



EVROPSKÁ KOMISE

V Bruselu dne 10.8.2016
C(2016) 4939 final

Vážený pane předsedo,

Komise by ráda poděkovala Senátu Parlamentu České republiky za jeho usnesení ke sdělení „Strategie pro evropské letectví“ (COM(2015) 598 final) a k návrhu nařízení o společných pravidlech v oblasti civilního letectví a o zřízení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví, kterým se ruší nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 216/2008 (COM(2015) 613 final).

Cílem strategie pro evropské letectví je vytvářet růst, podporovat inovace a umožnit cestujícím využívat bezpečnější, ekologičtější a levnější lety. Strategie přímo přispívá k prioritám Komise v oblasti vytváření pracovních míst a růstu, jednotného digitálního trhu, energetické unie a EU jako globálního hráče.

Výše uvedený návrh, který je součástí strategie pro letectví, má připravit regulační rámec Unie pro bezpečnost letectví na úkoly příštích deseti až patnácti let. Za tímto účelem návrh zjednodušuje regulační systém a zajišťuje, aby lépe sloužil svému účelu. Podporuje spolupráci v oblasti postupů řízení bezpečnosti s cílem zjišťovat a zmírňovat bezpečnostní rizika pro civilní letectví. Vyplňuje mezery v regulačním systému a posiluje jeho jednotnost. Návrh podporuje hladké začlenění nových technologií do regulačního rámce, a tím povzbuzuje inovace. V neposlední řadě přináší nástroje pro zefektivnění systému bezpečnosti letectví.

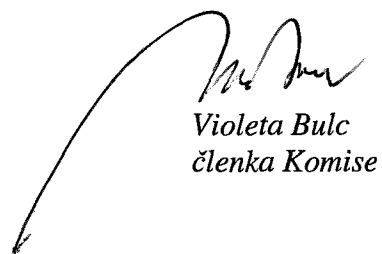
Komise vítá, že Senát podporuje cíle strategie, zejména pokud jde o zajištění spravedlivé hospodářské soutěže a práva cestujících, i návrh nového nařízení o bezpečnosti civilního letectví, včetně bezpilotních letadel. Bere na vědomí konkrétní obavy Senátu, pokud jde o zajištění vysokých environmentálních a sociálních standardů, o přenesení pravomocí na Agenturu Evropské unie pro bezpečnost letectví a její řízení a o využívání aktů v přenesené pravomoci. Komise rovněž bere na vědomí výhrady Senátu týkající se bezpečnosti na letištích. Ráda by využila této příležitosti a v příloze tohoto dopisu objasnila některé otázky týkající se předloženého návrhu.

Tvrzení uvedená v této odpovědi se zakládají na původním návrhu přijatém Komisí. Ten v současné době prochází legislativním procesem a bude se k němu vyjadřovat Evropský parlament i Rada, ve které je česká vláda zastoupena.

Vážený pan Milan ŠTĚCH
Předseda Senátu PČR
Valdštejnské náměstí 17/4
118 01 PRAHA 1

Komise doufá, že tato objasnění jsou dostatečnou odpovědí na připomínky Senátu, a těší se na další pokračování vzájemného politického dialogu.

S úctou



Violeta Bulc
členka Komise

PŘÍLOHA

Komise pečlivě posoudila všechny připomínky, které Senát ve svém usnesení vyjádřil, a ráda by poskytla následující objasnění.

Bod 1 – mechanismus systému EU pro obchodování s emisemi

Systém EU pro obchodování s emisemi (EU ETS) je základním kamenem politiky EU v oblasti klimatu, jak uznala Evropská rada ve svých závěrech z října 2014. Tento systém se v současnosti vztahuje na činnosti v oblasti letectví ve všech 28 členských státech i na Islandu, v Lichtenštejnsku a Norsku, přičemž se podařilo dosáhnout velmi vysoké míry jeho dodržování (více než 99,5 % emisí) a snížení emisí v objemu přibližně 16 milionů tun ročně. Činnosti v oblasti letectví na domácím trhu se nyní do systémů pro obchodování s emisemi zahrnují i v některých dalších zemích, jako je Jižní Korea a Čína.

Systém EU ETS nevyklučuje rozvoj dalších technologických či provozních vylepšení, která snižují dopady letectví na životní prostředí. Naopak, tyto prvky se navzájem doplňují: stanovením ceny za emise uhlíku vybízí systém EU ETS k investicím do dalších opatření pro jejich snižování a díky technologiím, které snižují emise, je dodržování systému EU ETS méně nákladné. Kromě toho právní předpisy o systému EU ETS stanoví další pobídky pro rozvoj technologických změn, jejichž cílem je snížit objem emisí z letecké dopravy. Zvýhodňuje se například využívání udržitelných biopaliv tím, že se považují za paliva neprodukující emise (to znamená, že letecké společnosti, které je využívají, uvádějí nulové emise a nemusí vyřazovat povolenky), a výnosy z dražeb povolenek jsou využívány k vývoji ekologičtějších technologií.

Bod 2 písm. c) – uspořádání letového provozu

Komise souhlasí s tím, že by se měly podporovat iniciativy posilující bezpečný, rychlý a hospodárný tok letového provozu a že každé případné přenesení pravomocí z místní na evropskou úroveň by mělo být plně odůvodněno a mělo by se opírat o důkladné posouzení dopadů. Když Komise vypracovává své návrhy, má tuto myšlenku vždy na zřeteli a snaží se dosáhnout přínosů pro celou síť na evropské úrovni; tím brání částečné optimalizaci, která vede k roztržitosti a vzniku dodatečných nákladů.

Body 3 a 4 – sociální standardy

Komise sdílí názor, že v posledních letech je na letecké společnosti vyvíjen značný tlak na snižování provozních nákladů. Letečtí dopravci přenesli v rámci restrukturalizace některé své činnosti na externí dodavatele, aby dosáhli větší produktivity a výnosnosti. V této souvislosti Komise aktualizovala svou analýzu týkající se zaměstnávání pracovníků a pracovních podmínek v letecké dopravě a na letištích¹. Tato analýza potvrdila, že od dokončení vnitřního trhu letecké dopravy koncem devadesátých let minulého století zůstává přímá zaměstnanost v daném odvětví stabilní, přestože trh se rychle rozšiřuje. To je především důsledkem rychle rostoucí produktivity a sílící tendence k využívání externích dodavatelů, které se nyní vztahuje i na hlavní činnosti leteckých společností.

¹ Viz <http://ec.europa.eu/transport/modes/air/studies/doc/2015-10-employment-and-working-conditions-in-air-transport-and-airports.pdf>.

Výbor EU pro odvětvový sociální dialog v civilním letectví (SSDC) nechal vypracovat zprávu o atypickém zaměstnávání pracovníků v letectví, která zdůraznila zvyšující se počet pracovníků, kteří jsou osobami samostatně výdělečně činnými, jsou zaměstnáni na dobu určitou nebo jsou dočasně najímáni přes agentury, jakož i smluv na nulový počet hodin a systémů, kdy si piloti za lety platí. Podle této studie mohou mít tyto trendy vliv na spravedlivou hospodářskou soutěž, pracovní práva a bezpečnost. Analýza Komise na druhou stranu ukazuje, že úroveň atypických pracovních míst zůstává výrazně nižší, než jak tomu je v ostatních odvětvích dopravy a v celé ekonomice.

Komise učinila kroky, jež mají sociální otázky v oblasti letecké dopravy řešit. Strategie v oblasti letectví zohledňuje vznik nových obchodních modelů i modelů zaměstnávání a řeší situaci vysoce mobilních pracovníků, jejichž domácí základna se nachází mimo území, pro něž má letecká společnost licenci, a to podporou vyjasnění platných pracovněprávních předpisů a příslušnosti soudů pro řešení sporů.

K dalším horizontálním iniciativám Komise na rok 2016 se řadí zapojení Komise do diskuse s orgány EU, sociálními partnery, občanskou společností a občany ohledně sociálního pilíře s cílem směřovat k hlubší a spravedlivější hospodářské a měnové unii a také vytvoření evropské platformy pro posílení spolupráce členských států při řešení problému nehlášené práce.

Posouzení možného dopadu pracovních podmínek na bezpečnost letu věnuje Komise bedlivou pozornost. V této souvislosti vydala poradní skupina Evropské agentury pro bezpečnost letectví (EASA) pro tvorbu pravidel v dubnu 2015 doporučení uvádějící, že je nutné, aby letečtí dopravci řídili bezpečnostní rizika, jež mohou pramenit z různých modelů zaměstnávání. Tato skupina se nadále zaměřuje na provádění doporučení, která již vydala, ačkoli Komise zatím v návaznosti na její činnost nenavrhla žádnou konkrétní iniciativu pro změnu pravidel.

