EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 14. 7. 2021
SWD(2021) 644 final

PRACOVNÝ DOKUMENT ÚTVAROV KOMISIE

ZHRNUTIE SPRÁVY O POSÚDENÍ VPLYVU

Sprievodný dokument

Návrh nariadenia Európskeho parlamentu a Rady,

ktorým sa zriaďuje mechanizmus kompenzácie uhlíka na hraniciach

{COM(2021) 564 final} - {SEC(2021) 564 final} - {SWD(2021) 643 final} -
{SWD(2021) 647 final}

Súhrnný prehľad

Posúdenie vplyvu zavedenia mechanizmu kompenzácie uhlíka na hraniciach

A. Potreba konať

V čom spočíva problém a prečo ide o problém na úrovni EÚ?

Ak by celosvetovo rozdiely v úrovniach ambícií v oblasti klímy pretrvávali, zvýšené ambície EÚ posilnia riziko úniku uhlíka z EÚ. Takýto únik je spôsobený tým, že výroba energeticky náročných výrobkov sa premiestňuje z EÚ do iných krajín, ktoré majú nižšie náklady na dodržiavanie environmentálnych predpisov, a tým, že výrobky EÚ sú nahrádzané dovozom z týchto krajín, ktorý sa vyznačuje vyššou uhlíkovou náročnosťou. Výsledkom je v tom prípade celkové zvýšenie celosvetových emisií, a teda oslabenie účinnosti politík EÚ v oblasti klímy.

V roku 2005 zaviedla EÚ systém obchodovania s emisnými kvótami skleníkových plynov v Európskej únii (EU ETS) s cieľom znížiť emisie skleníkových plynov (GHG) a bojovať proti zmene klímy. Cieľ EÚ dosiahnuť do roku 2050 klimatickú neutralitu a rozhodnutie zvýšiť ambíciu v oblasti klímy pre rok 2030 vedú k širšiemu prehodnoteniu existujúcich opatrení proti úniku uhlíka. Najmä bezodplatné prideľovanie kvót predchádza rizikám úniku uhlíka, ale zároveň, v porovnaní s úplným obchodovaním, oslabuje pre priemysel EÚ signál o cene uhlíka. Mechanizmus CBAM by ako alternatíva k bezodplatnému prideľovaniu zabezpečil, aby cena dovozu presnejšie odrážala obsah uhlíka.

Čo by sa malo dosiahnuť?

Cieľom zavedenia mechanizmu CBAM je riešenie hlavného cieľa, ktorým je zmena klímy, a to znižovaním emisií GHG v EÚ aj celosvetovo.

Opatrenie si konkrétnejšie kladie za cieľ: i) riešiť riziko úniku uhlíka; ii) prispieť k cieľom dekarbonizácie v EÚ; iii) podporovať výrobcov v tretích krajinách, ktorí vyvážajú do EÚ, pri zavádzaní nízkouhlíkových technológií a iv) zabezpečiť, aby cena dovozu presnejšie odrážala obsah uhlíka s ním spojený.

Aká je pridaná hodnota opatrenia na úrovni EÚ (subsidiarita)?

Znižovanie emisií GHG je vo svojej podstate problém, ktorý prekračuje hranice a vyžaduje si účinné opatrenia v čo najväčšom meradle. EÚ ako nadnárodná organizácia má dobré predpoklady na to, aby na svojom území zaviedla účinnú politiku v oblasti klímy tak, ako to urobila v prípade EU ETS. Jediným zmysluplným spôsobom zabezpečenia rovnocennosti politiky stanovovania cien uhlíka uplatňovanej na vnútornom trhu EÚ s politikou stanovovania cien uhlíka uplatňovanej na dovoz je prijať opatrenia na úrovni Únie. Okrem toho potreba minimalizovať administratívne náklady sa najlepšie dosiahne prostredníctvom konzistentných pravidiel pre celý jednotný trh.

B. Riešenia

Aké sú rôzne možnosti na dosiahnutie týchto cieľov? Existuje uprednostňovaná možnosť? Ak nie, prečo?

Zvažovalo sa šesť možností, medzi ktoré patrili dva odlišné druhy dane (možnosti 1 a 6) a nariadenie (zvyšné možnosti), ktoré by odzrkadľovalo EU ETS v prípade dovozu vybraných základných materiálov (hliník, hnojivá, cement, železo a oceľ) a elektrickej energie. Všetky opatrenia sú navrhnuté tak, aby sa zabezpečil súlad s medzinárodnými záväzkami EÚ:

Možnosť 1 je dovozná uhlíková daň, ktorá vychádza zo štandardnej hodnoty odrážajúcej emisný priemer

EÚ a zároveň umožňuje dovozcom preukázať skutočnú uhlíkovú náročnosť nimi dovezených výrobkov. Na druhej strane **možnosť 6** spočíva v spotrebnej dani z materiálov s vysokými emisiami uhlíka, ktorá sa vzťahuje tak na spotrebu domácich, ako aj dovážaných výrobkov, súbežne s bezodplatným prideľovaním kvót v rámci EU ETS.

