Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění směrnice 2003/87/ES, pokud jde o oznámení kompenzace v souvislosti s celosvětovým tržním opatřením pro provozovatele letadel se sídlem v Unii

[COM(2021) 567 final – 2021/0204 (COD)]

(2022/C 105/21)

Zpravodaj: **Thomas KROPP**

Žádost o vypracování stanoviska	Rada Evropské unie, 14. 9. 2021
	Evropský parlament, 13. 9. 2021
Právní základ	články 192 a 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Přijato v sekci	7. 10. 2021
Přijato na plenárním zasedání	20/10/2021
Plenární zasedání č.	564
Výsledek hlasování	
(pro/proti/zdrželi se hlasování)	238/0/5

1. **Závěry a doporučení**

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) konstatuje, že v důsledku pandemie COVID-19 poklesly v roce 2020 emise CO_2 z letecké dopravy oproti roku 2019 o 64 % ([1]). Podle prognózy organizace Eurocontrol (Evropské organizace pro bezpečnost letového provozu), o níž se opírá návrh Komise, se neočekává, že by objem leteckého provozu dosáhl úrovně roku 2019 dříve než v roce 2024 ([2]).

1.2. Rada ICAO (Mezinárodní organizace pro civilní letectví Organizace spojených národů) v červenci 2020 rozhodla, že emise z roku 2019 by měly být použity jako základní referenční úroveň pro výpočet kompenzace ([3]), kterou musí letecké společnosti provést v letech 2021–2022.

1.3. V souladu s navrhovanou změnou směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ([4]) by členské státy měly mít povinnost vykázat – podle požadavků mezinárodního práva – v roce 2022 kompenzace za rok 2021, přestože podle očekávání by měl být nárůst emisí v roce 2021 ve srovnání s rokem 2019 zanedbatelný, ne-li nulový.

1.4. EHSV proto podporuje návrh Komise ([5]) na změnu směrnice 2003/87/ES, pokud jde o oznámení kompenzací v roce 2021. Tento návrh na změnu by měl být přijat neprodleně, aby byla zaručena právní jistota ([6]).

([1]) https://ec.europa.eu/clima/news/emissions-trading-greenhouse-gas-emissions-reduced-2020_cs.

([2]) https://www.eurocontrol.int/publication/eurocontrol-five-year-forecast-2020-2024.

([3]) Kompenzace je činnost podniku nebo jednotlivce, jejímž cílem je vyvážit své emise financováním snížení emisí jinde. Na trzích, kde je kompenzace povinná, jsou za kompenzace vytvořené v rámci projektů zaměřených na snižování emisí vydávány kredity ověřeného snížení emisí. S těmito kredity mohou obchodovat podniky a vlády za účelem splnění mezinárodních dohod, které stanoví maximální množství CO_2, jež může být emitováno jedním subjektem nebo organizací.

([4]) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů ve Společenství a o změně směrnice Rady 96/61/ES (Úř. věst. L 275, 25.10.2003, s. 32).

([5]) Předmět tohoto stanoviska: COM(2021) 567 final – 2021/0204 (COD).

([6]) EHSV vychází z argumentace 9. bodu odůvodnění návrhu COM(2021) 567 final – 2021/0204 (COD).

1.5. EHSV doporučuje zvážit prodloužení změněné základní referenční úrovně až do doby, než průměrný počet cestujících dosáhne úrovně roku 2019, a to alespoň pro roky 2022 a 2023 – předpokládá se, že v těchto dvou letech proběhne oživení. Jinak budou provozovatelé letadel muset kompenzovat emise, ačkoli létají méně a produkují méně emisí než během referenčního roku.

1.6. CORSIA (program kompenzace a snižování emisí oxidu uhličitého v mezinárodním civilním letectví) je jedním z prvků balíčku opatření určených ke zmírnění dopadu letectví na životní prostředí. EHSV vyzývá Komisi, aby přezkoumala všechny regulační návrhy relevantní z hlediska letectví v rámci balíčku „Fit for 55" souvisejícího se Zelenou dohodou a jejími politikami, a to s cílem stanovit vzájemnou provázanost návrhů, posoudit jejich kumulativní finanční dopad a sladit příslušné postupy.

1.7. V roce 2016 se členské státy ICAO – včetně členských států EU – dohodly na provádění systému CORSIA coby nástroje na ochranu klimatu v rámci mezinárodní letecké dopravy. EHSV vítá, že jsou pro globální průmyslová odvětví zaváděna globální opatření, a vyzývá proto Evropskou komisi, Evropský parlament a členské státy, aby i nadále plně podporovaly a prosazovaly systém CORSIA.

