

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství s cílem provést do roku 2020 mezinárodní dohodu o uplatňování jednotného celosvětového tržního opatření na emise z mezinárodní letecké dopravy

COM(2013) 722 final – 2013/0344 (COD)

(2014/C 177/16)

Hlavní zpravodaj: **pan SIMONS**

Dne 24. října 2013 se Evropský parlament a dne 18. listopadu 2013 Rada, v souladu s čl. 192 odst. 1 a článkem 304 Smlouvy o fungování Evropské unie, rozhodl konzultovat Evropský hospodářský a sociální výbor ve věci

návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství s cílem provést do roku 2020 mezinárodní dohodu o uplatňování jednotného celosvětového tržního opatření na emise z mezinárodní letecké dopravy

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

Dne 12. listopadu 2013 předsednictvo Výboru pověřilo specializovanou sekci Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí přípravou podkladů na toto téma.

Vzhledem k naléhavé povaze práce jmenoval Evropský hospodářský a sociální výbor na 495. plenárním zasedání, které se konalo ve dnech 21. a 22. ledna 2014 (jednání dne 22. ledna), pana SIMONSE hlavním zpravodajem a přijal následující stanovisko 173 hlasy pro, 4 hlasy byly proti a 7 členů se zdrželo hlasování.

1. Závěry a doporučení

1.1 V zájmu zajištění právní jistoty pro provozovatele letadel a vnitrostátní orgány Výbor doporučuje přijmout návrhy týkající se uplatnění rozhodnutí o pozastavení uplatňování také na rok 2013 a prodloužení lhůty pro vyřazení povolenek a vykázaní emisí za rok 2013 o jeden rok.

1.2 Také by měla být přijata výjimka pro malé provozovatele letadel v neobchodní letecké dopravě, kteří CO₂ téměř neprodukují, a malým společnostem, na něž se výjimka nevztahuje, by mělo být umožněno využívat zjednodušené administrativní postupy.

1.3 To však neplatí pro části návrhu, které se týkají letů z a do třetích zemí v období 2014–2020. Je v zájmu všech stran zabránit konfliktu v letecké dopravě a/nebo obchodní válce, a tedy nejprve podporovat jednání za účelem nalezení celosvětového řešení.

1.4 Vzhledem k tomu, že na lety mezi letišti v EHP se nadále bude vztahovat systém EU-ETS, Výbor vyzývá instituce EHS:

- k neprodlené realizaci jednotného evropského nebe, čímž se zabrání vzniku zbytečných emisí v důsledku přesměrování a zpožděním způsobeným řízením letového provozu ⁽¹⁾;
- k vedení intenzivních multilaterálních a bilaterálních jednání s cílem zavést více meziregionálních systémů tržních opatření vedle systému EHS od roku 2016.

2. Úvod

2.1 Emise z letecké dopravy představují jeden z nejrychleji se zvětšujících zdrojů emisí skleníkových plynů (v uplynulých 20 letech se téměř zdvojnásobily), i když letecká doprava sama o sobě je relativně malá a na celkovém objemu emisí se podílí asi 5 %. Protože potenciál technologií ke snížení emisí je v odvětví letectví omezen, umožňují tržní opatření tomuto odvětví přispět ke snížení celkového objemu emisí tím, že letecké společnosti na celém světě svůj rapidní nárůst emisí mohou a chtějí kompenzovat financováním projektů snižování emisí v jiných odvětvích.

⁽¹⁾ EC/549/2004.
EC/1070/2009.

2.2 Částečně na popud EU, daný mimo jiné rozhodnutím o pozastavení uplatňování směrnice 2008/101/ES počátkem roku 2013 (jež zahrnuje leteckou dopravu do systému obchodování s emisemi) na provozovatele provozující lety do Evropského hospodářského prostoru (EHP) z něj přijalo shromáždění organizace ICAO dne 4. října 2013 rozhodnutí připravit v souladu s plánem postupu do roku 2016 (datum dalšího shromáždění organizace ICAO, které se koná jednou za tři roky) celosvětový tržně orientovaný mechanismus pro emise z mezinárodní letecké dopravy a – bude-li schválen – od roku 2020 jej uplatňovat. Do té doby mohou země či skupiny zemí jako EU přijmout dočasná opatření, nebylo však dosaženo žádného konkrétního kompromisu ohledně jejich přesné podoby.

