



EVROPSKÁ KOMISE

Brusel 11.3.2022
C(2022)1385 final

Pan Miloš VYSTRČIL
Předseda Senátu Parlamentu ČR
Valdštejnské náměstí 17/4
118 01 PRAHA 1

Vážený pane předsedo,

Evropská komise by ráda vyjádřila poděkování Senátu za jeho odůvodněné stanovisko k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii, rozhodnutí (EU) 2015/1814 o vytvoření a uplatňování rezervy tržní stability pro systém Unie pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů a nařízení (EU) 2015/757 {COM(2021) 551}, a dále za jeho připomínky k návrhu rozhodnutí Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění rozhodnutí (EU) 2015/1814 v souvislosti s množstvím povolenek, jež má být umístěno do rezervy tržní stability pro systém EU pro obchodování emisemi skleníkových plynů do roku 2030 {COM(2021) 571}.

Uvedené návrhy představují součást širšího balíčku ambiciózních opatření navržených s cílem snížit do roku 2030 ve všech členských státech objem čistých emisí skleníkových plynů o 55 %. Tyto návrhy rovněž připraví půdu pro dosažení klimatické neutrality do roku 2050 v souladu se závaznými cíli stanovenými v evropském právním rámci pro klima¹. Systém EU pro obchodování s emisemi je klíčovým pilířem tohoto balíčku.

Komise pečlivě zanalyzovala oba závěry, k nimž Senát dospěl ve svém odůvodněném stanovisku, a přistupuje k nim se vši vážností. Senát se obává zejména toho, že návrh by byl v rozporu se zásadou subsidiarity. V odůvodněném stanovisku se zaprvé uvádí, že posouzení dopadů a analýza, které jsou připojeny k legislativním návrhům Komise, neobsahují studie dopadů na jednotlivé členské státy. Zadruhé se ve stanovisku tvrdí, že Komise nedostatečně zohlednila negativní hospodářské a sociální dopady v členských státech s nižší kupní silou, pokud jde o zavedení systému obchodování s emisemi pro odvětví silniční dopravy a budov a o absenci mechanismů bránících spekulativním obchodům.

¹ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2021/1119 ze dne 30. června 2021, kterým se stanoví rámec pro dosažení klimatické neutrality a mění nařízení (ES) č. 401/2009 a nařízení (EU) 2018/1999 („evropský právní rámec pro klima“) (Úř. věst. L 243, 9.7.2021, s. 1).

V reakci na první vznesenou připomínku si Komise dovoluje poskytnout následující vysvětlení.

Návrhy týkající se systému obchodování s emisemi jsou podloženy komplexním posouzením dopadů². V něm jsou různým způsobem zachyceny specifické dopady na jednotlivé členské státy.

Zaprvé, politický scénář, který kombinuje různé návrhy politik (tzv. scénář MIX), jakož i další klíčové scénáře jsou postaveny na konkrétních údajích členských států. Referenční scénář EU použitý jako výchozí scénář zachycuje u jednotlivých členských států provádění stávajících unijních a vnitrostátních politik, zejména jejich stávajících vnitrostátních plánů v oblasti energetiky a klimatu, a jeho výsledná podoba a navržené znění byly konzultovány s odborníky ze všech členských států. Zadruhé, posouzení dopadů uvádí různé dopady specifické pro jednotlivé členské státy, jako např. dopady na ceny pohonných hmot (oddíl 6.3), na emise v odvětvích spadajících do stávajícího systému obchodování s emisemi a v navrhovaných odvětvích spadajících do nového systému obchodování s emisemi a dále dopady na mechanismy solidarity (příloha 13). Za třetí, Komise předložila podrobné výsledky referenčního scénáře a klíčových politických scénářů na úrovni členských států, a to včetně scénářů týkajících se domácností a klíčových hospodářských odvětví. Všechny tyto informace jsou transparentně dostupné na internetových stránkách Komise věnovaných modelování v oblasti energetiky³. Porovnáním vnitrostátních výsledků scénáře MIX a scénářů MIX-CP⁴ a REG⁵ lze analyzovat rozdílné dopady, k nimž oproti návrhu založenému na kombinaci politik Komise vede silnější úloha stanovení ceny uhlíku v oblasti budov a dopravy nebo naopak absence stanovení ceny uhlíku v těchto odvětvích.