2. **Obecné připomínky**

2.1. V roce 2016 přijala Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) program CORSIA, jenž usiluje o řešení problematiky emisí CO_2 v letectví. Normy a postupy pro provádění tohoto programu byly přijaty jako příloha Chicagské úmluvy, již musí od ledna roku 2019 uplatňovat všechny členské státy ICAO.

2.2. Kompenzační program nesnižuje emise tohoto odvětví – letecké společnosti budou kompenzovat růst emisí z letecké dopravy v rámci jiných odvětví, tak aby se čisté emise CO_2 ustálily. Základním požadavkem je, aby snižování emisí v jiných odvětvích bylo trvalé a nevedlo k neúmyslnému zvyšování emisí.

2.3. Význam systému CORSIA je obrovský, protože se jedná o mechanismus, jenž byl dojednán na úrovni OSN. Všechny signatářské členské státy ICAO musí zajistit, aby jejich dopravci každoročně vykazovali emise – mezinárodní lety začaly být monitorovány 1. ledna 2019. Letecké společnosti jsou tak povinny vytvořit databáze, v nichž je zaznamenáno palivo použité při každém letu, aby mohly s použitím jedné z několika schválených metod pro měření spotřeby paliva vypočítat emise CO_2. Členské státy ICAO se však dohodly, že zavádění programu CORSIA proběhne v několika fázích. V letech 2021–2026 se budou kompenzace týkat pouze letů mezi státy, které se do této první fáze zapojily dobrovolně ([7]). Od roku 2027 se tento systém bude vztahovat na všechny mezinárodní lety s minimální výjimkou v případě některých rozvojových zemí. Vnitrostátní lety spadají do působnosti jiné agentury OSN – UNFCCC ([8]) – a vztahuje se na ně Pařížská dohoda.

2.4. Vzhledem k unikátní krizi, jež nastala v důsledku pandemie COVID-19, k prudkému poklesu v objemu letového provozu, a tedy i emisí CO_2 v roce 2020, a k dlouho probíhajícímu oživování v rámci odvětví, je velmi nepravděpodobné, že by požadavky na kompenzace následovaly i pro období 2021–2023; to by mohlo způsobit nejistotu ohledně smysluplnosti oznamovacích povinností. Stávající návrh stanoví členským státům EU právní povinnost oznámit leteckým společnostem se sídlem v EU do 30. listopadu 2022 údaje o kompenzaci týkající se emisí z roku 2021, a to i pokud budou nulové. Letecké společnosti i členské státy EU by tak získaly právní jistotu.

([7]) Od roku 2021 se tento systém bude vztahovat nejméně na 88 států představujících 77 % mezinárodní letecké dopravy, včetně všech členských států EU.

([8]) Rámcová úmluva Organizace spojených národů o změně klimatu. Prvním krokem k provádění opatření v rámci UNFCCC byl Kjótský protokol, který byl podepsán v roce 1997 a byl uplatňován od roku 2005 do roku 2020. Kjótský protokol nahradila Pařížská dohoda, která vstoupila v platnost v roce 2016. UNFCCC má 197 signatářských států a pokrok v provádění jejích rozhodnutí monitoruje konference smluvních stran, která zasedá jednou ročně.

2.5. Odhaduje se, že díky programu CORSIA bude v letech 2021 až 2035 vykompenzováno přibližně 2,5 miliardy tun CO_2, což odpovídá ročnímu průměru 165 milionů tun CO_2 ([9]). Jelikož však systém CORSIA emise z letecké dopravy nesnižuje, neovlivní skutečnou úroveň emisí CO_2 z letecké dopravy. Na program CORSIA je proto třeba pohlížet ve spojení s dalšími mechanismy, které dopad na úrovně emisí CO_2 z tohoto odvětví mají ([10]). Tento cíl sledují tři další opatření prováděná v kontextu balíčku „Fit for 55" ([11]): zavedení daně z leteckého petroleje pouze na úrovni EU, zavedení pověření k přimíchávání udržitelných leteckých paliv ([12]) a změny systému EU pro obchodování s emisemi (ETS).

