

EUROOPA PARLAMENT

2004



2009

Keskkonna-, rahvatervise- ja toiduohutuse komisjon

ESIALGNE
2005/2249(INI)

4.4.2006

RAPORTI PROJEKT

Lennunduse mõju vähendamine kliimamuutustele
(2005/2249(INI))

Keskkonna-, rahvatervise- ja toiduohutuse komisjon

Raportöör: Caroline Lucas

Raporti koostaja (*):
Jeanine Hennis-Plasschaert, transpordi- ja turismikomisjon

(*) Komisjonidevaheline tõhustatud koostöö – kodukorra artikkel 47

PR_INI

SISUKORD

	lehekülg
EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK	3
SELETUSKIRI	7

EUROOPA PARLAMENDI RESOLUTSIOONI ETTEPANEK

lennunduse mõju vähendamise kohta kliimamuutustele (2005/2249(INI))

Euroopa Parlament,

- võttes arvesse komisjoni teatist nõukogule, Euroopa Parlamendile, Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteele ning Regioonide Komiteele: Lennunduse mõju vähendamine kliimamuutustele (KOM(2005)0459);
 - võttes arvesse oma 16. novembri 2005. aasta resolutsiooni “Kuidas võita lahing globaalse kliimamuutuse vastu”,¹
 - võttes arvesse kodukorra artiklit 45;
 - võttes arvesse keskkonna-, rahvatervise- ja toiduohutuse komisjoni raportit ning transpordi- ja turismikomisjoni arvamust (A6–000/2006),
- A. arvestades, et Euroopa Liit on pühendunud eesmärgile tegeleda kliimamuutustega ja seada globaalse temperatuuri tõusu piiriks industriaalajastueelse tasemega võrreldes +2 °C;
- B. arvestades, et lennunduse osakaal kliimamuutustes on märkimisväärne ja kasvab kiiresti;
- C. arvestades, et rahvusvahelise lennunduse suhtes ei kohaldata mitte mingisuguseid Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsioonist ja selle Kyoto protokollist tulenevaid kohustusi ega teisi rahvusvahelisi kliimamuutustealaseid kohustusi;
- D. arvestades, et Euroopa Liit peaks näitama kliimamuutustevastases võitluses üles juhtimisoskust ning olema piirkondlike ja varajaste meetmete võtmise kaudu eeskujuks selles osas, kuidas kõrvaldada lennunduse mõju kliimale,
1. tervitab komisjoni teatist ja seisukohta, mille kohaselt on kõigi lennunduse kliimale tekitatavate mõjudega tegelemisel vaja rakendada põhjalikku meetmete komplekti, mis sisaldab õiguslikke, majanduslikke, tehnoloogilisi ja töökorralduslikke vahendeid, kohaldades põhimõtet, et saastaja maksab, ja tagades samas kulude täieliku arvessevõtmise;
 2. rõhutab, et valitud poliitikavahendite üldeesmärk peab olema vähendada lennunduse mõju kliimamuutustele;
 3. toetab täielikult komisjoni kavatsust taotleda petroolimaksude kasutuselevõtmist ja nõuab tungivalt, et komisjon alustaks sellega kohe, nõudes selleks kõigi ELi-siseste ja ELi-väliste lendude maksustamist (võimalusega vabastada sellest kõik lennuettevõtjad nendel marsruutidel, millel tegutsevad ELi-välised lennuettevõtjad);

¹ *Vastuvõetud tekstid*, P6_TA(2005)0433.

4. rõhutab, et käimasolevatel läbirääkimistel lennunduslepingute, eelkõige USAga sõlmitava lepingu, muutmiseks, on vaja kiiresti tulemusteni jõuda, et hakata igasuguste eeltingimusteta ning võrdsetel alustel maksustama nii ELi-sisestele kui ka ELi-välistele lennurettevõtjatele tarnitavat kütust;
5. toetab jõuliselt õhustranspordi käibemaksuvabastuse kaotamist, et veelgi võrdsustada lennunduse ja teiste transpordisektorite tegutsemistingimusi;
6. toetab maksude juurutamist kui sammu kulude täieliku arvessevõtmise suunas, nii et maksude roll ja suurus kajastaksid seda, kui suurel määral mingi heitkogustega kauplemise süsteem ei küündi siinkirjeldatud nõueteni;
7. rõhutab, et lennuliikluse korraldamise raames peab viivitamatult hakkama tegelema küsimusega, kuidas ta saab aidata tegeleda kondensatsioonijälgede ja kiudpilvede tekke probleemiga;

