

VYKONÁVACIE ROZHODNUTIE KOMISIE (EÚ) 2022/2358

z 1. decembra 2022

o francúzskom opatrení, ktorým sa podľa článku 20 nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1008/2008 zavádza obmedzenie výkonu prepravných práv v dôsledku vážnych environmentálnych problémov

[oznámené pod číslom C(2022) 8694]

(Iba francúzske znenie je autentické)

(Text s významom pre EHP)

EURÓPSKA KOMISIA,

so zreteľom na Zmluvu o fungovaní Európskej únie,

so zreteľom na nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1008/2008 z 24. septembra 2008 o spoločných pravidlách prevádzky leteckých dopravných služieb v Spoločenstve ⁽¹⁾, a najmä na jeho článok 20,

po porade s výborom uvedeným v článku 25 ods. 1 nariadenia (ES) č. 1008/2008,

keďže:

I. KONANIE

- (1) Francúzsko listom zo 17. novembra 2021 ⁽²⁾ informovalo Komisiu podľa článku 20 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1008/2008 (ďalej len „nariadenie“) o svojom zámere zaviesť dočasné obmedzenie na základe podmienok výkonu prepravných práv v dôsledku vážnych environmentálnych problémov (ďalej len „pôvodné opatrenie“).
- (2) Informácie, ktoré pôvodne predložilo Francúzsko, zahŕňali: 1. článok 145 zákona č. 2021 – 1104 z 22. augusta 2021 o boji proti zmene klímy a posilňovaní odolnosti voči jej účinkom („Loi Climat et Résilience“ alebo „zákon“) ⁽³⁾; 2. konsolidované znenie článku L. 6412 – 3 zákona o doprave v nadväznosti na zákon č. 2021 – 1104; 3. návrh vyhlášky, v ktorej sa stanovujú podmienky uplatňovania zákazu (ďalej len „návrh vyhlášky“), ako aj 4. dodatočné prvky, v ktorých sa opisuje kontext, obsah a odôvodnenie pôvodného opatrenia podľa článku 20 ods. 2 nariadenia.
- (3) Komisii boli doručené dve sťažnosti (jedna od letísk a jedna od leteckých spoločností) ⁽⁴⁾, podľa ktorých článok 145 zákona nespĺňa podmienky článku 20 ods. 1 nariadenia, a preto je nezlučiteľný s právom Únie.
- (4) Sťažovatelia tvrdia najmä to, že článok 145 zákona by bol neúčinný a neprimeraný vo vzťahu k zamýšľanému cieľu, že by diskriminoval leteckých dopravcov a že jeho trvanie by nebolo časovo obmedzené. Sťažovatelia tiež tvrdia, že posúdenie vplyvu, ktoré vykonali francúzske orgány, nie je dostatočne podrobné a v tejto súvislosti odkazujú na stanovisko francúzskej Štátnej rady ⁽⁵⁾, a navyše, že odvetvie leteckej dopravy už podlieha iným opatreniam sledujúcim ten istý cieľ, ako je systém EÚ na obchodovanie s emisiami (ETS), a čoskoro bude podliehať ďalším novým legislatívnym opatreniam, ako sú opatrenia navrhnuté v balíku Fit for 55 ⁽⁶⁾. Pôvodné opatrenie by všetkým leteckým spoločnostiam pôsobiacim vo Francúzsku tiež pridalo povinnosť podľa článku 147 toho istého zákona kompenzovať svoje emisie na vnútroštátnych tratiach.

⁽¹⁾ Ú. v. EÚ L 293, 31.10.2008, s. 3.

⁽²⁾ Registrované pod ref. č. Ares (2021)7093428.

⁽³⁾ Overený elektronický úradný vestník Francúzskej republiky č. 0196 z 24. augusta 2021 <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf?id=x7Gc7Ys-Z3hzgxO5KgI0zSu1fmt64dDetDQxhvJZNMc>.

⁽⁴⁾ CHAP(2021)03705 zo 6. októbra 2021 a CHAP(2021)03855 z 20. októbra 2021.

⁽⁵⁾ <https://www.conseil-etat.fr/avis-consultatifs/derniers-avis-rendus/au-gouvernement/avis-sur-un-projet-de-loi-portant-lutte-contre-le-dereglement-climatique-et-ses-effets>.

⁽⁶⁾ Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov: „Fit for 55“: plnenie cieľa EÚ v oblasti klímy do roku 2030 na ceste ku klimatickej neutralite“, COM(2021) 550 final.

