



Rada
Unii Europejskiej

Bruksela, 14 lipca 2023 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2023/0266(COD)

11821/23
ADD 3

TRANS 312
CLIMA 355
CODEC 1370
IA 185

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 12 lipca 2023 r.

Do: Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: SWD(2023) 442 final

Dotyczy: DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI - STRESZCZENIE
SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW - towarzyszący dokumentowi:
WNIOSEK DOTYCZĄCY ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie rozliczania emisji gazów
cieplarnianych z usług transportowych

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2023) 442 final.

Zał.: SWD(2023) 442 final

Strasburg, dnia 11.7.2023 r.
SWD(2023) 442 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

Towarzyszący dokumentowi:

**WNIOSEK DOTYCZĄCY ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO
I RADY**

w sprawie rozliczania emisji gazów cieplarnianych z usług transportowych

{COM(2023) 441 final} - {SEC(2023) 441 final} - {SWD(2023) 440 final} -
{SWD(2023) 441 final}

Streszczenie oceny skutków

Ocena skutków dotycząca inicjatywy CountEmissions EU

A. Zasadność działań

Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?

Metody rozliczania emisji gazów cieplarnianych są stosowane w szeregu sektorów gospodarki, w tym w transporcie, w celu generowania danych dotyczących emisji pochodzących z konkretnych rodzajów działalności przedsiębiorstw i osób fizycznych. Przedsiębiorstwa i konsumenci dążą do większej przejrzystości w zakresie organizacji i świadczenia usług transportowych, a popyt na usługi o minimalnych szkodach dla klimatu rośnie. Dostarczanie jasnych informacji na temat emisji gazów cieplarnianych umożliwi klientom dokonywanie bardziej efektywnych wyborów i wpływa na decyzje biznesowe podmiotów świadczących usługi transportowe na rynku. Aby można było porównać wiele usług transportowych w sprawiedliwy, przejrzysty i znaczący sposób, dane dotyczące emisji muszą jednak być dokładne i wiarygodne.

Obecnie zarówno w UE, jak i na świecie dostępnych jest wiele różnych norm, metod i narzędzi obliczeniowych oraz baz danych zawierających standardowe wartości emisji. Te różne narzędzia generują niejednolite i nieporównywalne dane dotyczące emisji gazów cieplarnianych, które to dane powodują dezorientację zarówno w przemyśle, jak i wśród osób prywatnych, utrudniając użytkownikom podejmowanie świadomych wyborów w zakresie transportu oraz decyzji biznesowych. Organizatorom usług transportowych i przewoźnikom brakuje ponadto wystarczających zachęt do obliczania emisji gazów cieplarnianych z ich usług i ujawniania informacji na ten temat, a użytkownikom brakuje dokładnych informacji. Wynika to z niechęci do ujawniania szczególnie chronionych informacji handlowych, postrzeganej złożoności i kosztów ilościowego określenia danych dotyczących emisji gazów cieplarnianych na poziomie usługi transportowej oraz braku zaufania do udostępnianych na rynku danych dotyczących emisji.

Co należy osiągnąć?

Inicjatywa ta ma na celu przezwycięzenie przeszkód w zapewnieniu jasnego i zharmonizowanego rozliczania emisji gazów cieplarnianych i jego upowszechnieniu na rynku transportowym dzięki ustanowieniu wspólnych ram i przepisów szczegółowych. Ramy te będą stanowiły dla przedsiębiorstw i klientów zachętę do zmiany zachowań w celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i zwiększenia efektywności usług transportowych.

Z jednej strony celem inicjatywy jest zapewnienie porównywalności danych dotyczących emisji gazów cieplarnianych przez zapewnienie przewoźnikom i użytkownikom wspólnej metody referencyjnej i zharmonizowanego zbioru danych wejściowych. Z drugiej strony inicjatywa ma na celu zachęcanie do stosowania w praktykach biznesowych rozliczania emisji gazów cieplarnianych z usług transportowych, czemu ma służyć zapewnienie wiarygodnych narzędzi obliczeniowych, wspólnego systemu weryfikacji i wytycznych dotyczących korzystania z tych ram.

Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (zasada pomocniczości)?

