

V Bruseli 15. júla 2021
(OR. en)

Medziinštitucionálny spis:
2021/0213(CNS)

10872/21
ADD 7

FISC 123
ECOFIN 745
ENER 327
ENV 527
CLIMA 192
IA 137

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) 642 final
Predmet:	PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU Sprievodný dokument k návrhu smernice Rady o reštrukturalizácii právneho rámca Únie pre zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny (prepracované znenie)

Delegáciám v prílohe zasielame dokument SWD(2021) 642 final.

Príloha: SWD(2021) 642 final

V Bruseli 14. 7. 2021
SWD(2021) 642 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument

k návrhu smernice Rady

**o reštrukturalizácii právneho rámca Únie pre zdaňovanie energetických výrobkov
a elektriny
(prepracované znenie)**

{COM(2021) 563 final} - {SEC(2021) 663 final} - {SWD(2021) 640 final} -
{SWD(2021) 641 final}

Súhrnný prehľad
Posúdenie vplyvu revízie smernice 2003/96/ES
A. Potreba konať
V čom spočíva problém a prečo ide o problém na úrovni EÚ?
Iniciatíva na revíziu smernice 2003/96/ES (ďalej len „smernica o zdaňovaní energie“ alebo „smernica“) je súčasťou balíka „Fit for 55“ v spojitosti s Európskou zelenou dohodou. Hlavné problémy, ktorými sa posúdenie vplyvu zaoberalo, sú spôsobené skutočnosťou, že smernica o zdaňovaní energie: a) nie je v súlade s cieľmi EÚ v oblasti klímy a energetiky; ii) <i>de facto</i> zvýhodňuje používanie fosílnych palív a iii) už neprispieva k riadnemu fungovaniu vnútorného trhu. Hlavnými spúšťačmi týchto problémov sú: i) súčasná úroveň a štruktúra minimálnych sadzieb (chýbajúci mechanizmus indexácie, zdaňovanie paliva na základe objemu, a nie na základe energetického obsahu, a bez ohľadu na jeho environmentálne vlastnosti), ii) neaktuálny rozsah pôsobnosti, pokiaľ ide o energetické výrobky (najmä biopalivá) a iii) rôznorodosť odstupňovaní dane, daňových úľav a oslobodení od daní, ktoré nastrbujú účinné uplatňovanie smernice.
Čo by sa malo dosiahnuť?
Hlavnými cieľmi navrhovanej možnosti politiky sú: I. Prispieť k dosiahnutiu cieľov EÚ do roku 2030 a ku klimatickej neutralite do roku 2050 v kontexte Európskej zelenej dohody. Zahŕňalo by to zosúladenie zdaňovania energetických výrobkov a elektriny s politikami EÚ v oblasti energetiky a klímy, čo by prispelo k úsiliu EÚ o znižovanie emisií. Súčasne by sa zabezpečila súdržnosť so systémom obchodovania s emisiami (ETS) a predišlo by sa nesúladu a prekryvaniu. II. Ochrániť a zlepšiť vnútorný trh EÚ, a to tak, že sa aktualizuje rozsah a štruktúra sadzieb, a zároveň sa zracionalizujú oslobodenia od daní a daňové úľavy, ktoré uplatňujú členské štáty. III. Zachovať schopnosť smernice o zdaňovaní energie vytvárať príjmy do štátnych rozpočtov členských štátov, ako aj účinky prerozdelenia sú ďalšími aspektmi, ktoré treba náležite zohľadniť.
Aká je pridaná hodnota opatrení na úrovni EÚ?
Zistené problémy možno napraviť len revíziou smernice o zdaňovaní energie v koordinácii s inými politickými opatreniami EÚ. Prístupy na úrovni jednotlivých členských štátov môžu z dôvodu neharmonizovanej štruktúry a úrovne vnútroštátnych daní narušiť vnútorný trh a ohroziť ciele Európskej zelenej dohody. Len harmonizovaný rámec môže pomôcť naplniť ambície Európskej únie v týchto oblastiach a súčasne podporiť úsilie o zachovanie konkurencieschopnosti výrobných odvetví a rovnaké daňové zaobchádzanie medzi odvetviami a rôznymi použitiami energie. Príspevok EÚ k naplneniu vyšších ambícií v oblasti klímy bude z celosvetového hľadiska účinnejší, ak bude EÚ koordinovať všetky prípadné nástroje politiky vrátane zdaňovania, v kontexte ambiciózneho plánu, ktorý zahŕňa aj rozšírenie systému ETS a iné príslušné politické opatrenia balíka „Fit for 55“.

