



Briuselis, 2021 07 14
SWD(2021) 634 final

KOMISIJOS TARNYBŲ DARBINIS DOKUMENTAS
POVEIKIO VERTINIMO ATASKAITOS SANTRAUKA

pridedamas prie

pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento

dėl vienodų sąlygų darniajam oro transportui užtikrinimo

{COM(2021) 561 final} - {SEC(2021) 561 final} - {SWD(2021) 633 final}

Santraukos lentelė

Pasiūlymo dėl reglamento dėl vienodų sąlygų darniajam oro transportui užtikrinimo poveikio vertinimas

A. Būtinybė imtis veiksmų

Kodėl? Kokia problema sprendžiama?

Nors oro susisiekimo sektoriuje labai svarbu išlaikyti vienodas sąlygas, nuo 1990 m. pradžios aviacijos sektoriuje išmetamas ŠESD kiekis didėjo ES ir pasaulio lygmeniu, ir manoma, kad iki 2050 m. jis toliau didės. Kadangi ES prisiėmė plataus užmojo 2030 ir 2050 m. klimato srities tikslus, turi būti sparčiau mažinama aviacijos sektoriaus priklausomybė nuo iškastinio kuro. Tačiau šio sektoriaus galimybės sumažinti anglies dioksido išmetimo rodiklį yra ribotos, visų pirma dėl to, kad šis sektorius priklauso nuo iškastinės kilmės degalų ir nėra parengtų ir kainų požiūriu konkurencingų alternatyviųjų degalų technologijų. Kaip pabrėžiama Komisijos 2030 m. klimato politikos tikslo įgyvendinimo plane, tvarūs aviaciniai degalai gali labai padėti mažinti sektoriaus priklausomybę nuo iškastinio kuro. Tvarūs aviaciniai degalai yra technologiškai perspektyvūs ir suderinami su esama orlaivių technologija bei degalų papildymo infrastruktūra. Tačiau tvarių aviacinių degalų rinka yra neaktyvi dėl menkos i) tvarių aviacinių degalų gamybos ir ii) paklausos. Tai nulemia a) pramoninės ir komercinės problemos, įskaitant dideles gamybos sąnaudas ir konkurencinę žaliavų ir atsinaujinančiųjų išteklių elektros energijos paklausą, b) didelę riziką, susijusią su investicijomis į gamybos plėtrą ir c) esama reguliavimo ir fiskalinė sistema, kuria nesudaroma galimybių naudoti tvarius aviacinius degalus, ir visa tai reikia vertinti atsižvelgiant į tai, kad oro susisiekimo rinka yra labai konkurencinga.

Ko siekiama šia iniciatyva?

Bendras šios iniciatyvos tikslas – užtikrinti vienodas sąlygas oro susisiekimo rinkoje ir kartu sumažinti aviacijos sektoriuje išmetamą CO₂ kiekį, kad būtų pasiekti ES 2030 ir 2050 m. klimato srities tikslai: atsisakyti reaktyvinių degalų iš iškastinių energijos šaltinių ir pasinaudoti dideliu tvarių aviacinių degalų potencialu mažinti priklausomybę nuo iškastinio kuro, sukurti konkurencingą tvarių aviacinių degalų rinką ir kartu aviacijos sektoriuje užtikrinti vienodas sąlygas. Viena vertus, tai reiškia, kad reikia i) didelio masto tvarių aviacinių degalų gamybos ir tiekimo konkurencingomis sąnaudomis; optimizuoti esamus gamybos pajėgumus ir skatinti naujų tvarių aviacinių degalų gamyklų plėtrą ES; taip pat mažinti gamybos sąnaudas pasitelkiant masto ekonomiją ir mokymąsi. Kita vertus, tai reiškia, kad reikia, jog ii) oro transporto bendrovės laipsniškai ir nuolat imtų naudoti tvarius aviacinius degalus; būtų mažinama anglies dioksido nutekėjimo rizika ir užtikrinama, kad oro transporto bendrovės galėtų vienodomis sąlygomis patekti į tvarių aviacinių degalų rinką.

Kokia būtų papildoma ES lygmens veiksmų nauda?

