

*Др Душанка Ђурђевић, редовни професор
Универзитет у Новом Саду
Правни факултет у Новом Саду*

ЗАШТИТА ОД БУКЕ И ЕМИСИЈЕ ШТЕТНИХ ГАСОВА У ВАЗДУШНОМ САОБРАЋАЈУ¹

Сажетак: *Средином прошлог века ваздушни саобраћај није имао тако велики промет, да би његови негативни ефекти имали утицаја на животно окружење. Међутим, како је његово учешће у укупном саобраћају расло и обим ваздушног саобраћаја јединица се повећавао, уочавају се два кључна проблема за животну средину. То су емисија штетних гасова и проблем буке на аеродромима и насељима око њих.*

Посебну пажњу је изазивао механизам међународне трговине емисија гасова који је у ЕУ познат као ETS систем. Овај систем утврђује укупну допуштену количину штетних емисија и могућност трговања јединицама штетних емисија на тржиштима. Оцењен као најекономичнији и еколошки ефикасан, систем ETS је остворио успешно остваривање јединствене примене ових правила од стране ЕУ и на превозице ван ЕУ.

Кључне речи: *ETS sistem, Jedinstveno evropsko nebo*

Један од прокламованих циљева ЕУ у области транспортне политике је стварање повољних услова за конкурентности и одрживост транспортног система, који је заснован на подстицању безбедности, ефикасности и заштити животне средине.²

Безбедност ваздушног саобраћаја је предуслов уредног превоза путника, пртљага и робе.

Средином прошлог века ваздушни саобраћај није имао тако велики промет, да би његови негативни ефекти имали утицаја на животно окружење. Међутим, како је његово учешће у укупном саобраћају расло и обим

¹ Рад је настао као резултат рада на пројекту "Биомедицина, заштита животне средине и право", бр. 17097, који финансира Министарство просвете и науке Републике Србије.

² http://europa.eu/legislation_summaries/environment/noise_pollution/121180_en.htm

ваздушног саобраћаја путника се повећавао, уочавају се два кључна проблема за животну средину. То су емисија штетних гасова и проблем буке на аеродромима и насељима око њих.³

Емисија штетних гасова

Транспортна стратегија ЕУ, усвојена је 2011 године⁴ ради даље интеграције свих видова саобраћаја, а пре свега смањења емисије штетних гасова за 60% до 2050.⁵

У време када емисија штетних гасова у многим секторима опада, у ваздушном саобраћају расте.

Емисија штетних гасова а нарочито CO₂ расте сваке године, при чему се у ЕУ у авионском саобраћају емитује више од 50% гасова укупног међународног ваздушног саобраћаја. Превентивне мере су нужне, јер се према неким проценама може очекивати да ваздушни саобраћај постане главни загађивач штетним гасовима, што може да утиче и на климатске промене. Тако се наводи да лет на релацији Лондон-Њујорк и назад, произведе приближно исти количину штетних гасова као што просечно лице у ЕУ емитује грејањем куце током целе године. Пројекција је да ће до 2020. године емитовање штетних гасова од ваздухоплова на међународном нивоу бити већа око 70% у односу на 2005. годину.⁶ Емисија штетних гасова у ваздушном саобраћају прети да неутралише ограничења која су постигнута у неким другим индустријским делатностима.

С обзиром на међународни карактер ваздушног саобраћаја, овај проблем треба да се решава на међународном плану. Овај посао је у надлежности Организације међународног цивилног ваздухопловства ИКАО (International Civil Aviation Organization). Одређени еколошки стандарди су усвојени у оквиру ИКАО, али нису делотворни. Односе се само на емитовање штетних гасова при узлетању и слетању, а не обухватају стандард за емитовање CO₂ који је најопаснији. Регулисање овог проблема у оквиру специјализованих организација ваздушног саобраћаја на међународном нивоу није дало очекиване резултате, јер није могао да се постигне консензус.

³Радионовић, Чапета, Марин, Булум, Кумпан. Поповић, Савић, *Европско прометно право*, Zagreb, 2011. стр. 435..

