EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2016 07 20
COM(2016) 483 final

KOMISIJOS ATASKAITA EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Sprendimo Nr. 406/2009/EB vertinimas pagal jo 14 straipsnį

{SWD(2016) 251 final}

1. Įvadas

2009 m. priimtu į klimato kaitos ir energetikos dokumentų rinkinį įeinančiu Sprendimu Nr. 406/2009/EB[1] (taip pat vadinamu Sprendimu dėl pastangų pasidalijimo, arba SPP) visoms valstybėms narėms nustatyti iki 2020 m. taikomi išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų (ŠESD) kiekio apribojimai. Sprendimas taikomas transporto, pastatų, žemės ūkio, mažosios pramonės ir atliekų sektorių išmetimų dujų kiekiui. Šių sektorių tarša sudarė daugiau nei 55 proc. visoje ES 2013 m. išmestų ŠESD[2]. SPP tikslas – iki 2020 m. ES sumažinti išmetamų ŠESD kiekį 10 proc., palyginti su 2005 m., ir teisingai bei ekonomiškai skatinti mažiau išmesti ŠESD Sprendimo taikymo srityje. SPP įsigaliojo 2009 m. birželį.

Šia ataskaita vykdomas Sprendimo dėl pastangų pasidalijimo 14 straipsnis, pagal kurį Komisija turi parengti SPP įgyvendinimą įvertinančią ataskaitą ir pateikti ją Europos Parlamentui ir Tarybai iki 2016 m. spalio 31 d. Ataskaitoje pristatoma, kaip Sprendimas dėl pastangų pasidalijimo taikytas iki šiol, kokias išvadas galima padaryti dėl veiksmų, kurių valstybės narės ėmėsi siekdamos sumažinti išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį Sprendimo reglamentuojamuose sektoriuose, ir koks šių veiksmų poveikis valstybių narių išmetamų dujų kiekiui. Vertinimo rezultatai išsamiau pristatomi prie šios ataskaitos pridėtame Komisijos tarnybų darbiniame dokumente[3].

Nors valstybės narės ataskaitas pagal Sprendimą pradėjo teikti 2015 m., per vertinimą dauguma Sprendimo nuostatų dar nebuvo taikomos, todėl buvo sunku daryti išvadas dėl nuostatų tinkamumo ir svarstyti galimybes daryti pakeitimus atsižvelgiant į padarytas išvadas. Tačiau per vertinimą buvo pasinaudota valstybių narių vykdyto teisinio Sprendimo įgyvendinimo proceso ir paruošiamųjų darbų metu gautais vertingais duomenimis.

2. Pagrindiniai faktai

Klimato kaitos ir energetikos dokumentų rinkinyje nustatomi iki 2020 m. pasiektini tikslai: išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį sumažinti 20 proc., palyginti su 1990 m. lygiu, pasiekti, kad 20 proc. ES galutinio energijos suvartojimo būtų iš atsinaujinančių energijos šaltinių, o ES energijos vartojimo efektyvumą padidinti 20 proc.

20 proc. išmetamų ŠESD kiekio sumažinimo Europos Sąjungoje iki 2020 m., palyginti su 1990 m., tikslas yra lygus 14 proc. išmetamų ŠESD kiekio sumažinimui, palyginti su 2005 m. Šios pastangos buvo paskirstytos sektoriams, kuriems taikoma Apyvartinių taršos leidimų prekybos sistema (ATLPS), ir SPP reglamentuojamiems sektoriams. ES ATLPS išmetamų teršalų turi sumažėti 21 proc., palyginti su 2005 m. lygiu, o SPP reglamentuojamuose sektoriuose išmetamų teršalų turi sumažėti 10 proc., palyginti su 2005 m.

Kad būtų pasidalyta visos ES pastangomis iki 2020 m. sumažinti išmetamų ŠESD kiekį 10 proc., valstybėms narėms buvo nustatyti iki 2020 m. pasiektini nacionaliniai rodikliai pagal valstybių ekonominius pajėgumus, remiantis jų santykiniu turtingumu (vertinamu pagal 2005 m. bendrąjį vidaus produktą vienam gyventojui). Rodiklių spektras: nuo turtingiausioms valstybėms narėms nustatyto 20 proc. išmetamų teršalų kiekio sumažinimo iki 2020 m. (palyginti su 2005 m. lygiu) rodiklio iki neturtingiausiai valstybei narei taikomo 20 proc. išmetamų teršalų padidėjimo rodiklio (žr. 1 diagramą).

Sprendimu dėl pastangų pasidalijimo nenustatoma konkrečių išmetamo kiekio sumažinimo tikslų kiekvienam sektoriui, kuriam jis taikomas, tačiau valstybės narės pačios pasirenka, kuriuose sektoriuose ir kaip pasiekti reikiamą išmetamo kiekio sumažėjimą. Žemės naudojimo, žemės

[1] 2009 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos sprendimas Nr. 406/2009/EB dėl valstybių narių pastangų mažinti jų šiltnamio efektą sukeliančių dujų išmetimą, Bendrijai siekiant įvykdyti įsipareigojimą iki 2020 m. sumažinti išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį:
http://eur-lex.europa.eu/legal-content/LT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009D0406&qid=1468394121409&from=LT.

[2] Dabartinės redakcijos SPP taikomas toms pačioms šiltnamio efektą sukeliančioms dujoms, kaip ir Kioto protokolas, išskyrus azoto trifluoridą NF3. Sprendime dėl pastangų pasidalijimo nenumatytas Žemės naudojimo, žemės naudojimo keitimo ir miškininkystės (LULUCF) sektoriaus teršalų išmetimas ir pašalinimas. SPP netaikomas tarptautinės laivininkystės sektoriaus išmetamoms ŠESD.

