



V Praze 4. dubna 2019
Čj. 220/19 OVA

Stanovisko

k návrhu

zákona, kterým se mění zákon č. 383/2012 Sb., o podmínkách obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů, ve znění pozdějších předpisů, a zákon č. 458/2000 Sb., o podmínkách podnikání a o výkonu státní správy v energetických odvětvích a o změně některých zákonů (materiál Ministerstva životního prostředí, č. j.: MZP/2019/410/234 z března 2019,
určený pro schůzi vlády)

I. Úvod:

Návrh implementuje směrnici Evropského parlamentu a Rady (EU) 2018/410 ze dne 14 března 2018, kterou se mění směrnice 2003/87/ES za účelem posílení nákladově efektivních způsobů snižování emisí a investic do nízkouhlíkových technologií a rozhodnutí (EU) 2015/1814, a provádí drobnější změny v souvislosti s implementací směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES ze dne 13. října 2003 o vytvoření systému pro obchodování s povolenkami na emise skleníkových plynů v Unii a o změně směrnice Rady 96/61/ES.

Návrh také adaptuje právní řád ČR na 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, nařízení Komise v přenesené pravomoci (EU) 2019/331 ze dne 19. prosince 2018, kterým se stanoví přechodná pravidla harmonizovaného přidělování bezplatných povolenek na emise platná v celé Unii podle článku 10a směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES, a prováděcí nařízení Komise (EU) 2018/2067 ze dne 19. prosince 2018 o ověřování údajů a akreditaci ověřovatelů podle směrnice Evropského parlamentu a Rady 2003/87/ES.

II. Připomínky a návrhy změn:

K jednotlivým ustanovením návrhu:

K Čl. I bodu 14 (§ 4a odst. 1) návrhu:

Žádáme vyjasnit, do jaké míry vyplývají časové lhůty do 30. srpna 2019 a příslušná pětiletá období ze směrnice 2018/410. Vyjadřujeme rovněž obavy, nakolik je lhůta do 30. srpna 2019 reálná.

K Čl. I bodu 19 (§ 7 odst. 3) a Čl. I bodu 28 (§ 10 odst. 4 druhá věta) návrhu:

Ustanovení § 7 odst. 3 je zrušováno s ohledem na požadavek směrnice 2003/87/ES, ve znění nařízení (EU) 2017/2392 (čl. 28a odst. 2 druhý pododstavec), stanovící, že povolenky, které nejsou přiděleny ze zvláštní rezervy, se zruší (aktivně je pak toto zrušení provedeno v § 13 odst. 8, bodu 38 návrhu). Ustanovením § 7 odst. 3 není proveden požadavek čl. 28a odst. 2 prvního a posledního pododstavce, že provozovatelům letadel se za určitých podmínek vydají každý rok bezplatné povolenky v počtu sníženém úměrně ke snížení počtu povinně vyřazených povolenek, a že se počet povolenek pro odvětví letecké dopravy zveřejní, jak je uváděno v rozdílové tabulce.



Čl. 28a odst. 2 první pododstavec směrnice 2003/87/ES, ve znění nařízení (EU) 2017/2392, je zřejmě proveden do § 10 odst. 4 druhá věta návrhu. Rozdílovou tabulku u § 10 odst. 4 je tudíž nutné upravit. Zároveň žádáme vyjasnit, jak předkladatel chápe směrnici, když v jejím znění se uvádí, že "se vydají bezplatné povolenky", zatímco v § 10 odst. 4 druhé větě se povolenky "nepřidělí", a kde je proveden požadavek čl. 28a odst. 2 posledního odstavce, že členské státy zveřejní počet povolenek.

K Čl. I bodu 28 (§ 10) návrhu:

Pod novelizačním bodem je nutné uvést celexové číslo směrnice (32018L0410) a celexové číslo nařízení (32019R0331). Uvedené nařízení, jak je uvedeno níže ke srovnávacím tabulkám, není t.č. ještě předkladatelem vyhodnoceno, a není tudíž provedena první analýza formou srovnávací tabulky, která všechna ustanovení je nutné do českého právního řádu provést.

