

V Bruseli 16. júla 2021
(OR. en)

**Medziinštitucionálny 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**

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od:	Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie
Dátum doručenia:	15. júla 2021
Komu:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, generálny tajomník Rady Európskej únie
Č. dok. Kom.:	SWD(2021) 602 final
Predmet:	PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU Sprievodný dokument SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY, ktorou sa mení smernica 2003/87/ES o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Únii, rozhodnutie (EÚ) 2015/1814 o zriadení a prevádzke trhovej stabilizačnej rezervy systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Únii a nariadenie (EÚ) 2015/757

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2021) 602 final.

Príloha: SWD(2021) 602 final

V Bruseli 14. 7. 2021
SWD(2021) 602 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument

SMERNICA EURÓPSKEHO PARLAMENTU A RADY,

ktorou sa mení smernica 2003/87/ES o vytvorení systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Únii, rozhodnutie (EÚ) 2015/1814 o zriadení a prevádzke trhovej stabilizačnej rezervy systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Únii a nariadenie (EÚ) 2015/757

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

Súhrnný prehľad
Posúdenie vplyvu, ktoré je priložené k návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady na posilnenie systému obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Európskej únii a jeho rozšírenie v súlade so zvýšenými ambíciami EÚ v oblasti klímy na rok 2030, ktorou sa mení smernica 2003/87/ES a rozhodnutie (EÚ) 2015/1814
A) Potreba konať
V čom spočíva problém a prečo ide o problém na úrovni EÚ?
Rozlišujú sa tri druhy problémov. Po prvé, problémy súvisiace s potrebou posilniť existujúci systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Európskej únii (ETS) tak, aby zodpovedal zvýšenému cieľu zníženia čistých emisií skleníkových plynov do roku 2030 aspoň o 55 % v porovnaní s rokom 1990 a zároveň aby sa zabránilo nerovnováham medzi ponukou a dopytom. Po druhé, určité sektory neprispievajú uspokojivo k dosahovaniu zvýšeného cieľa. Napokon si požadované posilnenie existujúceho systému ETS a možné rozšírenie obchodovania s emisiami na dodatočné sektory bude vyžadovať zvýšené investície a väčšiu kapacitu na riešenie rozloženia vplyvov opatrení na zníženie emisií, zatiaľ čo finančné prostriedky zostávajú obmedzené.
Čo by sa malo dosiahnuť?
Cieľom je revidovať systém ETS nákladovo efektívnym a koherentným spôsobom v súlade so zvýšeným cieľom v oblasti klímy a zároveň zohľadniť potrebu spravodlivej transformácie a potrebu, aby všetky sektory prispievali k úsiliu EÚ v oblasti klímy.
Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ (subsidiarita)?
Zmena klímy je cezhraničným problémom. Ako trh s uhlíkom systém ETS stimuluje znižovanie emisií v prvom rade nákladovo najefektívnejšími riešeniami v rámci činností a krajín, ktorých sa týka, čím sa vďaka jeho veľkému rozsahu dosahuje vyššia efektívnosť. Zavedenie podobného opatrenia na vnútroštátnej úrovni by malo za následok menšie, rozdrobené trhy s uhlíkom, hrozilo by narušením hospodárskej súťaže a pravdepodobne by viedlo k vyšším celkovým nákladom na znižovanie emisií. Rovnaká logika by sa mala uplatňovať aj pri stanovovaní cien uhlíka v nových odvetviach.
B) Riešenia
Aké sú rôzne možnosti na dosiahnutie týchto cieľov? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Ak nie, prečo?
Kľúčovým prvkom je posilnenie existujúceho systému ETS s cieľom zvýšiť jeho ambicióznosť v súlade s cieľom čistého zníženia aspoň o 55 % do roku 2030. Možnosti sa líšia v tom, kedy sa sprísni lineárny redukčný koeficient a či sa sprísnenie začne od súčasnej trajektórie limitu alebo od nového základu. Ktorýmkoľvek z možností by sa účinne a efektívne dosiahol cieľ na rok 2030. Voľba medzi rôznymi možnosťami posilnenia systému ETS a súvisiacimi balíkmi s inými možnosťami, napr. týkajúcimi sa trhovej stabilizačnej rezervy, preto zostáva politickým rozhodnutím. Je potrebná cielenejšia ochrana pred rizikom úniku uhlíka a zároveň stimulovanie inovácie, ktoré by mohli mať podobu posilnených referenčných hodnôt pre bezodplatné pridelovanie emisných kvót. Existujú štyri hlavné možnosti, ako rozšíriť rámec politiky v oblasti klímy na námornú dopravu: začlenenie do existujúceho systému ETS, ktoré by sa takisto mohlo skombinovať s normou uhlíkovej náročnosti, samostatným systémom ETS a emisnou daňou. Uprednostňovanou možnosťou je začlenenie do súčasného systému ETS, ktorý by