B. Riešenia

Aké sú rôzne možnosti na dosiahnutie týchto cieľov? Je niektorá z možností uprednostňovaná? Ak nie, prečo?

Základným scenárom (možnosť 0) je existujúci legislatívny rámec politík v oblasti klímy a energetiky do roku 2030, konkrétne predtým dohodnuté ciele v oblasti klímy a energetiky spočívajúce v znížení emisií skleníkových plynov o 40 % do roku 2030, ako aj hlavné politické nástroje na ich implementovanie.

Možnosť 1 by znamenala indexáciu minimálnych sadzieb a čiastočné rozšírenie daňovej bázy, pričom by sa v zásade zachovala jej štruktúra. Odvetvia letectva a námornej plavby v rámci EÚ by boli zahrnuté do rozsahu pôsobnosti s nulovou minimálnou sadzbou tak, že by sa odstránili súčasné oslobodenia od daní.

Možnosť 2 zavádza systém zjednodušených sadzieb. Minimálne sadzby by sa indexovali a vychádzali by z energetického obsahu, pričom by sa uplatňovalo prechodné obdobie (10 rokov v prípade možnosti 2a a kratšie obdobie do roku 2030 v prípade možnosti 2b). Táto možnosť kladie dôraz na energetický obsah a zvyšuje úroveň zdanenia (väčšinou pre vykurovacie palivá) a na rozšírenie daňovej bázy aj na odvetvia letectva a námornej plavby v rámci EÚ, ktoré by sa zahrnuli do rozsahu pôsobnosti smernice s minimálnymi sadzbami, ktoré sa budú lineárne zvyšovať počas prechodného obdobia 10 rokov, pokiaľ ide o činnosti v rámci EÚ. Pri možnosti 2c sa zavádza nová zložka sadzieb, na základe ktorej sa pri výrobkoch zohľadňujú emisie látok znečisťujúcich ovzdušie, a to nad rámec prvkov možnosti 2a.

Pri možnosti 3 sa zavádza zložka spojená s obsahom uhlíka pre odvetvia, na ktoré sa v súčasnosti nevzťahuje systém ETS. Rovnako ako pri možnosti 2, aj v tomto prípade sa počíta s dvoma prechodnými obdobiami (10-ročným obdobím a obdobím do roku 2030). V rámci tejto možnosti sa analyzuje aj zavedenie zložky spojenej so znečisťovaním.

Keďže pôsobnosť systému ETS by sa mala rozšíriť tak, aby zahŕňal aj emisie uhlíka z cestnej dopravy a budov, možnosť 2a sa považuje za uprednostňovanú možnosť, pretože sa pri nej predíde dvojitému zdaneniu.

Dobre nastavené rozšírenie systému ETS na odvetvie cestnej dopravy, námornej plavby, vnútrozemskej vodnej dopravy a budovy by spolu s možnosťou 2 revízie smernice o zdaňovaní energie mohli pomôcť dosiahnuť ambiciózny klimatický cieľ EÚ, ktorým je zníženie emisií o 55 %, pričom by sa umožnilo dosiahnutie ostatných cieľov revízie smernice o zdaňovaní energie.

