

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2018/842 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody

[COM(2021) 555 final – 2021/0200 (COD)]

(2022/C 152/31)

Zpravodaj: **Veselin MITOV**

Spoluzpravodaj: **Udo HEMMERLING**

Žádost o vypracování stanoviska	Evropský parlament, 13. 9. 2021 Rada, 17. 9. 2021
Právní základ	Článek 304 a čl. 192 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie
Odpovědná sekce	Zemědělství, rozvoj venkova, životní prostředí
Přijato v sekci	25. 11. 2021
Přijato na plenárním zasedání	8. 12. 2021
Plenární zasedání č.	565
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	220/4/8

1. Závěry a doporučení

1.1. EHSV vítá návrh Komise na změnu nařízení o „sdílení úsilí“ – nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 ⁽¹⁾ o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy – s cílem uzpůsobit příspěvek tohoto nařízení tak, aby bylo možné naplnit zvýšené ambice do roku 2030, jež prosazuje Zelená dohoda pro Evropu a které díky zbývajícím částem balíčku „Fit for 55“ nabývají podobu konkrétních opatření.

1.2. Ačkoli jsou tyto vyšší ambice, pokud jde o cíle EU v oblasti snižování emisí, v mezinárodním srovnání pozoruhodné, nemusí ani toto zvýšené úsilí znamenat, že Unie – coby bohatá ekonomika, která se na emisích odedávna podílela velkou měrou – výrazně přispěje k naplnění scénáře, v němž oteplení do konce století nepřekročí 1,5 °C, a to i s ohledem na dramatickou prognózu, kterou předestřela nedávná šestá hodnotící zpráva Mezivládního panelu pro změnu klimatu (IPCC) z roku 2021 ⁽²⁾. Z tohoto důvodu je nezbytné, aby byl cíl, kterým je celounijní snížení emisí o 55 % do roku 2030, prováděn již nyní, a v tomto směru je zcela zásadní úsilí členských států. EHSV proto uznává, že ambiciózní a závazné cíle stanovené pro členské státy v nařízení o „sdílení úsilí“ mají stěžejní význam.

1.3. Vysoká úroveň ambicí v oblasti klimatu, pokud jde o celý balíček „Fit for 55“, je tedy neoddiskutovatelná. Významné mohou být zároveň distribuční účinky těchto nezbytných opatření v oblasti klimatu (a to mezi členskými státy i uvnitř členských států), a proto je třeba se jimi náležitě zabývat.

⁽¹⁾ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 ze dne 30. května 2018 o závazném každoročním snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období 2021–2030 přispívajícím k opatřením v oblasti klimatu za účelem splnění závazků podle Pařížské dohody a o změně nařízení (EU) č. 525/2013 (Úř. věst. L 156, 19.6.2018, s. 26).

⁽²⁾ IPCC (2021): Summary for Policymakers (Shrnutí pro tvůrce politik). *Climate Change 2021: The Physical Science Basis* (Změna klimatu v roce 2021: Fyzikální základy). Příspěvek pracovní skupiny I k šesté hodnotící zprávě Mezivládního panelu pro změnu klimatu [MassonDelmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, a B. Zhou (redaktoři)]. Cambridge University Press.

1.4. EHSV tudíž souhlasí s názorem, že kvůli zajištění co nejvyšší úrovně spravedlnosti a nákladové efektivity je třeba brát v potaz rozdíly mezi členskými státy. Má-li být spravedlivým způsobem dosaženo skutečné nákladové efektivity, měly by výpočty související se sdílením úsilí v ideálním případě zohledňovat oba aspekty současně a cíle by se měly stanovit tak, aby všechny země vynakládaly na snižování emisí stejný podíl svého HDP. EHSV má za to, že zásadní úlohu, pokud jde o kompenzaci nedostatků v oblasti sdílení úsilí, mají mechanismy flexibility a že si tyto mechanismy zaslouží zvláštní pozornost.

1.5. Integrace by měla probíhat tak, aby se přispělo k úsilí o dosažení dlouhodobé klimatické neutrality, a proto je třeba zohlednit jak snižování emisí, tak ukládání uhlíku, jakož i výzvy spojené s přízpusobením se a potravinovým zabezpečením.

