EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 13.11.2020
COM(2020) 714 final

ZPRÁVA KOMISE EVROPSKÉMU PARLAMENTU A RADĚ

podle čl. 9 odst. 1c, čl. 21a odst. 5 a čl. 24a odst. 4 nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1008/2008 ze dne 24. září 2008 o společných pravidlech pro provozování leteckých služeb ve Společenství ve znění nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2020/696 ze dne 25. května 2020 s ohledem na pandemii COVID-19

1 Obsah

1 Úvod 2
2 Popis podpůrných opatření 3
2.1 Opatření týkající se dočasných provozních licencí 3
2.2 Mimořádná opatření (cestovní omezení) související s pandemií COVID-19 3
2.3 Dočasná pravidla pro služby pozemního odbavování – smlouvy 4
2.4 Dočasná pravidla pro služby pozemního odbavování – výběrové řízení 4
3 Podmínky pro prodloužení příslušných období 5
3.1 Přetrvávající snížení úrovně letového provozu mezi lety 2019 a 2020 (stejná období) 5
3.2 Snížení letového provozu způsobila pandemie COVID-19 8
3.3 Snížení letového provozu v dohledné době pravděpodobně přetrvá 9
3.4 Snížení letového provozu mělo za následek přerušení dodávky služeb pozemního odbavování nebo potíže s přístupem poskytovatelů těchto služeb k finančním prostředkům 11
3.5 Pro řešení přetrvávající pandemie COVID-19 už nejsou nezbytná letová omezení 12
4 Závěr 14

1 Úvod

Od začátku roku 2020 má pandemie COVID-19 vážný negativní dopad na leteckou dopravu v Evropě i na celém světě. Zdravotní a cestovní omezení zavedená členskými státy a třetími zeměmi v reakci na pandemii výrazně snížily poptávku a důvěru spotřebitelů, což následně vedlo k rekordnímu a trvalému poklesu objemu letového provozu v Evropě.[1].

Počet letů provozovaných v evropském vzdušném prostoru klesl v období od března do dubna 2020 až o 90 % ve srovnání se stejným obdobím v roce 2019[2]. Evropská letiště odbavila dne 1. března 2020 ještě více než 5 milionů cestujících, ale jejich počet se ke dni 31. března 2020 snížil na pouhých 174 000 (o 97,1 % méně než ve stejný den v roce 2019). Ode dne 2. srpna 2020 činil pokles zhruba 70 % ve srovnání se stejným dnem v roce 2019[3]. Dopad na nákladní dopravu je menší, pokud jde o tunokilometry, v srpnu byl její objem nižší o 19 %[4]. Podle odhadů na základě údajů shromážděných v říjnu 2020 pro analýzu hospodářských dopadů Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) se bude rok 2020 vyznačovat celkovým snížením počtu míst, které letecké společnosti nabízejí, v rozmezí 50–52 %, snížením počtu cestujících v rozmezí od 2 875 do 2 978 milionů a ztrátami na hrubém provozním zisku z cestujících v rozmezí 330 až 340 miliard EUR.

Pandemie COVID-19 vedla k potížím s dodržováním určitých ustanovení nařízení o leteckých službách[5] a směrnice o pozemním odbavování[6]. Nebývalý pokles poptávky a vysoká míra rušení vedla k řadě náhlých problémů pro letecké dopravce a společnosti poskytující služby pozemního odbavování. Zaprvé, letečtí dopravci čelili mnoha potížím s likviditou, které by mohly vést k pozastavení nebo zrušení jejich provozní licence nebo k jejímu nahrazení dočasnou licencí, aniž by k tomu byl strukturální hospodářský důvod. Zadruhé, společnosti poskytující pozemní odbavování, jejichž smlouvy/povolení se blížily ke konci, čelily vážným potížím v přístupu k finančním prostředkům. Zatřetí, z důvodu finanční expozice společností poskytujících pozemní odbavování byla letiště postavena do zranitelné pozice, kdy by mohly ztratit jediného poskytovatele služeb pozemního odbavování v případě jeho úpadku.

Míra nákaz nebo úmrtí kvůli onemocnění COVID-19, jakož i skutečnost, že se jednalo o neznámou nemoc, navíc mnoho členských států vedly k zavedení letových omezení v rámci EU podle článku 21 nařízení o leteckých službách ve snaze zastavit nebo zpomalit šíření této nemoci, což v důsledku nebývalé délky trvání krize a použitelných procesních pravidel způsobilo členským státům a Komisi těžkou a zbytečnou administrativní zátěž.

Dne 25. května 2020 proto s ohledem na pandemii COVID-19 přijaly Evropský parlament a Rada nařízení (EU) 2020/696, kterým se mění nařízení o leteckých službách, aby řešily výše uvedené problémy a nabídly zasaženým zúčastněným stranám, členským státům a Komisi

---

1 Světová zdravotnická organizace vyhlásila dne 30. ledna „ohrožení veřejného zdraví mezinárodního významu“ a dne 11. března 2020 pandemii (viz https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020).

2 https://www.eurocontrol.int/Economics/DailyTrafficVariation-States.html

3 https://www.aci-europe.org/industry-topics/covid-19.html

4 https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/air-freight-monthly-analysis---august-2020/

5 Nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1008/2008 ze dne 24. září 2008 o společných pravidlech pro provozování leteckých služeb ve Společenství (přepracované znění) (Úř. věst. L 293, 31.10.2008, s. 3).

6 Směrnice Rady 96/67/ES ze dne 15. října 1996 o přístupu na trh odbavovacích služeb na letištích Společenství, Úř. věst. L 272, 25.10.1996, s. 36.

nezbytnou úlevu od některých administrativních pravidel a zajistily lepší finanční výhled pro zúčastněné strany v dotčeném odvětví.

Podle čl. 9 odst. 1c, čl. 21a odst. 5 a čl. 24a odst. 4 nařízení o leteckých službách musí Komise průběžně sledovat situaci s cílem reagovat na kritéria stanovená v nařízení[7].

Podle stejných článků Komise na základě informací a údajů, které má k dispozici, předloží Evropskému parlamentu a Radě do dne 15. listopadu 2020 souhrnnou zprávu a v případě potřeby přijme akty v přenesené pravomoci, jimiž prodlouží období dočasných ustanovení. Tyto přenesené pravomoci se Komisi udělují na období jednoho roku od dne 28. května 2020.

Tato souhrnná zpráva hodnotí situaci na základě údajů získaných od organizace Eurocontrol, údajů o zrušených letech a faktorech zatížení od vzorku leteckých společností v EU. Zároveň se opírá o důkazy a údaje zveřejněné Evropským střediskem pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC) o přetrvávání pandemie COVID-19. Komise rovněž v červenci a srpnu 2020 konzultovala provádění a pokračující nezbytnost opatření s příslušnými zúčastněnými stranami, konkrétně se členskými státy, organizacemi, které zastupují letecké společnosti, letišti a poskytovateli služeb pozemního odbavování.