Pokud jde o vývoj ceny uhlíku, který Komise použila k posouzení dopadů, Komise upozorňuje, že modelování je zaměřeno střednědobě až dlouhodobě, přičemž prvním modelovým rokem je rok 2025. Různé politické scénáře předpokládají, že od roku 2026 do konce desetiletí se průměrná cena uhlíku bude pohybovat mezi 45 a 85 EUR. V době, kdy byla analýza provedena, to odpovídalo odhadům různých tržních analytiků. Cena uhlíku však závisí na mnoha krátkodobých a dlouhodobých faktorech, mimo jiné na očekávání budoucího nedostatku a vývoji globálních cen zemního plynu. Nárůst ceny uhlíku, jehož svědky jsme byli v roce 2021, lze částečně připsat trhu, který již uplatňoval ceny odrážející dohodnuté vyšší ambice v oblasti klimatu. Ke zvýšení ceny uhlíku vedlo rovněž nedávné zvýšení ceny zemního plynu, neboť způsobilo nárůst výroby elektřiny z uhlí s vysokou intenzitou emisí, což následně zvýšilo poptávku po povolenkách. A v neposlední řadě poptávku zvýšilo i hospodářské oživení⁶.

² SWD(2021) 601.

³ https://ec.europa.eu/energy/data-analysis/energy-modelling/policy-scenarios-delivering-european-green-deal_en

⁴ Podrobnosti naleznete na internetových stránkách uvedených v poznámce 3 výše.

⁵ Podrobnosti naleznete na internetových stránkách uvedených v poznámce 3 výše.

⁶ Viz sdělení Komise Evropskému parlamentu, Evropské radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů „Řešení nárůstu cen energie: soubor opatření a podpor“ ze dne 13. října 2021, COM(2021) 660 final.

V reakci na druhou vznesenou připomínku si Komise dovoluje poskytnout následující vysvětlení.

V uplynulých letech se ukázalo, že stávající evropské a vnitrostátní politiky zaměřené na snižování objemu emisí v odvětví silniční dopravy a budov nepřinášejí dostatečná snížení emisí k tomu, aby bylo do roku 2030 dosaženo cíle snížení objemu emisí o 55 %. V letech 2014 až 2019 jsme v těchto odvětvích zaznamenali zvýšení objemu emisí na úrovni EU, které za obě odvětví dohromady činilo 5 %, zatímco do roku 2030 je vyžadováno snížení objemu emisí o 43 %. Proto je naléhavě nutné schválit pro tato odvětví silnější politiky, a to jak na úrovni EU, tak na vnitrostátní úrovni. To je důvodem, proč Komise navrhuje zavést v uvedených odvětvích vedle politik na vnitrostátní úrovni celounijní obchodování s emisemi.

Zavedení obchodování s emisemi pro emise skleníkových plynů z budov a silniční dopravy prostřednictvím nového systému zaručuje tolik potřebné snížení emisí a představuje pobídku pro nákladově efektivní způsoby snižování emisí v nových odvětvích. Jelikož všechny členské státy nemají stejnou výchozí pozici, pokud jde o tento přechod, a jelikož se očekává, že dodavatelé paliva, na něž se nový systém vztahuje, přenesou alespoň část svých nákladů spojených se systémem obchodování s emisemi na spotřebitele, mohl by mít nový systém sociální dopad jak v rámci členských států, tak mezi nimi navzájem. Cílem návrhu Komise je tyto dopady řešit, a to zejména v členských státech s nižšími příjmy a u zranitelných občanů a domácnost. Důkazem toho je navýšení Modernizačního fondu, a zejména pak návrh Komise na zřízení Sociálního fondu pro klimatická opatření⁷ a jeho navrhovaný klíč pro přidělování finančních prostředků.

Zejména finanční krytí Sociálního fondu pro klimatická opatření by v zásadě mělo odpovídat 25 % očekávaných výnosů získaných z nového systému pro budovy a silniční dopravu na podporu zranitelných občanů a domácností. Příděly z fondu by pak musely být ve stejné výši vyrovnány pomocí příspěvků od členských států z těchto výnosů. Zároveň by členské státy mohly využívat výnosy získané z nového systému i k řešení všech již existujících problémů energetické chudoby.

