C/2025/5140

28.10.2025

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru

Hospodářský dopad zavedení systému EU pro obchodování s emisemi (ETS)

(stanovisko z vlastní iniciativy)

(C/2025/5140)

Zpravodaj: **Krister ANDERSSON**

Poradci	Samuel CORNELLA (pro zpravodaje) Alex MONTEBELLO (pro skupinu I)
Rozhodnutí plenárního shromáždění	27. 2. 2025
Právní základ	čl. 52 odst. 1 jednacího řádu
Odpovědná sekce	Hospodářská a měnová unie, hospodářská a sociální soudržnost
Přijato v sekci	4. 7. 2025
Přijato na plenárním zasedání	16. 7. 2025
Plenární zasedání č.	598
Výsledek hlasování (pro/proti/zdrželi se hlasování)	182/2/8

1. Závěry a doporučení

1.1 Evropský hospodářský a sociální výbor (EHSV) sdílí obecné cíle systému EU pro obchodování s emisemi (ETS), který stanoví stropy emisí, pokud jde o jeho úlohu v rámci přechodu na ekologické a nízkouhlíkové hospodářství. Snížení emisí CO_2 bude provedeno tam, kde jsou náklady nejnižší, čímž se vytvoří nákladově efektivní systém. Systém ETS pobízí k investicím do ekologických technologií, a má tudíž zásadní význam z hlediska realizace Zelené dohody pro Evropu.

1.2 EHSV však upozorňuje, že při navrhování a zavádění tohoto systému je třeba zohlednit jeho důsledky pro zaměstnanost v Evropě a jeho sociální dopad. Je třeba provést důkladnou analýzu a posouzení dopadu na hospodářská odvětví, hodnotové řetězce, regiony a země, a to s pomocí společně dohodnuté komplexní metodiky.

1.3 EHSV zdůrazňuje, že je třeba nalézt správnou rovnováhu mezi dosažením obecných cílů v oblasti životního prostředí a potřebou zajistit, aby nedocházelo k narušení ekonomiky nebo k oslabení konkurenceschopnosti evropského hospodářství. Je rovněž zapotřebí zvážit druhotné dopady těchto nástrojů na podniky a pracovní místa ve všech odvětvích. Bude nutné výrazně zlepšit hospodářskou analýzu Komise v tomto ohledu.

1.4 EHSV upozorňuje, že mechanismus systému ETS má řadu kritických důsledků, pokud jde o náklady na dodržování předpisů a potenciálně rušivé účinky, a přináší rovněž nadměrnou administrativní zátěž. Jeho uplatňování navíc vyžaduje intenzivní mezinárodní spolupráci, a to i ze strany zemí mimo EU, což se může ukázat jako obtížné a složité.

1.5 EHSV již v minulosti poukázal na to, že zrychlené tempo a ambiciózní cíle snižování emisí CO_2 a omezená dostupnost povolenek na emise skleníkových plynů by mohly negativně ovlivnit evropskou konkurenceschopnost na světovém trhu, pokud nebude velký počet států následovat příkladu EU.

1.6 EHSV se domnívá, že v oblasti dekarbonizace odvětví lodní dopravy by měla mít pokud možno přijímána opatření globálního rázu, a nikoli opatření regionální nebo jednostranná, aby se tak zamezilo únikům uhlíku. V této souvislosti důrazně podporuje činnost Mezinárodní námořní organizace (IMO), zejména její rámec pro nulové čisté emise, který by rovněž mohl pomoci zamezit duplicitě předpisů či plateb.

1.7 EHSV podporuje nedávno navržené zjednodušení mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích (CBAM), které podle něj pomůže skloubit potřebu ochrany životního prostředí s potřebou snížit administrativní zátěž na straně hospodářství a podniků, zejména podniků malých a středních. Naléhavě tudíž vyzývá Komisi, aby prováděla následná posouzení dopadů systému ETS, aby bylo možné sledovat konkrétní dopady na podniky a pracovní místa a v případě potřeby rychle provést změny.

1.8 Nedávné začlenění odvětví námořní dopravy do systému ETS přineslo další výzvy, které významně ovlivňují logistické řetězce v tomto odvětví od přístavních terminálů až po konečné spotřebitele. Ačkoli bylo do systému ETS zahrnuto ustanovení týkající se sousedních přístavů ([1]), jsou rejdařské společnosti i nadále motivovány k tomu, aby zastavovaly v přístavech ve třetích zemích, protože překládka na trasách, které se nenacházejí na území EU, je mimo její pravomoc. EHSV se proto obává, že na trhu dojde ke změně, tj. že se překládka přesune z evropských přístavů do přístavů mimo EU a lodě třetích zemí budou využívat spíše tyto přístavy než přístavy v EU.