2 Popis podpůrných opatření

2.1 Opatření týkající se dočasných provozních licencí

Podle čl. 9 odst. 1 nařízení o leteckých službách musí příslušné orgány členského státu vydávající licenci v případě finančních potíží tuto provozní licenci leteckého dopravce EU zrušit nebo pozastavit a mohou ji nahradit dočasnou provozní licencí.

Při pandemii COVID-19 začali letečtí dopravci Unie, kteří byli před pandemií ve finančně dobré situaci, čelit potížím s likviditou, které by mohly vést k pozastavení nebo zrušení jejich provozní licence nebo k jejímu nahrazení dočasnou licencí, aniž by k tomu byl strukturální hospodářský důvod. Vydání dočasné licence by mohlo na trh vyslat negativní signál o schopnosti leteckého dopravce přežít, což by zase zhoršilo jakékoli, jinak dočasné, finanční problémy.

Nařízení (EU) 2020/696 proto příslušným orgánům vydávajícím licenci umožnilo, aby v období od dne 1. března do dne 31. prosince 2020 provozní licenci nezrušily ani nepozastavily, pokud bylo v tomto období provedeno posouzení finanční životaschopnosti a pokud nebyla ohrožena bezpečnost a během následujících dvanácti měsíců existoval reálný výhled na uspokojivou finanční rekonstrukci.

2.2 Mimořádná opatření (cestovní omezení) související s pandemií COVID-19

Podle článku 21 nařízení o leteckých službách může členský stát odepřít nebo omezit výkon provozních práv nebo stanovit podmínky pro jejich výkon za účelem řešení okamžitých krátkodobých potíží vyplývajících z nepředvídatelných a neodvratitelných okolností. Takové opatření musí dodržovat zásady proporcionality a transparentnosti a musí být založeno na objektivních a nediskriminačních kritériích.

[7] Tato kritéria jsou stanovena v čl. 9 odst. 1b, čl. 21a odst. 4 a čl. 24a odst. 3 a jsou uvedena v oddílu 4.

Aby se zajistilo, že takové opatření dodržuje zásady proporcionality, transparentnosti a objektivních a nediskriminačních kritérií, měly by být Komise a další členské státy o takovém opatření neprodleně informovány s odpovídajícím odůvodněním. Pokud navíc obtíže, které potřebu tohoto opatření vyvolaly, přetrvávají déle než 14 dnů, musí členský stát uvědomit Komisi a ostatní členské státy a se souhlasem Komise může prodloužit platnost opatření až na dalších 14 dnů. Komise své souhlasy s prodloužením doby uděluje rozhodnutím.

Článek 21 se zabývá krátkodobými potížemi a zkušenosti v raných fázích šíření nákazy onemocněním COVID-19 ukázaly, že článek není přizpůsoben krizi způsobené koronavirem, u níž se očekává, že bude trvat několik měsíců, což Komisi a členské státy zbytečně administrativně zatížilo.

Nařízení (EU) 2020/696 proto na období od dne 1. března do dne 31. prosince 2020 zavedlo dočasnou výjimku z procesních požadavků stanovených v článku 21. Tato výjimka členským státům umožňuje, aby zachovaly dočasné, odůvodněné a přiměřené mimořádné opatření zaměřené na pandemii COVID-19 bez souhlasu Komise, pokud bude dodržovat zásady proporcionality a transparentnosti a bude založeno na objektivních a nediskriminačních kritériích.

2.3 Dočasná pravidla pro služby pozemního odbavování – smlouvy

Podle čl. 6 odst. 2 a článku 9 směrnice o pozemním odbavování členské státy mohou omezit počet poskytovatelů oprávněných poskytovat služby pozemního odbavování na letištích. V takových případech musí být poskytovatelé vybráni na dobu maximálně sedmi let. Pandemie COVID-19 vedla k náhlému omezení činnosti letecké dopravy v nebývalém rozsahu, což mělo pro poskytovatele služeb pozemního odbavování za následek vážné finanční potíže. Poskytovatelé, jejichž smlouvy vyprší během krize nebo do konce roku, který následuje po začátku krize, proto nemohou svým věřitelům poskytnout dostatečnou záruku udržitelnosti jako kritérium pro získání půjčky, a mohou se proto při získávání přístupu k finančním prostředkům setkat s potížemi.

Z tohoto důvodu nařízení (EU) 2020/696 stanovilo, že smlouvy poskytovatelů, jejichž platnost skončí v období od 28. května 2020 do 31. prosince 2021, mohou být prodlouženy až do 31. prosince 2022.

2.4 Dočasná pravidla pro služby pozemního odbavování – výběrové řízení

Ustanovení čl. 11 odst. 1 písm. e) směrnice o pozemním odbavování uvádí, že jestliže poskytovatel služeb pozemního odbavování ukončí svou činnost před koncem doby, na kterou byl vybrán prostřednictvím výběrového řízení, které se uskutečnilo v souladu s tímto článkem, musí být nahrazen stejným postupem.

Pandemie COVID-19 může vést k možným platební neschopnosti poskytovatelů služeb pozemního odbavování, což bude mít za následek ukončení jejich činnosti. Na letištích, kde je omezený počet poskytovatelů, by toto mohlo vést k situaci, kdy jeden nebo více poskytovatelů přestane poskytovat své služby předtím, než bude vybrán nový poskytovatel na základě běžného postupu uvedeného v čl. 11 odst. 1 směrnice o pozemním odbavování. K zajištění kontinuity služby je nezbytné rychlé nahrazení tohoto poskytovatele.

Nařízení (EU) 2020/696 proto řídícímu orgánu letiště pro období od 1. března 2020 do 31. prosince 2020 umožňuje, aby si mohl poskytovatele služeb vybrat přímo s tím, že tyto služby budou poskytovány po dobu nejvýše šesti měsíců, nebo do 31. prosince 2020, podle toho, která doba je delší.