Výnosy z obchodování s emisemi, které budou nakonec určeny pro fond, by byly přiděleny do rozpočtu EU jako vlastní příjmy pro EU. Financování z rozpočtu EU zajišťuje plné uplatňování rozpočtové kázně a soustředí se na činnosti, jejichž cílů nelze uspokojivě dosáhnout jenom samotnými členskými státy (tzv. test nezbytnosti), a u nichž může zásah EU přinést další hodnotu ve srovnání s činnostmi členských států. Vytvoření programu EU rovněž zajistí, že by členské státy měly přijímat opatření, kterými doplní opatření v oblasti klimatu přijatá na úrovni EU. Komise dále navrhuje, aby veškeré výnosy z dražeb, a to jak ze stávajícího systému obchodování s emisemi, tak z nového systému obchodování s emisemi pro odvětví silniční dopravy a budov, byly využity k prosazování opatření v oblasti klimatu a transformace energetiky včetně řešení souvisejících sociálních aspektů, a zároveň aby přispívaly k zajištění cenově dostupných dodávek energie nejzranitelnějším domácnostem.

⁷ COM(2021) 568 final.

Pokud jde o směrnici o zdanění energie, návrh Komise⁸ zohledňuje sociální rozměr tím, že zavádí možnost osvobodit zranitelné domácnosti od zdanění paliv po dobu deseti let. Revize stanoví jednotně použitelnou definici zranitelných domácností s cílem zefektivnit uplatňování daňových úlev pro tyto spotřebitele. Definice zní takto: „□, zranitelnými domácnostmi“ [se] rozumí domácnosti významně postižené dopady této směrnice, což pro účely této směrnice znamená, že jsou pod prahem ‚ohrožení chudobou‘ definovaným jako 60 % celostátního mediánu ekvivalizovaného disponibilního příjmu“. Kromě toho návrh předpokládá přechodné období deseti let, aby bylo možné přizpůsobit se minimální sazbě pro ostatní domácnosti.

V odůvodněném stanovisku se uvádí, že to vše nemusí stačit, ale při této kalkulaci je třeba zohlednit také změny ve spotřebě a chování, jež má nový systém podněcovat. Dopady na náklady se zásadně odvíjejí od toho, zda a jak se domácnosti přizpůsobují a zda mají možnost investovat do čistších způsobů vytápění, chlazení a dopravy.

Stanovení ceny uhlíku je pouze jednou z politik, které budou nezbytné k dosažení požadované úrovně snížení emisí. V oblasti budov a silniční dopravy jsou i nadále důležitá vnitrostátní a regulační opatření. To návrh rovněž uznává, když ponechává tato odvětví v oblasti působnosti nařízení o „sdílení úsilí“⁹. Samostatný systém obchodování s emisemi na úrovni EU je navržen jako doplňková ekonomická pobídka k dosažení nákladově efektivního snižování emisí. Nový systém obchodování s emisemi by v tomto směru doplňoval vnitrostátní politiky (např. územní plánování) nebo by pomohl řešit překážky specifické pro jednotlivé členské státy v případě absence cen. Obchodování s emisemi a výsledná cena uhlíku by poskytovaly nákladově efektivní nástroj k dosažení zbývajících snížení vyžadovaných v celé EU, a to s přihlédnutím k fungování vnitrostátních politik i k dalším příslušným politikám EU.

V neposlední řadě nedávná předběžná zpráva Evropského orgánu pro cenné papíry a trhy potvrdila¹⁰, že ve srovnání s ostatními finančními trhy funguje trh s uhlíkem v EU řádným způsobem. Nebyla zjištěna žádná manipulace s trhem. I když jsou na trhu přítomny investiční fondy a další finanční subjekty, které by mohly být obecně spojovány se spekulativním chováním, jejich podíl na trhu se od roku 2018 mírně zvýšil, avšak celkově zůstává nízký, přibližně na úrovni 8 %.

Výše uvedené argumenty vycházejí z původního návrhu Komise, který v současné době prochází legislativním procesem, na němž se podílí Evropský parlament i Rada.

Doufáme, že podané vysvětlení je dostatečnou odpovědí na připomínky Senátu, a těšíme se na pokračování vzájemného politického dialogu.

⁸ COM(2021) 563 final.

⁹ COM(2021) 555 final.

¹⁰ <https://www.esma.europa.eu/press-news/esma-news/esma-publishes-its-preliminary-report-eu-carbon-market>

S pozdravem

Frans Timmermans
výkonný místopředseda

Maroš Šefčovič
místopředseda

ÚŘEDNĚ OVĚŘENÝ OPIS
Za generální tajemnici

Martine DEPREZ
Ředitel
Rozhodování a jednání ve sboru
EVROPSKÁ KOMISE