

**Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k pozměněnému návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady o provádění jednotného evropského nebe (přepřacované znění)**

[COM(2020) 579]

a

**k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2018/1139, pokud jde o působení Agentury Evropské unie pro bezpečnost letectví jako orgánu pro kontrolu výkonnosti v rámci jednotného evropského nebe**

[COM(2020) 577]

(2021/C 56/07)

Hlavní zpravodaj: **Dumitru FORNEA**

Konzultace	Rada Evropské unie, 26—27. 10. 2020 Evropský parlament, 22. 10. 2020
Právní základ	čl. 100 odst. 2 a článek 304 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Doprava, energetika, infrastruktura a informační společnost
Rozhodnutí předsednictva	28. 10. 2020
Přijato na plenárním zasedání	2. 12. 2020
Plenární zasedání č.	556
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	198/21/34

## 1. Závěry a doporučení

1.1. Evropský hospodářský a sociální výbor oceňuje úsilí Evropské komise, Evropského parlamentu a specializovaných orgánů EU o nalezení nových právních a administrativních řešení, která mohou zajistit udržitelný rozvoj systému letecké dopravy ve prospěch všech občanů, uživatelů vzdušného prostoru a životního prostředí. Všichni souhlasíme s tím, že je nezbytné zajistit bezpečnost letového provozu, zlepšit celkovou výkonnost, škálovatelnost a odolnost uspořádání letového provozu a letových navigačních služeb (ATM/ANS), a rovněž podporujeme cíl jednotného evropského nebe (SES) vytvořit soudržnou celoevropskou síť a postupně integrovanější a technologicky modernizované ATM/ANS.

1.2. Pozměněný návrh přepřacovaného znění nařízení o jednotném evropském nebi (SES), který předložila Evropská komise, je obecně vítán mnoha zúčastněnými stranami a je považován za nezbytný k dosažení cílů stanovených Komisí, kterými jsou: snížení emisí CO<sub>2</sub>, menší zpoždění na ploše (letišť) a vyšší nákladová efektivnost při poskytování služeb ATM. Tyto cíle jsou rovněž podpořeny dalšími zprávami, jako je Zpráva skupiny odborníků o budoucnosti jednotného evropského nebe z roku 2019 <sup>(1)</sup>.

1.3. Předložený pozměněný návrh přepřacovaného znění nařízení o jednotném evropském nebi představuje aktualizovaný regulační rámec, který se snaží dosáhnout původních cílů jednotného evropského nebe, pokud jde o snížení emisí CO<sub>2</sub>, snížení zpoždění a zlepšení nákladové efektivnosti poskytování služeb ATM. Ačkoli návrh Komise přináší zlepšení oproti stávajícímu nařízení, zůstává nejasné, zda je návrh dostačující k dosažení původních cílů jednotného evropského nebe. Navrhujeme proto zahájit diskusi s cílem vyjasnit ambice nového nařízení o jednotném evropském nebi.

<sup>(1)</sup> <https://www.sesarju.eu/node/3330>.

1.4. Je třeba jasněji vymezit úlohu manažera struktury vzdušného prostoru, zejména pokud jde o celkový rozsah a jeho dopad na plánování leteckých společností, uspořádání kapacit letového provozu, navrhování vzdušného prostoru, životní prostředí a stanovení priorit požadavků.

1.5. Všechny zúčastněné strany v oblasti letectví by se měly podílet na přijímání důležitých rozhodnutí. Zásada smysluplné konzultace musí tvořit součást rámcového návrhu.

1.6. Existují obavy, že ambice tohoto návrhu jsou příliš rozsáhlé, a proto by měla být opatření v oblasti životního prostředí důkladněji promyšlena a rozvinuta mimo tento návrh. Tato dodatečná politika by měla zohlednit všechna příslušná opatření pro dosažení udržitelnosti v letectví, včetně zavedení a integrace udržitelných leteckých paliv. V těchto diskusích by měla být posouzena účinnost modulace poplatků, která motivuje letecké společnosti k ekologickému chování.

1.7. Uznáváme sice, že odvětví ATM může přispět k celkové redukci emisí CO<sub>2</sub>, emise CO<sub>2</sub> v letectví však lze snížit účinným a udržitelným využíváním technologií. Tento přístup by měl být považován za prostředek k dalšímu snížení uhlíkové stopy leteckého průmyslu. Je uznáváno, že technologie, jakými jsou udržitelná letecká paliva, mohou snížit emise CO<sub>2</sub> v podstatně větší míře, než v jaké toho bude možné dosáhnout prostřednictvím tohoto návrhu.

1.8. Návrh nebere v úvahu dramatický dopad pandemie COVID-19 na letecký průmysl. Konkrétně podpora strukturálních změn v návrhu může vést k dodatečné roztržitosti a větší složitosti v době, kdy toto odvětví potřebuje stabilitu, aby se zotavilo. Proto je zapotřebí důkladnější prozkoumání a zvážení, aby byl náležitě zohledněn sociální a hospodářský dopad pandemie COVID-19 jak na pracovníky, tak na uživatele služeb. Kromě toho se cíl návrhu týkající se zlepšení kapacity v odvětví ATM stal méně relevantní, neboť po vypuknutí pandemie COVID-19 se dramaticky snížil objem provozu. Současné odhady organizace Eurocontrol ukazují, že návrat ke stejnému objemu provozu jako v roce 2019 pravděpodobně nastane až v roce 2024<sup>(2)</sup>.

1.9. Pokud jde o systém sledování výkonnosti, shora dolů vedený přístup agentury EASA ke kontrole výkonnosti by měl do značné míry zohledňovat místní podmínky. Proces strukturovaného sociálního dialogu ohledně výkonnosti musí zohledňovat místní podmínky a faktory.

1.10. Musí být zajištěna nezávislost nového hospodářského regulačního orgánu a zachována jasná hranice mezi regulací a využíváním služeb. Proto by měly být v systému sledování výkonnosti provedeny tyto změny:

- klíčová oblast výkonnosti týkající se bezpečnosti by měla být vypracována na stejné úrovni jako jiné klíčové oblasti výkonnosti, spolu měřitelnými cíli a ukazateli EU,
- na místní úrovni by měly být zavedeny povinné konzultační mechanismy, aby se zajistilo náležité zapojení zástupců zaměstnanců do přijímání místních plánů výkonnosti,
- měla by být uznána a náležitě zmírněna vzájemná závislost mezi různými klíčovými oblastmi výkonnosti.

1.11. Mělo by být zajištěno, aby strukturální oddělení vnitrostátních dozorových orgánů od příslušných vnitrostátních orgánů bránilo závažným střetům zájmů, které by mohly mít dopad na účinnost a nákladovou efektivnost tohoto průmyslu, životy pracovníků a bezpečnost odvětví. Vnitrostátní dozorové orgány a příslušné vnitrostátní orgány musí jednat nezávisle na jakémkoli průmyslovém, hospodářském, sociálním nebo politickém tlaku, a proto by, v souladu s normami členských států, měly zůstat v působnosti veřejného sektoru. Pravidla, která stanoví postup výběru zaměstnanců vnitrostátních dozorových orgánů a příslušných vnitrostátních orgánů, by neměla být v rozporu s obvyklými postupy výběru úředníků v členských státech.

1.12. Funkční bloky vzdušného prostoru, od kterých chce tento návrh upustit, pomohly vytvořit společnou kulturu mezi všemi sociálními partnery a usnadnily zlepšení výkonnosti.

<sup>(2)</sup> Eurocontrol, *Market Update* (informace o aktuální situaci na trhu), 10. listopadu 2020. Tyto informace představil Eamonn Brennan v následujícím videu: <https://www.youtube.com/watch?v=-VSQe97wDmc>.

1.13. Pokud jde o poskytování podpůrných služeb (CNS, AIS a MET), obáváme se, že záměr návrhu je stejný jako u předchozích návrhů SES I a SES II, tj. privatizovat a roztrždit toto odvětví, přičemž oba tyto návrhy byly mezi původním návrhem Komise a přijetím různých textů zamítnuty. Zatímco v procesu SES II bylo dosaženo kompromisu, současný přístup není vyvážený, což přispívá k oddělení podpůrných služeb od uplatňování tržních zásad. Návrh by měl uplatnit vyvážený pohled s přihlédnutím k negativním socioekonomickým důsledkům takového přístupu, k cíli vytvořit účinnou a efektivní službu a k nedostatku politické vůle, který byl dán najevo v předchozích návrzích o jednotném evropském nebi.