3 Podmínky pro prodloužení příslušných období

Podle nařízení (EU) 2020/696 jsou Komisi svěřeny přenesené pravomoci k prodloužení období platnosti příslušných výjimečných opatření zmíněných v bodech 3.1– 3.5. Níže uvedená tabulka poskytuje přehled podmínek, které je třeba splnit:

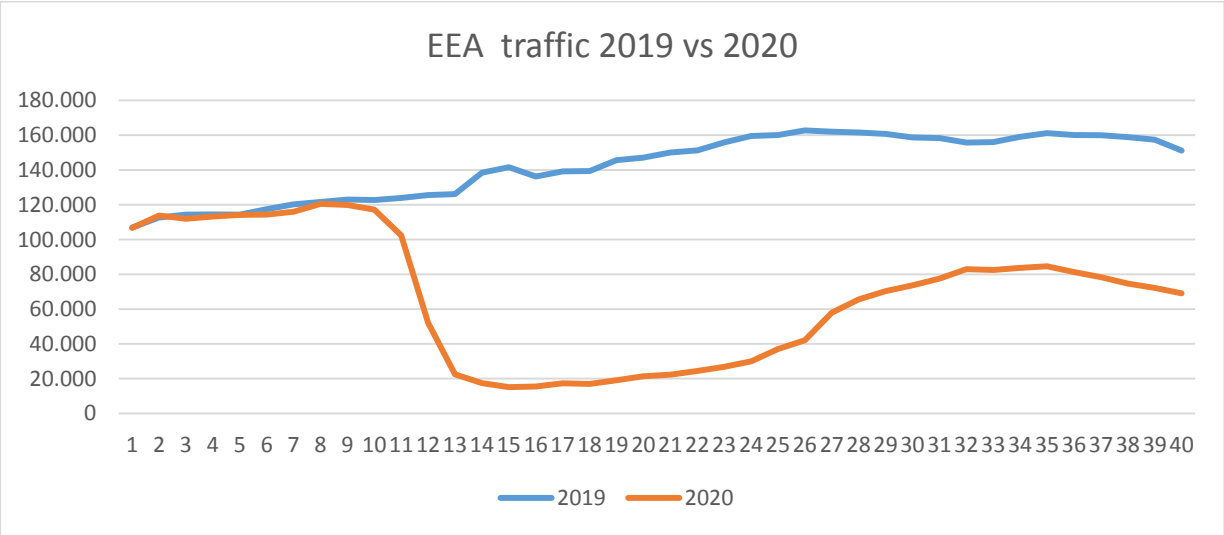
	Snížení úrovně letového provozu v porovnání s úrovní provozu ve stejném období v roce 2019 přetrvává	Omezení letového provozu je způsobeno rozšířením pandemie COVID-19	Omezení letového provozu v dohledné době pravděpodobně přetrvá	Přerušení poskytování služeb pozemního odbavování nebo potíže s přístupem poskytovatelů těchto služeb na letištích v Unii k finančním prostředkům	Přetrvávání pandemie COVID-19	Omezení výkonu provozních práv nebo stanovení podmínek pro jejich výkon bude pravděpodobně nutné i po dni 31. prosince 2020
Opatření týkající se dočasných provozních licencí (čl. 9 odst. 1b)	x	x	x			
Mimořádná opatření (omezení letového provozu) související s pandemií COVID-19 (čl. 21a odst. 4)					x	x
Dočasná pravidla pro služby pozemního odbavování – smlouvy (čl. 24a odst. 3)	x	x	x	x		
Dočasná pravidla pro služby pozemního odbavování – výběrové řízení (čl. 24a odst. 3)	x	x	x	x		

3.1 Přetrvávající snížení úrovně letového provozu mezi lety 2019 a 2020 (stejná období)

Pro účely této zprávy byly údaje o úrovních letového provozu, používání letištních časů, vytíženosti a zrušených letech v daném týdnu roku 2020 porovnány s údaji za stejný týden v roce 2019.

Údaje organizace Eurocontrol stanovují začátek útlumu letového provozu v EHP na 11. týden roku 2020 s poklesem o 17 % ve srovnání se stejným týdnem v roce 2019. Letový provoz dále vykazoval ve srovnání s rokem 2019 prudký pokles, 59 % ve 12. týdnu a 82 % ve 13. týdnu. Nejhlubší pokles byl zaznamenán v 15. a 16. týdnu (89 %). Poté se začal provoz postupně zvyšovat, avšak k 22. červnu 2020 (26. týden) stále dosahoval pouze 26% úrovně z roku 2019, což představuje 74% pokles letového provozu v porovnání s předchozím rokem. Během měsíce srpna 2020 (32.–36. týden) dosáhly úrovně letového provozu 53 % ve srovnání se srpnem 2019, ale počátkem září 2020 začaly tyto úrovně opět klesat a do konce měsíce byly v porovnání se stejným obdobím v roce 2019 na 46 %.

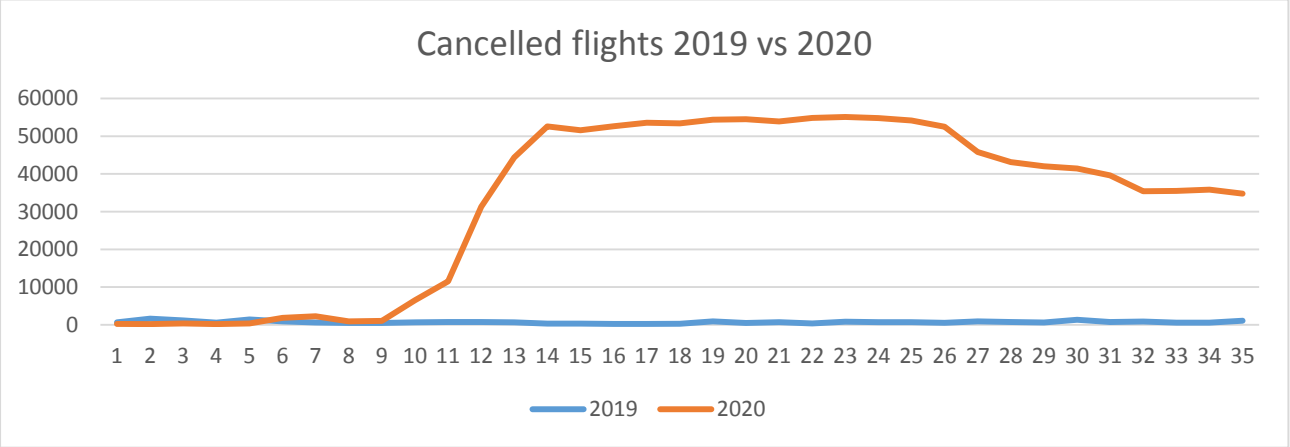
Obrázek 1.1



(Zdroj: Eurocontrol)

V důsledku poklesu provozu došlo v porovnání se stejným obdobím roku 2019 k prudkému nárůstu počtu zrušených letů (obrázek 1.2). Počet zrušených letů začal stoupat od 9. týdne a tento růst výrazně zrychlil od 11. týdne.