1.9 EHSV varuje, že systém ETS může výrazně odrazovat od investic do přístavů v EU a způsobit konkurenční nerovnováhu mezi středomořskými přístavy v členských státech EU a blízkými konkurenčními přístavy ve třetích zemích, zejména v severní Africe.

1.10 Jestliže dojde k odklonění přepravy, pak by tím také mohly jednotlivým zemím vzniknout náklady, protože by se zvýšila cena výrobních vstupů, což by ovlivnilo výrobu a zaměstnanost v dané zemi. Tyto náklady by měly být zohledňovány při hodnocení ekonomického dopadu provádění právních předpisů týkajících se uhlíku. Podobný účinek nastane, pokud se zvýší náklady na lodní dopravu (podle odhadů Komise vzrostly v roce 2024 o 3,7 % a budou dále růst, pokud nedojde ke zvýšení produktivity) a náklady se přenesou na výrobní podnik. To povede ke snížení výroby a zaměstnanosti. Tyto náklady musí být při navrhování a hodnocení systému řádně zohledněny.

1.11 EHSV konstatuje, že ostrovy, jako je Malta, Kypr a Irsko, a členské státy s výrazným zaměřením na lodní dopravu a námořní činnosti mohou v důsledku uplatňování mechanismu systému ETS pocítit tlak na své ekonomiky, neboť jsou obzvláště zranitelné vůči zvýšení nákladů na lodní dopravu vzhledem ke své silné závislosti na vývozních odvětvích, která jsou často hlavním zdrojem zaměstnanosti a místního rozvoje.

2. **Souvislosti stanoviska**

2.1 V balíčku „Fit for 55“ byl stanoven cíl snížit čisté emise skleníkových plynů do roku 2030 alespoň o 55 %. Systém EU pro obchodování s emisemi (ETS), který stanoví stropy emisí, hraje velmi důležitou úlohu v rámci přechodu na ekologické a nízkouhlíkové hospodářství. Díky systému ETS se CO_2 stal v určitém smyslu obchodovatelným zbožím, u něhož platí zásada „znečišťovatel platí“. S poklesem počtu povolenek se budou emise CO_2 snižovat nejprve tam, kde jsou náklady nejnižší, čímž se vytvoří nákladově efektivní systém. V rámci rozvoje trhu s uhlíkem postupně vznikl nejen spotový trh s uhlíkem, ale také některé derivátové trhy, jako je trh s uhlíkovými futures, trh s opcemi a forwardový trh.

2.2 Systém EU pro obchodování s emisemi pokrývá přibližně 40 % všech emisí CO_2 v EU. Vzhledem k tomu, že množství CO_2 v atmosféře je globálním jevem, by musel být zaveden jednotný globální systém obchodování, aby se dosáhlo nákladové efektivnosti. V současnosti však panuje značná nejednotnost – v různých zemích a regionech byly zavedeny různé systémy obchodování, přičemž jen 24 % světových emisí je zahrnuto do nějakého systému obchodování s emisemi ([2]).

([1]) Zastávky v přístavech mimo EU, například v severní Africe, nelze v rámci systému ETS považovat za začátek nebo konec plavby, což snižuje motivaci zastavovat v těchto uzlech mimo EU před nebo po zastávce v přístavech v EU.

([2]) Tisková zpráva *Global Carbon Pricing Revenues Top a Record $100 Billion* (Celosvětové příjmy ze zpoplatnění emisí uhlíku přesáhly 100 miliard USD), Světová banka, květen 2024: https://www.oecd.org/en/publications/oecd-infe-2023-international-survey-of-adult-financial-literacy_56003a32-en.html.

2.3 Toto stanovisko se zabývá některými otázkami, které je třeba zvážit, pokud jde o ekonomické náklady a důsledky toho, že systém EU ETS má regionální charakter. Jako příklad je zde použito námořní odvětví, ačkoli každé hospodářské odvětví má samozřejmě svá specifika. Při posuzování ekonomických dopadů by se však měla v zásadě používat společná ekonomická metodika ([3]).

2.4 EHSV již v minulosti zdůraznil, že je třeba analyzovat potenciální negativní důsledky systému ETS pro konkurenceschopnost evropského průmyslu a poskytovatelů služeb jak v uhlíkově náročných odvětvích, tak obecně, a vyzval k tomu, aby byla přijata opatření s cílem co možná nejvíce zamezit negativním dopadům na ekonomiku a negativním sociálním dopadům, jako je nezaměstnanost, energetická chudoba, napětí mezi odbory a zaměstnavateli nebo chudoba v oblasti mobility ([4]).