Dzięki ustanowieniu zharmonizowanych przepisów dotyczących rozliczania emisji gazów cieplarnianych z usług transportowych inicjatywa zachęca przedsiębiorstwa do obliczania emisji i oferuje możliwość ujednoczenia danych dotyczących gazów cieplarnianych w różnych rodzajach transportu i sieciach krajowych. Ten poziom harmonizacji, związany głównie z wyborami metodologicznymi, danymi wejściowymi i wspólnymi zasadami weryfikacji, nie może zostać skutecznie osiągnięty w drodze działań poszczególnych państw członkowskich.

Inicjatywa CountEmissions EU ma służyć wspólnocie transportowej jako czynnik ułatwiający transformację ekologiczną. Dzięki zapewnieniu większej przejrzystości w kwestii wyników usług transportowych w zakresie emisji oraz dzięki wspieraniu wykorzystywania przez konsumentów danych dotyczących emisji gazów cieplarnianych przy podejmowaniu konkretnych wyborów co do transportu inicjatywa ta pomoże stworzyć zachęty do stosowania bardziej zrównoważonych rozwiązań i do wprowadzania innowacji w europejskiej sieci transportowej.

B. Rozwiązania

Jakie są poszczególne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant? Jeżeli nie, dlaczego?

W ocenie skutków Komisja oceniła sześć wariantów strategicznych. We wszystkich wariantach

proponuje się rozwiązania zidentyfikowanych problemów, ale różnią się one pod względem zakresu działań przewidzianych na szczeblu UE:

- Wariant 1 obejmuje kompleksową metodykę obliczania opartą na normie ISO 14083¹, scentralizowany system danych wejściowych oraz jedno narzędzie obliczeniowe emisji gazów cieplarnianych utworzone na szczeblu UE. Proponuje się w nim również obowiązkową weryfikację oraz zastosowanie ram do wszystkich podmiotów zaangażowanych w usługi transportowe.
- W wariant 2 uwzględniono bardziej sprzyjającą metodykę przewidzianą w globalnej normie ISO 14083² w połączeniu z całkowicie dobrowolnymi zasadami stosowania i weryfikacji. Podobnie jak wariant 1 wariant 2 obejmuje scentralizowane bazy danych wejściowych oraz jedno narzędzie obliczeniowe do emisji gazów cieplarnianych.
- Warianty 3, 4 i 5 obejmują wiążącą klauzulę *opt-in* w odniesieniu do korzystania z CountEmissions EU, co oznacza, że wspólne ramy mają zastosowanie wyłącznie do organów, które decydują się na obliczanie emisji gazów cieplarnianych związanych z usługami transportowymi i ujawnianie informacji na temat. W wariantach tych przyjmuje się również częściowo scentralizowane podejście do danych wejściowych, tak aby pod pewnymi warunkami można było korzystać z zewnętrznych baz danych wejściowych (z wyjątkiem wariantu 5, który obejmuje w pełni scentralizowane unijne bazy danych), oraz zapewnia się elastyczność dzięki umożliwieniu osobom trzecim dostarczania narzędzi obliczeniowych do emisji gazów cieplarnianych. Warianty te różnią się pod względem wyboru metodologicznego, tj. zaktualizowanej normy ISO 14083 w przypadku wariantu 3, pełnej normy ISO 14083 w przypadku wariantu 4 oraz zasad dotyczących kategorii śladu środowiskowego produktu³ w przypadku wariantu 5.
- Wariant 6 obejmuje niemal identyczny zestaw środków z zakresu polityki co wariant 4, z wyjątkiem tego, że rozporządzenie miałooby zastosowanie do wszystkich podmiotów zaangażowanych w świadczenie lub organizację usług transportowych.

Oczekuje się, że wszystkie warianty doprowadzą do wzrostu wykorzystania rozliczania emisji w stosunku do scenariusza bazowego.

W wyniku przeprowadzonej oceny Komisja uznała wariant strategiczny 4 za preferowany. Zapewnia on najlepszą równowagę między obranymi celami a ogólnymi kosztami.

Jakie są opinie poszczególnych zainteresowanych stron? Jak kształtuje się poparcie dla poszczególnych wariantów?

Zainteresowane strony w dużej mierze potwierdziły znaczenie zidentyfikowanych problemów i zgodziły się z celami. Strony te wniosły użyteczny wkład w obliczanie scenariusza bazowego na potrzeby upowszechniania rozliczania emisji gazów cieplarnianych oraz przyczyniły się do opracowania i oceny odpowiednich środków z zakresu polityki i wariantów strategicznych. W odpowiedzi na pytanie dotyczące wspólnej metody referencyjnej do obliczania emisji większość zainteresowanych stron odniosła się do istniejących lub opracowywanych podejść do rozliczania emisji gazów cieplarnianych, w szczególności podejść o globalnym zakresie obliczania emisji.

W odniesieniu do danych wejściowych zainteresowane strony zasugerowały, że UE powinna promować wykorzystywanie danych pierwotnych oraz stworzyć wspólne środowisko wartości standardowych, które by stosowano, gdyby dane te były nieosiągalne lub niedostępne. Wyraziły również potrzebę opracowania zharmonizowanych wytycznych dotyczących sposobu wdrożenia ram w poszczególnych segmentach sektora transportowego, aby zapewnić ich jednolite rozumienie w różnych częściach łańcucha transportowego. Respondenci potwierdzili potrzebę stworzenia specjalnego systemu weryfikacji danych dotyczących emisji i procesów obliczeniowych, nawet jeśli

¹ Zastosowanie metodyki przewidzianej w normie ISO 14083 (opartej na emisji gazów cieplarnianych od źródła energii do koła pojazdu, pochodzących zarówno z eksploatacji pojazdu, jak i dostarczania energii do pojazdu) z dodatkowymi komponentami i większą dokładnością.

² W kwietniu 2023 r. Europejski Komitet Normalizacyjny transponował normę ISO 14083 do normy europejskiej EN ISO 14083. Przedmiotowa inicjatywa odnosi się do europejskiej wersji normy.

³ Uwzględnienie oceny całego cyklu życia w odniesieniu do emisji gazów cieplarnianych pochodzących z produkcji, dystrybucji, eksploatacji i demontażu pojazdów.

zainteresowane strony, zwłaszcza MŚP, miały zastrzeżenia co do związanych z tym obciążeń administracyjnych i kosztów. Jeżeli chodzi o stosowanie, chociaż niektóre zainteresowane strony uznały, iż obowiązkowy wymóg byłby najskuteczniejszym narzędziem wyrównywania warunków działania, zasadniczo uznały jednak, że podejście oparte na klauzuli *opt-in* jest najbardziej wykonalne i najskuteczniejsze.

Państwa członkowskie przekazały ograniczone informacje zwrotne na temat konsultacji, ale otrzymane odpowiedzi wskazywały na ogólne poparcie dla uzasadnienia i celów inicjatywy.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Bezpośrednie korzyści obejmują zmniejszenie całkowitych kosztów energii o 2,4 mld EUR w stosunku do scenariusza bazowego, wyrażone w cenach bieżących w latach 2025–2050. Szacuje się ponadto, że inicjatywa ta doprowadzi do zmniejszenia zewnętrznych kosztów emisji gazów cieplarnianych o 674 mln EUR, emisji zanieczyszczeń powietrza – o 163,5 mln EUR oraz do zmniejszenia liczby wypadków drogowych odpowiadającego wartości 47 mln EUR. Łączne korzyści wynikające z preferowanego wariantu strategicznego – wyrażone w cenach bieżących w latach 2025–2050 – wyniosłyby zatem 3,9 mld EUR w stosunku do scenariusza bazowego, natomiast korzyści netto wyniosłyby 2,4 mld EUR w stosunku do scenariusza bazowego.

Skutki te wynikają głównie ze zmiany zachowań polegającej na zwiększeniu korzystania z bardziej zrównoważonych metod transportu i na optymalizacji podróży.

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu lub – jeśli go nie wskazano – głównych wariantów?

Szacuje się, że koszty preferowanego wariantu strategicznego, oprócz kosztów podstawowych, wyniosą 1,5 mld EUR w latach 2025–2050 (wartość bieżąca netto, przy stopie dyskontowej w wysokości 3 %).

Dodatkowe koszty preferowanego wariantu strategicznego poniosą głównie przedsiębiorstwa zaangażowane w usługi transportowe, które zdecydują się na ilościowe określenie danych dotyczących emisji gazów cieplarnianych i ich udostępnianie lub będą do tego zobowiązane. Znaczna część kosztów całkowitych związana jest z wprowadzeniem, zmianą i stosowaniem wspólnej metodyki referencyjnej (norma ISO 14083). Chociaż koszty jednostkowe działań weryfikacyjnych i narzędzi obliczeniowych są niższe niż odpowiadające im koszty bazowe, będą one również powodować dodatkowe koszty ze względu na zwiększone wykorzystanie rozliczania emisji gazów cieplarnianych w sektorze transportowym.

Europejska Agencja Środowiska poniesie koszty związane z utworzeniem i utrzymywaniem unijnych baz danych wymaganych w ramach tej inicjatywy oraz z prowadzeniem kontroli jakości zewnętrznych baz danych, co jest konieczne do zintegrowania tych zewnętrznych baz danych ze zharmonizowanymi ramami rozliczania emisji.

Inne zainteresowane strony (stowarzyszenia branżowe, krajowe urzędy statystyczne, krajowe jednostki akredytujące, twórcy narzędzi obliczeniowych) poniosą stosunkowo niższe koszty.

Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?

Oczekuje się, że preferowany wariant strategiczny zmniejszy bariery dla MŚP w rozliczaniu emisji gazów cieplarnianych z usług transportowych, w szczególności przez zapewnienie jednolitej metodyki, wspólnych ram danych wejściowych i wytycznych w celu zharmonizowania wdrażania inicjatywy na rynku. Quasi-dobrowolny charakter inicjatywy oraz zwolnienie z konieczności weryfikacji danych dotyczących emisji gazów cieplarnianych i procesów obliczeniowych zapobiegną niekorzystnym skutkom gospodarczym dla MŚP, zwłaszcza pod względem obciążenia administracyjnego i kosztów.

Ponieważ MŚP stanowią zdecydowaną większość podmiotów, których dotyczy przedmiotowe rozporządzenie, oczekuje się, że uzyskają one największą część całkowitych korzyści wynikających z niższych kosztów energii, szacowanych w ramach preferowanego wariantu strategicznego na 2,3 mld EUR. Całkowite koszty dla MŚP szacuje się na 1,4 mld EUR w stosunku do scenariusza bazowego. Obie wartości wyrażone są w cenach bieżących w latach 2025–2050.

Oczekuje się zatem, że inicjatywa ta przyniesie MŚP ogólne korzyści netto szacowane na 0,9 mld

EUR w latach 2025–2050 w stosunku do scenariusza bazowego.
Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?
Większość krajowych jednostek akredytujących i urzędów statystycznych, na które rozporządzenie to miałyby wpływ, korzysta z finansowania przez państwo. Ponieważ oczekuje się, że poniosą one jedynie bardzo niewielką część kosztów związanych z wdrożeniem inicjatywy, spodziewane skutki dla budżetów krajowych będą bardzo ograniczone.
Czy wystąpią inne znaczące skutki?
Preferowany wariant strategiczny doprowadzi do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 5,6 mln ton w latach 2025–2050 w stosunku do scenariusza bazowego. Wynika to głównie ze zmiany zachowań polegającej na zwiększeniu korzystania z bardziej zrównoważonych możliwości transportu i na optymalizacji podróży. Oczekuje się również, że wariant ten będzie miał pozytywne skutki dla jakości powietrza, konkurencyjności, innowacji, funkcjonowania rynku wewnętrznego i cyfryzacji sektora transportowego.
Proporcjonalność
Preferowany wariant strategiczny oferuje najbardziej zrównoważony zestaw środków ukierunkowanych na osiągnięcie ogólnego celu polityki. Przewiduje się w nim stosowanie normy ISO 14083, umożliwia się udział osób trzecich w dostarczaniu danych wejściowych i narzędzi obliczeniowych oraz ustanawia się proporcjonalne wymogi dotyczące weryfikacji danych (z wyłączeniem MŚP). Dzięki umożliwieniu użytkownikom wyboru stosowania zharmonizowanych ram wariant ten ogranicza ponadto wiążące wymogi do podmiotów, które decydują się na określanie ilościowe emisji gazów cieplarnianych z usług transportowych i udostępnianie tych danych, a jednocześnie stwarza równe warunki działania w zakresie rozliczania emisji i zwiększa porównywalność danych dotyczących emisji w różnych rodzajach i segmentach transportu.
D. Działania następcze
Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?
Rozporządzenie zostanie poddane ocenie pięć lat po jego wejściu w życie, tj. po przyjęciu wniosku i prawa wtórnego określającego przepisy szczegółowe.