[3] SWD(2016) 251.

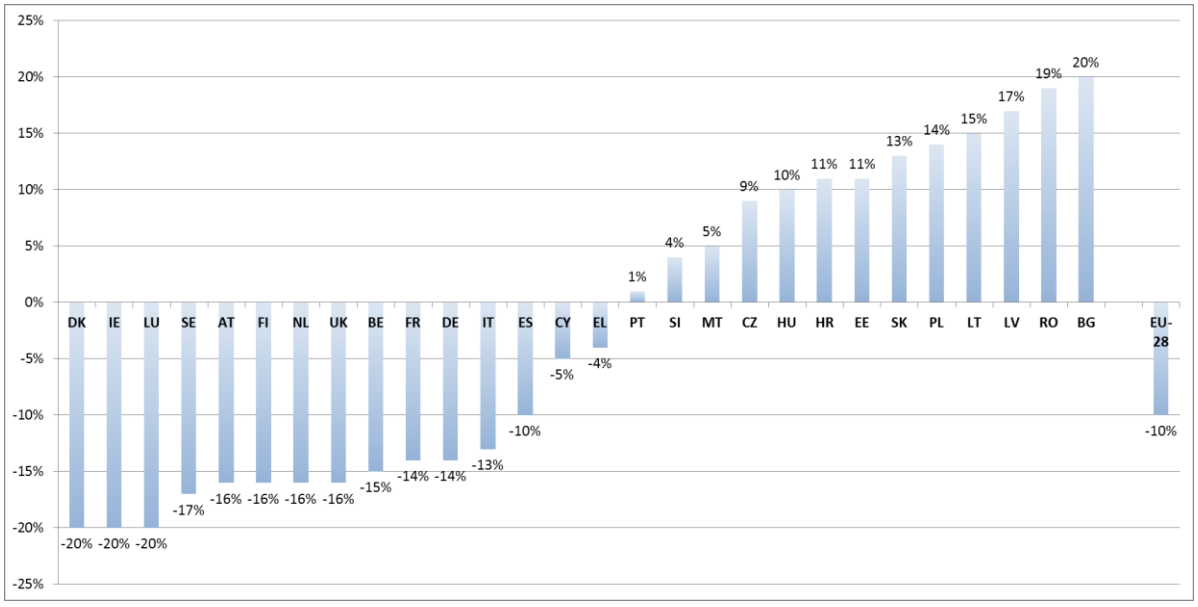
naudojimo keitimo ir miškininkystės (LULUCF) sektoriaus teršalų išmetimas ir pašalinimas Sprendime dėl pastangų pasidalijimo nenumatytas.

Kad įgyvendintų savo įsipareigojimus, valstybės narės turi riboti išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį SPP reglamentuojamuose sektoriuose ir įgyvendinti nacionalinę politiką bei priemones. Jei reikia, tam, kad įvykdytų savo įsipareigojimus ir padidintų ekonomiškumą, valstybės narės taip pat gali taikyti lankstumo priemones.

Be to, Sprendime dėl pastangų pasidalijimo kiekvieniems metams nuo 2013 m. iki 2020 m. nustatyta linijinė atitinkamų privalomų išmetamų teršalų ribų (metinių išmetamo teršalų kiekio kvotų, arba MIK) trajektorija. Pažanga siekiant 2020 m. tikslų užtikrinama vykdant įsipareigojimus teikti metines ataskaitas ir atliekant atitikties patikrinimus. Valstybės narės privalo teikti ataskaitas apie išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį ir prognozuojamą pažangą įgyvendinant SPP nustatytus įpareigojimus.

Valstybės narės atsako už politikos ir priemonių taikymą siekdamos įgyvendinti įsipareigojimus pagal SPP. Šalims padėti skirtos tam tikros ES priemonės[4]. Tikimasi, kad kai kurios priemonės taip pat padės pasiekti ES 2020 m. atsinaujinančios energijos ir energijos vartojimo efektyvumo tikslus. Šios pagalbinės ES politikos priemonės yra svarbios siekiant skatinti visoje ES mažinti išmetamų teršalų kiekį SPP reglamentuojamuose sektoriuose. Tačiau aišku, kad išmetamų teršalų kiekio sumažėjimą reikia pasiekti pasitelkiant nacionalinę politiką ir priemones, ypač tokiuose sektoriuose kaip transportas ir pastatai.

1 diagrama. Valstybių narių išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekio ribos 2020 m. pagal SPP



Išmetamų dujų kiekio ribos nustatytos pagal 2005 m. teršalų ribas. Šaltinis: Sprendimas Nr. 406/2009/EB.

Siekiant sudaryti valstybėms narėms sąlygas lanksčiai įgyvendinti įsipareigojimus ir kuo ekonomiškiau įgyvendinti 2020 m. tikslą visoje ES, SPP numatytos įvairios lankstumo priemonės. Jos susijusios su valstybių narių galimybėmis atitikties laikotarpiu valdyti savo metines išmetamo dujų kiekio kvotas (MIK) ir vykdyti MIK perdavimą tarp valstybių narių. Jei valstybės narės išmetamas

[4] Aktualių ES teisės aktų pavyzdžiai: Reglamentas dėl keleivinių automobilių ir furgonų išmetamo CO_2 kiekio, Direktyva dėl atliekų sąvartynų, Direktyva dėl pastatų energinio naudingumo, Direktyva dėl energijos vartojimo efektyvumo, Direktyva dėl atsinaujinančių energijos išteklių, Reglamentas dėl fluorintų dujų, Direktyva dėl motorinių transporto priemonių oro kondicionavimo sistemų, Ekologinio projektavimo sistema, Direktyva dėl nitratų ir ekologiškesnės bendros žemės ūkio politikos kūrimas.