2.5 Pokud jde o námořní odvětví, EHSV v zásadě vítá skutečnost, že byl systém ETS rozšířen na plavidla s hrubou prostorností nad 5 000 tun, která zastavují v přístavech v EU, a také na plavby z přístavů ve třetích zemích a do těchto přístavů. Upozorňuje však na práci, která v současnosti probíhá v rámci IMO a která má zásadní význam z hlediska dosažení celosvětového řešení ohledně emisí z námořní dopravy. Vybízí EU, aby se aktivně zasadila o nalezení proveditelného řešení v rámci této organizace, jelikož by to pomohlo výrazně snížit emise ([5]).

2.6 EHSV vítá skutečnost, že byla v dubnu 2025 v souvislosti s ETS zahájena veřejná konzultace, a žádá, aby bylo uplatňování systému ETS důkladně zhodnoceno na základě spolehlivých empirických údajů a komplexní analýzy ekonomických důsledků. Pokud z této veřejné konzultace a případného následného posouzení dopadů vyplyne, že systém ETS má závažné negativní důsledky pro konkurenceschopnost hospodářských odvětví v EU, pak bude nutné jej cíleným způsobem přepracovat nebo zavést podpůrná opatření.

3. **Úvod**

3.1 Množství CO_2 je ze své podstaty obtížně měřitelné. Konkrétní koncepce a realizace systému ETS a mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích je složitá a ekonomické důsledky lze jen obtížně předvídat a posuzovat. Podle Komise se očekává, že systém ETS přinese do rozpočtu EU od roku 2024 příjmy ve výši přibližně 7 miliard EUR (v cenách z roku 2018) ročně. Od roku 2028, kdy budou do rozpočtu EU zahrnuty rovněž příjmy z nového systému ETS, by se tato částka měla zvýšit na přibližně 19 miliard EUR ročně ([6]). Zároveň by roční příjmy ze systému ETS přidělené členským státům mohly přesáhnout 46 miliard EUR, čímž by výrazně překročily částky, které se očekávaly v době předložení návrhu balíčku „Fit for 55“.

3.2 Na začátku roku 2024 byly do systému EU ETS zahrnuty emise z námořní dopravy. Jedním z hlavních nástrojů, které má Komise v oblasti snižování emisí skleníkových plynů v odvětví námořní dopravy k dispozici, je monitorování, vykazování a ověřování (MRV) emisí z lodí ([7]).

([3]) V rámci posuzování dopadů by se měly hodnotit a prověřovat všechny návrhy, včetně návrhů na zjednodušení.

([4]) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru 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 final – 2021/0211 (COD)] a 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 final – 2021/0202 (COD)] (Úř. věst. C 152, 6.4.2022, s. 175).

([5]) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru 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 final – 2021/0211 (COD)] a 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 final – 2021/0202 (COD)] (Úř. věst. C 152, 6.4.2022, s. 175). V dubnu 2025 byla dojednána opatření k dosažení nulových čistých emisí z celosvětové lodní dopravy do roku 2050: *IMO approves net-zero regulations for global shipping* (IMO schválila předpisy pro dosažení nulových čistých emisí z celosvětové lodní dopravy): https://www.imo.org/en/mediacentre/pressbriefings/pages/imo-approves-netzero-regulations.aspx.

([6]) Rozpočet EU: Komise předkládá upravený balíček zaměřený na příští generaci vlastních zdrojů plynoucích do rozpočtu, červen 2023: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3328.

([7]) Systém MRV pro monitorování emisí CO_2 z námořní dopravy byl zaveden v roce 2018 jako první krok před zahrnutím těchto emisí do systému EU ETS. Systém MRV se vztahuje na emise ze všech velkých plavidel (s hrubou prostorností nad 5 000 tun), která vplouvají do přístavů v EU.

3.3 Systém ETS je navržen tak, aby podniky pobídl k investicím do čistších technologií s cílem snížit jejich emise a dopad na životní prostředí. Cenový signál, jejž tento systém vytváří, skýtá rejdařským společnostem jasnou finanční motivaci k tomu, aby investovaly do energetické účinnosti. Přispívá také ke snížení cenového rozdílu mezi fosilními a obnovitelnými a nízkouhlíkovými palivy a přináší tomuto odvětví nové možnosti financování. Je rovněž třeba poukázat na to, že malá část příjmů ze systému ETS (do roku 2030 by měla dosáhnout výše zhruba 1,6 miliardy EUR) bude převedena do Inovačního fondu v rámci EU ETS a bude sloužit k podpoře iniciativ v oblasti dekarbonizace lodní dopravy. EHSV by chtěl nicméně upozornit, že některé menší členské státy tento fond zatím nemohou téměř vůbec využívat. Malta, Lucembursko a Estonsko jsou jedinými zeměmi, které ještě nedostávají podporu z tohoto fondu, ačkoli do něj finančně přispívají. Obzvláště v případě Malty je pravděpodobné, že kvůli omezené kapacitě tento mechanismus nebude moci využívat. Celý systém tak má nespravedlivý dopad.

3.4 Je však nesmírně obtížné zajistit rovné podmínky, a to jak mezi jednotlivými odvětvími a zeměmi, tak ve vztahu ke třetím zemím. V souvislosti s obcházením požadavků systému EU ETS je nutné řádně monitorovat jeho uplatňování, zejména s cílem odhalit snahy vyhnout se plnění těchto požadavků a hned v rané fázi jim předejít ([8]).

3.5 Jedním z možných způsobů, jak odradit lodě od toho, aby se vyhýbaly přístavům v členských státech EU (nebo v zemích EHP) a odkláněly od nich své trasy, je stanovit, že zastávky v přístavech mimo EU, například v severní Africe, nelze považovat za začátek nebo konec plavby v rámci systému ETS. Snížila by se tím motivace zastavovat v těchto uzlech mimo EU před nebo po zastávce v přístavech v EU. Omezila by se rovněž možnost vyhnout se poplatkům, protože by tyto lodě tak jako tak musely zaplatit v rámci systému ETS. Dalším únikovým opatřením, na které bude případně nutné se zaměřit, je využívání alternativních způsobů dopravy zboží. Komise má za úkol tento způsob vyhýbání se požadavkům sledovat.

3.6 Vzhledem k tomu, že se předpisy systému ETS dotýkají činností ve třetích zemích, má tento systém exteritoriální povahu. Dalo by se tudíž namítnout, že toto opatření porušuje svrchovanost dané jurisdikce. Je třeba provést komplexní posouzení dopadů a zohlednit v něm související ekonomické důsledky. Tyto předpisy sice pomáhají zajistit rovnější podmínky ve vztahu ke třetím zemím a zamezit počínání, které vede k únikům uhlíku v EU, na mezinárodní úrovni se však zpravidla nesetkávají s příliš pozitivním ohlasem, protože přinášejí dodatečné náklady v souvislosti s činnostmi prováděnými ve třetích zemích. Ekonomický dopad je do jisté míry podobný jako v případě uložení cla ([9]).

3.7 S přibývajícím počtem regionů, které zavádějí vlastní verzi systému ETS, se navíc zvyšuje riziko překrývání s předpisy třetích zemí. Mohlo by se stát, že bude určitý přístav zahrnut do dvou nebo více regionálních systémů. Bude nutná koordinace mezi obchodními bloky, což OECD zvažuje prozkoumat. Namísto těchto regionálních přístupů, s nimiž je spojena větší administrativní zátěž a také větší riziko duplicitního placení daní či poplatků, by bylo vhodnější zaujmout globální přístup, který je navrhován v rámci IMO. EHSV proto důrazně podporuje dohodu, jíž se IMO podařilo dosáhnout v dubnu 2025 a která by měla být přijata v říjnu 2025.

4. **Obecné připomínky**

4.1 EHSV sdílí obecné cíle systému ETS a mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích, pokud jde o dekarbonizaci, ochranu životního prostředí a větší udržitelnost. V této souvislosti konstatuje, že systém ETS přispěl v posledních 20 letech k dekarbonizaci a pomohl docílit v EU čistší výroby a dopravy. Nedokázal však ochránit konkurenceschopnost průmyslové výroby, která poklesla nejen v relativních, ale i v absolutních číslech. Objevují se tedy vážné pochybnosti ohledně toho, zda má systém ETS globálně vzato v boji proti změně klimatu náležitý účinek. Všechny systémy – především pokud jsou regionálního rázu – by měly být samozřejmě koncipovány a realizovány nákladově efektivním způsobem a měly by být rovněž důkladně posouzeny jejich důsledky pro zaměstnanost v Evropě a jejich sociální dopady.

4.2 EHSV zdůrazňuje, že je třeba nalézt správnou rovnováhu mezi dosažením obecných cílů v oblasti životního prostředí a potřebou zajistit, aby nedocházelo k narušení ekonomiky nebo k oslabení konkurenceschopnosti evropského hospodářství. Je rovněž zapotřebí zvážit druhotné dopady těchto nástrojů.