- (5) Vzhľadom na svoje predbežné posúdenie sa Komisia 15. decembra 2021 rozhodla prísť k podrobnejšiemu preskúmaniu pôvodného opatrenia podľa článku 20 ods. 2 nariadenia (ďalej len „rozhodnutie Komisie z 15. decembra 2021“). Takisto rozhodla, že pôvodné opatrenie sa nemôže vykonať, kým Komisia neukončí svoje preskúmanie (7).
- (6) Listom zo 7. januára 2022 útvary Komisie požiadali francúzske orgány o dodatočné informácie, ktoré im umožnia posúdiť zlučiteľnosť pôvodného opatrenia s podmienkami stanovenými v článku 20 ods. 1 nariadenia.
- (7) Francúzsko listom z 9. mája 2022 poskytlo ďalšie prvky týkajúce sa obsahu a odôvodnenia pôvodného opatrenia podľa článku 20 nariadenia. Francúzsko listom z 21. júna 2022 predložilo aktualizované informácie týkajúce sa jeho oznámenia obsahujúceho zmenený návrh vyhlášky bez výnimiek (ďalej len „konečný návrh vyhlášky“), ako aj ďalšie prvky určené na zohľadnenie obáv Komisie a jej útvarov, pokiaľ ide o jeho zlučiteľnosť s podmienkami stanovenými v článku 20 ods. 1 nariadenia (spoločne „opatrenie“).

II. SKUTKOVÝ STAV

II.1. Opis opatrenia

- (8) Francúzsko prijalo 22. augusta 2021 zákon č. 2021 – 1104 o boji proti zmene klímy a posilňovaní odolnosti voči jej účinkom.
- (9) Článok 145 I zákona zakazuje na základe článku 20 nariadenia služby pravidelnej verejnej osobnej leteckej dopravy na všetkých leteckých tratiach na francúzskom území, pre ktoré existuje niekoľko priamych železničných spojení denne kratších ako dve a pol hodiny.
- (10) Podľa článku 145 II a 145 IV zákona sa uplatňovanie zákazu posúdi po troch rokoch odo dňa nadobudnutia jeho účinnosti.
- (11) V článku 145 I druhom odseku zákona sa vyžaduje, aby sa následne prijala vyhláška so zreteľom na stanovisko francúzskej Štátnej rady (Conseil d'Etat), v ktorej sa spresnia podmienky uplatňovania prvého odseku, „najmä charakteristiky dotknutých železničných spojení, ktoré musia zabezpečiť dostatočnú službu, a podmienky, za ktorých sa od tohto zákazu možno odchýliť v prípade, že letecké dopravné služby zabezpečujú najmä prepravu cestujúcich s prestupom alebo sa môžu považovať za služby poskytujúce bezuhlíkovú leteckú dopravu. Stanovuje sa v ňom aj úroveň emisií CO₂ na cestujúceho, ktorú musia dodržiavať služby, ktoré sa považujú za bezuhlíkové služby“.
- (12) <V konečnom návrhu vyhlášky sa stanovujú podmienky uplatňovania zákazu.
- (13) Podľa článku 1 konečného návrhu vyhlášky sa zákaz vzťahuje na tie služby pravidelnej verejnej osobnej leteckej dopravy, pri ktorých železničné spojenie zabezpečuje v každom smere cestu kratšiu ako dve a pol hodiny:
- „1. medzi vlakovými stanicami obsluhujúcimi tie isté mestá ako príslušné letiská; pokiaľ je najdôležitejšie letisko z hľadiska dopravy obidvoch príslušných letísk priamo obsluhované vysokorychlostnou železničnou službou, použije sa železničná stanica, ktorá obsluhuje toto letisko;
2. bez prestupu medzi týmito dvoma vlakovými stanicami;
3. niekoľkokrát denne s dostatočnou frekvenciou a vyhovujúcimi cestovnými poriadkami;
4. a umožňuje viac ako osem hodín prítomnosti na mieste počas dňa.“
- (14) Konečný návrh vyhlášky neobsahuje výnimky týkajúce sa prestupov a služieb, ktoré možno považovať za dekarbonizované, uvedené v odôvodnení 11 rozhodnutia Komisie z 15. decembra 2021.

(7) Vykonávacie rozhodnutie Komisie z 15. decembra 2021, C(2021) 9550.

(15) Podľa článku 2 konečného návrhu vyhlášky nadobudne vyhláška účinnosť na obdobie troch rokov dňom nasledujúcim po jej uverejnení.

(16) Francúzske orgány v súvislosti s opatrením uviedli ⁽⁸⁾:

„1. Pri výpočte alternatívnych časov prepravy po železnici sa zavádza diferenciácia, pričom sa v plnej miere zohľadňuje účel niektorých letísk v intermodalite:

- ak je najdôležitejšie letisko na trati z hľadiska dopravy priamo obsluhované vysokorýchlostnou železničnou službou, stanica použitá na výpočet alternatívnej železničnej služby je stanica obsluhujúca toto letisko;
- o všetkých ostatných prípadoch je stanicou používanou na výpočet alternatívnej železničnej služby stanica, ktorá obsluhuje to isté mesto ako dotknuté letisko.