ŠESD kiekis viršija jos tų metų MIK, ji gali pasiskolinti 5 proc. MIK iš kitų metų, įsigyti MIK iš kitų valstybių narių ar naudoti tarptautinių projektų kreditus, kad neviršytų metinių išmetamų ŠESD kiekio ribų. Jei valstybė narė sumažina išmetamą ŠESD kiekį daugiau, nei reikia, ir tokiu būdu viršija konkrečių metų tikslą, MIK likutį ji gali panaudoti vėliau per įsipareigojimo laikotarpį ar perduoti jį kitoms valstybėms narėms[5].

Sprendime dėl pastangų pasidalijimo nustatytas metinis ataskaitų teikimo ir atitikties užtikrinimo ciklas: valstybės narės praneša apie išmetamų ŠESD kiekį nacionalinėse inventoriaus ataskaitose, atliekamos išmetamų teršalų inventoriaus peržiūros, skirtas praneštam išmestų teršalų kiekiui patikrinti, ir vykdomi atitikties patikrinimai (t. y. faktinis valstybių narių konkrečiais metais išmestų teršalų kiekis lyginamas su metinėmis išmetamo teršalų kiekio kvotomis). Jei valstybės narės išmestų teršalų kiekis viršys metinę išmestų teršalų kvotą, net ir atsižvelgus į lankstumo priemones, jai bus taikomos tam tikros nuobaudos ir ji turės imtis taisomųjų priemonių.

3. Vertinimo apimtis ir metodas

2015 m. Komisija atliko Sprendimo dėl pastangų pasidalijimo vertinimą. Vertinimui vadovavo iš atitinkamų Komisijos generalinių direktoratų narių sudaryta iniciatyvinė grupė. Šios grupės veikloje taip pat dalyvavo Europos aplinkos agentūros atstovai. Vertinimui buvo panaudotas nepriklausomas Sprendimo dėl pastangų pasidalijimo įgyvendinimo tyrimas[6].

Vertinime buvo nagrinėjamas Sprendimo dėl pastangų pasidalijimo poveikis valstybėms narėms ir ES, koncentruojantis į valstybių narių veiksmus, kurių jos ėmėsi nuo 2009 m. siekdamos įgyvendinti SPP įpareigojimus. Vertintas laikotarpis nuo SPP įsigaliojimo 2009 m. birželį iki 2015 m. lapkričio. Pagal SPP 14 straipsnio reikalavimą į vertinimą įėjo visi sprendimo reikalavimai ir nuostatos, įskaitant įgyvendinimo poveikį konkurencijai.

Vertintas SPP įgyvendinimo iki šiol aktualumas, efektyvumas, veiksmingumas, darnumas ir pridėtinė vertė ES. Vertinimui naudoti duomenys iš išmestų teršalų ataskaitų ir išmetamo teršalų kiekio tendencijų, priimtų politikos dokumentų ir priemonių, taip pat klausimynai ir struktūriniai pokalbiai su valstybių narių ekspertais ir kitomis svarbiausiomis suinteresuotosiomis šalimis, dalyvaujančiomis įgyvendinant SPP nacionaliniu lygmeniu[7]. Taip pat buvo remtasi viešų konsultacijų, atliktų rengiant teisėkūros procedūra priimamo akto dėl valstybių narių išmetamų ŠESD kiekio mažinimo SPP reglamentuojamuose sektoriuose nuo 2021 m. iki 2030 m. pasiūlymą, rezultatais[8].

Vertinimo rezultatai buvo naudojami rengiant poveikio vertinimą, pridėtą prie Komisijos teisėkūros procedūra priimamo akto pasiūlymo taikyti SPP ir po 2020 m., laikantis 2030 m. klimato kaitos ir energetikos politikos strategijos.

4. Įgyvendinimo padėtis

SPP įgyvendinimas pradėtas visai neseniai: daugelį ataskaitų teikimo reikalavimų pagal SPP valstybės narės pradėjo vykdyti 2015 m., o pirmų dvejų atitikties laikotarpio metų (2013–2014 m.) atitikties patikrinimas bus atliktas 2016 m. Tačiau iš dabartinių metinių ataskaitų apie išmestų teršalų kiekį galima spręsti apie pagrindines valstybių narių ir visos ES išmetamo teršalų kiekio tendencijas.

Pagal SPP valstybės narės kiekvienais metais turi teikti ataskaitas apie savo išmetamų ŠESD kiekį. Jos taip pat turi kas dvejus metus teikti ataskaitas apie priimtus nacionalinius politikos dokumentus ir taikytas priemones bei 2015 m. pateikti atnaujintas prognozes su numatoma pažanga siekiant 2020 m. tikslų. Kiekvienais metais Komisija kaupia valstybių narių pateiktą informaciją ir paskelbia pažangos ataskaitą, kurioje analizuojama ir pristatoma valstybių narių pažanga siekiant 2020 m. SPP tikslų. Valstybių narių pažangos siekiant joms nustatytų tikslų vertinimas taip pat yra kiekvieną pavasarį

[5] Daugiau informacijos apie esamas lankstumo priemones žr. SWD(2016) 251 4 priedą.
[6] Vertinant taikyta metodika ir naudoti duomenys aprašyti SWD(2016) 251 3 priede. Nepriklausomas tyrimas – *Supporting study for the Evaluation of Decision No. 406/2009/EC (Effort Sharing Decision),* „Ricardo Energy and Environment“, „Trinomic“ ir „Vito“.
[7] Konsultacijų su suinteresuotosiomis šalimis rezultatai pristatomi SWD(2016) 251 2 priede.
[8] Daugiau informacijos apie šias konsultacijas galima rasti adresu: http://ec.europa.eu/clima/consultations/articles/0025_en.htm.

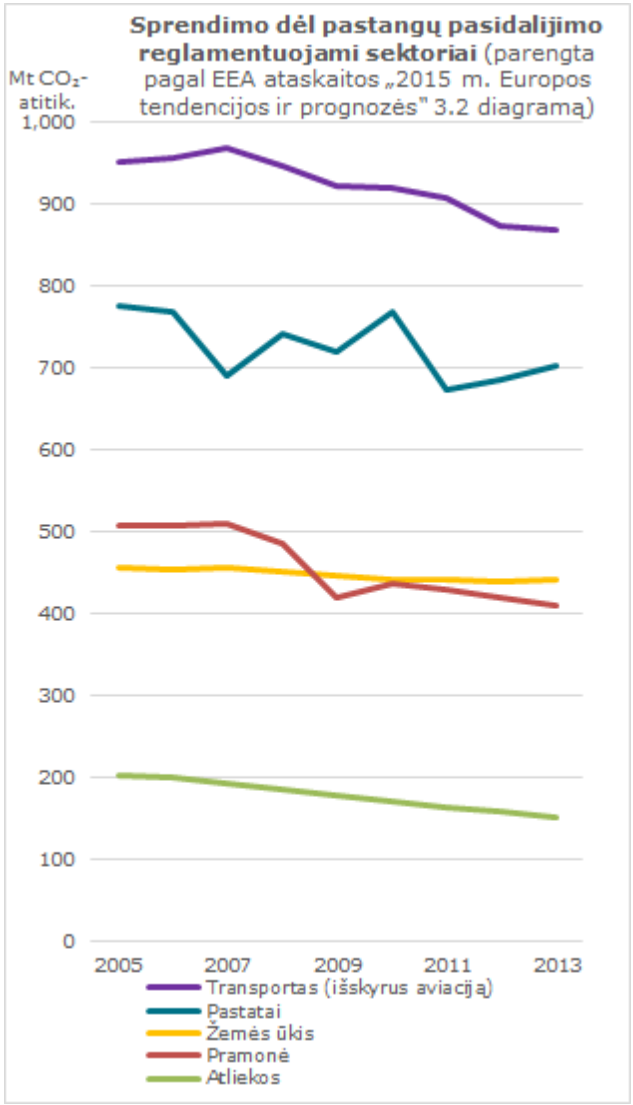
Komisijos skelbiamos Europos semestro šalių ataskaitos, dalis. Be to, Europos aplinkos agentūra, kuri padeda Komisijai įgyvendinti SPP, kiekvienais metais skelbia išmetamo teršalų kiekio prognozes ir tendencijas ES ir jos valstybėse narėse.

Kol kas valstybės narės laikosi savo įsipareigojimų ir informacija su Komisija keičiasi sklandžiai. Komisijos ir valstybių narių ekspertai kelis kartus per metus susitinka Klimato kaitos komiteto darbo grupėse, kad aptartų ataskaitų teikimo įsipareigojimų pagal SPP vykdymą.

Nuo 2005 iki 2013 m. visuose sektoriuose buvo pasiektas bendras išmetamų teršalų sumažėjimas: nuo -3 proc. žemės ūkio sektoriuje iki -25 proc. atliekų sektoriuje (2 diagrama). Be to, per tą laikotarpį visos valstybės narės pasiekė panašų taršos intensyvumą tiek vienam gyventojui, tiek pagal BVP.

Nuo 2005 m. taip pat reikšmingai sumažėjo kiekvienos valstybės narės išmetamų SPP reglamentuojamų teršalų kiekis. Visose valstybėse narėse išmetamų SPP reglamentuojamų teršalų kiekis neviršijo metinių 2013 m. ir 2014 m. ribų[9]. Paprastai ribas viršydavo tos valstybės, kurioms buvo leista išmesti daugiau teršalų nei 2005 m. Be to, šalių, patyrusių ypač stiprų ekonomikos nuosmukį (pvz., Graikijos, Portugalijos ir Ispanijos), išmetamas teršalų kiekis taip pat buvo gerokai mažesnis už 2014 metams nustatytas ribas.

2 diagrama. 2005–2013 m. visoje ES pasiektas išmetamų SPP reglamentuojamų teršalų sumažėjimas