([8]) Podle směrnice o systému EU ETS má Komise za úkol monitorovat rozšíření systému ETS na odvětví námořní dopravy a každé dva roky předložit zprávu o svých zjištěních. Viz zpráva Komise Monitorování provádění směrnice 2003/87/ES v souvislosti s námořní dopravou (COM(2025) 110 final), 18.3.2025.

([9]) Čím více ambice v oblasti životního prostředí převyšují odpovídající ambice v sousedních zemích nebo regionech, tím více je třeba rozšířit dosah opatření na vnější jurisdikce s cílem zamezit znevýhodnění v hospodářské soutěži a tedy i únikům uhlíku.

4.3 EHSV upozorňuje, že mechanismus systému ETS má řadu kritických důsledků, pokud jde o náklady na dodržování předpisů a potenciálně rušivé účinky, a přináší rovněž nadměrnou administrativní zátěž ([10]). Jeho uplatňování navíc vyžaduje intenzivní mezinárodní spolupráci, a to i ze strany zemí mimo EU, což se může ukázat jako obtížné a složité při současném rostoucím napětí ve světovém obchodu. Nedávno vytvořený komplexní rámec IMO by mohl poskytnout proveditelné návrhy na podporu mezinárodní koordinace v dlouhodobém horizontu ([11]).

4.4 EHSV je toho názoru, že by tyto ekonomické dopady měly být řádně sledovány, aby se předešlo negativním důsledkům pro evropskou konkurenceschopnost, a tím i pro evropská pracovní místa. Pobídkové režimy mají totiž především pomoci zajistit rovné podmínky na jednotném trhu pro výrobce z EU a dovozce ze zemí mimo EU v odvětvích s vysokou uhlíkovou stopou. Platí to i v případě mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích a jeho cíle zamezit únikům uhlíku. Na několika hlavních trzích mimo EU však podniky působí v regulačních podmínkách, kde se za uhlík buď vůbec neplatí (například v několika státech USA), nebo se platí méně (například v Číně) ([12]).

4.5 Současná situace způsobuje značnou administrativní a provozní zátěž v celém výrobním řetězci, což může vést ke zvýšení cen pro spotřebitele.

4.6 EHSV by chtěl v této souvislosti rovněž upozornit, že je v současné době k dispozici jen omezené množství údajů a ekonomických hodnocení ohledně systému ETS a že řadu potřebných informací musí často poskytnout výrobci v zemích původu. Je velmi obtížné vypořádat se s takovou mírou složitosti a roztříštěnosti, a to i pro orgány veřejné správy odpovědné za prosazování evropského právního rámce na vnitrostátní úrovni.

4.7 Komise odhaduje, že v důsledku rozšíření systému obchodování s emisemi na námořní dopravu a povinnosti rejdařských společností vyřazovat povolenky EU vzrostly celkové náklady na lodní dopravu v roce 2024 v průměru o 3,7 %. V letech 2025 a 2026 se očekává vyšší nárůst ([13]). Údaje ze stávajících tras v oblasti Jaderského moře naznačují, že již letos by tento nárůst mohl dosáhnout 17 %. Není jasné, do jaké míry může námořní odvětví čelit takovému nárůstu nákladů prostřednictvím jiných opatření zaměřených na snížení nákladů (vyšší produktivita, méně zaměstnanců atd.). Vzhledem k tomu, že se náklady dotýkají celého odvětví, mají jednotlivé podniky jen malou motivaci internalizovat náklady. Zcela samozřejmě tedy hrozí, že jejich spotřebitelé budou čelit vyšším cenám a jinak se nic nezmění. Je rovněž politováníhodné, že Komise náležitě nezohlednila nepřiměřený dopad systému ETS na ostrovní členské státy a členské státy, které kvůli své zeměpisné poloze nemají dostatek intermodálních propojení a jsou tudíž do značné míry závislé na námořní dopravě.

4.8 Dalo by se očekávat, že zvýšení nákladů se promítne do výrobních nákladů většiny ostatních odvětví a nakonec do spotřebitelských cen, což ovlivní životní náklady, ale na toto téma bylo provedeno překvapivě málo studií. Jedna studie zabývající se dopady zvýšení nákladů v souvislosti se systémem ETS od roku 2018 dochází k závěru, že znečišťující podniky reagují na zvýšení nákladů v souvislosti se znečišťováním systematickým zvyšováním produktivity a často snižováním počtu svých zaměstnanců ([14]). Zvýšené náklady by za normálních okolností omezily výrobu, a tím snížily zaměstnanost i využití aktiv.