1.6. Pokud jde o zavedení nového systému obchodování s emisemi pro silniční dopravu a budovy, podporuje EHSV stávající návrh Komise ponechat tato odvětví v oblasti působnosti nařízení o „sdílení úsilí“ i po zavedení uvedeného nového systému. Bere též na vědomí, že snížení emisí, kterých bylo dosaženo díky obchodování s emisemi, se v těchto odvětvích započtou do úsilí členských států o dosažení závazků plynoucích z nařízení o „sdílení úsilí“. EHSV poukazuje na to, že je třeba, aby Komise a členské státy zajistily bezproblémové a transparentní propojení obou systémů.

2. Obecné připomínky

2.1. Cílem tohoto návrhu, jenž je součástí balíčku „Fit for 55“ předloženého Komisí dne 14. července 2021, je změna nařízení o „sdílení úsilí“, která má uzpůsobit příspěvek tohoto nařízení tak, aby bylo možné dosáhnout vytyčeného snížení emisí do roku 2030 o 55 % v souladu s evropským právním rámcem pro klima. Celkové snížení musí být zvýšeno alespoň o 11 procentních bodů oproti cíli 29 %, který byl pro rok 2030 stanoven nařízením o „sdílení úsilí“ z roku 2018. EHSV se v tomto stanovisku vyjadřuje k navrhovanému nařízení týkajícímu se závazného každoročního snižování emisí skleníkových plynů členskými státy v období od roku 2021 do roku 2030.

2.2. Návrh nařízení o „sdílení úsilí“ je součástí plnění závazku EU snížit do roku 2030 emise skleníkových plynů ve srovnání s úrovní z roku 1990 nejméně o 55 %. Podle návrhu Komise vyžaduje cíl pro rok 2030 snížení emisí o 61 % v odvětvích, jež jsou součástí systému EU pro obchodování s emisemi (ETS), o 43 % v rámci navrhovaného samostatného ETS pro dopravu a budovy a o 40 % v ostatních odvětvích (mimo ETS), vše ve srovnání s úrovněmi v roce 2005.

2.3. Navrhované nařízení se vztahuje na silniční dopravu a budovy, které by spadaly pod samostatný systém obchodování s emisemi, jak je uvedeno v balíčku „Fit for 55“, na lodní dopravu v rámci EU a na odvětví a činnosti mimo ETS, jako je zemědělství a odpad. EHSV podporuje návrh Komise zachovat výše uvedená odvětví v oblasti působnosti nařízení o „sdílení úsilí“. Očekávaná přidaná hodnota tohoto opatření spočívá podle posouzení dopadů připraveného Komisí v tom, že zajistí požadované snížení emisí v těchto odvětvích a že by (rozšířený) systém obchodování s emisemi měl být považován za doplňkovou podporu dosažení vyšších cílů do roku 2030. V posouzení dopadů se rovněž poukazuje na to, že zvýšení vnitrostátních cílů podle nařízení o „sdílení úsilí“ bude vyžadovat přehodnocení zásad spravedlnosti a nákladové efektivity. Proto tam, kde je přímo dotčeno obyvatelstvo (zejména nízkopříjmové skupiny), mohou být pro odvětví vyznačující se nepružností trhu (nedostatečný přístup k cenově dostupným nízkouhlíkovým řešením) zapotřebí doplňující se nástroje (trh a regulace). Tím, že členské státy budou moci uvedená odvětví i nadále regulovat podle nařízení o „sdílení úsilí“, bude zaručeno dosažení vytyčených výsledků a může být zajištěna lepší ochrana a spravedlnost. EHSV proto podporuje stávající návrh Komise ponechat tato odvětví v oblasti působnosti nařízení o „sdílení úsilí“ i po zavedení nového systému obchodování s emisemi pro silniční dopravu a budovy. EHSV poukazuje na to, že je třeba, aby Komise a členské státy zajistily bezproblémové a transparentní propojení obou systémů.

2.4. Komise navrhuje zachovat rozdílné vnitrostátní cíle snižování emisí, aby byly dodrženy zásady spravedlnosti a nákladové efektivity vyžadované Evropskou radou. Revidované cíle jednotlivých členských států pro rok 2030, pokud jde o snížení emisí skleníkových plynů v odvětvích zahrnutých do nařízení o „sdílení úsilí“, se pohybují v rozmezí od 10 % do 50 % ve srovnání s úrovněmi z roku 2005. EHSV jednoznačně podporuje koncepci, podle níž by členské státy, které mají nejlepší hospodářské předpoklady ke snižování emisí skleníkových plynů, měly učinit poměrně více, přičemž by měl být zohledněn i potenciál nákladově efektivního snižování emisí a měly by za tímto účelem významně přispět mechanismy flexibility.