Obrázek 1.2

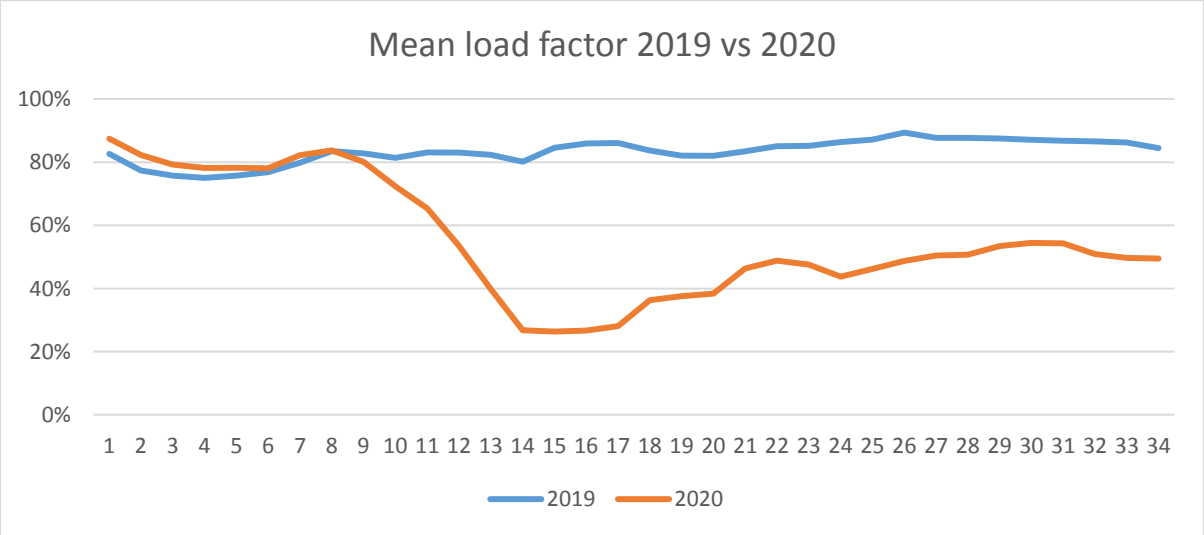


Zdroj: údaje získané Komisí od leteckých dopravců[8]

Průměrný ukazatel vytížení pro deset evropských leteckých dopravců, kteří Komisi poskytli údaje, mezitím klesl z 80 % v 9. týdnu na 26 % v 15. týdnu. Nejen že letečtí dopravci létají méně, ale zbývající lety jsou nadále nedostatečně naplněny.

Do 23. týdne, kdy byla letecká doprava v rámci EU do značné míry obnovena, dosáhl průměrný ukazatel vytížení 44 % a v polovině srpna vzrostl na 56 %. V průběhu téhož týdne v roce 2019 se průměrný ukazatel vytížení u stejných leteckých dopravců pohyboval od 75 % (4. týden) do 89 % (26. týden).

Obrázek 1.3



Zdroj: údaje získané Komisí od leteckých dopravců[9]

[8] Šest velkých evropských leteckých dopravců (tradičních, nízkonákladových a regionálních) poskytlo Komisi soubor údajů o využívání letištních časů. Číselné údaje se týkají počtu provozovaných letištních časů v porovnání s letištními časy, které tito dopravci měli před začátkem sezony (historické základní údaje). Šest velkých evropských leteckých dopravců (tradičních, nízkonákladových a regionálních) poskytlo Komisi soubor údajů o zrušených letech.

[9] Šest velkých evropských leteckých dopravců (tradičních, nízkonákladových a regionálních) poskytlo Komisi soubor údajů o ukazatelích vytížení.

3.2 Snížení letového provozu způsobila pandemie COVID-19

Mnoho zemí reagovalo na pandemii COVID-19 vydáním zákazů letů a cestovními omezeními, z nichž některá jsou stále v platnosti[10]. To mělo závažný dopad na leteckou dopravu v rámci EU i na mezinárodní leteckou dopravu, neboť omezení, která povolují pouze „nezbytně nutné cesty“, stlačují poptávku na takovou úroveň, kdy většinu tras již nelze komerčně provozovat[11].

Omezení týkající se letů v rámci EU použily některé členské státy brzy jakožto opatření k předcházení nebo zabránění dalšímu šíření onemocnění COVID-19. S cílem podpořit nepřetržitý provoz služeb nákladní dopravy přijala Komise pokyny pro usnadnění provozu letecké nákladní dopravy během pandemie COVID-19[12]. Nejvyšší počet zákazů letů k přepravě cestujících mezi členskými státy byl zaznamenán v období od 20. do 26. března 2020, během něhož zavedlo zákazy letů 20 členských států. Poté došlo k pomalému snižování, dne 31. března 2020 byly v platnosti zákazy letů v 16 členských státech a dne 6. dubna ve 14 členských státech. Když vstoupila v platnost procesní výjimka, letová omezení vydalo 11 členských států. Od 7. července jsou v sedmi členských státech zakázány lety do několika konkrétních členských států, které mají vyšší počet případů onemocnění COVID-19. Na konci září měly stále zákazy letů čtyři členské státy (viz oddíl 4).

Pokud jde o lety mimo EU, dne 16. března 2020 přijala Komise sdělení[13], v němž doporučila dočasně na jeden měsíc omezit veškeré cesty, jež nejsou nezbytně nutné, z třetích zemí do prostoru EU+[14]. Dne 17. března 2020 se hlavy států a předsedové vlád EU dohodli na zavedení dočasného omezení cest, jež nejsou nezbytně nutné. Toto omezení zavedly i čtyři státy přidružené k Schengenu. Toto omezení se několikrát prodloužilo.

Během léta začaly členské státy znovu zavádět cestovní omezení v rámci EU. Komise dne 4. září 2020 přijala návrh doporučení Rady[15] s cílem zajistit, aby veškerá opatření přijatá členskými státy, která omezují volný pohyb v důsledku pandemie onemocnění COVID-19, byla koordinována a jasně sdělována na úrovni EU. Návrh Komise stanovuje čtyři klíčové oblasti, ve kterých by měly členské státy úzce spolupracovat, například společná kritéria a prahové hodnoty pro členské státy při rozhodování, zda zavést cestovní omezení, společný rámec pro opatření uplatňovaná na cestující z vysoce rizikových oblastí a jasné a včasné informování veřejnosti o jakýchkoli omezeních.

Kromě regulačního prostředí je klíčovým faktorem důvěra spotřebitelů, jež ovlivňuje úroveň dopravy a naznačuje souvislost mezi poklesem letového provozu a rozšířením onemocnění COVID-19. O tomto aspektu zatím není k dispozici dostatek údajů. Irský ústřední statistický úřad provedl průzkum o důvěře cestujících k cestování letadlem. Téměř čtyři pětiny (78,0 %) respondentů uvedly, že je jim „nepříjemná“ nebo „velmi nepříjemná“ představa, že poletí do zahraničí letadlem[16]. Opětovné zavedení hraničních a karanténních opatření v řadě členských

---

[10] Přehled opatření, která jsou stále v platnosti: https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-during-coronavirus-pandemic_cs.

