



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 3.2.2017
COM(2017) 54 final

2017/0017 (COD)

Návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

**kterým se mění směrnice 2003/87/ES, aby dále platila stávající omezení rozsahu činností
v oblasti letectví a aby se připravilo provádění celosvětového tržního opatření od roku
2021**

(Text s významem pro EHP)

{SWD(2017) 30 final}

{SWD(2017) 31 final}

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Emise skleníkových plynů z činností v oblasti letectví významně rostou. Odhaduje se, že bez dalších opatření se emise oxidu uhličitého (CO₂) pocházejícího z mezinárodní letecké dopravy v porovnání s rokem 2010 do roku 2050 téměř zečtyřnásobí. Několik studií ukazuje, že pouhá technická a provozní opatření, včetně norem pro CO₂ pro letadla nebo využívání udržitelných biopaliv, nepostačují pro omezení emisí z letecké dopravy, a ke snížení jejich růstu je tedy nutné použít tržní opatření. Hrozí, že výrazný nárůst emisí skleníkových plynů z odvětví letecké dopravy zmaří úsilí EU i ostatního světa, pokud jde o účinný boj proti změně klimatu.

V roce 2008 stála EU v čele při řešení emisí skleníkových plynů z letecké dopravy a do systému EU pro obchodování s emisemi („EU ETS“) zařadila rovněž lety mezi letišti v Evropském hospodářském prostoru („lety uvnitř EHP“) a lety mezi letišti v Evropském hospodářském prostoru („EHP“) a letišti ve třetích zemích („lety mimo EHP“). To napomohlo dosažení dohody v rámci Mezinárodní organizace pro civilní letectví („ICAO“) ohledně postupu pro zavedení celosvětového tržního opatření pro řešení otázky emisí z mezinárodní letecké dopravy, který byl zahájen v roce 2013. Letecká doprava díky tomu také může přispět k cíli EU v oblasti klimatu, kterým je snížení emisí o 20 % do roku 2020 ve srovnání s úrovní z roku 1990. V očekávání přijetí dohody v rámci ICAO a s cílem podpořit celosvětové opatření pro omezení emisí z mezinárodní letecké dopravy v rámci ICAO EU dočasně, do roku 2016, omezila oblast působnosti EU ETS na lety uvnitř EHP. EU čeká na výsledky ICAO, na jejichž základě posoudí oblast působnosti EU ETS, pokud jde o lety mimo EHP. Pokud nedojde k žádným změnám směrnice o EU ETS, bude od roku 2017 automaticky znovu uplatněna plná oblast působnosti EU ETS.

V říjnu 2014 se Evropská rada dohodla na rámci politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030. Ústředním bodem tohoto rámce do roku 2030 je závazný cíl snížit v EU do roku 2030 celkové emise skleníkových plynů z EU nejméně o 40 %, pod úroveň z roku 1990. Abychom tohoto cíle dosáhli hospodárně, budou odvětví, na která se vztahuje systém EU pro obchodování s emisemi (EU ETS), muset snížit své emise o 43 % ve srovnání s rokem 2005 a odvětví mimo systém obchodování s emisemi budou muset snížit své emise o 30 % ve srovnání s rokem 2005. Díky tomu mohla EU v rámci Pařížské dohody uskutečnit svůj příspěvek, který je závazkem platným pro celé hospodářství a vztahuje se také na emise z letectví. EU je odhodlána svým dílem přispět k cíli v oblasti klimatu podle Pařížské dohody, kterým je udržet globální oteplování výrazně pod 2 stupni Celsia ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí, a bude dále usilovat o to, aby udržela nárůst teploty do 1,5 stupně Celsia. Stejně tak je EU odhodlána přispět k ambicióznímu cíli stanovenému Mezinárodní organizací pro civilní letectví, podle kterého by celosvětové čisté emise CO₂ z mezinárodní letecké dopravy již neměly přesáhnout úroveň z roku 2020 („uhlíkově neutrální růst“ neboli „CNG 2020“).