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

Veľká väčšina podnikov a verejných orgánov sa vo verejnej konzultácii vyjadrila, že považujú daň z energie založenú na energetickom obsahu za náležitú. Prevažná väčšina všetkých typov respondentov sa navyše vyslovila za revíziu smernice o zdaňovaní energie, ktorá zavedie stimuly pre alternatívne zdroje energie, ktoré podporujú prechod ku klimatickej neutralite tým, že sa pomocou menšieho počtu úľav na dani, oslobodení od daní a znížení dane obmedzí možnosť zvýhodňovania fosílnych palív. Veľká väčšina občanov a zástupcov verejnosti podporuje odstránenie preferenčného daňového zaobchádzania s určitými odvetviami činnosti a zrušenie rozlišovania medzi použitím na obchodné a na neobchodné účely.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti
Aké sú výhody uprednostňovanej možnosti (prípadne hlavných možností, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?
Uprednostňovaná možnosť 2a je plne v súlade s ďalšími iniciatívami balíka „Fit for 55“ a príslušnými politikami EÚ. Znížením emisií v EÚ27 navrhovaná možnosť politiky prispeje k dosiahnutiu cieľov Európskej zelenej dohody. V porovnaní so základným scenárom sa emisie v roku 2035 podľa odhadov znížia takto: emisie skleníkových plynov –1,6 %; NO_x –1,7 %; PM2.5 –2,5 %; SO₂ –1,6 % Začlenenie odvetvia letectva a námornej dopravy v rámci EÚ do rozsahu pôsobnosti smernice napomôže dosiahnuť väčšiu súdržnosť zdaňovania dopravy. Zavedenie nových minimálnych úrovní a rozšírenie daňovej bázy prispeje k výraznejšiemu zblížovaniu efektívnych sadzieb dane v EÚ.
Aké sú náklady na uprednostňovanú možnosť (prípadne na hlavné možnosti, ak sa žiadna konkrétna možnosť neuprednostňuje)?
Podľa odhadov sú náklady takéto: i) úbytok zamestnanosti o 0,2 % na úrovni EÚ27 v roku 2025 v porovnaní so základným scenárom; ii) zvýšenie cien v oblasti vykurovania domácností a dopravy a iii) zvýšenie nákladov pre podniky z dôvodu zredukovaných oslobodení od daní a zvýšenia cien fosílnych palív. Zvýšené sadzby dane sa premietnu do zvýšenia spotrebiteľských cien motorových aj vykurovacích palív. Pri uprednostňovanej možnosti je toto zvýšenie pre vykurovacie palivo a pre palivo používané v doprave podobné (0,8 % v prvom prípade, resp. 1,2 % v druhom prípade). Výsledky naznačujú, že navrhované daňové zmeny môžu znížiť upravený čistý príjem domácností (čistý príjem po odpočítaní nepriamych daní), a to v mnohých prípadoch regresívne. Keď sa však dodatočné príjmy z daní, ktoré sa vyberú, prevedú naspäť domácnostiam vo forme paušálnej sumy, celková daňová zmena získa naopak progresívny charakter, keďže tieto transfery znamenajú väčšie zvýšenie čistého príjmu chudobnejších domácností.
Aký je vplyv na MSP a konkurencieschopnosť?
Navrhovaná voľba nebude mať osobitný vplyv na MSP ani na konkurencieschopnosť priemyslu EÚ.
Očakáva sa významný vplyv na štátne rozpočty a verejnú správu?
V základnom scenári sa predpokladá, že príjmy v členských štátoch sa od roku 2020 do roku 2035 znížia o takmer 32 % v dôsledku očakávaného vývoja energetického systému, a to vzhľadom na klesajúcu závislosť od palív vďaka úsporám energie a vzhľadom na prechod od fosílnych palív, a aj v prípade, ak členské štáty nezvýšia svoje vnútroštátne sadzby. V prípade uprednostňovanej možnosti 2a by sa tento trend do veľkej miery zmiernil zvýšením príjmov. Cieľom revízie smernice o zdaňovaní energie je vniesť do sadzieb dane a daňovej bázy určité zlepšenia a zjednodušiť ich. Zamýšľanými zmenami by sa však súčasný výber a správa spotrebných daní z energetických výrobkov a elektriny nemal od základu zmeniť.
Očakávajú sa iné významné vplyvy?

Nie.
Proporcionalita
Návrh je na dosiahnutie daných cieľov primeraný a potrebný, keďže rieši súčasné limity smernice o zdaňovaní energie, pričom v podstatnej miere zachováva jej štruktúru. Navrhovaná možnosť 2a prináša nové minimálne úrovne, rozširuje daňovú bázu, zaoberá sa osobitnou situáciou zraniteľných domácností a priemyselných odvetví a poskytuje desaťročné prechodné obdobie v snahe umožniť hladký prechod. Iniciatíva okrem toho predpokladá pravidelné revízie, aby sa zabezpečila proporcionalita politických opatrení.
D. Nadväzné opatrenia
Kedy sa táto politika preskúma?
V článku 29 smernice o zdaňovaní energie sa v súčasnosti stanovuje povinnosť pravidelného preskúmania na základe správy a prípadne návrhu Komisie. Po piatich rokoch od vykonania smernice sa vypracuje správa.