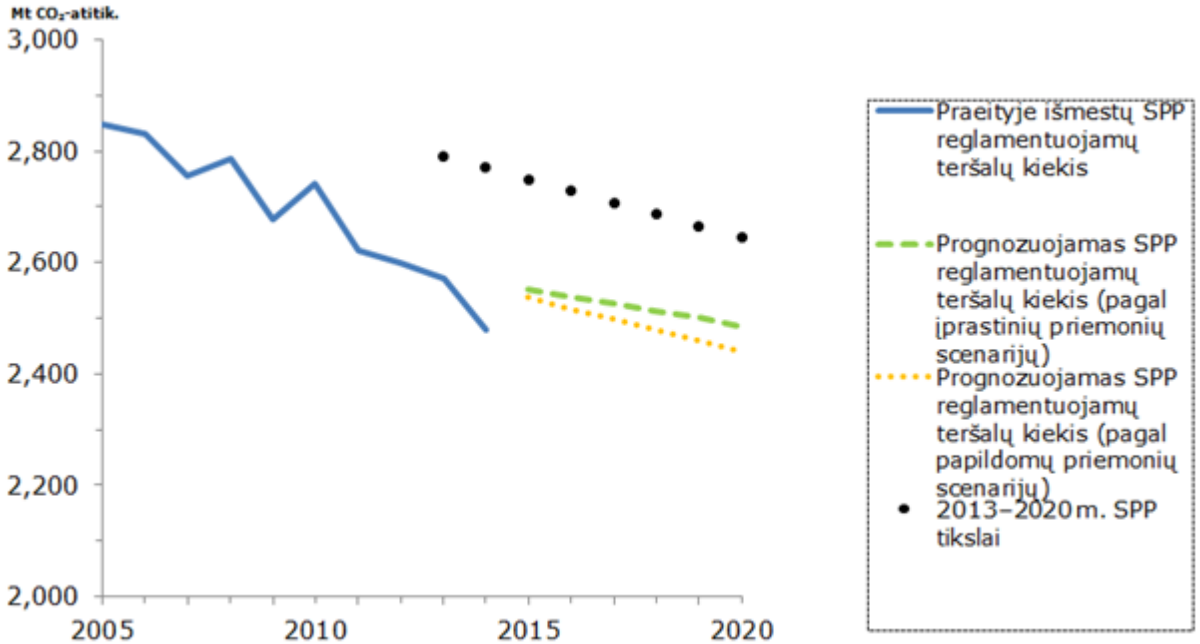


[9] Remiantis 2015 m. pateiktomis ataskaitomis apie išmestų teršalų kiekį. Taip pat žr. SWD(2016) 251, p. 17.

Remiantis 2015 m. valstybių narių pateiktomis prognozėmis, bendras išmetamų SPP reglamentuojamų teršalų kiekis turėtų ir toliau mažėti iki 2020 m. (3 pav.) ir būti nuolat mažesnis už nustatytą ES lygį. Prognozuojama, kad 24 valstybės narės nacionalinius išmetamo teršalų kiekio mažinimo tikslus pasieks pačios, o 4 valstybėms narėms norint pasiekti tikslus gali reikėti papildomų priemonių ir SPP numatytų lankstumo priemonių[10].

Kol kas nė viena valstybė narė nesinaudojo SPP numatytomis lankstumo priemonėmis, nes pirmais dvejais atitikties laikotarpio metais nė viena valstybė narė neviršijo metinių išmetamo teršalų kiekio ribų. Tikėtina, kad ateityje kai kurios valstybės narės, kurios, kaip prognozuojama, iki 2020 m. viršys taršos ribas, panaudos lankstumo priemones, pvz., prekybos su kitomis valstybėmis narėmis. Nors SPP numatytos lankstumo priemonės dar nebuvo išbandytos, jas vis dar labai palaiko valstybės narės. Jos parėmė šias priemones ir per konsultacijas su suinteresuotosiomis šalimis.

3 diagrama. 2005–2020 m. faktinis ir prognozuojamas bendras išmetamų SPP reglamentuojamų teršalų kiekis



Šaltinis: (EAA) (2015) „Trends and projections in Europe 2015“, atnaujinta 2016 m. kovo mėn. teršalų inventoriaus duomenimis. Juoda punktyrinė linija reiškia linijinę SPP reglamentuojamų metinių išmetamo teršalų kiekio apribojimų trajektoriją 2013–2020 m.

5. Vertinimo rezultatai

Pagal Komisijos vertinimo gaires įvertintas Sprendimo dėl pastangų pasidalijimo aktualumas, efektyvumas, veiksmingumas, darnumas ir pridėtinė vertė ES. Atsižvelgiant į SPP 14 straipsnio reikalavimą, įvertintas ir poveikis konkurencingumui.

5.1 Aktualumas

SPP tikslai vis dar aktualūs ir labai atitinka ES poreikius. Kalbant konkrečiau, išlieka poreikis riboti žmogaus ŠESD išmetimą ir taikyti reikiamus mechanizmus siekiant atsižvelgti į socialinį klimato kaitos poveikį. SPP taip pat išlieka aktualus mažinant rinkos nepakankamumą, nes privalomas Sprendimo pobūdis padeda užtikrinti tinkamas išmetamųjų teršalų mažinimo išlaidas.

[10] Veiksmų klimato srityje pažangos ataskaita, COM(2015) 576 *final*.

2014 m. spalio mėn. Europos Tarybos išvadose dėl 2030 m. klimato kaitos ir energetikos politikos strategijos patvirtinta SPP ir jo tolesnio taikymo iki 2030 m. svarba, atsižvelgiant į visus aspektus, taikomus Sprendime dėl pastangų pasidalijimo dėl 2020 m.

Paryžiaus susitarimo priėmimas 2015 m. gruodį patvirtina ES aukščiausio lygio įsipareigojimą vis labiau mažinti Sąjungoje išmetamų šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį iki 2030 m. ir vėliau. Kaip nustatyta Numatomų nacionaliniu lygiu nustatytų įpareigojančių veiksmų (INDC) dokumente, ES įsipareigoja iki 2030 m. savo teritorijoje sumažinti išmetamų teršalų kiekį bent 40 proc., palyginti su 1990 lygiu.

5.2 Efektyvumas

ES eina reikiama linkme siekdama tikslo iki 2020 m. išmetamų ŠESD kiekį sumažinti SPP reglamentuojamuose sektoriuose. Remiantis 2015 m. valstybių narių pateiktomis ataskaitomis, 2013 m. ir 2014 m. visose valstybėse narėse išmetamų ŠESD kiekis neviršijo tų metų ribų. 2013 m. SPP reglamentuojamų teršalų ES lygmeniu buvo išmesta iš viso 9,7 proc. mažiau nei 2005 m. 2014 m. išmetamų SPP reglamentuojamų teršalų kiekis ES toliau mažėjo ir buvo 12,9 proc. mažesnis nei 2005 m. ir nei SPP numatytas 2020 m. visos ES lygis. Tai reiškia, kad ES eina reikiama linkme siekdama ŠESD tikslo iki 2020 m. ir kad visos valstybės narės prisidėjo prie išmetamų ŠESD kiekio sumažinimo.

