



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 14.7.2021
SWD(2021) 642 final

PRACOVNÍ DOKUMENT ÚTVARŮ KOMISE
SOUHRN ZPRÁVY O POSOUZENÍ DOPADŮ

Průvodní dokument k

návrhu směrnice Rady,

**kterou se mění struktura rámcových předpisů Unie o zdanění energetických produktů a
elektřiny (přepracované znění)**

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

Souhrnný přehled
Posouzení dopadů revize směrnice 2003/96/ES
A. Potřeba opatření
V čem spočívá problém a proč se jedná o problém na úrovni EU?
Iniciativa na revizi směrnice 2003/96/ES (směrnice o zdanění energie) je součástí balíčku „Fit for 55“ v kontextu Zelené dohody pro Evropu. Hlavním problémem, jímž se posouzení dopadů zabývá, je skutečnost, že směrnice o zdanění energie: i) není v souladu s cíli EU v oblasti klimatu a energetiky; ii) fakticky zvýhodňuje spotřebu fosilních paliv a iii) již nepřispívá k řádnému fungování vnitřního trhu. Hlavními příčinami těchto problémů jsou: i) stávající úroveň a struktura minimálních sazeb (neexistence mechanismu indexace, zdanění pohonných hmot na základě objemu namísto energetického obsahu a bez ohledu na jejich vliv na životní prostředí); ii) zastaralý rozsah energetických produktů (zejména biopaliv) a iii) různorodost daňových rozdílů, snížení a osvobození od daně, které omezují efektivní pokrytí směrnicí.
Čeho by mělo být dosaženo?
Hlavními cíli navrhovaných možností politiky jsou: I. Přispět k cílům EU pro rok 2030 a k dosažení klimatické neutrality do roku 2050 v kontextu Zelené dohody pro Evropu. To by zahrnovalo sladění zdanění energetických produktů a elektřiny s politikami EU v oblasti energetiky a klimatu, což by přispělo k úsilí EU o snížení emisí při současném zajištění soudržnosti se systémem obchodování s emisemi a zabránění nesrovnalostem a překrývání. II. Zachovat a zlepšit vnitřní trh EU aktualizací oblasti působnosti a struktury sazeb, jakož i racionalizací využívání osvobození od daní a jejich snížení ze strany členských států. III. Náležitě zohlednit aspekty, jako jsou zachování schopnosti směrnice o zdanění energie vytvářet příjmy pro rozpočty členských států a distribuční účinky.
Jakou přidanou hodnotu budou mít tato opatření na úrovni EU (subsidiarita)?
Zjištěné problémy lze vyřešit pouze revizí směrnice o zdanění energie v koordinaci s dalšími politickými opatřeními EU. Vnitrostátní přístupy mohou kvůli neharmonizované struktuře a výši vnitrostátních daní narušit vnitřní trh a ohrozit cíle Zelené dohody pro Evropu. K dosažení úrovně ambicí EU v těchto oblastech a zároveň ke snaze zachovat konkurenceschopnost výrobních odvětví a rovné daňové zacházení mezi odvětvími a energetickými využitími může pomoci pouze harmonizovaný rámec. Příspěvek EU k dosažení vyšších cílů v oblasti klimatu v celosvětovém měřítku bude účinnější, pokud bude EU koordinovat všechny možné politické nástroje, včetně zdanění, v kontextu ambiciózního plánu, který zahrnuje rovněž rozšíření systému obchodování s emisemi a další příslušná politická opatření v rámci balíčku „Fit for 55“.
B. Řešení
Prostřednictvím kterých možností lze cílů dosáhnout? Je některá možnost upřednostňována? Pokud ne, proč?

Základní scénář (možnost 0) představuje stávající legislativní rámec v oblasti klimatu a energetiky do roku 2030, konkrétně dříve dohodnuté cíle v oblasti klimatu a energetiky, tj. 40% snížení emisí skleníkových plynů do roku 2030, jakož i hlavní politické nástroje k jejich plnění.

Možnost 1 by zahrnovala indexaci minimálních sazeb a částečné rozšíření základu daně při současném ponechání její struktury v podstatě beze změny. Odvětví letecké a námořní dopravy uvnitř EU by byla zrušením stávajících daňových osvobození zahrnuta do oblasti působnosti s nulovou minimální sazbou.

Možnost 2 zavádí systém zjednodušených sazeb. Minimální sazby by byly indexovány a založeny na energetickém obsahu a bylo by uplatněno přechodné období (10 let u možnosti 2a a kratší období do roku 2030 pro možnost 2b). Tato možnost se zaměřuje na energetický obsah se zvýšenou úrovní zdanění (zejména u paliv) a na rozšíření základu daně na leteckou a námořní dopravu v rámci EU, která by byla zahrnuta do oblasti působnosti směrnice s minimálními sazbami, které by se během desetiletého přechodného období lineárně zvyšovaly, pokud jde o činnosti uvnitř EU. Možnost 2c zavádí v sazbách novou složku, která u produktů zohledňuje emise látek znečišťujících ovzduší, nad rámec možnosti 2a.

Možnost 3 zavádí složku zohledňující obsah uhlíku u odvětví, na něž se v současné době nevztahuje systém ETS. Stejně jako u možnosti 2 jsou rovněž v tomto případě zvažována dvě přechodná období (10 let a období do roku 2030). V této možnosti je rovněž analyzováno zavedení složky týkající se znečištění.

Vzhledem k tomu, že systém ETS by měl být rozšířen tak, aby zahrnoval emise z dopravy a z budov, je v zájmu zabránění dvojímu zdanění upřednostňovanou možností možnost 2a.

Dobře nastavené rozšíření systému ETS na silniční dopravu, námořní a vnitrozemskou lodní dopravu a budovy by spolu s možností 2 revize směrnice o zdanění energie mohlo pomoci dosáhnout ambiciózního cíle EU v oblasti klimatu, kterým je snížení emisí o 55 %, a zároveň by umožnilo dosáhnout zbývajících cílů revizí směrnice.

Jaké jsou názory jednotlivých zúčastněných stran? Kdo podporuje kterou možnost?

V rámci veřejné konzultace považuje velká většina podniků a veřejných orgánů za relevantní energetickou daň založenou na energetickém obsahu. Převážná většina všech typů respondentů je navíc pro revizi směrnice o zdanění energie, která zavádí pobídky pro alternativní zdroje energie a která podporuje přechod na klimatickou neutralitu tím, že zredukováním daňových snížení, osvobození a slev omezuje možnost upřednostňování fosilních paliv. Převážná většina občanů a zástupců veřejné společnosti je pro to, aby bylo zrušeno preferenční daňové zacházení pro konkrétní odvětví činnosti a rozlišování mezi komerčními a nekomerčními užitími.

C. Dopady upřednostňované možnosti

Jaké jsou výhody upřednostňované možnosti (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte výhody hlavních možností)?

Upřednostňovaná možnost 2a je plně v souladu s ostatními iniciativami balíčku „Fit for 55“ a příslušnými politikami EU. Navrhovaná možnost politiky přispěje ke splnění cílů Zelené dohody pro Evropu tím, že sníží emise v EU-27. Odhaduje se, že emise klesnou v roce 2035 ve srovnání se základním scénářem takto:

SKLENÍKOVÉ PLYNY: -1,6 %; NO_x: -1,7 %; PM_{2,5}: -2,5 %; SO₂: -1,6 %.

Zahrnutí odvětví letecké a námořní dopravy uvnitř EU do oblasti působnosti směrnice přispěje k větší soudržnosti zdanění dopravy. Zavedení nových minimálních sazeb a rozšíření základu daně přispěje k

větší konvergenci efektivních daňových sazeb v EU.
Jaké jsou náklady na upřednostňovanou možnost (je-li nějaká doporučena, jinak uveďte náklady na hlavní možnosti)?
Odhady uvádějí tyto náklady: i) ztráta zaměstnanosti na úrovni EU-27 v roce 2025 o 0,2 % ve srovnání se základním scénářem; ii) zvýšení cen vytápění domácností a dopravy a iii) zvýšení nákladů pro podniky v důsledku omezení výjimek a zvýšení cen fosilních paliv. Vyšší daňové sazby vedou ke zvýšení spotřebitelských cen, a to jak u pohonných hmot, tak u paliv. V rámci upřednostňované možnosti je toto zvýšení u cen vytápění a pohonných hmot podobné (přibližně 0,8 %, resp. 1,2 %). Z výsledků vyplývá, že navrhované daňové změny mohou snížit upravený disponibilní příjem (disponibilní příjem po odečtení nepřímých daní) domácností, a to často regresivním způsobem. Pokud se však získané dodatečné příjmy z daní převedou zpět domácnostem jednorázově, celá daňová změna naopak získá progresivní charakter, neboť tyto převody povedou k většímu růstu disponibilního příjmu chudších domácností.
Jaké budou dopady na malé a střední podniky a na konkurenceschopnost?
Navrhovaná možnost nebude mít konkrétní dopad na malé a střední podniky ani na konkurenceschopnost průmyslu EU.
Očekávají se významné dopady na vnitrostátní rozpočty a správní orgány?
V základním scénáři prognóza udává, že pokud členské státy nezvýší své vnitrostátní sazby, jejich příjmy mezi lety 2020 a 2035 klesnou téměř o 32 % v důsledku očekávaného vývoje energetického systému, konkrétně klesající závislosti na palivech dané úsporami energie a přechodu od fosilních paliv. V případě upřednostňované možnosti 2a by se tento trend z velké části zmírnil zvyšováním příjmů. Cílem revize směrnice o zdanění energie je zavést zlepšení a zjednodušení daňových sazeb a základu daně. Plánované úpravy by však neměly zásadně změnit skutečné odvody a správu spotřebních daní za energetické produkty a elektřinu.
Očekávají se jiné významné dopady?
Ne
Proporcionality?
Návrh je přiměřený a nezbytný k dosažení cílů, neboť řeší stávající omezení směrnice o zdanění energie a zároveň podstatně zachovává její strukturu. Navrhovaná možnost 2a zavádí nové minimální sazby, rozšiřuje daňovou základnu, pamatuje na zvláštní situaci zranitelných domácností a průmyslu a stanoví přechodné období 10 let s cílem umožnit hladký přechod. Kromě toho tato iniciativa předpokládá pravidelné přezkumy s cílem zajistit přiměřenost politických opatření.
D. Návazná opatření
Kdy bude tato politika přezkoumána?
Článek 29 směrnice o zdanění energie v současné době stanoví pravidelný přezkum na základě zprávy a případně návrhu Komise. Zpráva bude vypracována po pěti letech od provedení směrnice.

