

V Bruseli 2. decembra 2021
(OR. en)

14574/21

Medziinštitucionálne spisy:

2021/0214(COD)

2021/0213(COD)

2021/0206(COD)

FISC 221
ECOFIN 1187
ENER 536
ENV 952
CLIMA 419
UD 299
COH 72
RESPR 41
TRANS 717
SOC 712

POZNÁMKA K BODU A

Od:	Predsedníctvo
Komu:	Rada
Predmet:	Návrhy z balíka Fit for 55 (mechanizmus kompenzácie uhlíka na hraniciach, smernica o zdaňovaní energie a Sociálno-klimatický fond) – správa o pokroku

I. ÚVOD

1. Európska komisia predložila balík Fit for 55¹ 14. júla 2021. Balík má za cieľ zosúladiť rámec politík EÚ v oblasti klímy a energetiky s novým cieľom Komisie v oblasti klímy – znížiť v celom hospodárstve do roku 2030 čisté emisie skleníkových plynov aspoň o 55 % v porovnaní s úrovňami z roku 1990 – a nasmerovať ho na cestu k splneniu cieľa, ktorým je dosiahnutie klimatickej neutrality do roku 2050.
2. Európska rada vo svojich záveroch z 10. – 11. decembra 2020² schválila záväzný cieľ EÚ dosiahnuť do roku 2030 čisté domáce zníženie emisií skleníkových plynov v porovnaní s rokom 1990 aspoň o 55 %.

¹ ST 10849/21.

² EUCO 22/20, body 14 a 17.

3. Okrem toho sa v článku 2 európskeho právneho predpisu v oblasti klímy³ stanovuje, že najneskôr do roku 2050 sa v Únii musí zabezpečiť rovnovážny stav medzi emisiami skleníkových plynov a ich odstraňovaním v celej Únii, ako je regulované v práve Únie, vďaka čomu sa do uvedeného termínu podarí znížiť emisie a dosiahnuť nulovú bilanciu emisií a následne sa Únia bude usilovať o dosiahnutie záporných emisií. Príslušné inštitúcie Únie a členské štáty ďalej prijímú potrebné opatrenia na úrovni Únie a na vnútroštátnej úrovni, vďaka ktorým bude možné kolektívne splniť zámer dosiahnuť klimatickú neutralitu, a to s prihliadnutím na význam podpory spravodlivosti a solidarity medzi členskými štátmi, ako aj nákladovej efektívnosti pri plnení tohto cieľa.
4. Balík Fit for 55 tvoria vzájomne prepojené návrhy a vzťahuje sa na celú škálu oblastí politiky a odvetví hospodárstva: klímu, energetiku a palivá, dopravu, sektor budov, využívanie pôdy a lesné hospodárstvo.
5. Návrhy z balíka Fit for 55 boli hlavnou prioritou predsedníctva, ktoré sa v rámci rôznych zúčastnených zložení Rady usilovalo o to, aby sa v rámci celkového prístupu zameraného na zabezpečenie súdržnosti balíka dosiahol čo najväčší pokrok. Prehľad predsedníctva o pokroku vo všetkých spisoch, ktoré tvoria balík Fit for 55, sa uvádza v dokumente ST 13977/21⁴.
6. Okrem uvedenej súhrnnej správy predsedníctva o pokroku považuje predsedníctvo za potrebné, aby sa v prípade potreby predložila Rade (ECOFIN) na účely informovania podrobnejšia správa predsedníctva o pokroku týkajúca sa týchto legislatívnych návrhov:
 - a) návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje mechanizmus kompenzácie uhlíka na hraniciach⁵ (mechanizmus CBAM);

³ Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1119 z 30. júna 2021, ktorým sa stanovuje rámec na dosiahnutie klimatickej neutrality a menia nariadenia (ES) č. 401/2009 a (EÚ) 2018/1999 (Ú. v. EÚ L 243, 9.7.2021, s. 1).

⁴ Vydaný 22. novembra 2021 a predkladaný na zasadnutie Rady pre dopravu, telekomunikácie a energetiku 2., 3. a 9. decembra 2021, ako aj na zasadnutie Rady pre životné prostredie 20. decembra 2021.

⁵ 10871/21 + ADD1 – ADD6, (2021/0214 (COD));

- b) návrh smernice Rady o reštrukturalizácii rámca Únie pre zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny (prepracované znenie)⁶ (návrh smernice o zdaňovaní energie); a
- c) na žiadosť niektorých delegácií návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Sociálno-klimatický fond⁷ (nariadenie o Sociálno-klimatickom fonde).