Seisukohad seoses lennunduse liitumisega heitkogustega kauplemise süsteemiga

8. tunnustab, et heitkogustega kauplemine võib etendada oma rolli osana põhjalikus meetmete komplektis, mis on mõeldud selleks, et tegeleda lennunduse mõjuga kliimale, kuid seda tingimusel, et see on asjakohaselt kavandatud;
9. rõhutab, et iga heitkogustega kauplemise süsteemi keskkonnaalane tulemuslikkus sõltub selle piisavalt laiaast geograafilisest ulatusest, rangest piiritlemisest, esialgse jaotuse täielikust kontrollimisest ja kliima täieliku mõjuga tegelemisest;
10. teeb ettepaneku kehtestada lennundusest tulenevate heitkoguste jaoks eraldi kord, arvestades seda, et Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsioonis ja Kyoto protokollis puuduvad rahvusvahelistest lennundusest tulenevate heitkoguste suhtes siduvad kohustused, ei saaks lennundussektor tegelikkuses heitkoguseid kauplemissüsteemi raames müüa;
11. märgib, et arvepidamist lihtsustaks märgatavalt eraldiseisev, suletud süsteem; arwab, et kui lennuliinidel võimaldataks Euroopa Liidu heitkogustega kauplemise süsteemi kaudu heitkoguseid osta, peaks see võimalus olema rangelt piiratud;
12. rõhutab, et kui lennundus peaks tulevikus laialdasema heitkoguste kauplemise süsteemiga liituma, peab sellele vähemalt katsetapina eelnema eraldi kauplemiskord ajavahemikus 2008–2012;
13. märgib, et välislaenu kandmisel eraldi kavasse (nt CDM/JI (Kyoto protokollil alusel kehtestatud puhta arengu mehhanism ja ühisrakendus) või laenu piirkondlikest *cap-and-trade* kavade riikides, mis ei ole Kyoto protokollil liikmesriigid) peab ülempiiriks olema tase, mis tagab selle, et see sektor annab panuse üldeesmärgi saavutamisse, milleks on kliimamuutuste peatamine;
14. teeb ettepaneku, et kui lennundus peaks lõpuks laialdasema heitkoguste kauplemise süsteemiga liituma, tuleb kohaldada eritingimusi selle tagamiseks, et see ei põhjustaks teiste, vähem kaitstud sektorite jaoks turumoonutusi: fikseerida ülemmäär, mille piires

võib lennundussektor turult saastamislube osata, ja kehtestada nõue heitkoguste vähendamiseks teatud osa võrra ilma ostu-müügita, enne kui ta tohib saastekvoote osta;

15. kutsub komisjoni üles pakkuma lennundusest tulenevate muude saasteainete mõjudega tegelemiseks heitkoguste kauplemise süsteemiga üheaegselt välja teisi vahendeid; kui mingite mõjude osas valitseb ebakindlus, peaks poliitika põhinema ettevaatusprintsibil;
16. rõhutab, et kui sellist meetmetekomplekti ei õnnestu üheaegselt kasutusele võtta, tuleb heitkoguste kauplemise süsteemi abil parema keskkonnaseisundi tagamiseks korrutada süsinikdioksiidi heitkogused korrutusteguriga;

Lennunduse jaoks koostatava korra kohaldamisala

17. on veendunud, et lennunduse jaoks koostatav kord peaks hõlmama kõiki ükskõik millistele ELi lennuväljadele saabuval ja sealt väljuval lende, et tagada erinevaid liine teenindatavatele lennuettevõtjatele võrdsed tingimused, et vältida turumoonutusi väljaspool ELi asuvate sihtkohtadega lendude kasuks, et tagada selle keskkonnavalane tulemuslikkus, et vältida ristsubsideerimist ja mõjutada lennukite konstruktsiooni;

Saastekvootide esialgne jaotus

18. rõhutab, et esialgse jaotuse kogumaht tuleks määrata Kyoto kohustuste sihteesmärkide põhjal ja see ei tohiks mingil juhul võimaldada heitkoguste kasvu võrreldes baasaastaga;
19. on veendunud, et esialgselt jaotatavate saastekvootide suurus tuleb kehtestada ELi tasandil, sest liikmesriikide tasandil valitseb liiga suurte lähtesuuruste määramise oht, mis põhjustaks moonutusi turul ja vähendaks süsteemi keskkonnavalast tulemuslikkust;

Jaotusmeetod

20. on veendunud, et saastekvootide jaotuse parimaks viisiks on enampakkumine, kuna see kajastab sektori dünaamilist olemust ega kahjusta uusi turule tulijaid ega neid piirkondi, mis peavad selles sektoris veel arenema;
21. märgib, et see on kooskõlas ka põhimõttega, et saastaja maksab, ja sellest tuleneva võimaliku keskkonnatuluga juhul, kui tulud on õigesti prognoositud; ja et sellega premeeritakse lennuettevõtteid automaatselt nii seniste kui ka tulevaste heade tulemuste eest;
22. rõhutab, et saastekvootide tasuta jaotus seniste heitkoguste või võrdlusnäitajate analüüsi põhjal oleks ebaõiglane uute turule tulijate suhtes, kes liituvad korraga pärast esialgse jaotuse perioodi, kuna nad peaksid ostma kõik neile jaotatud kogused selle asemel, et need tasuta saada;
23. märgib tõenäosust, et saastekvootide tasuta jaotus seniste heitkoguste või võrdlusnäitajate analüüsi põhjal tooks sektorile kaasa tarbijate kulul erakorralise kasumi tänu sellele, et tasuta saastekvootidele vaatamata määratakse hinnad turuhinna alusel arvatud piirkulude põhjal; rõhutab, et see ei ole poliitika eesmärk;
24. arvab, et tasuta jaotus varasemate heitkoguste põhjal on kõige halvem võimalus, kuna see

karistab lennuliine varem võetud meetmete eest, ja et jaotus võrdlusnäitajate analüüsi põhjal on teoreetiliselt natuke parem, kuid siin tekib liigse keerukuse ja bürokraatia oht ning kõigi arvutusmeetodite puhul esineb raskusi parimate tegelike tulemusnäitajate väljaselgitamisel;

0

0 0

25. teeb presidendile ülesandeks edastada käesolev resolutsioon nõukogule ja komisjonile, samuti liikmesriikide valitsustele ja parlamentidele.

SELETUSKIRI

Lennundus on saanud ühiskonna lahutamatuks osaks, täites soovi läbida pikki vahemaid reisimisel kiiresti. See suurendab sotsiaalset ühtekuuluvust ja kultuurivahetust ning selle panuseks on hinnanguliselt 4,1 miljonit töökohta ja umbes 228 miljardit eurot otseste, kaudsete ja stimuleeritud mõjude kaudu.¹

Siiski ei ole võimalik jätta tähelepanuta seda, et lennundusest tulenevad heitkogused suurenevad kiiresti, kahjustades sellega teistes sektorites tehtud edusamme. Euroopa Liit on võtnud endale kohustuse vältida ohtlikke kliimamuutusi, piirates selleks soojenemist kuni +2 °C-ni võrreldes industriaalajastu eelse tasemega ning saavutades Euroopa Liidus 2020. aastaks heitkoguste vähenemise 15–30% ja 2050. aastaks 60–80%.² Ajavahemikus 1990–2003 suurenesid Euroopa Liidu rahvusvaheliste lendude tekitatud heitkogused 73% võrra, mis vastab iga-aastasele 4,3%sele kasvule.³ Sellises tempos neutraliseerivad lennundusest tulenevad suurenenud heitkogused rohkem kui veerandi Euroopa Liidu Kyoto eesmärgiga 2012. aastaks nõutud heitkoguste vähendamistest.⁴

Lisaks sellele on lennunduse kogumõju kliimale hinnanguliselt 2–4 korda suurem süsinikdioksiidi mõjust,⁵ isegi kui arvesse ei võeta kiudpilvede osakaalu suurenemise võimalikku mõju.

