EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 16.12.2025
COM(2025) 783 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

süsiniku piirimeedet käsitleva määruse kohaldamise kohta

Kasutatud lühendite loetelu

SPIM	Süsiniku piirimeede
ÜKP	Ühtne keskplatvorm
CN-kood	Kombineeritud nomenklatuuri kood
CO_2 ekvivalent	süsinikdioksiid-ekvivalent
COP	ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osaliste konverents
EMP	Euroopa Majanduspiirkond
HK	Heitekoefitsient
ELi HKS	ELi heitkogustega kauplemise süsteem
KHG	Kasvuhoonegaas
KKH	Kaudsete kulude hüvitamine
IFCMA	Süsinikdioksiidiheite vähendamise lähenemisviise käsitlev kaasav foorum (OECD juhtalgatus)
VAR	Vähim arenenud riigid
SAK	Seire, aruandlus ja kontroll
RPA	Riiklik pädev asutus
EOL	Energiaostuleping
SEH	Seonduv eriheitkogus
VKE	Väike ja keskmise suurusega ettevõtja
UNFCCC	ÜRO kliimamuutuste raamkonventsioon
WTO	Maailma Kaubandusorganisatsioon

Sisukord

Kasutatud lühendite loetelu....1
Kokkuvõte....3
1. Sissejuhatus....5
2. Hetkeolukord: SPIM üleminekuperioodi lõpus....7
2.1. SPIM, süsiniku hinnastamine ja foorumid....7
2.2. SPIMi üleminekuperiood....12
3. Koostöö meie partneritega....22
3.1 Koostöö kolmandate riikidega....22
3.2 SPIMi mõju kolmandatele riikidele....26
3.3. SPIMi rakendamise hõlbustamine kolmandate riikide tootjate jaoks....38
3.4. SPIMi rakendamine Euroopa Majanduspiirkonnas (EMP)....38
4. SPIMi muutmine tulemuslikumaks ja tõhusamaks....39
4.1 Sissejuhatus....39
4.2 Järgmise etapi kaubad....39
4.3 SPIMi vältimine: kõrvalehoidmine ja muu SPIMi kohustuse põhjendamatu vähendamisega seotud tegevus....41
4.4 Elektrienergia....42
4.4.1 Elektrienergia import Lääne-Balkani riikidest ja Ukrainast....43
4.4.2 Elektrienergia import Ühendkuningriigist....43
4.5 Süsinikuheite ülekandumine....44
4.6 Süsiniku vaikehinnad....44
4.7 Seonduva kaudse heitkoguse arvutamise metoodika....45
4.8 Lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise kohandamine....46
4.9 Halduskordade ühtlustamine....46
5 Väljavaated: SPIMi laiendamine ja väljakujundamine – 2. etapp....47
5.1 Kaude heide....47
5.2 Transpordist pärit heitkogused....50
5.3 SPIMi kohaldamisala laiendamine muudele sektoritele....51
5.3.1 Lähteained....52
5.3.2 Muud kaubad....53
5.3.3 Järgmise etapi kaubad....56
6 Järeldused ja edasised sammud....58

Kokkuvõte

Käesolevas aruandes analüüsitakse ELi süsiniku piirimeetme (edaspidi „SPIM“) kohaldamist üleminekuperioodil 1. oktoobrist 2023 kuni 2025. aasta lõpuni. Selles hinnatakse SPIMi panust süsinikuheite ülekandumise probleemi lahendamisse ja ülemaailmse süsiniku hinnastamise edendamisse ning uuritakse SPIMi juhtimist, haldamist ja täitmise tagamist ning rahvusvahelist mõõdet. Aruandes esitatakse ka rakendamise tegevuskava ja kaasnevad meetmed, mida on vaja, et tagada tõhus ja tulemuslik kord SPIMi lõplikuks kohaldamiseks alates 2026. aastast.

Üleminekuperioodil aastatel 2023–2025 on SPIM edendanud kogu maailmast imporditavate kaupadega seonduva heitkoguse seiret ja aruandlust.

Väljavaade, et 1. jaanuaril 2026 algab SPIMi lõpliku kohaldamise periood, on hakanud andma hoogu ELi imporditava seonduva heitkoguse vähendamisele. Samuti on SPIM olnud oma ülesehituse kaudu süsiniku hinnastamise katalüsaatoriks, hõlmates tegelikult makstud süsinikuhinna mahaarvamist SPIMi finantskohandusest. See on edendanud kogu maailmas kasvavat suundumust võtta kasutusele tõhustatud heitkogustega kauplemise süsteemid ja süsinikumaksud. SPIM on pakkunud ka ainulaadset võimalust pidada kogu maailmas ulatuslikumat poliitilist arutelu kliimameetmete üle.

Üleminekuperioodil on komisjon asjakohastel mitmepoolsetel foorumitel aktiivselt tegutsenud süsiniku piirimeetmete koordineeritud rakendamise nimel, töötades CO_2 klubide ja sarnaselt meelestatud osalejate koalitsioonide loomise kallal. Samuti on ta teinud koostööd meie kaubanduspartnerite ja rahvusvaheliste organisatsioonidega (sealhulgas WTOga) ning rahvusvahelistel foorumitel, et tutvustada ja selgitada SPIMi eesmärke, ülesehitust ja rakendamise aspekte.

Praegu on 95 jurisdiktsioonis rakendatud ligikaudu 80 süsinikuheite hinnastamise meedet, mille kohaldamisala hõlmas 2025. aastal ligikaudu 28 % ülemaailmsest kasvuhoonegaaside heitest[1]. Selleks et võtta arvesse nende süsinikuheite hinnastamise meetmete alusel SPIMi sektorites tegelikult makstud süsinikuhinda, küsib komisjon sidusrühmadelt tagasisidet rakendusakti kohta, millega kehtestatakse 2026. aasta esimese kvartali süsinikuhinna mahaarvamise eeskirjad, enne selle akti vastuvõtmist.

Kogu maailmas töötatakse välja üha rohkem vabatahtlikke süsiniku hinnastamise kavu. See saadab nii era- kui ka avalikule sektorile tugeva positiivse signaali selle kohta, millist kasu võib süsiniku hinnastamine tuua kliimaeesmärkide saavutamisel. Samuti karmistab EL oma kliimapoliitikat. 2025. aasta juulis tegi komisjon ettepaneku muuta Euroopa kliimamäärust, et kehtestada 2040. aastaks ELi kliimaeesmärk vähendada kõnealuseks aastaks ELi kasvuhoonegaaside netoheidet 1990. aastaga võrreldes 90 %, nagu on sätestatud komisjoni poliitilistes suunistes aastateks 2024–2029. 2025. aasta novembris leppisid liikmesriigid keskkonna nõukogus kokku üldises lähenemisviisis õiguslikult siduvale 2040. aasta peamisele eesmärgile, mis on 90 %, kusjuures liidusisene eesmärk on 85 % ja rahvusvaheliste süsiniku arvestusühikute puhul kuni 5 %. 2025. aasta detsembris jõudsid nõukogu eesistujariik ja

[1] Maailmapanga Grupp, „State and Trends of Carbon Pricing Dashboard“, vaadatud 3. novembril 2025, https://carbonpricingdashboard.worldbank.org/compliance/instrument-detail.

Euroopa Parlamendi esindajad asjaomaste eesmärkide suhtes esialgsele kokkuleppele. Vaatamata uue meetme kasutuselevõtu keerukusele on EL suutnud enneolematult lühikese aja jooksul luua SPIMi tarbeks toimiva juhtimisraamistiku. Liikmesriigid, komisjon ja sidusrühmad on üleminekuperioodi kasutanud andmete kogumiseks ja kogemuste saamiseks, kiireks järelduste tegemiseks ning sellise meetme loomiseks, mis ei ole mitte ainult toimiv, vaid ka pidevalt täiustuv. SPIMi lihtsustamismäärus – Euroopa Parlamendi ja nõukogu 8. oktoobri 2025. aasta määrus (EL) 2025/2083, millega muudetakse määrust (EL) 2023/956 – on tugevdanud praegust juhtimist ja andnud komisjonile SPIMi keskregistri kaudu suurema rolli SPIMi rakendamise järelevalves.

EL teeb korrapäraselt koostööd rahvusvaheliste partnerite ja sidusrühmadega, kes on väljendanud huvi ELi SPIMi toimimise vastu või väljendanud muret seoses selle ülesehitusega või rakendamise praktiliste aspektidega. Samuti edendab ja rahastab EL aktiivselt süsinikuheite vähendamise projekte kolmandates riikides. Tuginedes SPIMi üleminekuperioodil saadud kogemustele, jätkab komisjon riikide toetamist nende süsinikuheite vähendamise jõupingutustes, sealhulgas SPIMi rakendamisel, nagu on kirjeldatud ELi ülemaailmses kliima- ja energiavisioonis ning instrumendi „Globaalne Euroopa“ ettepanekus. Käesolevas aruandes esitatud modelleerimistulemused näitavad, et SPIMi mõju vähim arenenud riikidele, arenguriikidele ja naaberriikidele on suhteliselt väike. Sealjuures on modelleerimise põhjal saadud riikide koondkogumisse kuuluvate vähim arenenud riikide SKP muutus (võrreldes stsenaariumiga, mille puhul SPIMi ei rakendata) 2035. aastaks vähem kui 0,01 %. Samal ajal peaks SPIMi kasutuselevõtt aitama kaasa ülemaailmse kasvuhoonegaaside heite vähendamisele.

SPIM võetakse kasutusele järk-järgult kaheksa aasta jooksul (2026–2034) paralleelselt ELi HKSi lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise järkjärgulise kaotamisega. See annab ka aega nii ELis kui ka väljaspool seda tegutsevatele SPIMi kaupade tootjatele süsinikuheite vähendamisega jätkamiseks ning kolmandatele riikidele süsiniku hinnastamise süsteemide juurutamiseks.

Tuginedes üleminekuperioodil saadud kogemustele ja sidusrühmadelt saabunud tagasisidele, on komisjon lisaks otsustanud lähiaastatel kasutada SPIMi tugevdamiseks ja laiendamiseks kaheetapilist lähenemisviisi.

1. etapp aastatel 2026–2027 hõlmab 2025. aasta lõpus saadud ettepanekuid järgmise etapi toodetele laiendamise kohta, SPIMi tugevdamist kõrvalehoidmise vastaste eeskirjade kaudu, elektrienergiaga seonduva heitkoguse arvutamise eeskirjade muutmist ja ajutist toetusmehhanismi selliste sektorite süsinikuheite vähendamiseks, mille puhul on endiselt suur süsinikuheite ülekandumise risk, ning 2026. aastal rakendusakti kolmandates riikides tegelikult tasutud süsinikuhinna mahaarvamise eeskirjade kehtestamise kohta. Selle paketi eesmärk on muuta SPIM tulemuslikumaks, leevendades süsinikuheite ülekandumise riski järgmises etapis, tugevdades meetme täitmise tagamist, hoides ära kõrvalehoidmist ja stimuleerides kolmandate riikide elektrivõrkude süsinikuheite vähendamist.

2. etapiks on kavandatud aruanne, mis esitatakse **2027. aastal** koos hinnanguga selle kohta, kuidas laiendada kohaldamisala veelgi i) täiendavate SPIMi kaupade (raud ja teras, alumiinium ja vesinik) kaudsele heitele ning ii) muudele sektoritele.

1. Sissejuhatus

Aruande taust ja eesmärk

Selles aruandes esitatud analüüsis vaadatakse läbi üleminekuperioodil saavutatud tulemused, hinnatakse SPIMi panust süsinikuheite ülekandumise probleemi lahendamisse ja süsiniku hinnastamise edendamisse maailmas ning uuritakse SPIMi juhtimist, haldamist ja täitmise tagamist ning rahvusvahelist mõõdet. Aruandes esitatakse ka rakendamise tegevuskava ja kaasnevad meetmed, mida on vaja, et tagada tõhus ja tulemuslik lõplik kord SPIMi kohaldamiseks alates 2026. aastast.

Seega vastab aruanne ka SPIMi määruse[2] artikli 30 lõike 2 nõuetele, et hinnata määrusega seotud asjakohaseid aspekte, nagu:

- määruse kohaldamisala laiendamine i) täiendavate SPIMi kaupadega seonduvale kaudsele heitkogusele (vt peatükk 5.1), ii) SPIMi kaupade transpordiga ja transporditeenustega seonduvale heitkogusele (vt peatükk 5.2), iii) muudele kaupadele (vt peatükk 5.3.2) ja iv) muudele SPIMi kaupade sisendmaterjalidele (lähteained) (vt peatükk 5.3.1);
- asjakohased kriteeriumid, mida tuleb määruse kohaldamisala laiendamise kontekstis kohaldada;
- tehnilised nõuded muude võimalike SPIMi kaupadega seonduva heitkoguse arvutamiseks;
- rahvusvahelised arutelud kliimameetmete üle (vt peatükid 2.1 ja 3.1) ning mõju üle, mida SPIM avaldab arenguriikidele, eelkõige vähim arenenud riikidele (vt peatükk 3.2);
- SPIMi juhtimine (vt 2. peatükk);
- kaudse heitkoguse arvutamise metoodika (vt peatükk 4.6).

Üleminekuperioodil on importijatel olnud kohustus esitada kord kvartalis ELi turule lastud SPIMi kaupadega seonduva kasvuhoonegaaside heitkoguse aruanne ilma igasuguste finantskohustusteta. Eesmärk on olnud koguda usaldusväärseid andmeid, täiustada meetodeid, suurendada haldussuutlikkust ja töötada välja lõplik süsteem SPIMi tarbeks.

SPIMi üleminekuregistris kogutud andmete põhjal oleme tuvastanud, et SPIMi aruandluseeskirjade järgimine on märkimisväärselt paranenud. 95 % kõigist importijatest, kes impordivad igal aastal enam kui 50 tonni SPIMi kaupu, on esitanud 2025. aasta kolmandas kvartalis vaikeväärtuste asemel tegeliku seonduva heitkoguse.

See on tohutu kasv võrreldes 2023. aasta kolmanda kvartaliga, mil jõustusid SPIMi üleminekueeskirjad ja tegelikust heitkogusest teatas ainult 11 % importijatest. Isegi väiksemate impordikoguste puhul, mis on praeguseks vabastatud (vastavalt Euroopa Parlamendi ja

[2] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 10. mai 2023. aasta määrus (EL) 2023/956, millega kehtestatakse süsiniku piirimeede (ELT L 130, 16.5.2023, lk 52, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2023/956/oj).

nõukogu vastu võetud koondõigusaktidele), on enam kui 50 % importijatest teatanud tegelikust seonduvast heitkogusest.

Nüüd on aeg liikuda edasi teise etappi, et neid heitkoguseid nõuetekohaselt tõendada.

SPIM on aidanud kaasa süsiniku hinnastamise ja heitkoguste seire süsteemide kasutuselevõtu suundumusele kogu maailmas. Alates SPIMi kasutuselevõtust 1. oktoobril 2023 on kogu maailmas kasutusel olevate süsinikuheite hinnastamise meetmete arv kasvanud 80ni, mida rakendatakse 95 jurisdiktsioonis, ning nende kohaldamisala hõlmas 2025. aastal ligikaudu 28 % ülemaailmsest kasvuhoonegaaside heitest[3]. See näitab ka, et riigid võtavad kliimamuutuste vastast võitlust tõsisemalt.

Lisaks tunnistab üha rohkem riike, et süsinikuheite ülekandumine on oht kõigile energiamahukatele tööstusharudele, ning mitu jurisdiktsiooni uurib või rakendab süsiniku piirimeetmeid. Nende seas on nii arenenud majandusega riike (nagu Austraalia, Kanada, Taiwan ja Ühendkuningriik) kui ka keskmise sissetulekuga ja arenguriike, nagu Brasiilia ja Türgi.

Sellele küsimusele on keskendutud ka mõnes mitmepoolses algatuses. Avatud koalitsioon süsinikuturgude vastavusnõuete täitmiseks, mille kohta tegi ettepaneku Brasiilia COP30 klubis, on uusim algatus, mis järgnes G7 kliimaklubile ja OECD süsinikdioksiidiheite vähendamise lähenemisviise käsitlevale kaasavale foorumile (IFCMA).

SPIMi potentsiaal stimuleerida ELi turule lastud toodete heitkoguse vähendamist avaldub täielikult alles siis, kui meede jõustub lõplikult 2026. aastal. Siiski on juba palju märke sellest, et alates SPIMi kehtestamisest on puhtama tootmisega ettevõtted oma turupositsiooni säilitanud või seda parandanud juba enne SPIMi kohaldamise algust, samal ajal kui CO_2-mahukamad tootjad peavad tulema toime kohanemissurvega[4]. Need tulemused näitavad, et SPIM aitab luua stiimuleid tööstuse süsinikuheite vähendamiseks ja suurendada puhtamate käitajate konkurentsivõimet.

Tuginedes üleminekuperioodil saadud kogemustele, võttis EL 2025. aastal vastu sihipärase lihtsustamispaketi, et ühtlustada SPIMi juhtimist ja vähendada halduskoormust, säilitades samal ajal keskkonnaalase terviklikkuse. Selle olulised punktid on järgmised:

- 50tonnine miinimumkünnis, mis vabastab ligikaudu 90 % importijatest, kuid hõlmab samal ajal endiselt 99 % seonduvast heitkogusest;

[3] Maailmapanga Grupp, „State and Trends of Carbon Pricing Dashboard“, vaadatud 3. novembril 2025, https://carbonpricingdashboard.worldbank.org/compliance/instrument-detail.

[4] Hiljutises India terasetööstust käsitlevas uuringus, mis oli üks esimesi SPIMi mõju järelanalüüse ja milles lõimiti India ettevõtete tasandi ekspordiandmed usaldusväärsete heite- ja tootmisnäitajatega, eristades suure ja vähese heitega ettevõtteid, leiti, et tulemused „näitavad, et ettevõtjad, kelle heitemahukus on ligikaudu ELi keskmine või sellest väiksem, on säilitanud stabiilsed kaubandusmahud, tõstes samal ajal hindu umbes 2–3 %, mis on kooskõlas SPIMi raames paranenud suhtelise konkurentsivõimega. Suure heitemahukusega ettevõtete netohinnad langesid siiski ligikaudu 9 %. Üheskoos osutavad need uuringu tulemused SPIMi turutulemuste varajasele diferentseerumisele, kusjuures vähem heidet tekitavatel eksportijatel on tugevam positsioon hinnakujunduse säilitamiseks, samal ajal kui suurema heitega ettevõtteid mõjutavad varajased märgid kaubanduslikust survest.“ Allikas: „Early signs the EU Carbon Border Adjustment Mechanism is reshaping EU-India steel trade“, Gian Luca Vriz, Theodor Cojoianu, Carolyn Fischer, Luca Taschini.

- esimesel aastal nõuete sujuvam täitmine (sealhulgas kohandatud sertifikaadi omamise nõuded);
- selgem tegevuslubade andmine ja esindamine ning
- tollisüsteemi ja SPIMi andmete tõhusam lõimimine.

Koos peaksid need meetmed oluliselt vähendama SPIMiga seotud halduskoormust ja lihtsustama selle kohaldamist.

Alates 2026. aastast võetakse järk-järgult kasutusele SPIMist tulenevad finantskohustused, mis toimub paralleelselt ja proportsionaalselt ELi HKSi lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise järkjärgulise kaotamisega. See tagab käitajatele ja haldusasutustele prognoositava ja tasakaalustatud ülemineku. Kooskõlas SPIMi määrusega kavatseb komisjon liikuda edasi **kahes etapis**:

1. etapp aastatel 2026–2027, ettepanekud 2025. aasta lõpus järgmiste aspektide kohta: järgmise etapi toodetele laiendamine, elektrienergiaga seonduva heitkoguse arvutamise eeskirjad ja kõrvalehoidmise vastased eeskirjad ning ajutine lahendus sektorite toetamiseks süsinikuheite ülekandumise korral, samuti 2026. aastal vastuvõetav rakendusakt kolmandates riikides tegelikult makstud süsinikuhinna mahaarvamise eeskirjade kehtestamise kohta;

2. etapp: 2027. aastal kaalub komisjon võimalust näha ette määruse täiendav laiendamine muudele järgmise etapi toodetele ja muudele HKSi sektoritele, nagu kemikaalid ja kaudne heide.

2. Hetkeolukord: SPIM üleminekuperioodi lõpus

Selles jaos tuuakse välja, kuidas SPIMi suunised, arutelud ja teavitustegevus tekitasid vastastikuse õppimise dünaamika samaaegselt süsiniku hinnastamise ülemaailmse kasutuselevõtuga ja seonduva heitkoguse täiustatud mõõtmisega. Samuti kajastatakse siin tihedamat koostööd kolmandate riikidega, suuremat teadlikkust süsinikuheite ülekandumise riskist ja mitme jurisdiktsiooni plaane välja töötada omad süsiniku piirimeetmed.

2.1. SPIM, süsiniku hinnastamine ja foorumid

SPIM on edendanud ja hõlbustanud kaupadega seonduva heitkoguse seiret ja aruandlust kogu maailmas ning on hakanud paljude kanalite kaudu stimuleerima ELi imporditava seonduva heitkoguse vähendamist.

Esiteks, et hõlbustada aruandluseeskirjade järgimist, minnakse SPIMi puhul käitisepõhiselt heitearvestussüsteemilt (mida kasutatakse ELi heitkogustega kauplemise süsteemis – ELi HKS) üle tootetasandi metoodikale.

ELi HKSi raames jälgitakse ja kontrollitakse heitkoguseid käitise – tavaliselt tehase või tootmiskoha – tasandil, keskendudes selle piirides tekkinud otseheite koguhulgale. See lähenemisviis sobib omamaiste käitajate puhul, kelle suhtes kohaldatakse liidu õigust, kuid seda ei saa vahetult kohaldada impordi suhtes, mille puhul ELil puudub jurisdiktsioon tööstuskäitiste üle tervikuna.

Seetõttu oli SPIMi jaoks vaja teistsugust metoodikat, mille alusel saaks seonduva heitkoguse seostada konkreetsete ELi turule lastud kaupadega (nt üks tonn terast, alumiiniumi või tsementi). Komisjon töötas välja tootepõhise heitearvestusraamistiku, mis kajastab rahvusvahelisi tavasid, nagu toodete CO_2 jalajälje määramine ja olelusringi hindamise metoodikad, kuid kohandab neid, et tagada samaväärsus ELi HKSi tootmisskeemidega ja heitkoguste hõlmatusega. Selle asemel, et arvutada kogu olelusringi mõju (alates tooraine kaevandamisest kuni kõrvaldamiseni), keskendutakse SPIMi metoodikas toote energiakasutusest ja tööstusprotsessidest tulenevale heitele kuni toote tootmisrajatisest väljaviimiseni.

Selleks et see oleks praktiliselt rakendatav, määratakse SPIMi metoodikaga i) kindlaks selged süsteemipiirid iga hõlmatud toote jaoks vastavalt selle tootmisskeemile (nt kõrgahjul põhineval meetodil terase valmistamine, klinkri lisamine tsemendile), ii) kehtestatakse heitekoefitsientide vaikeväärtused, iii) lubatakse kasutada tegelikke mõõdetud andmeid, kui on olemas usaldusväärne seire (samas antakse võimalus kasutada ka vaikeväärtusi), ning iv) nõutakse kolmanda isiku poolset tõendamist koos järkjärgulise vastavusse viimisega ELi HKSi seire-, aruandlus- ja kontrollistandarditega aja jooksul. Lühidalt väljendudes võimaldab see SPIMi aruandlusmeetod arvutada võrreldava tootepõhise süsinikunäitaja. See võimaldab ELi ja välismaiste SPIMi kaupade tootjate võrdset kohtlemist, tagab seonduva heitkoguse jälgitavuse ning loob aluse süsinikuarvestuse eeskirjade võimalikuks ülemaailmseks ühtlustamiseks.

Selleks et toetada asjaomaseid sidusrühmi SPIMiga vastavuse tagamisel, on komisjon alates 2023. aastast korraldanud ka teavitus- ja teabekampaaniaid (vt allpool).

Need jõupingutused on andnud tulemusi SPIMiga vastavuse tagamisel, mis on suurendanud tegelikke heitkoguseid käsitlevat aruandlust.

Üleminekuperioodi alguses (2023. aasta neljas kvartal kuni 2024. aasta teine kvartal) esitasid vaikeväärtused peaaegu kõik importijad. Üksnes ligikaudu 8–11 % importijatest teatas tegelikest heiteväärtustest. Ülejäänud 89–92 % märkis „muu“, st vaikeväärtused (või „tegelikud väärtused ei ole kättesaadavad“)[5].

Seejärel täheldasime 2024. aasta kolmandas kvartalis muutust. Tegelike väärtustega esitatud impordi osakaal kasvas 46 %ni. 2024. aasta neljandas kvartalis püsis see 46 % juures ning tõusis 2025. aasta esimeses kvartalis 52 %ni ja 2025. aasta teises kvartalis 53 %ni. Teisisõnu liikus süsteem vähem kui aasta jooksul peamiselt vaikeväärtuste esitamiselt tegelike tootetasandi väärtuste esitamisele, mis hõlmas ligi poolt kõikidest deklareerimistest.