II. MECHANIZMUS KOMPENZÁCIE UHLÍKA NA HRANICIACH

- 7. Európska rada vo svojich záveroch z 10. – 11. decembra 2020⁸ vyzvala Európsku komisiu, aby navrhla mechanizmus uhlíkovej kompenzácie na hraniciach s cieľom zabezpečiť environmentálnu integritu politík EÚ a zabrániť úniku uhlíka spôsobom, ktorý je v súlade s pravidlami WTO.
- 8. Európska rada vo svojich záveroch zo 17. – 21. júla 2020 okrem iného uviedla, že Európska komisia navrhne mechanizmus kompenzácie uhlíka na hraniciach ako základ pre ďalšie vlastné zdroje EÚ.⁹ Práca na mechanizme kompenzácie uhlíka na hraniciach sa uvádza aj v pláne na zavedenie nových vlastných zdrojov, ktorý je súčasťou medziinštitucionálnej dohody medzi Európskym parlamentom, Radou Európskej únie a Európskou komisiou zo 16. decembra 2020.¹⁰

⁶ ST 10872/21+ ADD 1 – 7.

⁷ ST 10920/21 + COR 1 + ADD1 + ADD1 COR 1, (2021/0206 (COD)).

⁸ Pozri dokument EUCO 22/20, body 14 a 17.

⁹ Pozri dokument EUCO 10/20, bod A29.

¹⁰ Ú. v. EÚ L 433I, 22.12.2020, s. 28.

9. Hlavným cieľom návrhu nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje mechanizmus kompenzácie uhlíka na hraniciach¹¹ (mechanizmus CBAM) (ako environmentálne opatrenie), ktorý predložila Komisia, je riešiť riziko úniku uhlíka spôsobené asymetrickými politikami v oblasti klímy v krajinách mimo EÚ (v ktorých sú politiky v oblasti boja proti zmene klímy menej ambiciózne ako v EÚ). Uplatňovaním mechanizmu CBAM by sa zabránilo tomu, aby sa úsilie Únie o znižovanie emisií vykompenzovalo zvýšením emisií mimo Únie, a to premiestnením výroby do krajín mimo EÚ alebo zvýšením dovozu výrobkov s vysokými emisiami uhlíka. Bez takéhoto mechanizmu kompenzácie uhlíka na hraniciach by únik uhlíka pravdepodobne viedol k celkovému zvýšeniu celosvetových emisií.
10. Komisia navrhuje, aby sa mechanizmus CBAM spočiatku vzťahoval na niekoľko konkrétnych výrobkov v niektorých odvetviach s najväčšími emisiami uhlíka: železo a oceľ, cement, hnojivá, hliník a elektrická energia
11. Mechanizmus CBAM by fungoval súbežne so systémom EÚ na obchodovanie s emisiami (EU ETS), ktorý by odzrkadľoval a dopĺňal jeho fungovanie v súvislosti s dovážaným tovarom. Postupne nahradí existujúce mechanizmy EÚ na riešenie rizika úniku uhlíka, najmä bezodplatné pridelovanie kvót EU ETS. Po preskúmaní, ktoré sa má podľa plánu uskutočniť v roku 2025, má Komisia v úmysle posúdiť možnosť rozšíriť toto opatrenie na nepriame emisie a v tejto súvislosti analyzovať zlučiteľnosť s existujúcimi finančnými opatreniami na kompenzáciu nákladov na nepriame emisie následkom zvýšenia cien elektrickej energie v dôsledku EU ETS.
12. Aby sa výrobcovia, dovozcovia a obchodníci mohli prispôbiť novému režimu, redukovanie bezodplatných kvót by sa malo vykonávať postupne, kým sa bude mechanizmus CBAM zavádzať, aby sa zabránilo kumulácii týchto opatrení. V súlade s návrhom Komisie by mechanizmus CBAM v rokoch 2023 – 2025 fungoval len ako ohlasovacia povinnosť a postupne by sa zavádzal od roku 2026 (do roku 2035, t. j. počas 10 rokov).
13. Mechanizmus CBAM by slúžil ako základný prvok súboru nástrojov na splnenie cieľa EÚ dosiahnuť klimatickú neutralitu v súlade s Parížskou dohodou prijatou v decembri 2015 na základe Rámcového dohovoru Organizácie Spojených národov o zmene klímy (UNFCCC).

¹¹ ST 10871/21 + ADD1 – ADD6, (2021/0214 (COD)).