Konkrétne, z ôsmich identifikovaných tratí sú len dve letiská priamo obsluhované vysokorýchlostnou železničnou službou: Paríž-Charles de Gaulle a Lyon-Saint-Exupéry.

Letisko Paríž-Charles de Gaulle je piate letisko s najvyššou mierou prepojenia v Európe (30 %, zdroj IATA 2019) a má infraštruktúru umožňujúcu prístup na letisko prostredníctvom vysokorýchlostného vlaku. Francúzske orgány sa preto domnievajú, že na rozdiel od letiska Paríž-Orly, ktoré je letiskom „z bodu do bodu“ (miera prepojenia 7 %, rovnaký zdroj), treba pri analýze alternatívnych železničných ciest z Bordeaux, Lyonu, Nantes alebo Rennes zohľadniť intermodálny účel letiska Paríž-Charles de Gaulle, ktoré má výhodu možnosti využitia stanice napojenej na vysokorýchlostnú železničnú sieť, a považovať ho za plnohodnotnú destináciu.

V rovnakom duchu je letisko Lyon-Saint-Exupéry vybavené vysokorýchlostnou železničnou stanicou, ktorá sa pri analýze jednotlivých tratí, najmä trate Marseille – Lyon, musí považovať za plnohodnotnú destináciu.

2. Francúzske orgány sa tiež rozhodli bližšie špecifikovať podmienky, za ktorých sa má železničná doprava považovať za prijateľnú ⁽⁹⁾: musí mať dostatočnú frekvenciu a vyhovujúce cestovné poriadky v súlade so znením článku 16 nariadenia (ES) č. 1008/2008 o záväzkoch vyplývajúcich zo služieb vo verejnom záujme. Táto definícia musí umožniť zabezpečenie dodržiavania článku 20 toho istého nariadenia tým, že definíciu opatrenia ohraničí presným vymedzením pojmu „dostatočná služba“.

(17) Francúzske orgány ďalej uvádzajú ⁽¹⁰⁾, že „V praxi by [...] situácia na ôsmich tratiach uvedených v pôvodnom oznámení bola takáto:

- „– tri trate medzi Parížom – Orly a Bordeaux, Nantes a Lyonom budú zakázané pre každého dopravcu,
- spojenia medzi Parížom – Charles de Gaulle na jednej strane a Bordeaux a Nantes na druhej strane sú vylúčené z rozsahu pôsobnosti opatrenia, pretože dĺžka prepravy vlakom je viac ako 2 hodiny 30 minút na stanicu letiska Paríž – Charles de Gaulle (s najlepším časom cesty približne 3 hodiny 30 minút, resp. 3 hodiny),
- trate medzi Parížom – Charles de Gaulle na jednej strane a Rennes a Lyonom na druhej strane a trať Lyon – Marseille sú vylúčené z rozsahu pôsobnosti opatrenia vzhľadom na súčasnú ponuku železničnej dopravy. Hoci železničná doprava môže byť kratšia ako 2 hodiny 30 minút, neumožňuje prístup na letisko Paríž – Charles de Gaulle (ani na letisko Lyon – Saint Exupéry v prípade trate Lyon – Marseille) dostatočne skoro ráno, ani dostatočne neskoro večer.
- budúce zlepšenie železničnej dopravy s dostatočnou frekvenciou a vyhovujúcimi cestovnými poriadkami, najmä na účely prípojných letov, môže umožniť zákaz týchto leteckých tratí.“

Francúzske orgány okrem toho do svojej odpovede zahrnuli prílohu, v ktorej sa uvádzajú podrobnosti o tom, ako sa kritériá konečného návrhu vyhlášky uplatňujú na uvedených osem leteckých tratí.

⁽⁸⁾ V dodatočných informáciách poskytnutých 9. mája 2022.

⁽⁹⁾ V dodatočných informáciách poskytnutých 9. mája 2022 francúzske orgány nesprávne uviedli „Francúzske orgány sa tiež rozhodli bližšie určiť podmienky, za ktorých sa má železničná služba považovať za nahraditeľnú“. Text bol po overení francúzskymi orgánmi opravený.

⁽¹⁰⁾ V dodatočných informáciách poskytnutých 21. júna 2022.

