

Bruselj, 15. julij 2021
(OR. en)

Medinstitucionalna zadeva:
2021/0200 (COD)

10867/21
ADD 4

CLIMA 189
ENV 524
ENER 325
TRANS 475
AGRI 354
IND 199
ECOFIN 742
CODEC 1098
IA 136

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	15. julij 2021
Prejemnik:	generalni sekretar Sveta Evropske unije Jeppe TRANHOLM- MIKKELSEN
Št. dok. Kom.:	SWD(2021) 612 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA Spremni dokument UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o spremembi Uredbe (EU) 2018/842 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2021) 612 final.

Priloga: SWD(2021) 612 final



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 14.7.2021
SWD(2021) 612 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

Spremni dokument

UREDBA EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA

**o spremembi Uredbe (EU) 2018/842 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij
toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k
podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma**

{COM(2021) 555 final} - {SEC(2021) 555 final} - {SWD(2021) 553 final} -
{SWD(2021) 611 final}

Povzetek
Ocena učinka revizije uredbe o porazdelitvi prizadevanj
A. Potreba po ukrepanju
V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?
Uredba o porazdelitvi prizadevanj določa nacionalne cilje za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za sektorje, ki trenutno niso vključeni v sistem EU za trgovanje z emisijami, kot so stavbe, cestni promet, kmetijstvo in odpadki. Vendar sedanji cilji, določeni za uredbo o porazdelitvi prizadevanj, ne zadostujejo za zadosten prispevek k višjemu skupnemu cilju EU, saj je bil določen nov splošni cilj za celotno gospodarstvo EU, tj. vsaj 55-odstotno neto zmanjšanje toplogrednih plinov do leta 2030 v primerjavi z letom 1990. Drugič, morebitna razširitev sistema trgovanja z emisijami in morebitna sprememba področja uporabe uredbe o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu upravičujeta upoštevanje področja uporabe uredbe o porazdelitvi prizadevanj kot dela splošne strukture podnebne politike. Tretjič, uredba o porazdelitvi prizadevanj v svoji zasnovi temelji na pravičnosti, solidarnosti in stroškovni učinkovitosti, te značilnosti pa je treba pri reviziji ohraniti.
Kaj bi bilo treba doseči?
Splošni cilj te pobude je prispevati k doseganju vsaj 55-odstotnega zmanjšanja neto emisij toplogrednih plinov (TGP) do leta 2030 v primerjavi z letom 1990, da bi postopno in uravnoteženo dosegli podnebno nevtralnost (tj. neto ničelne emisije TGP) do leta 2050. Za pregled uredbe o porazdelitvi prizadevanj so določeni trije specifični cilji: Prvič, skladno opredeliti področje uporabe in skupne ambicije uredbe o porazdelitvi prizadevanj v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“ in zlasti razmisliti o morebitnem novem razširjenem sistemu trgovanja z emisijami, ki bo zajemal sektorje, kot sta sektorja stavb in cestnega prometa. Drugič, zagotoviti, da si države članice dosledno, pošteno in pravično delijo dodatna prizadevanja. Tretjič, spodbujati stroškovno učinkovite rešitve za zmanjšanje emisij v sektorjih, ki so vključeni v porazdelitev prizadevanj, z uporabo ciljnih prilagoditev in prilagodljivosti.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?
Podnebne spremembe so čezmejna težava, kjer usklajeno ukrepanje EU učinkovito dopolnjuje in krepi nacionalno in lokalno ukrepanje. Usklajeno ukrepanje omogoča visoke ambicije po vsej EU, hkrati pa priznava subsidiarnost in različne zmogljivosti za ukrepanje držav članic, saj uredba o porazdelitvi prizadevanj zadeva predvsem države članice, hkrati pa omogoča večjo stroškovno učinkovitost z ustrezno prožnostjo znotraj držav članic in med njimi ter z drugo sektorsko zakonodajo (uredba o sistemu trgovanja z emisijami, rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu).
B. Rešitve
Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj ne?
Glavne možnosti te ocene učinka se nanašajo na morebitne spremembe področja uporabe uredbe o porazdelitvi prizadevanj: - možnost 1: ohraniti sedanje sektorsko področje uporabe uredbe o porazdelitvi prizadevanj vzporedno z razširitvijo trgovanja z emisijami z dvema različicama: 1.1 močno povečanje ambicij v uredbi o porazdelitvi prizadevanj in 1.2 omejeno povečanje ambicij v uredbi o porazdelitvi prizadevanj; - možnost 2: v uredbi o porazdelitvi prizadevanj ohraniti samo sektorje, ki niso vključeni v trgovanje z emisijami, zlasti zmanjšano področje uporabe brez stavb in prometa z dvema različicama: 2.1 cilji,