Komise se domnívá, že pro řešení obav vyjádřených jak zaměstnanci, tak i zaměstnavateli má zásadní význam aktivní a komplexní sociální dialog.

Bod 5 – palivové příplatky

Cena paliva, kterou letecké společnosti v určitém okamžiku platí poskytovatelům pohonných hmot, není nutně svázána se skutečnou (aktuální) cenou ropy nebo pohonných hmot na komoditních trzích. Aby letecké společnosti minimalizovaly rizika spojená s kolísáním cen pohonných hmot, obvykle se proti nim zajišťují tak, že cenu paliva dohodnou s poskytovateli pohonných hmot předem a tato cena pak zůstává v platnosti po určitou dobu.

Podle článku 22 nařízení (ES) č. 1008/2008² mohou letečtí dopravci stanovovat ceny volně. Článek 23 téhož nařízení stanoví pravidla týkající se transparentnosti cen a ukládá leteckým dopravcům povinnost uvádět konečnou cenu, která zahrnuje všechny složky ceny, jež jsou v okamžiku zveřejnění přepravního dokladu nevyhnutelné a předpokládané, včetně palivového příplatku.

² Úř. věst. L 293, 31.10.2008, s. 3.

To, zda jsou náklady na palivový příplatek v rámci celkové ceny letenky uvedeny spravedlivým způsobem, lze posoudit podle ustanovení směrnice 2005/29/ES o nekalých obchodních praktikách³. Tato směrnice zakazuje obchodníkům poskytovat nepravdivé či zavádějící informace o hlavních charakteristikách a ceně produktu, pokud to může ovlivnit rozhodnutí spotřebitele o koupi, které by jinak neučinil. Za prosazování směrnice jsou odpovědné vnitrostátní orgány.

Bod 7 – nouzový mechanismus dozoru

Navrhovaný nouzový mechanismus dozoru by v praxi představoval pouze krajní možnost. Případné aktivaci tohoto mechanismu by proto předcházely intenzivní kontakty mezi Evropskou agenturou pro bezpečnost letectví (EASA) a dotčeným členským státem. Nouzový mechanismus by umožnil, aby odvětví nadále fungovalo s agenturou EASA v roli příslušného orgánu, zatímco by členský stát řešil související problémy v oblasti dozoru nad bezpečností. Mechanismus by byl omezen na oblast, kde došlo k selhání, a na dobu trvání problému. V praxi by přitom agentura EASA byla připravena dotčenému členskému státu co nejvíce pomoci, aby mohl být mechanismus ukončen, jakmile se příslušné nedostatky v oblasti dozoru nad bezpečností vyřeší.

Nouzový mechanismus dozoru ani neobchází řízení o porušení Smlouvy podle článků 258–260 Smlouvy o fungování Evropské unie, neboť Komise by toto řízení stále mohla zahájit, pokud by to považovala za vhodné, ani neporušuje rozdělení pravomocí mezi orgány EU, neboť je zamýšlena jako dodatečný nástroj pro kontrolu a prosazování právních předpisů EU, za něž je podle Smlouvy odpovědná Komise. Tento mechanismus by umožnil včas řešit závažné a přetrvávající nedostatky při plnění úkolů členského státu v oblasti certifikace, dozoru nebo prosazování předpisů, které představují bezprostřední nebezpečí pro civilní letectví. Řízení o porušení Smlouvy, které trvá v průměru dva roky, takovouto včasnou reakci pro zachování bezpečnosti nemusí vždy umožnit.

Bod 8 – využití aktů v přenesené pravomoci

Pokud jde o obavy Senátu týkající se využití aktů v přenesené pravomoci, Komise dbala na to, aby všechny podstatné prvky obsažené v návrhu byly přijímány řádným legislativním postupem, a tudíž v plném souladu s demokratickými zásadami, na nichž se zakládají Smlouvy.

Řádně využívané přenesené a prováděcí pravomoci jsou nedílnou součástí lepší tvorby právních předpisů a přispívají k vytváření jednoduchých a aktuálních právních předpisů a jejich účinnému a rychlému provádění.