- (18) Francúzske orgány tiež uvádzajú, že „Situácia zakázaných tratí a tratí potenciálne dotknutých zákazom (najmä vnútroštátne trate spájajúce Paríž – Charles-de-Gaulle, Paríž – Orly a Lyon – Saint Exupéry s destináciami obsluhovanými vysokorýchlostnými železničnými traťami) sa preskúma pred každou plánovacou letovou sezónou“ (t. j. pri každom predložení programov). „Okrem toho bude DGAC počas obdobia uplatňovania opatrenia aktualizovať zoznam skutočne zakázaných tratí pre verejnosť, pričom vysvetlí súvislosť medzi týmito zákazmi a kritériami vyhlášky.“
- (19) Francúzske orgány okrem toho opakujú a ďalej upresňujú svoj záväzok prijatý na žiadosť Komisie, ktorým je „vykonať hodnotenie opatrenia 24 mesiacov po nadobudnutí jeho účinnosti a zaslať ho útvarom Európskej komisie. V preskúmaní sa zohľadnia najmä účinky opatrenia na životné prostredie vrátane vplyvu na zmenu klímy a na vnútorný trh s leteckými dopravnými službami.“

II.2. Rozhodnutie Komisie z 15. decembra 2021

- (20) Komisia vo svojom rozhodnutí z 15. decembra 2021 na základe svojho predbežného posúdenia konštatovala, že pôvodné opatrenie oznámené Francúzskom 17. novembra 2021 vyvolalo obavy, pokiaľ ide o jeho zlučiteľnosť s podmienkami stanovenými v článku 20 ods. 1 nariadenia z hľadiska nediskriminácie, narušenia hospodárskej súťaže, odôvodnenia a proporcionality.
- (21) Komisia usúdila, že prvé dve pôvodné výnimky, z ktorých mali prospech letecké dopravné služby prepravujúce väčšinu cestujúcich s prestupom, predstavovali riziko novej diskriminácie a narušenia hospodárskej súťaže medzi leteckými dopravcami a že tretia výnimka, z ktorej by mali prospech letecké dopravné služby, ktoré by dosiahli maximálnu prahovú hodnotu emisií, si vyžadovala ďalšiu analýzu, pokiaľ ide o jej potenciálne účinky na hospodársku súťaž a možnú diskrimináciu medzi leteckými dopravcami.
- (22) Rozsah výnimiek vyvolal aj otázky týkajúce sa účinnosti pôvodného opatrenia vo vzťahu k sledovanému cieľu, keďže plnenie environmentálneho cieľa by bolo obmedzené uplatňovaním prvých dvoch výnimiek.

III. POSÚDENIE OPATRENIA

- (23) Na úvod Komisia poznamenáva, že odchylné od článku 15 nariadenia a práva leteckých dopravcov EÚ voľne prevádzkovať letecké dopravné služby v rámci EÚ sa článok 20 nariadenia musí vykladať spôsobom, ktorý obmedzuje jeho rozsah pôsobnosti na to, čo je nevyhnutne potrebné na ochranu záujmov, ktoré členským štátom umožňujú chrániť.

Prípadná existencia závažných environmentálnych problémov

- (24) Komisia podporuje opatrenia na propagáciu zvýšeného využívania nízkouhlíkových druhov dopravy pri súčasnom zabezpečení riadneho fungovania vnútorného trhu. Jedným z cieľov stratégie Komisie pre udržateľnú a inteligentnú mobilitu (ďalej len „stratégia pre mobilitu“) je vytvoriť podmienky pre prevádzkovateľov dopravy, aby do roku 2030 ponúkli svojim zákazníkom na plánovaných hromadných cestách kratších ako 500 km v EÚ uhlíkovo neutrálnu možnosť.
- (25) Komisia už vo svojom rozhodnutí z 15. decembra 2021 uznala, že zamýšľaným cieľom opatrenia oznámeného Francúzskom je, ak existujú vhodné alternatívy, prispieť k riešeniu zmeny klímy používaním druhov dopravy s nižšími emisiami CO₂.
- (26) Francúzske orgány vo svojej odpovedi z 9. mája 2022 uvádzajú, že „opatrenie oznámené francúzskymi orgánmi je výsledkom práce občianskeho dohovoru o klíme, ktorého výsledkom bolo 149 opatrení na urýchlenie boja proti zmene klímy“. Ďalej uvádzajú, že „hlavnou úlohou znižovania počtu letov je v súčasnosti s viacerými ďalšími opatreniami bojovať proti zmene klímy“, pričom zdôrazňujú, že „v dôsledku zníženia leteckej dopravy zavedeného týmto opatrením budú prirodzene nasledovať sekundárne pozitívne účinky na hluk a miestne znečistenie.“