⁴ White paper „Roadmap to a Single European Transport Area - Towards a competitive and resource efficient transport system COM(2011)144 final) predvidja stvaranje zajednickog transportno prostora (Single European Transport Area)

⁵ http://europa.eu/legislation_summaries/environment/noise_pollution/121180_en.htm

⁶ Reducing emissions from aviation European Commission , <http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/aviation/>

Организација међународног цивилног ваздухопловства укључује 191 државу за разлику од 28 ЕУ, па је јасно зашто се лакше постигао договор на регионалном плану.⁷ Међутим, глобално посматрано основи за решавање овог проблема су постављени Куото протоколом.

На конференцији о клими одржаној у Куото-у (Јапан) 1997. (Оквирна Конвенција Уједињених Нација о климатским променама), у организацији УН, у циљу хитног смањења емисије гасова са »ефектом стаклене баште« (»greenhouse effect«), усвојен је текст Куото протокола којим се ограничава емисија ових гасова и обезбеђују механизми за остварење циљних емисија држава чланица Анекса I (развијене земље-највећи емитери загађујућих гасова). Одлуке из Куото протокола додатно су разрађене на Конференцији о клими у Бону 2001. год.⁸ Куото протокол је одговор међународне заједнице на наступајућу опасност глобалне промене климе. Протокол је потписало преко 170 држава (укључујући ЕУ), а ступио је на снагу фебруара 2005. год., Поред ограничавања емисија гасова са “ефектима стаклене баште”, циљ усвајања Куото протокола био је и обезбеђивање ефикасних механизма за остваривање циљних емисија индустријски развијених земаља које су и највећи загађивачи. Међу различитим механизмима важна је међународна трговина емисијама (ИЕТ).

Механизам међународне трговине емисијама (International Emission Trading - ИЕТ) омогућава земљама чланицама Анеха I (развијене земље - емитери гасова “стаклене баште”) трговину (куповину и продају) “додељених емисија”. Земље чланице које имају циљну емисију по Протоколу могу да купују (и продају) на тржишту своје “карбон кредите” од других држава чланица (обавезаних Протоколом).⁹

Предвиђено је да свака чланица мора имати резерву која не сме пасти испод 90% циљне емисије, јер ако је резерва сувише ниска држави није дозвољено да продаје своје емисије. Куото протокол је увео и казнени систем за чланице које не испуне обавезу смањења емисије. Казнени систем предвиђа да државе које не испуне обавезу уштеде емисије морају у следећем период да надокнаде мањак карбон кредита увећан за 30% , а могућа је и суспензија подобности за трговину емисионим кредитима.

Систем “тржишних односа”, уведен Куото протоколом, представља нови прилаз у конкретном решавању проблема у вези са емисијом гасова

⁷ИКАО је основана доношењем Чикашке конвенције (Међународна конвенција о цивилном ваздухопловству)1944. годин ,а од 1947. има статус специјализоване агенције УН, са седиштем у Канади у Монтреалу.

⁸Иванка Спасић, Модел уговора о куповини и продаји “цертификованих смањења емисија”(CERSPA), Страни правни живот 1/2012. стр.197.

⁹ Иванка Спасић *op cit*, стр.200.

У складу са одредбама Куото протокола развијене земље чланице имају обавезу да смање емисије гасова али, истовремено, имају и могућности да “уштеђене” и “сертификоване” јединице смањене емисије продају и тако стекну одговарајућу зараду али и да обезбеде већи кредит у емисијама. Утврђена су сертификована смањења емисије гасова “ghg” (CER-ови). CER-ови су јединице уштеде које се могу продавати на “карбон тржиштима”. Продаја “јединица уштеде” је врло специфични облик продаје, па су била потребна и одређена упутства и смернице за поступање приликом продаје ове врсте “робе”. У складу са циљевима, одредбама и решењима Куото протокола донета су Упутства (односно својеврсни водич за лакше трговање јединицама “уштеде”). Осим Упутстава (Guidance Document), придруженог тексту Протокола, конципиран је и CERSPA модел уговор (о куповини и продаји ових јединица- CER-ова). Оба ова правна документа (Упутство и модел уговор) служе као својеврсни извори права за функционисање трговине CER-овима на тржишту.¹⁰

Због незадовољавајућих резултата у ИСАО, у оквиру ЕУ су предузете самосталне мере како би се овај проблем постепено решавао.