14. Výbor stálych predstaviteľov (časť II) zriadil 22. júla 2021 pracovnú skupinu *ad hoc* pre mechanizmus kompenzácie uhlíka na hraniciach (pracovná skupina *ad hoc* (CBAM)), ktorej úlohou je vykonať prípravné práce súvisiace s rokovaniami o tomto legislatívnom návrhu a účinne riešiť medziodvetvové otázky, na ktoré sa vzťahuje tento spis. Pracovná skupina *ad hoc* (CBAM) pracuje na návrhu mechanizmu kompenzácie uhlíka na hraniciach v súlade so svojím mandátom¹² a podľa potreby čerpá z odborných znalostí delegátov členských štátov pracujúcich v príslušných oblastiach. Pracovná skupina *ad hoc* CBAM pod vedením Výboru stálych predstaviteľov podáva správy Rade v zložení Rady pre hospodárske a finančné záležitosti (ECOFIN).
15. Počas slovinského predsedníctva sa uskutoční šesť zasadnutí pracovnej skupiny *ad hoc* CBAM (z dôvodu obmedzení súvisiacich s pandémiou COVID-19 vo forme neformálnej videokonferencie členov 2. a 22. septembra, 14. októbra, 4. a 19. novembra a 9. decembra 2021).
16. Zasadnutia pracovnej skupiny *ad hoc* (CBAM) sa venovali najmä podrobnej prezentácii návrhu Komisie a sprievodného posúdenia vplyvu, po ktorom nasledovalo preskúmanie jednotlivých článkoch návrhu. Prvé čítanie návrhu sa dokončilo, pričom k viacerým technickým aspektom prebehla podrobnejšia výmena názorov. Týkala sa napríklad týchto aspektov:
- a) korelácia mechanizmu CBAM s EU ETS;
 - b) vplyv uplatňovania mechanizmu CBAM na priame emisie dovážaných výrobkov patriacich do rozsahu opatrenia;
 - c) ustanovenia návrhu nariadenia o mechanizme CBAM, v ktorých sa navrhuje splnomocniť Komisiu na prijímanie delegovaných aktov (článok 290 ZFEÚ) a vykonávacích aktov (článok 291 ZFEÚ);
 - d) úloha colných orgánov pri správe mechanizmu CBAM;
 - e) metódy výpočtu viazaných emisií;
 - f) ustanovenia návrhu nariadenia o mechanizme CBAM týkajúce sa odvetvia elektrickej energie.

¹² ST 10846/21.

17. Predsedníctvo na základe doterajších rokovaní o mechanizme CBAM zastáva názor, že okrem všeobecných cieľov v oblasti klímy bude nutné prihliadať na niekoľko usmerňujúcich zásad, ktoré už schválila Európska rada a ktoré sa týkajú spôsobu vykonávania balíka Fit for 55. Ide napríklad o potrebu zachovať konkurencieschopnosť EÚ a zohľadňovať rozdielne východiskové pozície členských štátov, osobitné vnútroštátne okolnosti a potenciál znižovania emisií, potrebu kolektívne dosiahnuť cieľ do roku 2030 atď.
18. Hoci ciele v oblasti klímy sa nespochybňujú, rokovania v pracovnej skupine *ad hoc* potvrdili, že členské štáty prikladajú tomuto návrhu značný význam v kontexte medzinárodného obchodu, konkurencieschopnosti priemyslu EÚ a jeho dosahu na hospodárstvo vrátane trhu práce. Ako už bolo uvedené v dôvodovej správe k návrhu Komisie, bude naďalej dôležité zabezpečiť, aby bola koncepcia mechanizmu CBAM v súlade s pravidlami Svetovej obchodnej organizácie a inými medzinárodnými záväzkami EÚ.
19. Predsedníctvo je presvedčené, že vzhľadom na novosť navrhovaného opatrenia budú v pracovnej skupine *ad hoc* (CBAM) potrebné ďalšie technické rokovania, keďže delegácie potrebujú posúdiť, ako bude mechanizmus kompenzácie uhlíka na hraniciach fungovať v praxi, čo zahŕňa aj aspekty týkajúce sa celkovej koncepcie a správy nového mechanizmu. Okrem iného by bolo užitočné získať lepšiu predstavu o:
- a) správnych aspektoch postupov na hraniciach pri dovoze tovaru;
 - b) sankciách za porušenie pravidiel a ustanoveniach na zabránenie obchádzaniu pravidiel CBAM;
 - c) procese registrácie a príslušných kontrolách prevádzkovateľov a zariadení v krajinách mimo EÚ;
 - d) špecifikách vedenia záznamov, pokiaľ ide o cenu uhlíka zaplatenú v krajine pôvodu;
 - e) osobitostiach predaja, cien a odovzdávania certifikátov CBAM;
 - f) opatreniach na zabezpečenie toho, aby boli príslušné IT systémy a siete na adekvátnej úrovni na kontrolu a spoluprácu podľa pravidiel mechanizmu CBAM.

20. Predsedníctvo konštatuje, že členské štáty sú odhodlané pokračovať v práci na základe návrhu Komisie. V tejto fáze je však stále príliš skoro na to, aby bolo možné sformulovať konečné pripomienky k obsahu možnej kompromisnej dohody o všeobecnom smerovaní Rady (t. j. jej pozícii v budúcich rokovaniach s Európskym parlamentom) k tomuto legislatívnemu spisu.

III. REVÍZIA SMERNICE O ZDAŇOVANÍ ENERGIE

21. Návrh smernice Rady o reštrukturalizácii právneho rámca Únie pre zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny (prepracované znenie)¹³ (návrh smernice o zdaňovaní energie) sa zameriava na tieto ciele:
- a) stanovenie prispôbeného rámca, ktorý prispeje k dosiahnutiu cieľov EÚ do roku 2030 a klimatickej neutrality do roku 2050 v kontexte Európskej zelenej dohody. To by zahŕňalo zdaňovanie energetických výrobkov a elektriny zosúladené s politikami EÚ v oblasti energetiky, životného prostredia a klímy, čo by prispelo k úsiliu EÚ o znižovanie emisií;
 - b) stanovenie rámca, vďaka ktorému sa ochráni a zlepší vnútorný trh EÚ, a to tak, že sa aktualizuje rozsah energetických výrobkov a štruktúra sadzieb, a zároveň sa zracionalizuje využívanie oslobodenia od dane a daňových úľav členskými štátmi; a
 - c) zachovanie schopnosti vytvárať príjmy pre rozpočty členských štátov.
22. Podľa názoru Komisie by sa tieto ciele dosiahli prechodom od zdaňovania založeného na objeme k zdaňovaniu založenému na energetickom obsahu, zavedením poradia sadzieb podľa ich environmentálnych vlastností a obmedzením stimulov na používanie fosílnych palív. Podľa tohto poradia sa budú konvenčné fosílna palivá, ako je plynový olej a benzín, zdaňovať najvyššou sadzbou a elektrina najnižšou sadzbou.

¹³ ST 10872/21+ ADD 1 – 7.

23. Komisia už v roku 2011 navrhla revíziu smernice o zdaňovaní energie, ale po nepresvedčivých diskusiách svoj návrh v roku 2015 stiahla. Komisia 11. septembra 2019 uverejnila správu¹⁴ o hodnotení smernice o zdaňovaní energie, v ktorej poukázala na to, že súčasné pravidlá neprispievajú k novému regulačnému rámcu EÚ ani k plneniu cieľov politiky v oblasti klímy a energetiky. Rada (ECOFIN) 5. decembra 2019 schválila závery o rámci EÚ pre zdaňovanie energie¹⁵, v ktorých vyzdvihla dôležitú úlohu harmonizácie zdaňovania energie prostredníctvom smernice o zdaňovaní energie pri zabezpečovaní riadneho fungovania vnútorného trhu. Rada podporila aj aktualizáciu právneho rámca pre zdaňovanie energie, ktorá prispeje k rozšíreniu cieľov politik EÚ v oblasti hospodárstva a životného prostredia. V záveroch sa Komisia vyzýva, aby zabezpečila, že jej návrhy budú v plnej miere posúdené z hľadiska ich hospodárskych, sociálnych a environmentálnych nákladov a prínosov. Komisia pri príprave návrhu smernice o zdaňovaní energie uskutočnila verejnú konzultáciu¹⁶.
24. Na neformálnom zasadnutí pracovnej skupiny na vysokej úrovni pre daňové otázky 20. – 21. júla 2021 venovanom „Budúcim výzvam v oblasti zdaňovania“ mohli delegácie vyjadriť predbežné názory na úlohu zdaňovania v zelenej transformácii už počas pracovného zasadnutia s názvom „Daňové aspekty zelenej dohody“. Komisia 22. júla 2021 predložila návrh smernice o zdaňovaní energie vo Výbore stálych predstaviteľov (časť II).
25. Technické rokovania v pracovnej skupine pre daňové otázky (nepriame zdaňovanie – spotrebné dane/zdaňovanie energie) sa začali 9. septembra 2021. Komisia na tomto zasadnutí predložila návrh aj posúdenie vplyvu.
26. Predsedníctvo na zasadnutí pracovnej skupiny na vysokej úrovni 23. septembra 2021 informovalo delegácie o súčasnom stave, plánovanej práci a svojom zámere dosiahnuť v súvislosti s týmto spisom počas svojho funkčného obdobia čo najväčší pokrok.

¹⁴ ST 12153/19.

¹⁵ ST 14608/19.

¹⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12227-Revision-of-the-Energy-Tax-Directive-/public-consultation_sk.

27. Technické preskúmanie návrhu v pracovnej skupine pre daňové otázky (nepriame zdaňovanie – spotrebné dane/zdaňovanie energie) pokračovalo 6. októbra, 20. októbra, 15. novembra a 24. novembra 2021 analýzou jednotlivých článkov. Prvé kolo analýzy všetkých článkov bolo dokončené 24. novembra 2021.
28. Preskúmanie návrhu poskytlo delegáciám príležitosť položiť otázky týkajúce sa objasnenia, na ktoré Komisia odpovedala. Pomerne veľký počet položených otázok sa týkal rôznych aspektov návrhu, ako je prechod od zdaňovania založeného na objeme k zdaňovaniu založenému na energetickom obsahu, zavedenie poradia sadzieb podľa environmentálnych vlastností, zdaňovanie nových výrobkov, indexácia, letecký a námorný sektor, ako aj prepojenie s ostatnými spismi balíka Fit for 55.
29. Na zasadnutí pracovnej skupiny na vysokej úrovni 25. novembra 2021 predsedníctvo informovalo delegácie o výsledkoch práce a pokroku v súvislosti s týmto spisom, a to aj v kontexte balíka Fit for 55.

IV. SOCIÁLNO-KLIMATICKÝ FOND

30. S cieľom zmierniť sociálny a distribučný dosah navrhovaného samostatného systému obchodovania s emisiami pre budovy a cestnú dopravu navrhuje Komisia zriaďovať Sociálno-klimatický fond (návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zriaďuje Sociálno-klimatický fond¹⁷) (nariadenie o Sociálno-klimatickom fonde).
31. Výbor stálych predstaviteľov (časť I) zriadil 8. septembra 2021 pracovnú skupinu *ad hoc* pre Sociálno-klimatický fond¹⁸, ktorej úlohou je vykonať prípravné práce súvisiace s rokovaniami o tomto legislatívnom návrhu a účinne riešiť medziodvetvové otázky, na ktoré sa vzťahuje tento spis.

¹⁷ ST 10920/21 + ADD1 + COR1, (2021/0206 (COD)).

¹⁸ ST 11402/21 + COR1.

32. Pracovná skupina ad hoc pre Sociálno-klimatický fond pod vedením Výboru stálych predstaviteľov podáva správy Rade v zložení Rady pre životné prostredie (ENVI) a v prípade potreby Rade v zložení Rady pre hospodárske a finančné záležitosti (ECOFIN).
33. Hlavné aspekty súčasného stavu tohto legislatívneho návrhu sú uvedené v prehľade predsedníctva o pokroku v rámci balíka Fit for 55, ktorý sa uvádza v dokumente ST 13977/21. Ako sa uvádza v uvedenom prehľade predsedníctva, v súlade s mandátom pracovnej skupiny ad hoc pre Sociálno-klimatický fond¹⁹ predsedníctvo v návrhu a jeho prílohách osobitne uviedlo príslušné ustanovenia, ktoré sa týkajú finančných aspektov súvisiacich s viacročným finančným rámcom a vlastnými zdrojmi Únie. Ďalší pokrok v súvislosti s nariadením o Sociálno-klimatickom fonde sa stanoví v správe o pokroku, ktorá sa vypracuje na účely zasadnutia Rady pre životné prostredie (ENVI) konaného 20. decembra.

V. ZÁVER

Na základe uvedených súvislostí a v nadväznosti na zasadnutie Výboru stálych predstaviteľov, ktoré sa konalo 1. decembra, sa Rada (hospodárske a finančné záležitosti) vyzýva, aby túto správu predsedníctva o pokroku vzala na vedomie ako bod A svojho nadchádzajúceho zasadnutia.

¹⁹ 11402/21 + COR1.