

Brusel 16. července 2021
(OR. en)

Interinstitucionální spis:
2021/0211(COD)

10875/21
ADD 7

CLIMA 193
ENV 528
ENER 328
TRANS 477
AGRI 356
COMPET 555
ECOFIN 746
CODEC 1099
IA 138

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	15. července 2021
Příjemce:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generální tajemník Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2021) 602 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument ke SMĚRNICI 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

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2021) 602 final.

Příloha: SWD(2021) 602 final



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 14.7.2021
SWD(2021) 602 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE

SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument ke

SMĚRNICI 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 final} - {SEC(2021) 551 final} - {SWD(2021) 557 final} -
{SWD(2021) 601 final}

Souhrnný přehled
Posouzení dopadů, které je připojeno k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se mění směrnice 2003/87/ES a rozhodnutí (EU) 2015/1814 za účelem posílení systému EU pro obchodování s emisemi a jeho rozšíření v souladu s vyššími ambicemi Unie v oblasti klimatu do roku 2030
A. Potřeba opatření
V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?
Rozlišují se tři druhy problémů: Za prvé, opatření spojená s potřebou posílit stávající systém EU pro obchodování s emisemi (ETS) úměrně vyššímu cíli, kterým je snížit čisté emise skleníkových plynů do roku 2030 ve srovnání s rokem 1990 alespoň o 55 %, a zároveň zabránit nerovnováze mezi nabídkou a poptávkou. Za druhé, některá odvětví přispívají k dosažení vyššího cíle nedostatečně. A konečně, jak požadované posílení stávajícího systému obchodování s emisemi, tak možné rozšíření obchodování s emisemi na další odvětví budou vyžadovat vyšší investice a větší kapacitu, aby se dopady opatření na snížení emisí rozložily, a přitom finanční prostředky zůstaly omezené.
Čeho by mělo být dosaženo?
Cílem je revidovat systém ETS nákladově efektivním a promyšleným způsobem tak, aby to odpovídalo vyššímu cíli v oblasti klimatu, a současně se postarat o to, aby byl přechod spravedlivý a aby k úsilí EU v oblasti klimatu přispívala všechna odvětví.
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?
Změna klimatu je přeshraniční problém. Jako trh s uhlíkem pobízí systém ETS ke snižování emisí v první řadě nákladově nejefektivnějšími řešeními v rámci činností a zemí, na něž se vztahuje, čímž se díky jeho rozsahu dosahuje větší účinnosti. Provádění podobného opatření na vnitrostátní úrovni by vedlo k menším, roztříštěným trhům s uhlíkem, hrozilo by narušení hospodářské soutěže a pravděpodobně by mělo za následek vyšší celkové náklady na snížení emisí. Totéž platí i pro rozšíření stanovování cen uhlíku na nová odvětví.
B. Řešení
Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována? Pokud ne, proč?
Klíčovým prvkem je posílení stávajícího systému ETS tak, aby se jeho ambice zvýšily v souladu s cílem, kterým je čisté snížení nejméně o 55 % do roku 2030. Možnosti se liší v tom, kdy se zpřísní lineární redukční koeficient a zda zpřísnění začne od současné trajektorie stropu nebo od nového základu. Cíle do roku 2030 lze účinně a účelně dosáhnout kteroukoli z možností. Volba mezi různými možnostmi posílení systému ETS a souvisejícími balíčky s dalšími možnostmi, týkajícími se např. rezervy tržní stability, proto zůstává i nadále politickým rozhodnutím. Je nutná cílenější ochrana před rizikem úniku uhlíku a zároveň je třeba podněcovat inovace, které by mohly mít podobu posílených referenčních hodnot pro přidělování bezplatných povolenek. Existují čtyři hlavní možnosti, jak rozšířit rámec politiky v oblasti klimatu na námořní dopravu: začlenění do stávajícího systému ETS, které by bylo možné kombinovat také se standardem uhlíkové náročnosti, samostatným ETS a emisním poplatkem. Upřednostňovanou možností je začlenění do stávajícího systému ETS, který by se v závislosti na politických rozhodnutích mohl vztahovat na emise z plaveb uvnitř EHP nebo by se mohl dále rozšířit tak, aby zahrnoval polovinu emisí z plaveb mimo EHP. Pokud jde o případné rozšíření na další odvětví, existují dvě hlavní možnosti – zřízení