1.14. Doporučuje se věnovat v průběhu legislativního procesu náležitou pozornost některým aspektům tohoto návrhu, zejména každému návrhu na oddělení nebo liberalizaci poskytování služeb. Je uznáváno, že tyto faktory mohou mít neblahý vliv na pracovníky, a proto by do tohoto procesu měli být zapojeni sociální partneři.

## 2. Souvislosti a obecné připomínky

### 2.1. Deklarovaný cíl, který Evropská komise přijetím tohoto legislativního balíčku sleduje

Cílem Komise je zlepšit celkovou účinnost organizace a řízení evropského vzdušného prostoru prostřednictvím reformy monopolu poskytovatelů letových provozních služeb. Tento balíček měl být přijat již dávno – právní předpisy o jednotném evropském nebi nebyly aktualizovány již déle než 10 let. Byly zohledněny změny ve vývoji uspořádání letového provozu. Je potřeba reformovat evropskou síť ATM, aby se vyrovnala jak s trvalým růstem letecké dopravy v posledním desetiletí, tak s výraznými neočekávanými změnami v provozu, jako jsou ty způsobené současnou pandemií COVID-19. To vyžaduje změny umožňující zajistit nejvyšší úroveň bezpečnosti, nákladové efektivnosti, efektivnosti letů a ochrany životního prostředí v letovém provozu, jakož i opatření přispívající ke snížení emisí z letecké dopravy v souladu s cíli Zelené dohody pro Evropu. To znamená, že je nutné i nadále pokračovat v překonávání fragmentace evropského vzdušného prostoru, omezování zpoždění, zvyšování stávajících norem bezpečnosti a efektivnosti letů s cílem snížit dopad letectví na životní prostředí a regulovat poplatky související s monopolním poskytováním služeb.

Letové trasy lze zefektivnit využíváním nových řešení v oblasti digitálních technologií. Toho je možné docílit prostřednictvím spolupráce a posílení důvěry mezi státy Evropské unie a subjekty v tomto odvětví.

### 2.2. Sociální oprávnění k činnosti a vztah s organizovanou občanskou společností

2.2.1. Návrh SES II+ je zčásti přepracováním předchozího návrhu SES II+, jehož projednávání uvázlo na mrtvém bodě kvůli dvoustranným neshodám mezi dvěma členskými státy. Vzhledem k podobnosti obsahu návrhu s předchozími neúspěšnými návrhy o jednotném evropském nebi stále přetrvává možnost, že nebude dosaženo politické shody. Obavy členských států se tradičně týkaly mj. politických otázek, svrchovanosti, socioekonomických faktorů, liberalizace vnitrostátního vzdušného prostoru a nucené privatizace. Doporučuje se věnovat těmto obavám v průběhu legislativního procesu náležitou pozornost.

2.2.2. Evropská komise tvrdí, že sociální otázky byly zohledněny v posouzení dopadů původního návrhu SES II+ z roku 2013. V současnosti probíhá studie o pracovních podmínkách letových dispečerů a pracovníků v oboru zabezpečovacích elektronických zařízení v letovém provozu, která bude zohledněna při tvorbě sekundárních právních předpisů, jakmile bude návrh o společném evropském nebi přijat. Sociální prostředí se však od té doby výrazně změnilo. Studie o pracovních podmínkách letových dispečerů a pracovníků v oboru zabezpečovacích elektronických zařízení v letovém provozu se zaměřuje především na současnou situaci, přičemž názory sociálních partnerů nejsou s ohledem na budoucí scénáře příliš pozitivní.

2.2.3. Nebylo zohledněno několik otázek vyplývajících ze zpětné vazby, kterou zúčastněné strany poskytly v předchozích diskusích. Patří mezi ně série kulatých stolů, která vedla k prohlášení na vysoké úrovni o digitálním evropském nebi, a stávající konzultační nástroje, jakými jsou výbor pro kolektivní vyjednávání v oblasti ATM, skupina odborníků a expertní skupina pro lidský rozměr jednotného evropského nebe. Přetrvává tedy řada nedořešených sociálně-ekonomických problémů, včetně zavádění nových technologií a iniciativy sociálních partnerů ATM za účelem vypracování plánu sociálního a lidského rozměru pro jednotné evropské nebe.