Први значај корак ЕУ је потврђивање тзв. Протокола из Куота и то 2002.¹¹ Суштина Протокола је у преузетим обавезама да ЕУ и државе чланице неће емитовати CO₂ изнад прописане допуштене количине CO₂ и да ће у прописаном периоду радити на њиховом смањивању. Ово правило се не односи посебно на ваздушни транспорт, него је општег карактера за све делатности. Протоколом се предвиђа укључивање и ваздушног саобраћаја у ова ограничења, али се детаљно регулисање препушта међународној организацији ИСАО. Међутим, проблем примене ограничења из Протокола је настао што је ограничења односе на сваку државу посебно а у међународном ваздушном саобраћају је то тешко утврдити.

Због тога су у оквиру ЕУ предузете неке друге мере. Године 2005. је уведен систем ETS (greenhouse gas emissions trading scheme).¹²

¹⁰ V. R. O’Sullivan, „CERSPA: A new template agreement for the sale and purchase of Certified Emission Reductions (CERs)“, dostupno na site-u www.lawtext.com, p. 122. u www.lawtext.com

¹¹ Council Decision of 25 April 2002 concerning the approval, on behalf of the European Community, of the Kyoto Protocol to the United Nations Framework Convention on Climate Change and the joint fulfilment of commitments thereunder (2002/358/CE), OJ L 130, 2002)

¹² BARTELS, Lorand. The Inclusion of Aviation in the EU ETS. WTO Law Considerations. Issue Paper No. 6. Geneva: International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), 2012. 55p. Program је uобличен кроз Директиву 2003/87 EC (FUS NOTA OJ L 275 2003 Directive of the European Parliament and of the Council of 13 October 2003 establishing a scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community and amending Council Directive 96/61 EC.

Ради се о програму управљања емисијама гасова који изазивају ефекат стаклене баште који укључује преко 12000 енергетских инсталација. За сваки сектор, индустрију, надлежно тело одређује укупну допуштену количину штетних емисија и затим ту количину распоређује на фабрике, оператере и друге привредне субјекте унутар те индустријске делатности. Постоји и тржиште на коме оператери могу да купе или продају јединице штетних гасова што значи да систем финансијски награђује оне који смањују штетну емисију. 2008 ваздушни саобраћај је укључен у овај систем Директивом из 2008,¹³ с тим да се ETS примењује од јануара 2012.

Субјекти који су одговорни за емисију штетних гасова су ваздушни превозиоци који се у ETS систему називају оператерима, при чему превозиоци нису само они из ЕУ већ и из трећих држава. ETS систем обухвата све комерцијалне летове из аеродрома ЕУ и на аеродрома ЕУ, укључујући и летове унутар ЕУ.

Тржиште штетних гасова није само за ваздушне превозиоце, него и за друге секторе. Утврђена је укупна количина допуштених емисија, за прву годину примене система ETS а то је 2012, и износи 97% од прошлих емисија, с тим да ће се сваке наредне године тај износ смањивати.

ЕУ је 2008. године ETS наметнула свим авиокомпанијама широм света а не само оним у ЕУ. Поставило се питање прихватљивости једностраног наметања обавеза, па је почела америчка правна битка против укључивања америчких авиокомпанија у ETS систем.

У предлозима укључивања авио саобраћаја у ETS систем 2006. године, Комисија ЕУ је закључила да је овај систем најекономичнији и еколошки веома ефикасан начин контролисања емисија штетних гасова и за ваздухоплове.

Такође је закључено да је законодавство ЕУ у овој област у складу са међународним правом.

Овај став је потврђе у Европском суду правде 21. децембра 2011. године у спору по тужби неких америчких авио компанија против укључивања њиховог ваздухопловства у ETS систем. САД и још 23 државе међу којима су Кина, Индија, Русија, Саудијска Арабија, су сматрале да ETS систем ограничава суверенитет држава.¹⁴

Суд правде је заузео у овом спору следећи став: Проширење принципа ЕУ ETS не нарушава принцип територијалности и суверенитета трећих

¹³Directive 2008/101/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 amending Directive 2003/87/EC so as to include aviation activities in the scheme for greenhouse gas emission allowance trading within the Community, 2009 OJ L 8.