- (27) Komisia vo svojom návrhu nariadenia, ktorým sa stanovuje rámec na dosiahnutie klimatickej neutrality a mení nariadenie (EÚ) 2018/1999 („európsky klimatický predpis“) ⁽¹⁾, uznáva, že „riešenie zmeny klímy predstavuje naliehavú výzvu“ a odvoláva sa na osobitnú správu Medzivládneho panelu o zmene klímy (IPCC), ktorá sa týkala vplyvov globálneho otepľovania o 1,5 °C v porovnaní s predindustriálnou úrovňou a súvisiacich postupov znižovania emisií skleníkových plynov, a ktorou sa hlavne potvrdzuje, že treba urýchlene znížiť emisie skleníkových plynov ⁽¹²⁾.
- (28) V Európskej zelenej dohode sa vyzýva na 90 % zníženie emisií skleníkových plynov z dopravy do roku 2050 a na zabezpečenie udržateľnosti dopravného systému ako celku. Ako sa zdôrazňuje v stratégii pre mobilitu, „na dosiahnutie tejto systémovej zmeny musíme 1. zvýšiť udržateľnosť všetkých druhov dopravy, 2. všeobecne sprístupniť udržateľné alternatívy v multimodálnom dopravnom systéme a 3. zaviesť správne stimuly na podporu tohto prechodu. [...] Znamená to, že bude potrebné využiť všetky politické nástroje.“
- (29) Na dosiahnutie tohto cieľa je potrebná podpora udržateľnej dopravy, ako je vysokorychlostná železničná doprava. Ako sa zdôrazňuje v stratégii pre mobilitu, vyžaduje si to zavedenie vhodných (železničných) služieb, ktoré majú konkurenčné ceny, frekvencie prevádzky a úroveň pohodlia.
- (30) V tejto súvislosti sa Komisia domnieva, že Francúzsko je oprávnené konštatovať, že v danej situácii existuje vážny environmentálny problém, ktorý zahŕňa naliehavú potrebu znížiť emisie skleníkových plynov, a že opatrenie, akým je opatrenie plánované francúzskymi orgánmi, by mohlo byť odôvodnené podľa článku 20 ods. 1 nariadenia za predpokladu, že je nediskriminačné, nenaruša hospodársku súťaž medzi leteckými dopravcami, nie je reštriktívnejšie, ako je to nevyhnutné na zmiernenie problému, a má obmedzené obdobie platnosti nepresahujúce tri roky, po uplynutí ktorého by sa malo preskúmať, ako sa stanovuje v článku 20 ods. 1 nariadenia.

Nediskriminácia a nenarušenie hospodárskej súťaže

- (31) Pokiaľ ide o nediskrimináciu a vplyv na hospodársku súťaž, pôvodné opatrenie obsahovalo dve výnimky, z ktorých mali prospech letecké dopravné služby prepravujúce väčšinu cestujúcich s prestupom, čo by podľa pôvodného posúdenia Komisie ⁽¹³⁾ znamenalo riziko novej diskriminácie a narušenia hospodárskej súťaže medzi leteckými dopravcami.
- (32) Na základe dodatočných informácií, ktoré poskytli francúzske orgány, sa Komisia domnieva, že takéto odchýlky by bez ohľadu na podiel zohľadnených cestujúcich s prestupom predstavovali *de facto* diskrimináciu a viedli by k narušeniu hospodárskej súťaže na úkor existujúcich alebo potenciálnych leteckých dopravcov z bodu do bodu, ktorých obchodný model sa nezameriava na cestujúcich s prestupom.
- (33) Zrušením oboch výnimiek zo strany Francúzska sa vyriešili obavy týkajúce sa týchto dvoch výnimiek, pokiaľ ide o riziko novej diskriminácie a narušenia hospodárskej súťaže medzi leteckými dopravcami.
- (34) Kritériá použité pre zákaz v konečnom návrhu vyhlášky sú založené na dĺžke vlakových spojení a frekvencii a vhodnosti časových rozvrhov, a preto majú objektívnu povahu. Zákaz sa vzťahuje na tie služby pravidelnej verejnej osobnej leteckej dopravy, pri ktorých železničné spojenie zabezpečuje v každom smere cestu kratšiu ako dve a pol hodiny a spĺňa podmienky článku 1 konečného návrhu vyhlášky, ako sa uvádza v odôvodnení 13. Keďže žiadne letecké dopravné služby nebudú vyňaté zo zákazu, opatrenie nepovedie k diskriminácii na základe štátnej príslušnosti, totožnosti alebo obchodného modelu leteckého dopravcu ani nespôsobí narušenie hospodárskej súťaže medzi leteckými dopravcami.

Opatrenie by nemalo byť reštriktívnejšie, ako je to nevyhnutné na zmiernenie problémov

- (35) V článku 20 ods. 1 nariadenia sa vyžaduje, aby takéto opatrenie nebolo reštriktívnejšie, ako je to nevyhnutné na zmiernenie problémov.

⁽¹⁾ Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa stanovuje rámec na dosiahnutie klimatickej neutrality a mení nariadenie (EÚ) 2018/1999 (európsky klimatický predpis), COM(2020) 80 final, 2020/0036 (COD).

⁽¹²⁾ Pozri odôvodnenie 2. Zahŕnuté aj v odôvodnení 3 európskeho právneho predpisu v oblasti klímy (Ú. v. EÚ L 243, 9.7.2021, s. 1).

⁽¹³⁾ Pozri odôvodnenie 21.