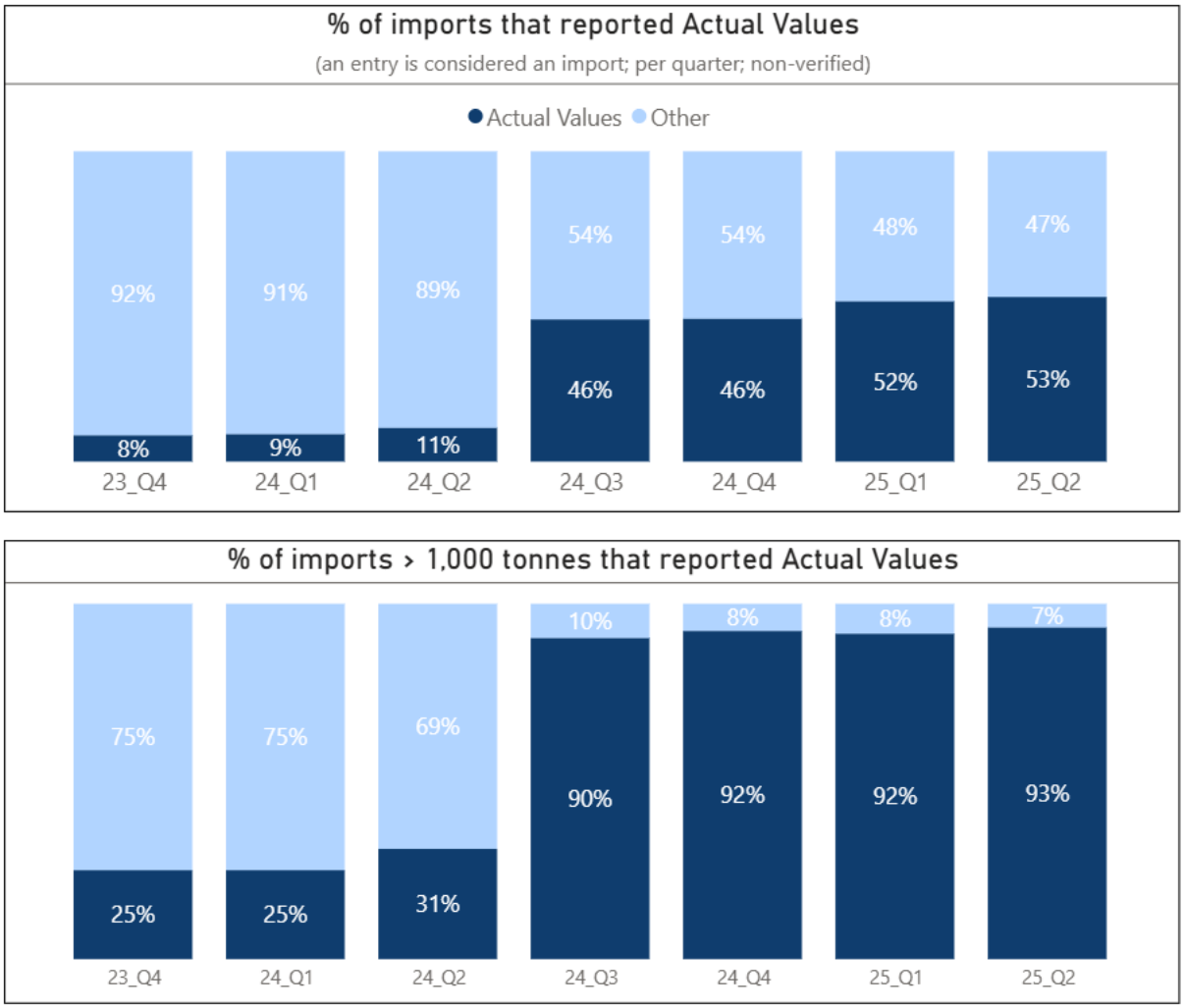
Mõju on veelgi nähtavam suurte saadetiste (> 1 000 tonni) puhul. Need on kauplejad ja rühmad, kellel on lihtsam saada andmeid oma tarnijatelt. Nende puhul oli tegeliku väärtuse esitamise osakaal 2023. aasta neljandast kvartalist kuni 2024. aasta teise kvartalini madal (25–31 %). Seejärel suurenes see alates 2024. aasta kolmandast kvartalist 90–93 %ni. Seega, mida

[5] Vaikeväärtuste kasutamine oli lubatud ainult üleminekuperioodi esimeses kolmes kvartalis. Seejärel tuli kasutada tegelikke väärtusi. Kui deklarandid tõendasid (ebaedukaid) jõupingutusi oma kaupade tegeliku väärtuse saamiseks, võisid nad SPIMi üleminekuregistris märkida „tegelikud väärtused ei ole kättesaadavad“, et seda konkreetset protsessi hõlbustada.

suurem on impordikogus, seda suurem on vastavus tegelikele väärtustele, olles täielikus kooskõlas SPIMi eesmärkidega.

Teisisõnu on heitkoguse seisukohast kõige olulisemad tonnid need, mille kohta esitatakse tegelikud väärtused. Üksikasjalikum teave SPIMi üleminekuregistrile esitatavate andmete muutumise kohta on esitatud joonisel 1.

Joonis 1. SPIMi üleminekuperioodil tegelikke väärtusi ja muud (vaikeväärtusi) kajastava impordi protsent kvartalite kaupa



Esialgne analüüs näitab, et statistiliselt võivad võõrväärtused 2023. aasta neljandast kvartalist kuni 2025. aasta teise kvartalini väheneda protsentuaalselt rohkem kui poole võrra. Andmete kvaliteedi järkjärgulise paranemise võimalikud põhjused on järgmised.

1. ELi-väline tootja esitab käitise andmed, mis on mõõdetud vastavalt SPIMi rakenduseeskirjadele (kooskõlas ELi HKSi kohase SAKi süsteemiga: tegevusandmed ja heitekoefitsiendid/protsessiheide).
2. Tootja võib seostada heitkogused SPIMi tootega (nt konkreetse terasetoote, tsemendi, alumiiniumiga), kasutades SPIMi tootetasandi metoodikat ja süsteemipiire.

3. Vajalik dokumentatsioon on tehtud kättesaadavaks (tootmisandmed, kütuse-/energiakasutus, protsessiheide, arvutuslehed), et importija saaks selle SPIMi registrisse üles laadida.

SPIM on seega soodustanud ja hõlbustanud heitkoguste seiret kogu maailmas, mis on esimene vajalik samm heitkoguste vähendamise meetmete väljatöötamisel.

SPIM on oma ülesehituse ja SPIMi finantskohandusest tegelikult makstud süsinikuhinna mahaarvamise kaudu süsiniku hinnastamise täiustamise katalüsaatoriks. SPIMis võetakse arvesse energiamahukate kaupade tootmise välismõju keskkonnale, kui need sisenevad ELi ühtsele turule. Finantskohustused jõustuvad alates 2026. aastast. Seega peavad importijad seejärel ostma SPIMi sertifikaadid, mis vastavad hõlmatud kaupadega seonduvale heitkogusele. See tagab samaväärsuse ELi HKSi kohaldamisala ja süsinikuhinnaga, millest arvatakse maha päritoluriigis tegelikult makstud süsinikuhind.

Sellise poliitika kujundamisega premeeritakse tootjaid, kes suudavad mõõta ja vähendada tootetasandi heitkoguseid. See annab valitsustele selge stiimuli võtta kasutusele riigisisene süsiniku hinnastamine ja säilitada tulu, selle asemel et lasta ELi liikmesriikidel seda koguda ühtse keskplatvormi kaudu.

Alates SPIMi kasutuselevõtust on rohkem jurisdiktsioone liikunud hinnakujunduse ning seire, aruandluse ja kontrolli suunas. Hõlmatus on kogu maailmas suurenenud ja tootjad on läinud vaikeväärtuste esitamiselt üle oma tegelike heitkoguste esitamisele. See saadab kolmandatele riikidele hinnasignaali, mis on vajalik süsinikuhinna meetmete kasutuselevõtuks.

Tagades impordi ja ELi tootmise heitekulude samaväärsuse, aitab SPIM vähendada süsinikuheite ülekandumist ja stimuleerib puhtamate toodete importi. Vähese heitega kaupade puhul on vaja vähem SPIMi sertifikaate, mis vähendab keskkonnakulusid ja muudab tõhusad tootmisskeemid (näiteks kaarahjud, mis kasutavad terasetootmiseks vähese süsinikuheitega energiat, vähese klinkrisisaldusega tsement, nüüdisaegne alumiinium) konkurentsivõimelisemaks. Kuna lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamine lõpetatakse järk-järgult, suureneb saadav kasu veelgi, kuna süsteem muutub 2032. aastal täielikult kehtivaks.

Hiljuti vastu võetud puhta kaubanduse ja keskkonnasäästlike investeeringute partnerlus Lõuna-Aafrikaga on järjekordne tõend ELi juhitavast suundumusest siduda kaubandus ja investeeringud kontrollitava süsinikuheitega ning suunata kapitali puhtamate ja konkurentsivõimelisemate tarneahelate suunas.

SPIM on andnud kogu maailmale ainulaadse võimaluse edendada kliimameetmete suuremat poliitilist ühtlustamist. Üleminekuperioodil on komisjon aktiivselt osalenud asjakohastel mitmepoolsetel foorumitel ja sarnaselt meelestatud osalejate eri koalitsioonides, et saavutada koordineeritud tegevus süsiniku piirimeetmete valdkonnas, käsitledes süsinikuheite ülekandumist ja süsinikuarvestuse koostalitlusvõimet.

ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni (UNFCCC) osaliste konverentsil (COP) on ELi arenguriikidest kaubanduspartnerid väljendanud muret ja ebakindlust seoses SPIMiga, sealhulgas selle võimaliku mõjuga kolmandatele riikidele ja asjaoluga, et SPIMiga ei tehta arenguriikidest pärit toodete puhul erandeid ega eristata neid muul viisil nende kasuks.

Komisjon on arutanud neid ja muid SPIMiga seotud küsimusi kolmandate riikide delegatsioonide, ettevõtjate ühenduste ja kodanikuühiskonna organisatsioonidega kõrvalüritustel, kahepoolselt ja muudel läbirääkimistel. Need arutelud on aidanud paremini mõista SPIMi kui süsinikuheite ülekandumist käsitlevat keskkonnameedet. Samuti tõid need välja komisjoni avatuse teha koostööd kolmandate riikidega ja lõimida konstruktiivne tagasiside SPIMi ülesehitusega.

2025. aastal toimunud COP30 konverentsil kordas EL, et peab kiiduväärseks jätkuvat dialoogi ülemaailmsete partneritega eesmärgiga tõhustada koostööd kaubandust mõjutavate kliimamuutuste vastaste poliitikameetmete, sealhulgas süsinikuheite ülekandumist vältivate meetmete valdkonnas. Komisjon aitab kaasa COPi osaliste vahel kokku lepitud nn Global Mutirão organiseerumisprotsessile, et pidada ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni allorganites uut dialoogi, millesse on kaasatud osalised ja muud sidusrühmad (sealhulgas Rahvusvaheline Kaubanduskeskus, ÜRO Kaubandus- ja Arengukonverents ning Maailma Kaubandusorganisatsioon). Dialoogi eesmärk on võtta arvesse võimalusi, probleeme ja tõkkeid kaubandusega seotud rahvusvahelise koostöö edendamisel. Muu hulgas tuleks selles käsitleda kliimamuutuste vastu võitlemiseks võetavaid meetmeid, sealhulgas selliseid meetmeid nagu SPIM, millega kohandatakse süsiniku hinnastamise erinevusi piiril, samuti muid kaubandust mõjutavaid kliimameetmeid, nagu kaubandust moonutavad subsiidiumid ning vähese CO_2 heitega tehnoloogia ja vähese CO_2 heitega majanduse jaoks kriitilise tähtsusega toorainete ekspordi- ja impordipiirangud.

COP30-l toetas EL ka mitut mõnepoolset algatust, sealhulgas juhtide deklaratsiooni avatud koalitsiooni kohta süsinikuturgude vastavusnõuete täitmiseks. Deklaratsioonis tunnistatakse, et süsiniku hinnastamine ja turumehhanismid on olulised vahendid kliimameetmete edendamiseks kogu maailmas.

EL on aktiivselt osalenud OECD süsinikdioksiidiheite vähendamise lähenemisviisidele keskenduval kaasaval foorumil (IFCMA), tehes koostööd 60 liikmesriigiga, et toetada sidusamaid lähenemisviise ülemaailmsetele vähendamispüüdlustele. Eelkõige andis Euroopa Komisjon vabatahtliku panuse CO_2-mahukuse andmete ning seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemide koostalitlusvõime suurendamisse, mille tulemusel avaldati 30. juunil 2025 kaks IFCMA dokumenti[6]. Koostalitlusvõime võimaldab kasutada andmeid väga erinevatel juhtudel. See vähendab ettevõtjate aruandluskulusid ja lihtsustab tegeliku heitkoguse esitamist SPIMi raames.

Alates 2023. aastast on komisjon toetanud ka kliimaklubi[7] tööd tööstuse süsinikuheite vähendamise alase rahvusvahelise koostöö edendamisel. 2025. aasta septembris avaldas

[6] OECD (2025), „Towards interoperable carbon intensity metrics: Assessing and comparing selected data sources“, Inclusive Forum on Carbon Mitigation Approaches Papers, nr 8, OECD Publishing, Pariis, https://doi.org/10.1787/a9cdb1ba-en. OECD (2025), „Towards interoperable carbon intensity metrics: Assessing monitoring, reporting and verification systems“, Inclusive Forum on Carbon Mitigation Approaches Papers, nr 9, OECD Publishing, Pariis, https://doi.org/10.1787/b185bcfa-en.

[7] Kliimaklubi on mitmepoolne dialoogifoorum, mis käivitati ametlikult 2023. aastal COP28-l ülemaailmse algatusena. Sinna kuulub praegu 45 liiget (16 neist ELi liikmesriigid), kelle puhul on tegemist nii arenenud majandusega riikide kui ka tärkava turumajandusega riikide ja arenguriikidega.

kliimaklubi ühised vabatahtlikud põhimõtted süsinikuheite ülekandumise vähendamiseks võetavate meetmete kohta[8].

2025. aastal panustas komisjon aktiivselt ka kliimaklubi ühisavaldusse COP30-l ning ülemaailmsesse lubadusse suurendada peaaegu heitevabade ja vähese heitega terase- ja tsemenditurgude arvu. Nii avaldust kui ka lubadust esitleti 6. novembril COP30 raames[9].

EL on teinud seoses SPIMi rakendamisega tihedat koostööd teiste WTO liikmetega mitmel istungil, et anda teavet meetme rakendamise seisu kohta ja saada WTO liikmetelt tagasisidet. SPIMi arutati korrapäraselt kaubandus- ja keskkonnakomitees. EL teavitas WTO liikmeid ka tagasisidekorjete algatamisest ja õigusaktide eelnõudest, mille ta avaldas tagasiside saamiseks. Samuti kasutas EL ära muude mitmepoolsete foorumite pakutavaid võimalusi, et anda ELi partneritele ajakohastatud teavet SPIMi rakendamise kohta.

Kolmandad riigid valmistuvad nüüd ka oma SPIMi kasutuselevõtuks või kaaluvad selle kasutuselevõttu. Näiteks võtab Ühendkuningriik 1. jaanuaril 2027 kasutusele Ühendkuningriigi SPIMi. Ühendkuningriigi SPIM võetakse kohe kasutusele (ilma üleminekuperioodita) ning see hõlmab kaupu viiest ELi SPIMiga hõlmatud sektorist. Teisisõnu hõlmab see alumiiniumi, tsementi, väetist, vesinikku ning rauda ja terast, kuid mitte elektrienergiat.

Ühendkuningriigi SPIMi kohaldatakse kõigi sektorite otse- ja kaudse heite ning konkreetse arvu lähteainete suhtes. Selle sektoripõhine kohaldamisala vaadatakse läbi pärast 2027. aastat, et kajastada võimalikke muutusi süsinikuheite ülekandumise riskis.

Teised kaubanduspartnerid, sealhulgas Austraalia, Brasiilia, Kanada ja Taiwan, on teatanud, et nad kaaluvad ka sarnaseid meetmeid.

EL on teadlik kaubanduspartnerite murest seoses SPIMi võimaliku mõjuga ning on sellega võimalikult palju tegelenud, et muuta meede osalevate sidusrühmade jaoks veelgi tulemuslikumaks ja hõlpsamini rakendatavaks. Partnerriikidelt ja nende tööstusharudelt saadud tagasiside on olnud väärtuslik ka SPIMi lihtsustamispüüdluste seisukohast.

2.2. SPIMi üleminekuperiood

Andmete ülevaade

Allolev andmete ülevaade on üksikasjalikult esitatud IV lisas.

2023. aasta neljandast kvartalist kuni 2025. aasta teise kvartalini näitasid SPIMi andmed ligikaudu 156 miljoni tonni SPIMi kaupade importi, millest umbes 69 % olid raud ja teras, 15 % väetised, 11 % tsement ja 5 % alumiinium. Sel perioodil olid suurimad SPIMi kaupade ELi eksportijad Ukraina ja Türgi, kelle arvele langes vastavalt ligikaudu 14 % ja 12 % kogumahust.

[8] Kliimaklubi (2025). Selgitav märkus. Kliimaklubi vabatahtlikud põhimõtted süsinikuheite ülekandumise ja muu ülekanduva mõju vähendamiseks võetavate meetmete kohta.
[9] Kliimaklubi (2025). Kliimaklubi liikmete avaldus COP30-l ning ülemaailmne lubadus suurendada peaaegu heitevabade ja vähese heitega terase- ja tsemenditurgude arvu.

2024. aastal SPIMi üleminekuregistris kajastuv kogunenud hinnanguline seonduv heitkogus on kokku 167 miljonit CO_2 ekvivalenttonni: raua ja terase puhul 102,5 miljonit CO_2 ekvivalenttonni, alumiiniumi puhul 38,4 miljonit CO_2 ekvivalenttonni, väetiste puhul 18 miljonit CO_2 ekvivalenttonni ja tsemendi puhul 8 miljonit CO_2 ekvivalenttonni.

Deklarantide esitatud andmete põhjal on tegelike väärtuste kasutamine aja jooksul märkimisväärselt suurenenud: üksnes 8 %lt 2023. aasta neljandas kvartalis ligikaudu 53 %le 2025. aasta teiseks kvartaliks, mis näitab, et üha rohkem importijaid suutis oma tarneahelaga teha sisulist koostööd, et hankida ja esitada nõutavad andmed.

Mis puudutab elektrienergiat kui SPIMi kaupa, siis deklarantide esitatud registriandmete kohaselt deklareeriti 2023. aasta neljandast kvartalist kuni 2025. aasta teise kvartalini kokku 96 miljonit MWh. Peamised eksportijad on Ühendkuningriik (65 % SPIMi registris deklareeritud elektrienergia koguimpordist), Serbia (15 %) ja Põhja-Makedoonia (5,2 %).

CN-koodi 27 160 000 puhul oli seonduv heitkogus kokku 86 miljonit CO_2 ekvivalenttonni. Oluline on märkida, et peamine mehhanism, mida kasutatakse elektrienergia kui SPIMi kaubaga seonduva heitkoguse arvutamiseks, on fossiilkütustel põhineva elektritootmise vaikeväärtused. See lähenemisviis kajastab elektrienergia hinnakujundusmehhanismi ELis, kuid piirab vähese CO_2 heitega elektriallikate tunnustamist, mis võib kaasa tuua tegeliku seonduva heitkoguse ülehindamise.

Üleminekuperioodi vaikeväärtused põhinevad ühel üldisel keskmisel vaikeväärtusel CN-koodi kohta. Seepärast on komisjon võtnud kohustuse tagada, et SPIMi registri andmeid lõpliku perioodi kohta kasutatakse seejärel SPIMi vaikeväärtuste kindlaksmääramisel (läbivaatamine on kavandatud 2027. aastaks, kui esimene aruandeperiood on lõppenud ja asjakohaseid andmeid saab läbivaadatud väärtuste arvutamisel arvesse võtta).

SPIMi haldamine ja juhtimine

SPIMi juhtimine tugineb mitmetasandilisele hübriidraamistikule, millesse on kaasatud komisjon ja liikmesriikide asutused (määratud riiklikud pädevad asutused, RPAd).

Komisjon jälgib SPIMi rakendamist ELi tasandil. Lisaks kesksele järelevalvele loob komisjon SPIMi kohaldamiseks vajalikud süsteemid ja haldab neid. Samuti võib ta läbi vaadata deklarantide esitatud SPIMi deklaratsioone.

Komisjon on asutanud SPIMi üleminekuregistri ja haldab seda üleminekuperioodil (1. oktoober 2023–31. detsember 2025). Register on keskne platvorm, mis on mõeldud importijatele kvartali heitearuannete esitamiseks ja kolmandate riikide käitajatele heiteandmete jagamiseks.

Komisjon on tegelenud ka SPIMi registri väljatöötamisega, millega üleminekuregister asendatakse lõplikul perioodil. 2025. aastal võeti kasutusele tegevuslubade haldamise moodul, et ühtlustada importijate kui tegevusloaga SPIMi deklarantide taotlusi, mida RPAd haldavad nii otse kui ka SPIMi registri kaudu. SPIMi register on ühendatud ELi tollivaldkonna ühtse teeninduskeskkonna sertifikaate käsitleva teabe vahetamise süsteemiga (EU CSW-CERTEX), et ELi tolliasutused saaksid impordi puhul SPIMi tegevuslube automaatselt kontrollida.

Halduskoormuse vähendamiseks on komisjon käivitanud väljaspool ELi asuvate käitiste käitajate portaali, et võimaldada heiteandmete üleslaadimist SPIMi registrisse. Pärast üleslaadimist saavad eri importijad neid andmeid mitmesuguse impordi puhul (taas)kasutada.

Komisjon loob ka ühtse keskplatvormi (ÜKP) pärast liikmesriikide ja komisjoni ühist hankemenetlust ning ÜKP ja SPIMi registri vahelise liidese ja tegeleb nende haldamisega. SPIMi sertifikaatide müük ja tagasiost toimub ÜKP-l alates 2027. aasta veebruarist. Need kaks platvormi tegelevad SPIMi deklarantide aruandlus- ja finantskohustustega.

Teisesed õigusaktid

Komisjonile on antud õigus võtta vastu mitu õigusakti, et kehtestada eeskirjad, mida hakatakse kohaldama alates lõpliku etapi algusest, ja tagada SPIMi ühetaoline kohaldamine kogu ELis, eelkõige selleks, et määrata kindlaks:

1. SPIMi sertifikaatide hinna arvutamise ja avaldamise eeskirjad;
2. kaupadega seonduva heitkoguse ja vaikeväärtuste arvutamise meetodid päritoluriikide ja CN-koodide kaupa;
3. heitkoguste tõendamise eeskirjad;
4. tingimused, mille alusel riiklikud akrediteerimisasutused akrediteerivad tõendajaid SPIMi tarbeks;
5. teabe sisu ning tolliasutustega suhtlemise sagedus, ajastus ja vahendid;
6. kuidas arvutatakse lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise kohandus, mis vähendaks tagastatavate SPIMi sertifikaatide arvu, et kajastada seda, mil määral eraldatakse ELi HKSi lubatud heitkoguse ühikuid tasuta;
7. SPIMi lõplikku registrit käsitlevad eeskirjad;
8. tegevusloaga SPIMi deklarandi staatusega seotud tingimused ja menetlused.

SPIMi komitee kohtub korrapäraselt, et arutada liikmesriikide esindajatega poliitika- ja õigusküsimusi, ning on hääletanud eespool nimetatud õigusaktide poolt aegsasti enne lõpliku perioodi algust. Asjakohased õigusaktid avaldatakse enne 2025. aasta lõppu ja neid hakatakse kohaldama alates 1. jaanuarist 2026.

Kolmandates riikides süsinikuhindade kasutamise edendamiseks ja arvestamiseks võtab komisjon 2026. aasta esimeses kvartalis vastu rakendusakti, millega kehtestatakse eeskirjad kolmandates riikides tegelikult makstud süsinikuhinna mahaarvamiseks.

Liikmesriikide pädevad asutused (RPAd)

SPIMi määruse artikli 11 kohaselt on iga liikmesriik määranud spetsiaalse asutuse SPIMi rakendamiseks riiklikul tasandil. RPAd vastutavad oma liikmesriigis asutatud importijatega suhtlemise eest, sealhulgas importijate taotluste menetlemine tegevusloaga SPIMi deklarandi staatuse saamiseks ja neile selle staatuse andmine. RPAd tagavad ka SPIMi kohustuste täitmise, viies lõpule SPIMi deklaratsioonide järelkontrolli komisjoni esitatud esialgse hinnangu alusel ja otsustades, kas SPIMi määruses sätestatud raamistikus tuleks kohaldada karistusi või mitte. Komisjon peab oma SPIMi veebiportaalis RPAde ajakohastatud esialgset loetelu. Kui loetelu on lõplikult kindel, avaldab komisjon selle *Euroopa Liidu Teatajas*.