2.5. Pokud jde o mechanismy flexibility, měla by se rovněž uplatňovat flexibilita mezi členskými státy a možnosti flexibility v průběhu času uskutečňované prostřednictvím vkladů a výpůjček, a to s přihlédnutím k rozdílným schopnostem a kapacitám jednotlivých členských států, nákladově efektivním řešením a účinkům hospodářských cyklů.

2.6. Komise navrhuje pokračovat v systému flexibility, který umožňuje převádět emisní přiděly mezi členskými státy a do budoucna. Komise rovněž navrhuje nové možnosti flexibility, jež sektoru zahrnutému do nařízení o „sdílení úsilí“ umožňují činit určité kompromisy s odvětvími, na něž se vztahuje ETS, a odvětvími LULUCF.

2.7. Balíček „Fit for 55“ se rovněž zabývá monitorováním a podáváním zpráv o skleníkových plynech, včetně pravidel započítávání pro využívání půdy a lesnictví.

3. Konkrétní připomínky

3.1. Komise ve svém návrhu zcela správně zohledňuje zásady spravedlnosti a nákladové efektivity. EHSV souhlasí s tím, že kvůli zajištění jak spravedlnosti, tak nákladové efektivity je třeba brát v potaz rozdíly mezi členskými státy. To znamená zohlednit rozdíly ve specifických rysech a výchozích podmínkách jednotlivých členských států, jakož i jejich hospodářský potenciál, pokud jde o snižování emisí.

3.2. EHSV zdůrazňuje, že při úvahách o vnitrostátních cílech snižování emisí a způsobech, jak jich dosáhnout spravedlivým a nákladově efektivním způsobem, by měly být s rozvahou postupně rušeny stávající státní dotace na výrobu a spotřebu energie z fosilních zdrojů.

3.3. Výbor však upozorňuje, že v rámci navrhovaného přístupu jsou spravedlnost a nákladová efektivnost posuzovány každá zvlášť. Aby bylo na úrovni EU spravedlivým způsobem dosaženo nejúčinnějšího výsledku při skutečné nákladové efektivity, měly by výpočty v ideálním případě zahrnovat oba aspekty, a to komplexně a ve všech členských státech.

3.4. Co se týče využívání půdy a lesnictví – což je předmět pro samostatný návrh, ovšem s jistým významem i pro další odvětví –, Komise navrhuje, aby byly emise a pohlcování, vypočítané podle pravidel započítávání, v každém členském státě v rovnováze. Po zahrnutí propadů uhlíku do cíle EU pro snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030 by čisté pohlcení skleníkových plynů v odvětví LULUCF bylo zvýšeno na 310 milionů tun. EHSV považuje toto zvýšení ambicí za nezbytné, poukazuje však na to, že by pohlcování uhlíku nemělo být vnímáno jako mechanismus ke kompenzaci snížení emisí v jiných odvětvích.

3.5. EHSV se domnívá, že je zapotřebí účinný a transparentní systém monitorování výsledků možností flexibility. Stávající rámec pro monitorování fungující prostřednictvím registru zřízeného nařízením Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/1124 ⁽³⁾ by proto měl být posílen, aby bylo zajištěno, že údaje o transakcích, včetně využití možností flexibility, budou plně přístupné veřejnosti ⁽⁴⁾.

3.6. Co se týče vnitrostátních cílů snižování emisí, vybízí EHSV Komisi, aby posoudila, jaké jiné charakteristiky členských států než pouze HDP na obyvatele by měly být při stanovování těchto vnitrostátních cílů zohledněny (např. uhlíková náročnost, zranitelné regiony), a to i s ohledem na podporu poskytovanou prostřednictvím Nástroje EU pro oživení a odolnost.

V Bruselu dne 8. prosince 2021.

Předsedkyně
Evropského hospodářského a sociálního výboru
Christa SCHWENG

⁽³⁾ Nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/1124 ze dne 13. března 2019, kterým se mění nařízení v přenesené pravomoci (EU) 2019/1122, pokud jde o fungování registru Unie podle nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/842 (Úř. věst. L 177, 2.7.2019, s. 66).

⁽⁴⁾ V současné době jsou údaje o transakcích, včetně využití možností flexibility, veřejnosti dostupné (protokol transakcí Evropské unie). Kromě toho Komise každoročně podává zprávu o dodržování všech právních předpisů EU v oblasti klimatu – zprávu o pokroku při provádění opatření v oblasti klimatu.