[11] To ilustruje pokles dopravy popsaný v části 3.1 a je to i důvodem, proč byla vůbec zavedena výjimka.

[12] Pokyny Evropské komise: Usnadnění leteckého nákladního provozu během výskytu onemocnění COVID-19, přijaté dne 26. března 2020. https://ec.europa.eu/transport/sites/transport/files/legislation/c20202010_en.pdf

[13] COM(2020) 115 ze dne 16. března 2020.

[14] Součástí „prostoru EU+“ jsou všechny členské státy Schengenu (včetně Bulharska, Chorvatska, Kypru a Rumunska), jakož i čtyři státy přidružené k Schengenu.

[15] https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/council-proposal-coordinated-approach-restriction-movement_en.pdf

[16] https://www.cso.ie/en/releasesandpublications/ep/p-sic19cler/socialimpactofcovid-19surveyjune2020measuringcomfortlevelsaroundtheeasingofrestrictions. Je třeba poznamenat, že v době provádění

států nekoordinovaným a často nepředvídatelným způsobem dále narušilo důvěru spotřebitelů, jak ukazují nedávné údaje, přičemž snížilo míru cestování daleko za přímý účinek stávajících omezení.

Hospodářské zprávy o krizi, které pravidelně vydává Mezinárodní sdružení leteckých dopravců (IATA), ukazují, že od února 2020 se počet rezervací v meziročním srovnání s rostoucí rychlostí snižoval až přibližně do poloviny dubna. Od té doby se počet rezervací částečně zvýšil, ale ke konci června 2020 byl stále o 82 % nižší. Zdá se, že existuje souvislost mezi nárůstem počtu nových případů a poklesem počtu rezervací[17]. IATA si kromě toho nechává vypracovávat pravidelné průzkumy týkající se důvěry cestujících od vypuknutí pandemie COVID-19. V dubnu uvedlo přibližně 60 % respondentů, že pravděpodobně začnou opět cestovat do několika měsíců po odeznění pandemie. V červnu se jejich počet snížil na 45 %. Více než polovina respondentů v září uvedla, že počkají šest měsíců až rok, než začnou opět cestovat. Ochota létat proto zůstává nízká a očekává se, že tato situace bude pokračovat i v dalších měsících. Jedním z klíčových odrazujících prvků je rovněž riziko povinné karantény v místě určení. 83 % respondentů uvedlo, že nebudou cestovat, pokud bude po příletu hrozit karanténa.

Výše uvedené údaje ukazují silnou vazbu mezi poklesem letového provozu a rozšířením onemocnění COVID-19.

3.3 Snížení letového provozu v dohledné době pravděpodobně přetrvá

Podle současných okolností je přesný vývoj na úrovních leteckého provozu obtížné předpovědět, avšak dostupná předpověď ukazuje, že snížení letového provozu bude přetrvávat i v roce 2021 a návrat na úrovně před koronavirovou pandemií nenastane dříve než v roce 2024[18].. Faktory, které budou mít dopad na vývoj úrovní letového provozu, jsou letecká a cestovní omezení, vzorce chování spotřebitelů při rezervacích a regulační zdravotní opatření uložená danému odvětví. Ta jsou úzce spjata s možností opakovaného nárůstu počtu případů onemocnění a skutečností, že není k dispozici očkovací látka. Všechny předpovědi jsou poznamenány vysokým stupněm nejistoty.

Podle organizace Eurocontrol[19] se bude celkový počet očekávaných letů v Evropě opět postupně zvyšovat. Po dosažení nejnižšího bodu v dubnu 2020 bylo v srpnu zaznamenáno malé oživení na 51 %, avšak nebylo udržitelné. Očekává se, že v lednu 2021 bude počet letů o 60 % nižší než v roce 2019 (místo 20 % v dřívějším scénáři). Tento scénář počítá s pravděpodobností, že členské státy zůstanou při reakci na přeshraniční letecké cestování nekoordinované, že poptávka cestujících zůstane extrémně nízká v důsledku nejistoty kvůli onemocnění COVID-19, nepředvídatelnosti a zmatku ohledně omezení / karanténních opatření a že letecké společnosti budou s ohledem na velmi nízký počet včasných rezervací nadále snižovat kapacity. Podle organizace Eurocontrol by se měl provoz pomalu zrychlovat v únoru 2021, ale stále bude o 50 % nižší než v únoru 2020.

---

průzkumu mělo Irsko zavedenou karanténu pro všechny mezinárodní cestující přijíždějící do Irska, což mělo dopad na to, jak veřejnost vnímá bezpečnost létání.

17 https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/Flexibility-will-be-critical-to-restart/ snímek 4.

18 https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/Five-years-to-return-to-the-pre-pandemic-level-of-passenger-demand/

19 Viz nejnovější „Scénář aktuální situace“ organizace Eurocontrol ze září 2020 – https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2020-09/eurocontrol-draft-traffic-scenarios-14092020.pdf

Ke dni 29. září 2020[20] snížilo svoji ekonomickou prognózu rovněž sdružení IATA. Nyní očekává celosvětový pokles výnosů na osobokilometry (RPK)[21] o 66 % v roce 2020 v porovnání s rokem 2019 a v prosinci 2020 o 68 % v porovnání s prosincem 2019 oproti 55% snížení, které předpověděla v červenci 2020.

Pokud jde o cestovní omezení, Komise doporučila[22] členským státům schengenského prostoru a státům přidruženým k Schengenu, aby do 15. června 2020 zrušily kontroly na vnitřních hranicích. Většina členských států, které kvůli pandemii COVID-19 dříve obnovily kontroly na vnitřních hranicích, se tímto doporučením řídila, což vedlo k nárůstu komerční pravidelné letecké přepravy cestujících (viz obrázek 1.1). S ohledem na omezení týkající se cest do Unie, jež nejsou nezbytně nutné, od 1. července 2020 Rada ve svém doporučení[23] navrhla, aby se zrušila omezení týkající se cest, jež nejsou nezbytně nutné, na základě původního seznamu třetích zemí, který by se měl pravidelně přezkoumávat.

Přestože se v průběhu letního období v Evropě očekávalo průběžné zlepšování situace v oblasti letového provozu, v důsledku uvolnění opatření a zrušení omezení v souvislosti s klesajícími trendy v počtu případů v Evropě celkově byl v létě 2020 opět nahlášen nárůst případů onemocnění COVID-19 v mnoha zemích EHP[24]. Historická zkušenost rovněž potvrzuje, že pandemie přicházejí v několika vlnách. To může vést k novému poklesu letového provozu.