22 liikmesriiki on määranud SPIMi RPAks ka keskkonnaasutuse (nende RPA ELi HKSi jaoks) ning seitse liikmesriiki on määranud selleks oma tolliasutuse. Kaks liikmesriiki on määranud mõlemad asutused RPAks, samas kui ühes liikmesriigis on tolliasutus ka HKSi RPA. Ühes liikmesriigis ei ole RPA HKSi RPA ega tolliasutus.

Liikmesriikide tolliasutused teevad koostööd RPAdega, et lõimida SPIM olemasolevate tolliprotseduuridega. Kuna SPIMi tõhus rakendamine riiklikul tasandil sõltub eri asutustest, võivad mõnes liikmesriigis tekkida koordineerimisprobleemid.

Uue meetme rakendamine

SPIMi tõhusaks rakendamiseks on vajalik komisjoni ja liikmesriikide tihe koostöö. Vaatamata jõupingutustele on SPIMi lõpliku etapi ettevalmistamisel jäänud püsima mõned probleemid. RPAde tegevusvalmidus on erinev – mõned liikmesriigid menetlevad taotlusi tõhusalt, samal ajal kui teised seisavad silmitsi viivituste ja täitmise tagamise probleemidega. Lisaks sellele on oluline tagada ka SPIMi normide ühtne tõlgendamine liikmesriikide ametiasutustes.

Käitajad ja importijad on alles aeglaselt hakanud kasutama olemasolevaid vahendeid, et valmistuda lõplikuks perioodiks – SPIMi registri spetsiaalses käitajate portaalis on registreerunud üksnes 78 kolmandate riikide käitiste käitajat, hoolimata 2024. aasta detsembri lõpus kasutusele võetud ühekordse üleslaadimise süsteemist. 5 902 importijat on esitanud taotluse saada tegevusloaga SPIMi deklarandiks, mis on eeltingimus selleks, et jätkata SPIMi kaupade importimist ELi alates 1. jaanuarist 2026.

Praegused juhtimisprobleemid tulenevad ka asjaolust, et SPIM on täiesti uudne meede, sealhulgas riiklike ametiasutuste, importijate ja kolmandate riikide tootjate jaoks. See nõuab uute halduskordade, IT-süsteemide ja vastavusraamistike kavandamist ja rakendamist ning seetõttu kaasneb komisjonile, RPAdele, tolliasutustele ja ettevõtjatele alguses loomulikult nende tegevust puudutav ebakindlus ja arengukõver.

Arvestades märkimisväärseid probleeme, on alates 2023. aastast tehtud kiired edusammud ELi, selle liikmesriikide ja rahvusvaheliste partnerite jaoks ülitähtis saavutus.

Liikmesriikide RPAde koostöö tõhustamiseks korraldavad komisjon ja RPAd korrapäraselt mitteametlikke seminare arvamuste ja parimate tavade vahetamiseks. Tihedam koostöö tugevdab riikide asjatundlikkust ja haldussuutlikkust. Samuti tagatakse sellega, et SPIMi RPAd saavad SPIMi ühetaoliselt rakendada kogu ELis.

Halduskulud

SPIMi halduskulude hindamine liikmesriikide ametiasutuste jaoks on eriti keeruline, sest SPIM on täiesti uudne meede. Seega on liikmesriigid ja komisjon pidanud oma suutlikkuse nullist üles ehitama ega ole suutnud kõiki võimalikke rakendamisvajadusi eelnevalt üksikasjalikult ette näha. RPAd ei ole veel kehtestanud kõiki vajalikke halduskordi meetme täielikuks rakendamiseks. Näiteks mõned RPAd alles tegelevad oma haldussuutlikkuse väljaarendamisega, et saaks tegeleda selliste ülesannetega nagu loataotluste menetlemine ja nõuete täitmise tagamine.

2025. aasta alguses algatas komisjon kogu ELi hõlmava uuringu, et koguda kõigilt liikmesriikidelt kvalitatiivset ja kvantitatiivset tagasisidet SPIMi rakendamisega seotud

halduskulude kohta. Tulemused näitasid, et olukord on liikmesriikide lõikes väga erinev, näiteks seoses sellega, mil määral ollakse valmis lõplikuks etapiks ja kas järgmiseks perioodiks on olemas eelarveprognoosid.

Ka impordi väärtus ja importijate arv on liikmesriikide lõikes väga erinev:

- kahes liikmesriigis, kelle puhul 2024. aastal imporditud SPIMi kaupade väärtus oli suurim, imporditi neid kummaski enam kui 10 miljardi euro väärtuses, samas kui kahes väikseima SPIMi kaupade väärtusega liikmesriigis imporditi kummaski selliseid kaupu vähem kui 0,10 miljardi euro väärtuses;
- SPIMi importijate arv on samuti väga erinev – 2024. aastal oli 200 000 importijast vastavalt ligikaudu 37 000 ja 21 000 registreeritud liikmesriikides, kes olid importijate arvu poolest esimesel ja teisel kohal. Kahes kõige väiksema importijate arvuga liikmesriigis registreeriti vastavalt üksnes 1 200 ja 400 importijat.

  Neid suuri liikmesriikidevahelisi erinevusi võetakse arvesse ka 2026. aastal algaval SPIMi lõpliku kohaldamise perioodil, kusjuures importijatele tehakse erand kuni 50 tonni ulatuses aastas – alates 2026. aastast SPIMi kohaldamisalasse eeldatavasti kuuluvast 18 000 importijast on kõige suurema registreeritud importijate arvuga liikmesriigis importijaid oletatavasti 2 700 (2 200 liikmesriigis, kes on importijate arvu poolest teisel kohal), samas kui kahes liikmesriigis, kus on kõige väiksem importijate arv, on kummalgi eeldatavasti vähem kui 70 importijat.

Lisaks on liikmesriigid valinud SPIMi rakendamiseks erinevad haldusvormid, eelkõige määrates oma riiklikuks pädevaks asutuseks erinevad asutused, nagu keskkonnaasutuse / ELi HKSi asutuse või tolliasutuse. See võib kaasa tuua mitmesuguseid probleeme ja kulusid, näiteks SPIMi rakendamise koordineerimisel tollitegevusega.

Lisaks olid 2025. aasta neljandas kvartalis teisestes õigusaktides (nt rakendusaktid ja delegeeritud õigusaktid) kajastuvad paljud üksikasjalikud eeskirjad ja menetlused, mis on vajalikud SPIMi rakendamiseks alates 2026. aastast, veel lõplikul vormistamisel, isegi kui komisjon ja liikmesriigid on juba võtnud kasutusele SPIMi põhikomponendid, nagu register, loamenetlused ja aruandlusnõuded.

Liikmesriikide haldusasutuste ja komisjoni halduskulud muutuvad jätkuvalt SPIMi rakendamise käigus ja ka siis, kui meede jõuab 2026. aastal lõplikku perioodi, sealhulgas lihtsustamispaketiga tehtavad olulised muudatused, kui sertifikaatide müük algab 2027. aastal, ja kui jõustuvad SPIMi muudatused, näiteks esimene järgmise etapi toodetele laiendamine, mille kohta teeb ettepaneku komisjon.

Ühishanke leping ja ÜKP

Komisjon on teinud tööd selle nimel, et luua ühtne keskplatvorm (ÜKP), mis hakkab alates 1. veebruarist 2027 korraldama SPIMi sertifikaatide müüki ja tagasiostu. 1. detsembril 2025 võttis komisjon vastu otsuse kiita heaks liikmesriikidega 17. novembril 2025 kokku lepitud ühishanke lepingu eelnõu allkirjastamine. Kui kõik liikmesriigid ja komisjon on ühishanke

lepingule alla kirjutanud ja see jõustub, algatab komisjon 2026. aasta jooksul kõigi osaliste nimel ühise hankemenetluse, et hankida ÜKPga seotud teenuseid.

Üleminekuperioodil saadud kogemused

Üks peamine üleminekuetapi esimesel aastal saadud õppetund oli halduse probleemide olemasolu, millega ettevõtjad, eelkõige väikesed ja keskmise suurusega ettevõtjad, ning avaliku sektori asutused uue keeruka meetmega tutvumisel silmitsi seisid. See kogemus tõi esile kriitilise ja kiireloomulise vajaduse SPIMi lihtsustada.

Tuginedes sidusrühmade ja avaliku sektori asutustega peetud ulatuslikele konsultatsioonidele ning esimese aruandeperioodi tegevusandmetele, tõi komisjoni analüüs esile nõuete täitmisega seotud ebaproportsionaalsed kulud VKEdele, RPAdes loataotluste menetlemisega seotud viivitused ning keerukate eeskirjade ebajärjepidava jõustamise ohu kogu ELis. Mõne aruandlusnõude keerukus ning nii RPAde kui ka ettevõtjate erinev valmidustase näitas, et SPIMi tulemuslikkuse tagamiseks on vaja sihipäraseid muudatusi.

2025. aasta lihtsustamispakett

Seda silmas pidades võttis komisjon 26. veebruaril 2025 vastu seadusandliku ettepaneku SPIMi lihtsustamiseks ja tugevdamiseks enne lõplikku etappi kooskõlas ELi konkurentsivõime kompassiga. Pärast seda, kui parlament ja nõukogu jõudsid komisjoni ettepaneku suhtes kiiresti kokkuleppele, võeti määrus 8. oktoobril 2025 vastu.

Määruse kiire vastuvõtmine on võimaldanud komisjonil ja liikmesriikidel võtta arvesse lihtsustamismeetmeid, mille EL on vastu võtnud lõpliku perioodi alguseks 1. jaanuaril 2026, eelkõige seoses lõplikku perioodi käsitlevate asjakohaste teiseste õigusaktidega. See ühine saavutus näitab ELi suutlikkust kiiresti kohaneda ja pühendumust muuta SPIM nii tõhusaks kui ka ettevõtjasõbralikuks.

Määruse eesmärk on tagada haldustõhusus, et SPIM oleks jätkuvalt praktiline ja ettevõtjasõbralik, seadmata ohtu selle kliimaeesmärke. Miinimumkünnise kehtestamisel on oluline roll väikeimportijate halduskoormuse vähendamisel. Keskendudes SPIMi nõuetes suurematele importijatele, vabastatakse künnisega ligikaudu 90 % importijatest, peamiselt VKEd, SPIMi kohustustest, samas kui 99 % seonduvast heitkogusest on endiselt hõlmatud, säilitades seega täielikult SPIMi keskkonnaalase tulemuslikkuse.

SPIMiga hõlmatud importijate jaoks on määrusega ette nähtud lihtsustatud aruandlusnõuded, et hõlbustada deklarantide jaoks nõuete täitmist, näiteks keerukate kaupade puhul. Selleks et anda sidusrühmadele aega oma aruandlus- ja finantskohustuste täitmiseks valmistuda, algab SPIMi sertifikaatide müük ühtsel keskplatvormil alles 1. veebruaril 2027 ja iga-aastased aruandlustähtajad on lükatud edasi hilisemale kuupäevale.

Teine oluline edasiminek on see, et komisjon võib alates 2027. aastast määrata kindlaks süsiniku vaikehinnad riikidele, kus süsinikuheite hinnastamise meedet kohaldatakse. Deklarantidel on võimalus tugineda nendele väärtustele, et taotleda oma SPIMi finantskohustuse vähendamist alternatiivina sertifitseeritud tõendite esitamisele süsinikuhinna tegeliku maksmise kohta.

Tegevusloaga SPIMi deklarantide finantskohustuste arvutamist lihtsustati veelgi, et vähendada nende koormust. Need lihtsustused hõlmavad ühtlustatud eeskirju SPIMi sertifikaatide olelusringi kohta alates 2027. aastast, näiteks lihtsustatud tagasiostu piirmäär ja impordiaastal SPIMi sertifikaatide kohustuslike kvartaliostude arvu vähendamine (vähendatakse sertifikaatide puhul, mis hõlmavad 80 % alates aasta algusest imporditud kaupadega seonduvast heitkogusest, 50 %le).

Vastuvõetud lihtsustused on ka oluline eeltingimus SPIMi kohaldamisala võimalikuks laiendamiseks tulevikus.

Lisaks tugevdatakse määrusega SPIMi, võttes kasutusele komisjoni rakendatava tõhustatud keskse järelevalve, eelkõige seoses miinimumkünnisega, suurendades seeläbi meetme tulemuslikkust ja kooskõla. SPIMi registri kaudu toimuv tugevdatud järelevalve ELi tasandil tagab andmete ühtse kogumise, valideerimise ja täitmise tagamise kõigis liikmesriikides, vähendades erinevusi riigisiseses rakendamises.

2025. aasta lihtsustamispaketti täiendavad lihtsustus- ja paindlikkusmeetmed

Lisaks SPIMi määruse läbivaatamise raames tehtud lihtsustustele on komisjon teinud tööd rakendusaktide ja delegeeritud õigusaktide oluliste lihtsustus- ja paindlikkusmeetmete kallal. Need hõlbustavad SPIMi rakendamist, sealhulgas kolmandate riikide käitajate ja VKEde jaoks.

Vastavalt kavandatavale rakendusaktile, millega kehtestatakse eeskirjad kolmandas riigis tasutud süsinikuhinna mahaarvamiseks, ja sellega kaasnevatele suunistele töötab Euroopa Komisjon samaväärsuse põhimõtte kallal ning täpsustab, kuidas saab arvesse võtta vastavussüsteemide raames ostetud süsiniku arvestusühikute, sealhulgas Pariisi kokkuleppe artikli 6 kohaste süsiniku arvestusühikute taotlusi.

Eeskirjadega täpsustatakse ka seda, kuidas saab maha arvata SPIMi kaupade tootmisel kasutatavatele kütustele kehtestatud süsinikumaksud. Tuginedes partnerriikidega toimunud teabevahetusele ja üleminekuperioodil tehtud analüüsile, tagab komisjon seega, et erinevate vastavussüsteemide alusel tegelikult makstud süsinikuhinnad saab SPIMi kohustusest reaalselt maha arvata, võttes arvesse nende eripära, samal ajal tagades SPIMi keskkonnaalase terviklikkuse.

Seoses akrediteerimise ja tõendamisega on välja töötatud mitu paindlikkusmeedet. Riiklikud akrediteerimisasutused saavad asjakohaste rahvusvaheliste standardite kohaldamisel võtta arvesse SPIMi akrediteeringu taotlejate tõendatud pädevust. Selle tulemusena keskendutakse SPIMi akrediteeringu hindamisel teadmistele ja pädevusele kohaldada SPIMi metoodikaga seotud eeskirju.

Lisaks võib riiklik akrediteerimisasutus teha SPIMi tõendaja üle iga-aastast järelevalvet virtuaalselt ja mitte tingimata kohapeal, nagu see on ELi HKSi puhul. Peale selle on tõendamise ajal tingimused, mille alusel SPIMi tõendaja võib teha tegevuskoha virtuaalse külastuse või loobuda füüsilise külastuse tegemise kohustusest, paindlikumad kui ELi HKSi raames, tagades siiski tõendamise terviklikkuse.

Seonduva heitkoguse arvutamise metoodika osas on tehtud mitmeid lihtsustusi. Esiteks võimaldab läbivaadatud metoodika käitajatel teatavatel juhtudel diferentseerida teatava CN-koodi alla kuuluvate kaupade heitkoguste arvutamist, kui heitemahukus on väga erinev.

Käitajatel on näiteks võimalik diferentseerida heitkoguste arvutamist teatavat liiki tsemendi puhul sõltuvalt selle klinkrisisaldusest või teatavat liiki väetise puhul sõltuvalt selle lämmastikusisaldusest.

Teiseks kehtestatakse läbivaadatud metoodikaga reegel, et kui samas käitises kasutatakse teatavat liiki kauba tootmiseks erinevaid tootmisskeeme, arvutatakse selle kaubaga seonduv heitkogus erinevate tootmisskeemide kohaselt toodetud heitkoguste keskmisena. See meede vähendab kõrvalehoidmise ohtu. Lisaks sisaldab läbivaadatud metoodika mitmesuguseid täpsustavaid uuendusi, mis suurendavad üldise raamistiku kooskõla ja lihtsustavad selle kohaldamist käitajate poolt.

Järeldus

Hoolimata uue meetme kasutuselevõtu keerukusest on EL suutnud enneolematult lühikese aja jooksul luua toimiva SPIMi juhtimisraamistiku. Liikmesriigid, komisjon ja sidusrühmad on üleminekuperioodi kasutanud andmete kogumiseks ja kogemuste saamiseks, kiireks järelduste tegemiseks ning meetme loomiseks, mis ei ole mitte ainult toimiv, vaid ka pidevalt täiustuv.

Vajalike halduskordade ja IT-süsteemide edukas käivitamine, põhjalike suuniste ja koolitusmaterjalide väljatöötamine ning lihtsustamismeetmete vastuvõtmine kahe ja poole aasta jooksul kajastavad ELi suutlikkust teha uuendusi, kohaneda ja jätkata juhtrolli võtmist ülemaailmses kliimapoliitikas, samal ajal pakkudes kaitset soovimatu mõju, näiteks süsinikuheite ülekandumise eest.

Kehtiva juhtimisraamistiku kerksust on tugevdanud SPIMi lihtsustamismäärus, mis on võimendanud ka komisjoni järelevalvaja rolli SPIMi rakendamisel SPIMi keskregistri kaudu. Komisjoni suutlikkus töödelda andmeid ja vahetada asjakohast teavet RPAdega tagab, et deklarantide ja käitajate esitatav teave on võimalikult kasulik. Samuti võimaldab see komisjonil riske paremini tuvastada ning annab RPAdele paremad vahendid vajaduse korral asjakohaste meetmete võtmiseks.

SPIMi üleminekuregistri andmete kvaliteediga seotud peamised toimimisalased täiustused

Üks kõige sagedasemaid vigu oli seotud arvandmete sisestamisega, näiteks eri liikmesriikide deklarandid kasutasid kümnendkohtade ja tuhandeliste eraldajatena punkte ja komasid erinevalt. Samuti tõi varasem deklarantidele antud võimalus valida kilogrammide ja tonnide vahel kaasa vigu, mis avastati üleminekuregistri andmete võrdlemisel tolli- ja kaubandusandmetega. Liigsete väljade eemaldamise, vormingute standardimise ja hoiatussiltide kasutuselevõtuga vähendati kümnendkohtade ja mõõtühikute ebajärjekindlast kasutamisest tingitud vigu.

Esimestes aruandluskvartalites esitati rohkem CN-koode, kui SPIMi määruses oli nõutud. Jäikade valideerimiseeskirjade kehtestamine tagas ebaõigete CN-koodidega kannete märkimisväärse vähenemise (vt IV lisa).

Teine probleemne valdkond oli seotud väljaspool ELi asuvate käitiste puhul kasutatavate riigikoodidega, kus sama riigi puhul kasutati erinevaid lühendeid (nt Türgi puhul TR ja TC, Ühendkuningriigi puhul UK ja GB). Käitajate portaali integreerimine SPIMi

üleminekuregistrisse võimaldas kolmandate riikide käitiste käitajatel sisestada oma andmed üks kord ja seejärel jagada neid andmeid SPIMi kaupade importijatega otse üleminekuregistri kaudu. Selline käitajate ja käitiste andmete tsentraliseerimine kolmandates riikides tagab riigikoodide parema kooskõla. Üksikasjalikum teave on esitatud allpool ja IV lisas.

SPIMi üleminekuregistri andmed osutatud ajavahemiku kohta (esitatud kuni 31. augustini 2025)

Kvartalipõhine seire 2023. aasta neljandast kvartalist kuni 2025. aasta teise kvartalini näitab kahe eespool nimetatud probleemi järjepidevat lahenemist: pärast esialgset suure vigade esinemissagedusega etappi toimus 2024. aasta teises kvartalis järsk langus, millele järgnes stabiliseerumine jääktasemel alates 2024. aasta teisest kvartalist, kus vead peaaegu kadusid.

Ebakorrektsete riigikoodide vähenemine on olnud tagasihoidlikum, kuna veamäär oli algusest peale (2023. aasta neljas kvartal) suhteliselt madal, puudutades varasematel perioodidel üksnes ligikaudu 0,5 % deklaratsioonidest ja vähenedes aja jooksul järk-järgult veelgi.

Parandusmeetmete ja pideva koostöö tulemusena on üleminekuregistrist saanud usaldusväärsem, kasutajasõbralikum ja tõhusam töövahend. Need kogemused näitasid SPIMi üleminekuperioodi selget lisaväärtust lõpliku süsteemi väljatöötamisel. Üleminekuregistrit täiustati pidevalt sagedaste ja konkreetsete uute versioonidega, millesse panustasid importijad, tööstusharud ja RPAd, tagamaks, et lahendused oleksid praktilised ja igapäevases tegevuses rakendatavad.

Käitajate portaal

31. detsembril 2024 kasutusele võetud käitajate portaal (O3CI) võimaldab kolmandate riikide käitiste käitajatel oma käitistega seotud asjakohast teavet ja nende toodetavate SPIMi kaupade heiteandmeid otse SPIMi registrisse (nii üleminekuregistrisse kui ka edaspidi lõplikku registrisse) üles laadida.

See lihtsustab väljaspool ELi asuvate käitiste käitajate jaoks nende käitiste ja heitkoguste andmete üleslaadimise ja aruandvate deklarantidega jagamise protsessi.

2024. aasta detsembrist kuni 2025. aasta augustini menetleti 573 juurdepääsutaotlust käitajate portaalile. Eriti alguses tuli suur hulk taotlusi tagasi lükata. Taotlejate toetamiseks pakkus komisjon mitmesuguseid vahendeid, sealhulgas ajakohastatud ärisuuniseid (märts 2025), teabelehte (juuli 2025), juhendeid ja videojuhiseid. Need vahendid osutusid vigade vähendamisel ja usalduse suurendamisel üliolulisteks. Pärast selgemate suuniste avaldamist vähenesid vastavusega seotud vead ja dubleeritud taotlused märkimisväärselt.

Panus lõplikku perioodi

Käitajate portaaliga saadud kogemused näitavad, et üleminekuperiood pakkus olulisi ja vajalikke võimalusi süsteemi täiustamiseks enne lõplikku perioodi.

Lisaks üksikasjalikele täiustustele tõi protsess esile andmepõhise seire tähtsuse. Analüüsides igakuiseid tagasilükkamise suundumusi ja nende põhjuseid, oli võimalik kiiresti kindlaks teha valdkonnad, mille puhul sekkumine oli kõige vajalikum – olgu siis tegemist vastavuseeskirjade täpsustamise, menetluste lihtsustamise või dokumentidele esitatavate nõuete karmistamisega.

Selline tõendite ennetav kasutamine tagas, et suunised ei olnud üldised, vaid pigem sihipärased ja tõhusad.

Teine kasulik kogemus oli järkjärgulisest kohanemisest saadav kasu. Esialgsed tagasilükkamised tõid esile süsteemi nõrgad kohad, kuid aitasid kaasa ka reageerimisvalmiduse tekkele. Iga ajakohastamine – kas uued suunised, teabeleht või täiustatud valideerimiskontrollid – oli otsene reaktsioon tegelikele probleemidele ning taotlejad reageerisid positiivselt, kohandades oma käitumist.

Lõppkokkuvõttes kinnitas protsess, et koostööl põhinev ja järkjärguline lähenemisviis toimib. Selgete suuniste, järjepideva tagasiside ja kasutajate aktiivse kaasamise kombinatsioon tugevdas registrit, vähendas vigu ja suurendas usaldust. Tagasilükkamistele keskendumise asemel liikus süsteem pideva täiustamise ja tulemusliku osalemise suunas. See lähenemisviis tagab protsessi kestlikkuse mahtude suurenedes 2026. aastal ja ka edaspidi.

SPIMi teabekampaania

Selleks et toetada asjaomaseid sidusrühmi SPIMiga vastavuse tagamisel, on komisjon alates 2023. aastast korraldanud mitu teavitus- ja teabekampaaniat. See hõlmas muu hulgas suuniseid ELi importijatele SPIMi aruandluses kasutatavate mõistete kohta; suuniseid kolmandate riikide tootjatele tootmiskäitistes tekkivate heitkoguste seireks kasutatavate mõistete kohta; üldiseid ja sektoripõhiseid veebiseminare ja e-õppe mooduleid, et aidata importijatel, riiklikel ametiasutustel ja kolmandate riikide käitajatel mõista ja rakendada SPIMi nõudeid ning sidusrühmadelt saadud küsimuste ja tagasiside põhjal korduma kippuvate küsimuste korrapärast ajakohastamist, et täiendavalt selgitada lahendamata küsimusi..