2.6. Ačkoli se program CORSIA i systém EU ETS týkají emisí CO_2, fungují na odlišných principech. Systém EU ETS snižuje celkově povolené emise tím, že leteckým společnostem ukládá povinnost nakupovat povolenky na jejich *individuální* emise. Na rozdíl od toho program CORSIA ukládá leteckým společnostem povinnost nakupovat kompenzace, které by vyvážily růst kolektivních emisí v rámci jednotlivých *odvětví* – každá tuna CO_2 z letectví by tak měla být vyvážena tím, že nebude vypuštěna v jiném odvětví, nebo budou emise v jiném odvětví o stejné množství sníženy. Systém EU ETS se vztahuje na odvětví letecké dopravy uvnitř EU. To však zahrnuje cestující, kteří se pouze přemísťují z jednoho letiště EU do jiného, uzlového letiště EU, s cílem přestoupit na let do mezinárodní destinace; v takových případech by byl poplatek vymezen za emise CO_2 za všechny úseky cesty, v nichž se vyskytuje nějaké letiště EU. Týž cestující by mohl přestoupit na let do téže vzdálené destinace v nějakém jiném uzlovém letišti poblíž EU, třeba v Londýně, Istanbulu, Dubaji, Doze či Moskvě, a emise CO_2 za dálkový let z letiště mimo EU by v takovém případě pod systém EU ETS nespadaly. Tyto případy úniku uhlíku je nutné řešit.

2.7. Návrh ReFuelEU Aviation by mohl vést také k narušení hospodářské soutěže, protože využívání leteckého paliva s příměsí udržitelných leteckých paliv by bylo povinné (pouze) na všech letištích EU, nikoli však na uzlových letištích mimo EU. Ačkoli udržitelná letecká paliva přinášejí méně emisí CO_2, jejich výrobní náklady jsou výrazně vyšší než náklady na výrobu leteckého paliva. Bez veřejného financování těchto udržitelných leteckých paliv by dodatečné náklady byly nakonec přeneseny na cestující, což by prodražilo mezinárodní lety z uzlových letišť v EU oproti letům do týchž destinací z uzlových letišť mimo EU. K takovému závažnému narušení mezinárodní hospodářské soutěže nesmí dojít – v konečném důsledku by to totiž ohrozilo snižování emisí CO_2, jež je z politického, obchodního, a zejména ekologického hlediska tolik žádoucí.

2.8. Zdanění leteckého petroleje by přineslo tržní účinek pouze tehdy, pokud by stimulovalo výrobu udržitelných leteckých paliv, což nemusí nutně nastat.

2.9. EHSV doporučuje, aby Komise vypracovala komplexní přehled všech tržních opatření a jejich zamýšlených účinků na trh v oblasti letecké dopravy.

V Bruselu dne 20. října 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

([9]) Informativní přehled IATA o programu CORSIA, 12. května 2019.

([10]) Jako například zahrnutí letectví do systému EU pro obchodování s emisemi 2003/87/ES; Iniciativa RefuelEU Aviation – COM(2021) 561 final – 2021/0205 (COD).

([11]) Balíček „Fit for 55", který vydala Komise, sestává z několika na sobě nezávislých regulačních návrhů, které by Evropské unii měly umožnit dosáhnout evropského cíle snížení emisí skleníkových plynů o **55 % čistých emisí, na němž se Rada EU dohodla v roce 2020** a který je zakotven v evropském právním rámci pro klima. Návrhy obsažené v tomto balíčku budou mít dopad rovněž na evropské ekosystémy v oblasti dopravy a cestovního ruchu. Bez účinných pobídek návrhy nepovedou k udržitelným politikám EU v oblasti cestovního ruchu a dopravy. Navrhovaná opatření by naopak mohla vést k výraznému navýšení nákladů pro podniky v EU, a to jak pro velké, tak i pro malé, a poškodit jejich konkurenceschopnost vůči podnikům z oblasti dopravy a cestovního ruchu ze zemí mimo EU, které se nacházejí v blízkosti hranic EU, a tak ohrozit pracovní místa v EU v těchto odvětvích. To by obzvláště zasáhlo ty regiony EU, které jsou vysoce závislé na cestovním ruchu. Udržitelný přístup zaměřený na budoucnost, jak jej navrhla Evropská komise, spočívá v doplňkových opatřeních; jejich kombinace však musí fungovat jako katalyzátor, jenž odvětví umožní dosáhnout klimatické neutrality. Je proto třeba zohlednit jejich dopad na evropské ekosystémy dopravy a cestovního ruchu z hlediska kumulativních nákladů, aby bylo možné zajistit stabilitu, pokud jde o plánování investic do nových pracovních míst.

([12]) Návrh stanoviska EHSV TEN/744 (viz strana 136 v tomto čísle Úředního věstníku).