Pokud jde o budoucí poptávku po letovém provozu a důvěru spotřebitelů, zejména v kontextu souhrnné zprávy o letištních časech[25], zúčastněné strany, na které se útvary Komise obrátily (letecké společnosti, cestovní kanceláře, počítačové rezervační systémy), uvedly, že je velmi obtížné odhadovat situaci po konci letového řádu pro zimní sezónu 2020/2021. I když letecké společnosti z období před pandemií COVID-19 mohou již nyní letové řády pro nadcházející rok nabízet, mohou jen obtížně předvídat, jak se situace v oblasti řádů na příští sezónu vyvine. Letecké společnosti průběžně přezkoumávají letové řády s cílem reagovat na nepředvídatelné změny v cestovních nebo letových omezeních a těžko předvídatelnou poptávku ze strany cestujících[26].

Zatímco se rezervace v rámci EU na léto 2020 začaly zvyšovat, oživení v letecké přepravě cestujících v rámci evropské sítě letišť se v srpnu zastavilo. Nejpravděpodobněji se jedná o důsledek obnovy cestovních omezení několika státy[27]. Míra rezervovanosti letů mimo EU

---

20 https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/downgrade-for-global-air-travel-outlook/

21 Výnos na osobokilometry (RPK) je způsob měření leteckého odvětví, které vyjadřuje počet km absolvovaných platícími cestujícími. Vypočítává se jako počet cestujících generujících výnos, který se vynásobí celkovou délkou cest

22 COM(2020) 399 final.

23 https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9208-2020-INIT/cs/pdf.

24 https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/covid-19-rapid-risk-assessment-20200810.pdf. Evropské středisko pro prevenci a kontrolu nemocí (ECDC) dne 10. srpna 2020 oznámilo celkové riziko eskalace onemocnění COVID-19 ve všech zemích EU/EHP.

25 COM(2020) 558 final.

26 Letecké společnosti musí plánovat a připravovat se na řadu scénářů, neboť chování spotřebitelů, vývoj onemocnění ani zmírnění pravidel pro využívání letištních časů nevykazují jasné tendence. To vede k neoptimálním rozhodnutím o nákladech na infrastrukturu, práci a marketing. I v běžném roce je zimní sezona pro letecké společnosti náročnější, jelikož většiny zisku dosahují během letní sezony. Letos je výhled na zimní a další období pro letecké společnosti náročný zejména proto, že se nemohou opřít o finanční rezervu vzešlou ze ziskové letní sezóny.

27 Letecké společnosti poukazují na to, že spotřebitelé změnili svoji rezervační praxi. Dříve si spotřebitelé rezervovali let měsíce dopředu, zatímco nyní v důsledku snížené předvídatelnosti a důvěry v cestování rezervace provádějí mnohem později. Informace poskytnuté sdružením IATA naznačují, že přibližně 60 % rezervací se nyní provádí během 2 týdnů

byla ještě nižší. Nejnovější aktualizace sdružení IATA týkající se výhledu v oblasti letecké dopravy poukazuje na nízký počet rezervací cestujících ve čtvrtém čtvrtletí v porovnání s třetím čtvrtletím roku 2020[28].

Pokud jde o další regulační zdravotní opatření, v rámci strategie pro postupné ukončování mimořádných opatření se v letectví provádějí hygienická opatření, která jsou z velké většiny založena na pokynech EASA/ECDC[29]. Opatření týkající se omezování fyzických kontaktů a dezinfekce prostor mohou vést ke snížení počtu cestujících a letů, které mohou letiště obsloužit, ve srovnání se situací před rozšířením nákazy. Mohou vést k dočasnému nebo trvalému snížení skutečné kapacity letiště oproti situaci před pandemií COVID-19. Tato opatření mohou současně přispět k obnovení důvěry spotřebitelů, avšak stále v omezené míře.

V důsledku toho letecké společnosti nyní opět postupně snižují kapacity nabízené na trhu. Z výše uvedeného vyplývá, že úrovně letecké přepravy cestujících v roce 2020 nedosáhnou ani poloviny úrovní roku 2019. Domácí trhy se budou zotavovat rychleji než mezinárodní trhy. ICAO očekává snížení počtu míst nabízených v Evropě v roce 2020 o 52–58 % v mezinárodní letecké přepravě cestujících a o 33–36 % u vnitrostátních letů[30].

S ohledem na výše uvedené je výhled na dobu po roce 2020 velmi nejistý, avšak obnovený nárůst případů onemocnění COVID-19 a potřeba zachovat hygienická opatření naznačují, že letecká přeprava cestujících nedosáhne úrovně roku 2019 po dobu několika let – i za předpokladu, že v roce 2021 bude k dispozici vakcína proti COVID-19.

3.4 Snížení letového provozu mělo za následek přerušení dodávky služeb pozemního odbavování nebo potíže s přístupem poskytovatelů těchto služeb k finančním prostředkům

Podle informací, které má Komise k dispozici, byly společnosti poskytující pozemní odbavování pandemií COVID-19 a výše popsaným snížením letového provozu vážně zasaženy. Mnoho poskytovatelů služeb pozemního odbavování se setkalo s finančními potížemi, což dokládá společnost Swissport group, která vstupuje do restrukturalizace, a zprávy o finančních potížích, se kterými se potýkají její dceřiné společnosti[31], společnost Wisag propouštějící 800 zaměstnanců v Německu[32] a záchranný balíček poskytnutý společnostem Aviapartner Belgium a Malév Ground Handling, které ukončují provoz[33]. To ukazuje, že snížení letového provozu mělo za následek přerušení dodávky služeb pozemního odbavování nebo potíže s přístupem poskytovatelů, kteří tyto služby provádějí, k finančním prostředkům.

---

před letem, zatímco ve stejném období roku 2019 se více než 60 % rezervací uskutečnilo mezi více než 20 dny až 11 dny předem.

28 https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/downgrade-for-global-air-travel-outlook/

29 https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/EASA-ECDC_COVID-19_Operational-guidelines-for-management-of-passengers-issue-2.pdf

30 https://www.icao.int/sustainability/Documents/COVID-19/ICAO_Coronavirus_Econ_Impact.pdf

31 Např. zánik společnosti Swissport Belgium a oznámení společnosti Swissport Finland o potřebě propustit 700 z jejích 1 350 zaměstnanců, (https://yle.fi/uutiset/osasto/news/upm_swissport_to_cut_1200_jobs/11512488), zatímco společnost Swissport Western Europe uvažuje o zrušení přibližně 4 500 pracovních míst ve Spojeném království a Irsku (https://www.euronews.com/2020/06/24/swissport-to-cut-over-4-000-jobs-in-uk-and-ireland-due-to-covid-19).