Peatükis 3.1 antakse üksikasjalikum ülevaade teavitustegevusest. Komisjonil on ka spetsiaalne veebiportaal, kust on leitav kogu asjakohane teave.

Alates SPIMi määruse vastuvõtmisest 2023. aasta mais on maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat korraldanud sihtotstarbelist SPIMi teabekampaaniat, et a) teavitada sidusrühmi SPIMist, b) selgitada, kuidas SPIM toimib, anda sidusrühmadele üksikasjalikke ja rakendatavaid teadmisi SPIMiga vastavuse tagamiseks üleminekuperioodil ja valmistuda SPIMi rakendamiseks SPIMi lõplikus etapis alates 2026. aastast, ning c) kaasata sidusrühmi ja teabelevitajaid teabe edasiseks levitamiseks asjaomastele sidusrühmadele.

SPIMi teabekampaania peamine sihtrühm oli SPIMi kaupade ELi importijad ja SPIMi kaupade tootjad kolmandates riikides. Erilist tähelepanu pöörati liikmesriikidele, kus on suurem SPIMi kaupade importijate osakaal, SPIMi kaupade peamistele kolmandatele päritoluriikidele ning VKEde teavitamisele.

Teabekampaania käigus määrati kindlaks ja kaasati ka teabelevitajate võrgustik, et SPIMi käsitlevat teavet veelgi levitada. Nende hulka kuulusid asjaomased tööstusliidud, kaubanduskojad ja ELi delegatsioonid. Kokkuvõte SPIMi teabekampaania peamistest elementidest ja tegevustest ning 2023. ja 2024. aastal toimunud SPIMi avalikel veebiseminaridel osalemise andmed on esitatud I lisas.

Maksunduse ja tolliliidu peadirektoraat on ette valmistanud teise SPIMi teabekampaania, mida viiakse ellu 2025. aasta neljandast kvartalist 2026. aasta neljanda kvartalini, tuginedes esimese

kampaania tulemustele. Selle kampaaniaga jätkatakse importijate, väljaspool ELi asuvate tootjate ja akrediteeritud tõendajate teavitamist kohustustest ja praktilistest rakendamise aspektidest, kuna SPIMi lõpliku kohaldamise periood on algamas.

3. Koostöö meie partneritega

3.1 Koostöö kolmandate riikidega

EL teeb korrapäraselt koostööd rahvusvaheliste partnerite ja sidusrühmadega, kes on väljendanud huvi ELi SPIMi toimimise vastu või väljendanud muret seoses selle ülesehituse või funktsioneerimise konkreetsete aspektidega.

Selleks et saada asjakohast teavet ning alustada konstruktiivset dialoogi ELi tööstusharu, liikmesriikide ja kolmandate riikidega, loodi SPIMi eksperdirühm, et kaasata vaatlejatena mitu ELi mittekuuluvat riiki[10]. Koos sidusrühmade esindajatega annavad vaatlejad olulise panuse eksperdirühma rolli, mis seisneb komisjoni abistamises SPIMi väljaarendamisel ja rakendamisel.

Komisjon peab ka tihedat dialoogi kolmandate riikide ametiasutustega kõrgetasemeliste dialoogide, kahepoolsete kohtumiste, partnerriikidesse suunatud missioonide ja eri komiteedes toimuva teabevahetuse kaudu. SPIMiga seotud dialooge peeti ELi ja Hiina kõrgetasemelise keskkonna- ja kliimadialoogi, ELi ja India kaubandus- ja tehnoloogianõukogu, ELi ja Jaapani rohelise liidu, ELi ja Korea rohelise partnerluse, ELi ja Türgi kõrgetasemelise kaubandusdialoogi, ELi ja Türgi kõrgetasemelise kliimadialoogi ning ELi-Türgi tolliliidu ühiskomitee raames[11]. Komisjon kohtus Brüsselis korrapäraselt ka kolmandate riikide esindustega, et vahetada arvamusi SPIMi rakendamise kohta. Tihedas koostöös Euroopa välisteenistusega korraldati mitu lähetust partnerriikidesse, et arutada konkreetselt SPIMi rakendamist partnerriikides (Hiina, Egiptus, India, Jaapan, Lõuna-Aafrika, Lõuna-Korea, Serbia ja Türgi). SPIMi rakendamise seisu arutatakse korrapäraselt ka mitmes kaubanduskomitees, näiteks kaubanduspartneritega sõlmitud kaubanduslepingute alusel loodud kaubanduskomitees ja kestliku arengu komitees. Komisjon osaleb korrapäraselt ka SPIMi käsitlevatel üritustel, konverentsidel ja seminaridel, pakkudes kolmandate riikide käitajatele tehnilist oskusteavet SPIMi toimimise kohta. Kokku on komisjon ainuüksi 2025. aastal tutvustanud SPIMi enam kui 100 kohtumisel kolmandate riikide esindajate, tööstusharude ja sidusrühmadega.

Komisjon teavitab ELi delegatsioonide kaudu kolmandaid riike ja nende ettevõtjaid avalike konsultatsioonide või tagasisidekorjete algatamisest, mis võimaldavad sidusrühmadel, sealhulgas kolmandates riikides, anda tagasisidet asjakohaste SPIMi algatuste kohta, nagu SPIMi rakendusmeetmed või SPIMi määruse muudatused[12].

SPIMi käsitlev kahepoolne koostöö on tihedalt seotud komisjoni rahvusvahelise süsinikuturgude ja süsiniku hinnastamise diplomaatia rakkerühma tööga. 2024. aasta

[10] Kolmandad riigid ja organisatsioonid, kes on SPIMi eksperdirühmas vaatlejad: Austraalia, Kanada, Egiptus, Island, Jaapan, Jordaania, Maroko, Mosambiik, Uus-Meremaa, Norra, Singapur, Lõuna-Korea, Šveits, Türgi, Ukraina, Ühendkuningriik, Ameerika Ühendriigid, energiaühendus, EBRD ja OECD.

[11] Esimene kõrgetasemeline kliimadialoog toimus 2021. aastal. SPIMi tehnilise töörühma esimene koosolek toimus 28. novembril 2025.

[12] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say_et.

veebruaris loodud rakkerühm teeb koostööd rohkem kui 40 partnerriigiga, et laiendada süsinikuturge ja hinnakujundust[13].

Nagu on rõhutatud ühisteatises ELi ülemaailmse kliima- ja energiavisiooni kohta,[14] on EL võtnud kohustuse abistada oma partnereid nende endi lennukamate kliima- ja energiapoliitika väljatöötamisel, edendades süsiniku hinnastamist ja õiglase ülemineku standardeid. SPIM annab läbipaistva ja reeglitel põhineva süsinikuhinnasignaali ELi turule suunatud impordile, hoides ära süsinikuheite ülekandumist ja stimuleerides süsinikuheite vähendamist väljaspool ELi.

Komisjon jätkab riikidele rahalise toetuse andmist nende süsinikuheite vähendamiseks tehtavates jõupingutustes, et maksimeerida instrumendi „Globaalne Euroopa“ panust arenguriikide süsinikuheite vähendamise ja kliimamuutustega kohanemise vajaduste täitmisse kooskõlas meetme 30 % kliima- ja keskkonnakulutuste eesmärgiga.

Ülevaade teavitus- ja tehnilise abi tegevusest

Komisjoni ja partnerriikide koostöö eesmärk on tugevdada süsinikuheite vähendamise poliitikat, eelkõige edendades süsiniku hinnastamist, heitkogustega kauplemist, süsinikumakse ning seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteeme. Kui see on asjakohane, toimub SPIMiga seotud tehniline teabevahetus tihedas koostöös komisjoni rahvusvahelise süsinikuturgude ja süsiniku hinnastamise diplomaatia rakkerühma teavitustegevusega.

TAIEX (tehniline abi ja teabevahetus) on ELi vahend institutsioonilise suutlikkuse suurendamiseks, pakkudes sihipärast ja kiiret toetust ELi kandidaatriikide ja muude riikide haldusasutustele. Näiteks toetab TAIEX aktiivselt naaberriikide jõupingutusi süsinikuheite vähendamisel, andes tehnilist abi süsiniku piirimeetme (SPIM), seire, aruandluse ja kontrolli ning heitkogustega kauplemise süsteemi (ELi HKS) valdkonnas. II lisas on esitatud üksikasjalik ülevaade korraldatud asjaomastest seminaridest ja üritustest.

Alates 2021. aastast on ELi riiklikult kindlaksmääratud panuste ülemaailmne toetusvahend andnud vajaduspõhist abi, et suurendada Pariisi kokkuleppe kohaste riiklikult kindlaksmääratud panuste ambitsioonikust, töötada välja SAKi süsteemid ning edendada süsiniku hinnastamise mehhanisme ja eelarvepoliitikat, mis stimuleerivad vähese süsinikuheitega tootmist, näiteks SAKi kavad Mosambiigis ja Sambias; Vietnami heitkogustega kauplemise süsteemi (HKS) käsitleva dekreedi õiguslik läbivaatamine, millega toetatakse riigisisese HKSi väljaarendamist ELi HKSi sektorites; ning Suriname süsinikumaksu teostatavuse eeluuring.

Süsinikuheite vähendamise projektid kolmandates riikides

Tabelis 1 allpool on esitatud idanaabruse riikidele alates 2019. aastast energiasektoris kättesaadavaks tehtud majandus- ja investeerimiskava eraldised, mis aitavad neil teha rohepöörde kiirendamiseks ja süsinikuheite vähendamiseks vajalikke investeeringuid.

[13] Euroopa Komisjon, „Stronger EU climate diplomacy: expanding carbon pricing worldwide“, https://link.europa.eu/VDJX7M.
[14] JOIN(2025) 25 final.

Tabel 1. Energiasüsteemi ümberkujundamise ja tööstuse süsinikuheite vähendamise toetamine strateegia „Global Gateway“ kaudu

Riik	ELi eraldatud rahalised vahendid kokku (*miljonites eurodes*)	Kaasatud eeldatavad investeeringud (*miljonites eurodes*)
Lääne-Balkani riigid (piirkondlik programm)	103,12	541,25
Albaania	165,70	383,36
Bosnia ja Hertsegoviina	115,85	351,39
Kosovo	103,13	233,52
Montenegro	30	58
Põhja-Makedoonia	103,48	277,79
Serbia	196,64	736,48
Ukraina	439,99	1 567,55
Moldova	300,02	836,62
Gruusia	25,85	161,10
Armeenia	17,74	389,99
Aserbaidžaan	10	22,8
Kokku	1 612	5 568,85

ELi strateegia „Global Gateway“ toetab energiasüsteemi ümberkujundamist ja keskkonnahoidlikku industrialiseerimist partnerriikides, kusjuures energeetikaga on seotud enam kui veerand selle juhtprojektidest.

Strateegia „Global Gateway“ investeeringutes seatakse esikohale taastuvenergia, võrgu laiendamine, juurdepääs puhtale energiale ja regulatiivsed reformid. Elektrienergia heite vähendamisega suurendab strateegia „Global Gateway“ tööstuse konkurentsivõimet ja vähendab SPIMiga hõlmatud riske. Mõned näited igas vastavas piirkonnas strateegia „Global Gateway“ saavutatavatest tulemustest on järgmised.

Aafrika

Aafrika-Euroopa rohelise energia algatuse (AEGEI) eesmärk on toetada 2030. aastaks vähemalt 50 GW taastuvelektri kasutuselevõttu Aafrikas, tagades selleks aastaks vähemalt 100 miljonile inimesele juurdepääsu elektrile.

Aasia ja Vaikse ookeani piirkonna riigid

Euroopa tiimi algatus, millega toetatakse Bangladeshi üleminekut rohelisele energiale, toetab Bangladeshi rohepööret, investeerides taastuvenergia tootmisse ja energiatõhususse.

Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkond

Trinidadi ja Tobago tuuleenergiasektori toetamine – EL annab tehnilist abi, et toetada tuuleenergiasektori väljaarendamist Trinidadis ja Tobagos, vähendades selle sõltuvust fossiilkütustest.

Strateegia „Global Gateway“ alla kuuluv ELi juhtprogramm Euroclima loob Euroopa Liidu ning Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkonna vahel partnerlusi kliimaalase juhtimise, poliitikameetmete ja investeeringute valdkonnas. Euroclima, mida rakendavad ELi ja liikmesriikide asutused koos mitmepoolsete partneritega, suurendab Pariisi kokkuleppe artikli 6 rakendamise, süsinikuturu väljaarendamise ning SAKi alast suutlikkust.

Mõned näited ELi rahastatud programmi Euroclima algatustest, mida rakendatakse delegeeritud koostöö kaudu, on järgmised:

2023–2025: ÜRO Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkonna majanduskomisjon (ECLAC): süsiniku sotsiaalse maksumuse kasutamise edendamine ja kliimakriteeriumide lõimimine avaliku sektori investeeringutega;

- 2024–2025: ÜRO Keskkonnaprogramm (UNEP): Ladina-Ameerika ja Kariibi mere piirkonna süsinikuturgude vaatluskeskuse loomine;
- 2024–2025: Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ): Brasiilia HKSi käsitlevate õigusaktide toetamine heiteinventuure, SAKi eeskirju ning süsinikuheite vähendamise strateegiaid käsitlevate uuringute kaudu;
- 2024–2025: ÜRO Arenguprogramm (UNDP), Expertise France ja GIZ: Belize’i kliimamuutusi ja süsinikuturgu käsitlevate algatuste ja mehhanismide tugevdamine;
- 2024: UNEP: suutlikkuse suurendamine artikli 6 rakendamiseks kogu Kesk-Ameerikas.

Investeeringud saastevabasse vesinikku

SPIMiga seotud tööstusharude süsinikuheite vähendamiseks on vaja taastuvallikatest toodetud vesinikku.

Strateegias „Global Gateway“ seatakse esikohale investeeringud partnerriikide vesiniku väärtusahelatesse, et edendada rohelist majanduskasvu ja vähendada heitkoguseid. Sellised algatused hõlmavad järgmist:

- saastevaba vesinik Namiibias: 2022. aastal oli Namiibia esimene Aafrika riik, kes lõi ELiga strateegilise partnerluse kestlike toormete väärtusahelate ja taastuvallikatest toodetud vesiniku valdkonnas;
- Euroopa tiimi algatus saastevaba vesiniku arendamiseks Mauritaanias: vesiniku arendamiseks vajaliku taristu, töökohtade loomise, koolituse ning õigus- ja eelarveraamistike toetamine;
- Lumuti sadama arendamine Malaisias: merelise tööstuslinna projekt, mille eesmärk on arendada Lumuti sadam keskkonnahoidlikuks tööstuskeskuseks, mis on spetsialiseerunud vesinikule ja taastuvenergiale.

Üks näide konkreetse riigiga seotud Euroopa partnerlusest vähese süsinikuheitega, kliimamuutuste suhtes vastupanuvõimelise ja kestliku taristu arendamiseks on Euroopa tiimi investeering Mosambiigi rohepöördesse naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendi „Globaalne Euroopa“ mitmeaastase sihtprogrammi raames, mille eesmärk on vähendada süsinikuheidet energiaallikate jaotuses, parandada juurdepääsu võrgusisesele ja -välisele taastuvenergiale ning suurendada elektrivõrgu energiatõhusust.

Suurem toetus arenguriikide majanduse süsinikuheite vähendamisele

Strateegia „Global Gateway“ kui puhast ja vastupanuvõimelist üleminekut toetav vahend tärkava turumajandusega riikides ja arenguriikides edendab veelgi arenguriikide majanduse CO_2 heite vähendamist. See toetusvahend toob kolmekordset kasu: aitab võidelda kliimamuutuste vastu kogu maailmas, toetab partnerriikide arengut ning näitab reaalselt ELi solidaarsust. Toetades süsinikuheite vähendamiseks tehtavaid jõupingutusi, aitab see vähendada ka asjaomastest riikidest eksporditavate kaupade süsinikusisaldust ning suurendab seega tööstuse konkurentsivõimet ja vähendab SPIMiga seotud riske.

3.2 SPIMi mõju kolmandatele riikidele

Nagu on nõutud SPIMi määruses, on komisjon hinnanud SPIMi mõju arenguriikidele ja eelkõige vähim arenenud riikidele[15]. Selles peatükis käsitletakse SPIMi mõju ka ELi naaberriikidele[16].

See, mil määral SPIM mõjutab kolmandaid riike, sõltub kahest peamisest tegurist. Esiteks on ELi eksporditud SPIMi kaupade kogumaht võrreldes kolmanda riigi üldise majandustegevusega – st kauplemisriski positsiooniga – üldine näitaja, mis näitab selle riigi võimalikku avatust SPIMi kaudu kehtestatud süsiniku hinnastamisele. Teiseks on oluline kolmanda riigi ekspordikorvi heitemahukus, kuna suurem heitemahukus tähendab kõrgemat süsinikuhinda, mida ELi importijad peavad maksma. Suhteliselt väikese heitemahukusega riikides ja sektorites nõudlus eeldatavasti suureneb, samas suhteliselt suure heitemahukusega toodete nõudlus aga eeldatavasti väheneb. Stimuleerides puhtamate tootmistehnoloogiate kasutamist ja vähendades nõudlust suure heitega kaupade järele, peaks SPIM kolmandates riikides vähendama kasvuhoonegaaside heidet ELi suunatud ekspordi puhul.

Kauplemisriski positsiooni poolest paistab Mosambiik vähim arenenud riikide hulgas silma. Tema SPIMi kaupade kogueksport ELi oli 2024. aastal 1,2 miljardit eurot, millest enamik hõlmas alumiiniumi. See moodustab ligikaudu 5,5 % Mosambiigi SKPst. Nagu on näidatud tabelis 2, on teiste vähim arenenud riikide mõju väga piiratud, kusjuures suuruselt teine ja kolmas eksportija (Kambodža ja Sambia) ekspordivad SPIMi kaupu vaid väikestes kogustes.

[15] Vähim arenenud riigid on riigid, kes on liigitatud (2024. aasta lõpu seisuga) madala sissetulekutasemega riikideks ja kes seisavad silmitsi tõsiste struktuursete takistustega kestliku arengu tagamisel. Mõiste „vähim arenenud riigid“ võttis ÜRO Peaassamblee kasutusele 1971. aastal. Lisateave ja vähim arenenud riikide loetelu on kättesaadav aadressil https://www.un.org/ohrlls/content/list-ldcs.

[16] https://economy-finance.ec.europa.eu/international-economic-relations/candidate-and-neighbouring-countries/neighbouring-countries-eu/neighbourhood-countries_en.

ELi naaberriigid ekspordivad üldiselt SPIMi kaupu ELi rohkem. Suurimad ELi eksportijad (miljardites eurodes) on Ukraina, Egiptus ja Maroko. ELi lähedal asuvad riigid kuuluvad kõige enam mõjutatud kolmandate riikide hulka. Tavaliselt on tegemist väikese majandusega riikidega, seega on absoluutsed ekspordimahud nendest riikidest loomulikult väikesed, kuid nende jaoks võib see eksport moodustada olulise osa. Näiteks Põhja-Makedoonia SPIMi kaupade eksport ELi moodustas 2024. aastal ligikaudu 4,1 % SKPst[17].

Tabel 2. Suurimate eksportijate kauplemisriski positsioon vähim arenenud riikides ja naaberriikides

	SPIMi kaupade eksport ELi 2024. aastal (miljardites eurodes)	**SPIMi kaupade eksport ELi 2024. aastal (protsendina SKPst)**
Vähim arenenud riigid (kolm suurimat eksportijat)		
Mosambiik	1,2	5,5
Kambodža	0,014	0,03
Sambia	0,015	0,02
Naaberriigid (kolm suurimat eksportijat)		
Ukraina	3,3	1,8
Egiptus	1,6	0,4
Maroko	1,0	0,7

Allikas: Comexti kaubandusandmed (2024) ja Maailmapanga SKP andmed (2024).

Komisjoni Teadusuuringute Ühiskeskus analüüsis SPIMi kasutuselevõtu mõju, kasutades arvutusliku üldise tasakaalu (CGE) mudelit JRC-GEM-E3 ja GTAP 11 ringmajanduse andmebaasi. SPIMi kasutuselevõttu võrreldi lähtestsenaariumiga, mille kohaselt SPIMi ei kohaldata, kuid jätkatakse muude ELi kliimapoliitika meetmetega[18]. Lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise järkjärguline kaotamine ELi HKSis ei sisaldunud lähtestsenaariumis, vaid seda võeti arvesse SPIMi stsenaariumi puhul. SPIMi kasutuselevõttu modelleeriti koos lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise järkjärgulise kaotamisega, kuna esimene asendab teist kui peamist ELi poliitikavahendit, mille eesmärk on vähendada süsinikuheite ülekandumise riski. Mudelis võeti arvesse SPIMi mõju 50 riigile ja piirkonnale, keskendudes vähim arenenud riikidele, konkreetsetele muudele arenguriikidele ja tärkava turumajandusega riikidele ning konkreetsetele ELi naabruses asuvatele partnerriikidele[19]. Hõlmatud riikide täielik loetelu ja modelleerimismeetodi täiendavad üksikasjad on esitatud III lisas. SPIM võetakse kasutusele järk-järgult ning käesolevas analüüsis keskendutakse 2035. aastale, mil meede on täielikult kasutusele võetud. Kõigil varasematel aastatel on mõju eeldatavasti pidevalt väiksem.

[17] Pange tähele, et Põhja-Makedoonia ei ole GTAPi andmebaasis ja seetõttu ei olnud seda võimalik täiendavalt analüüsida. Põhja-Makedoonia ekspordib ELi peamiselt rauda ja terast, mille heitemahukus on suhteliselt väike. Väikese heitemahukuse tõttu ei kaasne sellele sektorile tõenäoliselt märkimisväärset negatiivset mõju.

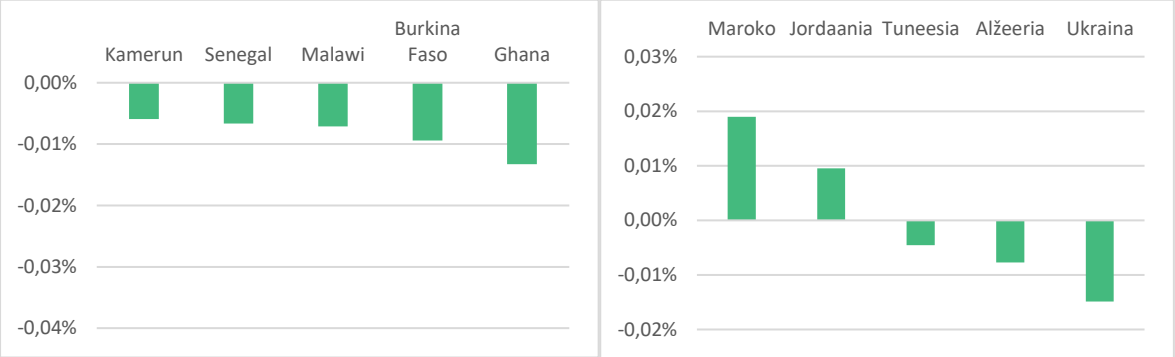
[18] Lähtestsenaariumi puhul eeldatakse ELi paketi „Eesmärk 55“ (v.a SPIM) rakendamist. Ülejäänud maailma puhul rakendatakse *2024. aasta ülemaailmse energia- ja kliimaprognoosi* kohast võrdlusstsenaariumi.

[19] GTAPi andmebaasis kättesaadavate andmete põhjal valiti välja järgmised riigid: Alžeeria, Egiptus, Jordaania, Maroko, Tuneesia ja Ukraina. Armeenia, Aserbaidžaan ja Gruusia on koondatud Kaukaasia piirkonna alla.

Kokkuvõttes näitavad modelleerimise tulemused, et SPIMi eeldatav mõju vähim arenenud riikide SKP-le on tervikuna tühine, jäädes 2035. aastaks alla 0,01 %. SPIM kavandati nii, et see keskenduks energia- ja heitemahukatele sektoritele ning mõjutaks seega peamiselt suurema tööstuse ja arenenud majandusega riike. Peale selle ekspordib enamik vähim arenenud riike ELi vaid väga piiratud koguses SPIMi kaupu. Mõju teiste arenguriikide ja naaberriikide SKP-le on kokkuvõttes samuti väike.

SPIMi makromajanduslik mõju konkreetsetele riikidele on samuti tühine, nagu on näidatud joonisel 2 allpool. Viie kõige enam mõjutatud vähim arenenud riigi ja muude arenguriikide SKP muutus on lähtestsenaariumiga võrreldes väga väike (ligikaudu –0,01 %). ELi naaberriikide puhul näitab modelleerimine võrreldes lähtetasemega vaid väikest SKP vähenemist (0,01 %) Ukraina, Alžeeria ja Tuneesia puhul, samas kui Maroko ja Jordaania SKP veidi suureneb (vastavalt 0,02 % ja 0,01 %).