samostatného systému ETS buď pro budovy a dopravu, nebo pro všechny emise ze spalování fosilních paliv; tyto možnosti doplňují další politiky balíčku „Fit for 55“, které se zaměřují na technologickou podporu, překážky nesouvisející s cenou a pokračující pobídky pro vnitrostátní opatření podle podmínek v jednotlivých státech. Hlavním přínosem rozsahu působnosti, která se vztahuje pouze na budovy a silniční dopravu, je ve srovnání s rozšířením na veškeré spalování fosilních paliv hospodářská účinnost, zejména proto, že by se zabránilo vytvoření nového režimu na ochranu před únikem uhlíku. Je třeba podporovat nízkouhlíkové technologie navýšením prostředků v Inovačním fondu. Zvolená částka je však v konečném důsledku politickou volbou, která souvisí s rozhodnutími o stávajících ambicích ETS a s rozhodnutím o rozšíření obchodování s emisemi na nová odvětví. Ustanovení o solidaritě zaměřená na řešení problémů spojených s rozdělováním mezi členské státy by mohla být dále rozpracována, aniž by byl dotčen příspěvek ETS k novým vlastním zdrojům EU. Všechny údaje o upřednostňovaných opatřeních je třeba považovat za orientační a nejsou jimi dotčeny úpravy, jejichž cílem je zachovat celkovou účinnost, účelnost a ucelenost balíčku „Fit for 55“.

Jaké jsou názory jednotlivých zúčastněných stran? Kdo podporuje kterou možnost?

Zúčastněné strany, které odpověděly ve veřejné konzultaci, podporují posílení stávajícího systému ETS s cílem zvýšit jeho ambice v souladu s novým cílem pro rok 2030. Velká většina respondentů souhlasí s rezervou tržní stability jakožto s nástrojem a je pro změnu rámce pro únik uhlíku, názory ohledně jednotlivých možností politiky se však různí. Pokud jde o možné rozšíření na další odvětví, existuje určitá podpora pro zahrnutí námořní dopravy do stávajícího systému ETS, i když respondenti, a zejména subjekty soukromého sektoru, dávají přednost vytvoření samostatného systému ETS doplněného o další politiky, a to buď pro budovy a dopravu, nebo pro všechny emise ze spalování fosilních paliv. Subjekty soukromého sektoru, odborové svazy a nevládní organizace jsou spíše skeptické, pokud jde o začlenění do stávajícího systému ETS, a zastřešující organizace zaměstnavatelů a zaměstnanců v EU jsou spíše skeptické, pokud jde o rozšíření obchodování s emisemi obecně, zatímco občané a akademická obec je spíše upřednostňují. Velká většina respondentů vyjádřila podporu navýšení prostředků do Inovačního fondu.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?

Všechny možnosti by nákladově efektivním způsobem zajistily dosažení dalšího potřebného snížení emisí tak, aby bylo do roku 2030 dosaženo hodnoty –55 % ve srovnání s rokem 1990, a s větší jistotou, než by tomu bylo u jiných nástrojů. Roční příjmy by mohly být použity na zvýšení prostředků v Modernizačním fondu a Inovačním fondu, na podporu investic do nízkouhlíkových technologií, včetně investic do průmyslu, na řešení distribučního dopadu mezi členskými státy, sociálních dopadů na domácnosti a na přispění k vlastním zdrojům EU. Posílený a rozšířený systém ETS přispěje k předcházení škodám na zdraví prostřednictvím menšího znečištění ovzduší ve výši 17,6 až 35,2 miliardy EUR v roce 2030 a ke zlepšení energetické bezpečnosti. Posouzení dopadů ke sdělení s názvem „Zvýšení cílů Evropy v oblasti klimatu do roku 2030“ (posouzení dopadů do roku 2030)¹ kvantifikovalo přínosy pro růst a zaměstnanost.

Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?

Předpokládané ceny uhlíku do roku 2030 se pohybují mezi 50 EUR, za předpokladu silných doplňkových

¹ SWD(2020) 176.

politik Zelené dohody a plného předjímání budoucích požadavků na dekarbonizaci, a 85 EUR v případě méně silných doplňkových politik. Zvyšují průměrné ceny paliv pro průmysl, dopravu a domácnosti, přičemž relativní nárůst u budov je výraznější než u dopravy a průmyslu. Pokud se uskuteční nákladově efektivní investice k dosažení –55 %, pak by se podíl výdajů na palivo pro budovy na výdajích domácností nezvýšil a u domácností s nízkými příjmy by se mohl snížit o více než 0,1 procentního bodu. Zvýšení nákladově efektivních ročních kapitálových nákladů by se však mohlo u domácností s nižšími příjmy zdvojnásobit, a to až o 1,4 procentního bodu výdajů na spotřebu. U zranitelných domácností to vyvolává otázku cenové dostupnosti. Analýza obsažená v posouzení dopadů k plánu dosažení cíle v oblasti klimatu do roku 2030 ukázala, že by to mohla kompenzovat distribuční opatření. Analýza rovněž vyčíslila negativní dopady na odvětvové činnosti a zaměstnanost, zejména v oblasti těžby fosilních paliv a v omezené míře v některých odvětvích náročných na fosilní paliva.
Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?
Dopady na konkurenceschopnost průmyslu jsou zmírněny cílenějším přidělováním bezplatných povolenek. Potřeba uplatňovat meziodvětvový opravný koeficient, který snižuje přidělování bezplatných povolenek všem příjemcům, je u většiny možností omezená. Malí původci emisí, kteří stále spadají do oblasti působnosti ETS (i když to nutně nemusí být malé a střední podniky), mohou být i nadále vyňati ze stávajícího ETS, pokud příslušný členský stát přijme obdobná opatření. Plánované rozšíření na námořní dopravu by vycházelo ze stávajících mechanismů monitorování, vykazování a ověřování, které se nevztahují na malá plavidla. Nový systém ETS pro jiná odvětví by se uplatňoval předsazeně, na začátku dodavatelského řetězce, přičemž by vycházel ze stávajících ustanovení upravujících daňové sklady nebo dodavatele paliv. Dodatečné administrativní náklady u plynu a ropy by byly mírné. U uhlí, které se k vytápění využívá pouze v několika málo členských státech, by byly administrativní náklady vyšší, protože tato oblast je často méně regulována a existuje mnoho malých dodavatelů.
Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
V rámci stávajícího systému ETS připadá většina příjmů z dražeb členským státům. Pokud bude zaveden nový systém pro obchodování s emisemi pro silniční dopravu a budovy, může to mít významný pozitivní dopad na vnitrostátní rozpočty. Přímý dopad na vnitrostátní rozpočty závisí rovněž na tom, do jaké míry budou dodatečné příjmy směřovány do vlastních zdrojů EU. Pokud jde o stávající systém ETS, neexistují žádné další administrativní dopady na vnitrostátní správní orgány. Dopady rozšířeného / nového systému ETS by mohly být omezeny použitím stejných administrativních infrastruktur.
Očekávají se jiné významné dopady?
V závislosti na zeměpisné působnosti by rozšíření politik EU v oblasti klimatu na námořní dopravu mohlo mít dopad na třetí země a obchodní a investiční toky.
Proporcionalita?
Všechny hlavní možnosti politiky jsou úměrné tomu, co je nezbytné pro dosažení cíle snížení emisí alespoň o 55 %. Způsob je nákladově co možná nejefektivnější.
D. Návazná opatření
Kdy bude tato politika přezkoumána?
V právních předpisech se, stejně jako tomu je dosud, předpokládá pravidelný přezkum, který je v souladu s přezkumem dalších právních předpisů, jako jsou návrh nařízení „o sdílení úsilí“ a normy CO₂ pro osobní

automobily a dodávky.