2.3 Tento vývoj je v souladu s dřívějšími stanovisky Výboru⁽²⁾. „Prostřednictvím Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) by mělo být zajištěno globální zavedení systému obchodování s emisemi; pokud se to v průběhu jednání projeví jako účelné, zavedení takového systému pro leteckou dopravu uvnitř EU, jako první praktický krok, by mohlo představovat proveditelnou možnost“ (2006); „začlenění letectví do oblasti působnosti systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství (ETS) tento systém potenciálně posiluje a zvyšuje jeho robustnost jako vynikajícího modelu řešení emisí CO₂ na globální úrovni.“ (2007); a nedávné „EHSV tedy schvaluje iniciativu, která stanoví odložení uplatňování systému pro obchodování s emisemi na letecké dopravce provozující lety do a z Evropského hospodářského prostoru, dokud nebudou ukončena celosvětová jednání“ (2013).

3. Shrnutí dokumentu Komise

3.1 Evropská komise navrhuje, aby geografická působnost systému EU pro obchodování s emisemi z letecké dopravy byla pro období před zavedením celosvětového systému obchodování upravena, s ohledem na závěry shromáždění organizace ICAO, které se konalo ve dnech 24. září až 4. října 2013.

3.2 Účelem návrhu Komise je dodat další impuls rozvoji celosvětového systému. Návrh nečiní rozdíl mezi leteckými společnostmi na základě jejich státní příslušnosti.

3.3 Systém EU pro obchodování s emisemi se původně vztahoval na všechny lety z a na letiště v EHP, včetně letů z a do třetích zemí. Od roku 2012 se však v návaznosti na rozhodnutí č. 377/2013/EU (rozhodnutí o pozastavení uplatňování směrnice) systém dočasně vztahoval pouze na lety uvnitř EHP, a nikoli na lety z a do třetích zemí.

3.4 Komise navrhuje zachovat tento přístup i pro rok 2013. Kromě toho také navrhuje prodloužit leteckým společností o jeden rok lhůtu pro vyřazení povolenek a vykázání emisí za rok 2013.

3.5 Oproti zmíněnému stavu stanovenému pro rok 2013 se navrhuje geografickou působnost pro období 2014–2020 rozšířit tak, aby u letů z a do zemí mimo EHP zahrnoval i tu část letu, která se realizuje nad územím zemí EHP. V návrhu se popisuje, jak to lze v praxi provádět.

3.6 Tento návrh by měl tři další důsledky:

- i nadále zůstávají plně pokryty lety mezi letišti v EHP, stejně jako v rámci původní směrnice a rozhodnutí č. 377/2013/EU;
- byly by vyňaty lety do třetích a ze třetích zemí, které nejsou zeměmi rozvinutými a které produkují méně než 1 % celosvětových emisí z letecké dopravy. Tím by byly na nediskriminačním základě vyřazeny tratě přibližně do 80 zemí;
- letům do třetích a ze třetích zemí se od roku 2014 přičítají emise vyprodukované v rámci zemí EHP. Komise navrhuje zjednodušený postup ke stanovení příslušného podílu emisí z daného letu, na který se systém ETS vztahuje. Cílem návrhu je umožnit provozovatelům pro účely dodržení právních předpisů výběr z různých přístupů k metodice monitorování, vykazování a ověřování (MRV).

⁽²⁾ Úř. věst. C 185, 8.8.2006, s. 97; Úř. věst. C 175, 27.7.2007, s. 47; Úř. věst. C 133, 9.5.2013, s. 30-32.