¹⁴Ради се о Case C-366/10 Air Transport Association of America and Others v Secretary of State for Energy and Climate Change)

држава. ETS не представља пореску накнаду или таксу на гориво, што би могло да буде у супротности са Споразумом о ваздушном саобраћају између ЕУ и САД.¹⁵ Униформна примена ЕУ ETS у европским и ваневропским авио компанијама је подједнако у складу са одредбама о ваздушном саобраћају ЕУ-УСА који забрањује дискриминаторско поступање.

Фебруара 2012. одржан је састанак 26 земаља које су расправљале о ETS шеми које су донеле Декларацију у Москви (међу којима су САД, Кина, Бразил, Јапан , Саудијска Арабија , Русија) према којој је укључивање ових авиокомпанија у ETS једностранни акт и препрека је за решење проблема на глобалном нивоу ICAO, и залажу се да се ETS систем примењује само на авиокомпаније из ЕУ.¹⁶

Отпор ETS су истакле и неке авиокомпаније из ЕУ, јер се сматрају оштећеним у односу на превозиоце из трећих држава(Airbus, British Airways, Virgin Atlantic, Lufthansa, Air France, Air Berlin and Iberia).¹⁷

2013. године је ЕУ одлучила да привремено обустави извршење захтева из ETS за авиокомпаније изван ЕУ. Овај уступак је учињен у очекивању да ће ICAO 2013. године постићи споразум о глобалном решењу проблема емисије штетних гасова.

Октобра 2013. године у оквиру ICAO је донета резолуција о томе да се на наредној скупштини 2016. године постигне коначан договор о глобалном тржишном механизму за смањење емисије и да нови MBM (Market based measure) систем ступи на снагу 2020.¹⁸

Резолуција садржи ставове да ни једна земља не може укључити авиокомпаније друге земље у ETS систем без њиховог међусобног договора. Ово је наишло на оштре критике у ЕУ, јер се сматра да је ICAO отишла далеко од онога што се предвиђа Чикашком конвенцијом, јер одређују шта ЕУ може у свом ваздушном простору да ради. Захтеви ICAO иду даље тако да је на ЕУ да одлучи да ли ће искључити из ETS система све стране авиокомпаније, како се захтева у резолуцији ICAO. Процене су да није реално да ће ЕУ прихватити да ETS систем ограничи само на унутаревропске летове. ЕУ је суспендовала до јануара 2014. ETS за летове изван свог ваздушног простора.¹⁹

До тада ЕУ може да примењује своје мере. Комисија ЕУ је са своје стране, предложила ограничавање ETS система на Европски регионални

¹⁵Закључен 30. априла 2007 . <http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ata/e/eu/114768.htm>

¹⁶Richard. EU aviation climate charge faces limited opposition. BBC News Europe. 23 fev. 2012. Disponivel em: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-17143264>.

¹⁷<http://www.institutocarbonobrasil.org.br/noticias/noticia=729913>.

¹⁸Резолуција A36-22 dod I,Resolution A 36-22 dod I., <http://www.flightglobal.com/news/articles/in-focus>

¹⁹http://www.icao.int/environmental-protection/Documents/A36_Res22_Prov.pdf

ваздушни простор и предложила је измене и допуне ETS тако да се он примењује само на летве који се одвијају у европском регионалном ваздушном простору.

Кључне карактеристике ревидираног система ETS су:

Емисија штетних гасова насталих од летова између аеродрома у Европском економском простору који покрива 28 држава ЕУ и Норвешку и Исланд ће бити покривени системом ETS. Емисија штетних гасова настала летовима за и из земаља изван Европског економског простора је ослобођена до 2013. године.

Од јануара 2014. летви за и из земаља изван Европског економског простора би могли бити изузети из система ETS за удео емисија које се дешавају ван Европског економског простора, а само емисије пропорционалне лету унутар Европског економског простора би биле покривене ETS системом.

Једна категорија држава а то су оне које имају мањи удео у међународном ваздушном саобраћају од 1% ће бити у потпуности ослобођени од ETS система. ICAO сад озбиљно ради на доношењу међународних правила о емисији у ваздушном саобраћају.

Заштита од буке

Свесни опасности од буке коју проузрокују авиони приликом слетања и узлетања као чињенице да се већина аеродрома налази у близини градова, на међународном плану су у оквиру ICAO²⁰ биле предузете одређене мере. Почетак рада на питањима заштите околине од буке је настао изменама Конвенције о међународном цивилном ваздухопловству тзв. Чикашке конвенције посебним Додатком уз Конвенцију 1971. године у коме су садржана правила о заштити околине од буке и гасова из авиона.²¹

И у ЕУ се још 1973. по узору на ова решења прави програм заштите животне средине у коме се предвиђају правила и за заштиту од буке у авијошаобраћају. Донете су Директиве 80/51 и 89/629.²² Наведене мере у циљу заштите околине од буке су одговарале условима тог времена. Међутим у настајућем периоду нагло расте интерес путника за ваздушни саобраћај и тржиште ваздушног саобраћаја се шири. Без обзира на појаву тех-

²⁰ICAO International Civil Aviation Organization, , чланице су 191 држава света. <http://www.icao.int/about-icao/Pages/default.aspx>

²¹ Додатак XVI уз Чикашку конвенцију којом се регулише заштита од буке и гасова из авиона 1971, The Convention on International Civil Aviation Chicago 1944 <http://www.icao.int/publications/pages/doc7300.aspx>

²²Директива о ограничењу емисије буке од подзвучних млазних авиона 1980, OJ L 018, мењана 1983. OJ L 117 и Директива о ограничавању емисије буке од цивилних подзвучних млазних авиона 1989 OJ L 363.

нички опремљенијих авиона, остају у употреби и стари који производе велику буку.

На међународном плану су примењивани стандарди ИСАО предвиђени изменама Чикашке конвенције донети још 1977. и нису на одговарајући начин доприносили заштити од буке. Један од проблема је био непостизање компромиса између америчких и европских превозилаца. За разумевање односа америчких и европских превозилаца важан је Споразум о ваздушном саобраћају између ЕУ и САД из 2007. године.²³

Неспорна је међусобна зависност тржишта ваздушног саобраћаја ЕУ и САД. Ова два тржишта покривају више од 50% светског тржишта ваздушних услуга. Међутим историја стварања трансатланског тржишта ваздушних услуга је била различита и неуједначена а није још довршена. Са становишта ЕУ сарадња са САД се дели према томе да ли је споразум закључен пре него што је ЕУ стекла својство правно субјекта или када га је стекла.

Тако се говори о периоду двостраних уговора тзв. *open skies* уговори где се ЕУ није појављивала као субјект, него су њене државе чланице закључивале појединачне уговоре. Ради се о двостраним уговорима, које су европске државе закључиле са САД током деведесетих година прошлог века. Одражавали су неравнотежу интереса америчких превозилаца, који су били фаворизовани на тржишту ЕУ у односу на европске авио компаније и њихов положај на америчком тржишту. Амерички превозиоци су на пр имали право каботаже на свим линијама унутар ЕУ, а европски нису имали то право у САД-а.²⁴

Други период настаје када се говори о јединственој ваздушној политици ЕУ према САД, а Комисија ЕУ има искључиво овлашћење да преговара и закључује међународне уговоре. Овај период је започео доношењем *open skies* пресуда. Комисија је подигла тужбе против свих држава које су имале закључене *open skies* уговоре и то после позива преосталим државама да се суздрже од закључивања ових уговора, указујући на предности јединствене међународне политике ваздушног саобраћаја. Комисија је добила овлашћење да закључи ревизију постојећих двостраних уговора како би их довела у склад са правом Заједнице. Смисао ових ревизија је био да се загарантују свим превозиоцима заједнице иста права и да се ојача европска ваздушна индустрија. После доношења пресуда Европског суда, Савет је 2003. дао Комисији мандате за управљање међународним односима у ваздушном саобраћају.

Као резултат је настао Споразум о ваздушном саобраћају између ЕУ и САД 2007. године.

²³ <http://www.state.gov/e/eb/rls/othr/ata/e/eu/>

²⁴ Радионов, Чапета, Марин, Булум, Кумпан, Поповић, Савић, *op cit* стр. 414.