Lennutööstuse jõupingutused oma heitkoguste vähendamiseks on tervitatavad. Kuid nagu Eurocontrol prognoosib, suureneb ELi lennuliiklus 2003. aastaga võrreldes 2020. aastaks rohkem kui kaks korda. Tehnoloogiliste/talituslike edusammude kiirus (ajalooliselt 1–2% aastas⁶) ei suuda seda kasvu tasakaalustada.

Poliitiline kontekst

Rahvusvahelise lennunduse suhtes ei rakendata Kyoto protokolli ega teisi kohustusi. Kyoto protokolli artiklis 2.2 kutsutakse riike üles tegelema rahvusvahelise lennunduse tekitatavate kasvuhoonegaaside heitkoguste piiramise või vähendamisega rahvusvahelise tsiviillennundusorganisatsiooni (ICAO) kaudu, kuid praegu puudub ICAO-l kava küsimuse globaalseks lahendamiseks: käimas on vaid tööd selle nimel, et koostada juhised heitkogustega kauplemise süsteemide jaoks.

Lennunduse suhtes ei rakendata kütusemaksu ega käibemaksu ning sellele antakse mitmesugust riigiabi. Neist ajaloolistest eelistest saavad kasu eeskätt jõukad isikud, seda nii ülemaailmses ulatuses (sest enamiku lennureise sooritavad arenenud maade elanikud) kui ka Euroopa ulatuses (sest reeglina lendavad kõige rohkem need, kes kuuluvad suuremate sissetulekutega elanikerühmadesse).

Lennundus on CO₂ hinna tõusuga põhjustatavatest majanduslikku laadi moonutustest teiste sektoritega võrreldes palju vähem haavatav seetõttu, et tema teenust ei saa importida ega

¹ ATAG (2005): “Lennutranspordi majanduslik ja sotsiaalne kasu”, lk 25.

² Keskkonnanõukogu 2005. aasta märtsi järeldused.

³ Komisjoni teatis KOM(2005)0459, lk 2.

⁴ lk 5, sealsamas.

⁵ Valitsusväliste kliimamuutuste rühm 1999.

⁶ Komisjonipoolne mõju hindamine KOM(2005)0459, lk 5

eksportida, sest näiteks lendu Londonist New Yorki ei saa asendada lennuga Montrealist Tokyosse. Seepärast saab siin mittediskrimineerivaid poliitikavahendeid kasutada ilma ELi konkurentsivõimet antud valdkonnas märkimisväärselt kahjustamata, kuna konkurentsi kolmandate riikide lennuettevõtjatelt piiratakse turu tiheda reguleerimise abil kahepoolsete lennunduslepingute kaudu. Igasugune muude transpordiliikidele osakaalu suurenemine selliste tegevuspoliitikate tulemusena aitaks heastada teistele sektoritele võrreldes lennundusega varem osaks saanud diskrimineerimist ja oleks kasulik ka kliima seisukohalt – märkides, et lennundus on lühemate vahemaade puhul (kus leidub ka muid võimalusi) kõige enam kasvuhoonegaase tekitav ühistranspordi liik, mis toodab ühe reisijakilomeetri kohta 132 g süsinikdioksiidi, samas kui reisirongidel on vastav näitaja 15,7–50,8 g.¹

Seetõttu on eluliselt oluline, et Euroopa Liit – kui üks peamine osapool globaalses lennunduses, kellel on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni kliimamuutuste raamkonventsiooni alusel konkreetset juriidilised kohustused – näitaks üles juhtimisoskust ja kasutaks ära võimaluse olla varajaste piirkondlike meetmete võtmise kaudu eeskujuks. Seda tunnustatakse kuuendas keskkonnaalase tegevusprogrammis² sisalduvas kohustuses, mida kinnitavad nõukogu 2005. aasta detsembri järeldused ja milleks on *“erimeetmed lennuliiklusest tulenevate kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks, kui nende meetmete kohta ei sõlmita 2002. aastaks kokkulepet Rahvusvahelise Tsiviillennundusorganisatsiooniga.”*

