



EIROPAS KOPIENU KOMISIJA

Briselē, 28.3.2007
COM(2007) 140 galīgā redakcija

ZAĻĀ GRĀMATA

par tirgus instrumentu izmantošanu vides politikā un ar vidi saistītā politikā

{SEC(2007) 388}

ZAĻĀ GRĀMATA

par tirgus instrumentu izmantošanu vides politikā un ar vidi saistītā politikā

(Dokuments attiecas uz EEZ)

1. IEVADS

ES ir pasaules līderis vides ilgtspējības un jo īpaši klimata pārmaiņu risinājumu ziņā. Par šiem panākumiem liecina arī nesen pieņemtā enerģijas un klimata politikas dokumentu pakete¹, kuru apstiprināja pavasara Eiropadome² un ar kuru ES atkārtoti apliecināja apņemšanos risināt klimata pārmaiņas gan savā teritorijā, gan starptautiskā mērogā, veicināt vides ilgtspējību, samazināt atkarību no ārējiem resursiem un nodrošināt Eiropas ekonomikas konkurētspēju. Steidzama rīcība vajadzīga arī citās jomās – lai apturētu bioloģiskās daudzveidības samazināšanos, aizsargātu apdraudētos dabas resursus un rūpētos par sabiedrības veselību.

Šos vērienīgus mērķus var sasniegt tikai ar publiskā sektora iesaistīšanos un visu iesaistīto aprindu mērķtiecīgu rīcību. ES šādu politisku uzdevumu risināšanā arvien biežāk dod priekšroku tirgus instrumentiem (TI), piemēram, netiešai aplikšanai ar nodokļiem, mērķsubsīdijām vai tirgojamām emisiju kvotām, jo ar šiem līdzekļiem izvirzītos politikas mērķus var sasniegt elastīgā un rentablā veidā³. Plašāks TI izmantojums atbalstīts arī ES Sestajā vides rīcības programmā un atjaunotajā ES Ilgtspējīgas attīstības stratēģijā⁴, kā arī Lisabonas Izaugsmes un nodarbinātības atjaunotajā stratēģijā⁵.

Ar šo dokumentu tiek uzsākta diskusija par tirgus instrumentu plašāku izmantošanu Kopienā. Atbilstoši Energoefektivitātes rīcības plānā⁶ paredzētajam Zaļajā grāmatā tiek meklēti iespējamie Enerģijas nodokļu direktīvas attīstības virzieni⁷, lai uzsāktu tās plānoto pārskatīšanu. Šajā ziņā Zaļā grāmata atbilst jaunajai integrētajai enerģētikas un klimata pārmaiņu politikai⁸, kurā tirgus instrumentiem un fiskālajai politikai kopumā būs izšķiroša nozīme ES politikas mērķu īstenošanā. Dokumentā tiek arī pētītas iespējas intensīvāk izmantot tirgus instrumentus dažādās vides politikas jomās gan Kopienas, gan valstu mērogā.

¹ Jo īpaši Komisijas paziņojums „Enerģētikas politika Eiropai (COM(2007) 1, 10.1.2007.) un Komisijas paziņojums „Globālo klimata pārmaiņu ierobežošana līdz 2 grādiem pēc Celsija. Līdz 2020. gadam un pēc tam īstenojamie pasākumi” (COM(2007) 2, 10.1.2007.).

² Prezidentūras secinājumi, Eiropadomes sanāksme 2007. gada 8. un 9. martā.

³ Papildus šajā dokumentā apskatītajiem tirgus instrumentiem citi svarīgi tirgus instrumenti tiek ieviesti saskaņā ar Kopējo lauksaimniecības politiku (t.i., lauku attīstības politikas agrovides pasākumi) un kohēzijas politikas vides un enerģētikas nozares pasākumiem. Ja TI izmantošana ietver valsts atbalstu, jānodrošina atbilstība Kopienas noteikumiem un paziņošana Komisijai saskaņā ar EK Līguma 88. pantu. Kopienas vadlīnijas par valsts atbalstu vides aizsardzībai patlaban tiek pārskatītas. Tāpēc šajā Zaļajā grāmatā valsts atbalsta vērtēšanas jautājumi nav iekļauti.

⁴ OV L 242, 10.9.2002., un Padomes dokuments 10917/06, 26.6.2006.

⁵ Padomes 2005. gada 12. jūlija Ieteikums 2005/601/EK par dalībvalstu un Kopienas vispārējām ekonomikas politikas pamatnostādnēm (2005–2008).

⁶ COM(2006) 545.

⁷ Padomes 2003. gada 27. oktobra Direktīva 2003/96/EK, kas pārkārto Kopienas noteikumus par nodokļu uzlikšanu energoproduktiem un elektroenerģijai (OV L 283, 31.10.2003., 51. lpp.; direktīvā jaunākie grozījumi izdarīti ar Direktīvu 2004/74/EK un Direktīvu 2004/75/EK (OV L 157, 30.4.2004.), 87. un 100. lpp.).

⁸ Kā nesen uzsvēra 2007. gada 8./9. martā Eiropadome.

2. Tirgus instrumentu izmantošana Kopienas politikā

2.1. Tirgus instrumenti kā politikas instrumenti

Tirgus instrumentu ekonomiskais pamatojums ir to piedāvātā iespēja ekonomiski izdevīgi koriģēt tirgus nepilnības. Tirgus nepilnība ir situācija, kad tirgū pilnībā netiek vai nepietiekami tiek ņemtas vērā ekonomiskās darbības „patiesās” vai sociālās izmaksas (piemēram, vides vērtības kā sabiedriskās preces). Lai šos trūkumus novērstu, vajadzīga publiskā sektora iesaistīšanās, un, salīdzinot ar reglamentējošām vai administratīvām metodēm, TI priekšrocība ir iespēja izmantot tirgus signālus tirgus nepilnību novēršanai.

Ietekmējot cenas (ar papildu nodokļiem vai stimuliem) vai nosakot absolūtos daudzumus (emisiju tirdzniecībā), vai daudzumus uz saražotās produkcijas vienību, TI ņem vērā, ka uzņēmumi ir dažādi, un tādējādi tiek nodrošināts elastīgums, kas var būtiski samazināt vides uzlabojumu izmaksas⁹. Taču TI nav visu problēmu panaceja. Lai tie darbotos, vajadzīga skaidra regulatīvā vide, un bieži TI izmanto kopā ar citiem instrumentiem. Taču ja ir izraudzīts un atbilstīgi izstrādāts pareizais instruments, TI¹⁰ ir vairākas priekšrocības, salīdzinot ar tiesību aktiem.

- Tie pilnveido tirgus signālus, palielinot vērtību ekonomisko darbību ārējai negatīvai ietekmei un ieguvumiem, tā lai ekonomikas dalībnieki ņemtu šos faktorus vērā un mainītu savu rīcību, samazinot negatīvu un palielinot pozitīvu ietekmi uz vidi un citām jomām¹¹.
- TI nodrošina lielāku elastību mērķa sasniegšanā un attiecīgi mazākas kopējās atbilstības izmaksas¹².
- TI nodrošina uzņēmumiem stimulu ilgtermiņā izmantot tehniskas inovācijas, lai turpinātu samazināt negatīvu ietekmi uz vidi („dinamiskā efektivitāte”).
- TI veicina nodarbinātību, ja tiek izmantoti vides nodokļi vai fiskālā reforma¹³.

2.2. Tirgus instrumenti ES

ES izmanto tirgus instrumentus ne vien tāpēc, ka ar tiem var efektīvi sasniegt konkrētus politikas mērķus, bet arī lai novērstu iekšējā tirgus kropļojumus, ko izraisa atšķirīgas pieejas dalībvalstīs, lai nodrošinātu, ka visā ES attiecīgajai nozarei ir līdzīgs „slogs”, un novērstu potenciāli negatīvu ietekmi uz konkurētspēju ES. Izmantojot vienotu pieeju, ES labāk konkurē ar ārējiem tirdzniecības partneriem.