V říjnu 2016 se ICAO na svém 39. shromáždění dohodla na usnesení o celosvětovém tržním opatření („global market-based measure“ neboli „GMBM“), kterým se má globálně řešit nárůst emisí z mezinárodní letecké dopravy od roku 2021, a to prostřednictvím systému vyrovnání, jehož cílem je dosáhnout ambiciózního cíle stabilizace emisí z mezinárodní letecké dopravy na úrovni roku 2020. Během první fáze GMBM (2021–2026) je účast na tomto opatření výslovně dobrovolná. Od počátku druhé fáze v roce 2027 by GMBM měly uplatňovat všechny země se silně rozvinutou leteckou dopravou. EU a její členské státy vyjádřily úmysl uplatňovat GMBM již během jeho dobrovolné fáze. Zatímco ohledně

ambiciózního cíle a základního prvku GMBM (vyrovnání) bylo dosaženo dohody, v rámci ICAO je stále ještě nutné rozpracovat a dohodnout řadu důležitých otázek, které jsou klíčové pro účinnost a ekologickou vyváženost GMBM z hlediska klimatu, a to ještě před jeho provedením v roce 2021. Případná zpoždění při schvalování těchto otázek představují riziko pro zavedení GMBM. Tím by se rovněž zpozdilo provedení v právních předpisech zemí, které je klíčové, jelikož konkrétní zavedení GMBM vychází z těchto vnitrostátních a regionálních opatření.

Podle stávajících právních předpisů musí Komise posoudit výsledky 39. shromáždění ICAO a v této souvislosti přezkoumat oblast působnosti EU ETS, pokud jde o lety do EHP a z EHP. Pokud nedojde ke změně stávajících právních předpisů, začne znovu platit původní oblast působnosti EU ETS (tj. včetně letů mimo EHP). Jelikož se ICAO dohodla na GMBM, EU podporuje jeho dokončení a včasné zavedení a zamýšlí provést GMBM od roku 2021, považovalo se za nutné přezkoumat právní předpisy týkající se EU ETS.

Aby se mezinárodním jednáním o nevyřešených otázkách ohledně pravidel a řízení nutných pro provedení GMBM dodal další impuls, navrhuje se uplatňovat EU ETS s omezenou oblastí působnosti i po roce 2016 (tj. pokud jde o lety mezi letišti v EHP, jak je stanoveno v nařízení č. 421/2014). Jakmile budeme vědět více o povaze a obsahu právních nástrojů přijatých ICAO pro provedení GMBM a o záměrech našich mezinárodních partnerů, pokud jde o provádění GMBM, bude provedeno další posouzení a přezkum EU ETS pro období po roce 2020. Tím se také náležitě zohlední nezbytná soudržnost se závazkem platným pro celé hospodářství, který EU přijala v rámci Pařížské dohody, a jí dohodnutý cíl, kterým je snížit emise skleníkových plynů v EU do roku 2030 o 40 % ve srovnání s úrovní roku 1990.

Aby se zaručila právní jistota ohledně dodržování právních předpisů upravujících ETS v roce 2017, je důležité, aby Evropský parlament a Rada tento návrh urychleně schválily, nejlépe do konce roku 2017.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Tento návrh obecně zachovává přístup platných politických ustanovení pro oblast ETS, která stanoví směrnice o EU ETS, nicméně patřičně zohledňuje nový a další vývoj v ICAO, zejména dohodu, které bylo dosaženo ohledně GMBM. Evropská rada výslovně vyzvala k pokračování stávající struktury politiky EU ETS a poskytla pokyny ke konkrétním otázkám, které je třeba vyjasnit v období 2021 až 2030. V souladu s obdrženými pokyny navrhla Evropská komise v červenci 2015 legislativní návrh na revizi EU ETS, pokud jde o stacionární zařízení pro období po roce 2020. Tento návrh se nezabýval otázkami ohledně zahrnutí letectví do EU ETS, jelikož bylo považováno za nevhodné učinit tak před 39. shromážděním ICAO, které se konalo v říjnu 2016. Tento návrh, který se zabývá emisemi z letectví, nyní, v souladu se závěry Evropské rady, zachovává přístup k řešení emisí z vnitroeuropejských letů v rámci EU ETS. Stávající návrh doplňuje širší přezkum ETS, který navrhla Komise v červenci 2015 a který je nyní předmětem postupu spolurozhodování.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Návrh stanoví provádění části rámce politiky v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030 jako klíčový prvek pro vybudování odolné energetické unie s progresivní politikou v oblasti změny klimatu. Doplňující legislativní návrhy již byly vypracovány, aby se napomohlo dosažení různých cílů, na nichž se dohodla Evropská rada. Tyto návrhy by měly usnadnit dosažení cílů v oblasti klimatu, které se týkají ETS, i cílů, které s ETS nesouvisejí. Kromě toho se strategie Komise v oblasti letectví a strategie pro nízkoemisní mobilitu zabývají opatřeními k dalšímu

snižování emisí skleníkových plynů v dopravě, která jsou součástí úsilí EU o dekarbonizaci, ke které se EU zavázala, a to i s ohledem na program Horizont 2030.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

• Právní základ

Články 191 až 193 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU) potvrzují a upřesňují pravomoci EU v oblasti změny klimatu. Právním základem tohoto návrhu je článek 192 Smlouvy o fungování EU.

• Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)

Směrnice o EU ETS je stávajícím politickým nástrojem EU, jenž bude platit i po roce 2020. V souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 Smlouvy o fungování Evropské unie lze cílů návrhu, který tento nástroj mění, dosáhnout pouze prostřednictvím návrhu Komise na úrovni EU.

Opatření na úrovni EU a tam, kde je to možné, na celosvětové úrovni jsou účinnější než opatření na úrovni členských států z důvodu přeshraničních vlivů změny klimatu a z důvodu povahy letectví, která je z velké části nadnárodní. Opatřením na úrovni EU lze nejúčinněji dosáhnout vlastních cílů EU i mezinárodních cílů v oblasti klimatu a zajistit harmonizované provádění GMBM v EU. Tím lze zajistit, aby odvětví letectví přiměřeně přispělo ke snížení dopadů změny klimatu, a zároveň zachovat mezinárodní konkurenceschopnost odvětví letectví EU a na vnitřním trhu EU nadále zachovat rovné podmínky.

• Proporcionalita

Návrh je v souladu se zásadou proporcionality, protože nepřesahuje rámec toho, co je nezbytné pro dosažení cílů EU v oblasti snižování emisí skleníkových plynů do roku 2020 a 2030, a současně nákladově efektivním způsobem zajišťuje řádné fungování vnitřního trhu a usnadňuje dokončení pravidel pro provádění GMBM.

• Volba nástroje

Tento návrh nařízení navazuje na nařízení (EU) č. 421/2014, které bylo přijato v návaznosti na shromáždění ICAO v roce 2013. Stejně jako u nařízení (EU) č. 421/2014 je důležité, aby tento návrh urychleně přijal Evropský parlament a Rada, aby mohl být účinný již v době, kdy začnou platit příští závazky týkající se souladu s předpisy v rámci EU ETS, k čemuž má dojít v březnu a dubnu 2018. Pokud k revizi nedojde, ETS získá zpět svou původní oblast působnosti. Je tedy zapotřebí, aby tento návrh přijal Evropský parlament a Rada a aby vstoupil v platnost nejpozději začátkem roku 2018, aby měli provozovatelé letadel právní jistotu a srozumitelnost, neboť by jinak museli v souladu se směrnicí 2003/87/ES vyřadit do 30. dubna 2018 povolenky na všechny své emise z letů do třetích zemí a ze třetích zemí.

Má se za to, že vzhledem k tomu, že je k dispozici málo času, lze cíle tohoto návrhu dosáhnout nejlépe prostřednictvím nařízení. Nařízení jsou přímo použitelná ve všech členských státech a jsou závazná v celém rozsahu, a tudíž jsou nejvhodnější pro dosažení

včasného a jednotného provedení změn ještě předtím, než skončí lhůty týkající se souladu s předpisy pro rok 2017, tj. v březnu a dubnu 2018.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ EX POST, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Hodnocení ex post / kontroly účelnosti platných právních předpisů**

V rámci přezkumu EU ETS pro období 2021–2030 byla v rámci posouzení dopadů vyhodnocena i stávající směrnice o ETS a toto vyhodnocení bylo zohledněno při posuzování různých možností politiky. K hodnocení *ex post* či kontrole účelnosti EU ETS, pokud jde konkrétně o oblast letectví, nedošlo, jelikož EU ETS nebyl nikdy v této oblasti uplatněn v plném rozsahu, třebaže byl tak původně navržen. Změny oblasti působnosti EU ETS, pokud jde o oblast letectví, byly provedeny na základě rozsáhlého posouzení, které mělo vyřešit obavy a zohlednit námitky vznesené vůči tomuto opatření, jak bylo původně navrženo, a zároveň zachovat rovné zacházení se všemi provozovateli na stejných trasách. Posouzení dopadů z roku 2013¹, které je připojeno k návrhu nařízení (EU) č. 421/2014, jakož i posouzení dopadů, které je připojeno k tomuto návrhu, spolu se zprávami o trhu s uhlíkem, jež připravila Komise, a akčním plánem EU pro ICAO, který Komise předložila ICAO, účinně hodnotí a posuzují účinnost a fungování směrnice o EU ETS s ohledem na oblast letectví. Ty jsou považovány za dostatečné, pokud jde o zpětné hodnocení a kontrolu účelnosti směrnice o EU ETS v souvislosti s letectvím.

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Ohledně přezkumu EU ETS v návaznosti na shromáždění organizace ICAO v roce 2016 se konala veřejná internetová konzultace, která trvala dvanáct týdnů, od 7. března do 30. května 2016. Většina skupin zúčastněných stran celkově souhlasila s tím, že by měly být dohodnuty ambiciózní cíle pro snížení emisí z mezinárodní letecké dopravy a že tržní opatření jsou vhodné nástroje ke snížení emisí z mezinárodní letecké dopravy. Objevily se však odlišné názory ohledně žádoucí úrovně ambicí a konkrétních mechanismů ke snížení emisí. Některé zúčastněné strany se domnívají, že EU ETS by měl i po roce 2017 mít současnou oblast působnosti omezenou na lety uvnitř EHP, zatímco jiné strany se domnívaly, že by měl zpět získat plnou oblast působnosti (včetně letů do třetích zemí a ze třetích zemí). Pokud jde o období po roce 2020, řada respondentů uvedla, že možnosti, které se ohledně EU ETS zvolí, by měly záviset na úrovni ambicí, povaze, rozsahu a environmentální integritě nebo účinnosti dohody, které bylo dosaženo na shromáždění ICAO v roce 2016. Na rozvoji konstruktivních dvoustranných a mnohostranných vztahů se zúčastněnými stranami a třetími zeměmi se bude Komise podílet i nadále.

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Pokud jde o odhady celkových světových emisí skleníkových plynů, posouzení dopadů použilo zprávu „United Nations Environmental Programme’s Emission Gap Report 2015“ a pátou hodnotící zprávu Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC). Co se týče prognóz

¹ Pracovní dokument útvarů Komise SWD (2013) 430 final.

celkových emisí skleníkových plynů v EU, vycházelo se ze zpráv Evropské agentury pro životní prostředí. Studie vycházela z příslušných údajů uvedených ve zprávách ICAO týkajících se životního prostředí, zejména pokud jde o emise a prognózy emisí z mezinárodní letecké dopravy, stejně jako o možnost, jak u mezinárodní letecké dopravy snížit emise pomocí technických a operačních opatření. Při vytváření podkladových ekonometrických modelů a analýz byly použity údaje o očekávaném růstu odvětví letecké dopravy uvedené ve zprávě ICAO o životním prostředí.

- **Posouzení dopadů**

Posouzení dopadů analyzuje různé možnosti, jak pro období před rokem 2020, tak pro období od roku 2021. Pokud jde o období před rokem 2020, posuzuje se pokračování působnosti uvnitř EHP a alternativní postup, při kterém by se EU ETS vztahoval na všechny lety odlétající z EHP, tyto možnosti se také srovnávají se základním scénářem, kterým je plná působnost. Co se týče období po roce 2020, všechny možnosti předpokládají, že GMBM se bude vztahovat na lety ze třetích zemí a do třetích zemí. Jedna z možností rovněž předpokládá, že emise vypouštěné v EHP jsou kompenzovány prostřednictvím GMBM, zatímco druhá možnost zachovává povinnosti EU ETS týkající se letů uvnitř EHP. Další možnosti zvažují změny EU ETS, pokud jde o lety uvnitř EHP, s cílem dosáhnout určitého sblížení s GMBM (v tom případě funguje EU ETS na základě vyrovnání), nebo kombinovat oba systémy (v tom případě se EU ETS vztahuje na emise, které nejsou předmětem GMBM).

Z posouzení dopadů vyplynulo, že zachování současné oblasti působnosti EU ETS vztahující se na lety uvnitř EHP by bylo nejvhodnější možností pro období 2017–2020 a díky ní by letectví mohlo podle očekávání přispět ke splnění cíle v oblasti klimatu do roku 2020. Tuto možnost by rovněž uvítaly třetí země a pro ICAO by poskytla impuls k dokončení zbývajících pravidel nezbytných k provedení GMBM a byla by proveditelná s velmi nízkými správními náklady, neboť tento systém je již zaveden a všemi velmi uspokojivě respektován. Globální opatření na snížení emisí z tohoto odvětví by se maximalizovalo tím, že se usnadní skutečné provedení GMBM, které se očekává od roku 2021.

V posouzení dopadů byly rovněž analyzovány různé možnosti pro období po roce 2020 a bylo ukázáno, zda a jak by přispěly ke splnění cílů EU v oblasti klimatu pro rok 2030. Nicméně vzhledem k nejistotám, které dosud negativně ovlivňují konkrétní provedení GMBM, se v této fázi považuje za předčasné přijímat rozhodnutí o režimu po roce 2020, avšak jsme připraveni přezkoumat situaci včas předtím, než podle očekávání začne fungovat GMBM.