Споразум је закључен 2007, а мењан Протоколом 2009. којим се продубљује сарадња и поново мењан Протоколом 2011. о приступању споразуму Норвешке и Исланда.²⁵

У погледу резултата који су постигнути Споразумом из 2007. за ЕУ је значај у томе што су сви превозиоци из ЕУ добили неограничено право да пружају услуге ваздушног саобраћаја из било ког места у ЕУ према било ком одредишту у САД. Ово неограничено право се односи на међународне путничке линије између ЕУ и САД и на путничке линије из ЕУ односно САД према трећим државама. Европски превозиоци користе могућност да превоз за САД врше из друге државе чланице ЕУ. Нпр. British Airlines лети за New York из Париза. По први пут европске авио компаније могу да лете без ограничења из сваке тачке ЕУ за било које место у САД. Осим тога утврђена је заједничка политика у области безбедности саобраћаја и заштите животне средине.

Споразум се не бави либерализацијом каботаже, а САД су непопустљиве у погледу питања каботаже за европске превозиоце.

Споразум представља значајан корак ка нормализацију међународног ваздушног саобраћаја. Крајњи циљ ЕУ је стварање трансатланског отвореног ваздушног простора, обављање услуга без ограничења, омогућавање приступа домаћим тржиштима за обе уговорне стране, јачање узајамних инвестиција у авиоиндустрију.

Видљиве су непосредне користи настале из Споразума. Остварен је пораст броја путничких летова између ЕУ и САД, остварена су нова страна улагања (Lufthansa стекла удео у Jet Blue,) отварају се нова радна места у авио индустрији.

Непостизање компромиса између америчких и европских превозилаца је довео до тога да се у оквиру ЕУ приступило самосталном регулисању поштравањем стандардне заштите од буке.

Тако је 1999 донета Уредба 925/1999.²⁶ Ради се о томе да се употреба старих модела авиона у које су накнадно уграђивани делови или опрема која је смањивала буку забрањује од 2002. године. Истраживања су показала да овакви авиони проузрокују више штете од нових који испуњавају техничке стандарде. Међутим, америчке авиокомпаније које у великој мери користе овакве дорађене авионе сматрале су Уредбу ЕУ супротном Чикашкој конвенцији и оцениле је дискриминујућом за америчке компаније, па су упутили приговор ИКАО против ове Уредбе тражећи да се испита усклађеност Уредбе са међународним правилима и ИКАО није решио ово питање.

²⁵http://ec.europa.eu/transport/modes/air/international_aviation/country_index/united_states_en.htm

²⁶ Council Regulation EC No 925/1999, 1999 OJ L 115.

Оспоравана Уредба је замењена новом Директивом 2002/30 која обезбеђује уравнотежени приступ који државе чланице морају да примене приликом решавања проблема буке на својим територијама, при чему се узима у обзир специфичност сваког аеродрома.²⁷ Ограничења и забране приступа авиона аеродромима не смеју да дискриминишу превозице као и произвођаче авиона на основу државне припадности.

Према извештају Комисије ЕУ²⁸ примена Директиве није дала очекиване резултате и није се битније смањила бука. Тако је 2011. године донет предлог Уредбе²⁹ у коме је предвиђено да мере за ублажавање буке морају бити уравнотежене са интересима погођених грађана и авиопромета, јер увођење оперативних ограничења мора водити рачуна о свим заинтересованим странама. Уредба укључује сет мера.

Постоји и Директива 2002/49 ЕС која се односи на процену и управљање буком у животној средини³⁰ којом се регулише питање буке у свим гранама саобраћаја, при чему прописује правила за процену и управљање буком.

У погледу процене будућих прописа о регулисању заштите од буке у ваздушном саобраћају, остаје да се види у којој мери ће пораст ваздушног саобраћаја али и производња нових типова авиона који не производе такву буку, утицати на смањење или повећање овог проблема.

Међутим, на међународном плану, ИКАО доноси метод контролисања буке познат као “балансиран приступ” у контролисању буке. “Balanced approach 2001.”³¹ Проблем буке у ваздушном саобраћају, његови штетни утицаји на људе постају наглашени увођењем млазних авиона и наглог пораста ваздушног путничког саобраћаја.

Основне карактеристике балансираног приступа смањењу буке на аеродромима се састоји из неколико мера. То су смањење буке на извору, што значи да авиони морају бити изграђени данас тако да испуњавају стандард за буку који су усвојени у ИКАО (данашњи авиони су тиши за 75% од оних од пре 50 година), просторно планирање и уређивање земљи-

²⁷Directiva 2002 OJ L 85.

