

Brusel 17. prosince 2025
(OR. en)

Interinstitucionální spis:
2025/0419 (COD)

16973/25
ADD 5

ECOFIN 1767
FISC 378
UD 314
ENV 1407
CLIMA 609
IA 236

PRŮVODNÍ POZNÁMKA

Odesílatel:	Martine DEPREZOVÁ, ředitelka, za generální tajemnici Evropské komise
Datum přijetí:	17. prosince 2025
Příjemce:	Thérèse BLANCHETOVÁ, generální tajemnice Rady Evropské unie
Č. dok. Komise:	SWD(2025) 989 final
Předmět:	PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ Průvodní dokument k nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2023/956, pokud jde o rozšíření jeho oblasti působnosti na navazující zboží a o opatření proti obcházení

Delegace naleznou v příloze dokument SWD(2025) 989 final.

Příloha: SWD(2025) 989 final



V Bruselu dne 17.12.2025
SWD(2025) 989 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

nařízení Evropského parlamentu a Rady,

kterým se mění nařízení (EU) 2023/956, pokud jde o rozšíření jeho oblasti působnosti na navazující zboží a o opatření proti obcházení

{COM(2025) 989 final} - {SEC(2025) 989 final} - {SWD(2025) 987 final} -
{SWD(2025) 988 final}

Souhrnný přehled
Posouzení dopadů revize nařízení o mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích
A. Potřeba opatření
V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?
<p>V říjnu 2023 vstoupilo v platnost nařízení (EU) 2023/956, kterým se zavádí mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích (CBAM). Do konce roku 2025 je v přechodné fázi. Konečný režim, který bude zahrnovat finanční závazky, bude platit od roku 2026.</p> <p>Mechanismus CBAM zajišťuje, aby dovoz podléhal z hlediska stanovení ceny uhlíku stejným podmínkám, jaké mají domácí výrobci v rámci systému EU pro obchodování s emisemi (EU ETS). Jedná se o klíčový nástroj, který má zajistit, aby navýšené cíle EU v oblasti klimatu nebyly ohroženy únikem uhlíku, k němuž by mohlo dojít, pokud by společnosti se sídlem v EU přesunuly výrobu uhlíkově náročného zboží do zemí s méně přísnými politikami v oblasti klimatu nebo pokud by výrobky z EU byly nahrazeny dovozem uhlíkově náročnějších výrobků. CBAM hraje také klíčovou roli při snižování emisí skleníkových plynů za hranicemi EU. Dosahuje toho motivováním zahraničních vývozců k dekarbonizaci výroby, v mechanismu CBAM se totiž odečítá cena uhlíku, která byla v zemi původu skutečně zaplacená, což pro třetí země funguje jako pobídka k zavedení nebo posílení vlastních systémů pro stanovování ceny uhlíku. Současná podoba mechanismu CBAM však není při zamezování úniku uhlíku či stimulaci k dekarbonizaci úplně efektivní, a navíc vznikají také určité potíže při provádění. Konkrétně se jedná o to, že mechanismu neřeší rizika úniku uhlíku u navazujících výrobků, riziko vyhýbání se CBAM a dostatečně nezohledňuje dekarbonizační úsilí výrobců elektřiny ve třetích zemích.</p>
Čeho by mělo být dosaženo?
<p>Celkovým cílem legislativního návrhu je posílit účinnost mechanismu CBAM, mimo jiné řešením rizika úniku uhlíku v navazujících článcích hodnotového řetězce a podporou dekarbonizace proveditelným a nákladově efektivním způsobem, a tím snížit emise skleníkových plynů a bojovat proti změně klimatu v celosvětovém měřítku.</p> <p>Specifickými cíle je i) zmírnit riziko úniku uhlíku u navazujících výrobků, ii) posílit prosazování mechanismu CBAM a zabránit vyhýbání se povinností a iii) podpořit dekarbonizaci dovozu elektřiny.</p>
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?
<p>Snižování emisí skleníkových plynů je ze své podstaty přeshraničním problémem, který vyžaduje co nejrozsáhlejší účinná opatření. EU jako nadnárodní organizace má dobré předpoklady k tomu, aby na svém území zavedla účinnou politiku v oblasti klimatu, jako již prokazuje zavedení CBAM a EU ETS. Jediným smysluplným způsobem, jak zajistit, aby se na dovozy uplatňovala stejná cenová politika ohledně uhlíku, jaká se uplatňuje na vnitřním trhu EU, je přijmout opatření na úrovni Unie. Nejlepším řešením potřeby zajistit minimální administrativní náklady je navíc zavedení pravidel, která budou konzistentní pro celý jednotný trh. Jakákoli revize CBAM by proto měla proběhnout na úrovni EU.</p>
B. Řešení
Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována? Pokud ne, z jakého důvodu?

Existují zde tři různé, ale vzájemně propojené problémové oblasti. Pro každou z nich byly posouzeny různé možnosti a byla určena upřednostňovaná možnost.

Únik uhlíku u navazujících výrobků: Byly posouzeny tři možnosti, z nichž každá počítá s jinou úrovní rozšíření oblasti působnosti na navazující výrobky. Možnosti se zakládají i) na filtrech odrážejících riziko úniku uhlíku (konkrétně tlaku nákladů na uhlík a intenzitě obchodu) a ii) na spodní hranici emisí z výroby v EU, která by omezila rozšíření oblasti působnosti pouze na navazující výrobky se značným významem pro ochranu klimatu. Zvažovala se také technická proveditelnost přiřazení emisí k vybranému navazujícímu zboží. Návrh se zaměřuje na zboží, které navazuje na odvětví s vysokou spotřebou oceli a hliníku, jak bylo rovněž oznámeno v akčním plánu Komise pro ocel a kovy.

Možnost č. 1 spočívá v cíleném rozšíření oblasti působnosti na navazující zboží, u něhož existuje nejvyšší riziko úniku uhlíku a které má značný význam pro ochranu klimatu. Možnost č. 2 spočívá ve vyváženém rozšíření oblasti působnosti na navazující zboží, u něhož hrozí únik uhlíku a které má značný význam pro ochranu klimatu. Možnost 3 spočívá v rozsáhlém rozšíření oblasti působnosti na veškeré navazující zboží, u něhož se předpokládá riziko úniku uhlíku.

Opatření proti vyhýbání se povinnostem: V případě vyhýbání se povinnostem souvisejícím s emisemi, jako jsou chybná prohlášení o emisích a zneužívající praktiky, byly posouzeny dvě možnosti.

Možnost č. 1 navrhuje zařadit jako prekurzor podléhající CBAM šrot z fáze výroby. Kromě toho svěřuje Komisi pravomoc vyžádat si v případě, že jsou deklarovány skutečné emise, další důkazy k prokázání místa výroby. Svěření této pravomoci zaměřené na zlepšení sledovatelnosti zboží by bylo omezeno na podskupinu kódů KN a původů s nejvyšším rizikem chybného prohlášení o intenzitě emisí.

Možnost č. 2 navrhuje zahrnout jako prekurzory podléhající CBAM jak šrot, který tvoří odpad z fáze výroby, tak šrot z odpadu od konečného spotřebitele. Kromě toho by se udělení pravomoci požadovat další důkazy o místě výroby vztahovalo na všechny kódy KN a původy.

Obě možnosti zahrnují také dvě společná politická opatření: 1) svěřit Komisi pravomoc dále upřesnit kódy KN, aby lépe zachytila specifické materiálové složení různých výrobků spadajících pod daný kód KN v rámci oblasti působnosti CBAM, 2) svěřit Komisi pravomoc vázat použití skutečných emisí na dodatečné podmínky pro identifikované zboží s vysokým rizikem zneužívajících praktik.