- (36) Ako sa uvádza v odôvodnení 30, problém, ktorý v tomto prípade identifikovali francúzske orgány, zahŕňa naliehavú potrebu znížiť emisie skleníkových plynov. Pri posudzovaní toho, či opatrenie nie je reštriktívnejšie, ako je to nevyhnutné na odstránenie predmetného problému, Komisia preskúma, či je opatrenie schopné dosiahnuť cieľ, ktorým je prispieť k zníženiu emisií skleníkových plynov, a neprekračuje rámec toho, čo je nevyhnutné na jeho dosiahnutie, pričom zohľadní, či iné druhy dopravy poskytujú primeranú úroveň služieb na zabezpečenie potrebnej prepojenosti.
- (37) V tejto súvislosti sa negatívny vplyv akéhokoľvek obmedzenia dopravných práv na európskych občanov a prepojenosť musí kompenzovať dostupnosťou cenovo prijateľných, pohodlných a udržateľnejších alternatívnych druhov dopravy.
- (38) Komisia na úvod poznamenáva, že sa vyvíjajú rôzne legislatívne a nelegislatívne nástroje s cieľom pomôcť odvetviu leteckej dopravy a ďalej ho podporovať, aby výrazne znížilo svoje emisie CO₂ a stalo sa udržateľnejším. Komisia v rámci svojho balíka Fit for 55 predložila návrh na revíziu systému EÚ na obchodovanie s emisiami (ETS) ⁽¹⁴⁾ s cieľom posilniť signál o cene uhlíka, návrh na revíziu smernice o zdaňovaní energie ⁽¹⁵⁾, ktorou sa odstraňuje povinná výnimka pre letecké palivá, ako aj nový legislatívny návrh „iniciatíva ReFuelEU Aviation“ ⁽¹⁶⁾. Cieľom tejto iniciatívy je dekarbonizovať odvetvie letectva uložením povinnosti používať udržateľné letecké palivá a zároveň zabezpečiť dobre fungujúci trh leteckej dopravy. Návrhy Komisie na aktualizáciu právnych predpisov o jednotnom európskom nebi a pravidiel manažmentu letovej prevádzky ⁽¹⁷⁾ majú tiež veľký potenciál z pohľadu modernizácie a udržateľnosti, čo pomôže znížiť nadmerné spaľovanie paliva a emisie CO₂ spôsobené neefektívnosťou letov a fragmentáciou vzdušného priestoru. O týchto legislatívnych návrhoch v súčasnosti rokujú spoluzákonodarcovia a zatiaľ nie sú uplatniteľné. Po zavedení by mali účinne prispievať k dekarbonizácii odvetvia leteckej dopravy do takej miery, že dané opatrenie by už nemalo byť potrebné.
- (39) Bez ohľadu na to s cieľom prispieť k zníženiu emisií skleníkových plynov v odvetví leteckej dopravy medzitým Komisia poznamenáva, že Francúzsko sa rozhodlo dočasne obmedziť výkon prepravných práv v prípade vnútroštátnej pravidelnej verejnej osobnej leteckej dopravy, ku ktorej existuje alternatíva niekoľkých priamych denných železničných spojení kratších ako dve a pol hodiny s dostatočnou frekvenciou a vhodným časovým rozvrhom.
- (40) Pokiaľ ide o to, či iné druhy dopravy poskytujú primeranú úroveň služieb, Komisia poznamenáva, že v článku 1 konečného návrhu vyhlášky sa stanovuje podrobnejší súbor relevantných a objektívnych požiadaviek, ktoré zohľadňujú kvalitu spojenia tak pre cestujúcich z bodu do bodu, ako aj pre cestujúcich s prestupom. Okrem toho sa príslušné francúzske orgány zaviazali posúdiť *ex ante* pred každou plánovacou letovou sezónou, či železničné spojenie ponúka primeranú úroveň služieb na danej trati (ako je vymedzená v článku 1 konečného návrhu vyhlášky), a následne riadne informovať potenciálne zainteresovaných dopravcov o tom, ktoré trate môžu byť naďalej obsluhované. Znamená to tiež, že trať, ktorá bola zakázaná, by mohla byť opäť obsluhovaná, ak sa zmení kvalita služieb železničnej dopravy a už nespĺňa podmienky primeranej úrovne služieb, čím sa stimuluje poskytovanie kvalitných železničných služieb ponúkajúcich primeranú úroveň služieb. Komisia sa domnieva, že takýto dynamický prístup, ktorý zohľadňuje budúci rozvoj železničných služieb, by podporil multimodalitu v súlade s cieľmi stratégie mobility a bol by prínosom pre prepojenosť.
- (41) Pokiaľ ide o environmentálny prínos opatrenia, francúzske orgány uvádzajú, že „už účinné uzavretie troch tratí Orly – Bordeaux, Orly – Lyon a Orly – Nantes ⁽¹⁸⁾ povedie k celkovému zníženiu emisií CO₂ z leteckej dopravy o 55 000 ton“ ⁽¹⁹⁾.