4.9 Bylo by možné říci, že uzavření některých výrobních zařízení je oprávněné, protože je součástí přechodu na bezuhlíkovou výrobu. Je nicméně velmi důležité zohlednit tyto účinky ve všech posouzeních ekonomických dopadů. V této souvislosti je mj. nutné rozšířit již provedená nebo probíhající posouzení ekonomických dopadů a zahrnout do nich podrobnější údaje s využitím metodiky, na níž se společně dohodnou zástupci daného odvětví, vědci a akademičtí pracovníci. Je samozřejmě třeba sledovat obcházení předpisů, ale stejně tak je třeba sledovat dopad na zaměstnanost a konkurenceschopnost v různých odvětvích, regionech a členských státech.

([10]) Pokud jde o námořní odvětví, více než 12 000 lodí z celého světa každoročně vykazuje své emise CO_2 v souvislosti s plavbami do EU, a to od roku 2018. Je zřejmé, že soukromému i veřejnému sektoru vznikají značné administrativní náklady na správu tohoto systému. S pobídkovými režimy (Inovační fond atd.) jsou spojeny dodatečné náklady, pokud jde o podávání žádostí, zpracování a kontrolu, aby se zabránilo jejich zneužívání.

([11]) EHSV ve svém stanovisku Diplomatická činnost EU v oblasti klimatu (Úř. věst. C, C/2024/1575, 5.3.2024, ELI: http://data.europa.eu/eli/C/2024/1575/oj), vyzval orgány EU, aby obohatily soubor nástrojů diplomatické činnosti v oblasti klimatu o nové iniciativy zaměřené nejen na zvýšení ambicí v oblasti klimatu, ale také na sdílení zkušeností EU a řešení rizik souvisejících s klimatem.

([12]) Mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích zahrnuje předpisy pro řešení účinků uhlíku při dovozu. Pro vývoz však žádná taková pravidla, která by zajistila rovné podmínky, zatím neexistují. To má zásadní důsledky pro odvětví, jako je ocelářství, pokud jde o jejich schopnost konkurovat na světovém trhu. Je třeba provést důkladné posouzení dopadů, a to jak v případě nečinnosti, tak v případě jakéhokoli návrhu na nápravu těchto účinků.

([13]) Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se mění nařízení (EU) 2021/694, (EU) 2021/695, (EU) 2021/697, (EU) 2021/1153, (EU) 2023/1525 a (EU) 2024/795, pokud jde o pobídky k investicím souvisejícím s obranou v rozpočtu EU za účelem provádění plánu ReArm Europe (COM(2025) 110 final).

([14]) Studie uvádí přímé zvýšení pravděpodobnosti snížení počtu zaměstnanců o 5,2 % v období po intervenci. Boeckx, J., Struyfs, K. a Torsin, W., *Green pressure, lean measures: Unveiling corporate downsizing within the European Union Emissions Trading System* (Tlak na ekologizaci, úsporná opatření: odhalení snižování počtu zaměstnanců v podnicích v souvislosti se systémem Evropské unie pro obchodování s emisemi), *Journal of Financial and Quantitative Analysis*, 2025, s. 1–61. doi:10.1017/S0022109025000237.

4.10 EHSV již v minulosti poukázal na to, že zrychlené tempo a vysoká úroveň ambicí snižování emisí CO_2 a omezená dostupnost povolenek na emise skleníkových plynů negativně ovlivní evropskou konkurenceschopnost na světovém trhu, pokud nebude velký počet států následovat příkladu EU ([15]). EHSV by chtěl svůj postoj zopakovat.

4.11 V květnu 2023 zavedla EU mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích, jehož cílem je zpoplatnit emise obsažené v některých výrobcích dovážených ze zemí mimo EU. Nebylo však do něj zahrnuto podobné ustanovení pro vývoz, což vedlo ke komparativnímu znevýhodnění evropských vývozců. V oblasti vývozu se tedy zatím na řešení stále čeká. Komise rovněž revidovala a rozšířila systém pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v rámci EU (který byl poprvé zaveden v roce 2003 a vstoupil v platnost v roce 2005).

4.12 Mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích se bude v konečném režimu uplatňovat od roku 2026, přičemž současná přechodná fáze trvá od roku 2023 do roku 2025. Spolu s postupným zaváděním mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích je pozvolna ukončováno přidělování bezplatných povolenek v rámci systému EU ETS s cílem postupně podpořit dekarbonizaci průmyslu v EU. EHSV konstatuje, že omezení dostupnosti bezplatných povolenek na emise by mělo být řádně sledováno a případně odloženo, pokud mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích nebude náležitě fungovat a globální hospodářské podmínky budou vyžadovat úpravy.