²⁸Report from the Commission to the Council and the European Parliament, Noise operation Restrictions at EU Airports COM 2008 66.

²⁹Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the establishment of rules and procedures with regard to the introduction of noise-related operating restrictions at Union airports within a Balanced Approach and repealing Directive 2002/30/EC, COM 2011 828 final. [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0828/com_com\(2011\)0828_en.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0828/com_com(2011)0828_en.pdf)

³⁰Директива 2002/49 ОЈ Л 189 Directive 2002/49/EC of the European Parliament and of the Council of 25 June 2002 relating to the assessment and management of environmental noise

³¹Resolution A 35-5, www.un.org/documents/ga/res/35/ares35.htm

шта у околини аеродрома у циљу смањења буке, увођење рестрикција за авионе како би се ниво буке довео у прописане границе .

Ради остваривања свих мера које унапређују ваздушни саобраћај, ЕУ је уочила потребу стварања заједничког ваздушног простора.

Јединствено европско небо

Европска унија је почела пројекат стварања заједничког европског ваздушног простора (European Common Aviation Area) 2004. Циљ је био стварање европског ваздушног простора без националних граница, јер је издљеност ваздушног простора имала негативан утицај на ефикасност ваздушног саобраћаја због већих трошкова и губитка времена јер су морали да прођу низ контрола. Једна од идеја је била да се омогући државама кандидатима за чланство у ЕУ што брже и ефикасније укључивање у унутрашње тржиште ваздушног саобраћаја и то независно од тренутка стварног чланства у ЕУ. Европски заједнички ваздушни простор је формално настао закључивањем Међународног споразума између ЕУ и њених држава с једне стране и 11 европских држава с друге стране 2006 у Аустрији а назива се и Споразум о “отвореном небу”.³²

Према ЕСАА правилима, авио превозници у земљама чланицама не смеју бити у већинском власништву компанија из земаља које нису чланице ЕСАА споразума, нити се управљање њима сме поверити таквим компанијама.³³ Србија је потписала ЕСАА 29 јуна 2006. а ратификовала 2009. године.³⁴ Споразум предвиђа потпуно усаглашавање домаћих прописа са прописима ЕУ у области ваздухопловне сигурности, управљања ваздушним саобраћајем, руковођења авионима, заштите права путника, либерализације ваздушног тржишта, забране државне помоћи и заштите животне средине. Циљеви споразума су да се спречи дискриминација, да се обезбеди слободан приступ тржишту, слободно оснивање предузећа, конкуренција под једнаким условима, заједничка правила о безбедности, усклађено управљање ваздушним саобраћајем, решавање социјалних питања и заштита животне средине. Овај споразум постепено у већини држава потписница омогућава слободан приступ ваздухопловном тржишту , ниже цене карата и већи избор авио превозилаца .

³²ЕСАА Multilateral Agreement between the European Community and its Member States, the Republic of Albania, Bosnia and Herzegovina, The Republic of Bulgaria, The Republic of Croatia, The Former Yugoslav Republic of Macedonia, The Republic of Iceland, The republic of Montenegro, The Kingdom of Norway, The Republic of Serbia and The United Nations Interim Administration Mission in Kosovo on the Establishment of a European Common Aviation .

³³У случају ЈАТ-а први услов је испуњен, пошто ЕТНАД преузима 49% власништва, али други, према наводима Европске комисије није.

³⁴Сл. гласник РС, Међународни уговори 12/2010.

Споразумом је предвиђен постепен процес прилагођавање предвиђеним циљевима, а тај поступак ће се одвијати кроз две фазе. Свака нова фаза превозиоцима државе потписнице даје већа права и слободе у ваздушном саобраћају. Идеја укључивања суседних држава у јединствен ваздушни простор Европе је проширена са циљем стварања јединственог паневропског ваздушног тржишта које би обухватало више од 50 држава. даље на југ и исток ван Европе (нпр. на Турску и Мароко) и неке медитеранске државе.

Европски економски и социјални комитет је 2013. констатовао³⁵ да не може да постоји јединствено тржиште без јединственог европског неба, што значи да није још увек у потпуности остварен овај план. Без већег учешћа Европске комисије у руковођењу и бољег спровођења закона ЕУ, неће доћи до остваривања јединственог европског ваздушног простора.

