba történő konkrét átültetéséhez azonban szükség lesz az ICAO részes feleinek nemzeti szintű fellépésére Az ICAO-nak is ki kell alakítania irányítási rendszerét, beleértve a nyilvántartási rendszert is. Ebben az összefüggésben – az ICAO-rendszer végrehajtásának felülvizsgálatára is figyelemmel – indokolt meghosszabbítani a harmadik országokból érkező és oda irányuló repülésekre vonatkozó EU ETS-kötelezettségeket érintő jelenlegi eltérést, az ICAO lendületének megtartása és az ICAO-rendszer gyakorlatba történő átültetésének elősegítése érdekében. Az eltérés meghosszabbításának eredményeképp, az árverés útján értékesítendő, és – a különleges tartalék terhére is – térítésmentesen kiosztott kibocsátási egységek összegének meg kell felelnie a 2016. évi szintnek, és arányosnak kell lennie a leadási kötelezettség csökkentésével.

(6) Tekintettel arra, hogy a globális piaci alapú intézkedés kulcsfontosságú elemeinek kidolgozása még várat magára, és hogy a végrehajtás az államok és a régiók saját jogszabályaitól függ, indokoltnak tűnik, hogy amint egyértelműbbé válik az ICAO által a globális piaci alapú intézkedés végrehajtására elfogadott jogi eszközök jellege és tartalma, az intézkedés bevezetése előtt felülvizsgálatra kerüljön sor, és a Bizottság

jelentést nyújtson be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Az említett jelentésnek figyelembe kell vennie az ICAO által elfogadott szabványokat vagy egyéb eszközöket, a harmadik országok által a globális piaci alapú intézkedés – 2021-től kezdődő kibocsátásokra alkalmazandó – végrehajtása érdekében tett lépéseket, valamint az egyéb releváns nemzetközi fejleményeket (például az ENSZ Éghajlatváltozási Keretegyezménye, valamint a szén-dioxid-piacról és -könyvelésről szóló Párizsi Megállapodás szerinti szabályok). Az említett jelentésnek meg kell vizsgálnia, hogy az EU ETS felülvizsgálata révén hogyan lehet ezeket az eszközöket az uniós jogba átültetni. Ennek során adott esetben figyelembe kell venni az EGT-n belüli repülésekre vonatkozó szabályokat is. Az említett jelentést adott esetben ki kell egészíteni egy olyan, az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak szóló javaslattal, amely biztosítja, hogy a légi közlekedés hozzájáruljon az Unió 2030-as, az egész gazdaságra kiterjedő csökkentési kötelezettségvállalásához.

(7) Annak érdekében, hogy egy jogalkotási aktus bizonyos nem alapvető elemeinek kiegészítése vagy módosítása céljából általános hatályú nem jogalkotási aktusokat fogadjanak el, a Szerződés 290. cikkével összhangban indokolt átruházni a Bizottságra az ICAO keretében kidolgozás alatt lévő globális piaci alapú intézkedés céljából a légijármű-üzemeltetőkre alkalmazandó kibocsátások megfelelő nyomon követésére, jelentésére és ellenőrzésére vonatkozó intézkedések elfogadását biztosító jogi aktusok elfogadására vonatkozó hatáskört. Különösen fontos, hogy a Bizottság az előkészítő munkája során megfelelő konzultációkat folytasson, többek között szakértői szinten, és hogy e konzultációkra a jogalkotás minőségének javításáról szóló, 2016. április 13-i intézményközi megállapodásnak megfelelően kerüljön sor. A felhatalmazáson alapuló jogi aktusok előkészítésében való egyenlő részvétel biztosítása érdekében az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a tagállamok szakértőivel egyidejűleg kell kézhez kapnia minden dokumentumot, és szakértőik számára biztosítani kell, hogy rendszeresen részt vehessenek a Bizottság felhatalmazáson alapuló jogi aktusok előkészítésével foglalkozó szakértői csoportjainak ülésein.

(8) Egyszerűsítésképpen és a legkisebb légijármű-üzemeltetők adminisztrációs terheinek könnyítése érdekében az évente 1 000 tonnánál kevesebb szén-dioxidot kibocsátó nem kereskedelmi légijármű-üzemeltetők esetében indokolt további tíz évig – amelynek során intézkedéseket kell kidolgozni annak érdekében, hogy a jövőben valamennyi üzemeltető hozzájáruljon a kibocsátás csökkentéséhez – úgy tekinteni, hogy teljesítik a 2003/87/EK irányelv követelményeit.

(9) A 2003/87/EK irányelvben megállapított, 2018. április 30-i leadási határidőre való tekintettel alapvetően fontos a jogbiztonság garantálása a légijármű-üzemeltetők és a nemzeti hatóságok számára. Ennek megfelelően e rendeletnek az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetése napján indokolt hatályba lépnie.

(10) A 2003/87/EK irányelvet ezért ennek megfelelően módosítani kell,

ELFOGADTA EZT A RENDELETET:

1. cikk

A 2003/87/EK irányelv a következőképpen módosul:

1. A 28a. cikk a következőképpen módosul:

a) az (1) bekezdés a következőképpen módosul:

i. az a) és b) pont helyébe a következő szöveg lép:

a) a 2013. január 1-jétől az egyes naptári években végrehajtott, az EGT-n kívüli országokban található repülőterekre irányuló vagy onnan kiinduló repülések valamennyi kibocsátása vonatkozásában – ami a 28b. cikkben említett felülvizsgálat tárgyát képezi;

b) az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 349. cikke szerinti valamely legkülső régióban található repülőtér és az EGT valamely más régiójában található repülőtér közötti, 2013. január 1-jétől az egyes naptári években végrehajtott repülésekből származó valamennyi kibocsátás – ami a 28b. cikkben említett felülvizsgálat tárgyát képezi.”;

ii. a c) pontot el kell hagyni.

b) A (2) bekezdés a következőképpen módosul:

i. az első albekezdés helyébe a következő szöveg lép:

„2017. január 1-jétől a 3d–3f. cikktől eltérve, és a 28b. cikkben említett felülvizsgálatot követő módosítások hatálybalépéséig a légijármű-üzemeltetők számára minden évben a 2016. évinek megfelelő számú kibocsátási egységet kell kiadni. 2021-től a kibocsátási egységek számára a 9. cikkben foglalt lineáris tényezőt kell alkalmazni.”;

ii. a harmadik albekezdést el kell hagyni.

c) A (4) bekezdés helyébe a következő szöveg lép:

„(4) A 3d. cikk (3) bekezdésétől eltérve az egyes tagállamok által a 2013. január 1-jétől árverésre bocsátandó kibocsátási egységek mennyiségét csökkenteni kell oly módon, hogy ez a mennyiség megfeleljen az adott tagállam légi közlekedésnek tulajdonított, azon repülésekből származó kibocsátásainak, amelyekre nem terjednek ki az e cikk (1) bekezdésének a) és b) pontja szerinti eltérések.”;

d) a (7) bekezdés helyébe a következő szöveg lép:

„Azon országokra, amelyekkel a 25. vagy 25a. cikk szerinti megállapodás jött létre, csak az említett megállapodás feltételeivel összhangban alkalmazandó az (1) bekezdés.”.

2. Az irányelv a következő 28b. és 28c. cikkel egészül ki:

„28b. cikk

A Bizottság jelentéstételi kötelezettsége az ICAO globális piaci alapú intézkedésének végrehajtásáról

(1) A Bizottság jelentést nyújt be az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a 2021-től kezdődően a kibocsátásokra alkalmazandó globális piaci alapú intézkedés végrehajtásával kapcsolatos ICAO-szabványokról vagy más jogi eszközökről és harmadik országok által tett intézkedésekről, valamint egyéb releváns nemzetközi fejleményekről.

(2) A jelentésnek meg kell vizsgálnia, hogy ezen irányelv felülvizsgálata révén milyen módon lehetne az említett ICAO-eszközöket az uniós jog részévé tenni. A jelentés

adott esetben az Európai Gazdasági Térségen (EGT) belüli repülésekre vonatkozó szabályokat is figyelembe veszi.

(3) A jelentést adott esetben ki lehet egészíteni az uniós gazdaság egészére vonatkozó, az üvegházhatást okozó gázok kibocsátásának csökkentését célzó 2030-as kötelezettségvállalással összhangban lévő, a 28a. cikkben foglalt eltérések módosítására, törlésére, meghosszabbítására vagy felváltására irányuló, az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak szóló javaslatokkal.

28c. cikk

A globális piaci alapú intézkedéssel kapcsolatos nyomon követésre, jelentésre és ellenőrzésre vonatkozó rendelkezések

(1) A Bizottság az ICAO keretében kidolgozásra kerülő globális piaci alapú intézkedés végrehajtása céljából alkalmazandó kibocsátások megfelelő nyomon követésére, jelentésére és ellenőrzésére vonatkozó rendelkezéseket fogad el. Ezek a rendelkezések ugyanazon elveken alapulnak, mint a 14. cikk (1) bekezdésében említett rendelet, és biztosítják, hogy a benyújtott kibocsátási jelentéseket a 15. cikk szerint hitelesítsék.

(2) A Bizottság felhatalmazást kap arra, hogy a [23.] cikk szerint felhatalmazáson alapuló jogi aktust fogadjon el.”.

3. Az I. melléklet k) pontjában „2020.” év helyébe „2030.” lép.

2. cikk

Ez a rendelet az *Európai Unió Hivatalos Lapjában* való kihirdetésének napján lép hatályba.

Ez a rendelet teljes egészében kötelező és közvetlenül alkalmazandó valamennyi tagállamban.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

az Európai Parlament részéről	*a Tanács részéről*
az elnök	*az elnök*