Zvyšné možnosti zahŕňajú nákup a odovzdávanie dovozných osvedčení (osvedčení CBAM) o dovoze vybraných základných materiálov, čo odzrkadľuje EU ETS. Pri **možnosti 2** by cena osvedčení vychádzala zo štandardnej hodnoty odrážajúcej emisný priemer EÚ, pre dovozcov s možnosťou preukázať skutočnú uhlíkovú náročnosť dovezených výrobkov. Pri **možnosti 3** sa predpokladá, že cena uhlíka pri dovoze bude vychádzať zo skutočných emisií výrobcov z tretích krajín, nie zo štandardnej hodnoty vychádzajúcej z priemerov výrobcov EÚ. Pri oboch týchto možnostiach sa predpokladá, že odvetvia CBAM nedostanú bezodplatné kvóty v rámci ETS.

Možnosť 4 je variantom možnosti 3. Pri nej sa zvažuje postupné zavádzanie mechanizmu CBAM s postupným rušením bezodplatných kvót so začiatkom po roku 2025. **Možnosť 5** je ďalším variantom s rozšírením rozsahu pôsobnosti v pokračovaní hodnotového reťazca, aby sa vzťahoval aj na základné materiály ako súčasť komponentov a hotových výrobkov.

V tomto posúdení vplyvu sa ako uprednostňovaná možnosť podporuje možnosť 4 pre jej pozitívne vplyvy a súdržnosť so zvyškom balíka Fit for 55.

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

Verejná konzultácia naznačila, že únik uhlíka sa už vníma ako realita a že riziko pravdepodobne porastie vzhľadom na zvýšenie ambície EÚ v oblasti klímy. Respondenti sa nazdávajú, že pre návrh mechanizmu CBAM sú aspoň čiastočne relevantné všetky tieto politické možnosti (začínajúc od najlepšie hodnotenej): i) daň uplatňovaná na dovoz v odvetviach s rizikom úniku uhlíka (napr. hraničná daň alebo clo); ii) uhlíková daň (napr. ako spotrebná daň alebo DPH) na úrovni spotreby uplatňovaná na výrobu v EÚ, ako aj na dovoz; iii) povinnosť nákupu osvedčení CBAM z osobitného súboru mimo rámca EU ETS venovaného dovozu, ktoré by odrážali cenu EU ETS alebo iv) rozšírenie EU ETS na dovoz.

C. Vplyvy uprednostňovanej možnosti

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

Možnosť 4 poskytuje jasné prínosy, pokiaľ ide o znižovanie emisií v EÚ a znižovanie rizika úniku uhlíka v dotknutých odvetviach. V porovnaní so scenárom, pri ktorom sa predpokladá pokračovanie bezodplatného prideľovania v rámci EU ETS a nová úroveň ambície v oblasti klímy, by možnosť 4 viedla v odvetviach mechanizmu CBAM do roku 2030 k zníženiu emisií v EÚ o 1 % a vo zvyšku sveta o 0,4 %. Možnosťou 4 sa navyše únik uhlíka v roku 2030 zníži na –29 %.

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

Pokiaľ ide o hospodárske vplyvy, možnosť 4 by v porovnaní s východiskovým rokom 2030 priniesla obmedzený negatívny vplyv na HDP (–0,223 %) a spotrebu (–0,558 %) a mierne priaznivé účinky pre investície (0,388 %). Pokiaľ ide o sociálne vplyvy, pri možnosti 4 sa predpokladá v odvetviach, na ktoré sa vzťahuje mechanizmus CBAM, malé zvýšenie zamestnanosti o 0,3 % (v porovnaní s východiskovým rokom 2030). Obmedzený negatívny vplyv na zamestnanosť sa očakáva v odberateľských odvetviach.

A napokon, očakáva sa, že podnikom a orgánom vzniknú administratívne náklady a náklady na dodržiavanie predpisov. Hoci je ťažké presne posúdiť tieto náklady, odhady ukazujú, že pri možnosti 4

by súhrnné náklady podnikov dosahovali 9,8 až 14,3 milióna EUR ročne. Odhadované náklady orgánov na presadzovanie opatrení by mohli dosiahnuť súhrnne 15 miliónov EUR ročne.
Aké sú vplyvy na MSP a konkurencieschopnosť?
Predpoklady a dostupné údaje neumožňujú kvantitatívne posúdenie vplyvov na MSP. Pri menších spoločnostiach však môžeme očakávať vyššie relatívne náklady na dosahovanie súladu s predpismi v porovnaní s veľkými spoločnosťami. S klesajúcim rizikom úniku uhlíka by sa posilnila konkurencieschopnosť.
Očakávajú sa významné vplyvy na **štátne rozpočty a verejnú správu?**
Žiadne iné významné vplyvy.
Očakávajú sa iné významné vplyvy?
Žiadne iné významné vplyvy.
Proporcionalita?
Možnosť 4 spĺňa ciele iniciatívy primeraným spôsobom.
D. Ďalší postup
Kedy sa táto politika preskúma?
Opatrenie sa najprv uplatní na obmedzený počet odvetví. Preskúma sa po troch rokoch od začiatku uplatňovania, najmä aby sa zvážilo rozšírenie rozsahu pôsobnosti na väčšie množstvo základných výrobkov a na polovýrobky a hotové výrobky.