4.13 EHSV důrazně podporuje zjednodušení mechanismu uhlíkového vyrovnání na hranicích, které bylo nedávno navrženo v rámci balíčku Omnibus a které podle něj pomůže skloubit potřebu ochrany životního prostředí s potřebou snížit administrativní zátěž na straně hospodářství a podniků, zejména podniků malých a středních. V této souvislosti by měla Komise v budoucnu provádět následná posouzení dopadů, aby bylo možné sledovat konkrétní dopady na podniky a pracovní místa a v případě potřeby rychle provést změny.

4.14 EHSV doufá, že se na posuzování dopadu a konkrétních účinků systému ETS a definování možných opatření k přizpůsobení a zdokonalení tohoto systému budou moci aktivně podílet sociální partneři a organizace občanské společnosti v rámci svého zapojení do spravedlivé ekologické transformace.

5. **Konkrétní připomínky – příklad námořního odvětví**

5.1 Nedávné začlenění odvětví námořní dopravy do systému ETS přineslo další výzvy, které ovlivňují logistické řetězce v tomto odvětví od přístavních terminálů až po konečné spotřebitele. Zastávky v přístavech mimo EU, například v severní Africe, nelze v rámci systému ETS považovat za začátek nebo konec plavby, což snižuje motivaci zastavovat v těchto uzlech mimo EU před nebo po zastávce v přístavech v EU ([16]). Přesto se EHSV obává, že bude trh reagovat tím, že se překládka přesune z evropských přístavů do přístavů mimo EU ([17]) a lodě třetích zemí budou využívat spíše tyto přístavy než přístavy v EU.

5.2 Uplatňování systému ETS může výrazně odrazovat od investic do přístavů v EU a způsobit konkurenční nerovnováhu mezi středomořskými přístavy v členských státech EU a blízkými konkurenčními přístavy ve třetích zemích, zejména v severní Africe. Tato tendence by se potvrdila, pokud by velké rejdařské společnosti začaly v neúměrně vyšší míře investovat v přístavech na jiných kontinentech, což by z jejich strany představovalo praktický krok, jímž by si připravily alternativy pro obcházení regulačního rámce EU.

([15]) Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru 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 final – 2021/0211 (COD)] a 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 final – 2021/0202 (COD)] (Úř. věst. C 152, 6.4.2022, s. 175).

([16]) Ve směrnici o systému ETS z definice „přístavu určení" vyloučeny „sousední přístavy pro překládku kontejnerů" (s podílem překládky přesahujícím 65 % a s polohou do 300 námořních mil od přístavu v EU), aby se tak zamezilo obcházení předpisů. Na základě toho nelze zastávky v těchto přístavech mimo EU považovat za začátek nebo konec plavby, což snižuje motivaci zastavovat v těchto uzlech mimo EU před nebo po zastávce v přístavech v EU.

([17]) Komise ve své monitorovací zprávě nic takového nekonstatovala: COM(2025) 110 final.

5.3 EHSV by chtěl poukázat ještě na další problém, a sice že obtíže spojené se systémem ETS ještě zvětšují konkurenční znevýhodnění přístavů v EU, poněvadž řada jiných přístavů nacházejících se v severní Africe těží z nižších nákladů práce, ze státní podpory a z dalších výhod, které v současnosti požívají přepravci využívající sousední přístavy. Z těchto důvodů je pro přepravce využívající přístavy v EU těžší účinněji absorbovat náklady na emise. Dále je třeba poukázat na to, že v důsledku přísného uplatňování systému ETS může dojít k oslabení konkurenceschopnosti námořní dopravy na krátké vzdálenosti, přičemž není jisté, že by to přineslo výsledky z hlediska environmentální udržitelnosti.

5.4 EHSV rovněž konstatuje, že ostrovy, jako je Malta, Kypr a Irsko, a členské státy s výrazným zaměřením na lodní dopravu a námořní činnosti mohou v důsledku uplatňování mechanismu systému ETS pocítit tlak na své ekonomiky, neboť jsou obzvláště zranitelné vůči zvýšení nákladů na lodní dopravu vzhledem ke své silné závislosti na vývozních odvětvích, která jsou často hlavním zdrojem zaměstnanosti a místního rozvoje. Ve zprávě organizace Ricardo, kterou nechala v roce 2021 vypracovat Evropská komise, se na straně 136 výslovně poukazuje na to, že systém EU ETS má nepřiměřený dopad na některé členské státy. V okamžiku vyhotovení tohoto posouzení dopadů nebylo riziko nijak ovlivněno přerušením provozu v oblasti Rudého moře, což potvrzuje vědeckou správnost jeho výsledků. Je politováníhodné, že Komise náležitě nezohlednila nepřiměřený dopad systému ETS na ostrovní členské státy a členské státy, které kvůli své zeměpisné poloze nemají dostatek intermodálních propojení a jsou tudíž do značné míry závislé na námořní dopravě.