⁹ Sk. Komisijas paziņojumu „Apvienojot vajadzības un pienākumus. Vides jautājumu integrēšana ekonomikas politikā” (*Bringing our needs and responsibilities together – Integrating environmental issues with economic policy*), COM(2000) 576, 20.9.2000.

¹⁰ COM(2000) 576, 20.9.2000. EASO pētījumi liecina, ka pierādījumi par tirgus instrumentu efektivitāti kļūst arvien pārliecinošāki. Sk. „Ar vidi saistīti nodokļi ESAO valstīs – situācija un stratēģijas” (*Environmentally Related Taxes in OECD Countries – issues and strategies*), 2001.

¹¹ □o ideju izsaka tādi bieži minēti mērķi kā „cenu sakārtošana”, „ārējo izmaksu internalizācija”, „nepārdotu vides pakalpojumu piedāvājuma paplašināšana”.

¹² Sk. EVA 2005. gada pilotpētījumu par komunālo notekūdeņu attīrīšanas politiku dažās valstīs. Pētījumā salīdzinātas vairāku dalībvalstu pieejas, atklājot, kā tirgus instrumenti var palīdzēt sasniegt vides mērķus ar mazākām izmaksām.

¹³ Sk. Komisijas paziņojumu „Eiropas vērtības globalizētajā pasaulē”, COM(2005) 525, 20.10.2005.

Visbiežāk izmantotie tirgus instrumenti ES mērogā ir nodokļi, maksas un tirgojamu atļauju sistēmas. No ekonomikas viedokļi šie instrumenti darbojas līdzīgi. Taču starp tiem ir arī būtiskas atšķirības.

Pirmkārt, kvantitatīvas sistēmas, piemēram, tirgojamu atļauju shēmas, nozīmē lielāku skaidrību par konkrētu politikas mērķu sasniegšanu, piemēram, attiecībā uz emisiju ierobežojumiem (ja tiek nodrošināts efektīvs monitorings un noteikumu izpilde), salīdzinot ar cenu instrumentiem, piemēram, nodokļiem. Savukārt cenu instrumenti nozīmē lielāku noteiktību attiecībā uz politikas mērķa izmaksām vai cenu, un tos ir vieglāk administrēt¹⁴.

Otrkārt, atšķiras instrumentu nodrošinātie ieņēmumi. Nodokļus (un mazākā mērā arī maksas) arvien vairāk izmanto tirgus dalībnieku rīcības ietekmēšanai, bet tie nodrošina arī ieņēmumus. Ieņēmumus var gūt no tirgojamu atļauju sistēmām, ja sabiedriskas iestādes izsola kvotas. Tāpēc tirgojamu atļauju sistēmām, kurās notiek kvotu izsoles, un nodokļiem ir līdzīgas iezīmes (atšķiras reglamentēšanas un atbilstības aspekts). Savukārt maksas parasti ir maksājums par skaidri definētu pakalpojumu vai izmaksām, tāpēc tās nenodrošina elastību šādu ienākumu izmantošanā budžetā.

Minētās īpatnības ir lielā mērā ietekmējušas to, kā un kādās jomās ES izmanto tirgus instrumentus Kopienas mērogā, piemēram, izveidojot ES Emisijas kvotu tirdzniecības sistēmu („ES ETS”)¹⁵, Enerģijas nodokļu direktīvu vai – transporta jomā – „Eurovignette” direktīvu¹⁶. Apsverot iespēju paplašināt tirgus instrumentu izmantošanu ES mērogā, šie aspekti jāņem vērā, lai nodrošinātu piemērotāko lietojumu katram instrumentam un izvairītos no dublēšanās. Principā šajā ziņā Kopienas lēmumu pieņemšanas noteikumiem nevajadzētu būt izšķirošiem. Taču tā kā nodokļu jomā ir vienbalsīguma prasība, iespēja izmantot nodokļu sistēmu kā tirgus instrumentu savā ziņā atšķiras no citu līdzekļu izmantošanas¹⁷.

Kādās jomās un kādā veidā varētu plašāk izmantot tirgus instrumentus ES vai valsts līmenī?

Vai tirgus instrumentus var izmantot tā, lai veicinātu konkurētspēju un neuzliktu neadekvātu slogu patērētājiem, jo īpaši iedzīvotājiem ar maziem ienākumiem, un tajā pašā laikā nodrošinātu ieņēmumus publiskā sektora budžetos?

Vai ES aktīvāk jāizmanto nodokļu sistēma Kopienas politikas īstenošanā (papildus fiskālajiem mērķiem)? Vai šis ir pareizais risinājums pašreizējām problēmām pasaulē un valsts budžetu fiskālajām vajadzībām?

2.3. Izaugsme, darbavietas un tīra vide – vides nodokļu reformas mērķis

ES mērķtiecīgi virzās uz videi nekaitīgu ilgtspējīgu attīstību un izaugsmes un nodarbinātības mērķu sasniegšanu. Izdevīgs risinājums gan no vides gan nodarbinātības viedokļa ir vides nodokļu reforma, ar kuru nodokļu slogs tiktu pārbīdīts no labklājību samazinošiem nodokļiem (piemēram, nodokļi, kas jāmaksā par darbaspēku) uz labklājību veicinošiem nodokļiem

¹⁴ Skatīt COM(2000) 576.

¹⁵ Komisija patlaban gatavo plašu pārskatu par ES ETS pieredzi. Tāpēc šajā Zaļajā grāmatā ETS jautājums netiek skatīts.

¹⁶ Direktīva 1999/62/EK (OV L 187, 20.7.1999.), kas grozīta ar Direktīvu 2006/38/EK (OV L 157, 9.6.2006., 8. lpp.).

¹⁷ Kaut arī EK Līgumā ir paredzēti daži elastīgi institucionālie risinājumi, piemēram, ciešāka sadarbība.

(piemēram, par videi kaitīgām darbībām, tādām kā resursu izmantošana vai piesārņojums)¹⁸. Lai ilgtermiņā pārbīdītu nodokļu slogu, vienlaikus vajadzīgi relatīvi stabili ieņēmumi no vides nodokļa bāzes¹⁹.

Vides nodokļu reforma var samazināt iespējamo negatīvo ietekmi uz konkurētspēju, ko vides nodokļi rada dažās nozarēs. Ja pasākums tiek stingri koordinēts Kopienas līmenī, šo negatīvo ietekmi var samazināt vēl vairāk, salīdzinot ar vienpusējiem dalībvalstu pasākumiem. Darbaspēka nodokļu un sociālās nodrošināšanas iemaksu samazināšana, kas ir izdevīga mājāsaimniecībām ar zemākiem ienākumiem, var līdzsvarot vides nodokļu iespējamo negatīvo ietekmi. Turklāt sabiedrība novoco, un tādējādi palielinās sabiedriskā sektora izdevumi, globalizācijas dēļ kapitāla un darbaspēka aplikšana ar nodokļiem zaudē dzīvotspēju, tāpēc nodokļa sloga pārbīde no tiešajiem nodokļiem uz patēriņu, un jo īpaši videi kaitīgo patēriņu, var nodrošināt ievērojamus ieguvumus fiskālā ziņā.