povečani na stroškovno učinkovite projekcije preostalih sektorjev iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj; 2.2 ohranjeni sedanji cilji uredbe o porazdelitvi prizadevanj; o možnost 3: postopna odprava uredbe o porazdelitvi prizadevanj in nadomestitev z drugimi instrumenti politike. Poleg možnosti področja uporabe je v oceni preučeno tudi, ali so obstoječe prilagodljivosti v okviru uredbe o porazdelitvi prizadevanj ustrezne za stroškovno učinkovito doseganje večjih podnebnih ambicij. Glede na močno vlogo subsidiarnosti v številnih politikah EU, ki se uporabljajo v zajetih sektorjih, se večja ambicioznost z uredbo o porazdelitvi prizadevanj v skladu s splošnimi podnebnimi ambicijami ob ohranitvi sedanjega področja uporabe uredbe o porazdelitvi prizadevanj šteje za najprimernejšo možnost, ki zagotavlja, da so države članice odgovorne in imajo prave spodbude za ambiciozno izvajanje nacionalnih politik in politik EU, hkrati pa jim omogoča prožnost, da upoštevajo svoje nacionalne okoliščine.
Kakšna so stališča različnih deležnikov? Kdo podpira katero možnost? Kar zadeva ambicije, se je velika večina deležnikov, ki so se odzvali na javno posvetovanje, strinjala, da bi morale države članice okrepiti prizadevanja in si prizadevati za ambicioznejše cilje. Kar zadeva področje uporabe, se je 60 % anketirancev zavzelo za to, da bi morali tudi sektorji, zajeti v razširjenem sistemu trgovanja z emisijami, ostati v okviru uredbe o porazdelitvi prizadevanj, 26 % pa jih je temu nasprotovalo. Če se uvede razširjeni sistem trgovanja z emisijami, je veliko anketirancev poudarilo, da je potrebno preskusno obdobje, preden se odločijo, ali bi bilo treba spremeniti področje uporabe uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Izvršni podpredsednik Timmermans in komisar Schmit sta 1. junija 2021 organizirala posvetovanje s socialnimi partnerji, da bi razpravljali o ekonomski in socialni razsežnosti svežnja „Pripravljeni na 55“. Socialni partnerji so zagotovili podporo cilju 55-odstotnega zmanjšanja in izrazili svoja stališča glede različnih predlogov svežnja.
C. Učinki prednostne možnosti
Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)? Prednostna možnost zagotavlja okvir politike, ki zagotavlja visoko raven okoljske celovitosti, pravičnosti in solidarnosti pri porazdelitvi prizadevanj ter ustrezno prožnost za stroškovno učinkovito doseganje ciljev.
Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)? Skupni stroški prednostne možnosti so ocenjeni v okviru splošne ekonomske analize povečanja cilja na vsaj 55-odstotno zmanjšanje emisij. Napovedi za celotno gospodarstvo, ki združujejo regulativne ukrepe in uvedbo razširjenega sistema trgovanja z emisijami, kažejo, da se bodo stroški energetskega sistema v naslednjem desetletju v primerjavi z referenčnim scenarijem povišali za 0,3–0,6 % BDP (slednje ob upoštevanju vpliva oblikovanja cen ogljika). Taki stroški vključujejo dodatne naložbene stroške na strani ponudbe in povpraševanja ter prihranke goriva. Makroekonomski gospodarski učinki so omejeni in so lahko pozitivni, odvisno od tega, kako se na primer prihodki od oblikovanja cen ogljika ponovno vračajo v gospodarstvo.
Kakšni so učinki na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost?

Uredba o porazdelitvi prizadevanj je namenjena predvsem državam članicam kot institucionalnim akterjem in tako večinoma neposredno vpliva na njihove nacionalne uprave. Kar zadeva podjetja na splošno in zlasti MSP, ni obveznosti neposrednega poročanja za MSP ali druga podjetja v skladu z uredbo o porazdelitvi prizadevanj, možnosti politike pa tega stanja ne bi spremenile. Vendar so številna MSP, na primer v prometu, energetiki in kmetijstvu, med zajetimi sektorji iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Na splošno se pričakuje, da bodo v vseh gospodarskih sektorjih višji cilji glede toplogrednih plinov prispevali k modernizaciji gospodarstva, nekateri sektorji pa se bodo zmanjšali, na primer sektorji, povezani s pridobivanjem in distribucijo fosilnih goriv.

Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?

Praktične posledice za države članice zaradi izvajanja nacionalnih politik in ukrepov v sektorjih iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj so odvisne od ukrepov, ki so bili izbrani v vsaki posamezni državi in predstavljeni v njihovih posodobljenih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih, Evropska komisija pa jih je ocenila v skladu z uredbo o upravljanju.

Ali bo prišlo do drugih pomembnih učinkov?

Z uredbo o porazdelitvi prizadevanj bodo nacionalni organi sprejeli dodatne ukrepe za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v sektorjih, kot so stavbe, cestni promet, mala industrija in kmetijstvo. Preoblikovanje bo pogosto povezano z večjimi potrebami po naložbah, kar bo povečalo učinkovitost in/ali znižalo operativne stroške. Učinki bodo tako povezani z naložbenimi izzivi in načini za njihovo reševanje, na primer v gospodinjstvih z nizkimi dohodki. V okviru uredbe o porazdelitvi prizadevanj se to obravnava z določitvijo ciljev na diferenciran način, ki večinoma temelji na BDP na prebivalca in ne na pristopu, ki temelji izključno na stroškovni učinkovitosti za opredelitev ciljev, kar bi povzročilo razmeroma večje učinke v državah članicah z nizkimi dohodki.

Kaj pa sorazmernost?

Za doseganje večjih ambicij pri zmanjšanju emisij toplogrednih plinov bodo potrebni dodatni ukrepi na ravni EU in ravni držav članic. Uredba o porazdelitvi prizadevanj je orodje za prožno in ustrezno spodbujanje ukrepov držav članic EU, kar je v skladu z drugo zakonodajo EU. Predlagani ukrep je sorazmeren za doseganje podnebnih ciljev, h katerim se je zavezala EU.

D. Spremljanje

Kdaj bo politika pregledana?

Pričakuje se, da bo uredba o porazdelitvi prizadevanj sprejeta vsaj do leta 2030. Napredek se ocenjuje v okviru letnega sistema spremljanja, poročanja in preverjanja emisij toplogrednih plinov. V zakonodaji bo predviden reden pregled. Usklajen bo s pregledom druge podnebne zakonodaje, kot so na primer direktiva o sistemu EU za trgovanje z emisijami, uredba o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu ter uredba o določitvi standardov CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila.