



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 8.4.2016
COM(2016) 183 final

2016/0094 (NLE)

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

**o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie, pokud jde o mezinárodní nástroj,
jejž mají vypracovat orgány ICAO a který má vést k uplatňování jednotného
celosvětového tržního opatření zabývajícího se emisemi z mezinárodní letecké dopravy
od roku 2020**

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

- **Odůvodnění a cíle návrhu**

21. konference stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu přijala úspěšně Pařížskou dohodu, jejímž cílem je omezit globální nárůst teploty na úroveň výrazně nižší než 2 °C v porovnání s úrovní před průmyslovou revolucí a usilovat o udržení nárůstu teploty na úrovni 1,5 °C. Do roku 2050 by se celosvětové emise skleníkových plynů měly snížit nejméně o 50 % pod úroveň roku 1990. K tomuto snižování emisí by měla přispívat všechna hospodářská odvětví, včetně mezinárodní letecké dopravy.

Emise skleníkových plynů z mezinárodní letecké dopravy představují více než 2 % celosvětových emisí a rostou exponenciálně, přičemž odhady pro rok 2050 naznačují, že v případě scénáře bez opatření by emise z činností v oblasti letectví mohly v porovnání se současnými úrovněmi vzrůst nad 200 %. Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě s názvem „*Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020*“¹ zdůrazňuje, že by Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) měla před koncem roku 2016 přijmout opatření za účelem účinné regulace emisí z mezinárodní letecké dopravy. Navzdory lepším technologiím je potenciál k snižování celkových emisí v odvětví letecké dopravy omezený, proto byla tržní opatření uznána za vhodné opatření, jež umožní, aby odvětví letecké dopravy přispělo k snížení celkových emisí. Na 38. zasedání shromáždění ICAO (2013) bylo rozhodnuto o vypracování jednotného celosvětového tržního opatření, které se zabývá emisemi z mezinárodní letecké dopravy, s cílem přijmout na 39. zasedání shromáždění ICAO v roce 2016 (ve dnech od 27. září do 7. října) rozhodnutí o uplatňování systému od roku 2020².

Je proto nutno zaujmout pokud možno co nejdříve a s dostatečným předstihem před příštím zasedáním shromáždění ICAO postoj, jímž by se měly členské státy jednající společně v zájmu EU řídit s ohledem na rozhodnutí, jež má organizace ICAO přijmout.

Postoj přijatý Unií vyjádří Komise a členské státy v orgánech ICAO. Vypracování návrhu na takovýto nástroj zahrnuje více orgánů ICAO, včetně Rady Mezinárodní organizace pro civilní letectví. Přijetí postoje EU je nezbytné rovněž k zajištění souladu se stávajícími právními předpisy EU.

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

Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady 1600/2002/ES požadovalo, aby Unie určila a přijala zvláštní opatření na snížení emisí skleníkových plynů z letectví, pokud takové opatření nebylo schváleno v rámci ICAO do roku 2002. Na základě rozhodnutí 33. zasedání shromáždění ICAO (2001) o schválení systému otevřeného obchodování s emisemi pro mezinárodní leteckou dopravu³ a rozhodnutí 35. zasedání shromáždění ICAO (2004) o vypracování pokynů k začlenění emisí z mezinárodní letecké dopravy do systémů

¹ COM(2015) 81 ze dne 4. března 2015.

² Rezoluce shromáždění ICAO A38-18 (2013).

³ Rezoluce shromáždění ICAO A33-7 (2001).

obchodování s emisemi ve smluvních státech ICAO⁴ přijaly Evropský parlament a Rada směrnicí 2008/101/ES, kterou se změnila směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů tak, aby zahrnovala činnosti v oblasti letectví⁵.

Kromě rozhodnutí o vypracování celosvětového tržního opatření se 38. zasedání shromáždění ICAO (2013) usneslo, že organizace ICAO a její členské státy budou s příslušnými organizacemi spolupracovat na dosažení společného střednědobého globálního žádoucího cíle spočívajícího v zachování celosvětových čistých emisí uhlíku z mezinárodní letecké dopravy od roku 2020 na stejné úrovni. Emise z mezinárodní letecké dopravy mají být v roce 2020 podle odhadů přibližně o 70 % vyšší než v roce 2005⁶ a Unie a její členské státy soustavně prosazují, aby cílem týkajícím se celosvětového snížení emisí skleníkových plynů z mezinárodní letecké dopravy bylo snížení emisí do roku 2020 o 10 % v porovnání s úrovněmi v roce 2005. Zdá se však, že je vhodné, aby Unie využila příležitost a podpořila vypracování (v poměrně krátkém časovém rámci) celosvětového tržního opatření k omezení emisí skleníkových plynů z mezinárodní letecké dopravy na úroveň v roce 2020, přičemž se bere v úvahu možnost cíle případně v průběhu času revidovat.

V zájmu usnadnění pokroku se na 39. zasedání shromáždění ICAO (2016) s ohledem na vhodný nástroj normotvůrci Unie rozhodli pokládat požadavky stanovené ve směrnici 2003/87/ES dočasně za splněné, pokud jde o lety na letiště a z letišť v zemích mimo Evropský hospodářský prostor (EHP)⁷. V návaznosti na 39. zasedání shromáždění ICAO (2016) předloží Komise Evropskému parlamentu a Radě zprávu o krocích zaměřených na uplatňování mezinárodního nástroje týkajícího se celosvětového tržního opatření od roku 2020, jež sníží nediskriminačním způsobem emise skleníkových plynů z mezinárodní letecké dopravy. Komise ve své zprávě posoudí, a v případě potřeby připojí, návrhy reagující na tento vývoj týkající se vhodného rozsahu pro pokrytí emisí z letů uskutečňovaných na letiště nebo z letišť v zemích mimo EHP od 1. ledna 2017.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Navrhované rozhodnutí je v souladu s ostatními politikami Unie, zejména energetickou, environmentální a dopravní politikou, a doplňuje je⁸.

Globální přechod na čistou energii si vyžádá změny obchodního i investičního jednání a pobídek v celém spektru politik.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Tento návrh se předkládá podle čl. 192 odst. 1 ve spojení s čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU.

⁴ Rezoluce shromáždění ICAO A35-5 (2004).

⁵ Úř. věst. L 275, 25.10.2003, s. 32.

⁶ Viz výhrady k rezoluci shromáždění ICAO z roku 2013 uvedené v poznámce pod čarou č. 4.

⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady č. 421/2014.

⁸ COM(2016) 110 final.

Ustanovení čl. 218 odst. 9 Smlouvy o fungování EU vymezuje postup pro stanovení postojů, které mají být jménem Unie zaujaty v orgánu zřízeném dohodou, má-li tento orgán přijímat akty s právními účinky.

V tomto případě bude mít akt, jenž má být podle očekávání přijat na shromáždění ICAO, právní účinky uvedené v článku 28a směrnice 2003/87/ES.

V souladu s čl. 192 odst. 1 a článkem 191 Smlouvy o fungování EU přispívá Evropská unie mimo jiné k sledování následujících cílů: zachování, ochrana a zlepšování kvality životního prostředí; podpora opatření na mezinárodní úrovni určených k řešení regionálních a celosvětových problémů životního prostředí, a zejména boj proti změně klimatu.

- **Volba nástroje**

V čl. 218 odst. 9 SFEU se jako použitelný nástroj stanoví rozhodnutí Rady.

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

Nepoužije se.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá žádné důsledky pro rozpočet Evropské unie.

5. OSTATNÍ PRVKY

Nepoužije se.

Návrh

ROZHODNUTÍ RADY

o postoji, který má být zaujat jménem Evropské unie, pokud jde o mezinárodní nástroj, jež mají vypracovat orgány ICAO a který má vést k uplatňování jednotného celosvětového tržního opatření zabývajících se emisemi z mezinárodní letecké dopravy od roku 2020

RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 192 odst. 1 ve spojení s čl. 218 odst. 9 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

vzhledem k těmto důvodům:

- 1) Emise skleníkových plynů z mezinárodní letecké dopravy představují více než 2 % celosvětových emisí a rostou exponenciálně, přičemž odhady pro rok 2050 naznačují, že v případě scénáře bez opatření by emise z činností v oblasti letectví mohly v porovnání se současnými úrovněmi vzrůst nad 200 %. Do roku 2050 by se celosvětové emise skleníkových plynů měly snížit nejméně o 50 % pod úroveň roku 1990. K tomuto snižování emisí by měla přispívat všechna hospodářská odvětví, včetně mezinárodní letecké dopravy.

21. konference stran Rámcové úmluvy OSN o změně klimatu skončila v prosinci 2015 úspěšně uzavřením Pařížské dohody, jejímž cílem je omezit globální nárůst teploty na úroveň výrazně nižší než 2 °C v porovnání s úrovní před průmyslovou revolucí a usilovat o udržení nárůstu teploty na úrovni 1,5 °C.

- 2) Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) byla založena Chicagskou úmluvou o mezinárodním civilním letectví z roku 1944. Smluvními stranami zmíněné úmluvy a členy organizace ICAO jsou všechny členské státy, přičemž Unie má na některých zasedáních organizace ICAO, včetně shromáždění ICAO, jež se koná co tři roky, status pozorovatele. Unie a všechny její členské státy jsou smluvními stranami Kjótského protokolu z roku 1997, který od nich vyžaduje, aby prostřednictvím organizace ICAO usilovaly o omezení emisí skleníkových plynů z mezinárodní letecké dopravy. Rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady 1600/2002/ES požadovalo, aby Unie určila a přijala zvláštní opatření na snížení emisí skleníkových plynů z letectví, pokud takové opatření nebylo schváleno v rámci ICAO do roku 2002.

- 3) 33. zasedání shromáždění ICAO (2001) schválilo systém otevřeného obchodování s emisemi pro mezinárodní leteckou dopravu⁹. Výbor ICAO pro ochranu životního prostředí v letectví v roce 2004 doporučil, aby systém obchodování s emisemi určený pro letectví založený na novém právním nástroji pod záštitou ICAO nebyl nadále prováděn. 35. zasedání shromáždění ICAO (2004) schválilo otevřené obchodování s emisemi a možnost, aby smluvní státy začlenily emise z mezinárodní letecké dopravy do svých systémů obchodování s emisemi¹⁰, 36. zasedání shromáždění ICAO (2007) však požadovalo vynětí provozovatelů letadel usazených v ostatních smluvních státech, neexistuje-li dvoustranná dohoda¹¹. Unie, její členské státy a ostatní evropské země si důsledně vyhrazují právo uplatňovat nediskriminačním způsobem tržní opatření na všechny provozovatele letadel, kteří poskytují služby z jejich území, na něj nebo v rámci něj, a připomínají, že Chicagská úmluva uznává právo smluvních stran uplatňovat nediskriminačním způsobem¹² vlastní právní a správní předpisy týkající se letectví na letadla všech států poskytující služby z jejich území, na ně nebo v rámci něho.
- 4) Jelikož omezení emisí skleníkových plynů z letecké dopravy představuje zásadní příspěvek v souladu se závazky týkajícími se snižování celkových emisí, přijaly Evropský parlament a Rada směrnici 2008/101/ES¹³, která pozměnila směrnici Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a o změně směrnice Rady 96/61/ES¹⁴. V 5. bodě odůvodnění směrnice 2008/101/ES se uvádí, že by EU měla usilovat o to, aby tato celosvětová dohoda, která má omezit globální nárůst teploty, zahrnovala opatření na snížení emisí skleníkových plynů z letecké dopravy, a v tomto případě by Komise měla posoudit, jaké změny směrnice 2003/87/ES jsou zapotřebí, pokud jde o její použití na provozovatele letadel.
- 5) Sdělení Komise Evropskému parlamentu a Radě s názvem „*Pařížský protokol – plán boje proti globální změně klimatu po roce 2020*“¹⁵ zdůrazňuje, že by Mezinárodní organizace pro civilní letectví (ICAO) měla před koncem roku 2016 přijmout opatření za účelem účinné regulace emisí z mezinárodní letecké dopravy. Příští zasedání shromáždění ICAO se uskuteční v roce 2016 a mělo by se dohodnout na mezinárodním nástroji, který povede k uplatňování jednotného celosvětového tržního opatření na emise z mezinárodní letecké dopravy od roku 2020.
- 6) 38. zasedání shromáždění ICAO (2013) se usneslo, že organizace ICAO a její členské státy budou s příslušnými organizacemi spolupracovat na dosažení společného střednědobého globálního žádoucího cíle spočívajícího v zachování celosvětových čistých emisí uhlíku z mezinárodní letecké dopravy od roku 2020 na stejné úrovni (dále jen „cíl organizace ICAO“), a rozhodlo o vypracování celosvětového tržního

⁹ Rezoluce shromáždění ICAO A33-7.

¹⁰ Rezoluce shromáždění ICAO A35-5.

¹¹ Dodatek L rezoluce A36-22.

¹² Výhrady k rezoluci shromáždění ICAO z roku 2007, rezoluci shromáždění ICAO z roku 2010, rozhodnutí Rady Mezinárodní organizace pro civilní letectví z roku 2012 o schválení „Dillíské deklarace“ a rezoluci shromáždění ICAO z roku 2013, viz

http://ec.europa.eu/clima/policies/transport/aviation/documentation_en.htm

¹³ Úř. věst. L 8, 13.1.2009, s. 3.

¹⁴ Úř. věst. L 275, 25.10.2003, s. 32.

¹⁵ COM(2015) 81 ze dne 4. března 2015.

opatření pro mezinárodní leteckou dopravu a o předložení výsledků činnosti za účelem přijetí rozhodnutí na 39. zasedání shromáždění ICAO (2016). Emise z mezinárodní letecké dopravy mají být v roce 2020 podle odhadů přibližně o 70 % vyšší než v roce 2005¹⁶ a Unie a její členské státy soustavně prosazují, aby cílem týkajícím se celosvětového snížení emisí skleníkových plynů z mezinárodní letecké dopravy bylo snížení emisí do roku 2020 o 10 % v porovnání s úrovněmi v roce 2005. Zdá se však, že je vhodné, aby Unie využila příležitost a podpořila vypracování (v poměrně krátkém časovém rámci) celosvětového tržního opatření na omezení emisí skleníkových plynů z mezinárodní letecké dopravy na úroveň v roce 2020, přičemž se bere v úvahu možnost cíle případně v průběhu času revidovat.

- 7) V zájmu usnadnění pokroku se na zasedání shromáždění ICAO v roce 2016 s ohledem na vhodný nástroj normotvůrce Unie rozhodl pokládat požadavky stanovené ve směrnici 2003/87/ES dočasně za splněné, pokud jde o lety na letiště a z letišť v zemích mimo Evropský hospodářský prostor (EHP). Unie přitom zdůraznila, že stejně jako lze uplatňovat právní požadavky na lety na letiště a z letišť nacházející se ve státech EHP, lze zároveň uplatňovat právní požadavky na větší podíl emisí z letů mezi těmito letišti¹⁷.
- 8) Směrnice 2003/87/ES v platném znění ukládá Komisi určité požadavky v návaznosti na 39. zasedání shromáždění ICAO (2016). Komise předloží Evropskému parlamentu a Radě zprávu o krocích zaměřených na uplatňování mezinárodního nástroje týkajícího se celosvětového tržního opatření od roku 2020, jež sníží nediskriminačním způsobem emise skleníkových plynů z mezinárodní letecké dopravy. Komise ve své zprávě posoudí, a v případě potřeby připojí, návrhy reagující na tento vývoj týkající se vhodného rozsahu pro pokrytí emisí z letů uskutečňovaných na letiště nebo z letišť v zemích mimo EHP od 1. ledna 2017.
- 9) Je nutno stanovit postoj, který má Unie zaujmout s ohledem na mezinárodní nástroj, jež má vypracovat ICAO a který povede k uplatňování jednotného celosvětového tržního opatření na emise z mezinárodní letecké dopravy od roku 2020.
- 10) Postoj Unie je nutno přijmout s dostatečným předstihem před příštím zasedáním shromáždění ICAO,

PŘIJALA TOTO ROZHODNUTÍ:

Článek 1

Postoj, který má Evropská unie zaujmout v organizaci ICAO s ohledem na přijetí nástroje týkajícího se celosvětového tržního opatření, je v souladu s přílohou tohoto rozhodnutí a v orgánech ICAO jej vyjádří Komise a členské státy jednající společně v zájmu Unie.

¹⁶ Viz výhrady k rezoluci shromáždění ICAO z roku 2013 uvedené v poznámce pod čarou č. 4.

¹⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 421/2014 ze dne 16. dubna 2014, kterým 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, Úř. věst. L 129, 30.4.2014, s. 1.

Článek 2

Komise příslušné orgány Rady plně informuje o probíhajících diskusích. Aby byla Komise náležitě obeznámena s názory Rady na řádné uplatňování podmínek stanovených v příloze, během procesu s těmito orgány konzultuje, je-li to vzhledem k vývoji v orgánech ICAO nezbytné.

V Bruselu dne

*Za Radu
předseda*