Dalībvalstis var ne vien kavēt videi kaitīgas darbības, pielāgojot nodokļu sistēmu, bet arī izmantot fiskālus stimulus, piemēram, subsīdijas, lai veicinātu videi nekaitīgus paradumus, sekmētu inovācijas, izpēti un attīstību, ja vien šie publiskā sektora resursi vispirms ir iegūti, izmantojot citu līdzekli (piemēram, apliekot ar nodokļiem videi kaitīgas darbības) vai samazinot izdevumus (piemēram, atceļot videi kaitīgas subsīdijas). Šī pieeja ir sevišķi aktuāla saistībā ar ES vārienīgajiem mērķiem klimata un enerģētikas jomā, jo īpaši mērķi līdz 2020. gadam samazināt siltumnīcefekta gāzu emisijas par vismaz 20 %, līdz 2020. gadam sasniegt vismaz 20 % atjaunojamās enerģijas īpatsvaru enerģijas ražošanā un panākt, ka vismaz 10 % no izmantotās degvielas ir biodegviela.

Komisija uzskata, ka **dalībvalstīm** pašām jāatrod pareizais līdzsvars starp stimuliem un papildu slogu savās nodokļu sistēmās, ievērojot fiskālos ierobežojumus un fiskālo neitralitāti. Taču šī līdzsvara sekmēšanai Komisija iesaka izmantot Kopienas nodokļu politiku (skatīt 3. nodaļu).

Ja nepieciešams, jāpilnveido strukturēta informācijas apmaiņa starp dalībvalstīm par labāko praksi TI jomā kopumā un jo īpaši saistībā ar vides nodokļu reformu. Lai gan dažās jomās ir izveidotas specializētas struktūras, trūkst horizontālas viedokļu apmaiņas iespēju. Viens no variantiem varētu būt TI foruma izveide.

Vai ES aktīvāk jāveicina vides nodokļu reformas valstu līmenī?

Kā Komisija vislabāk varētu veicināt šīs reformas? Vai Komisija varētu, piemēram, piedāvāt koordinēšanas procesu vai procedūru?

Vai minētā TI foruma izveidošana būtu efektīvs stimulds dalībvalstu pieredzes/labākās prakses apmaiņai saistībā ar vides nodokļu reformu? Kā to vislabāk organizēt? Kam vajadzētu piedalīties šādā forumā, lai izvairītos no iespējamās dublēšanās ar esošajām struktūrām?

Kā savietot daudzās valstīs aktuālo nepieciešamību samazināt darba nodokļu slogu ar mērķi rosināt inovācijas un atbalstīt pētniecību un attīstību, lai virzītos uz „zaļāku” ekonomiku? Kā

¹⁸ Komisija šo jautājumu minēja jau 1993. gada Izaugsmes, konkurētspējas un nodarbinātības Baltajā grāmatā (COM(93) 700, 10. nodaļa) un nesen pieņemtajā paziņojumā par Eiropas sociālo modeli, kā arī dokumentā par saikni starp nodarbinātības politiku un vides politiku. Sk. COM(2005) 525 un SEC(2005) 1530. Ziemeļvalstu pieredze un modeļpētījumu rezultāti liecina, ka ieguvējas ir abas jomas.

¹⁹ Saikne starp ieņēmumiem un nodokļa stimulējošo ietekmi sīkāk analizēta Personāla darba dokumentā.

to varētu panākt, vienlaikus ievērojot budžeta neitralitāti? Vai ievērojamāka nodokļu pārbīde uz videi kaitīgām darbībām ir piemērotākais risinājums?

2.4. Videi kaitīgu subsīdiju reforma

Daudzas subsīdijas ir ne vien ekonomiski un sociāli neefektīvas, bet var arī negatīvi ietekmēt vidi un sabiedrības veselību²⁰. To negatīvās sekas var atsvērt vides un veselības mērķim izmantoto tirgus instrumentu ieguvumus un kavēt konkurenci kopumā²¹. Šo subsīdiju reforma vai atcelšana gan novērstu negatīvo ietekmi, gan nodrošinātu papildu līdzekļus vides fiskālajai reformai²². Komisija plāno strādāt kopā ar dalībvalstīm, lai reformētu videi kaitīgas subsīdijas gan Kopienas, gan valstu līmenī. Lai nodrošinātu visu aspektu izvērtēšanu, būtiska nozīme būs dialogam ar iesaistītajām aprindām. Eiropadome aicināja Komisiju līdz 2008. gadam sagatavot reformas plānu katrai nozarei²³.

Nemot vērā valstu pieredzi, kā vislabāk turpināt videi kaitīgu subsīdiju reformu?

3. IESPĒJAS PAPLAŠINĀT TI IZMANTOJUMU, LAI IETEKMĒTU ENERĢIJAS PATĒRIŅU

Enerģija patlaban ir ES prioritāte, jo šajā jomā risināmi nopietni izaicinājumi saistībā ar vides ilgtspējību, apgādes drošību un konkurētspēju. Lai enerģijas izmantošana Eiropā kļūtu ilgtspējīgāka, drošāka un konkurētspējīgāka, Komisija aicina gan uzlabot enerģijas patēriņa efektivitāti, gan mobilizēt resursus, lai ieviestu tīras enerģijas tehnoloģijas un investētu jaunās tehnoloģijās un inovācijās. Šos mērķus nesen apstiprināja ES valstu un valdību vadītāji, pieņemot integrēto klimata pārmaiņu un enerģētikas politiku. Lai tos sasniegtu, svarīga nozīme ir fiskālajai politikai, jo īpaši nodokļu sistēmai, un ES ETS turpmākai pilnveidei.

Būtiska ir arī Kopienas nodokļu politika un konkrēti Enerģijas nodokļu direktīva, kaut arī tā galvenokārt attiecas uz iekšējo tirgu. Direktīva paredz kopīgus noteikumus enerģijas patēriņa aplikšanai ar nodokļiem un integrē vides un enerģētikas mērķus. Enerģijas nodokļi tradicionāli palīdz uzlabot energoefektivitāti, apgādes drošību un konkurētspēju.

3.1. Enerģijas nodokļu direktīvas vienkāršošana un pilnveide

Enerģijas nodokļu sistēma ir ES iespēja apvienot ieņēmumu gūšanu ar nodokļu stimulējošo funkciju par labu energoefektivitātei un videi nekaitīgam enerģijas patēriņam²⁴.

Taču Enerģijas nodokļu direktīvā pašreiz izmantotā samērā elastīgā un vispārīgā pieeja dažos gadījumos var izrādīties nepietiekama, lai energoefektīva un videi nekaitīga enerģijas patēriņa mērķus efektīvi integrētu ES mēroga nodokļu saskaņošanā. Tāpēc, iespējams, būs vajadzīga skaidrāka enerģijas nodokļu saikne ar attiecīgajiem ES politikas mērķiem.

²⁰ Sk., piemēram, ESAO, Videi kaitīgas subsīdijas – reformas izaicinājums, 2005, (*Environmentally-harmful subsidies – challenges for reform*, 2005) un šajā dokumentā citēto bibliogrāfiju.

²¹ ESAO 1998. gadā definēja videi kaitīgas subsīdijas kā visu veidu finansiālu atbalstu un noteikumus, ko ievieš, lai palielinātu konkrētu ražojumu, procesu vai reģionu konkurētspēju, un kas kopā ar izmantoto nodokļu sistēmu (netīši) diskriminē labu vides praksi.

²² Tas tika uzsvērts arī atjaunotajā ES Ilgtspējīgas attīstības stratēģijā.

²³ ES Ilgtspējīgas attīstības stratēģija, Padomes dokuments 10917/06, 26.6.2006.

²⁴ Trīs ceturtdaļas vides nodokļu ieņēmumu tiek iekasēti no enerģijas nodokļiem (sk. Personāla darba dokumentu).