2.2.4. Nejdůležitější subjekty z odvětví letectví se vyslovují pro to, aby soustavně probíhala spolupráce mezi členskými státy, poskytovateli letových navigačních služeb a manažerem struktury vzdušného prostoru. Činnost v rámci iniciativy jednotného evropského nebo takovouto přeshraniční spolupráci podporuje a měla by i nadále přinášet nástroje pro zvýšení bezpečnosti provozu, účinnosti a nákladové efektivity, a to mj. zajištěním dostupnosti vzdělávacích programů pro zaměstnance, na nichž uskutečnění jednotného evropského nebo závisí.

2.2.5. Ke zefektivnění letových tras, nejen z ekonomického, ale především také z ekologického hlediska a z hlediska přínosu pro spotřebitele, tj. cestující, by mohla přispět častější pracovní setkání vojenských orgánů letového provozu v členských státech a soustavné vedení dialogu mezi civilními a vojenskými orgány letového provozu.

2.2.6. Při určování environmentální výkonnosti se bude muset ve větší míře vycházet z konkrétních parametrů, a nikoli pouze z nákladů. Je nutné provést reformu, aby byl posílen význam ekologizace letů, a tedy i služeb poskytovatelů letových navigačních služeb a manažera struktury vzdušného prostoru, a zajistit co nejlepší využívání sítě ze strany uživatelů vzdušného prostoru.

### 2.3. Zohlednění pandemie COVID-19

2.3.1. Letecký průmysl byl nejvíce postižen hospodářským propadem, který způsobila pandemie COVID-19. Podle mezinárodních odhadů by návrat ke stejnému objemu provozu jako v roce 2019 mohl nastat nejdříve v roce 2024 za předpokladu, že bude v první polovině roku 2021 úspěšně zavedena očkovací látka proti onemocnění COVID-19. Vzhledem k tomu, že je na toto odvětví vyvíjen stále větší tlak, aby se obnovila určitá forma běžného provozu, je třeba plně pochopit dopad tohoto návrhu s ohledem na značné strukturální změny v evropském odvětví uspořádání letového provozu, které zavádí. Návrh by neměl bránit schopnosti ATM nebo jiných sektorů letectví znovu zahájit běžný provoz.

2.3.2. Je patrné, že návrh nebyl přizpůsoben s ohledem na koronavirovou krizi, což ještě více zdůrazňuje vyjádřené znepokojení, že návrh nepřihlíží k faktorům týkajícím se leteckého průmyslu ve světě po pandemii COVID-19. Zdá se, že všechna posouzení dopadů návrhu byla provedena před pandemií COVID-19, a proto již nejsou relevantní.

2.3.3. Krize COVID-19 měla dramatický dopad na pracovníky v letectví, ve kterém v Evropě již přišly o práci desítky tisíc pracovníků. „Podpůrné funkce“ odvětví ATM, jako jsou CNS, AIS a MET, by mohly vést k dalším negativním sociálním dopadům v důsledku toho, že tento návrh usiluje o oddělení služeb. Je nutné toto uznat a zohlednit v návrhu sociálně-ekonomický dopad pandemie na tyto pracovníky a nestabilitu tohoto odvětví v současné situaci.

2.3.4. Vzhledem k tomu, že budoucnost tohoto odvětví zůstává nejistá, je obtížné připravit právní předpis, který poskytne účinné řešení problémů, na které je návrh zaměřen. Navíc ještě není zcela jasné, jaké budou sociální a hospodářské dopady této krize, a je předčasné provádět posouzení nebo vyvozovat závěry na základě současných prognóz, které se s vývojem pandemie rychle mění.

### 2.4. Uplatňování tržních zásad

2.4.1. Komise vyzývá k finanční stabilitě, ale poskytovatelé letových navigačních služeb by mohli nově navrhovanou institucionální strukturu vnímat jako poměrně byrokratickou, s nově zavedenými náklady, které nemusí nutně souviset s operativní činností. Dalším aspektem, který může vyvolat otázky, je odvolací orgán, který by v navrhovaném formátu nemusel být zcela nezávislý na orgánu pro kontrolu výkonnosti, ačkoli záměr Komise v tomto ohledu je zcela jasný, tj. vytvoření orgánu, který může řešit případy mimosoudní cestou, nejen před Evropským soudním dvorem.