⁽¹⁴⁾ COM(2021) 552 final zo 14.7.2021.

⁽¹⁵⁾ COM(2021) 563 final zo 14.7.2021.

⁽¹⁶⁾ COM(2021) 561 final zo 14.7.2021.

⁽¹⁷⁾ COM(2020) 577 final a COM(2020) 579 final z 22.9.2020.

⁽¹⁸⁾ Komisia poznamenáva, že spoločnosť Air France sa už v roku 2020 rozhodla zastaviť svoju prevádzku na týchto troch tratiach, najmä v súvislosti s úverom a štátnou zárukou na úvery poskytnuté Francúzskom. Zákaz týchto tratí preto nepovedie k skutočnému zníženiu emisií. Napriek tomu však môžu vzniknúť nevýčísliteľné prínosy pre životné prostredie, pretože leteckým dopravcom, ktorí majú potenciálny záujem o prevádzkovanie týchto tratí, sa v tom zabráni.

⁽¹⁹⁾ Odhady DGAC na základe objemu dopravy v roku 2019.

- (42) Takisto vysvetľujú, že celková ponuka miest spoločnosťou Air France na tratiach Paríž – Charles de Gaulle (CDG) – Bordeaux, CDG – Lyon a CDG – Nantes zostala od roku 2019 stabilná (od -1 % do + 3 % v závislosti od príslušnej trate) a nevedla k presunu kapacity z letiska Orly.
- (43) Francúzske orgány predpokladajú, že ľudia prejdú v prvom rade na vysokorýchlostné vlaky, a nie na autobusy alebo autá. Zdá sa, že dostupné údaje ⁽²⁰⁾ poukazujú na historickú preferenciu železničných spojení medzi ľuďmi, ktorí využívajú letecké spojenia. Na získanie odhadov o možnom vplyve prechodu na iné druhy dopravy na zníženia emisií francúzske orgány vypočítali dva extrémne scenáre pre trať Orly – Bordeaux: podľa francúzskych orgánov by opatrenie v prípade najhoršieho scenára ⁽²¹⁾ viedlo k zníženiu emisií CO₂ o takmer 50 % (-48,2 %) a v prípade najlepšieho scenára (úplný prechod na železničnú dopravu) k zníženiu emisií o 98,3 %.
- (44) Letecké trate CDG – Lyon, CDG – Rennes a Lyon – Marseille v súčasnosti nepatria do rozsahu pôsobnosti opatrenia, pretože jedna alebo viaceré podmienky stanovené v článku 1 konečného návrhu vyhlášky (ešte) nie sú splnené. Francúzske orgány však uvádzajú, že tieto tri letecké trate môžu spadať do rozsahu pôsobnosti zákazu, len čo prevádzkovateľ železničnej dopravy zlepši podmienky svojich služieb (najmä pokiaľ ide o navrhované cestovné poriadky). Francúzske orgány odhadujú, že zákaz týchto troch ďalších tratí by mohol viesť k možnému zníženiu emisií o 54 900 ton CO₂. Naopak trate CDG – Bordeaux a CDG – Nantes podľa vysvetlení poskytnutých francúzskymi orgánmi (pozri odôvodnenie 17) nepatria a nebudú patriť do rozsahu pôsobnosti opatrenia bez štrukturálnych zlepšení služieb železničnej dopravy.
- (45) Francúzske orgány tiež poukazujú na možný pozitívny vplyv opatrenia, keďže „zabráni vytváraniu leteckej obsluhy, pokiaľ ide o dopravu z bodu do bodu z parížskeho regiónu do 60 % zo 40 najľudnatejších miest kontinentálneho Francúzska,“ v rozsahu, v ktorom „24 z týchto miest bude prístupných vlakom z Paríža za menej ako 2 hodiny 30 minút“. Na podporu tohto cieľa odkazujú na slobodu leteckých dopravcov pôsobiť v rámci vnútorného trhu a na dynamiku rastu dopravy z bodu do bodu v období pred pandémiou.
- (46) Kým sa čaká na prijatie a vykonanie týchto účinnejších opatrení na zníženie emisií CO₂ v leteckej doprave uvedených v odôvodnení 38, Komisia sa domnieva, že opatrenie, hoci samo osebe nie je schopné odstrániť predmetné závažné problémy, môže z krátkodobého hľadiska prispieť k zníženiu emisií v odvetví leteckej dopravy a k boju proti zmene klímy.
- (47) Komisia okrem toho poznamenáva, že opatrenie len čiastočne obmedzuje slobodu poskytovať letecké služby. Zamieriava sa len na trate, na ktorých je k dispozícii udržateľnejší druh dopravy, a ponúka primeranú úroveň služieb, ako sa vymedzuje v článku 1 konečného návrhu vyhlášky.
- (48) Komisia okrem toho berie na vedomie záväzky Francúzska uvedené v odôvodnení 18, a to preskúmať „situáciu na zakázaných tratiach a tratiach potenciálne dotknutých zákazom [...] pred každou letovou sezónou“ a, v odôvodnení 19, „vykonať a zasláť útvarom Európskej komisie hodnotenie opatrenia 24 mesiacov po nadobudnutí jeho účinnosti. V preskúmaní sa zohľadnia najmä účinky opatrenia na životné prostredie vrátane vplyvu na zmenu klímy a na vnútorný trh s leteckými dopravnými službami.“ To by malo francúzskym orgánom umožniť riadne presadzovať opatrenie tak, aby neprekračovalo rámec toho, čo je nevyhnutné na odstránenie závažných problémov, alebo prípadne opatrenie zrušiť, ak sa už nepovažuje za potrebné a primerané sledovanému cieľu.