Тешкоће су настале због тога што мале интересне групе, које остварују профит од авиоиндустрије, коче остваривање овог плана. Реализација јединственог европског неба дуго касни и Комисија ЕУ је принуђена да судским путем трази поштовање ових слобода. Неспровођење овог пакета мера довело је у 2011. до десетине милиона минута кашњења, превелике емисије угљендиоксида и повећање цене услуге. Неefикасност која је последица фрагментираниог европског ваздушног простора производи додатне трошкове од близу пет милијарди евра сваке године. Због тога се сваки лет продужава за додатних 42 километра, а сваки авион сагорева додатну количину горива, повећавају се емисије штетних гасова, наплаћују веће тарифе корисницима и долази до већих кашњења. Сједињене државе контролишу исти ваздушни простор, са већим саобраћајем, а са трошковима који су готово упола мањи.³⁶

Европска комисија се интензивно укључила у спровођењу пакета Јединственог европског неба.³⁷ Усвојила је ревидиране прописе о функционисању и наплати, постављајући оквире за предстојеће преговоре о циљевима за други референтни период од 2015. до 2019. године (безбедност, животна средина, капацитет и рентабилност), што доводи до приступа по принципу „од врата до врата“ који покрива читав ланац ваздушно навигационих услуга, укључујући услуге на терминалу, по први пут током следећег референтног периода. Крајњи рок за формирање девет прекограничних

35. http://europa.eu/legislation_summaries/transport/air_transport/tr0003_en.htm

36 http://europa.eu/legislation_summaries/transport/air_transport/tr0003_en.htm

37Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions of 25 June 2008: “Single European Sky II: towards more sustainable and Single European Sky II better performing aviation (COM (2008)389 final, not published in the Official Journal http://europa.eu/legislation_summaries/transport/air_transport/tr0003_en.htm

функционалних блокова ради замене постојећих националних служби контроле ваздушног простора да би се и тако допринело функционисању јединственог европског ваздушног простора је било предвиђено за крај 2012. године. Међутим, завршена су само два од девет блокова и то у данско-шведском и британско-ирском ваздушном простору. Европска комисија ће морати да покрене поступак против држава чланица које нису спровеле предвиђене мере.

Процењује се да постоји реална опасност да глобални конкуренти дођу и преузму контролу над европским ваздушним простором, уколико ова садашња подела буде и даље постојала. Упоредо са овим мерама усмереним ка стварању јединственог ваздушног простора, предузимају се и акције како би се смањила два главна проблема која утичу директно на животно окружење, а то су емисија штетних гасова и бука коју производе авиони.

Закључак

Средином прошлог века ваздушни саобраћај није имао тако велики промет, да би његови негативни ефекти имали утицаја на животно окружење. Међутим, како је његово учешће у укупном саобраћају расло и обим ваздушног саобраћаја путника се повећавао, уочавају се два кључна проблема за животну средину. То су емисија штетних гасова и проблем буке на аеродромима и насељима око њих.

Посебну пажњу је изазивао механизам међународне трговине емисијама гасова који је у ЕУ познат као ETS систем. Овај систем утврђује укупну допуштену количину штетних емисија и могућност трговања јединицама штетних емисија на тржишту. Оцењен као најекономичнији и еколошки ефикасна, систем ETS је отворио питање оправданости једностране примене ових правила од стране ЕУ и на превозиоце ван ЕУ.

*Dušanika Đurđević, Ph.D., Full Professor
University of Novi Sad
Faculty of Law Novi Sad*

Major Problems of Air Traffic are Inclusion of Aviation in the European Union Carbon Emission Trading Scheme and Noise Protection

***Abstract:** In 2008, aviation activity was included in the European Union Emissions Trading Scheme (EU ETS), imposing legal obligations on all airlines around the world, not just those in the European Union. Considering this scenario, the aim of the article is to reflect on the admissibility of the unilateral imposition of obligations justified by environmental concerns.*

Aircraft noise has been a sensitive issue for residents in areas near airports since jet aircraft became widely used in the 1960s and 1970s. This has led governments and industry to seek constant improvement in the level of noise generated by individual aircraft, notably by reaching agreement at global level (ICAO) on the introduction of increasingly stringent standards

***Key words:** *greenhouse gas emissions trading scheme, European Common Aviation Area**