32 https://newsabc.net/aviation-in-crisis-ground-service-provider-wisag-cuts-around-800-jobs-in-berlin/

33 https://hungarytoday.hu/national-asset-management-terminates-remnant-of-former-hungarian-airline-malev/ https://bbj.hu/economy/govt-declares-malev-gh-of-strategic-importance_185815

Na základě předpovědí o úrovni letového provozu do konce prosince 2021 je pravděpodobné, že více poskytovatelů služeb pozemního odbavování bude své dodávky muset přerušit, než se trh z krize, kterou způsobila pandemie COVID-19, zotaví[34]. Existuje skutečné riziko, že v průběhu roku 2021 může mezi poskytovateli služeb pozemního odbavování dojít k dalším úpadkům. Takové úpadky mohou velmi pravděpodobně vést k náhlému přerušení služeb pozemního odbavování. Letiště se tudíž mohou ocitnout v situaci, kdy budou potřebovat ve velmi krátké době najít alternativu k poskytovateli těchto služeb. Případ bruselského letiště, kde byla společnost Brussels Airport Company (BAC) schopná okamžitě po zániku společnosti Swissport Belgium vybrat náhradu, prokázala užitečnost tohoto opatření[35].

Poskytovatelé služeb pozemního odbavování, kteří mají potíže s přístupem k finančním prostředkům kvůli vypršení platnosti svých smluv, však mohou z jejich prodloužení podle současné výjimky těžit i nadále (do 31. prosince 2022), aby získali nezbytné úvěry a zajistili kontinuitu svého podnikání. Prodloužené smlouvy navíc poskytují letištím dostatek času pro výběrové řízení na další poskytovatele služeb pozemního odbavování a pro zlepšení jejich odolnosti pro případ pokračujících výkyvů v odvětví letecké dopravy.

3.5 Pro řešení přetrvávající pandemie COVID-19 už nejsou nezbytná letová omezení

Od přijetí článku 21a nařízení o leteckých službách byla Komise v úzkém kontaktu s členskými státy, zejména s úřady pro civilní letectví, aby situaci průběžně sledovala. To ukázalo, že letová omezení jako taková nemusí být tím nejvhodnějším a nejnutnějším opatřením k omezení zabránění šíření onemocnění COVID-19, jak je níže dále vysvětleno.

Po celou dobu uplatňování nařízení byly přístupy členských států velmi rozdílné[36]. Komise zveřejňovala informace, které obdržela od členských států za účelem zajistit transparentnost[37], a organizace Eurocontrol denně vydávala souhrny odpovídajících zpráv NOTAM[38]. V souladu se svými pokyny, jak postupně obnovit dopravní služby, konektivitu a volný pohyb, jakmile to zdravotní situace dovolí[39], a rovněž s přihlédnutím k provádění bezpečnostního protokolu pro ochranu zdraví v letecké dopravě týkajícího se onemocnění COVID-19, přijatého agenturou EASA a ECDC[40], který poskytuje pokyny k tomu, jak usnadnit bezpečnou a postupnou obnovu osobní letecké přepravy, Komise pravidelně vyzývá úřady civilního letectví k přezkoumání zákazů letů. V důsledku toho členské státy postupně ruší svá letová omezení a někdy je nahrazují jinými opatřeními, jako jsou cestovní omezení a opatření týkající se veřejného zdraví. Během letního období však několik členských států

---

34 https://www.ft.com/content/82d6c72a-4a9c-4210-a235-fadbe326ff34

35 Dne 8. června 2020 oznámila společnost Swissport Belgium úpadek a na bruselském letišti zůstala jedna společnost poskytující služby pozemního odbavování. Od 1. července 2020 tuto službu poskytuje společnost Alyzia SAS. Do doby, než se zorganizuje obvyklý postup výběru nového poskytovatele, byla francouzské společnosti pro manipulaci se zavazadly a rampami udělena dočasná licence na dobu šesti měsíců. Může rovněž nabídnout služby odbavování cestujících (například letištní kontroly) a úklid. Zdroj: BAC.

36 Několik členských států oznámilo zákazy všech letů v rámci EU s určitými výjimkami (například pro nouzové nebo repatriační lety). Některé oznámené zákazy se týkaly jednoho nebo několika členských států. Sedm členských států nevyužilo možnost, kterou nabízí článek 21 nebo 21a nařízení, protože se domnívaly, že taková potřeba z důvodu veřejného zdraví neexistuje. Upřednostňovaly opatření, která omezují přístup na jejich území lidem z určitých regionů nebo zemí nebo ukládají podmínky tohoto vstupu, a zdravotní opatření (jako je testování nebo trasování).

37 https://ec.europa.eu/transport/coronavirus-response_cs

38 https://www.public.nm.eurocontrol.int/PUBPORTAL/gateway/spec/index.html. Zprávy NOTAM („Notices to Airmen“) obsahují všechny informace o podmínkách, které země uložily v oblasti provozování leteckých služeb.

39 Viz https://ec.europa.eu/info/files/covid-19-guidelines-progressive-restoration-transport-services-and-connectivity_en

40 Viz https://www.easa.europa.eu/document-library/general-publications/covid-19-aviation-health-safety-protocol

začalo v reakci na přibývání případů onemocnění COVID-19 v některých zemích znovu zavádět zákazy letů do určitých členských států[41].

Zjednodušený postup podle nařízení (EU) 2020/696 umožňuje členským státům přijímat mimořádná opatření k řešení pandemie COVID-19 bez zbytečné administrativní zátěže, ale stále jim vzhledem ke značnému nepříznivému dopadu na fungování vnitřního trhu ponechává povinnost takové opatření odpovídajícím způsobem odůvodnit a zajistit, že je přiměřené sledovanému cíli veřejného zdraví.

Onemocnění COVID-19 se nyní rozšířilo po celém světě a vyskytuje se na pěti kontinentech. V raných stadiích krize WHO s Mezinárodní organizací pro civilní letectví (ICAO) a se střediskem ECDC tvrdily, že krátkodobá cestovní omezení by mohla zpomalit šíření onemocnění a přispět tak k jeho zamezení. Důkazy však ukazují, že dlouhodobější omezení pohybu lidí a zboží je v boji proti pandemii ve většině situací neúčinné a může odklonit zdroje od jiných intervencí.[42] V současné době, i když pandemie i nadále představuje pro veřejné zdraví v zemích EU velkou hrozbu, došlo od začátku krize k významnému vývoji, jako je zlepšení povědomí o riziku přenosu a rozvoj dalších diagnostických a preventivních opatření, která umožňují postupně obnovovat dopravní služby[43]. Všechny členské státy zavedly jiná opatření, například zdravotní a hygienická, která se jeví jako vhodnější, účinnější a přiměřenější k omezení pandemie COVID-19 než letová omezení jako taková[44].

Jen málo členských států zastává názor, že jelikož je epidemiologickou situaci těžké předpovídat, může vyvstat potřeba zákazy letů znovu zavést, zatímco ostatní členské státy, které odpověděly na konzultaci Komise, se domnívají, že existují jiná opatření a mechanismy k zajištění toho, aby se šíření omezilo, a že zavedení jednostranných omezení na lety by narušilo koordinovanou reakci na onemocnění COVID-19 a bránilo v oživení. Kromě toho uvádí, že článek 21 nařízení o leteckých službách bude i nadále umožňovat členským státům přijímat nezbytná mimořádná opatření, pokud to bude odůvodněné.

