

Bruselj, 14. julij 2023
(OR. en)

**Medinstitucionalna zadeva:
2023/0266 (COD)**

11821/23
ADD 3

TRANS 312
CLIMA 355
CODEC 1370
IA 185

SPREMNI DOPIS

Pošiljatelj:	za generalno sekretarko Evropske komisije: direktorica Martine DEPREZ
Datum prejema:	12. julij 2023
Prejemnik:	Thérèse BLANCHET, generalna sekretarka Sveta Evropske unije
Št. dok. Kom.:	SWD(2023) 442 final
Zadeva:	DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA Spremni dokument k predlogu UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA o obračunavanju emisij toplogrednih plinov iz prevoznih storitev

Delegacije prejmejo priloženi dokument SWD(2023) 442 final.

Priloga: SWD(2023) 442 final



Strasbourg, 11.7.2023
SWD(2023) 442 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

[...]

Spremni dokument

k predlogu UREDBE EVROPSKEGA PARLAMENTA IN SVETA
o obračunavanju emisij toplogrednih plinov iz prevoznih storitev

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

Povzetek
Ocena učinka na pobudo CountEmissions EU
A. Nujnost ukrepanja
V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?
<p>Metode obračunavanja emisij toplogrednih plinov se uporabljajo v več gospodarskih sektorjih, med drugim prometnem, za pridobivanje podatkov o emisijah, ki nastanejo pri posebnih dejavnostih podjetij in posameznikov. Podjetja in potrošniki želijo večjo preglednost pri organizaciji in zagotavljanju prevoznih storitev, povpraševanje po storitvah, ki zmanjšujejo škodo za podnebje, pa narašča. Zagotavljanje jasnih informacij o emisijah toplogrednih plinov uporabnikom omogoča sprejemanje učinkovitejših odločitev in vpliva na poslovne odločitve subjektov, ki opravljajo prevozne storitve na trgu. Vendar morajo biti podatki o emisijah točni in zanesljivi, da bi lahko pravično, pregledno in smiselno primerjali različne prevozne storitve.</p> <p>Trenutno je tako v EU kot na mednarodni ravni na voljo širok nabor standardov, metod, orodij za izračun in podatkovnih zbirk privzetih vrednosti emisij. Ta različna orodja zagotavljajo neenake in neprimerljive podatke o emisijah toplogrednih plinov, ki povzročajo zmedo tako za industrijo kot posameznike, kar uporabnike ovira pri ozaveščenem sprejemanju odločitev glede prevoza in poslovnih odločitvah. Poleg tega organizatorji in izvajalci prevoznih storitev nimajo zadostnih spodbud za izračun in razkritje informacij o emisijah toplogrednih plinov iz svojih storitev, uporabniki pa nimajo točnih informacij. To je posledica nenaklonjenosti razkrivanju poslovno občutljivih informacij, zaznane kompleksnosti in stroškov količinske opredelitve podatkov o emisijah toplogrednih plinov na ravni prevoznih storitev ter pomanjkanja zaupanja v podatke o emisijah, ki se izmenjujejo na trgu.</p>
Kaj bi bilo treba doseči?
<p>Namen te pobude je z oblikovanjem skupnega okvira in posebnih pravil odpraviti ovire za zagotavljanje jasnega in usklajenega obračunavanja emisij toplogrednih plinov ter njegovo uporabo na prometnem trgu. Ta okvir bo spodbujal spremembe v vedenju podjetij in uporabnikov, da bi zmanjšali emisije toplogrednih plinov in povečali učinkovitost prevoznih storitev.</p> <p>Po eni strani je cilj pobude zagotoviti primerljivost podatkov o emisijah toplogrednih plinov z zagotavljanjem skupne referenčne metode in usklajenega nabora vhodnih podatkov prevoznikom in uporabnikom. Po drugi strani pa se z njo želi spodbuditi uporaba obračunavanja emisij toplogrednih plinov pri prevoznih storitvah v poslovnih praksah z zagotovitvijo zanesljivih orodij za izračun, skupnega sistema preverjanja in smernic o uporabi okvira.</p>
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?
<p>Pobuda z vzpostavitvijo harmoniziranih pravil za obračunavanje emisij toplogrednih plinov iz prevoznih storitev spodbuja podjetja k izračunu emisij in ponuja priložnost za uskladitev podatkov o toplogrednih plinih med načini prevoza in nacionalnimi omrežji. Te ravni uskladitve, ki večinoma zajema metodološke izbire, vhodne podatke in skupna pravila za preverjanje, ni mogoče učinkovito doseči z ukrepi, ki jih sprejmejo posamezne države članice same.</p> <p>Pobuda CountEmissions EU je zasnovana kot dejavnik, ki prometni skupnosti omogoča lažji zeleni prehod. Zagotovitev večje preglednosti emisijskih vrednosti prevoznih storitev in podpora uporabe podatkov o emisijah toplogrednih plinov s strani potrošnikov za sprejemanje posebnih odločitev glede prevoza bosta prispevali k ustvarjanju spodbud za uporabo bolj trajnostnih rešitev in inovacije v evropskem prometnem omrežju.</p>
B. Rešitve
Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj ne?
Komisija je v oceni učinka ocenila šest možnosti politike. V vseh možnostih so predlagane rešitve za

ugotovljene težave, vendar se razlikujejo glede na obseg ukrepanja, predvidenega na ravni EU:

- možnost 1 vključuje celovito metodologijo za izračun na podlagi standarda ISO 14083¹, centraliziran sistem za vhodne podatke in enotno orodje za izračun emisij toplogrednih plinov, vzpostavljeno na ravni EU. Predlaga tudi obvezno preverjanje in uporabo okvira za vse organe, vključene v prevozne storitve;
- možnost 2 vključuje ugodnejšo metodologijo, ki jo zagotavlja svetovni standard ISO 14083², skupaj s popolnoma prostovoljnimi pravili za uporabo in preverjanje. Tako kot možnost 1 tudi možnost 2 vključuje centralizirane podatkovne zbirke za vhodne podatke in enotno orodje za izračun emisij toplogrednih plinov;
- možnosti 3, 4 in 5 vsebujejo zavezujočo možnost sodelovanja pri uporabi CountEmissions EU, kar pomeni, da se skupni okvir uporablja samo za organe, ki se odločijo za izračun in razkritje informacij o emisijah toplogrednih plinov, povezanih s prevoznimi storitvami. Zagotavljajo tudi polcentraliziran pristop k vhodnim podatkom, da se lahko pod nekaterimi pogoji uporabljajo zunanje podatkovne zbirke vhodnih podatkov (razen v okviru možnosti 5, ki predvideva popolnoma centralizirane podatkovne zbirke EU), in prožnost tako, da tretjim osebam omogočajo zagotavljanje orodij za izračun emisij toplogrednih plinov. Te možnosti se razlikujejo po metodološki izbiri, tj. posodobljen standard ISO 14083 za možnost 3, celoten standard ISO 14083 za možnost 4 in pravila o okoljskem odtisu kategorij izdelkov³ za možnost 5;
- možnost 6 vključuje skoraj enak sklop ukrepov politike kot možnost 4, le da bi bila uredba obvezna za vse subjekte, ki zagotavljajo ali organizirajo prevozne storitve.

Pri vseh možnostih se pričakuje, da se bo uporaba obračunavanja emisij povečala glede na izhodišče. Komisija je po oceni kot prednostno možnost opredelila možnost 4. Zagotavlja najboljše ravnovesje med cilji, ki jih je treba doseči, in skupnimi stroški.

Kakšna so stališča različnih deležnikov? Kdo podpira katero možnost?

Deležniki so množično potrdili pomembnost ugotovljenih težav in se strinjali s cilji. Zagotovili so koristen prispevek za izračun izhodišča za uporabo obračunavanja emisij toplogrednih plinov ter prispevali k razvoju in ocenjevanju ustreznih ukrepov in možnosti politike. V odgovoru na vprašanje o skupni referenčni metodologiji za izračun emisij se je večina deležnikov sklicevala na obstoječe ali nove pristope k obračunavanju emisij toplogrednih plinov, zlasti tiste, s katerimi se emisije izračunavajo na globalni ravni.

V zvezi z vhodnimi podatki so deležniki predlagali, naj EU spodbuja uporabo specifičnih podatkov in ustvari skupno okolje privzetih vrednosti, ki jih je treba uporabiti, če ti podatki niso na voljo ali dostopni. Izrazili so tudi potrebo po usklajenih smernicah za izvajanje okvira v posameznih segmentih prometnega sektorja, da bi zagotovili njegovo enotno razumevanje v različnih delih prevozne verige. Anketiranci so ponovno poudarili potrebo po namenskem sistemu za preverjanje podatkov o emisijah in postopkov izračunavanja, čeprav so imeli deležniki, zlasti mala in srednja podjetja, pomisleke glede s tem povezanega upravnega bremena in stroškov. Čeprav so nekateri deležniki v zvezi z uporabo ugotovili, da bi bila obvezna zahteva najučinkovitejša pri zagotavljanju enakih konkurenčnih pogojev, so na splošno menili, da je pristop z možnostjo sodelovanja najbolj izvedljiv in učinkovit.

Države članice so predložile malo povratnih informacij o posvetovanju, vendar so prejeti odgovori pokazali splošno podporo razlogom za pobudo in njenim ciljem.

C. Učinki prednostne možnosti

Kakšne so koristi prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

¹ Z uporabo metodologije, določene s standardom ISO 14083 (na podlagi emisij toplogrednih plinov „od izvora do vozila“, ki izhajajo iz uporabe vozila in zagotavljanja energije za vozila), z dodatnimi sestavnimi deli in večjo natančnostjo.

² Standard ISO 14083 je Evropski odbor za standardizacijo aprila 2023 prenesel v evropski standard EN ISO 14083. Ta pobuda se nanaša na evropsko različico standarda.

³ Obravnavanje ocene celotnega življenjskega cikla emisij toplogrednih plinov, ki nastanejo pri proizvodnji, distribuciji, uporabi in razstavljanju vozil.

Neposredne koristi vključujejo zmanjšanje skupnih stroškov energije za 2,4 milijarde EUR glede na izhodišče, izraženo v tekočih cenah v obdobju 2025–2050. Poleg tega se ocenjuje, da bo ta pobuda privedla do zmanjšanja zunanjih stroškov emisij toplogrednih plinov za 674 milijonov EUR, emisij onesnaževal zraka za 163,5 milijona EUR, prometnih nesreč pa za 47 milijonov EUR. Skupne koristi prednostne možnosti politike bi torej znašale 3,9 milijarde EUR glede na izhodišče, neto koristi pa 2,4 milijarde EUR glede na izhodišče, izraženo v tekočih cenah v obdobju 2025–2050.

Ti učinki so večinoma posledica spremembe v vedenju, da bi se povečala uporaba bolj trajnostnih načinov prevoza in optimizirala potovanja.

Kakšni so stroški prednostne možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Stroški prednostne možnosti politike so ocenjeni na 1,5 milijarde EUR poleg osnovnih stroškov v obdobju 2025–2050 (neto sedanja vrednost s 3-odstotno diskontno stopnjo).

Dodatni stroški prednostne možnosti politike bodo pretežno bremenili podjetja, ki ponujajo prevozne storitve in se odločijo za količinsko opredelitev in izmenjavo podatkov o emisijah toplogrednih plinov ali so za to pooblaščenca. Glavni delež skupnih stroškov predstavljajo začetek, zamenjava in uporaba skupne referenčne metodologije (standard ISO 14083). Čeprav so stroški na enoto za preverjanje in orodja za izračun nižji od ustreznih izhodiščnih stroškov, bodo povzročili tudi dodatne stroške zaradi večje uporabe obračunavanja emisij toplogrednih plinov v prometnem sektorju.

Evropska agencija za okolje bo imela stroške pri vzpostavljanju in vzdrževanju podatkovnih zbirk EU, ki jih zahteva ta pobuda, ter pri preverjanju kakovosti zunanjih podatkovnih zbirk, kot je potrebno za vključitev teh zunanjih podatkovnih zbirk v usklajeni okvir za obračunavanje emisij.

Drugi deležniki (združenja podjetij, nacionalni statistični uradi, nacionalni akreditacijski organi, razvijalci orodij za izračun) bodo imeli sorazmerno nižje stroške.

Kakšni so učinki na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost?

Prednostna možnost politike naj bi zmanjšala ovire za mala in srednja podjetja pri obračunavanju emisij toplogrednih plinov iz prevoznih storitev, zlasti z zagotavljanjem enotne metodologije, skupnega okvira vhodnih podatkov in smernic za uskladitev izvajanja pobude na trgu. Ne povsem zavezujoča narava pobude ter izvzetje iz potrebe po preverjanju podatkov o emisijah toplogrednih plinov in postopkov izračunavanja bosta preprečila negativne gospodarske učinke na mala in srednja podjetja, zlasti v smislu upravnega bremena in stroškov.

Ker mala in srednja podjetja predstavljajo veliko večino organov, na katere vpliva ta uredba, se pričakuje, da bodo pridobila največji delež skupnih koristi, ki izhajajo iz nižjih stroškov energije, ocenjenih v okviru prednostne možnosti politike, v višini 2,3 milijarde EUR. Skupni stroški za mala in srednja podjetja so ocenjeni na 1,4 milijarde EUR glede na izhodišče. Oba podatka sta izražena v tekočih cenah za obdobje 2025–2050.

Zato se pričakuje, da bo ta pobuda za mala in srednja podjetja v obdobju 2025–2050 ustvarila skupne neto koristi, ocenjene na 0,9 milijarde EUR glede na izhodišče.

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

Večina nacionalnih akreditacijskih organov in statističnih uradov, na katere bi vplivala ta uredba, prejema državno financiranje. Ker naj bi bil njihov delež stroškov v zvezi z izvajanjem pobude zelo majhen, se pričakuje tudi zelo majhen učinek pobude na nacionalne proračune.

Bo imela pobuda druge pomembnejše učinke?

S prednostno možnostjo politike se bo v obdobju 2025–2050 prihranilo 5,6 milijona ton emisij toplogrednih plinov glede na izhodišče. To je predvsem posledica sprememb v vedenju, da bi se bolj izkoristile bolj trajnostne možnosti prevoza in optimizirala potovanja. Pričakuje se tudi, da bo pozitivno vplivala na kakovost zraka, konkurenčnost, inovacije, delovanje notranjega trga in digitalizacijo prometnega sektorja.

Sorazmernost

Prednostna možnost politike ponuja najbolj uravnotežen sklop ukrepov za doseg splošnega cilja politike. Predvideva uporabo standarda ISO 14083, omogoča sodelovanje tretjih oseb pri zagotavljanju vhodnih podatkov in orodij za izračun ter določa sorazmerne zahteve za preverjanje podatkov (z izvzetjem malih in srednjih podjetij). Poleg tega z omogočanjem uporabnikom, da se odločijo za uporabo usklajenega okvira, zavezujoče zahteve omejuje na subjekte, ki se odločijo za količinsko opredelitev in izmenjavo podatkov o emisijah toplogrednih plinov iz prevoznih storitev, hkrati

pa ustvarja enake konkurenčne pogoje za obračunavanje emisij in povečuje primerljivost podatkov o emisijah med različnimi načini in segmenti prevoza.

D. Spremljanje

Kdaj se bo politika pregledala?

Uredba bo ocenjena pet let po začetku njene uporabe, tj. po sprejetju predloga in sekundarne zakonodaje, ki določa podrobna pravila.