Pasiektas išmetamo teršalų kiekio sumažėjimas – akivaizdus rezultatų pagerėjimas, palyginti su įprastinės veiklos scenarijumi, kai pirmą kartą buvo susitarta dėl 2020 m. tikslų. Išmetamų teršalų kol kas sumažėjo daug labiau, nei tikėtasi 2007 m., kai Europos Vadovų Taryba patvirtino bendrus 2020 m. ES klimato tikslus, o Komisija atliko klimato kaitos ir energetikos dokumentų rinkinio poveikio įvertinimą. Remiantis tame poveikio vertinime pateiktu įprastinės veiklos scenarijumi, visoje ES SPP reglamentuojamų teršalų kiekis 2005–2020 m. turėjo padidėti 2,4 proc.[11]

Iki šiol juntamas ir ekonomikos nuosmukio poveikis išmetamų ŠESD kiekiui kai kuriuose SPP reglamentuojamuose sektoriuose (ypač krovinių vežimo geležinkeliais) ir manoma, kad šis poveikis išliks iki 2020 m. Tačiau nemažai SPP reglamentuojamų sektorių (pvz., pastatų ir žemės ūkio) nėra tiesiogiai veikiami BVP svyravimų ir yra labiau veikiami politinių sprendimų, todėl yra pagrindo daryti išvadą, kad tam tikrą SPP sektorių išmetamų ŠESD kiekio sumažėjimą galėjo lemti ES ir valstybių narių lygmens politikos intervencijos.

Kitaip tariant, pasiektą išmetamų teršalų kiekio sumažėjimą galėjo iš dalies lemti klimato kaitos ir energetikos politika ir priemonės, kurias valstybės narės jau įgyvendino (kai kurių priemonių imtasi reaguojant į SPP) ir kuriomis, tikimasi, išmetamų teršalų kiekis bus ribojamas ir ateityje.

Šią pastabą pagrindžia ir 2005–2012 m. laikotarpio iškastinio kuro deginimo išskiriamo CO_2 išskaidymo analizė. Deginant iškastinį kurą išskiriamas CO_2 sudaro apie 80 proc. viso išmetamų ŠESD kiekio tiek ATLPS, tiek SPP reglamentuojamuose sektoriuose. Atliekant analizę nustatyta, kad labiausiai prie išmetamų teršalų kiekio mažinimo prisidėjo technologiniai pokyčiai: dėl jų tarša daug labiau sumažėjo nei dėl pokyčių ekonomikos sektorių viduje ir tarp jų, be to, jie gerokai persvėrė su BVP susijusių taršos veiksnių poveikį ekonomikos krizės metu.

Rezultatai parodė, kad nuo 2005 m. iki 2012 m. išmetamas CO_2 kiekis iš viso sumažėjo 11,5 proc. Technologiniai pokyčiai darė didžiausią poveikį išmetamų teršalų kiekio mažėjimui: dėl jų išmetamų teršalų kiekis sumažėjo 18,5 proc., t. y. gerokai daugiau nei dėl pokyčių tarp ekonominių sektorių. Apskritai, klimato kaitos ir energetikos srityje vykdyta politika labai prisidėjo prie mažiau anglies dioksido išskiriančių technologijų, įskaitant platesnį atsinaujinančių energijos išteklių technologijas, naudojimą. Dėl išaugusios ekonominės veiklos (BVP) išmetamų teršalų kiekis padidėjo 6,8 proc. Struktūriniai ekonominiai pokyčiai (kiekviename ekonominiame sektoriuje esant pastoviam BVP ir CO_2 išskyrimo intensyvumui) lėmė nedidelį, 1,7 proc., išmetamų teršalų kiekio padidėjimą[12].

[11] SEC 2008/85/EB. Taip pat žr. *Supporting study for the Evaluation of Decision No. 406/2009/EC (Effort Sharing Decision)*, p. 12.

[12] Veiksmų klimato srityje pažangos ataskaita, COM(2015) 576 *final*, 9 p.

Nebuvo įmanoma kiekybiškai įvertinti, kokia buvo konkrečių politikos priemonių įtaka užfiksuotoms praeityje išmestų teršalų kiekio tendencijoms ir prognozuojamoms ateities išmesimų teršalų kiekio tendencijoms. Ypač sudėtinga atskirti SPP poveikį valstybių narių klimato kaitos ir energetikos politikai nuo kitų visoje ES taikomų klimato kaitos ir energijos dokumentų rinkinio iniciatyvų, kurios teisiau veikia įvairius taršos veiksnius, poveikio.

Nors vienos suinteresuotosios šalys laikėsi nuomonės, kad SPP yra svarbus naujos nacionalinės politikos ir priemonių taikymo veiksnys tam tikrose valstybėse narėse, kitos šalys manė, kad SPP kol kas turėjo mažai ar jokios įtakos nacionalinio lygmens politikos raidai. Panašu, kad SPP įtakos lygis valstybėse narėse skiriasi: tai gali lemti skirtinga valstybių narių situacija, susijusi su SPP tikslais, t. y. tai, ar joms reikia imtis papildomų veiksmų, ar ne.