Vzhledem k tomu, že byl zaveden bezpečnostní protokol pro ochranu zdraví v letecké dopravě týkající se onemocnění COVID-19, přijatý EASA/ECDC[45], se letecké společnosti domnívají, že jednostranná letová omezení už nejsou nutná a mohla by být zrušena, jelikož předletová monitorovací opatření a vysoká úroveň zdraví a bezpečnosti na palubě se považují za účinnější a přiměřenější při jednání s cestujícími ze zemí s vysokou mírou přenosu než zákazy letů jako takových. Jednostranné zákazy letů v rámci EU založené na různých kritériích jednotlivých zemí, které byly někdy uloženy jen s několikahodinovým předstihem a často na krátkou dobu, způsobily na trhu mnoho zmatků a právní nejistoty s negativním dopadem na dopravce, ale i na cestující, a měly rovněž nepřímý dopad na situaci poskytovatelů služeb pozemního odbavení a letiště. Odvětví se domnívá, že koordinovaný přístup na úrovni EU s objektivními kritérii, která se uplatňují jednotně v celé EU, by pomohl vyhnout se zmatkům na trhu[46].

---

41 Dne 1. října 2020 měly stále zákazy letů v rámci EU čtyři členské státy.

42 https://www.icao.int/Security/COVID-19/Pages/default.aspx; https://www.ecdc.europa.eu/sites/default/files/documents/Considerations-related-to-measures-for-travellers-reduce-spread-COVID-19-in-EUEEA.pdf

43 Viz bezpečnostní protokol pro ochranu zdraví v letecké dopravě vypracovaný EASA/ECDC.

44 Středisko ECDC tvrdí, že vzhledem k tomu, že nyní existují systémy sledování věnované onemocnění COVID-19, jsou zavedena rozsáhlá opatření týkající se veřejného zdraví a probíhá testování a trasování kontaktů obyvatelstva, by země měly být lépe připraveny na prevenci a kontrolu jakýchkoli případných opakovaných výskytů případů.

45 Viz https://www.easa.europa.eu/document-library/general-publications/covid-19-aviation-health-safety-protocol

46 Viz poznámka 15 – návrh doporučení Rady na koordinovaný přístup k omezování volného pohybu v reakci na pandemii COVID-19.

I když je zřejmé, že pandemie COVID-19 přetrvává, zdá se, že vzhledem k vývoji pandemie, lepším znalostem o viru a jeho epidemiologii a provádění komplexních zdravotních a hygienických opatření všemi členskými státy už členské státy nemusí za účelem řešení pandemie COVID-19 zavádět omezení letů v rámci EU jako taková. Není tedy splněna podmínka v čl. 21a odst. 4, aby byla zjednodušená procesní pravidla prodloužena na období po 31. prosinci 2020.

4 Závěr

V době, kdy se tato zpráva předkládá Evropskému parlamentu a Radě, je úroveň letového provozu v porovnání se stejným obdobím v roce 2019 stále výrazně snížena. I přesto, že je obtížné přesně předpovídat postupné oživování jeho úrovní, se dá rozumně očekávat, že nízké úrovně letového provozu i poptávky cestujících, které lze přisuzovat pandemii COVID-19, budou přetrvávat po celý rok 2021. Očekává se, že k návratu na úrovně, které byly před koronavirovou pandemií, dojde až za několik let. V této fázi je však příliš brzy na to, abychom dospěli k závěru, zda i v roce 2021 bude ke snižování kapacity docházet na podobně významných úrovních.

Klíčovými faktory, které ovlivní rychlost oživení letového provozu, budou vnitrostátní a nekoordinovaná omezení týkající se cestujících a letů do/z určitých míst určení, požadavky na karanténu, hygienická opatření umožňující bezpečné cestování a důvěra spotřebitelů.

Očekává se, že letečtí dopravci budou z důvodu přetrvávající pandemie COVID-19 a jejího dopadu na leteckou dopravu i v roce 2021 nadále čelit vážným problémům s likviditou, které by mohly vést k pozastavení nebo zrušení jejich provozních licencí. Také se očekává, že v roce 2021 budou panovat obtížné podmínky na trhu v odvětví pozemního odbavování, což dále zhorší finanční situaci poskytovatelů služeb pozemního odbavování, z čehož plyne riziko dalších úpadků. Přerušení poskytování služeb pozemního odbavování a potíže s přístupem poskytovatelů těchto služeb k finančním prostředkům proto budou pravděpodobně přetrvávat i v roce 2021.

Jsou tedy splněny podmínky pro prodloužení opatření aktem v přenesené pravomoci podle čl. 9 odst. 1b o dočasných licencích a čl. 24a odst. 3 týkajícího se služeb pozemního odbavování, jejichž platnost v současné době končí dne 31. prosince 2020.

S ohledem na výše uvedené, vzhledem ke skončení platnosti výjimek už dne 31. prosince 2020 a vzhledem k jejich nutnému pokračování v souladu s podmínkami uvedenými v čl. 9 odst. 1b a čl. 24a odst. 3 Komise prostřednictvím aktu v přenesené pravomoci prodlouží platnost výjimek týkajících se **provozních licencí** a **výběru poskytovatelů služeb pozemního odbavování** do 31. prosince 2021.

Pokud jde o současnou výjimku týkající se prodloužené **platnosti smluv o pozemním odbavování**, která umožňuje prodloužení smluv do 31. prosince 2022, a na základě omezených dlouhodobých údajů, které jsou k dispozici, Komise v této fázi nepovažuje za splněné podmínky pro její prodloužení i po roce 2022. Komise bude nicméně situaci i nadále průběžně sledovat.

Pokud jde o možnost, že by členské státy na základě dostupných důkazů o rozvoji pandemie a informovanosti o riziku přenosu nemoci přijímaly mimořádná **opatření, která odpírají nebo omezují výkon provozních práv nebo stanovují podmínky pro jejich výkon** za účelem řešení potíží způsobených pandemií COVID-19, taková opatření již nejsou nutná vzhledem k jiným vhodnějším opatřením, která šíření nemoci zamezí, jako jsou například účinná

zdravotní a hygienická opatření, a s ohledem na článek 21 nařízení o leteckých službách. Podmínka uvedená v čl. 21a odst. 4 pro prodloužení opatření aktem v přenesené pravomoci na období po dni 31. prosince 2020 tedy není splněna a současná doba platnosti prodloužena nebude.

Komise bude situaci v odvětví letectví i nadále sledovat a je připravena zvážit v odůvodněných případech další opatření k řešení krize a pomoci při obnově.