⁽²⁰⁾ Pozri „Vysokorýchlostné železnice: získané poznatky pre tvorcov politik z skúseností v zahraničí“, D. Albalade, G. Bel – Public Administration Review (2012) (uvedené vo francúzskom liste zo 17. novembra 2021).

⁽²¹⁾ Predpoklad je, „že cestujúci v leteckej doprave prejdú na železničnú a cestnú dopravu v rovnakom rozsahu ako cestujúci, ktorí už cestovali týmito alternatívnymi druhmi dopravy, keď existovala letecká ponuka (neberúc do úvahy „iný“ dôvod). Vybrané podiely vychádzajú z prieskumu mobility ľudí z roku 2019“. Dodávajú však, že „je potrebný maximalistický predpoklad prechodu na cestnú dopravu, aby sa zisky spojené s uzatvorením leteckej dopravy znížili na polovicu“.

- (49) Komisia ďalej konštatuje, že „DGAC bude počas obdobia uplatňovania opatrenia aktualizovať zoznam skutočne zakázaných tratí pre verejnosť, pričom vysvetlí súvislosť medzi týmito zákazmi a kritériami vyhlášky.“ Tým sa zabezpečí potrebná transparentnosť voči európskym občanom a príslušným zainteresovaným stranám a prípadne sa im umožní napadnúť opatrenie na vnútroštátnej úrovni.
- (50) Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa Komisia domnieva, že opatrenie, do prijatia a vykonávania týchto účinnejších opatrení na zníženie emisií CO₂ v leteckej doprave uvedených v odôvodnení 38, nie je reštriktívnejšie, ako je to nevyhnutné na zmiernenie problémov.

Obmedzené obdobie platnosti

- (51) V článku 20 ods. 1 nariadenia sa vyžaduje, aby opatrenie malo obmedzené obdobie platnosti nepresahujúce tri roky, po uplynutí ktorého sa preskúma.
- (52) Ako sa pripomína v odôvodnení 10, uplatňovanie zákazu sa vyhodnotí po troch rokoch od dátumu nadobudnutia jeho účinnosti, čo je maximum povolené podľa článku 20 ods. 1 nariadenia.
- (53) Na základe obáv vyjadrených Komisiou a v súlade s článkom 20 ods. 1 nariadenia bolo obdobie platnosti konečného návrhu vyhlášky obmedzené na tri roky (odôvodnenie 15). Francúzsko sa okrem toho zaviazalo „vykonať hodnotenie opatrenia 24 mesiacov po nadobudnutí jeho účinnosti a zaslať ho útvarom Európskej komisie. V preskúmaní sa zohľadnia najmä účinky opatrenia na životné prostredie vrátane vplyvu na zmenu klímy a na vnútorný trh s leteckými dopravnými službami.“ Ak sa na základe tejto analýzy plánuje nové opatrenie, Francúzsko ho podľa článku 20 ods. 2 nariadenia oznámi Komisii.
- (54) Komisia sa preto domnieva, že opatrenie má obmedzené obdobie platnosti tri roky.

IV. ZÁVER

- (55) Na základe preskúmania oznámenia a vzhľadom na uvedené skutočnosti sa Komisia domnieva, že plánované opatrenie je v súlade s podmienkami stanovenými v článku 20 ods. 1 nariadenia,

PRIJALA TOTO ROZHODNUTIE:

Článok 1

Opatrenie oznámené Francúzskom 17. novembra 2021 a zmenené listom z 21. júna 2022 je v súlade s článkom 20 ods. 1 nariadenia.

Francúzsko preskúma opatrenie po 24 mesiacoch od nadobudnutia jeho účinnosti a podľa článku 20 ods. 2 nariadenia oznámi Komisii každé nové opatrenie plánované v dôsledku takéhoto preskúmania.

Článok 2

Toto rozhodnutie je určené Francúzskej republike.

V Bruseli 1. decembra 2022

Za Komisiu
Adina-Ioana VĂLEAN
členka Komisie