SPP vertinimas parodė, kad nacionalinių politikos priemonių įgyvendinimas SPP sektoriuose spartėjo beveik kiekvienais metais pradedant nuo 2007 m., kai Europos Vadovų Taryba pritarė bendriems 2020 m. ES klimato tikslams. Jei SPP nebūtų buvęs priimtas, galėjo būti, kad valstybės narės būtų nesiėmusios priemonių išmetamų teršalų kiekiui mažinti SPP sektoriuose arba šių priemonių būtų ėmusios lėčiau.

5.3 Efektyvumas

Sudėtinga kiekybiškai įvertinti priemonių įgyvendinimo SPP sektoriuose išlaidas ir naudą, nes kol kas sunku nustatyti tiesioginį ryšį tarp daugybės valstybių narių klimato kaitos ir energetikos politikos priemonių ir SPP reglamentuojamuose sektoriuose išmetamų teršalų kiekio sumažėjimo. Prie to prisideda ir tai, kad valstybių narių pateiktose ataskaitose apie politiką ir priemones nėra pakankamai informacijos apie prognozuojamas ir faktines išlaidas bei naudą.

Pagrindinę SPP teikiama nauda susijusi su išmetamų ŠESD kiekio mažėjimu Sprendimo reglamentuojamuose sektoriuose. Be tiesioginių išlaidų, SPP įgyvendinimas galėjo turėti ir ekonominės naudos, pvz., dėl jo galėjo pagerėti oro kokybė ir energijos tiekimo saugumas.

Kita, labiau su kokybe susijusi SPP nauda yra ta, kad SPP padeda valstybėms narėms kurti išmetamų teršalų kiekiui mažinti SPP sektoriuose skirtas institucines struktūras, užsibrėžti šios srities tikslus ir nustatyti su tuo susijusių duomenų rinkimo bei ataskaitų teikimo procedūras. Ši nauda labiau jaučiama tose valstybėse narėse, kuriose politika dėl išmetamų teršalų kiekio mažinimo šiuose sektoriuose įgyvendinama regioniniu lygmeniu.

SPP įgyvendinimo išlaidas sudaro du pagrindiniai šaltiniai – politikos ir priemonių įgyvendinimas atitinkamuose sektoriuose ir SPP ataskaitų teikimas.

Dėl ataskaitų teikimo išlaidų nustatyta, kad SPP įgyvendinamas efektyviai, nors dar yra tam tikrų galimybių sumažinti administracinę naštą. Su ataskaitų teikimu ir atitiktimi susijusios išlaidos nedidelės ir daugiausiai tenka Komisijai ir Europos aplinkos agentūrai. Tarp valstybių narių nenustatyta reikšmingų skirtumų. Yra galimybių sumažinti administracines sąnaudas ES lygmeniu, pvz., supaprastinant atitikties patikras ar jas rečiau atliekant.

Dėl SPP numatytų lankstumo priemonių trys valstybės narės nurodė, kad jos ketina įsigyti MIK iš kitų valstybių narių, o dešimt valstybių narių nurodė ketinančios parduoti MIK. Galima nedidelio tokių mainų poreikio priežastis yra ta, kad SPP vykdomas dar tik kelerius metus, tad gali būti kitų šiame vertinime netirtų taršos veiksnių, kurie paskatintų valstybes nares imtis veiksmų nacionaliniu lygmeniu, o ne pirkti MIK iš kitų valstybių narių.

5.4 Darnumas

Pokalbių su suinteresuotosiomis šalimis metu gauti duomenys ir (mažesniu mastu) literatūros apžvalga leidžia teigti, kad iš esmės SPP tikslai dera su kitomis ES klimato kaitos ir energetikos politikos sritimis, pvz., ATLPS, energijos vartojimo efektyvumo ir atsinaujinančių energijos išteklių. Vienos suinteresuotosios šalys pabrėžė, kad SPP glaudžiai susijęs su ES energijos vartojimo efektyvumo ir atsinaujinančių energijos išteklių tikslais, nors kitos tuo abejojo.

Kadangi SPP suteikė valstybėms narėms galimybę lanksčiai laikytis išmetamų teršalų ribų, nustatyta, kad SSP daugeliu atvejų dera su nacionalinės politikos formavimu.

Gali būti, kad SPP nedera su kitomis su žemės naudojimu, žemės naudojimo keitimu ir miškininkyste (LULUCF) susijusiomis intervencijomis. Tai iš dalies gali lemti kiti tarptautiniai įsipareigojimai, o ne ES politika. Žemės ūkis įtrauktas į SPP ir Kioto protokolą, o LULUCF – į Kioto protokolą, bet ne į SPP.

Be to, nustatyta, kad SPP reikalavimai labai dera su kitais ataskaitų teikimo įpareigojimais, ypač su ES vidiniais ir tarptautiniais ataskaitų teikimo reikalavimais. Tačiau buvo nustatyta galimybių supaprastinti ataskaitų teikimo pagal SPP ir ES energetikos teisės aktus įpareigojimus.

5.5 ES pridėtinė vertė

Daugelyje ES valstybių narių prieš priimant SPP nebuvo nacionalinės politikos formavimo veiksnių ar šie veiksniai buvo silpni, todėl gali būti, kad, jei SPP nebūtų buvęs priimtas, veiksmų nebūtų buvę imtasi arba jų būtų buvę imtasi lėčiau.

Per vertinimą paaiškėjo, kad tos valstybės narės, kurių nacionalinės teisės aktuose įtvirtinti ryžtingesni ŠESD tikslai, nei numatyta SPP, vis tiek galėjo imtis veiksmų pagal nacionalinės teisės aktus. Tačiau darant tokią išvadą neatsižvelgiama į tai, kad diskusijos dėl 2020 m. ES tikslų galėjo padėti nustatyti nacionalinius tikslus, nes buvo užtikrinta, kad kitos ES valstybės narės imsis bent minimalių veiksmų siekiant šių tikslų. Manoma, kad, net jei valstybėse narėse būtų kitų veiksmus skatinančių veiksnių, SPP padarė papildomą teigiamą poveikį, nors šis sprendimas ir nebuvo pagrindinis veiksnys.