Viena iespēja varētu būt sadalīt Kopienas minimālās nodokļu likmes enerģijas un vides komponentos, kuri tad atspoguļotos valsts līmenī kā enerģijas nodoklis un vides (emisiju) nodoklis. Tas nozīmētu pašreizējās enerģijas nodokļu pieejas pilnveidi, uzlabojot konsekvenci un precīzāk risinot vides aspektus.

Lai efektīvi un saskaņoti veicinātu enerģijas patēriņa efektivitātes paaugstināšanu, vienlaikus nekropļojot konkurenci starp energoproduktiem, vispirms visas degvielas jāapliek ar nodokli pēc vienāda principa atkarībā no to **enerģijas satura**, t.i., paplašinot patlaban apkures degvielas un elektroenerģijas jomā izmantoto pieeju. Pēc tam, ņemot vērā, ka sadegšanas procesā radušās emisijas katrai degvielai atšķiras, nodokļu sistēma atspoguļotu enerģijas **vides aspektus** (nošķirot siltumnīcefekta gāzu un citas emisijas). Salīdzinot ar pašreizējo situāciju, šāda pieeja nodrošinātu automātiskāku un skaidrāku nodokļu diferenciāciju par labu videi nekaitīgākiem enerģijas avotiem, jo īpaši atjaunojamiem. Turklāt šis enerģijas nodokļu modelis skaidri atspoguļotu atjaunojamās enerģijas priekšrocības vides un apgādes drošības ziņā.

Jāņem vērā vairāki aspekti, kas sīkāk raksturoti pievienotajā Komisijas Personāla darba dokumentā. Svarīgākie no tiem ir šādi.

- Apkurei izmantotā degviela un motoru degviela nodokļu sistēmā tradicionāli tiek nodalītas atsevišķi, tādējādi jo īpaši atspoguļojot to, ka apkures degviela nav aizstājama. Tāpēc varētu būt pamatota arī sīkāka nodokļu sistēmas diferenciācija pēc lietojuma.
- CO₂ emisijas, kas rodas vairumā elektroenerģijas ražošanas procesu, šobrīd risina ES ETS, bet elektroenerģijas ražošanai principā nepiemēro enerģijas nodokli saskaņā ar Enerģijas nodokļu direktīvu. Šajā konkrētajā gadījumā nebūtu lietderīgi piemērot papildu vides nodokļu komponentu, lai risinātu tos pašus vides aspektus, kas jau iekļauti ES ETS.

Komisija plāno turpināt pētīt šīs idejas, lai tās izmantotu iespējamajā Enerģijas nodokļu direktīvas pārskatīšanā.

Vai Enerģijas nodokļu direktīva jāpārskata, lai izveidotu skaidrāku saikni ar Direktīvā integrētajiem politikas mērķiem, jo īpaši vides un enerģētikas jomā? Vai tādējādi nodokļu sistēma kļūtu par efektīvāku instrumentu, kas veiksmīgāk apvieno nodokļu stimulējošo efektu ar spēju radīt ieņēmumus?

Vai to vislabāk var panākt, sadalot minimālās nodokļu likmes enerģijas un vides komponentos? Kādas ir šīs pieejas priekšrocības, trūkumi un svarīgākie praktiskie aspekti? Vai enerģijas nodokļu radītie vides stimuli būtu adekvāta un pietiekama rīcība, kas atspoguļo enerģētikas politikas biodegvielas jomas mērķus, tostarp mērķi izveidot tirgus stimulu otrās paaudzes biodegvielai?

Vai ir vajadzīgi papildu nodokļi, kas risinātu pārējos vides aspektus elektroenerģijas ražošanā (ja tādi ir)? Vai ierosinātā pieeja ir pietiekama, lai nodrošinātu labvēlīgus nosacījumus atjaunojamās elektroenerģijas izplatībai? Kā šādi Kopienas noteikumi ietekmē kodolprocesā ražotu elektroenerģiju (ņemot vērā valstu dažādo attieksmi pret kodolenerģijas izmantošanu)?

3.2. Energijas nodokļu saistība ar citiem tirgus instrumentiem, jo īpaši ES ETS

No visiem Kopienas tirgus instrumentiem, kas tiek izmantoti enerģētikas, transporta un vides jomā, enerģijas nodokļi, iespējams, ir visplašākais instruments, kas ietekmē visas trīs nozares un ir tieši saistīts ar citiem instrumentiem.

Enerģijas nodokļu direktīvas pārskatīšana ļaus ņemt vērā šos faktorus, precizējot saskaņotu enerģijas nodokļu darbības jomu. Skaidri nosakot vides elementu nodokļu minimālajās likmēs (nodalot siltumnīcefekta gāzu un citas emisijas), enerģijas nodokļi praktiski varētu labāk papildināt citus tirgus instrumentus ES mērogā.

Patlaban ES ETS attiecas uz emisijām no noteiktām sadedzināšanas un rūpniecības *iekārtām*, bet enerģijas nodokļi attiecas uz *enerģijas degvielas izmantojumu*²⁵, daudzos gadījumos neietverot energointensīvākās nozares (uz ko šobrīd attiecas ES ETS). Komisija uzskata, ka šo principu varētu izpētīt sīkāk, lai secinātu, vai uz ES ETS ietvertajām nozarēm varētu neattiecināt Enerģijas nodokļu direktīvas vides elementu, ciktāl šo nozaru ietekmi uz siltumnīcefekta gāzēm jau atbilstoši risina ES ETS (jeb tā, lai minimālo nodokļu likmju vides elementi neattiektos uz šīm nozarēm, bet enerģijas elementi un citi vides elementi – attiektos). Un otrādi – situācijās, kad operatori nepiedalās emisiju kvotu tirdzniecības sistēmā nepietiekamas jaudas vai citu apsvērumu dēļ, ar minimālo nodokļu līmeņu vides elementa izmantošanu tiktu nodrošināta „piesārņotājs maksā” principa plašāka ievērošana. Šos noteikumus var efektīvi piemērot gan rūpniecībā, gan gaisa transportā.

ES ETS ietvertās ietekmes uz vidi izslēgšana no Enerģijas nodokļu direktīvas jomas varētu būt piemērots risinājums arī iespējamās dublēšanās problēmai starp abiem instrumentiem, vienlaikus nodrošinot enerģijas nodokļu pārējo mērķu ievērošanu. Šāds risinājums varētu arī palīdzēt izvairīties no problēmām, kuras rada ES ETS (viena cena ES, kas atšķiras dažādos laikposmos) un enerģijas nodokļu (dažādas cenas, kas atspoguļo dalībvalstu tiesības noteikt nodokļu likmes pēc saviem ieskatiem, ievērojot minimumu, un šīs likmes laika gaitā īpaši nemainās) atšķirīgas iezīmes. Taču pirms šāda risinājuma ieviešanas vajadzīga dziļāka analīze, it īpaši plānojot ES ETS piemērošanas jomas nozīmīgu paplašinājumu.

Neatkarīgi no izvēlēta risinājuma jāievēro globāla perspektīva. Arvien populārāka pasaulē kļūst atziņa, ka ilgtspējīgas attīstības nodrošināšanai ilgtermiņā vides aizsardzība jāintegrē ekonomikas lēmumos. Tāpēc valstis biežāk izvēlas TI, un šo instrumentu izmantošanu vajadzētu veicināt starptautiskā mērogā. ES aktīvi jāiesaistās dialogā ar citām valstīm, lai sekmētu izvēli par labu tirgus instrumentiem, kas ļauj izmaksu ziņā efektīvi sasniegt politikas mērķus.