- **Účelnost a zjednodušování právních předpisů**

Aby se pro nejmenší provozovatele letadel snížila administrativní zátěž, výjimka pro provozovatele letadel neobchodní letecké dopravy, kteří ročně vypouštějí méně než 1 000 tun CO₂, by měla platit po dobu dalších deseti let.

- **Základní práva**

Návrh dodržuje základní práva a zásady uznávané zejména Listinou základních práv Evropské unie. Zejména přispívá k cíli vysoké úrovně ochrany životního prostředí v souladu se zásadou udržitelného rozvoje, jak je stanovena v článku 37 Listiny základních práv Evropské unie.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá žádné důsledky pro rozpočet Společenství.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

V reakci na pokrok, jehož bylo dosaženo na 39. zasedání shromáždění ICAO, a s cílem urychlit úspěšné provedení GMBM, jehož cílem je snížit od roku 2021 emise z mezinárodní letecké dopravy, se navrhuje změnit činnosti v oblasti letectví, na které se vztahuje EU ETS. Navrhuje se prodloužit platnost stávajícího přístupu k uplatňování EU ETS, jak je stanoveno v nařízení č. 421/2014, na období po roce 2016, dokud nebude dostatečně jasná povaha a obsah právních nástrojů přijatých ICAO k provádění GMBM, aby Evropská komise mohla provést další posouzení EU ETS a přezkoumat jej pro období po roce 2020. V důsledku tohoto přístupu by mělo být provozovatelům letadel od roku 2017 přiděleno stejné množství povolenek jako v roce 2016. Očekává se, že tato opatření by měla být uplatňována již na přidělování povolenek na rok 2017. Provádění EU ETS v tomto roce, dokud pozměňovací návrh nevstoupí v platnost, by s ním tedy mělo být co nejvíce konzistentní a mělo by být v souladu s očekávaným konečným výsledkem procesu spolurozhodování.

Cílem tohoto návrhu je udržet současný vysoce pozitivní dopad na životní prostředí systému EU ETS, který ke snížení emisí každý rok přispívá přibližně 17 milionů tun CO₂. To znamená, že letecká doprava v rámci Evropského hospodářského prostoru přispívá k úsilí o snížení emisí v EHP jako ostatní hospodářská odvětví. Návrh má současně zajistit, aby EU i nadále dosahovala významných snížení emisí z letecké dopravy prostřednictvím EU ETS, a v souladu s cíli EU v oblasti klimatu zachovává dynamiku práce v ICAO na skutečném zavedení GMBM s cílem maximalizovat výsledek globálního snižování emisí. Ustanovení o změnách je pozitivním signálem svědčícím o záměru EU uplatňovat GMBM.

- **Článek 1, kterým se mění směrnice 2003/87/ES**

Tímto návrhem se mění článek 28a směrnice, doplňují dva další články (28b a 28c) a mění její příloha I.

Článek 28a

Dochází ke změnám článku 28a směrnice o EU ETS týkajícího se odchylek platných před provedením mezinárodní dohody o uplatňování jednotného celosvětového tržního opatření. Podle stejného přístupu, který je v nařízení (EU) č. 421/2014 stanoven pro období 2013–2016, byly lety do a z nejvzdálenějších regionů a třetích zemí vyňaty pro období od roku 2016 a po něm z působnosti směrnice o EU ETS, přičemž lety mezi letišti v EHP zůstávají plně pokryty. Vzhledem k tomu, že oblast působnosti zůstává stejná jako v roce 2016, obdrží provozovatelé letadel stejné množství bezplatných povolenek jako v roce 2016, poměrně k letecké činnosti uvnitř EHP, a lineární faktor snížení použitelný na všechna odvětví, na která se vztahuje směrnice o EU ETS, bude platit až od roku 2021. Přidělování povolenek ze zvláštní rezervy by mělo být upraveno stejně, a tudíž musí být množství vydaných povolenek přizpůsobeno oblasti působnosti uvnitř EHP. Částky, které mají být přiděleny v dražbě, by měly také zůstat stejné jako v roce 2016. Systém se bude vztahovat na lety se zeměmi, s nimiž bude dosaženo dvoustranné dohody o propojení obchodních systémů stanovujících stropy emisí, a to pouze v souladu s podmínkami takové dohody.