K Čl. I bodu 25 (poznámka pod čarou č. 12) návrhu:

Zde uvedené nařízení Komise již bylo novelizováno, poznámku je tudíž třeba uvést s dovětkem "v platném znění".

K Čl. I bodu 29 (§ 11) návrhu:

Jak je uvedeno níže k rozdílové tabulce, text v rozdílové tabulce neodpovídá novelizaci provedené směrnicí 2018/410.¹ Z textu směrnice vyplývá, že musí být přijatá finanční opatření v souladu s pravidly státní podpory.

Po mezirezortním připomínkovém řízení rozšířený § 11 nazvaný Kompenzace nepřímých nákladů, který počítá s finančním programem ve formě nařízení vlády, však žádnou provazbu s předpisy EU v oblasti veřejné podpory, resp. pravidly pro to, aby nedošlo k tzv. překompensaci, neupravuje. Předkladatel však v důvodové zprávě na str. 8 uvádí, že předpokládá vydání Sdělení Evropské komise o pravidlech veřejné podpory v průběhu roku 2020. Je nutné vyjasnit, zda tato informace má implikovat to, že příslušné nařízení vlády se nevydá dříve, než budou k dispozici pravidla pro předcházení veřejných podpor na úrovni EU, která budou vtělena do příslušného nařízení vlády. Je nutné tuto informaci v důvodové zprávě potvrdit, resp. vyjasnit, jak předkladatel hodlá naplnit pravidla pro poskytování veřejných podpor v rámci EU.

Doporučujeme nepodtrhávat celý § 11 a neuvádět jej celý v rozdílové tabulce; např. odst. 3 se nezdá být přímo implementační.

K Čl. I bodu 30 (§ 12) návrhu:

Výjimečné použití odkazu na směrnici, které předkladatel odůvodňuje v důvodové zprávě, navrhuje doplnit tak, aby byl ve všech výskytech odkazu na směrnici 2003/87/ES v odst. 1 i 2 doplněn dovětek "v platném znění", neboť všechna zde zmiňovaná ustanovení směrnice byla novelizována (srov. čl. 20a odst. 1 Metodických pokynů). V odst. 2 by za slovem "směrnice" navíc mělo být doplněno její číselné označení.

K Čl. I bodu 35 (§ 13 odst. 2) návrhu:

V rozdílové tabulce není na levé straně uvedeno celé ustanovení vykazované v bodové novele. Navíc na pravé straně je vykázáno pouze zmocňovací ustanovení pro Evropskou komisi. Není tak zřejmé, z čeho vyplývá implementační charakter části ustanovení, které začíná slovem „Pokud provozovatel letadla závažně porušuje...“. Je nutné vysvětlit a upravit rozdílovou tabulku.

K bodu 38 a 39 (§ 14 návrhu):

Předkladatel provádí provazbu s novým nařízením 2019/331. K výkaznictví viz níže – ke srovnávací tabulce. V rozdílové tabulce se uvádí ustanovení nařízení (čl. 25) týkající se fúzí a rozdělení. Vznášíme dotaz, zda tato provazba s nařízením, která má kompetenční charakter, pro plnou aplikaci nařízení bude stačit, když nařízení např. v čl. 25 odst. 1 uvádí i to, že

¹ Členské státy by měly přijmout finanční opatření v souladu s druhým a čtvrtým pododstavcem ve prospěch odvětví nebo pododvětví, která jsou vystavena skutečnému riziku úniku uhlíku v důsledku značných nepřímých nákladů, jež jsou skutečně vynaloženy na náklady spojené s emisemi skleníkových plynů promítnuté do cen elektřiny, a to za předpokladu, že tato finanční opatření jsou v souladu s pravidly státní podpory a především nezpůsobují nepatřičné narušení hospodářské soutěže na vnitřním trhu. V případě, že částka, která je k dispozici pro tato finanční opatření, překročí 25 % příjmů získaných z dražeb povolenek, dotčený členský stát uvede důvody překročení této částky.)