Joonis 2. SPIMi mõju viie kõige enam mõjutatud arenguriigi* (vasakul) ja naaberriikide (paremal) SKP-le 2035. aastal (muutus protsentides võrreldes lähtestsenaariumiga)



*Allikas: mudel JRC-GEM-E3. * Hõlmab vähim arenenud riike ja muid arenguriike. Mosambiiki käsitletakse eraldi allpool.*

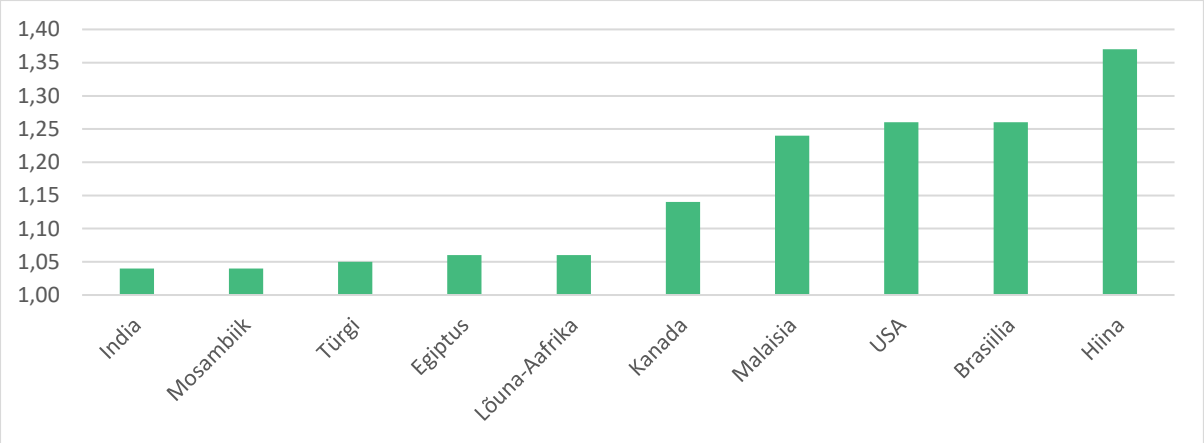
Mosambiik on hinnatud riikide seas ainulaadne, kuna ta toodab ja ekspordib peamiselt üht liiki SPIMi kaupa – survetöötlemata alumiiniumi[20] –, mis pärineb ühelt äriühingult. Tegemist on tootega, millel on võrreldes rohkem töödeldud alumiiniumtoodetega suhteliselt väike lisandväärtus ning Mosambiigi puhul suhteliselt mõõdukas seonduv heitkogus. Välised uuringud on näidanud, et Mosambiigi alumiiniumitootmine on suhteliselt puhas, ning on järeldanud, et süsiniku hinnastamise kehtestamise mõju Mosambiigile oleks tõenäoliselt vähene[21].

Nende aspektide tõttu kasutati Mosambiigi alumiiniumisektorile avalduva võimaliku mõju modelleerimiseks üksikasjalikumat lähenemisviisi. Esiteks arvutati peamiste alumiiniumi tootvate riikide reaalne heitemahukus (CO_2 ekvivalentkilogrammi tonni toodangu kohta), mis võimaldas võrrelda heitkoguseid toodete kaupa. Jooniselt 3 on näha, et Mosambiik on üks puhtamaid kolmandate riikide tootjaid, kelle heitemahukus on vaid 1,04 korda suurem kui ELi keskmine. Teiseks kasutati neid heitemahukusi SPIMi kasutuselevõtu mõju simulatsioonis. Pange tähele, et käesoleva jao ülejäänud osas kasutatud standardmodelleerimine põhineb

[20] Hõlmab peamiselt tooterühma CN 76011090.
[21] Mosambiigi juhtumi kohta vt aruande „Building a Climate Coalition: Aligning Carbon Pricing, Trade, and Development“ 3. teabekast.

heitel, mida on väljendatud sektori koguväärtuse suhtes (CO_2 ekvivalentkilogrammi / USD). Selle meetodiga ülehinnatakse aga mõju riikidele, kes on erandlikult keskendunud suhteliselt väikese lisandväärtusega toodetele, nagu Mosambiik. Lisateabe saamiseks vt III lisa.

Joonis 3. Peamiste alumiiniumitootjate kaalutud kaubavahetuse reaalne heitemahukus (CO_2 ekvivalentkilogrammi tonni kohta) võrreldes ELi keskmise heitemahukusega („väiksem on parem“)



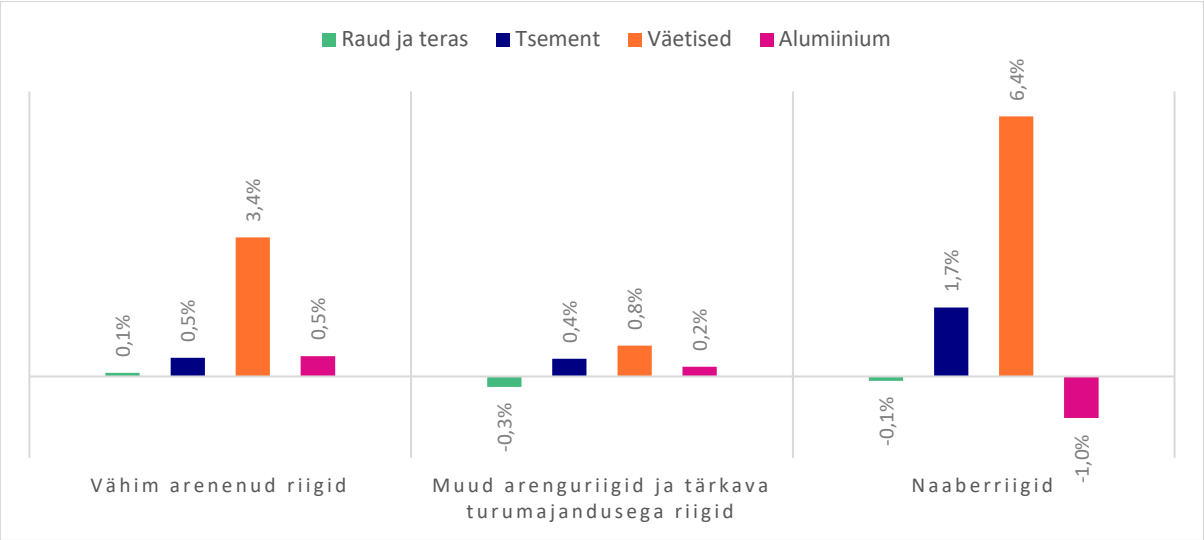
Allikas: komisjoni arvutused, mis põhinevad Comexti 2023. aasta andmetel ja Vidovici jt artiklil (2023)[22].

Selle meetodi alusel saadud 2035. aasta tulemused näitavad Mosambiigi alumiiniumisektori toodangu väga vähest eeldatavat vähenemist –0,4 % võrreldes lähtestsenaariumiga. Lisaks on makromajanduslik mõju tühine – Mosambiigi SKP muutus 2035. aastaks võrreldes lähtestsenaariumiga on –0,01 %.

Mis puudutab sektoripõhist mõju peamistele riikide koondandmetele, siis joonisel 4 on näidatud nendesse kuuluvate vähim arenenud riikide, muude arenguriikide ja tärkava turumajandusega riikide (vt III lisa sellesse kategooriasse kuuluvate riikide kohta) ning ELi naaberriikide toodangu (protsentuaalne) muutus sektorite kaupa.

[22] Vidovic, D., Marmier, A., Zore, L. ja Moya, J., „Greenhouse gas emission intensities of the steel, fertilisers, aluminium and cement industries in the EU and its main trading partners“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2023, doi:10.2760/359533, JRC134682.

Joonis 4. *Sektoripõhine mõju (toodangu muutus protsentides võrreldes lähtestsenaariumiga, 2035) riikide koondkogumite kohta (vähim arenenud riigid, muud arenguriigid ja naaberriigid)*



Allikas: mudel JRC-GEM-E3. Modelleerimine, mis käsitleb Mosambiiki (kes kuulub vähim arenenud riikide koondkogumisse), põhineb reaalsel heitemahukusel.

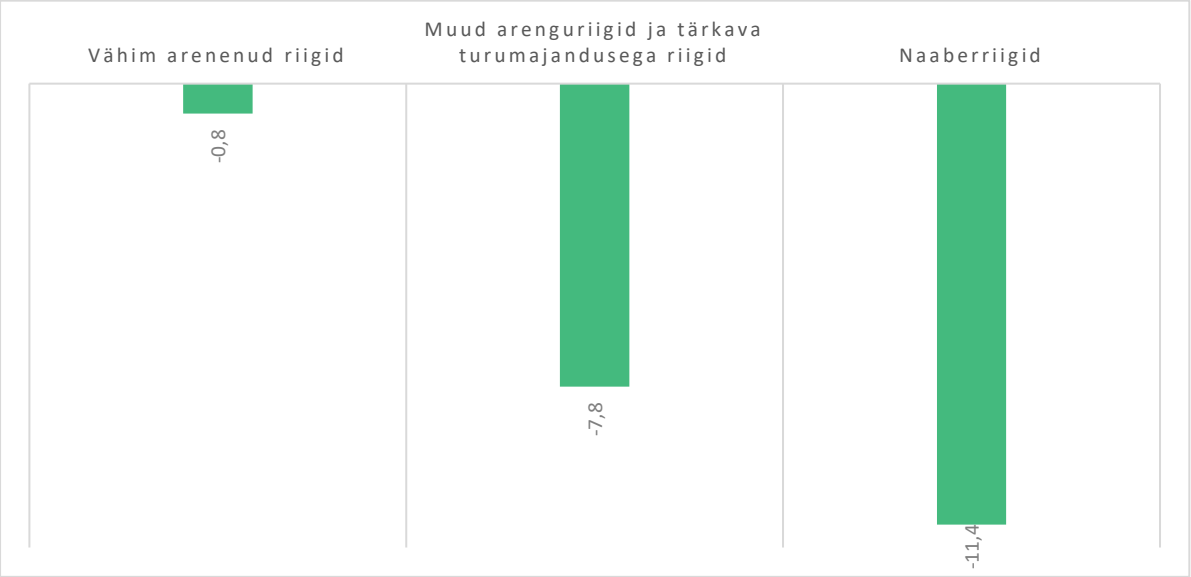
Sektoripõhised muutused konkreetsetes vähim arenenud riikides lisaks Mosambiigile on enamasti väga väikesed nii protsentides kui ka absoluutväärtustes ning seetõttu neid põhjalikumalt ei analüüsita. Sektoripõhine mõju muude arenguriikide ja tärkava turumajandusega riikide koondkogumisse kuuluvatele konkreetsetele riikidele ei ole täpsemalt välja toodud, sest see puudutab suurt hulka riike, mille kohta individuaalse analüüsi tegemine ei ole konkreetse analüüsi kohaldamisalaga hõlmatud. Arvestades naaberriikide suuremat kokkupuudet, on nendele avalduv sektoripõhine mõju suurem, eelkõige väetisesektoris. Selles sektoris kaasneb märkimisväärne mõju Marokole, Alžeeriale ja Egiptusele. SPIMi kohaldamisalasse kuuluvatest kaupadest toodab Maroko peamiselt väetisi, mis sisaldavad valdavalt fosforit ja üksnes piiratud koguses lämmastikku. Fosfaatväetiste tootmisprotsessis kasutatakse väga vähe maagaasi ning seetõttu on nende toodete heitemahukus suhteliselt väike[23]. Alžeerias ja Egiptuses seevastu toodetakse peamiselt väetisi, mis sisaldavad valdavalt lämmastikku ning mille heitemahukus on seetõttu suurem. Need erinevused heitemahukuses toovad kaasa Maroko väetisesektori toodangu suurenemise võrreldes lähtestsenaariumiga, samal ajal kui Alžeeria ja Egiptuse toodang väheneb võrreldes lähtestsenaariumiga. Sektoripõhine mõju muude arenguriikide ja tärkava turumajandusega riikide koondkogumisse kuuluvatele konkreetsetele riikidele ei ole täpsemalt välja toodud, sest see puudutab suurt hulka riike, mille kohta individuaalse analüüsi tegemine ei ole konkreetse analüüsi kohaldamisalaga hõlmatud.

Nagu eespool märgitud, peaks SPIMi kasutuselevõtt vähendama CO_2 ekvivalentide üleilmset heidet. Joonisel 5 on kolme riigi koondandmete põhjal näidatud heite muutust miljonites CO_2 -ekvivalenttonnides. Absoluutarvudes väheneb heide võrreldes lähtestsenaariumiga kõige rohkem naaberriikides: 11,4 miljoni CO_2 -ekvivalenttonni võrra. Vähim arenenud riikide puhul on heite absoluutväärtuse vähenemine palju väiksem, – 0,8 miljonit CO_2 -ekvivalenttonni.

[23] Pange tähele, et SPIMi kohaldamisalasse ei kuulu väetisetooted, mis sisaldavad üksnes fosforit, kuid sellesse kuuluvad siiski tooted, mis sisaldavad nii fosforit kui ka lämmastikku.

Suhtelises arvestuses näitab see heite muutust naaberriikides –0,9 % ja vähim arenenud riikides –0,2 %. Muude arenguriikide ja tärkava turumajandusega riikide koondandmed näitavad heite märkimisväärset vähenemist −7,8 miljonit CO_2 -ekvivalenttonni. Võttes aga arvesse nende koondandmete ulatuslikkust, on muutus protsentides väiksem (–0,05 %).

Joonis 6. *Muutus miljonites CO_2 -ekvivalenttonnides (võrreldes lähtestsenaariumiga, 2035)*



Allikas: mudel JRC-GEM-E3.

Üldiselt võib modelleerimistulemuste põhjal järeldada, et mõju vähim arenenud riikidele, arenguriikidele ja naaberriikidele on kokkuvõttes suhteliselt väike. Kuna analüüsis keskendutakse majanduslikule mõjule tervikuna (riigi või laiemal sektori tasandil), tuleks teha üksikasjalikum hindamine, et saada sektoritele avalduva mõju kohta kindlamaid tulemusi üksikasjalikumal tasandil.

Ainult vähestes muudes uuringutes on konkreetselt modelleeritud SPIMi mõju arenguriikidele. Nende uuringute aluseks olevad eeldused ja kohaldamisala erinevad oluliselt käesolevast analüüsist ning neis saadi teistsugused tulemused. 2023. aasta uuringus, milles keskenduti Aafrikale avalduvale mõjule, leiti, et Aafrika riikide SKP väheneb olenevalt stsenaariumist kokku 0,33–1,12 %[24]. See põhineb aga suures osas stsenaariumidel, mille puhul eeldatakse, et SPIMi kohaldatakse kõigi ELi imporditavate kaupade suhtes ja/või et ELi HKSi raames ei toimu SPIMi kaupade tootmiseks lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise järkjärgulist kaotamist. Seetõttu on asjaomases uuringus SPIMi kasutuselevõtu mõju märkimisväärselt üle hinnatud, kuna seda hinnati samaaegselt lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise järkjärgulise kaotamisega. Varasemas (2021. aasta) uuringus modelleeriti ka SPIMi-laadse meetme mõju arenguriikidele, kuid see ei hõlmanud vähim arenenud riike[25]. Uuringus leiti, et SPIM tooks kaasa kaubandusstruktuuri muutuse, kuna mõned suure heitega arenguriigid ekspordivad vähem ja mõned vähese heitega arenenud riigid ekspordivad rohkem. Samuti leiti, et arenguriikide reaalne kogutulu väheneks kokku 5,8–10,2 miljardi USA dollari võrra. Need

[24] Implication for African countries of carbon border adjustment mechanism in the EU (Aafrika Kliimafond ja Londoni Majanduskooli Firoz Lalji Aafrika Instituut, 2023).
[25] A European Union Carbon Border Adjustment Mechanism: Implications for developing countries (UNCTAD, 2021).

järeldused põhinesid aga sektoripõhisel kohaldamisalal, mis erineb märkimisväärselt praegu ELi SPIMi suhtes kehtivast kohaldamisalast[26].

[26] See hõlmas näiteks naftat, kivisütt, kemikaale, klaasi ja paberit, millest ükski ei ole hõlmatud ELi SPIMiga.

Teabekast. SPIMi mõju Ukraina majandusele, võttes arvesse Venemaa Ukraina-vastasest agressioonisõjast tulenevaid erakorralisi olusid

Venemaa Ukraina-vastasest agressioonisõjast tulenevad erakorralised olud

SPIMi määruse artikli 30 lõikes 7 on sätestatud, et „[k]ui toimub ettenägematu, erakorraline ja provotseerimata sündmus, mille üle ühel või mitmel SPIMi alla kuuluval kolmandal riigil kontroll puudub, kuid mis mõjub selliste riikide majandus- ja tööstustaristule laastavalt, hindab komisjon olukorda ning esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande, millele on asjakohasel juhul lisatud seadusandlik ettepanek käesoleva määruse muutmiseks, sätestades erakorralistes oludes tegutsemiseks vajalikud ajutised meetmed.“

Kuigi Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõja erakorralisi olusid tunnistatakse täielikult, näitab järgmine hindamine, et praeguses etapis ei õigusta need olud SPIMi määruse artikli 30 lõike 7 kohase vääramatule jõule põhineva erandi tegemist.

Samal ajal võimaldab SPIMi raamistik võtta mitmesuguseid hõlbustavaid ja toetavaid meetmeid, mis võivad aidata leevendada haldus- ja finantskoormust, edendada nõuete täitmist ning tugevdada Ukraina majanduslikku vastupanuvõimet ja süsinikuheite vähendamise meetmeid, kaldumata kõrvale määrusest. Neid meetmeid tuleks aktiivselt uurida, et leevendada SPIMi võimalikku haldus- ja finantsmõju ning toetada Ukraina majanduse taastumist ja süsinikuheite vähendamist.

Alates Venemaa provotseerimata agressioonisõja algusest Ukraina vastu 24. veebruaril 2022 on Ukraina kandnud märkimisväärset kahju seoses oma tööstustaristu ja majandusega laiemalt. 2024. aasta lõpuks oli taristule tekitatud kahju enam kui 150 miljardi euro ulatuses, sealhulgas 30 miljardi euro suurune kahju kaubandusele ja tööstusele[27]. Kogu 2024. aasta jooksul oli suures plaanis sihtmärgiks energiasektor, eelkõige elektri tootmine ja ülekandmine.

Sissetung on põhjustanud majandushäireid, töökohtade kadumist ja investorite vähest usaldust, mis kõik mõjutavad avaliku ja erasektori rahastamist. Ligikaudu kolmandik riigi territooriumist on okupeeritud ning sissetungija on hävitanud või hõivanud selle tootmisvõimsusi. 90 % taristule tekitatud kahjust on koondunud kümnesse kõige suurema surve all olevasse piirkonda (riik hõlmab kokku 27 piirkonda), ning Ukraina majandus on näidanud üles vastupanuvõimet. Pärast SKP 28,8 % vähenemist 2022. aastal kasvas Ukraina majandus 2023. ja 2024. aastal, kuigi toodang on okupatsiooni, hävingu ja pagulaste põgenemise tõttu sõjaeelsest tasemest palju väiksem. Musta mere koridori taasavamine 2023. aasta lõpus on hõlbustanud metalli- ja kaevandusvõimsuse paremat kasutamist ning Ukraina SKP suurenes 2023. aastal 5,5 % ja 2024. aastal 3,6 %, kuid üldised majanduslikud näitajad jäävad sõjaeelsest tasemest endiselt tublisti maha.

Euroopa Liit on algusest peale pakkunud Ukrainale vankumatut toetust. Ukraina rahastu on juhtprogramm, millega toetatakse Ukraina taastamist, ülesehitamist ja ELiga ühinemist[28]. Rahastu koosneb kolmest sambast ja selle raames eraldatakse aastatel 2024–2027 kuni 50 miljardit eurot, et aidata Ukrainal tulla toime välisohtudega, kiirendada taastumist ning sillutada teed kestliku arengu ja ELi liikmesuse suunas. Ukraina investeerimisraamistik, mis on osa Ukraina rahastust, on loodud selleks, et meelitada ligi avaliku ja erasektori investeeringuid Ukraina taastamiseks ja ülesehitamiseks. Raamistikuga, millele on eraldatud 9,3 miljardit eurot,

millest 7,8 miljardit eurot moodustavad tagatised ning 1,5 miljardit eurot avaliku ja erasektori vahendid (segarahastamine), soovitakse täiendavalt kaasata kuni 40 miljardi euro ulatuses investeeringuid. See on spetsiaalselt loodud selleks, et aidata taastada Ukraina elutähtsat taristut ja hoogustada majandust; selles keskendutakse peamistele sektoritele, nagu energeetika ja tööstus. Raamistikuga toetatakse selliseid investeerimisprojekte nagu uue 147 MW võimsusega tuulepargi ehitamine Volõõnia oblastisse. EL on rahastanud ka hüdroelektrijaamade taastamist 120 miljoni euro suuruse EIPi laenuga Ukraina suurimale hüdroenergiaettevõttele Ukrhydroenergo. 10. juulil 2025 teatasid Euroopa Komisjon ja EIP uuest ELi rahastamispaketist elutähtsa taristu tarbeks ja sellega toetatakse VKEsid, eelkõige kolme laenuga 100 miljoni euro ulatuses Ukreximbankile, 70 miljoni euro ulatuses Ukrgasbankile ja 60 miljoni euro ulatuses Bank Lvivile. Energiasektoris on EL energiaühenduse sekretariaadi hallatava Ukraina energiatoetusfondi kaudu ka üks peamisi Ukraina energiaalase vastupanuvõime toetajaid.

Vähemalt 20 % Ukraina rahastu ja Ukraina investeerimisraamistiku raames tehtud investeeringutest peaksid aitama kaasa kliimamuutuste leevendamisele ja nendega kohanemisele ning rohepöördele laiemalt.

Ukraina SPIMi kaupade eksport ja SPIMi aruandlus agressioonisõja ajal

2025. aasta teises kvartalis imporditi peaaegu 15 % kõigist ELi imporditavatest SPIMi kaupadest (maht arvutatud tonnides; vt tabel allpool) Ukrainast. Sel ajavahemikul pärines 18,4 % ELi raua- ja teraseimpordist ning 17,4 % ELi tsemendiimpordist Ukrainast, mida toetas hea juurdepääs ELi turule tänu meie põhjalikule ja laiaulatuslikule vabakaubanduslepingule ning Ukraina jaoks sõja alguses kokku lepitud terase kaitsemeetmete peatamine. Absoluutarvudes oli see import endiselt väiksem kui enne sõda.

Tabel 2. Ukraina SPIMi kaupade impordi turuosa ELis ajavahemikul 2023. aasta neljandast kvartalist kuni 2025. aasta teise kvartalini

Aasta ja kvartal	Raud ja teras	Tsement	Väetised	Alumiinium	Kokku
2023. aasta IV kvartal	15,4 %	13,6 %	1,7 %	0,4 %	12,2 %
2024. aasta I kvartal	19,0 %	10,8 %	0,6 %	0,4 %	14,7 %
2024. aasta II kvartal	16,9 %	11,2 %	0,2 %	0,4 %	13,7 %
2024. aasta III kvartal	16,1 %	19,5 %	0,0 %	0,6 %	13,1 %

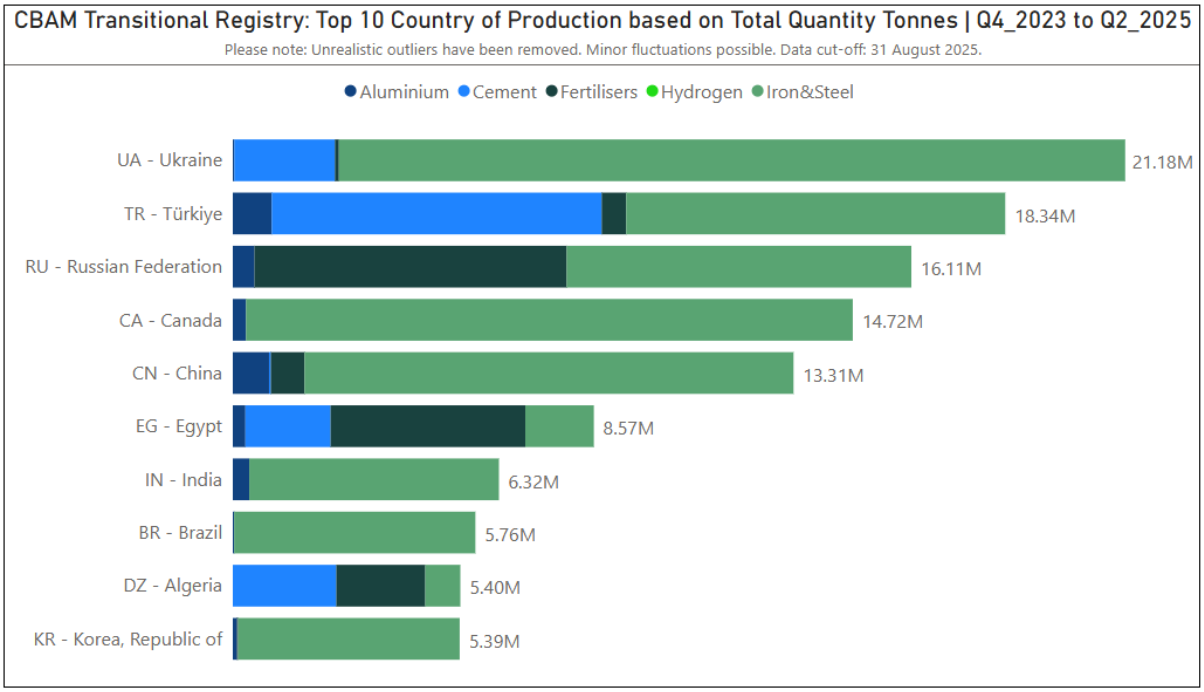
[27] Ukraine: Fourth Rapid Damage and Needs Assessment (neljas kahju ja vajaduste kiirhinnangu aruanne).
[28] Euroopa Parlamendi ja nõukogu 29. veebruari 2024. aasta määrus (EL) 2024/792, millega luuakse Ukraina rahastu.