Taču, kamēr tas nav panākts un ES un trešās valstis piemēro dažādas oglekļa nodokļa likmes vai citas atšķirīgas metodes siltumnīcefekta gāzu emisiju samazināšanai (piemēram, ES ETS), ir svarīgi nodrošināt stimulus, kas liktu ES tirdzniecības partneriem ieviest efektīvus pasākumus siltumnīcefekta gāzu emisiju ierobežošanai. Vajadzīga visu šajā nolūkā paredzēto politikas pasākumu lietderīguma analīze. Tādēļ sākušās diskusijas par oglekļa izlīdzināšanas

²⁵ Jo īpaši enerģijas nodokļi parasti neattiecas uz energoproduktiem (un elektroenerģiju), ko izmanto kā izejvielas rūpnieciskajos procesos, un energoproduktiem, ko izmanto energoproduktu ražošanā (tipisks piemērs ir naftas/gāzes pārstrādes rūpnīcas) vai elektroenerģijas ražošanā. To panāk ar dažādām metodēm. Sīkākai informācijai sk. Enerģijas nodokļu direktīvas 2. panta 4. punktu, 14. panta 1. punkta a) apakšpunktu un 21. panta 3. un 6. punktu.

mehānismu piemērošanu, piemēram, maksājumiem uz robežas. Taču uz šo pieeju attiecas juridiski un tehniski ierobežojumi, un vajadzīga sīkāka izpēte.

Vai ierosinātās izmaiņas Enerģijas nodokļu direktīvā un ierosinātā pieeja tās darbības jomas noteikšanai ir labākais risinājums, lai panāktu saskaņotību starp minēto direktīvu un ES ETS? Vai ir citas iespējas, kā sasniegt šo mērķi?

Kādas ir potenciālās iespējas, kas pētāmas sīkāk, lai nodrošinātu stimulus, kas liktu ES tirdzniecības partneriem ieviest efektīvus pasākumus siltumnīcefekta gāzu emisiju ierobežošanai?

4. IESPĒJAS PAPLAŠINĀT TI IZMANTOŠANU VIDES POLITIKĀ

4.1. Transporta ietekmes uz vidi risinājumi

Transports ir lielākais gaisa piesārņotājs un CO₂ emitētājs, turklāt tā radītās emisijas arvien palielinās. Piemēram, autotransports 2004. gadā emitēja 22 % no kopējā CO₂, jūras un gaisa transports – ap 3–4 % no kopējām siltumnīcefekta gāzu emisijām. Īpaši strauji augušas emisijas no gaisa transporta – no 1990. līdz 2004. gadam tās palielinājušās par 86 %. ES mērogā TI tiek izmantoti nedaudz, lai risinātu dažādo transporta veidu ievērojamo negatīvo ietekmi uz vidi. Turpretī valsts un vietējā līmenī tiek piemēroti vai tiek izstrādāti dažādu veidu TI.

Transporta emisiju ierobežošanai Komisija un citas iestādes nesen pieņēma vairākas iniciatīvas. CO₂ elementa ieviešana ikgadējā ceļa nodokļa un reģistrācijas nodokļa bāzē, kā paredzēts Komisijas priekšlikumā par nodokļiem, ar kuriem apliek vieglos automobiļus²⁶, aktualizētu energoefektivitātes un CO₂ emisiju apsvērumus automobiļu īpašnieku izvēlē. Priekšlikuma pieņemšana kopā ar tiesību aktiem, kas paredz samazināt CO₂ emisijas no automobiļiem²⁷, un enerģijas nodokļu sistēmu ļaus ES sasniegt klimata pārmaiņu mērķus, samazinot automobiļu radītās emisijas. Ņemot vērā paredzēto ES ETS pārskatīšanu, Eiropadome ir aicinājusi Komisiju apsvērt iespējamo ETS darbības jomas paplašināšanu, ietverot vairākas jaunas nozares, tostarp virszemes transportu.

Komisija ir ierosinājusi iekļaut gaisa transporta emisijas ES emisiju kvotu tirdzniecības sistēmā (ETS) un paziņojusi par plāniem līdz 2008. gada beigām iesniegt priekšlikumu slāpekļa oksīdu emisiju samazināšanai²⁸.

Jūras transporta nozarē priekšlikumu izvērtēšana zema emisiju līmeņa jūras transporta veicināšanai ir viens no turpmākās ES jūrniecības politikas mērķiem²⁹. TI šajā nozarē jāizstrādā īpaši rūpīgi, lai tie nebūtu pretrunā ar tarifkācijas noteikumiem, kas paredzēti Apvienoto Nāciju Organizācijas Jūras tiesību konvencijā (UNCLOS)³⁰. Lai izstrādātu

²⁶ COM(2005) 261, 5.7.2005.

²⁷ Sk. Komisijas paziņojumu „Rezultāti, kas gūti, pārskatot Kopienas stratēģiju pasažieru automobiļu un vieglo kravas automobiļu CO₂ emisiju samazināšanai”, COM(2007) 19, 7.2.2007. Komisija arī veic pētījumu, kā samazināt smago kravas automobiļu radītās siltumnīcefekta gāzu emisijas.

²⁸ COM(2006) 818, 20.12.2006.

²⁹ Sk. Zaļo grāmatu par turpmāko Eiropas Savienības jūrniecības politiku: Eiropas redzējums okeāniem un jūrām, COM(2006) 275. Apspriešanās notiek līdz 2007. gada 30. jūnijam.

³⁰ Sīkāka informācija atrodama 2004. gada pētījumā par šo jautājumu http://www.europa.eu.int/comm/environment/air/pdf/04_nera_report.pdf

konkrētus priekšlikumus zema emisiju līmeņa jūras transporta veicināšanai, sīkāk jāizpēta arī citi svarīgi aspekti, tostarp tiesiskās un politiskās prasības, ģeogrāfiskā diferenciācija un uzraudzības un atbilstības mehānisms.

Kāds būtu labākais TI jūras transporta emisiju samazināšanai, ņemot vērā šīs nozares īpatnības? Kā to vislabāk izstrādāt?

Autotransports ne vien rada CO₂ emisijas, bet arī ietekmē vidi citā veidā, piemēram, piesārņojot gaisu ar SO₂, NO_x vai daļiņām, radot trokšņa piesārņojumu un sastrēgumus. Ar „Eurovignette” direktīvu ir ne vien daļēji saskaņoti ikgadējie satiksmes nodokļi, ko maksā par smagajiem kravas automobiļiem, bet arī izveidoti pamatnoteikumi, kas regulē maksu par Eiropas autoceļiem. Vācija un Austrija ir ieviesušas smago kravas automobiļu infrastruktūras maksu, kuras lielums ir atkarīgs no nobrauktā attāluma. Lai gan vidējā maksa sedz tikai infrastruktūras izmaksas un neparedz maksājumus par ārējo ietekmi, dalībvalstīm no 2010. gada jādiferencē maksas lielums pēc Euro emisijas klasēm, turklāt maksas var diferencēt arī sīkāk, lai samazinātu negatīvo ietekmi uz vidi un novērstu sastrēgumus. Ja maksājumu sistēmās paredz vides kaitējuma diferenciāciju kopējās izmaksās, var panākt efektīvāku infrastruktūras izmantošanu³¹. Pēc visu iespēju izskatīšanas, ietverot ietekmi uz vidi, trokšņiem, sastrēgumiem un veselību, Komisija nāks klajā ar plaši pielietojamu, pārskatāmu un saprotamu modeli visas ārējās negatīvās ietekmes (ārējo izmaksu) izvērtēšanai, kas paredzēts kā pamats turpmāko infrastruktūru nodevu aprēķiniem. Kopā ar modeli tiks sagatavota visu transporta veidu ārējo izmaksu internalizācijas ietekmes analīze un stratēģija pakāpeniskai šā modeļa attiecināšanai uz visiem transporta veidiem³².

Saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem dalībvalstis var diferencēt dzelzceļa infrastruktūras maksas atkarībā no ārējās ietekmes uz vidi. Tām nevajadzētu palielināt infrastruktūras pārvaldītāja kopējo ienākumu līmeni, ja citiem konkurējošiem transporta veidiem netiek piemēroti līdzīgi vides maksājumi³³.

Kā vislabāk piemērot transportam maksu par infrastruktūru, ņemot vērā vides izmaksu apsvērumus? Vai šim modelim jāattiecas uz visiem transporta veidiem vai jāņem vērā katra transporta veida īpatnības? Cik plaši šajā nolūkā izmantojama „Eurovignette” direktīva?

Vairākās ES pilsētās, piemēram, Londonā un Stokholmā, satiksmes uzlabošanai, tostarp satiksmes sastrēgumu mazināšanai, tiek izmantotas vietējās maksas sistēmas³⁴. Jaunākie pētījumi liecina, ka šis mērķis ir panākts – maksas teritorijās palielinājiem vidējais satiksmes ātrums, būtiski samazinājušās emisijas (daļiņas, NO_x un CO₂) un autotransporta enerģijas patēriņš³⁵. Dažās valstīs, piemēram, Apvienotajā Karalistē un Vācijā, tiek pat apsvērta iespēja attiecināt sastrēguma maksas uz visiem ceļiem. Komisija turpinās atbalstīt pašreizējos informācijas apmaiņas tīklus un izskatīs iespējas paredzēt ES mēroga atbalsta pasākumus 2007. gada Zaļajā grāmatā par pilsētas satiksmi.

³¹ Ārpus ES šādu pieeju izmanto Šveicē, kur smago kravas automobiļu maksājumu sistēmās ir iekļauta ārējā ietekme uz vidi. No ekonomikas viedokļa maksai jābūt dažāda atkarībā no radītās negatīvās ietekmes un braukšanas laika un vietas, tādējādi palielinot infrastruktūras izmantošanas efektivitāti.

³² 2006. gada 17. maija Direktīvas 2006/38 1. panta 9. punkts.

³³ Direktīva 2001/14/EK, 26.2.2001., un COM(2001) 307.

³⁴ Pārskatītajā Eurovignette direktīvā skaidri norādīts, ka dalībvalstis var izmantot šādas shēmas (9. pants).

³⁵ Sk. EVA 2006, 57. lpp.

4.2. TI izmantošana piesārņojuma samazināšanai un resursu aizsardzībai

ES vides tematiskajās stratēģijās aicina dalībvalstis izmantot nodokļu sistēmu un citus TI. Šīs iespējas dalībvalstīs tiek izmantotas dažādā mērā un dažādos veidos. Papildus vides apsvērumiem aktuāla varētu kļūt saskaņošana ES mērogā gadījumos, kad TI skar vairākas valstis (pārrobežu ietekme) un vienā valstī tiek intensīvi izmantota nodokļu sistēma, kas tādējādi ietekmē iekšējā tirgus darbību.

4.2.1. Ūdens

Ūdens resursi jāapsaimnieko ilgtspējīgā veidā. Šīs nozares galvenais dokuments ir Ūdens pamatdirektīva (ŪPD)³⁶. Tajā paredzēts, ka dalībvalstīm līdz 2010. gadam jāievieš ūdens cenu politika, kas stimulē efektīvu ūdens izmantošanu. Šajā sistēmā visiem resursa lietotājiem būs jāsedz izmaksas (tostarp saistībā ar ārējo ietekmi uz vidi un resursu izmantošanu) pēc principa „piesārņotājs maksā” – dažos gadījumos šis princips vēl netiek pilnīgi piemērots³⁷. Dalībvalstīm arī līdz 2009. gadam jāziņo par pasākumiem, ko tās veic šo noteikumu ieviešanai upju baseinu apsaimniekošanas plānos.

Vairākas dalībvalstis jau piemēro nodokļus vai maksas par gruntsūdeņu un/vai virszemes ūdeņu ieguvī vai ūdens patēriņu, tādējādi samazinot patēriņu, noplūdes un piesārņojumu. Komisija uzskata, ka ŪPD prasību ievērošanā būtiska nozīme ir TI. Šajos jautājumos turpināsies cieša sadarbība ar dalībvalstīm Kopējās īstenošanas stratēģijas ietvaros, kā nolemts kompetento valsts iestāžu ūdens nozares direktoru grupā.

Kā Komisija var visefektīvāk nodrošināt Ūdens pamatdirektīvā paredzētās ūdens cenu politikas ieviešanu? Kādas ir iespējas panākt ciešāku saikni starp investīcijām valsts ūdens nozares projektos un atbilstošas ūdens cenu politikas ieviešanu, lai stimulētu lietotājus un novērstu konkurences kropļojumus?

4.2.2. Atkritumu apsaimniekošana

Sestajā Vides rīcības programmā paredzētās atkritumu novēršanas un apsaimniekošanas galvenais mērķis ir atsaistīt atkritumu ražošanu no ekonomiskās izaugsmes, un tas sāk izdoties.

No vides viedokļa sliktākais risinājums ir atkritumu poligoni³⁸, bet tirgus signāli bieži sliecas par labu tieši šim risinājumam, jo neievēro ietekmi uz vidi. Turklāt jāņem vērā, ka atkritumu apglabāšanas, jo īpaši poligonu, aplikšana ar nodokļiem var efektīvi korigēt šo nepilnību un veicināt atkritumu pārstrādi un reģenerāciju³⁹, bet atšķirības starp valstu nodokļu likmēm var radīt situāciju, kad atkritumi tiek transportēti tikai nodokļu dēļ un tiek kropļota konkurence starp atkritumu apsaimniekošanas operatoriem.

³⁶ Eiropas Parlamenta un Padomes 2000. gada 23. oktobra Direktīva 2000/60/EK, ar ko izveido sistēmu Kopienas rīcībai ūdens resursu politikas jomā, OV L 327, 22.12.2000.

³⁷ EVA, Tirgus instrumenti Eiropas vides politikā (*Market-based instruments for environmental policy in Europe*) (EVA Tehniskais ziņojums 8/2005).

³⁸ Sk. Komisijas paziņojumu „Ceļā uz resursu ilgtspējīgu izmantošanu. Tematiska stratēģija atkritumu rašanās novēršanai un atkritumu pārstrādei, COM(2005) 666, 21.12.2005.

³⁹ To piemēro vairākās dalībvalstīs. Sk. EVA 2006. Taču nesen veikts ESAO pētījums liecina, ka dažās dalībvalstīs patlaban piemērotie nodokļi ievērojami pārsniedz aprēķinātās ārējās ietekmes izmaksas. Sk. ESAO, Ilgtspējīga attīstība ESAO valstīs (*Sustainable Development in OECD Countries*), 2004.

Tāpēc Komisija aicina dalībvalstīs savstarpēji sniegt informāciju par izmantoto pieeju attiecībā uz atkritumu poligonu nodokļiem, kā arī informēt Komisiju⁴⁰. Nākamais solis šī jautājuma risināšanai varētu būt kopīgu kritēriju izstrāde poligonu nodokļiem, tostarp no vides viedokļa efektīvu minimālo likmju noteikšana, pamatojoties uz labāko praksi.

Ja poligonos apglabāto atkritumu daudzuma samazināšana nav pietiekami sekmīga, vai Komisijai vajadzētu ierosināt saskaņotu poligonu nodokli ar ES mērogā noteiktām minimālajām likmēm?