Elektrina

Byly zváženy čtyři možnosti. Ty se liší, pokud jde o metodiku výpočtu emisního faktoru a podmínky pro deklarování skutečných hodnot. Zahrnují čtyři možné kombinace dvou hlavních politických rozhodnutí: i) zachování emisního faktoru CO₂ vyvážející země nebo změna na průměrný emisní faktor sítě vyvážející země, ii) úprava kritéria týkajícího se přetížení odkazem na neexistenci strukturálního přetížení nebo úplné zrušení tohoto kritéria. Všechny možnosti zahrnují úpravu kritéria vztahujícího se ke smlouvám o nákupu elektřiny, která upřesňuje, že kritérium zahrnuje pouze smlouvy o nákupu elektřiny s fyzickou dodávkou, a zároveň rozšiřuje jeho oblasti působnosti i na nepřímé smlouvy o nákupu elektřiny. Všechny možnosti rovněž zahrnují změny podmínky vztahující se k nominacím kapacity, která by se měla uplatnit pouze v případě explicitního přidělování kapacity.

Upřednostňované možnosti

Toto posouzení dopadů podporuje kombinaci **možnosti č. 2 pro rozšíření na navazující výrobky, možnosti č. 1 pro část zaměřenou na vyhýbání se povinnostem a možnosti č. 4 pro elektřinu (změna**

na průměrný emisní faktor sítě vyvážející země, upravená kritéria týkající se smluv o nákupu elektřiny a nominace kapacity a zrušení kritéria týkajícího se přetížení), neboť se očekává, že v porovnání se současnou podobou CBAM budou mít jednoznačný přínos pro životní prostředí, přitom zůstávají úměrné rozsahu problematických oblastí a zachovávají dodatečnou administrativní zátěž na minimu.

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

Z veřejné konzultace vyplynulo, že riziko úniku uhlíku u navazujících výrobků je všeobecně uznáváno jako problém, který je třeba řešit zahrnutím navazujících výrobků do oblasti působnosti CBAM. Stejně tak jasná většina respondentů potvrdila, že existují rizika obcházení předpisů, která vyžadují další posílení nařízení o CBAM. Kromě toho respondenti podpořili zvýšení úrovně podrobnosti údajů o materiálovém složení různých výrobků v rámci kódů KN. V případě elektřiny velká většina zúčastněných stran v rámci veřejné konzultace uvedla, že současné standardní hodnoty používané v mechanismu CBAM jsou nedostatečné, a podpořila změnu podmínek pro používání skutečných emisí. V souvislosti s posledně jmenovaným vyplynula z konzultace také konkrétní doporučení revidovat kritéria týkající se smluv o nákupu elektřiny, přetížení sítě a nominací propojovací kapacity, která jsou považována za nepraktická nebo neodpovídající tržní realitě. Výsledek veřejné konzultace potvrdil zpětnou vazbu od zúčastněných stran získanou na jiných fórech.

C. Dopady upřednostňované možnosti

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

Upřednostňovanou možností je kombinace možnosti č. 2, která řeší rizika úniku uhlíku u navazujících výrobků, možnosti č. 1, která řeší vyhýbání se povinností, a možnosti č. 4, která se zabývá elektřinou. Tento balíček politických opatření bude jednoznačně přínosný pro životní prostředí, sníží riziko úniku uhlíku a podpoří dekarbonizaci proveditelným a nákladově efektivním způsobem. Konkrétně u rozšíření na navazující výrobky v rámci možnosti č. 2 činí odhadované snížení ročních emisí skleníkových plynů do roku 2030 přibližně 0,7 Mt ekvivalentu emisí CO₂ (CO₂ ekv). Odhaduje se, že tato možnost rovněž výrazně sníží únik uhlíku. Upřednostňovaná možnost pro řešení vyhýbání se povinností vyplývajícím z mechanismu CBAM poskytuje nezbytná ochranná opatření k zajištění toho, aby účinnost CBAM a jeho přínosy pro životní prostředí nebyly oslabovány. V případě elektřiny upřednostňovaná možnost zajistí lepší zohlednění dekarbonizačního úsilí vyvážejících zemí a zároveň zjednoduší vykazování skutečných hodnot emisí.