Nagu komisjon ära märgib, peab poliitikavaldkondade üldine eesmärk seisnema selles, et tagada, et *“lennundus mitte ei kahjusta, vaid soodustab kõnealuse üldise eesmärgi saavutamist.”*³ Seetõttu peaks ELi lennundusvaldkonnale suunatud kliimapoliitika (vähemalt) sisaldama keskkonnaeesmärke, mis on kooskõlas praeguste Kyoto (kaheksaprotsendiline vähendamine ajavahemikus 1990–2010) ja tulevaste ELi kliimaalaste sihteesmärkidega (s.t 30protsendiline vähendamine ELis ajavahemikus 1990–2020). Kliimapoliitika peab samuti hõlmama lennunduse poolt kliimale avaldatavat mõju tervikuna, mis juhul, kui mõjusid täpselt ei tunta, põhineb ettevaatusprintsipiil.

Täielik meetmete komplekt

Selleks, et kindlustada lennuettevõtjatele stiimulid selle eesmärgi täitmiseks ja et vältida nõudlusest tulenevaid vastakaid stiimuleid, peab poliitika olema kooskõlas põhimõttega, et saastaja maksab, ja selles tuleb arvesse võtta kõiki kliimamuutustega seotud välistegureid. Nagu komisjon märgib: *“praegu ei pea õhutranspordisektor ei tema poolt kliimale avaldatavatest mõjudest tulenevaid väliskulusid katma ega ka mingeid nendega võrdväärseid makse tasuma. Selline olukord kujutab endast turutõrget ning soodustab nii liigset sõltuvust õhutranspordist kui ka uutesse tehnoloogiatesse investeerimise ja nende kasutuselevõtmise ning nimetatud mõjusid minimeeriva menetluskorra rakendamise optimaalsest madalamat taset.”*⁴

Seega tuleb tervitada komisjoni teatist seetõttu, et selles tunnustatakse, et vaja on õiguslikke, majanduslikke, tehnoloogilisi ja töökorralduslikke vahendeid hõlmavat üldist meetmetekomplekti. Selles sisalduv kavatsus jätkata petroolimaksude kehtestamist kooskõlas

¹ Tabel 62, lk133, Lisa 1 INFRAS/IWW Oktoober 2004: “Transpordi väliskulud.”

² Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus nr 1600/2002/EÜ, ELT L 242, 10.9.2002, lk 1.

³ Komisjoni teatis, lk 3.

⁴ Komisjonipoolne mõju hindamine, lk 8.

energiatoodete maksustamist käsitleva direktiiviga (2003/96/EÜ) on praegust lennunduse ja teiste transpordiliikide käsitlemises valitsevat ebavõrdsust arvesse võttes väga oluline. Sellega tuleks kohe alustada, maksustades kõik riigi- ja ELi-sisesed lennud (võimalusega kehtestada erand kõikidele veoettevõtjatele marsruutidel, millel tegutsevad ELi-välised veoettevõtjad). Käimasolevad uued lennunduslepingute läbirääkimised peavad samal ajal jätkuma nii, et kolmandate riikide veoettevõtjaid saaks järk-järgult hakata maksustama ELi veoettevõtjatega võrdsel alusel.

Käibemaksuvabastuse kaotamine võrdsustaks veelgi tegutsemistingimusi ja sellel oleks nii finants- kui keskkonnatulu. Saatemaksud tuleks kehtestada sellisele tasemele, mis kajastab seda, mil määral teised meetmed ei suuda tagada täielikku kulude arvessevõtmist, ning saatemaksud võivad olla eriti sobivad abimeetmetena muudest saasteainetest tulenevate mõjudega tegelemiseks. Lennuliikluse korraldamise tõhustamine võib vähendada keskmist kütusepõletamist 8–18%¹ ning sellest tulenevalt vähendada kõiki mootorite emissioone.