Dažādu iepakojuma materiālu vai dažādu tās pašas kategorijas produktu, piemēram, bateriju, ietekme uz vidi atšķiras. Tāpēc ilgtspējīgāku patēriņu veicinātu tirgus instrumenti, kas diferencēti pēc produkta ietekmes uz vidi. Saskaņā ar Kopienas tiesību aktiem dalībvalstis var pieņemt valsts pasākumus mērķu sasniegšanai, piemēram, novērst iepakojuma atkritumu rašanos vai veicināt otrreiz izmantojamo iepakojumu, vai savākt un pārstrādāt izlietotās baterijas, vai izmantot baterijas ar mazāku piesārņojošo vielu saturu⁴¹, tādējādi īstenojot principu „maksā piesārņotājs”. Visiem šiem pasākumiem jāievēro Līgumā noteiktās saistības (jo īpaši noteikumi par iekšējo tirgu un diskriminācijas aizliegumu, tostarp 90. pants⁴²).

Vairākas dalībvalstis izmanto TI, piemēram, nodokļus, depozīta atmaksāšanas sistēmas vai tirgojamās atļaujas, attiecinot tos uz iepakojuma atkritumiem kopumā vai konkrētiem iepakojuma atkritumu veidiem (piemēram, dzērienu iepakojumu vai celofāna maisiņiem)⁴³. Dānija ir korigējusi iepakojuma nodokli tā, lai tas atspoguļotu katra materiāla atšķirīgo ietekmi uz vidi, un arī Latvija ieviesusi diferencētu likmi pēc materiāla veida⁴⁴. Komisija ir gatava atbalstīt strukturētu informācijas apmaiņu starp dalībvalstīm par tajās izmantotajām metodēm.

Vai Kopienas tiesību akti paredz pietiekami daudz iespēju dalībvalstīm izmantot TI atkritumu apsaimniekošanas problēmu risināšanā? Vai Komisijai jāveicina TI izmantošana šajā jomā, piemēram, atbalstot informācijas apmaiņu?

4.3. TI izmantošana bioloģiskās daudzveidības aizsardzībā

TI izmantojums bioloģiskās daudzveidības aizsardzībā kļūst arvien populārāks dabas saglabāšanas integrēšanai ekonomikas sistēmas dalībnieku lēmumu pieņemšanā un rentablai dabas saglabāšanas un resursu ilgtspējīgas izmantošanas mērķu sasniegšanai, piemēram, saistībā ar ES Bioloģiskās daudzveidības rīcības plānu un kopējo zivsaimniecības politiku⁴⁵.

⁴⁰ COM(2005) 666, 21.12.2005.

⁴¹ Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 6. septembra Direktīva 2006/66/EK par baterijām un akumulatoriem, un bateriju un akumulatoru atkritumiem un ar ko atceļ Direktīvu 91/157/EEK (OV L 266, 26.9.2006.).

⁴² Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīva 94/62/EK par iepakojumu un izlietoto iepakojumu (OV L 365, 31.12.1994.), kas grozīta ar Direktīvu 2004/12/EK (OV L 47, 18.2.2004.), un jo īpaši tās 15. pants. Sk. arī Komisijas ziņojumu par direktīvas īstenošanu, COM(2006) 767. Protams, jāievēro arī iepakojuma kvalitātes prasības.

⁴³ Sīkāka informācija atrodama ESAO/EVA datubāzē, kurā apkopoti ekonomikas instrumenti vides politikā un dabas resursu apsaimniekošanā (<http://www1.oecd.org/scripts/env/ecoInst/index.htm>).

⁴⁴ Sk. EVA, Tirgus izmantošana rentablā vides politikā (*Using the market for cost-effective environmental policy*), 2006.

⁴⁵ COM(2006) 216. Vēl viens piemērs ir zivsaimniecības pārvaldība, kur ir biežāk sastopamas pārvaldības sistēmas, izmantojot tirgus instrumentus, piemēram, individuālas nododamas zvejas kvotas. Sk. ESAO, Tirgus mehānismu izmantošanai zivsaimniecības pārvaldībā (*Using market mechanisms to manage fisheries – smoothing the path*), 2006. Sk. COM(2002) 181, 28.5.2002., un COM(2006) 103, 9.3.2006.,

Tiek izmantoti visi trīs TI veidi – nodokļi/maksas, subsīdijas un tirgojamas atļaujas –, galvenokārt biotopu un ekosistēmu saglabāšanai, bet arī konkrētu sugu aizsardzībai.

TI var efektīvi stimulēt zemes īpašniekus saglabāt mežus vai purvus vai kompensēt neizbēgamo kaitējumu, ko bioloģiskajai daudzveidībai nodara attīstības projekti, izveidojot līdzīgus biotopus citur, tā lai projekta rezultātā bioloģiskā daudzveidība kopumā nesamazinātos (bioloģiskās daudzveidības kompensēšana).

Maksu noteikšana, piemēram, par medību vai zvejas atļaujām, var ierobežot bioloģiskās daudzveidības resursu izmantošanu līdz ilgtspējīgam līmenim. Dažos gadījumos tiek sniegts finansiāls atbalsts „vides pakalpojumu maksas” veidā, piemēram, Kopējās lauksaimniecības politikas agrovides pasākumos, maksājot kompensāciju zemes īpašniekiem par mežu vai purvu uzturēšanu, kas filtrē ūdeni, darbojas kā rezervuāri vai nodrošina biotopus kukaiņiem, kas apputekšņo pieguļošās teritorijās, jo šie īpašnieki atsakās no ieņēmumiem, sniedzot sabiedrisko labumu⁴⁶. Somijā tiek izmantotas izsoles, kurās dalībnieki sniedz piedāvājumu par mazākajām subsīdijām, kas tiem vajadzīgas bioloģiskās daudzveidības aizsardzības pasākumu veikšanai. Tādējādi tiek novērsta subsīdiju pārmērīga paaugstināšanās⁴⁷.

Vēl viens TI izmantošanas piemērs ir biotopu birža – tirdzniecības instruments, kas sākotnēji izstrādāts ASV (kā mitrāju birža) saistību režīma sakarā. Šajās biržās vides saistības pārtop par tirgojamiem aktīviem, mainot stimulu struktūru un tirgus dalībnieku rīcību ar īpašumtiesību piešķiršanu un tirgus izveidi. Specializēti uzņēmumi izveido mitrājus un pārdod mitrāju kredītus apbūves projektu attīstītājiem. Tādējādi tiek sasniegti vide mērķi, kopumā nezaudējot dabas vērtības, un tiek radīta konkurence starp uzņēmumiem, veicinot izmaksu ziņā pieņemamu jaunu purvu veidošanu. Tāpat kā citas tirgojamu atļauju shēmas, šīs biržas ļauj integrēt dabas saglabāšanas mērķus tradicionālajā uzņēmējdarbībā, tādējādi palīdzot pārvarēt uzņēmējvides pretestību. Taču jā saglabā biotopu ekvivalence un jāizstrādā novērtēšanas kritēriji. Attiecībā uz aizsargājamām teritorijām biotopu kompensēšanas pasākumus var izmantot tikai tad, ja citi pasākumi nav iespējami.

Vai dalībvalstīm vairāk vajadzētu izmantot šādus instrumentus? Vai vides mērķu sasniegšanai vajadzētu intensīvāk izmantot tieši vides pakalpojumu maksas? Vai vajadzētu sīkāk izpētīt iespējas Kopienas mērogā ieviest bioloģiskās daudzveidības kompensācijas sistēmas, piemēram, mitrāju biržu?