v závislosti od politických rozhodnutí mohol pokrývať emisie z plavieb v rámci EHP alebo by sa mohol ďalej rozšíriť tak, aby zahŕňal polovicu emisií z ciest mimo EHP. Pokiaľ ide o možné rozšírenie na ďalšie sektory, dvomi hlavnými ponechanými možnosťami je zriadenie samostatného systému ETS buď pre budovy a dopravu, alebo pre všetky emisie zo spaľovania fosílnych palív, ktoré dopĺňujú ďalšie posilnené politiky balíka Fit for 55, ktoré sa zameriavajú na podporu technológií, prekážky nesúvisiace s cenou a pretrvávajúce stimuly pre vnútroštátne opatrenia odrážajúce vnútroštátnu situáciu. Hlavným prínosom rozsahu pôsobnosti zahŕňajúceho len budovy a cestnú dopravu v porovnaní s rozšírením na všetky spaľované fosílné palivá je hospodárska efektívnosť, a to najmä preto, že by sa tak predišlo vytvoreniu nového systému na ochranu pred rizikom úniku uhlíka. Je potrebné podporovať nízkouhlíkové technológie zvýšením inovačného fondu. Zvolená suma je však v konečnom dôsledku politickým rozhodnutím, ktoré je prepojené s rozhodnutiami o súčasnej ambiciózności systému ETS a s rozhodnutím o rozšírení obchodovania s emisiami na nové sektory. Ustanovenia o solidarite zamerané na riešenie výziev súvisiacich s rozdeľovaním by sa mohli podrobnejšie rozviesť bez toho, aby bol dotknutý príspevok systému ETS k novým vlastným zdrojom EÚ. Všetky údaje o uprednostňovaných opatreniach treba vnímať ako informatívne a nie sú nimi dotknuté úpravy na zachovanie celkovej účinnosti, efektívnosti a koherentnosti balíka Fit for 55.

Aké sú názory jednotlivých zainteresovaných strán? Kto podporuje ktorú možnosť?

Zainteresované strany, ktoré poskytli odpovede v rámci verejnej konzultácie, podporujú posilnenie existujúceho systému ETS s cieľom zvýšiť jeho ambicióznosť v súlade s novým cieľom na rok 2030. Prevažná väčšina respondentov súhlasí s trhovou stabilizačnou rezervou ako nástrojom a je za zmenu rámca pre únik uhlíka, no názory na jednotlivé možnosti politiky sú zmiešané. Pokiaľ ide o možné rozšírenie na ďalšie sektory, existuje určitá podpora zahrnutia námornej dopravy do súčasného systému ETS, zatiaľ čo respondenti, najmä subjekty súkromného sektora, uprednostňujú zriadenie samostatného systému ETS, ktorý budú dopĺňať ďalšie politiky, a to buď pre budovy a dopravu, alebo pre všetky emisie zo spaľovania fosílnych palív. Subjekty súkromného sektora, odborové zväzy a mimovládne organizácie sú skôr skeptické, pokiaľ ide o začlenenie do existujúceho systému ETS, a organizácie zastrešujúce zamestnávateľov a zamestnancov EÚ sú skôr skeptické, pokiaľ ide o rozšírenie obchodovania s emisiami všeobecne, zatiaľ čo občania a akademická obec sú väčšinou za. Prevažná väčšina respondentov vyjadrila podporu navýšeniu inovačného fondu.

C) Vplyvy uprednostňovanej možnosti

Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?

Všetkými možnosťami by sa nákladovo efektívnym spôsobom zabezpečilo dosiahnutie potrebných dodatočných znížení emisií do roku 2030 o 55 % v porovnaní s rokom 1990 a s väčšou istotou v porovnaní s inými nástrojmi. Ročné príjmy by sa mohli použiť na navýšenie inovačného fondu a modernizačného fondu, podporu nízkouhlíkových investícií vrátane investícií do priemyslu a riešenie vplyvu rozdeľovania medzi členské štáty, sociálnych vplyvov na domácnosti a na prispievanie k vlastným zdrojom EÚ. Posilnený a rozšírený systém ETS prispeje k nižším škodám na zdraví, ktorým sa predišlo vďaka zníženému znečisťovaniu ovzdušia, vo výške 17,6 až 35,2 miliardy EUR v roku 2030 a k zvýšenej energetickej bezpečnosti. V posúdení vplyvu na účely oznámenia o ambiciózných klimatických cieľoch pre Európu na rok 2030 (posúdenie vplyvu na rok 2030)¹ sa vyčíslil prínos pre rast a pracovné miesta.

Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna

¹ SWD(2020) 176.

konkrétna možnosť neuprednostňuje)?
Predpokladané ceny uhlíka v roku 2030 sa pohybujú medzi 50 EUR za predpokladu silných doplnkových politík zelenej dohody, ako aj za plnej anticipácie budúcich požiadaviek na dekarbonizáciu a 85 EUR v prípade menej silných doplnkových politík. Zvyšujú priemerné ceny paliva pre priemysel, dopravu a domácnosti so silnejším relatívnym zvyšovaním pre budovy než pre dopravu a priemysel. Ak sa uskutočnia nákladovo efektívne investície na dosiahnutie zníženia o 55 %, potom sa v rámci výdavkov domácností nezvýši podiel nákladov na palivá pre budovy a pre domácnosti s nízkymi príjmami by sa mohli znížiť o viac ako 0,1 percentuálneho bodu. Zvyšovanie nákladovo efektívnych ročných kapitálových nákladov by však v domácnostiach s nízkymi príjmami mohlo byť dvojnásobné, pričom by sa zvýšilo o 1,4 percentuálneho bodu spotrebných nákladov. Pre zraniteľné domácnosti tak vzniká problém s cenovou dostupnosťou. Z analýzy v posúdení vplyvu plánu cieľov v oblasti klímy do roku 2030 vyplynulo, že by sa to mohlo vykompenzovať distribučnými opatreniami. V analýze sa takisto vyčíslili negatívne vplyvy na odvetvovú činnosť a zamestnanosť, najmä pokiaľ ide o ťažbu fosílnych palív a v obmedzenej miere o niektoré priemyselné odvetvia náročné na fosílna palivá.
Aký je vplyv na MSP a konkurencieschopnosť?
Vplyvy na konkurencieschopnosť priemyslu sa zmiernujú cielenejším bezodplatným pridelovaním emisných kvót. V prípade väčšiny možností je potreba uplatňovať medziodvetvový korekčný faktor, ktorým sa znižuje bezodplatné pridelovanie emisných kvót pre všetkých prijímateľov, obmedzená. Malé zdroje emisií, ktoré ešte patria do rozsahu pôsobnosti systému ETS (hoci to nemusia byť MSP), môžu byť stále vyňatí zo súčasného systému ETS, ak príslušný členský štát prijme zodpovedajúce opatrenia. Plánované rozšírenie na námornú dopravu by nadväzovalo na existujúce mechanizmy merania, vykazovania a overovania, ktorými sa oslobodzujú malé lode. Nový systém ETS pre ďalšie sektory by sa uplatňoval na vyššej úrovni distribučného reťazca a nadväzoval by na existujúce ustanovenia, ktorými sa upravujú daňové sklady alebo dodávatelia paliva. Dodatočné administratívne náklady by boli mierne v prípade plynu a ropy. Pokiaľ ide o uhlie, ktoré sa na vykurovanie používa len v niekoľkých členských štátoch, administratívne náklady by boli vyššie, keďže je často menej regulované a existuje množstvo malých dodávateľov.
Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?
V rámci existujúceho systému ETS väčšina príjmov z aukcií vzniká členským štátom. Ak vznikne nový systém ETS pre cestnú dopravu a budovy, môže to mať potenciálne významné pozitívne vplyvy na štátne rozpočty. Priamy vplyv na štátne rozpočty takisto závisí od toho, do akej miery budú dodatočné príjmy smerovať do vlastných zdrojov EÚ. V rámci existujúceho systému ETS neexistujú žiadne dodatočné administratívne vplyvy na štátnu verejnú správu. Vplyvy rozširovania/nového systému ETS by sa mohli obmedziť používaním rovnakých administratívnych infraštruktúr.
Očakávajú sa iné významné vplyvy?
V závislosti od zemepisného pokrytia by rozšírenie politík EÚ v oblasti klímy na námornú dopravu mohlo ovplyvniť tretie krajiny a obchodné a investičné toky.
Proporcionalita?
Všetky hlavné možnosti politiky sú úmerné tomu, čo je potrebné na dosiahnutie cieľa zníženia emisií aspoň o 55 %. Dosahujú to čo nákladovo najefektívnejšie.

D) Nadväzné opatrenia
Kedy sa táto politika preskúma?
Rovnako ako v súčasnosti sa v právnych predpisoch predpokladá pravidelné preskúmanie. Je v súlade s preskúmaním iných právnych predpisov, ako napríklad v rámci návrhu nariadenia o spoločnom úsilí a normách týkajúcich sa CO ₂ pre autá a dodávky.