3.7 Komise rovněž navrhuje, aby malí provozovatelé letadel v neobchodní letecké dopravě, u nichž je produkce CO₂ velmi nízká, byli ze systému EU pro obchodování s emisemi z letecké dopravy vyňati. Malým společností, na něž se výjimka nevztahuje, se nabízí možnost využívat zjednodušené administrativní postupy.

4. Obecné připomínky

4.1 Na základě rozhodnutí o pozastavení uplatňování se systém EU pro obchodování s emisemi z letecké dopravy dočasně vztahuje pouze na lety uvnitř EHP a nikoli na lety z a do třetích zemí. Komise navrhuje zachovat tento přístup i pro rok 2013. Kromě toho také navrhuje prodloužit leteckým společnostem o jeden rok lhůtu pro vyřazení povolenek a vykázání emisí za rok 2013. Výbor tyto návrhy považuje za velmi uvážlivé, neboť znamenají právní jistotu pro provozovatele letadel a vnitrostátní orgány, a proto je doporučuje přijmout.

4.2 Vzhledem k tomu, že se na lety mezi letišti v EHP bude nadále vztahovat systém EU-ETS, Výbor vyzývá instituce EU a EHP k neprodlené realizaci jednotného evropského nebe⁽³⁾, čímž se zabrání vzniku dalších zbytečných emisí v důsledku přeměrování a zpožděním způsobeným řízením letového provozu.

4.3 Výbor jednoznačně souhlasí s přijetím výjimky pro malé provozovatele letadel v neobchodní letecké dopravě, u nichž je produkce CO₂ velmi nízká, a s poskytnutím možnosti využívat zjednodušené administrativní postupy malým společností, na něž se výjimka nevztahuje.

4.4 To však neplatí pro části návrhu, které se týkají letů z a do třetích zemí v období 2014–2020. Je v zájmu všech stran zabránit konfliktu v letecké dopravě a/nebo obchodní válce, a tedy nejprve podporovat jednání za účelem nalezení celosvětového řešení.

4.4.1 Již z údajů získaných z posouzení dopadu jednání v souvislosti s ICAO v roce 2013 lze s politováním konstatovat, že vzhledem k vztahům a postojům existujícím v této organizaci se bude muset postupovat velmi obezřetně, má-li být do roku 2016 dosaženo plánovaného celosvětového výsledku. Cíl ještě nikdy nebyl tak blízko, ale termín se posouvá historicky rekordním způsobem a úspěch není zaručen.

4.4.2 Avšak oznámit nekompromisně třetím státům, že jejich letecké společnosti budou muset platit za emise vyprodukované ve vzdušném prostoru EHP – což by bylo podstatou jednostranného postupu EU, bude-li tato část návrhu přijata – by bylo výzvou. Tento krok by se měl zvažovat až po dvoustranných a/nebo mnohostranných jednáních na základě čl. 16 písm. a) usnesení ICAO, aby se zabránilo riziku celosvětového konfliktu v letecké dopravě/obchodní války.

4.4.3 Ačkoli z právního hlediska má EHP právo tyto návrhy uplatňovat, má zase administrativa USA právo na základě zákazu uplatňování systému obchodování s emisními povolenkami („Thune Bill“) zakázat leteckým společnostem registrovaným v Americe, aby se systému podřídily, nehledě na možné reakce Číny a Indie, jež byly proti usnesení ICAO ze dne 4. října 2013. V této fázi však není nezbytné, aby EU změnila obsah návrhu Komise.

5. Konkrétní připomínky

5.1 Zdá se, že v příloze I seznamu pojmů vyskytujících se v posouzení dopadů (SWD(2013) 430 final, s. 51 textu v anglickém znění) došlo k neúmyslné záměně definic letů „uvnitř EHP“ a „mimo EHP“.

V Bruselu dne 22. ledna 2014

předseda
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Henri MALOSSE

⁽³⁾ EC/549/2004.
EC/1070/2009.