Aviacijos rinka yra labai integruota rinka, visoje ES veikianti kaip tinklas. Oro transportui būdingas tarpvalstybinis aspektas, todėl bet kokia suskaidyta reguliavimo sistema yra didelė kliūtis ekonominės veiklos vykdytojams. Nacionalinių priemonių įvairovė galėtų sukelti nenumatytą priešingą poveikį. Aviacijos sektoriaus išmetamas CO₂ kiekis taip pat yra tarpvalstybinio pobūdžio, todėl jo negalima mažinti tik nacionaliniu ar vietos lygmeniu. ES klimato politikos tikslai greičiausiai bus veiksmingai pasiekti, jeigu politika bus nustatyta ES lygmeniu. Galiausiai, tikslo užtikrinti didelio masto tvarių aviacinių degalų gamybą ir tiekimą geriausia siekti ES lygmeniu, nes energetikos sektorius yra labai integruotas, rinkos dalyviai dažnai veikia visoje ES.

B. Sprendimai

Kokios su teisėkūra susijusios ir nesusijusios politikos galimybės apsvarstytos? Ar viena iš politikos galimybių pasirinkta kaip tinkamiausia? Kodėl?

Siūlomos priemonės grindžiamos reguliavimo reikalavimu, o jį sudaro vienodų konkurencinių sąlygų sudarymas oro susisiekimo srityje ir įpareigojimas naudoti tvarius aviacinius degalus. Politikos galimybėmis nustatyti įvairūs įpareigojimo nustatymo būdai. Į pirmąjį galimybių rinkinį (A1 ir A2) įtrauktas įpareigojimas degalų tiekėjams tiekti tvarius aviacinius degalus visuose ES oro uostuose. Į antrą galimybių rinkinį (B1 ir B2) įtrauktas oro transporto bendrovėms taikomas įpareigojimas naudoti tvarius aviacinius degalus skrendant iš ES oro uostų (B1 galimybė apima visus skrydžius, o B2 – tik ES vidaus skrydžius). Galiausiai, trečiuoju galimybių rinkiniu (C1 ir C2) buvo nustatytas degalų tiekėjams taikomas įpareigojimas tiekti tvarius aviacinius degalus (iš pradžių taikomas tam tikras lankstumas) ir oro transporto bendrovėms taikomas įpareigojimas prieš išvykstant iš ES oro uostų papildyti reaktyvinius degalus. A1, B1, B2 ir C1 galimybių tikslai yra nustatyti pagal tvarių aviacinių degalų kiekį, o A2 ir C2

tikslai – pagal reaktyvinių degalų CO₂ išmetimo intensyvumo mažinimą. Visos galimybės apima paskatas remti iš atsinaujinančiųjų išteklių pagamintą nebiologinės kilmės kurą¹. Visos galimybės yra susijusios su gretutinėmis priemonėmis, kurios nepatenka į šios iniciatyvos taikymo sritį. Tai, be kita ko, yra aktyvesni Europos veiksmai Tarptautinėje civilinės aviacijos organizacijoje (ICAO), siekiant nustatyti pasaulinius tvarių aviacinių degalų naudojimo tikslus, finansavimo nukreipimas tvarių aviacinių degalų diegimui, strateginio aljanso sukūrimas, siekiant remti degalus iš atsinaujinančiųjų šaltinių ir mažo anglies dioksido kiekio degalus, ir tvarių aviacinių degalų sertifikavimo proceso palengvinimas. Kitos šiuo metu peržiūrimos ES reguliavimo sistemos priemonės (pavyzdžiui, ES ATLPS, EMD ir AIED²) gali padėti dar labiau remti tvarių aviacinių degalų naudojimą. Tinkamiausios yra C1 ir C2 galimybės, nes jomis ekonomiškai efektyviu būdu galima gerokai padidinti tvarių aviacinių degalų gamybą ir kartu siekti klimato srities užmojo, kuo mažiau iškraipant rinką ir sukeltiant kuo mažesnį anglies dioksido nutekėjimą.

Kas kuriai galimybei pritaria?

Didžioji dauguma aviacijos sektoriaus ir degalų pramonės suinteresuotųjų subjektų, valstybės narės ir NVO pritaria tam, kad būtų nustatytas tvarių aviacinių degalų įpareigojimas, kaip veiksmingas politikos mechanizmas, skirtas skatinti tvarių aviacinių degalų gamybą ir naudojimą bei sėkmingai mažinti aviacijos sektoriaus priklausomybę nuo iškastinio kuro. Suinteresuotųjų subjektų nuomonės dėl konkrečios pasirinkimo galimybės struktūros yra gana skirtingos, tačiau dauguma degalų tiekėjų, valstybės narės, NVO ir dalis oro transporto bendrovių pritaria tam, kad būtų nustatytas su pasiūla susijęs tvarių aviacinių degalų įpareigojimas, kuriuo būtų suteikta degalų tiekimo lankstumo ir kuris apimtų reaktyvinius degalus, tiekiamus visiems skrydžiams iš ES oro uostų. Be to, dauguma suinteresuotųjų subjektų mano, kad reikia priemonių, užkertančių kelią anglies dioksido nutekėjimui ir aviacijos vidaus rinkos iškraipymui. Dauguma suinteresuotųjų subjektų taip pat pritaria konkrečioms paskatoms, kuriomis siekiama remti iš atsinaujinančiųjų išteklių pagamintą nebiologinės kilmės kurą. Visos šios priemonės įtrauktos į C1 ir C2 politikos galimybes.

C. Tinkamiausios galimybės poveikis

Kokie yra tinkamiausios galimybės pranašumai?

Pasirinkus C1 ir C2 galimybes galima išlaikyti oro transporto sektoriaus konkurencingumą ir gerokai (t. y. iki 2050 m. maždaug 60–61 proc., palyginti su bazinio lygio scenarijumi) sumažinti aviacijos sektoriuje išmetamo CO₂ kiekį visuose etapuose nuo žaliavų išgavimo iki degalų naudojimo. Palyginti su bazinio lygio scenarijumi, iki 2050 m. oro teršalų išmetimas sumažės apie 9 proc. Apskritai aviacijos išlaidos aplinkos apsaugai (susijusios su išmetamu CO₂ kiekiu ir oro teršalų išmetimu) 2021–2050 m. laikotarpiu sumažėjo apie 87–88 mlrd. EUR, palyginti su bazinio lygio scenarijumi. Tvarių aviacinių degalų gamybos pajėgumai iki 2050 m. padidėjo dar 25,5–25,6 mln. tonų. Dėl tvarių aviacinių degalų atsiradimo rinkoje labai sumažėja aviacijos priklausomybė nuo iškastinės kilmės reaktyvinių degalų, o iki 2050 m. jų naudojimas sumažėja 65 proc., palyginti su bazinio lygio scenarijumi. ES energetinis saugumas didėja mažėjant iškastinių energijos išteklių importui iš trečiųjų valstybių, o tvarių aviacinių degalų gamybai naudojamos žaliavos ir elektros energija iš atsinaujinančiųjų išteklių gaunamos Europos Sąjungoje (ES pagamintų tvarių aviacinių degalų dalis sudaro 92 proc. viso tvarių aviacinių degalų kiekio, naudojamo 2050 m.). Pagal C1 ir C2 galimybes tvarių aviacinių degalų technologijos, kurių priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimo potencialas didžiausias, rinkoje dideliais kiekiais atsiranda anksčiau nei nesiimant politikos veiksmų. Tvarių aviacinių degalų kainos mažėja, palyginti su dabartiniais skaičiavimais, o tai padeda ilgainiui mažinti kainų skirtumą, palyginti su reaktyviniais degalais iš iškastinių energijos šaltinių. Pasirinkus C1 ir C2 galimybes, ES būtų kuriamos grynosios darbo vietos, t. y., palyginti su bazinio lygio scenarijumi, būtų sukurta apie 202 100 papildomų darbo vietų. Galiausiai oro taršos mažinimas daro teigiamą poveikį visuomenės sveikatai (t. y. oro taršos išorės sąnaudų 2021–2050 m. laikotarpiu sumažėja apie 1,5 mlrd. EUR, palyginti su bazinio lygio scenarijumi).