Článek 28b

Nový článek 28b se do směrnice o EU ETS zavádí s cílem připravit provedení celosvětového tržního opatření od roku 2021. Podle tohoto článku musí Komise podávat Evropskému

parlamentu a Radě zprávu o mezinárodním vývoji, který má význam pro provedení GMBM, jakož i o opatřeních přijatých třetími zeměmi za účelem provedení GMBM. Komise proto musí zvážit možnosti, jak prostřednictvím revize směrnice o EU ETS provést příslušné nástroje ICAO do práva Unie. Ke zprávě mohou být případně přiloženy legislativní návrhy.

Článek 28c

Rovněž za účelem přípravy provedení GMBM je Komise zmocněna přijmout akty v přenesené pravomoci, aby pro provozovatele letadel stanovila náležité monitorování, podávání zpráv a ověřování týkající se emisí pro účely provádění celosvětového tržního opatření, které se připravuje v ICAO.

Příloha I

Příloha I směrnice 2003/87/ES se mění tím, že se prodlužuje platnost výjimky pro provozovatele letadel neobchodní letecké dopravy, kteří vypouštějí méně než 1 000 tun CO₂ ročně, a to z roku 2020 na rok 2030. Tento přístup se ukázal být účinným opatřením, které značně snižuje administrativní zátěž nutnou pro provádění EU ETS, a zároveň se prostřednictvím EU ETS dále dosahuje podstatného snížení emisí. Tato výjimka sníží počet provozovatelů letadel regulovaných členskými státy přibližně o 2 200, na které připadá pouze 0,2 % emisí.

Návrh

NAŘÍZENÍ EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY,

kterým se mění směrnice 2003/87/ES, aby dále platila stávající omezení rozsahu činností v oblasti letectví a aby se připravilo provádění celosvětového tržního opatření od roku 2021

(Text s významem pro EHP)

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 192 odst. 1 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru²,s ohledem na stanovisko Výboru regionů³,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Na 21. konferenci smluvních stran Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu (UNFCCC), která se konala v Paříži ve dnech 30. listopadu až 12. prosince 2015, byla přijata mezinárodní dohoda, která má posílit celosvětovou reakci na změnu klimatu. Pařížská dohoda stanoví mimo jiné dlouhodobý cíl v souladu s cílem udržet globální nárůst teploty výrazně pod úrovní 2 °C ve srovnání s úrovní před průmyslovou revolucí a usilovat o to, aby tento nárůst nepřesáhl 1,5 °C. Pařížská dohoda byla schválena jménem Unie rozhodnutím Rady (EU) 2016/1841. Pařížská dohoda vstoupila v platnost dne 4. listopadu 2016. V zájmu dosažení cíle Pařížské dohody smluvní strany připraví, oznámí a zachovají po sobě jdoucí vnitrostátně stanovené příspěvky.
- (2) Environmentálními cíli Unie, jak je uvedeno v článku 191 Smlouvy, je zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí, ochrana lidského zdraví a podpora opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boj proti změně klimatu.
- (3) Závazný cíl ve výši minimálně 40% snížení domácích emisí skleníkových plynů z celého hospodářství do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990 stanovila Evropská rada ve dnech 23. – 24. října 2014. Rada na svém zasedání dne 6. března 2015 formálně schválila tento příspěvek Unie a jejích členských států jako jejich zamýšlený vnitrostátně stanovený příspěvek v rámci Pařížské dohody. Závěry Evropské rady z října 2014 předpokládaly, že tohoto cíle Unie dosáhne společně a co

² Úř. věst. C , , s. .

³ Úř. věst. C , , s. .

nejhospodárnějším způsobem a ke snížením dojde do roku 2030 v porovnání s rokem 2005 v rámci EU ETS (o 43 %) a v odvětvích mimo EU ETS o 30 %. K dosažení tohoto snížení emisí by měla přispět všechna odvětví ekonomiky.

- (4) Unie a její členské státy se snaží prosazovat mezinárodní dohody o snížení dopadů emisí skleníkových plynů z letecké dopravy od roku 1997 a od roku 2008 mají platnou právní úpravu, která má omezit dopady změny klimatu způsobené činnostmi v oblasti letectví prostřednictvím systému EU pro obchodování s emisemi (EU ETS), který funguje od roku 2005. S cílem dosáhnout pokroku v rámci Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) Unie přijala dvakrát časově omezené odchylky od EU ETS s cílem omezit povinnosti dodržování předpisů, pokud jde o emise z letů mezi letišti nacházejícími se v zemích Evropského hospodářského prostoru (EHP), přičemž s provozovateli letadel na stejných trasách bylo zacházeno stejně bez ohledu na to, kde jsou usazeni. Nejnovější odchylka od EU ETS, nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 421/2014, omezila povinnosti dodržování předpisů pro lety uvnitř EHP v období 2013 až 2016 a předpokládala možné změny oblasti působnosti systému, pokud jde o činnosti prováděné na letišti a z letišť nacházejících se mimo EHP od 1. ledna 2017 v návaznosti na přezkum stanovený v uvedeném nařízení.
- (5) S ohledem na usnesení přijaté na 39. shromáždění ICAO v říjnu 2016 o provádění celosvětového tržního opatření od roku 2021 s cílem vyrovnat emise z mezinárodní letecké dopravy, které překračují úroveň roku 2020, se považuje za vhodné, aby i nadále platila stávající odchylka, dokud nebude dosaženo dalšího pokroku ohledně skladby a provádění celosvětového tržního opatření. V tomto ohledu plánuje ICAO přijetí norem a doporučených postupů s cílem doplnit uvedené usnesení a provést celosvětový systém na rok 2018. Pro jeho konkrétní zavedení však budou muset členové ICAO přijmout opatření na vnitrostátní úrovni. ICAO musí také vyvinout mechanismy řízení, včetně systému registru. V této souvislosti by měla být prodloužena stávající odchylka od povinností EU ETS pro lety do třetích zemí a ze třetích zemí, s výhradou přezkumu provádění režimu ICAO, s cílem podpořit dynamiku v ICAO a usnadnit zavedení režimu ICAO. Prodloužení platnosti odchylky by mělo vést k tomu, že množství povolenek, které mají být vydraženy a bezplatně vydány (včetně povolenek ze zvláštní rezervy), by mělo být stejné jako množství v roce 2016 a mělo by být v poměru ke snížení počtu povinně vyřazených povolenek.
- (6) Vzhledem k tomu, že klíčové prvky celosvětového tržního opatření musí být ještě vypracovány a že jeho provádění závisí na vnitrostátních právních předpisech, které mají přijmout jednotlivé státy a regiony, považuje se za vhodné, aby před začátkem fungování celosvětového tržního opatření ICAO, až bude jasná povaha a obsah těchto právních nástrojů, proběhl přezkum a aby byla podána zpráva Evropskému parlamentu a Radě. Uvedená zpráva by se měla zabývat všemi normami nebo jinými nástroji přijatými v rámci ICAO, opatřeními přijatými třetími zeměmi k provedení celosvětového tržního opatření, jež má být na emise uplatňováno od roku 2021, a dalším důležitým mezinárodním vývojem (např. pravidly Rámcové úmluvy Organizace spojených národů o změně klimatu a Pařížskou dohodou o trzích s uhlíkem a uhlíkovém účetnictví). Tato zpráva by měla také uvádět, jak by mohly být tyto nástroje prostřednictvím revize směrnice o EU ETS provedeny do práva Unie. Případně by měla také posoudit pravidla platná pro lety uvnitř EHP. K této zprávě by měl být případně připojen příslušný návrh Evropskému parlamentu a Radě, který bude v souladu s požadavkem zajistit příspěvek letectví k závazku Unie snížit emise skleníkových plynů do roku 2030, který platí pro celé hospodářství.

- (7) Za účelem přijímání nelegislativních aktů s obecnou působností, kterými se doplňují nebo mění některé nepodstatné prvky legislativního aktu, by měla být Komisi svěřena pravomoc přijímat akty v souladu s článkem 290 Smlouvy, aby mohla přijmout opatření pro monitorování, podávání zpráv a ověřování emisí platná pro provozovatele letadel pro účely celosvětového tržního opatření, které se připravuje v ICAO. Je obzvláště důležité, aby Komise v rámci přípravné činnosti vedla odpovídající konzultace, a to i na odborné úrovni, a aby tyto konzultace probíhaly v souladu se zásadami stanovenými v interinstitucionální dohodě o zdokonalení tvorby právních předpisů ze dne 13. dubna 2016. Zejména v zájmu zajištění rovné účasti na vypracovávání aktů v přenesené pravomoci obdrží Evropský parlament a Rada veškeré dokumenty současně s odborníky z členských států, přičemž odborníci těchto dvou orgánů mají systematicky přístup na zasedání odborných skupin Komise, jež se věnují přípravě aktů v přenesené pravomoci.
- (8) V rámci zjednodušení a s cílem snížit nejmenším provozovatelům letadel administrativní zátěž by provozovatelé letadel neobchodní letecké dopravy, kteří vypouštějí méně než 1000 tun CO₂ ročně, měli být i nadále považováni za provozovatele splňující požadavky směrnice 2003/87/ES, a to v období příštích deseti let, během kterých by mělo být vypracováno opatření tak, aby v budoucnu ke snížení emisí přispívali všichni provozovatelé.
- (9) Je nezbytné poskytnout provozovatelům letadel a vnitrostátním orgánům právní jistotu s ohledem na uplynutí lhůty pro vyřazení povolenek (dne 30. dubna 2018), jak je uvedeno ve směrnici 2003/87/ES. Toto nařízení by tedy mělo být uplatňováno ode dne jeho vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.
- (10) Směrnice 2003/87/ES by proto měla být odpovídajícím způsobem změněna,

PŘIJALY TOTO NAŘÍZENÍ:

Článek 1

Směrnice 2003/87/ES se mění takto:

- 1) Článek 28a se mění takto:
- a) odstavec 1 se mění takto:
- i. písmena a) a b) se nahrazují tímto:
- a) „veškeré emise z letů na letiště nebo z letišť v zemích mimo Evropský hospodářský prostor (EHP) za každý kalendářní rok, a to od 1. ledna 2013, s výhradou přezkumu uvedeného v článku 28b;
- b) veškeré emise z letů mezi letištěm, které se nachází v některém z nejvzdálenějších regionů ve smyslu článku 349 Smlouvy o fungování EU, a letištěm nacházejícím se v jiném regionu EHP za každý kalendářní rok, a to od 1. ledna 2013, s výhradou přezkumu uvedeného v článku 28b.“;
- ii. písmeno c) se zrušuje;
- b) odstavec 2 se mění takto:
- i. první pododstavec se nahrazuje tímto:

„Odchylně od ustanovení článků 3d až 3f, a dokud nevstoupí v platnost změny v návaznosti na přezkum podle článku 28b, se od 1. ledna 2017 provozovatelům letadel každý rok vydá počet povolenek, který odpovídá množství roku 2016. Od roku 2021 se na tento počet povolenek uplatní lineární faktor podle článku 9.“;

ii. třetí pododstavec se zrušuje;

c) odstavec 4 se nahrazuje tímto:

„4. Odchylně od čl. 3d odst. 3 se počet povolenek, které mají být jednotlivými členskými státy vydraženy od 1. ledna 2013, sníží tak, aby odpovídal podílu přidělených emisí z letecké dopravy u letů, které nepodléhají odchylkám stanoveným v odst. 1 písm. a) a b) tohoto článku.“;

d) odstavec 7 se nahrazuje tímto:

„Odstavec 1 se použije na země, s nimiž bylo dosaženo dohody podle článku 25 nebo článku 25a, pouze v souladu s podmínkami této dohody“.

2) Vkládají se nové články 28b a 28c, které znějí:

„Článek 28b

Předkládání zpráv Komisi o provádění celosvětového tržního opatření ICAO

1. Komise podá Evropskému parlamentu a Radě zprávu o příslušných normách ICAO nebo jiných právních nástrojích, jakož i o opatřeních přijatých třetími zeměmi na vnitrostátní úrovni s cílem provést celosvětové tržní opatření, aby se začalo uplatňovat na emise od roku 2021, a o dalším relevantním vývoji na mezinárodní úrovni.
2. Zpráva by se měla zabývat způsoby, jak prostřednictvím revize této směrnice provést tyto nástroje ICAO v právu Unie. Zpráva případně posoudí také pravidla platná pro lety uvnitř Evropského hospodářského prostoru (EHP).
3. Ke zprávě mohou být případně připojeny návrhy určené Evropskému parlamentu a Radě, kterými se mění, ruší, rozšiřují nebo nahrazují odchylky podle článku 28a, v souladu se závazkem Unie snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů v celém hospodářství.

Článek 28c

Ustanovení pro monitorování, podávání zpráv a ověřování za účelem provádění celosvětového tržního opatření

1. Komise přijme ustanovení pro náležité monitorování, podávání zpráv a ověřování emisí pro účely provádění celosvětového tržního opatření, které se připravuje v ICAO. Tato ustanovení jsou založena na stejných zásadách jako nařízení uvedené v čl. 14 odst. 1 a zajišťují, aby byly předkládané zprávy o emisích ověřeny v souladu s článkem 15.
2. Komisi je svěřena pravomoc přijmout akt v přenesené pravomoci v souladu s článkem [23].“.
- 3) V písmeni k) přílohy I se rok „2020“ nahrazuje rokem „2030“.

Článek 2

Toto nařízení vstupuje v platnost dnem vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Toto nařízení je závazné v celém rozsahu a přímo použitelné ve všech členských státech.

V Bruselu dne

*Za Evropský parlament
předseda / předsedkyně*

*Za Radu
předseda / předsedkyně*