„provozovatelé... poskytnou příslušnému orgánu podle potřeby tuto dokumentaci...“. Komu mají provozovatelé zařízení dokumentaci předkládat a jak bude vykládáno „podle potřeby“?

K rozdílové tabulce:

K Čl. I bodu 18 rozdílové tabulky:

Ve třetím sloupci rozdílové tabulky (CELEX č.) má být zřejmě uvedena směrnice 2003/87/ES, ve znění nařízení (EU) 2017/2392.

K Čl. I bodu 29 rozdílové tabulky:

Ve třetím sloupci rozdílové tabulky (CELEX č.) má být uvedena směrnice 2003/87/ES, ve znění směrnice 2018/410; článek 10a odstavec 6 je totiž měněn právě směrnicí 2018/410. Navíc text v pravé části rozdílové tabulky neodpovídá novelizaci provedené směrnicí 2018/410.

K Čl. bodu 34 rozdílové tabulky:

Ve sloupci „Ustanovení“ rozdílové tabulky má být správně uveden bod 38, ne 34.

K Čl. I bodu 35 rozdílové tabulky:

Není vykázan a prokázán implementační charakter celého v bodové novele vykazovaného ustanovení.

Ke srovnávacím tabulkám:

Upozorňujeme, že nebyla přiložena srovnávací tabulka ke všem návrhem implementovaným předpisům EU.

Absentuje srovnávací tabulka k nařízení 2018/842, ač je zřejmé, že např. čl. 4 odst. 1 a 2 tohoto nařízení požaduje dosažení příslušného cíle - omezení skleníkových plynů, či čl. 8 odst. 1, případně čl. 6 odst. 3 a 5 a čl. 11 odst. 2 a 3 tohoto nařízení, pokud jich má být využito, implikuje uložení příslušných kompetencí zřejmě Ministerstvu životního prostředí. Je pravděpodobné, že zmíněných cílů, resp. kompetencí, je již dosahováno prostřednictvím současných platných ustanovení zákona, případně v kombinaci s některými nově navrhovanými ustanoveními (viz bod 8. návrhu); to ale musí potvrdit/vykázat předkladatel.

Absentuje rovněž srovnávací tabulka k nařízení (EU) 2019/331, které je z konce minulého roku a bylo schváleno až po předložení návrhu do mezirezortního připomínkového řízení. V databázi ISAP předkladatel uvádí, že nařízení není vyhodnoceno.

Absentuje i srovnávací tabulka k prováděcímu nařízení Komise 2018/2067; mj. není zřejmé, zda byly využity fakultativní ustanovení („pokud se členský stát rozhodne/usoudí“); nařízení je v databázi ISAP vykazováno jako přímo aplikovatelné.

V neposlední řadě srovnávací tabulka ke směrnici 2018/410 vykazuje jako návrhem implementovaná i ta ustanovení, která implementovaná nejsou, např. bod 11) a 12), část bodu 13) a 14), apod. Jedná se přitom o ustanovení, která jsou zmocňovacími ustanoveními pro Evropskou komisi, resp. o ustanovení, která stanoví určité celounijní organizační principy, které nezakládají konkrétní povinnosti pro ČR (např. celkové složení povolenek a jejich rozdělení mezi členské státy - bod 13) směrnice 2018/410. U těchto ustanovení akceptujeme, že nemusejí být předmětem implementace, nicméně musejí tak být vykázané ve srovnávací tabulce.

III. Závěr:

Po zapracování, resp. vyjasnění výše uvedených připomínek je možné návrh hodnotit jako slučitelný s právem EU.

Vypracovali: Mgr. Jan Frýdl
JUDr. Markéta Whelanová, Ph.D.

Mgr. Ing. Dušan Uher
ředitel odboru kompatibility