Pokud jde o dotčený návrh, Komise navrhla akty v přenesené pravomoci s cílem pozměnit nebo doplnit některé prvky, které nejsou podstatné. Tyto prvky nejsou považovány za podstatné, jelikož pravidelně podléhají změnám vyplývajícím z provozního a technického vývoje, který je pro dynamické odvětví letectví charakteristický. Z tohoto důvodu je třeba stanovit technická pravidla, která podrobně rozvádějí ustanovení tohoto nařízení tak, aby

³ Úř. věst. L 149, 11.6.2005, s. 22.

rámcové právní předpisy mohly zůstat poměrně jednoduché a neměnné, například pokud jde o podmínky pro stanovení certifikační předpisové základny použitelné pro daný typ výrobku, zatímco podrobná pravidla by mohla být pravidelně aktualizována tak, aby odrážela vývoj odvětví letectví a jeho provozní potřeby. Tato navrhovaná zmocnění k přijímání aktů v přenesené pravomoci, zejména pro různé oblasti letectví, jimiž se zabývá kapitola III návrhu, odpovídají stávajícím prováděcím pravidlům a umožňují jejich zachování a aktualizaci. Uživatelé vzdušného prostoru z odvětví i z jiných oblastí jsou z bezpečnostních i ekonomických důvodů závislí na rychlém přizpůsobení těchto pravidel. Využití řádného legislativního postupu není pro tento účel vhodné. V souladu s nedávnou interinstitucionální dohodou o zdokonalení tvorby právních předpisů a v zájmu větší transparentnosti a intenzivnějších konzultací je Komise odhodlána shromáždit před přijetím aktů v přenesené pravomoci veškeré potřebné odborné názory, mimo jiné prostřednictvím konzultací s odborníky z členských států.

Bod 9 – výkonná rada

V souladu se společným přístupem k decentralizovaným agenturám EU je možné zvážit zřízení výkonné rady, pokud by slibovalo větší účinnost. V případě agentury EASA by výkonná rada byla nápomocna správní radě a výkonnému řediteli při plnění jejich úkolů. Při přípravě rozhodnutí správní rady by výkonná rada zmírňovala její pracovní zátěž tak, aby se správní rada mohla soustředit na strategické otázky. Výkonná rada by rovněž byla nápomocna výkonnému řediteli při provádění rozhodnutí správní rady. Výkonná rada by tudíž vzhledem ke své malé velikosti a konkrétním úkolům týkajícím se správních a rozpočtových záležitostí přispívala k účinnosti a efektivitě činnosti agentury EASA. Zástupce členských států zasedající ve výkonné radě by vybírala správní rada. Tím by se zajistilo náležité a přiměřené zastoupení členských států. Neutralita výkonného orgánu není ohrožena, neboť výkonná rada by neměla rozhodovací pravomoci, s výjimkou naléhavých případů. Tato rozhodnutí by měla předběžný charakter a při první příležitosti by byla předložena správní radě pro potvrzení. Podrobný jednací řád výkonné rady by přijala správní rada.

Bod 10 – bezpilotní letadla

Komise vítá, že Senát podporuje pravidla týkající se bezpilotních letadel na unijní úrovni, a souhlasí, že je naléhavě zapotřebí rozvinout ekonomický potenciál této inovační technologie a zároveň zajistit odpovídající ochranu občanů, aby byla zachována vysoká úroveň bezpečnosti, ochrany a soukromí.

Bod 11 – ochrana letectví před protiprávními činy

Po nedávných teroristických útocích Komise spolu s orgány členských států zvažovaly, jak by bylo možné takovým útokům v budoucnu předcházet. Uznaly význam úlohy, již při potírání teroristických útoků plní zpravodajské služby a donucovací orgány, včetně neustávající potřeby sdílet případně informace s dopravními orgány a provozovateli, aby bylo možné provádět účinné a účelné posouzení rizik, jakož i přijímat podle potřeby zmírňující opatření vůči potenciálním hrozbám. Komise společně s orgány členských států rovněž měly za to, že pokud jde o ochranu veřejných prostorů letišť, je klíčovým faktorem výměna zkušeností

a osvědčených postupů v oblasti ochrany letectví před protiprávními činy. Uznaly, že za ochranu těchto prostorů letišť, které jsou přístupné veřejnosti, jsou odpovědné různé orgány a že pravidelná místní posouzení rizik mají zásadní význam pro určení přiměřených prostředků založených na riziku, jejichž cílem je tyto hrozby řešit. Komise hodlá tuto výměnu usnadňovat a podle potřeby stanovit další kroky.