4.4. TI izmantošana gaisa piesārņojuma risināšanai

Gaisa piesārņojums kaitē cilvēka veselībai un videi. Jau vairākus gadu desmitus izskan aicinājums rūpēties par gaisa tīrību. Lai gan veiktie valsts un ES mēroga pasākumi ir devuši būtiskus uzlabojumus, joprojām gaisā nonāk ievērojams piesārņojums, kura samazināšanas pasākumi ierosināti Kopienas tematiskajā stratēģijā par gaisa piesārņojumu.

kā arī jauno Paziņojumu par tiesībpamatotas pārvaldības instrumentiem zivsaimniecībā bioloģiskās daudzveidības aizsardzībai. Sk. COM(2007) 73, 26.2.2007.

⁴⁶ Ja iesaistītas nelielas grupas, šādas kompensācijas shēmas var izveidot tieši īpašnieku līmenī. Maksa par ekosistēmas pakalpojumiem tiek atbalstīta arī starptautiskā mērogā, tostarp kā instruments tropu mežu aizsardzībai. Sk. Pasaules Bankas ziņojumu „At loggerheads”, 2006. Ekosistēmas pakalpojuma maksa var ietvert valsts atbalstu, un tādā gadījumā par to jāziņo saskaņā ar EK Līguma 88. pantu.

⁴⁷ Sk. pētījumu par tirgus stimulu izmantošanu bioloģiskās daudzveidības saglabāšanai (*The Use of Market Incentives to Preserve Biodiversity*) <http://ec.europa.eu/environment/enveco/studies2.htm#market>. Šāda pieeja izmantota arī Austrālijā.

Vairākas dalībvalstis gaisa piesārņojuma problēmas risināšanai izmanto tirgus instrumentus, jo īpaši nodokļus un maksas par NO_x and SO₂. Lai samazinātu tradicionālo gaisa piesārņotāju radītās problēmas, nesen ieviestas emisiju kvotu tirdzniecības nacionālās sistēmas. Tirdzniecība ir efektīvākais līdzeklis lielā tirgū, bet ekoloģiskā neaizsargātība pret šiem piesārņotājiem dažādās Eiropas teritorijās atšķiras, un jāuzmanās, lai emisiju tirdzniecības rezultātā nerodas ievērojams vietēja mēroga piesārņojums („karstie punkti”) vai dabiskās vides degradācija, ko izraisa paskābināšanās, eutrofikācija vai ozons.

Komisija analizē, vai brīvprātīgas emisiju kvotu tirdzniecības shēmas starp dalībvalstu grupām varētu palielināt elastību un samazināt atbilstības izmaksas, vienlaikus saglabājot augstu dabas aizsardzības līmeni.

- Pārskatot valstīm noteikto maksimāli pieļaujamo emisiju direktīvu⁴⁸, Komisija apsvērs, kā ar emisiju kvotu tirdzniecību varētu turpināt rentabli samazināt emisijas⁴⁹. Nīderlande un Slovākija var dalīties vērtīgā pieredzē par savām NO_x un SO₂ emisiju kvotu tirdzniecības shēmām ar dalībvalstīm, kas vēlas ieviest šo instrumentus, varbūt pat apvienojot valstu sistēmas⁵⁰.
- Komisija arī pēta iespējas paplašināt NO_x and SO₂ emisiju kvotu tirdzniecību, pārskatot Integrētā piesārņojuma novēršanas un kontroles direktīvu⁵¹. Dalībvalstis jau šobrīd var ieviest shēmas, kas ļauj tirgot emisijas, kuras atlikušas pēc labāko pieejamo metožu (LPM) īstenošanas. Turpmāk risināmais jautājums ir, vai atļaut dalībvalstīm, apvienojoties vai atsevišķi, izmantot emisiju kvotu tirdzniecību LPM atļauju vietā⁵².

Vai dalībvalstu grupām vajadzētu izmantot pārrobežu emisiju kvotu tirdzniecības shēmas, lai risinātu tradicionālo gaisa piesārņojumu ar SO₂ un NO_x? Kāda varētu būt šī sistēma, ņemot vērā nepieciešamību to saskaņot ar dažādiem nodokļiem un maksām, ko piemēro atsevišķas dalībvalstis?

⁴⁸ Direktīva 2001/81/EK, 23.10.2001. (OV L 309, 27.11.2001.)

⁴⁹ Direktīvas priekšlikumā par apkārtējā gaisa kvalitāti un tīrāku gaisu Eiropai (COM(2005) 447, 21.9.2005.) Komisija min emisiju kvotu tirdzniecības sistēmu izmantošanu dalībvalstīs kā instrumentu cīņai pret gaisa piesārņojumu reģionālā vai vietējā mērogā. Dalībvalstis var izmantot šo iespēju, demonstrējot centienus sasniegt Kopienas gaisa kvalitātes standartus, pat ja jāpieprasa termiņa pagarinājums.

⁵⁰ Apvienotā Karaliste plāno ieviest NO_x un SO₂, kā arī putekļu piesārņojuma emisiju kvotu tirdzniecības sistēmu no 2008. gada.

⁵¹ Komisijas ziņojums par to, kā ieviesta Direktīva 96/61/EK par piesārņojuma integrētu novēršanu un kontroli, COM(2005) 540, 3.11.2005.

⁵² Meklējot atbildi uz šo jautājumu, jāapsver ne vien dažāda vides neaizsargātības līmenis un nepieciešamība izvairīties no „karstajiem punktiem”, bet arī risks, ka, ieviešot atsevišķu piesārņotāju tirdzniecību, tiek kropļota IPPC direktīvas integrētā pieeja. Jāuzmanās arī, lai nevājinātu pašreizējo IPPC direktīvas monitoringa un izpildes sistēmu. Šie aspekti jāvērtē, ņemot vērā apmēru, kādā emisiju kvotu tirdzniecības sistēmas var radīt rentablāku emisiju samazinājumu nekā pašreizējā sistēma.

5. SECINĀJUMS

Komisija uzskata, ka līdztekus reglamentējošiem noteikumiem un citiem instrumentiem gan Kopienas, gan valstu mērogā intensīvāk jāizmanto TI, tostarp tirdzniecības shēmas, nodokļu pasākumi un subsīdijas, jo tie ir rentabls veids, kā sasniegt vides politikas un citus mērķus. Tie palīdzētu veikt ilgtspējīgas attīstības, Lisabonas un Labāka regulējuma uzdevumus.

Eiropas jaunā enerģētikas un klimata politika paredz ne mazāk kā jaunu rūpniecības revolūcija turpmākajos 10-15 gados. Nāksies ieviest būtiskas izmaiņas Eiropas enerģētikas paradumos, lai izveidotu zemu oglekļa emisiju ekonomiku. Vērienīgā mērķa sasniegšanā jāiesaista un jāpielāgo vairākas politikas jomas gan valstu, gan Eiropas līmenī. Tirgus instrumentiem būs svarīga nozīme šajos centienos, piedāvājot uzņēmējdarbības un patērētāju stimulēšanas sistēmu. Papildus šai ilgtermiņa funkcijai tirgus instrumenti piedāvā arī ievērojamas priekšrocības šajā dokumentā minēto fiskālo, vides un līdzekļu piešķiršanas mērķu sasniegšanā.

Ar šo dokumentu Komisija gribētu uzsākt diskusijas par aktīvāku Kopienas tirgus instrumentu izmantošanu minēto mērķu sasniegšanā, jo īpaši attiecībā uz netiešajiem nodokļiem. Dokumentā izklāstītas vairākas citas jomas, kurās varētu izmantot TI un kurās Komisija varētu veicināt labākās prakses izplatību. Komisija aicina izteikt komentārus par dokumentā minētajām idejām un formulētajiem konkrētajiem jautājumiem, kā arī par labāko TI veidu, kas palīdzētu iegūt maksimālo potenciālo pozitīvo rezultātu.

Sūtiet savu viedokli uz e-pastu Green-paper-mpi@ec.europa.eu līdz 2007. gada 31. jūlijam.