Kita svarbi pridėtinė SPP vertė iki šiol – nacionalinio lygmens išmetamo teršalų kiekio duomenų ir su SPP sektoriais susijusių prognozių kokybės pagerinimas, padėjęs tobulinti politikos rengimą. Metinės išmetamų teršalų kiekio ataskaitos kartu su kas dvejus metus teikiamomis privalomomis ataskaitomis apie politiką bei priemones ir prognozėmis padeda geriau informuoti valstybę narę apie pažangą ne tik išmetamų ŠESD kiekio, bet ir klimato kaitos ir energetikos politikos klausimais. Ataskaitų teikimo įpareigojimai taip pat yra priemonė, kuria remdamosi valstybės narės ir kitos ES suinteresuotosios šalys gali palyginti savo rezultatus su kitų ES šalių rezultatais.

Suinteresuotosios šalys vieningai sutarė, kad SPP pobūdžio priemonė bus reikalinga ir po 2020 m.

5.6 Konkurencija

Per vertinimą nagrinėta, ar pagal SPP valstybių narių taikoma nacionalinė politika ir priemonės galėjo iškraipyti ES vidaus rinką. Dėl konkrečių duomenų apie tokių nacionalinių priemonių poveikį ES vidaus rinkai trūkumo vertinimo rezultatai paremti tik suinteresuotųjų šalių nuomone.

Dauguma suinteresuotųjų šalių nurodė, kad SPP neturėjo įtakos ar turėjo ribotą įtaką konkurencijai ES viduje. Du respondentai nurodė, kad SPP paskatinta nacionalinė klimato kaitos švelninimo politika gali riboti žemės ūkio sektoriaus produkcijos augimo potencialą, nes klimato kaitos švelninimo šiame sektoriuje potencialas laikomas mažesniu. Tačiau suinteresuotosios šalys nepateikė pavydžių, kaip pagal SPP vykdyta nacionalinė politika ir priemonės galėjo neigiamai paveikti konkrečias kurio nors sektoriaus įmones ar segmentus.

6. Išvados

SPP įgyvendinimas dar tik prasidėjo. Nepaisant to, kol kas surinkti duomenys aiškiai rodo, kad SPP tikslai paskatino valstybes nares imtis naujos politikos ir priemonių, kuriomis remiamas efektyvus išmetamų ŠESD kiekio mažinimas pagal SPP. Nuo 2009 m. išmetamų teršalų kiekis daugiausia sumažėjo dėl technologinių pokyčių ir politikos, lėmusių platesnį mažiau anglies dioksido išskiriančių technologijų naudojimą. Šį poveikį sustiprino tai, kad SPP buvo paskelbtas kartu su kai kuriomis kitomis ES klimato kaitos ir energetikos iniciatyvomis, įtrauktomis į 2020 m. dokumentų rinkinį, konkrečiau, su iniciatyvomis dėl energijos vartojimo efektyvumo ir atsinaujinančių energijos išteklių. Ligšiolinį taršos sumažėjimą keliuose SPP sektoriuose, įskaitant pastatų, transporto, žemės ūkio ir atliekų sektorius, galėjo iš dalies lemti veiksniai, kuriems įtaką daro politinės intervencijos, susijusios su 2020 m. dokumentų rinkiniu.

Nors ir buvo nustatyta, kad SPP turėjo tam tikrą poveikį skatinant kai kurias valstybes nares imtis naujos politikos, šiuo metu neužtenka duomenų, kad galima būtų įvertinti bendrą SPP poveikį išmetimų ŠESD kiekiui. Duomenys apie nacionalinės politikos, įgyvendintos pagal SPP, tiesiogines išlaidas labai riboti, tad nebuvo galima patikimai įvertinti šių išlaidų. Prie to iš dalies prisideda ir tai, kad valstybių narių pateiktose ataskaitose apie politiką ir priemones nėra pakankamai informacijos apie prognozuojamas ir faktines išlaidas bei naudą.

Nustatyta, kad dėl SPP valstybėms narėms tenkanti papildoma administracinė našta yra nedidelė, nors galbūt yra galimybių ES lygmeniu sumažinti administracines išlaidas, pavyzdžiui, supaprastinant atitikties patikras arba jas rečiau atliekant.

ESD vis dar dera su kitomis ES klimato kaitos ir energetikos politikos sritimis. Per viešas konsultacijas paaiškėjo, kad suinteresuotosios šalys vieningai sutaria, kad SPP pobūdžio priemonė bus reikalinga ir po 2020 m.

Nustatyta, kad SPP turi pridėtinę vertę, pasireiškiančią per ES veiksmus. Valstybių narių suinteresuotosios šalys vieningai sutarė, kad SPP atkreipė dėmesį į klimato kaitos sušvelninimo potencialą SPP sektoriuose ir prisidėjo prie naujų nacionalinio lygmens institucinių ir teisinių struktūrų kūrimo. SPP taip pat pagerino išmetamų ŠESD kiekio sumažinimo koordinavimą tarp SPP sektorių ir tarp nacionalinių, regioninių ir vietos valdžios institucijų.

Suinteresuotosios šalys nepateikė duomenų apie tai, kad pagal SPP vykdyta nacionalinė politika buvo netinkama ir iškraipė konkurenciją ES vidaus rinkoje.