Kokios yra tinkamiausios galimybės išlaidos?

Apskritai, pasirinkus C1 ir C2 politikos galimybes išlaidos 2021–2050 m. laikotarpiu padidėja 20,3 mlrd. EUR (C1) ir 14,6 mlrd. EUR (C2), palyginti su bazinio lygio scenarijumi. Šias išlaidas daugiausia lemia didesnės išlaidos reaktyviniams degalams, palyginti su bazinio lygio scenarijumi, t. y. 103,5 mlrd. EUR (C1) ir 88,2 mlrd. EUR (C2), išreiškiant dabartine verte 2021–2050 m. laikotarpiu. Didėjant degalų kainoms didėja ir oro susisiekimo kaina – apskaičiuota, kad iki 2050 m. ji turėtų padidėti apie 8,1–8,2 proc. Dėl didesnės oro susisiekimo kainos bendra keleivių vežimo oro transportu veikla, palyginti su bazinio lygio scenarijumi, šiek tiek sumažėja, nors iki 2050 m., palyginti su 2015 m., ji vis tiek išauga 77 proc. Tai lemia mažesnes oro transporto kapitalo ir veiklos išlaidas, palyginti su bazinio lygio scenarijumi, t. y. 84 mlrd. EUR (C1) ir 74,5 mlrd. EUR (C2). Papildomos logistikos išlaidos

¹ Iš atsinaujinančiųjų išteklių pagamintas nebiologinės kilmės kuras, kaip apibrėžta nauja redakcija išdėstytoje Atsinaujinančiųjų išteklių energijos direktyvoje (ES) 2018/2001. Paprastai vadinami elektrosintetiniai degalais arba iš atsinaujinančiosios energijos pagamintais skystaisiais degalais.

² ES apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema, Energijos mokesčių direktyva ir Atsinaujinančiųjų išteklių energijos direktyva.

<p>sudaro 0,19 mlrd. EUR (C1 ir C2). Oro transporto bendrovių ataskaitų teikimo išlaidos 2021–2050 m. taip pat padidėja 0,34 mlrd. EUR (C1 ir C2), palyginti su bazinio lygio scenarijumi. Apskaičiuota, kad tvarių aviacinių degalų gamintojų investicijų poreikiai 2021–2050 m. laikotarpiu bus apie 10,4–10,5 mlrd. EUR. Iš tikrųjų, iki 2050 m. ES reikia pastatyti 104–106 papildomas tvarių aviacinių degalų gamyklas, kad būtų patenkinti būtini tvarių aviacinių degalų gamybos pajėgumai.</p>
<p>Koks bus poveikis verslui, MVĮ ir labai mažoms įmonėms?</p>
<p>Tikėtina, kad šios iniciatyvos poveikis įmonėms, MVĮ ir labai mažoms įmonėms bus nedidelis ir jį sunku numatyti. Išsamus vertinimas nebuvo atliktas.</p>
<p>Ar tai turės didelį poveikį nacionaliniams biudžetams ir administravimo subjektams?</p>
<p>Kadangi ši iniciatyva iš esmės grindžiama esamais administraciniais ir vykdymo užtikrinimo procesais, jau taikomais pagal kitas ES reguliavimo sistemas, valdžios institucijų administracinės išlaidos padidėja 0,27 mlrd. EUR (C1 ir C2). Tai atitinka didesnes valstybių narių išlaidas, t. y. 264 mln. EUR, ir ES valdžios institucijų 2,7 mln. EUR išlaidas.</p>
<p>Ar bus dar koks nors didelis poveikis?</p>
<p>Jokio kito reikšmingo poveikio nenumatoma.</p>
<p style="text-align: center;">D. Tolesni veiksmai</p>
<p>Kada politika bus persvarstoma?</p>
<p>Politika bus įvertinta nuo pasiūlymo priėmimo praėjus pakankamam laikotarpiui, kad priemonės būtų veiksmingos ir darytų poveikį. Jeigu nekils įgyvendinimo problemų, tai bus bent penkeri metai nuo teisės akto įsigaliojimo.</p>