Heitkogustega kauplemine

Peamiseks küsimuseks on siiski heitkogustega kauplemine. Heitkogustega kauplemine ei asenda vajadust teiste meetmete järele, kuid see võib anda oma panuse – tingimusel, et vastavad kavad on nõuetekohaselt välja töötatud. Arvestades, et heitkogustega kauplemine lennunduses on juriidiliselt uus mõiste, peaks EL kasutama sellest tulenevat vabadust kehtestada tugev raamistik, mida oleks lõppkokkuvõttes võimalik ulatuslikumalt rakendada. Maksimaalse keskkonnatõhususe saavutamiseks peab igasugune heitkogustega kauplemise süsteem vastama järgmistele põhimõtetele:

- Muude saasteainete mõjud

Täieliku kliimamõjuga tegelemiseks tuleb paralleelselt heitkogustega kauplemise süsteemile kehtestada ka teised poliitikavahendid. Kõnealuse mõjuga otseselt seotud vahendid kutsuvad kõige tõenäolisemalt esile kõige efektiivsema käitumise, kuigi süsinikdioksiidi heitmete korrutamine korrutusteguriga on ajutine alternatiiv juhuks, kui paralleelselt sobivate üksikmeetmete rakendamine osutub võimatuks.

- Seos teiste heitkogustega kauplemise süsteemidega

Eraldiseisev ja suletud kava lennunduse jaoks on tõsiseltvõetav võimalus. Kuna Kyoto protokoll ei rakenda rahvusvahelise lennunduse suhtes, ei eraldatud sellele sektorile heitkoguseid. See tähendab, et protokoll liikmesriikidel ei olnud võimalik heitkoguseid seaduslikult Euroopa Liidu heitkogustega kauplemise süsteemi müüa. Põhimõtteliselt oli neil ikkagi võimalik põhisüsteemist osta ja seejärel *selle krediidi* tagasi müüa; see kahjustaks aga tõsiselt ELi heitkogustega kauplemise süsteemi ja Kyoto protokoll ühendavat arvepidamissüsteemi. Kuigi selle olukorra lahendamiseks on välja pakutud mitmeid võimalusi, on selge, et arvepidamine oleks eraldiseisva süsteemi puhul märkimisväärselt lihtsam.

Isegi kui haldusraskustele leitaks rahuldav lahendus, on paljud ELi heitkogustega kauplemise süsteemis olevad sektorid mures lennunduse kaasamise võimalikust mõjust süsiniku hinnale – märkides, et kaitstud sektorina suudaks see taluda kõrgemaid hindu kui paljud teised sektorid.

¹ Valitsusväliste kliimamuutuste rühm 1999.

Lisaks sellele, et see omab otsest kahjulikku mõju teistele majanduse osadele, on oluliseks poliitiliseks tegelikkuseks see, et ülemäärane surve kaitsetutele, energiaintensiivsetele tööstustele võib tuua kaasa lödvemad piirangud – süvendades veelgi senist ELi poolt heitkoguste vähendamisel saavutatud pettumust valmistavat edasiminekut.

Lennunduse tekitavate heitkoguste lisamine globaalse kliima kokkulepete järgmise etapi alusel rahvusvaheliste eesmärkide hulka, mis on selgelt soovitatav, kõrvaldaks arvepidamisega seotud raskused, kuid oleks enne 2012. aastat ebapraktiline. Seega oleks ajavahemikku 2008–2012 võimalik hästi ära kasutada selleks, et viia läbi eraldi süsteemi katsetapp selleks, et saada maksimaalselt palju praktilisi kogemusi keskkonna puutumatus tagamiseks vajalike eeskirjade kavandamiseks. Üldise eesmärgiga kooskõla tagamiseks oleks vaja piirata välislaenude võtmist (puhta arengu mehhanism ja ühisrakendus või võimalikud sidemed piirkondlike *cap-and-trade* süsteemidega riikides, mis ei ole Kyoto protokollis osapoolteks).

Kõikide meetmete puhul, millega lisada lennundus laiemasse heitkogustega kauplemise süsteemi, peaks arvesse võtma lennundussektori kaitstud staatust ning kohaldama sobivaid tingimusi, näiteks piirama heitekvoote, mida lennundussektor võiks turult osta (et vältida turumoonutusi vähem kaitstud sektorite jaoks), ja nõuet, et lennundussektor teeks osa vajalikest heitkoguste vähendamisest enne, kui sellel sektoril lubatakse heitekvoote osta.

- Geograafiline kohaldamisala

Keskkonnakaitsealane tõhusus oleks suurim kava puhul, mis hõlmab kõiki lendusid igasse ELi lennujaama ja igast ELi lennujaamast – nii hõlmatud lendude arvuna kui ka mõjuna lennukite projekteerimisele. Kava, mis hõlmab ainult ELi-siseseid lendusid, moonutaks samuti turgu väljaspool ELi asuvate sihtkohtade kasuks, omades negatiivseid tagajärgi kliimale (kuna inimesed reisiksid tõenäoliselt pikemaid vahemaid) ja Euroopa turismitööstusele. Oht, et reisijad vahetavad sihtkohti, ning samuti ristsubsideerimise oht, tähendab seda, et suurem kohaldamisala on samuti vajalik selleks, et tagada võrdsed tegutsemistingimused ettevõtjate jaoks, kes tegutsevad erinevatel marsruutidel.

- Piiramine

Igasuguse heitkogustega kauplemise süsteemi esialgse jaotuse kogumaht tuleks määratleda kooskõlas Kyoto eesmärkidega. Praktilistel kaalutlustel ja selleks, et vältida liiga suurte lähtesuuruste määramist, tuleks see süsteem kehtestada ELi tasandil. Igasugune heitkoguste kasv baasaastaga võrreldes ei oleks eesmärgiga kooskõlas: tööstus võib siiski laieneda, kuid ainult keskkonnavalaste piirangute raames. Kõik puudujäägid Kyoto eesmärgi täitmisel heitkogustega kauplemise süsteemi kaudu tuleb tasakaalustada teiste meetmete tugevdamise kaudu.

- Kvootide jaotus

Vaja on meetodit, mis peegeldab õigesti sektori dünaamilist iseloomu; premeerib nii seniste kui ka tulevaste head tulemuste eest ning on kooskõlas saastaja maksab põhimõttega. Enampakkumine vastab automaatselt ja efektiivselt kõigile kolmele kriteeriumile: uustulnukatel on võrdne juurdepääs saastekvootidele; kvootide arv, mida ükskõik millise suurusega ettevõtja peab ostma, oleks otseselt seotud nende edusammudega heitkoguste vähendamisel tonnkilomeetri kohta; kvootide eest tuleb maksta ning seeläbi luuakse tulu keskkonnavalaste eesmärkide jaoks.

Saastekvootide tasuta jaotus seniste heitkoguste või võrdlusnäitajate analüüsi põhjal ei oleks kooskõlas põhimõttega, et saastaja maksab, mida oleks sel juhul ainult võimalik saavutada paralleelsete saastemaksude või sarnaste meetmete abil. Tegelikult osutavad Euroopa Liidu heitkogustega kauplemise süsteemiga saadud kogemused sellele, et see tooks kasu saastajale ja seda juhusliku kasumi kaudu sektorile tarbijate kulul ja suuruses 1,34–4 miljardit eurot ja seda lubade turuhinna alusel arvatud piirkulude põhjal.¹

Saastekvootide tasuta jaotus ükskõik kumba jaotussüsteemi kasutades oleks ka ebaõiglane uute turule tulijate suhtes, kes liituvad korraga pärast esialgse jaotuse perioodi, kuna (v.a lahendused, mis leitakse probleemidele, mida peetakse „peaaegu lahendamatuks”²) nad peaksid ostma kõik neile jaotatud kogused vastupidiselt varem eksisteerivatele ettevõtjatele, kes said oma kogused tasuta.

Heade tulemuste stimuleerimise osas on tasuta jaotus seniste heitkoguste alusel kõige halvem variant. Kuna jaotatavad kogused arvutatakse varasemate/praeguste heitkoguste põhjal, saaks varajaste meetmete võtjatele osaks karistus. Jaotus võrdlusnäitajate analüüsi põhjal on teoreetiliselt natuke parem, kuid siin tekib liigse keerukuse ja bürokraatia oht ning kõigi arvutusmeetodite puhul esineb raskusi parimate tegelike tulemusnäitajate väljaselgitamisel.

¹ CE Delft (juuli 2005): “Giving Wings to Emissions Trading” lk 163.

² sealsamas lk 95.