2.4.2. Na rozdíl od jiných odvětví průmyslu musí odvětví ATM zůstat na vysoké úrovni provozní kapacity bez ohledu na poptávku v komerční letecké dopravě. Toto odvětví a jeho pracovníci pokračovali v práci bez ohledu na pandemii a poskytovali nezbytné služby pro nutný provoz, jako jsou letecká nákladní, lékařská a vojenská doprava.

2.4.3. Ze sociálně-ekonomického hlediska existuje obava, že uplatňování tržních zásad na letištní letové provozní služby by mohlo vést k pracovní nestabilitě a snížení standardů práce v tomto odvětví na úkor pracovní síly a komunity jako celku. To by bránilo dosažení cíle, kterým je zvýšení provozní efektivity, a proto je nepravděpodobné, že by došlo ke snížení nákladů na služby. Mohlo by to rovněž snížit počet letišť, na nichž jsou poskytovány letové provozní služby, a mít přímý dopad na bezpečnost na těchto letištích.

2.4.4. V odvětví ATM tradičně docházelo k velkým projevům nespokojenosti s předešlými pokusy o liberalizaci tohoto odvětví. Velká část těchto projevů konkrétně souvisela s předcházející návrhy o jednotném evropském nebi. Vzhledem ke svému cíli dosáhnout větší liberalizace odvětví a otevřít se další privatizaci a rozšířené odvětví ATM, zejména tzv. „podpůrných funkcí“, je možné, že tento návrh ve své současné podobě povede k dalším projevům nespokojenosti v sociální oblasti a pracovněprávním sporům.

#### 2.5. *Oddělení dozorového orgánu od poskytování služeb*

V návaznosti na nařízení SES I existuje povinné oddělení dozoru a poskytování služeb, alespoň na funkční úrovni. Je třeba zvážit tuto změnu v SES II+, neboť zkušenosti získané v rámci procesů funkčního oddělení ukázaly, že výkonnost lze udržet na stejné úrovni jako v odvětví, které je odděleno strukturálně. V tomto ohledu by rovněž bylo vítané, kdyby byla vyjasněna celková působnost návrhu.

V Bruselu dne 2. prosince 2020.

předsedkyně  
Evropského hospodářského a sociálního výboru  
Christa SCHWENG

---

## PŘÍLOHA

Následující pasáže návrhu stanoviska byly pozměněny v souladu s pozměňovacími návrhy přijatými na plenárním zasedání, avšak získaly podporu alespoň jedné čtvrtiny odevzdaných hlasů (čl. 54 odst. 4 jednacího řádu).

**a) Odstavec 1.14**

„1.14. Doporučuje se věnovat v průběhu legislativního procesu náležitou pozornost některým U některých aspektům tohoto návrhu, zejména u každého každému návrhu na oddělení nebo liberalizaci poskytování služeb, by mělo být provedeno posouzení sociálních dopadů. Je uznáváno, že tyto faktory mohou mít neblahý vliv na pracovníky, a proto by do tohoto procesu měli být zapojeni sociální partneři.“

**Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:**

hlasů pro: 119

hlasů proti: 104

zdrželo se hlasování: 26

**b) Odstavec 2.2.1**

„2.2.1. Návrh SES II+ je zčásti přepracováním předchozího návrhu SES II+, jehož projednávání uvázlo na mrtvém bodě kvůli dvoustranným neshodám mezi dvěma členskými státy. Vzhledem k podobnosti obsahu návrhu s předchozími neúspěšnými návrhy o jednotném evropském nebi stále přetrvává možnost, že nebude dosaženo politické shody. Obavy členských států se tradičně týkaly mj. politických otázek, svrchovanosti, socioekonomických faktorů, liberalizace vnitrostátního vzdušného prostoru a nucené privatizace. Série důkladných posouzení dopadů by pomohla při identifikaci a zmírnění těchto obav. Doporučuje se věnovat těmto obavám v průběhu legislativního procesu náležitou pozornost.“

**Výsledek hlasování o pozměňovacím návrhu:**

hlasů pro: 113

hlasů proti: 113

zdrželo se hlasování: 23

Jelikož v průběhu hlasování nastala rovnost hlasů „pro“ a „proti“, rozhodl ve prospěch pozměňovacího návrhu v souladu s článkem 61 jednacího řádu hlas předsedajícího člena.

---