5.5 Při hodnocení rozsahu uplatňování a dopadu mechanismu systému ETS by měla být zohledněna také specifická situace nejvzdálenějších regionů a Ceuty a Melilly.

5.6 Obecně vzato se EHSV domnívá, že uplatňování systému ETS na průmyslové produkty od poloviny prvního desetiletí 21. století jistě nabízí užitečné poznatky, které by bylo možné využít s cílem zajistit řádné uplatňování rámce systému EU ETS také v námořním odvětví.

5.7 Uveďme konkrétní příklad: pokud loď vezoucí zboží ze Singapuru do Rotterdamu propluje Suezským průplavem a vpluje do přístavu na Maltě, bude muset vyřadit povolenky v rámci systému ETS. Pokud loď namísto toho využije přístav mimo EU, bude poplatek za emise uhlíku mnohem nižší, protože za plavbu do přístavu mimo EU se platí pouze 50 % poplatku za emise uhlíku.

5.8 Pokud loď převáží desítky tisíc mobilních telefonů, budou dodatečné náklady na každý telefon činit jen několik centů, ale rejdařská společnost se přesto může vyhnout dodatečným nákladům ve výši tisíců eur, pokud si vybere přístav v Egyptě nebo jinde v severní Africe. Toto riziko je v odvětví, které citlivě reaguje na vývoj cen, jako je odvětví lodní dopravy, zvlášť velké.

5.9 Jestliže dojde k odklonění přepravy, pak by tím také mohly jednotlivým zemím vzniknout náklady, protože by se zvýšila cena výrobních vstupů, což by ovlivnilo výrobu a zaměstnanost v dané zemi. Tyto náklady by měly být zohledňovány při hodnocení ekonomického dopadu provádění právních předpisů týkajících se uhlíku. Pokud si například podnik, který až doposud při výrobě využíval vstupní materiál dodávaný lodí připlouvající do blízkého přístavu, musí namísto toho najmout menší plavidlo, které materiál vyzvedne v cizí zemi (nebo na jiném kontinentu), pak se mu tím mohou výrazně zvýšit náklady. K tomu by mohlo dojít i v případě, že plavidlo bude i nadále vplouvat do blízkého přístavu, pokud se zvýšené náklady na lodní dopravu v důsledku nákladů na emise přenesou na výrobní podnik (zvýšení o 3,7 % nebo jinou hodnotu). Tento vliv na výrobu a zaměstnanost a související sociální důsledky je třeba při navrhování a hodnocení systému řádně zohlednit.

5.10 EHSV konstatuje, že regulace námořního odvětví může být obzvláště obtížná, poněvadž je citlivé na vývoj cen a má tendenci rychle se přizpůsobovat regulačním změnám. Pokud se operace začnou odklánět do jiných jurisdikcí, bude pravděpodobně těžké tento trend zvrátit a ostatní odvětví mořské ekonomiky by tímto procesem mohla výrazně utrpět. Tento druh rizika by měl být náležitě zohledněn při posuzování dopadu regulace.

5.11 EHSV se domnívá, že v oblasti dekarbonizace odvětví lodní dopravy by měla mít pokud možno přijímána opatření globálního rázu, a nikoli opatření regionální nebo jednostranná, aby se tak zamezilo únikům uhlíku. V této souvislosti důrazně podporuje činnost IMO, zejména její rámec pro nulové čisté emise.

5.12 V rámci práce na zavedení udržitelného globálního systému v dlouhodobém horizontu je nutné posoudit, jaké ekonomické důsledky to bude mít pro členské státy a různá hospodářská odvětví. Je také důležité vyhnout se situaci, v níž by třetí země napadly opatření, která by byla svou povahou exteritoriální. Skutečnost, že do systému ETS nejsou zahrnuty všechny přístavy třetích zemí, proto brání dosažení rovných podmínek, pokud nejsou normy CO_2 platné v ostatních regionech srovnatelné s evropskou normou.

5.13 Komise se úctyhodným způsobem snaží zjednodušit mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích, což si zaslouží náležitou pozornost a podporu. Mechanismus uhlíkového vyrovnání na hranicích a systém obchodování s emisemi jsou sice složité, bylo by však možné je dále vylepšit, aniž by to ohrozilo spravedlivý přechod na ekologičtější a nízkouhlíkové hospodářství.

V Bruselu dne 16. července 2025.

předseda

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Oliver RÖPKE