2024. aasta IV kvartal	17,6 %	13,6 %	0,5 %	0,5 %	13,9 %
2025. aasta I kvartal	17,4 %	7,8 %	0,1 %	0,4 %	12,3 %
2025. aasta II kvartal	18,4 %	17,4 %	0,0 %	0,8 %	14,8 %
Kokku	17,3 %	13,6 %	0,4 %	0,5 %	13,6 %

Allikas: SPIMi register, lisateave IV lisas.

Alates SPIMi jõustumisest on Ukraina eksportinud ELi 21,2 miljonit tonni SPIMi kaupu, sealhulgas 18,7 miljonit tonni rauda ja terast ning 2,4 miljonit tonni tsementi.

Joonis 7. SPIMi üleminekuregister – ELi imporditud SPIMi kaupade 10 peamist tootjariiki



Allikas: SPIMi üleminekuregister, lisateave IV lisas.

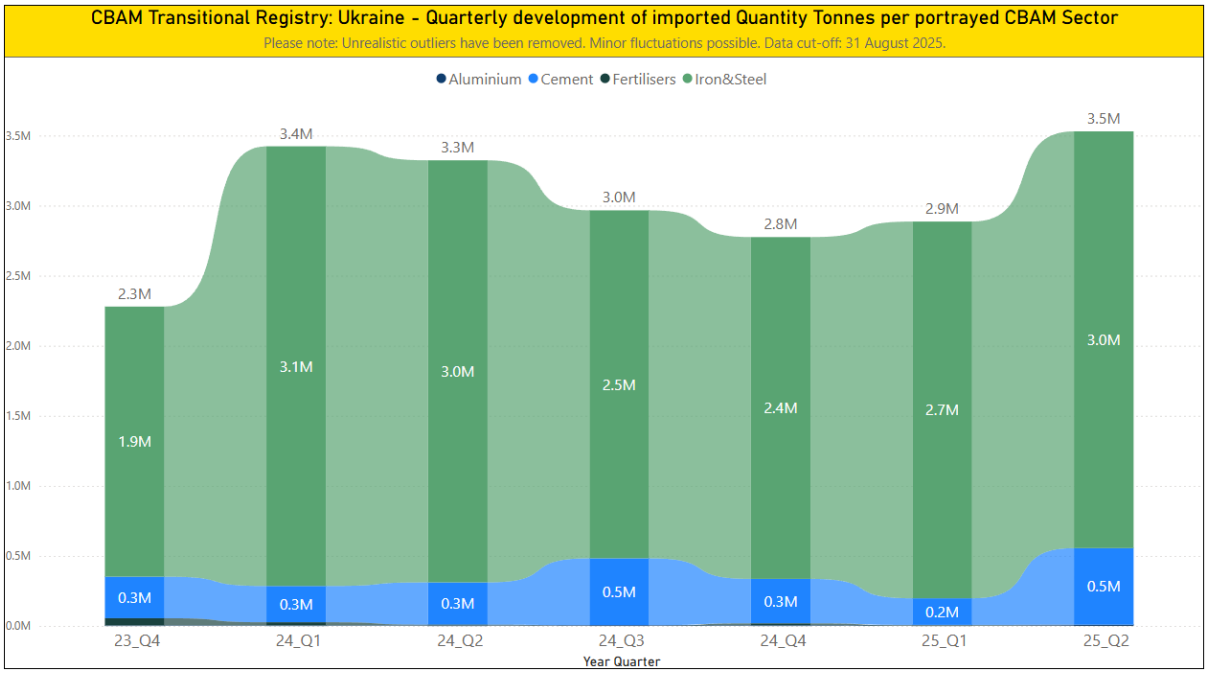
Hoolimata sõjast ja kahjust, mida see on tekitanud Ukraina tootmis- ja ekspordipotentsiaalile, veab Ukraina, kelle peamisteks ekspordiartikliteks on põllumajandustooted, tähtsuselt teise kaubana maalt välja ka rauda ja terast (12,3 % tema ekspordist ELi) ning samuti tsementi (0,6 % tema ekspordist ELi) ja alumiiniumi (0,3 % tema ekspordist ELi).

Kuigi terasetööstus seisab silmitsi probleemidega kogu maailmas, eelkõige ELis, kus terasenõudlus on vähenenud, ning hoolimata sõja tekitatud kahjust suurenes Ukraina malmi- ja terasetootmine 2024. aastal 2023. aastaga võrreldes ligikaudu 20 %. Vaatamata liigsele tootmisvõimsusele ELis on alates SPIMi määruse jõustumisest selle üleminekuperioodil

Ukrainast ELi imporditava terase ja alumiiniumi kogused suurenenud. Kaubandusandmed (Comext)[29] näitavad, et EL importis Ukrainast 2022. aastal 7,6 miljonit tonni rauda ja terast, 2023. aastal 8,1 miljonit tonni ja 2024. aastal 9,8 miljonit tonni. Alumiiniumi puhul näitavad Comexti andmed, et ELi import Ukrainast suurenes 17 300 tonnilt 2022. aastal 23 000 tonnile 2023. aastal ja 26 800 tonnile 2024. aastal.

Ukrainast ELi eksporditud SPIMi kaupade mahud, mis on esitatud SPIMi registris, jäid sõjast hoolimata üldjoontes stabiilseks, isegi suurenedes alates 2025. aasta algusest.

Joonis 8. Ukraina – SPIMi üleminekuregister: imporditud kaubakoguste kvartalipõhised muutused tonnides SPIMi sektorite kaupa



Allikas: SPIMi üleminekuregister, lisateave IV lisas.

SPIMi kohaldamise alguses 2023. aasta neljandas kvartalis teatati ainult ligikaudu 15 % Ukrainast pärit SPIMi kaupade impordi puhul tegelik seonduv heitkogus, mitte vaikeväärtus. 2025. aasta teiseks kvartaliks oli see näitaja 78 %. Enam kui 1 000 tonni suuruste impordikoguste puhul on see näitaja 99 %, mis näitab, et sõjast hoolimata suudavad Ukraina käitajad täita SPIMi kohustusi ning laialdaselt kasutatakse seire-, aruandlus- ja kontrolliprotsessi (SAK). Alates 2025. aasta jaanuarist on SAKi kasutamine Ukrainas taas kohustuslik (see peatati sõjaseisukorra kehtestamise tõttu seoses Venemaa Ukraina-vastase agressioonisõjaga). Usaldusväärne SAKi süsteem võimaldab Ukraina käitajatel oma seonduvat heitkogust täpselt arvestada. Samuti hõlbustab see Ukraina SPIMi kaupade eksporti alates 2027. aastast, mil Ühendkuningriik võtab kasutusele oma SPIMi.

[29] Siinkohal kasutatakse Comexti andmeid, et näidata suundumusi aastate lõikes enne SPIMi üleminekuperioodi. Comexti andmete (Eurostati koostatud) ja SPIMi andmete (koostatud võrdluses tolliandmetega) vahel võib tekkida loomulikke erinevusi, eelkõige seoses Ukrainaga.

On nimetatud mõningaid uuringuid,[30] mille hinnangul mõjutab SPIM Ukraina majanduse arengudünaamikat negatiivselt, kuid tasub meeles pidada, et SPIMi finantskohandus kehtestatakse üpris järk-järgult samaaegselt lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise järkjärgulise kaotamisega ELi HKSi raames. Kui elektrienergia eksport välja arvata (kuna üldiselt ei ole ELi HKSis elektritootmiseks lubatud heitkoguse ühikuid tasuta eraldatud), kohaldatakse SPIMi finantskohandust täielikult alles 2034. aastal, mil HKSi lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise järkjärguline kaotamine on lõpule viidud. Kuni 2030. aastani on SPIMi finantskohandus minimaalne. Nagu on märgitud eespool komisjoni hinnangus SPIMi mõju kohta arenguriikidele ja ELi naaberriikidele, moodustab SPIMi kaupade eksport vähem kui 2 % Ukraina SKPst. Komisjoni modelleeritud SPIMi mõju näitab tõepoolest vaid väikest Ukraina SKP vähenemist (–0,01 %).

SPIMi lihtsustamisega kehtestatud uue miinimumkünnise korral kajastub 86 % Ukrainast pärit SPIMi kaupade impordist SPIMi üleminekuregistris, mille puhul deklareeritakse tegelik seonduv heitkogus vaikeväärtuste asemel. Ukraina käitajate suur SAKi kasutamise suutlikkus võimaldab importijatel kasutada Ukrainast SPIMi kaupu importides tegelikku heitkogust ja saada kasu SPIMi väiksemast finantskohandusest, kuna Ukrainas toodetud raua ja terase heitemahukus on väiksem kui tema terasetootjatest konkurentidel sellistes riikides nagu India ja Hiina. Heitemahukus on eriti väike alumiiniumtoodete puhul, mis annab ELi suunatud ekspordi puhul Ukraina alumiiniumtoodetele konkurentsieelise.

SPIMi lihtsustamisega nähakse ka ette, et alates 2027. aastast võib komisjon määrata kindlaks ja teha SPIMi registris kättesaadavaks riigipõhised süsiniku vaikehinnad makstud süsinikuhinna kohta. Deklarantidele antakse võimalus valida, kas tugineda komisjoni määratud süsiniku vaikehinnale, mis on vahetult kättesaadav SPIMi registris, või taotleda sertifitseeritud tõendite alusel tegelikult makstud süsinikuhinna mahaarvamist. Ukraina on kehtestanud kütuse heitkogustele süsinikumaksu; kuigi see on väike, võiks see olla heitkogustega kauplemise süsteemi kehtestamise aluseks. 21. veebruaril 2025 võttis Ukraina vastu riikliku HKSi rakendamise tegevuskava. Võimalus kasutada süsiniku vaikehinda lihtsustab oluliselt Ukraina käitajate jaoks SPIMi raames tegelikult makstud süsinikuhinna taotlemist.

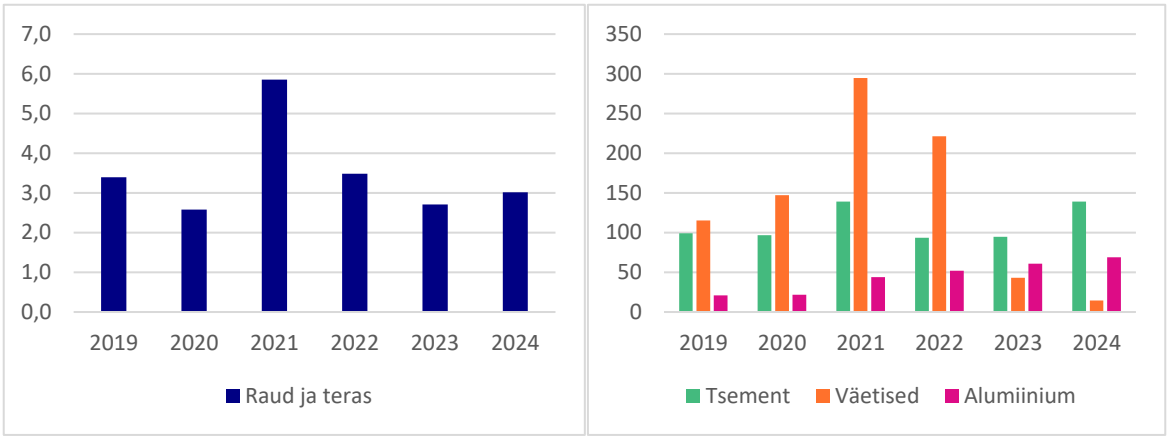
Enne sõda oli 1,4 % Ukraina ekspordist ELi seotud elektrienergiaga. Nüüd aga on Ukraina elektrienergia netoimportija. Ukraina rahastu, nii 1. kui ka 2. sammas, ning Ukraina energiatoetusfond, mis kaasab ligikaudu 2,3 miljardit eurot rahvusvahelist toetust, toetavad energiataristu parandamist, muu hulgas uute taastuvenergia tootmisvõimsuste loomist. Ukraina taastuvenergia riskide maandamise mehhanismiga toetatakse 1 GW ulatuses uut taastuvenergia tootmisvõimsust; Ukraina taastuvenergia sektori tootmisvõimsus peaks 2040. aastaks kahekordistuma. Detsembris esitatavad komisjoni ettepanekud, mille eesmärk on tagada SPIMi tõhusus kolmandates riikides elektritootmise süsinikuheite vähendamise edendamisel, aitavad suurendada Ukraina elektrienergia ekspordi konkurentsivõimet, kuna riik on teinud edusamme taastuv- ja kestlikule energiale üleminekul.

[30] Näiteks „The impact of the CBAM on the economy of Ukraine“, Ukraina tööandjate liit, Ukraina turumajandusliku arengu keskus.

SPIMi eeldatav mõju Ukraina majandusele

Nagu on märgitud peatükis 3.1, oli Ukraina SPIMi kaupade eksport ELi 2024. aastal ligikaudu 3,3 miljardit eurot (1,8 % SKPst). Raua- ja terasetooted moodustasid sellest umbes 90 % ehk 3,0 miljardit eurot. Tsemendieksport ulatus 139 miljoni euroni. Muude SPIMi kaupade (väetised, elekter ja vesinik) eksport oli vähem kui 100 miljonit eurot. Eelkõige on just väetiste eksport märkimisväärselt vähenenud pärast Venemaa täiemahulist sissetungi Ukrainasse 2021. aastal. Raua ja terase eksport ELi vähenes aastatel 2019–2024 vähem. Raua ja terase eksport ülejäänud maailma vähenes siiski märkimisväärselt, ligikaudu 10 miljardilt eurolt 2019. aastal ligikaudu 4 miljardi euroni 2023. aastal.

Joonis 7: Ukraina SPIMiga hõlmatud raua- ja terasetoodete eksport ELi miljardites eurodes (vasakul) ja muude SPIMi kaupade eksport ELi miljonites eurodes (paremal)



Allikas: Comexti andmebaas.

SPIMi mõju Ukrainale hinnati koos mõjuga muudele kolmandatele riikidele (vt peatükk 3.1). Tuleb märkida, et kasutatud andmebaas kajastab muutusi SKPs ja rahvastikus alates sõja algusest, kuid see ei sisalda sektoripõhiste muutuste täielikku modelleerimist. Samuti puuduvad selles prognoosid sõja pikaajalise mõju kohta Ukraina majandusele. Sellest hoolimata näitab modelleerimine, mil määral võib ELi nõudlus Ukraina SPIMi toodete järele eeldatavalt suureneda või väheneda, võttes arvesse Ukraina SPIMi kaupade CO_2 eriheidet võrreldes muude kolmandate riikide tootjate SPIMi kaupade heitega.

Modelleerimine näitab, et üldine nõudlus Ukraina raua- ja terasetoodete järele peaks jääma üldjoontes stabiilseks, kusjuures eksport suureneb 2035. aastaks lähtestsenaariumiga võrreldes ligikaudu 1 %. Ukrainas toodetud raua ja terase heitemahukus on sarnane maailma keskmise tasemega ja väiksem kui mõnel teisel kolmandast riigist terasetootjal, nagu India ja Hiina. Eeldatav mõju (väljendatuna protsentides, võrreldes lähtestsenaariumiga) tsemendi-, väetise- ja alumiiniumtoodete ekspordi kasvule on vastavalt +24 %, –25 % ja –3 %. Eelkõige seoses väetiste ekspordiga tuleks märkida, et modelleerimine on väga ebausaldusväärne, arvestades sõja ulatuslikku kahjulikku mõju asjaomasele sektorile. Kuna üldiselt mõju laiemale raua- ja terasesektorile on suhteliselt väike ning muude SPIMi kaupade eksport moodustab Ukraina majandusest palju väiksema osa, on SPIMi mõju SKP-le eeldatavasti väike, 2035. aastaks –0,01 %.

Hoolimata sõjast ja Ukraina majandusele tekitatud kahjust on Ukraina mahu poolest (tonnides) suurim SPIMi kaupade ELi eksportija. Ukraina käitajad on näidanud üles tugevat suutlikkust kasutada SAKi ning seega SPIMi konkurentsivõime töövahendina, kuna Ukrainas toodetud raua ja terase heitemahukus on väiksem kui tema konkurentidel. SPIMi finantskohandus võetakse kasutusele üpris järk-järgult ning komisjoni modelleerimine näitab, et SPIMi mõju Ukraina SKP-le on väga väike. Eespool esitatud hinnangu põhjal ei ole praeguses etapis vaja võtta ajutisi meetmeid seoses SPIMi kohaldamisega Ukrainast pärit kaupade suhtes. Ukraina käitajad saavad kasu ka käesolevas aruandes kirjeldatud lihtsustustest. Need hõlmavad tegelike ja vaikeväärtuste esitamise lihtsustamist ning asjaolu, et Euroopa Komisjon saab avaldada Ukraina süsiniku vaikehinnad 2027. aastaks, kui kõik 2026. aasta hinnaandmete uuringud on kättesaadavad. See peaks toimuma enne 2026. aasta impordi SPIMi deklaratsiooni esitamise tähtaega 2027. aasta septembri lõpuks. Euroopa Komisjon jälgib jätkuvalt SPIMi kohaldamise mõju Ukrainale ning on pühendunud Ukraina majanduse taastamise ja süsinikuheite vähendamise jõupingutuste edasisele toetamisele.

Kokkuvõttes järeldab komisjon tõendite ja tehtud hindamise põhjal, et hoolimata Venemaa Ukraina-vastasest agressioonisõjast tulenevatest erakorralistest oludest ei avalda SPIMi kohaldamine Ukrainast pärit kaupade suhtes praeguses etapis märkimisväärset kahjulikku mõju Ukraina majandusele ega selle taastumisvõimele. Sellest tulenevalt ei ole põhjendatud ajutised meetmed, millega muudetakse SPIMi kohaldamist Ukraina kaupadele. Samal ajal rõhutab komisjon oma pühendumust toetada Ukrainat hõlbustavate meetmetega, mis on täielikult lõimitud SPIMi raamistikuga, muu hulgas aruandlusnõuete lihtsustamine, tegelike heiteandmete kasutamine, süsiniku vaikehindade kättesaadavus tulevikus ning jätkuv toetus usaldusväärsete SAKi ning süsiniku hinnastamise süsteemide väljatöötamisele. Need elemendid koos SPIMi finantskohanduse järkjärgulise kasutuselevõtuga tagavad Ukraina käitajatele regulatiivse prognoositavuse ja stiimulid investeerida süsinikuheite vähendamisse, tugevdades nende konkurentsivõimet ELi turul ning toetades Ukraina pikaajalist taastamist ja vastavusse viimist liidu *acquis*'ga.

3.3. SPIMi rakendamise hõlbustamine kolmandate riikide tootjate jaoks

Nagu eespool märgitud, on komisjon püüdnud tagada, et SPIM kui kliimale suunatud keskkonnameede oleks lõimitud laiema rahvusvahelise kontekstiga ja vähendaks rahvusvahelisele kaubandusele kaasnevat koormust nii palju kui võimalik.

Kogu üleminekuperioodi jooksul on mõned partnerid esitanud küsimusi või väljendanud muret seoses sellega, kuidas SPIM mõjutab nende tootmisprotsesse ja eksporti ELi.

3.4. SPIMi rakendamine Euroopa Majanduspiirkonnas (EMP)

SPIMi määrus on EMPs kohaldatav ja EFTA sekretariaat on algatanud protsessi selle inkorporeerimiseks EMP lepingusse. See protsess on praegu pooleli. Inkorporeerimine toimub EMP ühiskomitee otsuse alusel.

Komisjon peab EMP/EFTA riikidega dialoogi kohanduste üle, mis on vajalikud enne SPIMi lisamist EMP lepingusse. Kui protsess on lõpule viidud, muutub SPIMi määrus EMP/EFTA riikides täielikult kohaldatavaks, välja arvatud juhul, kui on ette nähtud erandid. Norra valitsus on teinud ettepaneku võtta vastu seadus SPIMi rakendamiseks 2027. aastaks ning on algatanud avaliku konsultatsiooni.

4. SPIMi muutmine tulemuslikumaks ja tõhusamaks

4.1 Sissejuhatus

Tuginedes üleminekuperioodil saadud kogemustele (vt 2. peatükk) ja sidusrühmadelt saadud tagasisidele, otsustas komisjon kasutada lähiaastatel SPIMi tugevdamiseks ja laiendamiseks kaheetapilist lähenemisviisi.

1. etapis aastatel 2026–2027 jätkab komisjon tööd järgmistes valdkondades: i) laiendamine järgmise etapi toodetele, mis piirdub konkreetsete toodetega; ii) täiendavad kõrvalehoidmisvastased meetmed; iii) elektrienergiaga seonduva heitkoguse arvutamise eeskirjade muutmine; iv) ettepanek süsinikuheite ülekandumise jääkriski käsitlemiseks; v) rakendusakt, millega kehtestatakse eeskirjad kolmandates riikides tegelikult makstud süsinikuhinna mahaarvamiseks; ja vi) HKSi läbivaatamine. SPIMi võrdlusalused vaadatakse läbi 2026. aastal, et need vastaksid uutele HKSi võrdlusalustele. Kui on kogutud piisavalt andmeid, vaadatakse 2027. aastal või 2028. aasta alguses vaikeväärtused läbi.

Käesolevas jaos keskendutakse 2025. aasta detsembris esitatud paketile, milles komisjon teeb ettepaneku suurendada SPIMi tulemuslikkust, leevendades süsinikuheite ülekandumise riski järgmises etapis, tugevdades meetme jõustamist ja vältides kõrvalehoidmist, ning kehtestab elektriaruandlust soodustavad elemendid, stimuleerides seeläbi ka kolmandate riikide elektrivõrkude süsinikuheite vähendamist.

Ettepanekut ajendas SPIMi rakendamise põhjalik läbivaatamine üleminekuperioodil ja ulatuslik sidusrühmadega konsulteerimine. Sidusrühmad kinnitasid nimetatud probleemide lahendamisel kiiresti tegutsemise vajadust, et tagada SPIMi keskkonnaeesmärkide kaitse. Seepärast teatati muu hulgas 2025. aasta märtsi terase ja metallide tegevuskavas[31] komisjoni ettepanekust laiendada SPIMi kohaldamisala teatavatele terase- ja alumiiniumimahukatele järgmise etapi toodetele ning kehtestada täiendavad kõrvalehoidmisvastased meetmed. See on esitatud käesoleva peatüki ülejäänud osas.

2. etapis 2027. aastal hindab komisjon, kas oleks asjakohane teha ettepanek laiendada SPIMi kohaldamisala veelgi, lisades sellesse täiendavaid ELi HKSi sektoreid, mille puhul esineb süsinikuheite ülekandumise risk, kaasates toodete määratlusse rohkem järgmise etapi kaupu,

[31] COM(2025) 125.

ning uurib väljavaateid kohaldamisala võimaluse korral kaudsele heitele laiendamiseks. Käesoleva aruande 5. peatükis tehakse kokkuvõte seni sellega seoses tehtud analüüsist.

4.2. Järgmise etapi kaubad

SPIM piirdub praegu imporditavate põhikaupade kogumiga. Järgmise etapi kaubad hõlmavad neid põhikaupu oma tootmise sisenditena. SPIMi kitsapiiriline toodete määratlus kajastab etapiviisilist lähenemisviisi, mille puhul seati algselt esikohale põhikaubad, mis on nendega seonduva heitkoguse seisukohast kõige olulisemad ning millega kaasneb suurim ja ilmseim süsinikuheite ülekandumise risk. Asjaomane ülesehitus oli proportsionaalne ka seetõttu, et väärtusahelas tagapool asuvate kaupadega seotud süsinikukulud olid vähem märkimisväärsed võrreldes kogulisandväärtusega järgmises etapis, mis tekitas ülekandumise riski peamiselt eelmise etapi CO_2-mahukatele sektoritele. SPIMi määruses tunnistatakse siiski, et selle kohaldamisala võib olla vaja laiendada järgmise etapi kaupadele, et valmistuda ELi HKSi süsinikuhinna tulevaseks tõusuks. Selle põhjuseks on asjaolu, et süsinikukulud võivad seejärel muutuda olulisemaks osaks järgmise etapi kaupade tootmiskuludest, mis võib motiveerida tootjaid viima oma tegevuse üle leebema kliimapoliitikaga kolmandatesse riikidesse või ajendada tarbijaid asendama ELis toodetud järgmise etapi kaubad CO_2-mahuka importkaubaga, millele ei kaasne süsinikukulusid.