Makroekonomické dopady jsou minimální a většinou pramení z rozšíření na navazující výrobky. V některých navazujících odvětvích se očekává mírné zvýšení výroby v EU. Pokud jde o sociální dopady, upřednostňovaná možnost počítá v případě rozšíření na navazující výrobky s mírným nárůstem zaměstnanosti o 0,05 % v navazujících odvětvích.

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

Makroekonomické náklady jsou zanedbatelné, odhadovaná změna HDP EU je menší než -0,001 %. Podobně okrajový je i dopad na ceny soukromé spotřeby.

Očekávají se administrativní náklady a náklady na dodržování předpisů pro podniky a orgány (příslušné vnitrostátní orgány a celní orgány), většinou v důsledku rozšíření oblasti působnosti na navazující výrobky.

Přestože je obtížné tyto náklady přesně odhadnout, odhady založené na průzkumech mezi zúčastněnými stranami ukazují, že v případě upřednostňované možnosti by kvůli rozšíření na navazující výrobky celkové opakující se náklady pro podniky mohly činit 8 až 43 milionů EUR ročně, a jednorázové náklady se odhadují na 31 milionů EUR. Odhadované běžné náklady veřejných orgánů při prosazování práva se pohybují mezi 1,3 a 10,0 milionu EUR pro všechny členské státy dohromady. Upřednostňovaná možnost, jejímž cílem je řešit vyhýbání se povinností, by pro orgány znamenala zanedbatelné dodatečné administrativní náklady a její dopad na náklady podniků je rovněž malý. Očekává se, že upřednostňovaná možnost pro část týkající se elektřiny nepovede k žádným dodatečným administrativním nákladům a nákladům na dodržování předpisů pro dovozce do EU nebo výrobce elektřiny ve třetích zemích, ale spíše k jejich snížení v důsledku zjednodušení podmínek pro vykazování skutečných emisí.

Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?

V říjnu 2025 přijaly Rada a Evropský parlament nařízení (EU) 2025/2083 o zjednodušení CBAM, které kromě jiných vylepšení zavedlo výjimku z prahové hodnoty *de minimis* ve výši 50 tun hmotnosti, díky níž bude 99 % emisí i nadále spadat do oblasti působnosti mechanismu CBAM, ale od povinností, které s ním souvisejí, bude osvobozeno přibližně 90 % dovozců. To výrazně omezuje administrativní zátěž pro malé a střední podniky a přináší výhody menším dovozcům navazujících výrobků. Rozšíření oblasti působnosti CBAM na navazující výrobky má mírný dopad na absolutní počet dovozců z řad malých a středních podniků, kteří spadají do oblasti působnosti CBAM. Dovožci z řad malých a středních podniků představují přibližně 50 % dalších dovozců v oblasti působnosti. Jedná se tedy o dalších 3 800 – 3 900 dovozců z řad malých a středních podniků. Upřednostňovaný politický balíček má celkově mírně pozitivní dopady na konkurenceschopnost. Ze všech tří oblastí by na konkurenceschopnost mělo nejvýznamnější dopad rozšíření na navazující výrobky, protože vyrovnává podmínky pro domácí a dovážené navazující výrobky s vysokým podílem oceli a hliníku, pokud jde o náklady na uhlík, kterým čelí.

Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?

Odhaduje se, že rozšíření na navazující výrobky podle možnosti 2 povede v roce 2030 k příjmům ve výši přibližně 0,58 miliardy EUR, zatímco opatření proti vyhýbání se povinností přispějí k zajištění toho, že příjmy budou skutečně vybrány.

Očekávají se jiné významné dopady?

Žádný jiný významný dopad se neočekává.

Proporcionalita?

Upřednostňovaná možnost splňuje cíle iniciativy přiměřeným způsobem.

D. Návazná opatření

Kdy bude tato politika přezkoumána?

Mechanismus CBAM bude podléhat pravidelným přezkumům, jak je stanoveno v nařízení o CBAM. Uplatňování navrhovaných změn nařízení posuzovaných v tomto posouzení dopadů bude přezkoumáno v rámci přezkumných zpráv o uplatňování CBAM předkládaných jednou za dva roky podle článku 30 nařízení o CBAM.