Praegused süsinikuhinna prognoosid näitavad süsinikuhindade jätkuvat tõusu ELi HKSi raames alates 2026. aastast kooskõlas ELi suurenenud kliimaeesmärkidega. Seoses ELi HKSi raames lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise järkjärgulise kaotamise ja SPIMi samaaegse järkjärgulise kasutuselevõtuga võivad ELi järgmise etapi tootjad seista silmitsi kahekordse kulusurvega. Nende sisendihinnad on kõrgemad nii omamaiste kui ka imporditud põhikaupade puhul, mida nad vajavad järgmise etapi kaupade tootmiseks. Selle tulemusena nihkub süsinikuheite ülekandumise risk tõenäoliselt SPIMiga hõlmatud eelmise etapi sektoritelt väärtusahela järgmistele etappidele, mis on endiselt haavatavad. Kui sellega ei tegeleta, vähendaks see tõsiselt SPIMi kliimaalast tulemuslikkust.

SPIMi laiendamisega väärtusahelas allapoole püütakse seega vähendada süsinikuheite ülekandumise riski järgmises etapis. Kavandatav laiendamine põhineb objektiivsetel kriteeriumidel, mis on analoogsed nendega, millest juhinduti SPIMi algse kohaldamisala kindlaksmääramisel, nimelt kui suur on süsinikuheite ülekandumise risk, heite olulisus ja asjaomastele kaupadele heitkoguste omistamise tehniline teostatavus. Süsinikuheite ülekandumise risk järgmise etapi kaupade puhul määratakse kindlaks kuluteguriga, mis kajastab seda, kui palju mõjutavad SPIMi sisendite süsinikukulud järgmise etapi kauba üldkulusid võrreldes selle kogulisandväärtusega, ning selle kaubandusintensiivsus on näitaja, mis näitab järgmise etapi kauba kaubeldavust. Järgmise etapi toodete puhul esineb süsinikuheite ülekandumise risk, kui nende nii kulutegur kui ka kaubandusintensiivsus on suur.

Asjaomases järgmise etapi toodetele laiendamise esimeses voorus keskendutakse üksnes terase- ja alumiiniumimahukatele järgmise etapi toodetele. See tuleneb otseselt terase ja metallide tegevuskavast, milles kitsendatakse seda esialgset laiendamist SPIMi „metallisektorite“ järgmise etapi kaupadele. Lisaks sellele, et terase- ja alumiiniumipõhised järgmise etapi tooted on suurima süsinikuheite ülekandumise riskiga, omavad nad ka kõige paremat tehnilist teostatavust seonduva heitkoguse tegelike väärtuste saamiseks. Muude SPIMi

sektorite järgmise etapi kaubad, nimelt tsemendi, väetiste ja vesinikuga seotud kaubad, on osa sellest kavandatud järgmise etapi toodetele laiendamise esimesest voorust. Selle asemel hinnatakse käesolevas aruandes järgmise etapi toodetele laiendamise vajalikkust ja võimalikkust nendes sektorites (vt 5. peatükk).

Järgmise etapi kaupu iseloomustavad tavaliselt pikemad, keerukamad ja üleilmsemad väärtusahelad kui praegu kohaldamisalasse kuuluvate põhikaupade puhul. See raskendab importijatel tegelike heiteandmete saamist järgmise etapi tootjatelt. Heitkogused jaotuvad järgmise etapi kaupade puhul eri tootmisetappide vahel, mis suurendab seonduvast heitkogusest teatamisega kaasnevat halduskoormust. Sellest tulenevalt rakendatakse SPIMi kohaldamisala esimesel laiendamisel järgmise etapi kaupadele mõõdukat paindlikkust asjaomastele kaupadele heitkoguste omistamisel, seadmata ohtu SPIMi eesmärke.

4.3 SPIMi vältimine: kõrvalehoidmine ja muu SPIMi kohustuse põhjendamatu vähendamisega seotud tegevus

Nagu on märgitud terase ja metallide tegevuskavas,[32] on komisjon tegelenud täiendavate kõrvalehoidmisvastaste meetmete väljatöötamisega. Uute meetmete eesmärk on vältida seda, et ELi importijad ja kolmandate riikide tootjad kasutavad SPIMi määruse sätteid ära, et põhjendamatult vältida SPIMi finantskohustusi või vähendada nende tasumist, kahjustades SPIMi eesmärki stimuleerida kasvuhoonegaaside heite vähendamist.

SPIMi vältimine hõlmab kõrvalehoidmist ja muud SPIMi finantskohustuste vähendamisega seotud tegevust, mis on vastuolus SPIMi eesmärkidega. Kõrvalehoidmise riski mõistetakse kui tegevust, millel puudub piisav põhjendus või majanduslik õigustus peale SPIMist tulenevate finantskohustuste täieliku või osalise tulemusliku vältimise, mis kahjustab meetme keskkonnaalast terviklikkust.

Veel üks SPIMi tulemuslikkusega seotud risk on seotud vanametalli käitlemisega. Seni ei ole vanametall kuulunud SPIMi kohaldamisalasse ning vanametallile omistatakse sisendmaterjalina nullheide. ELis toodetud tarbimiseelsete jäätmete tootmisel tekkivale heitele kehtib süsinikuhind, sest ELi HKSi kohaselt mõõdetakse heitkoguseid käitise tasandil. Seetõttu loob nende jäätmete SPIMi kaasamata jätmine kanali, mille kaudu kolmandate riikide käitajatele ei kaasne samaväärseid kohustusi, ning seega vähendab see SPIMi tulemuslikkust süsinikuheite ülekandumise eest kaitsmisel. Vanametalliga seotud lünga kaotamine kuulub seega nende valdkondade hulka, mille puhul hinnatakse poliitilise sekkumise vajalikkust osana SPIMi tugevdamise ettepanekust.

Kehtiv SPIMi täitmise tagamise raamistik võimaldab tegeleda mitme kõrvalehoidmise riskiga, sealhulgas kaupade valesti liigitamise, SPIMi koguste SPIMi deklaratsioonis tegelikust väiksemana deklareerimise, SPIMi deklaratsioonide puudumise (st SPIMi deklaratsiooni esitamata jätmine SPIMi kaupade importimisel) ja miinimumkünnise kohta valeandmete esitamise riskiga.

SPIMi määruse tugevdatud sätted on vajalikud eelkõige kahe konkreetse ohu käsitlemiseks: heitemahukuse valesti deklareerimise oht ja kuritarvituste oht.

[32] COM(2025) 125.

SPIM on esimene omataoline meede ning seetõttu on väga vähe kogemusi ja empiirilisi andmeid, mida saaks kasutada SPIMist mõjutatud sidusrühmade tulevase käitumise prognoosimiseks. Täpsemalt nõuab see SPIMi täitmise tagamisel hoolikalt valitud tasakaalu leidmist ühelt poolt usaldusväärsuse ja teiselt poolt tarbetu lisabürokraatia vältimise vahel.

SPIMi täiendavate kõrvalehoidmisvastaste meetmete põhielement on seega tegevuspandlikkus. Eespool nimetatud ebakindlust silmas pidades on oluline, et SPIMi täitmise tagamises osalevatel asutustel ja eelkõige komisjonil, kellel on järelevalveroll riskianalüüsis ja kõrvalehoidumise avastamisel, oleks piisav paindlikkus uute tuvastatud kõrvalehoidmiste vastu võitlemisel. See on oluline ka teatavate väljatöötamisel olevate kõrvalehoidmisvastaste meetmete rakendamiseks – kuigi SPIMi määruse läbivaatamise eesmärk on vähendada mitme kõrvalehoidmisega seotud tegevuse ulatust, mida võib olemasolevate tõendite põhjal eeldada, on tõenäoline, et tekivad täiendavad kõrvalehoidmise kanalid. Selliste juhtumitega tegelemiseks on oluline omada vajalikke poliitikahoobasid kiireks ja otsustavaks tegutsemiseks, näiteks selgelt piiritletud, kuid tõhusate delegeeritud volituste kaudu. Tuleb vältida seda, et kindlaks tehtud kõrvalehoidmise vastu ei saa võidelda liigjäiga õigus- ja juhtimisstruktuuri tõttu.

Samal ajal on oluline, et mitmesugused SPIMi täitmise tagamisega seotud osalejad teeksid tõhusat koostööd – lisaks komisjonile hõlmab see eelkõige RPAsid ja ELi 27 liikmesriigi tolliasutusi. Eelkõige on SPIMi ja tollivaldkonna riskijuhtimise vahel märkimisväärne koostoime nii riskianalüüsi kui ka operatiivse rakendamise seisukohast. Asjaomast teabevahetust ja -kogumist võetakse arvesse ka komisjoni tulevastes otsustes võtta delegeeritud volituste raames kõrvalehoidmise vastaseid meetmeid.

Põhjalik arutelu kindlaks tehtud SPIMist kõrvalehoidmise riskide ja nendega seotud poliitikameetmete üle on kättesaadav 2025. aasta lõpuks kavandatud seadusandlikule ettepanekule lisatud mõjuhinnangus.

4.4 Elektrienergia

Elektrienergia füüsikalistest omadustest ja konkreetsetest kauplemisvormidest tulenevalt erinevad selle kauba suhtes kohaldatavad SPIMi eeskirjad veidi muu materiaalse kauba suhtes kehtivatest eeskirjadest. See kaalutlus kehtib eelkõige metoodika suhtes, mida tuleb kasutada imporditud elektrienergiaga seonduva heitkoguse arvutamiseks.

Põhireegel, mida kohaldatakse SPIMi raames elektrienergiaga seonduva heitkoguse arvutamiseks, erinevalt ülejäänud SPIMi kaupadest, on vaikeväärtus, mis põhineb fossiilkütustel põhineval elektrienergia tootmisel. Kuigi see kajastab elektrienergia hinnakujundusmehhanismi ELis, piirab see metoodika kolmandate riikide süsinikuheite vähendamise jõupingutuste tunnustamist nende energiaallikate jaotuses. Ehkki importijatel lubatakse vaikeväärtuste asemel viidata tegelikule heitkogusele, on paljud sidusrühmad kritiseerinud, et tingimusi, mida nad peavad tegelikust heitkogusest teatamiseks täitma, oleks liiga raske täita. Eelkõige oleks raske või isegi võimatu täita energiaostulepingute määratlemise, sidevõrgu ülekoormuse ja võimsuse registreerimise tingimusi, mis takistaks seega süsinikuheite vähendamise stimuleerimist kolmandates riikides.

Sidusrühmade tõstatatud probleemide lahendamiseks kaalub komisjon mitut võimalust elektrienergiat puudutavate eeskirjade võimalikuks muutmiseks, näiteks vaikeväärtuse muutmist üksnes CO_2-põhiselt heitekoefitsiendilt teiseks teguriks, eri liiki energiaostulepingute kohaldatavuse täpsustamist, sidevõrgu füüsilise ülekoormuse nõuete lihtsustamist ning võimsuse registreerimise kriteeriumi kohaldamise täpsustamist tegelike väärtuste kasutamise korral.

Võimalike muudatuste eesmärk oleks tagada, et SPIM oleks tõhus süsinikuheite vähendamiseks tehtavate jõupingutuste edendamisel elektritootmises kolmandates riikides ning et SPIMi kohustused kajastaksid rohkem imporditava elektrienergia süsinikusisaldust.

4.4.1 Elektrienergia import Lääne-Balkani riikidest ja Ukrainast

Asjaomased muudatused on eriti olulised Lääne-Balkani riikide jaoks. Kuigi ELi elektrienergia import Lääne-Balkani riikidest katab vaid umbes 1 % ELi elektrinõudlusest, moodustab see märkimisväärse osa mõne liikmesriigi (nt Horvaatia, Bulgaaria või Kreeka) elektritarbimisest[33]. Elektrienergia eksport ELi võib samuti olla märkimisväärne mõne Lääne-Balkani riigi puhul. Näiteks moodustab elektrienergia eksport Euroopa Liitu ligikaudu 58 % Montenegro ekspordist ELi ning 5 % Serbia või Albaania ekspordist ELi. Vaikeväärtuste eeskirjade muutmine ja tegeliku heitkoguse deklareerimise eeskirjade lihtsustamine tagab eeldatavasti väiksemad SPIMi kohustused elektrienergia impordi puhul riikidest, kus on olemas taastuvad energiaallikad. Enamikus Lääne-Balkani riikides on väga CO_2-mahukas elektrienergia. Kuid elektrienergia eeskirjade muudatustel on märkimisväärne positiivne mõju impordile riikidest, kus taastuvate energiaallikate osakaal on suurem, näiteks Albaaniast, kus elektritootmine põhineb üksnes hüdro- ja päikeseenergial, või Montenegrost,[34] kus 2023. aastal toodeti 61 % elektrienergiast taastuvatest energiaallikatest. Kaalumisel olevad elektrienergia eeskirjade muudatused võimaldavad paremini tunnustada nende riikide jõupingutusi oma elektrivõrgu keskkonnahoidlikumaks muutmisel ning soodustavad süsinikuheite edasist vähendamist, andes samal ajal õige hinnasignaali ja stimuleerides seeläbi puhtama elektrienergia importi.

Lisaks on Lääne-Balkani riigid ja Ukraina võtnud kohustuse kehtestada heitkogustega kauplemise süsteem või süsinikumaks. Deklarantidele SPIMi lihtsustamisega antud võimalus viidata tasutud süsinikuhinna puhul riigipõhisele süsiniku vaikehinnale lihtsustab oluliselt Lääne-Balkani elektriettevõtjate poolt tegelikult makstud süsinikuhinna deklareerimist.

4.4.2 Elektrienergia import Ühendkuningriigist

2024. aastal moodustas Ühendkuningriigi import 39 % ELi kaubandusliku elektrienergia koguimpordist (MWh) riikidest, kes ei osale ELi HKSis[35]. 2023. aastal toodeti enam kui 60 % Ühendkuningriigis toodetavast elektrienergiast taastuvatest energiaallikatest või vähese süsinikuheitega allikatest[36]. Ühendkuningriigi elektritootjad maksavad süsinikuhinda Ühendkuningriigi HKSi ja süsinikuhinna toetuse (CPS) alusel. Muudatused SPIMi eeskirjades elektrienergiaga seonduva heitkoguse arvutamiseks võimaldavad paremini kajastada

[33] Allikad: Eurostat ja IEA.
[34] Allikas: IEA.
[35] Allikas: Euroopa Komisjon ENTSO-E läbipaistvusplatvormi põhjal.
[36] Allikas: IEA.

Ühendkuningriigi kõrgetasemelist elektrivõrgu süsinikuheite vähendamist Ühendkuningriigist imporditava elektrienergia SPIMi finantskohanduse puhul. Lisaks lahendab SPIMi lihtsustamispaketis kasutusele võetud võimalus taotleda tasutud süsinikuhinna arvesse võtmist vaikeväärtuste alusel eelkõige Ühendkuningriigi sidusrühmade tõstatatud probleemi, et tõendamiskohustus, mida tuleb täita kolmandas riigis tasutud süsinikuhinna mahaarvamise lubamiseks, on liiga suur, eelkõige kui deklaratsioon põhineb vaikeväärtustel, kuna elektrienergia päritolu on raske allikapõhiselt kindlaks teha ja seega makstud süsinikuhinda tõendada. Praktikas ei tooks Ühendkuningriigist imporditud elektrienergia süsiniku vaikehinna väärtuste mahaarvamine kaasa SPIMi finantskohustust, kuni Ühendkuningriigi HKSi ja süsinikuhinna toetuse põhine süsinikuhind on kõrgem kui ELi HKSi kohane süsinikuhind.

4.5 Süsinikuheite ülekandumine

SPIMi määruse kohaselt peab komisjon esitama 2028. aastaks ja seejärel iga kahe aasta tagant aruande määruse kohaldamise ja SPIMi toimimise kohta, mis peaks sisaldama hinnangut SPIMi mõju kohta süsinikuheite ülekandumisele, sealhulgas seoses ekspordiga. ELi HKSi käitajate süsinikukulud peaksid suurenema, kuna lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamist vähendatakse, kajastades ELi HKSi piirmäära vähenemist, ja lubatud heitkoguse ühikute hind peaks tõusma. Suurem hinnasignaal süsinikuheite vähendamiseks peaks edendama kasvuhoonegaaside heite kulutõhusat vähendamist. Sektorites, mida SPIMi tegurist tingitud lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise kiirendatud järkjärguline lõpetamine lisaks mõjutab, võib mõne kauba tootmise puhul siiski suureneda süsinikuheite ülekandumise jääkrisk. Esialgsed hinnangud näitavad, et SPIMi tegurist mõjutatud tööstussektoritele (raud ja teras, tsement, alumiinium, väetised, vesinik) eraldataks 2026. ja 2027. aastal ELi HKSi direktiivis määratletud teguri kohaldamise tulemusena tasuta kokku ligikaudu 15 miljonit lubatud heitkoguse ühikut vähem (artikli 10a lõige 1). Eeldades, et süsinikuhind on 95 eurot tonni kohta, tähendab see, et asjaomaste käitajate jaoks väheneb lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamine aastatel 2026–2027 hinnanguliselt ligikaudu 1,4 miljardi euro ulatuses[37].

Toodetud kaupade puhul, mida müüakse ELi siseturul, võib järeldada, et lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise järkjärgulist kaotamist leevendab asjaolu, et SPIM tagab, et kolmandates riikides toodetud ja ELi siseturule imporditud toodete eest makstakse sama süsinikuhinda nagu siis, kui kaubad oleksid toodetud ELis. Seda leevendavat mõju ei kohaldata siiski kaupade suhtes, mis on toodetud ELis ja millega kaubeldakse märkimisväärses ulatuses kolmandate riikidega, kes ei kohalda ELi HKSi ega võrreldavaid süsiniku hinnastamise mehhanisme. Nende kaupade tootjate puhul võib arvestada suurema süsinikuheite ülekandumise jääkriskiga.

Heitkoguste vähenemine ELi HKSi raames viimastel aastatel oli suuresti tingitud elektrienergia sektorist. Seevastu energiamahukate tööstusharude heitkogused vähenesid vähem, kusjuures vähenemine oli osaliselt seletatav ka toodangu vähenemisega. Need arengud osutavad vajadusele teha rohkem investeeringuid süsinikuheite vähendamise meetmetesse, sest asjaomased investeeringud vähendavad süsinikuheite ülekandumise riski ja neid on vaja ka ELi kliimaeesmärkide saavutamiseks.

[37] Esialgsel analüüsil põhinevad ligikaudsed arvandmed.

ELi HKSi kuuluvate käitiste käitajad, kes seisavad silmitsi suurema süsinikuheite ülekandumise jääkriskiga, võivad seetõttu vajada stiimuleid ja toetust, et kiirendada investeeringuid süsinikuheite vähendamise meetmetesse.

Teatises „Puhta tööstuse kokkuleppe elluviimine I“ tunnistati ka süsinikuheite ülekandumise jääkriski, näiteks ekspordi kontekstis[38]. Komisjon esitab täiendava ettepaneku, et toetada asjaomaste sektorite süsinikuheite vähendamist.

4.6 Süsiniku vaikehinnad

Hiljuti vastu võetud muudatused SPIMi lihtsustamiseks võimaldavad komisjonil alates 2027. aastast määrata kindlaks süsiniku vaikehinnad riikide puhul, kus kohaldatakse süsinikuheite hinnastamise meedet. Deklarantidel on võimalus tugineda nendele väärtustele, et taotleda oma SPIMi finantskohustuse vähendamist alternatiivina sertifitseeritud tõendite esitamisele süsinikuhinna tegeliku maksmise kohta. See lihtsustamine võimaldab eelkõige tegelikult maha arvata imporditud elektrienergia eest juba makstud süsinikuhinna, mis muidu ei oleks võimalik, kui SPIMi deklaratsioon põhineb heite vaikeväärtustel.

Süsiniku vaikehinnad toimiksid seonduva heitkoguse arvutamisel sarnaselt vaikeväärtustega: deklarantidele antaks võimalus valida, kas tugineda komisjoni kindlaks määratud süsiniku vaikehinnale, mis on vahetult kättesaadav SPIMi registris, või taotleda sertifitseeritud tõendite alusel tegelikult makstud süsinikuhinna mahaarvamist. Süsiniku vaikehinnad tagaksid kõigi SPIMi kaupade eest päritoluriigis tegelikult makstud süsinikuhinna automaatse mahaarvamise alates 2027. aasta deklaratsioonidest, mis hõlmavad importi alates 2026. aastast, vähendades seeläbi märkimisväärselt nõuete täitmisega seotud kulusid. Süsiniku vaikehindade kindlaksmääramise metoodika tugineb parimatele kättesaadavatele andmetele, mis põhinevad usaldusväärsel ja avalikult kättesaadaval teabel ning kolmandate riikide esitatud teabel.

4.7 Seonduva kaudse heitkoguse arvutamise metoodika

SPIMiga hõlmatud seonduva kaudse heitkoguse arvutamise üldreegel on kasutada vaikeväärtusi[39]. Tegelikust seonduvast kaudsest heitkogusest saab teavitada ainult teatavate tingimuste täitmise korral. Üleminekuperioodil põhineb see vaikeväärtus päritoluriigi elektrivõrgu viie aasta keskmisel heitemahukusel. SPIMi määruse kohaselt tuleb komisjonil valida lõplikuks perioodiks määratava vaikeväärtuse puhul kolme variandi vahel: a) liidu elektrivõrgu heitekoefitsiendi keskmine; b) päritoluriigi elektrivõrgu heitekoefitsient; c) päritoluriigis kasutatavate hinnakujundusallikate CO_2 heite koefitsient.

Määruses on ka sätestatud, et valik ja arvutusmeetod tuleb kindlaks määrata kõige asjakohasemal viisil, et tagada i) süsinikuheite ülekandumise ärahoidmine ning ii) SPIMi keskkonnaalane terviklikkus, st sellega seoses stimuleerida kolmandate riikide käitajate heitkoguste vähendamist. Komisjoni järelduse kohaselt tuleks lõplikus etapis kasutada sama heitekoefitsiendi arvutamise metoodikat, mida kasutati üleminekuetapis, st päritoluriigi

[38] COM(2025) 378.

[39] Kaudse heite vaikeväärtused osutavad SPIMi kaupade tootmiseks tarbitud elektrienergiaga seonduvale heitkogusele. Need vaikeväärtused korrutatakse kaupade tootmise tegeliku elektritarbimisega, et määrata kindlaks kaudne heide.

elektrivõrgu heitekoefitsienti. See põhineb kaalutlustel, mis on loetletud allpool seoses määruses loetletud kolme võimalusega.

Esiteks tuleks kõrvale jätta võimalus kasutada ELi elektrivõrgu keskmist heitekoefitsienti, kuna see ei aitaks ära hoida süsinikuheite ülekandumist ega stimuleeriks süsinikuheite vähendamist. ELi elektrivõrgu keskmine heitekoefitsient tagaks vähese süsinikuheite ülekandumise ärahoidmise, sest see oleks ELi elektrivõrgu süsinikuheite vähendamise seisukohast madal võrreldes kolmandate riikide valdavate heitekoefitsientidega. Sellest saadav kasu oleks väiksem kui ELi elektrienergia hinnakujundusallikate puhul, mis põhinevad endiselt enamikul juhtudel fossiilkütustel ega kajasta seega ELi tootjate kulusid. Teisest küljest pakuks see vähe stiimuleid süsinikuheite vähendamiseks, kuna see ei kajastaks edusamme kolmandate riikide elektrivõrkude süsinikuheite vähendamisel.

Teiseks hindas komisjon võimalust kasutada päritoluriigis kasutatavate elektrienergia hinnakujundusallikate CO_2 heite koefitsienti. CO_2 heite koefitsient kajastab üksnes fossiilkütustel põhinevate elektrienergia allikate heitemahukust. Sellise CO_2 heite koefitsiendi arvutamisel võeti arvesse erinevaid lähenemisviise. Esimene variant, „elektritootmise CO_2 heite piirkoefitsiendi“ kasutamine, mis kajastab marginaalset elektrijaama, mille alusel määrataks liberaliseeritud elektriturul elektrienergia hind kolmandas riigis (tavaliselt fossiilkütustel põhinev elektrienergia allikas), jäeti kõrvale, kuna see ei ole teostatav. See metoodika ei sobi liberaliseerimata turgude puhul ja seda oleks ka tehniliselt väga keeruline arvutada, vajades selliseid vahendeid nagu dispetšerjuhtimise mudelid.

Teise metoodika puhul kasutatakse kolmandas riigis kasutatavate fossiilkütustel põhinevate elektrienergia allikate keskmist heitemahukust (CO_2 heite koefitsient) SPIMi määruses osutatud elektrienergia hinnakujundusallikate CO_2 heite koefitsiendi asendajana. Seda võiks kasutada kõigi kolmandate riikide suhtes, olenemata nende energiaturu struktuurist. See variant pakuks siiski vähe stiimuleid süsinikuheite vähendamiseks, kuna see võimaldaks kajastada üksnes fossiilkütustel põhineva tehnoloogia heitemahukuse muutusi, kuid ei võtaks arvesse taastuvate energiaallikate olemasolu.

Kolmandaks uuriti päritoluriigi elektrivõrgu heitekoefitsiendi kasutamist. Nagu märgitud, kasutatakse seda praegu SPIMi üleminekuperioodil seonduva kaudse heitkoguse arvutamiseks. See variant pakub kõige rohkem stiimuleid süsinikuheite vähendamiseks kolmandates riikides. Võrreldes CO_2 heite koefitsiendiga pakub see vähem kaitset süsinikuheite ülekandumise riski eest. Siiski eeldatakse, et see mõju on üldiselt üsna piiratud, kuna tsemendi ja väetiste puhul, st sektorites, mille kaudne heide on praegu SPIMiga hõlmatud, on kaudne heide otseheitega võrreldes väike. Kaudne heide ei ületa tavaliselt 10 % otseheitest[40].

4.8 Lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamise kohandamine

SPIMi deklarantide tagastatavate SPIMi sertifikaatide arvu kohandatakse, et kajastada seda, mil määral eraldatakse ajavahemikul 2026–2034 ELi HKSi raames lubatud heitkoguse ühikuid tasuta. Selle kohanduse arvutamise metoodika hõlmab SPIMi võrdlusaluseid, mis on tuletatud

[40] Vidovic, D., Marmier, A., Zore, L. ja Moya, J., „Greenhouse gas emission intensities of the steel, fertilisers, aluminium and cement industries in the EU and its main trading partners“, Euroopa Liidu Väljaannete Talitus, Luxembourg, 2023, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/85cb6b79-60d7-11ee-9220-01aa75ed71a1/language-en, JRC134682.

kohaldatavatest ELi HKSi võrdlusalustest, millega määratakse ELi HKSi raames käitise tasandil kindlaks lubatud heitkoguse ühikute tasuta eraldamine. SPIMi kohaldamisel lõimitakse need ELi HKSi võrdlusalused SPIMi võrdlusalustega.

ELi HKSi võrdlusalused on määratud kindlaks ajavahemikeks 2021–2025 ja 2026–2030. Ajavahemikul 2026–2030 rakendatavad SPIMi võrdlusalused põhinevad kõnealusel ajavahemikul kehtivatel ELi HKSi võrdlusalustel, et tagada impordi võrdne kohtlemine. SPIMi võrdlusalused kehtestatakse rakendusaktiga.

4.9 Halduskordade ühtlustamine

Selleks et hõlbustada nõuete täitmist ja vähendada kõigi osaliste halduskoormust ning tagada täpne aruandlus, on komisjon töötanud SPIMi registri tarbeks lõplikuks perioodiks välja automatiseeritud protsessid, mis parandavad märkimisväärselt tulemuslikkust ja täpsust võrreldes üleminekuregistriga.

SPIMi register teeb importijate esitatud teabe (näiteks heiteandmete) kinnitamiseks automaatseid valideerimiskontrolle, et vähendada tekkivaid vigu. Selline automatiseerimine vähendab käsitsi kontrollimist ja kiirendab menetlusaega nii deklarantide kui ka RPAde jaoks. Alates 2024. aasta detsembrist saavad kolmandate riikide käitiste käitajad esitada SPIMi registrile heiteandmeid üks kord, mis välistab vajaduse esitada andmeid korduvalt mitmele deklarandile. See vähendab haldustegevuse dubleerimist ja lihtsustab nõuete täitmist kolmandate riikide tootjate jaoks. Tuginedes SPIMi registris esitatavale ja töödeldavale teabele, sealhulgas mitme isiku poolt, saab komisjon SPIMi registris kasutada eeltäidetud aruandevorme, et ühtlustada deklarantide aruandluskohustusi ning aidata neil täpselt arvutada seonduvat heitkogust ja seda esitada, vähendades vigu ja säästes aega.

5 Väljavaated: SPIMi laiendamine ja väljakujundamine – 2. etapp

Lisaks SPIMiga seoses 2025. aastal tehtud ja kavandatud täiustustele on komisjon hinnanud meetme kohaldamisala laiendamise võimalikku vajalikkust ja võimalusi, nagu on ette nähtud ka SPIMi määruse artikli 30 lõikega 2. Hindamisel kohaldatud kriteeriumid hõlmavad eelkõige süsinikuheite ülekandumise riski asjaomastes ELi HKSi sektorites heitemahukuse ja kaubavahetusmahu perspektiivist ning analüüsitavate kaupadega seonduva heitkoguse tõhusa arvutamise metoodika väljatöötamise ja rakendamise tehnilist teostatavust.

SPIMi üleminekuperioodi lõpus teeb komisjon ettepaneku kohandada kõigepealt järgmise etapi tooteid, riskijuhtimist, vaikeväärtusi ja elektrienergiat käsitlevaid sätteid. 2027. aastaks vaadatakse SPIM uuesti läbi ja seda täiustatakse veelgi, tuginedes 2026. aastal – mis on lõpliku perioodi esimene aasta – saadud kogemustele ja kogutud teabele. 2026. aasta alguseks võtame vastu ka rakendusakti, milles sätestatakse kolmandates riikides tegelikult tasutud süsinikuhinna mahaarvamise eeskirjad, millega määratakse kindlaks SPIMi raames makstud süsinikuhinna mahaarvamise metoodika ja edasised sammud.

2. etapp, mis järgneb läbivaatamisele 2027. aasta lõpus: võimalikud ettepanekud SPIMi kohaldamisala ja kaudse heite käsitlemise läbivaatamiseks. Komisjoni järgmine aruanne tuleb esitada enne 1. jaanuari 2028 ja seejärel iga kahe aasta tagant.

5.1 Kaudne heide

Kehtiv raamistik

ELi HKSi süsinikuheite ülekandumise vastased meetmed hõlmavad nii otseheidet kui ka valikulisemalt kaudset heidet. Kaudse heite puhul on peamine meede kaudsete kulude hüvitamine (KKH), mille puhul liikmesriigid saavad hüvitada osa elektrienergiaga seotud süsinikukuludest riigiabi suunistes loetletud elektrimahukatele tööstusharudele. Need kaudsed süsinikukulud varieeruvad liikmesriikide lõikes, kuna piirhinda kujundava tehnoloogia CO_2-mahukus on erinev.

Mõned liikmesriigid on otsustanud KKHd kasutada, teised aga mitte. KKH katab kuni maksimaalse lubatud abi osakaalu ehk 75 % abikõlblikest kuludest. KKH sõltub elektrienergia hinnas kajastuvast süsinikukulust, mis on ELi geograafilistes piirkondades erinev, ja majandussektori liigist. Tsemendi, väetiste ja aglomeeritud rauamaagi import lisati 2023. aastal SPIMi kohaldamisalasse, hõlmates nii otsest kui ka kaudset heidet, kuna nende sektorite ELi tootjad ei vastanud KKH tingimustele. Seevastu alumiiniumi, terase ja vesiniku kaudne heide on SPIMi maksudest vabastatud, kuna nende sektorite ELi tootjad vastasid KKH tingimustele. Selle lähenemisviisi eesmärk oli vältida kahekordset kaitset süsinikuheite ülekandumise eest, mis tähendab olukorda, kus ELi tootjad saaksid KKH kaudu hüvitist oma kaudsete süsinikukulude eest, samas kui importijatelt nõutakse samaaegselt SPIMi alusel tasu asjaomaste sektorite kaudse heite eest.

SPIMi laiendamise võimalused kõikide SPIMi sektorite kaudsele heitele

Komisjon on uurinud mitut mõeldavat tehnilist lahendust, et laiendada SPIMi nii, et see hõlmaks kõikide sektorite kaudset heidet, samal ajal võttes arvesse koostoimet KKHga. Analüüsis hinnati iga tehnilist lahendust ja vajaduse korral alamlahendusi järgmiste kriteeriumide alusel:

- keskkonnaalase terviklikkuse puhul hinnati, mil määral on kaudne heide hõlmatud SPIMi tehnilise lahendusega, sõltuvalt sellest, kas tehniline lahendus tagab täieliku või osalise hõlmatuse (sektorite ja toodete lõikes) ning kas hõlmatus on kohene või järkjärguline;
- süsinikuheite ülekandumise ärahoidmise puhul hinnati, mil määral leevendab tehniline lahendus heitkoguste suurenemise ohtu, mis tuleneb ELi tootmise ümberpaigutamisest nõrgema kliimapoliitikaga piirkondadesse, sõltuvalt tehnilise lahenduse kuludest, mis kaasnevad imporditud kaupade tootmisest tuleneva kaudse heitega;
- võrdse kohtlemise lähenemisviisi puhul impordile hinnati, kas tehniline lahendus hoiab ära kattumisi, mille puhul ELi tootjatele makstakse SPIMiga hõlmatud kaudse heite eest ülemäärast hüvitist;
- teostatavuse puhul võeti arvesse halduskoormust ja tehnilise lahenduse selgust reguleerivate asutuste, importijate ja käitajate jaoks;
- kohandamise lihtsuse puhul hinnati, mil määral ja kui kiiresti saavad ELi tootjad (KKH kaotamise tõttu) ja ELi importijad (uute SPIMi kohustuste tõttu) teha kohandusi tehnilisse lahendusse.

Esimene kaalutav tehniline lahendus hõlmaks SPIMi viivitamatut kasutuselevõttu, et hõlmata kogu kaudne heide pärast lõpliku perioodi algust või vahetult pärast seda. Välja võiks töötada kaks alamlahendust. Alamlahenduse 1a (KKH säilitatakse) kohaselt hõlmaks SPIM kogu kaudse heite, samal ajal säilitades KKH. Alamlahenduse 1b (KKH kaotatakse) kohaselt kaotataks KKH viivitamata samaaegselt SPIMi kasutuselevõtuga, et hõlmata kaudne heide.

Teine kaalutav tehniline lahendus sisaldaks SPIMi laiendamist, et see hõlmaks ainult seda osa kaudsest heitest, mida ei hüvitata KKH raames. Kaaluda võiks mitut alamlahendust. Alamlahenduse 2a puhul eeldataks, et abi maksimaalne osakaal on 75 %, nii et SPIM hõlmaks ülejäänud 25 % kaudsest heitest. Alamlahendus 2b hõlmaks liikmesriikide andmete kasutamist KKH tegelike maksete kohta, et arvutada välja SPIMiga hõlmatud kaudse heite hüvitamata osa. Alamlahendus 2c hõlmaks ühtlustatud eelduste või võrdlusaluste kasutamist abi tegeliku osakaalu ligikaudseks kindlaksmääramiseks. Abi tegeliku osakaalu arvutamine hõlmab riigiabi suunistes kindlaks määratud maksimaalse hüvitise võrdlemist tegelikult tehtud maksetega. Kui liikmesriigid annavad abi vähem, kui maksimaalse hüvitisega ette nähtud, on abi tegelik osakaal väiksem ja hüvitamata kulude osakaal suurem. Variandi 2c puhul võiks konfidentsiaalsetele riiklikele andmetele tuginemise asemel kasutada ühtlustatud väärtust (nt saadud ELi keskmine või sektoripõhine võrdlusalus), mis kajastab abi tegelikku maksimaalset osakaalu (mis tagab hüvitatud kaudsete kulude osakaalu kohta täpsema hinnangulise väärtuse kui variandi 2a puhul kasutatav fikseeritud väärtus).

Kolmas tehniline lahendus hõlmaks SPIMi järkjärgulist laiendamist, et hõlmata kaudne heide, samal ajal vähendades KKHd järk-järgult samal määral, et vältida kahekordset kaitset süsinikuheite ülekandumise eest.

Neljas tehniline lahendus oleks KKH järkjärguline kaotamine ja SPIMiga kaudse heite hõlmamise edasilükkamine, kuni KKH rakendamine on täielikult lõpetatud. Kui SPIM on kasutusele võetud, toimuks kohaldamine ühes etapis kogu kaudse heite suhtes.

Viies tehniline lahendus oleks säilitada KKH, samal ajal rakendades SPIMi, et hõlmata impordi kaudne heide, samas kohandades abisaajatele ette nähtud KKH summat, et kajastada võimalikke erinevusi SPIMi kaupadega seonduva kaudse heite SPIMi kulude ja kaudsete süsinikukulude vahel piirhinna kujundamisel ELis.

Mõnda kaalutud tehnilist lahendust saaks kohandada, kui KKH abikõlblikkust laiendataks SPIMi sektoritele, mis ei ole praegu KKH puhul abikõlblikud, kuid need vajaksid tõenäoliselt kohandusi.

Kaudse heite kohene täielik hõlmamine SPIMiga, nagu on ette nähtud tehnilises lahenduses 1b, võiks olla kõige usaldusväärsem keskkonnaalase terviklikkuse ja võrdse kohtlemise lähenemisviisi seisukohast, kuni täiendava analüüsi koostamiseni. SPIMi kõrval KKH säilitamise korral, nagu on ette nähtud tehnilises lahenduses 1a, võib tekkida oht, et kaasneb kahekordne kaitse süsinikuheite ülekandumise eest. Vahepealsed lähenemisviisid võivad anda tasakaalustatumaid tulemusi. Teine tehniline lahendus ja selle alamlahendused pakuvad põhimõtteliselt viise SPIMi vastavusse viimiseks KKHga, et hoida ära ülemäärast hüvitamist, kuid mõne alamlahenduse teostatavus praktikas nõuab täiendavat analüüsi, kuna andmeid on piiratud mahus ja need on keerukad, mis tuleneb eri liikmesriikide erinevatest

lähenemisviisidest KKH-le ja muudest metoodilistest probleemidest. Kolmas tehniline lahendus ja selle alamlahendused võivad pakkuda erineva keerukusastmega sujuvamaid üleminekuvõimalusi. Neljas tehniline lahendus tundub praegu keskkonnaalase terviklikkuse seisukohast suhteliselt nõrk. Viies tehniline lahendus näib keskkonnaalase terviklikkuse seisukohast tugev, kuid see nõuaks hoolikat vastavusse viimist, et tagada võrdse kohtlemise lähenemisviis ja vältida ülemäärast hüvitamist.

Kokkuvõttes kinnitab seni tehtud analüüs, et SPIMi kaudse heite kohaldamisala laiendamiseks võib ette näha tehnilisi lahendusi, mis ulatuvad kaugemale kehtivas SPIMi määruses sätestatud lähenemisviisist, mille kohaselt KKH ja SPIM on üksteist välistavad. Siiski on vaja täiendavat analüüsi, et ühelt poolt põhjalikult uurida mitme sellise lahenduse tegelikku teostatavust ja teiselt poolt hinnata põhjalikumalt mõju, mida asjaomased lahendused avaldaksid. Eespool nimetatud kriteeriume kasutatakse selleks, et hinnata võimalikke tehnilisi lahendusi, võttes arvesse SPIMi määrusest tulenevat praegust lähenemisviisi.

Komisjon kaalub võimaliku ettepaneku tegemist 2027. aastal, tuginedes selleks ajaks SPIMiga saadud kogemustele ja kooskõlas poliitikaga, mis käsitleb kaitset süsinikuheite ülekandumise eest, mida peaks arvesse võtma ELi HKSi viiendal kauplemisperioodil. Seni võivad konkreetsed juhtumid vajada eelnevat kaalumist. Näiteks väetiste puhul, nagu on välja kuulutatud tegevuskavas „RESourceEU“,[41] esitab komisjon 2026. aasta teiseks kvartaliks tegevuskava, et tagada omamaiste väetiste kättesaadavus ja taskukohasus, sealhulgas meetmed ringlussevõetud toitainete ja muude väetiste alternatiivide võimaldamiseks.

5.2 Transpordist pärit heitkogused

Komisjon on hinnanud SPIMi laiendamise teostatavust, et hõlmata SPIMi määruse I lisas loetletud kaupade transpordiga ning transporditeenustega seonduv heitkogus. SPIMi kaupade transpordiga seonduva heitkoguse hindamisel keskendutakse praegu SPIMi kohaldamisalasse kuuluvate kaupade, sealhulgas tsemendi, vesiniku, raua ja terase, väetiste ja alumiiniumi impordiga seotud ELi-välise transpordiga seonduva heitkoguse kindlakstegemisele. Transporditeenuste kohaldamisala võimaliku laiendamise hindamisel keskendutakse lennu- ja meretransporditeenustele.

I lisas loetletud kaupade transpordiga seonduva heitkoguse põhijäreldused

Hinnanguline heide, mis tuleneb SPIMi kaupade transpordist nende tootmiskohtadest ELi piirile, moodustab ligikaudu 5 % kogu seonduvast heitkogusest. See osakaal varieerub märkimisväärselt sõltuvalt päritoluriigist ja transpordiliigist, mis rõhutab vahemaa- ja logistikamudelite tähtsust SPIMi raames imporditavate kaupade CO_2-mahukuse mõistmisel.

SPIMi kaupade tootmise üleviimine välisriiki üldiselt ei võimalda täielikult vältida ELi turule suunatud SPIMi kaupade transpordiga seotud ELi süsinikukulusid, piirates transpordist tulenevat võimalikku impordiga seotud süsinikuheite ülekandumise riski, sest:

- õhuteed pidi veetavate SPIMi kaupade puhul hõlmab ELi HKS juba EMP-siseseid lende;

[41] economy.ec.europa.eu/document/download/01c448d6-dc93-40d7-9afe-4c2af448d00c_en.

- laevaga veetavate SPIMi kaupade puhul hõlmab ELi HKS 100 % EMP-siseste reiside heitest ja 50 % EMP sadama ja EMP-välise sadama vaheliste reiside heitest;
- alates 2028. aastast on SPIMi kaupadega seotud maanteetranspordi heitkogused (st teekond EMPs) hõlmatud HKS2ga.

ELi HKS2 mõjutab eelnevate protsessidega (st kütuste ja sisendmaterjalide jaotamine) seotud transpordist pärit heitkoguseid, mis võib mõjutada tootmiskulusid.

Kuigi komisjoni hinnangust nähtub, et transpordist pärit heitkoguste andmete mõõtmine, säilitamine ja logistikaettevõtjatega jagamine võib olla tehniliselt teostatav, oleks rahvusvahelistes asukohtades mitme logistikaettevõtja suhtes kohaldatava kontrollisüsteemi kavandamine ja rakendamine keeruline ning nõuaks eriteadmisi. Kolmandate riikide väikestel veoettevõtjatel ei pruugi olla võimalik esitada vajalikke andmeid ning transpordist pärit heitkoguste kontrollimine CN-koodi tasandil on endiselt suur probleem, kuna veoettevõtjad ei ole harjunud seda tegema. SPIMi tõendajad peaksid tõendama erinevate transpordiahela elementide heitkoguseid, mis muudab tõendamisprotsessi keeruliseks ja potentsiaalselt kulukaks.

Põhijäreldused lennu- ja meretransporditeenuste kohta

Praeguses etapis hinnatakse endiselt võimalikku vajadust SPIMi järele lennu- ja meretransporditeenuste jaoks ning selle asjakohast sobivust ja tulemuslikkust[42]. Kuigi olemasolevaid tõendeid süsinikuheite ülekandumise kohta lennunduses ajavahemikul 2014–2024 on vähe, võib süsinikuheite ülekandumise riski jätkuv hindamine aidata välja selgitada, kas SPIMi laiendamine sellele sektorile oleks asjakohane. Meretranspordi puhul ei leitud komisjoni aruandes ELi HKSi meretranspordile laiendamise rakendamise järelevalve kohta konkreetseid tõendeid kõrvalehoidmise kohta, mis oleks otseselt seotud ELi HKSi kasutuselevõtuga. Sellest hoolimata jätkab komisjon oma seiretegevust, nagu on nõutud HKSi direktiivis ja algatuse „FuelEU Maritime“ määruses, ning analüüsib mitmesuguseid võimalikke kõrvalehoidmise vastaseid meetmeid, sealhulgas SPIMi, et valmistuda vajaduse korral võimalikeks meetmeteks.

ELi kliimapoliitikaga seotud regulatiivsed kulud, mis võivad põhjustada süsinikuheite ülekandumist, peaksid tulevikus suurenema. Selline kulude suurenemine ei tulene siiski mitte ainult ELi HKSist, vaid ka hinnastamisvälisest kliimapoliitikast, eelkõige algatuse „ReFuelEU Aviation“ määrusest ja algatuse „FuelEU Maritime“ määrusest. Kuna SPIMi saab süsinikuheite ülekandumise ohjamiseks kasutada üksnes ELi HKSi põhiselt (või tuginedes muudele konkreetsetele süsiniku hinnastamise mehhanismidele), ei pruugi see olla lennu- ja meretransporditeenuste jaoks sobiv meede[43]. Lisaks peaks lennu- ja meretransporditeenuste SPIM piirduma marsruutidega, mille puhul esineb süsinikuheite ülekandumise risk, mis põhjustaks halduskeerukust.

[42] Euroopa Komisjoni liikuvuse ja transpordi peadirektoraadi tellitud uuringu kavand „Economic Study for an assessment of potential carbon leakage in the aviation and maritime sectors and mitigating measures“.

[43] Lennu- ja meretranspordi puhul hõlmab ELi HKS praegu ainult EMP-siseseid lende, EMPs ja EMP sadamakai ääres reisivate kauba- ja reisilaevade heidet ning 50 % EMP sadamate ja EMP-väliste sadamate vahelisest heitest.

Kokkuvõtteks võib öelda, et lennu- ja meretransporditeenuste SPIMi oleks keeruline hallata ja sellega saaks hõlmata ainult osa võimalikust heite ülekandumise riskist. Seepärast tuleks poliitikameetme kehtestamiseks seda hoolikalt kavandada, et käsitleda võimalikku süsinikuheite ülekandumist, mis ei tulene mitte ainult süsiniku hinnastamise poliitikaga hõlmatud kuludest, vaid ka muudest poliitikavaldkondadest, nagu kestliku lennukikütusega seotud meetmed või algatus „FuelEU Maritime“, olles samal ajal asjakohaselt kohandatud asjaomaste sektorite konkreetsetele tingimustele.

5.3 SPIMi kohaldamisala laiendamine muudele sektoritele

Selles peatükis analüüsitakse SPIMi kohaldamisala võimalikku laiendamist lähteainetele ja täiendavatele kaupadele, st kaupadele, mis ei ole SPIMiga hõlmatud praeguste kaupade lähteained ega järgmise etapi kaubad. Viimast nimetatakse ka kohaldamisala horisontaalseks laiendamiseks. Kohaldamisala võimaliku laiendamise korral tuleks hinnata ka mõju rahvusvahelisele kaubandusele ja ELi järgmise etapi tööstuse konkurentsivõimele.

5.3.1 Lähteained

Hindamise eesmärk oli teha kindlaks SPIMi praegusesse kohaldamisalasse kuuluvate kaupade lähteained ning selliste muude kaupade lähteained, mille võiks lisada SPIMi kohaldamisala horisontaalsesse laiendamisse.

Esiteks kaardistati asjakohased kaupade väärtusahelad, et teha kindlaks võimalike lähteainete loetelu. Seejärel analüüsiti kättesaadavaid andmeid nende lähteainete heite, kaubeldavuse ja käsitlemise kohta ELi HKSi raames. Viimasena hinnati iga lähteaine SPIMi lisamise tehnilist teostatavust, kasutades sama metoodikat, mis töötati välja kohaldamisala laiendamiseks (nagu on kirjeldatud täiendavaid kaupu käsitlevas peatükis).

Lähteainetele kohaldamisala laiendamise tehnilise teostatavuse hindamine

Hindamine näitab, et tehniliselt oleks võimalik lisada raua ja terase, alumiiniumi ja tsemendi lähteained ning kemikaalide ja keraamika lähteained (sõltuvalt SPIMi võimalikust laiendamisest nendele sektoritele). Võimalikud tooted on kaltsineeritud lubi, dololubi, magneesiumoksiid, alumiiniumoksiid (ja alumiiniumhüdroksiid). Teine näide võib olla naatriumkarbonaat, tingimusel et klaasisektorit peetakse potentsiaalseks laiendamisvõimaluseks.

Muude lähteainete, millel on kaassaadused,[44] näiteks koks, hõlmamine võib olla problemaatiline, sest nende puhul on vaja välja töötada konkreetne metoodika kaassaadustega, näiteks koksiprotsessi kaassaadustega (sealhulgas tõrvad, õlid ja aromaatsed ühendid) ning rafineerimissaadustega seonduva heitkoguse kindlaksmääramiseks.

Kemikaalide lisamine SPIMi (vt täiendavaid kaupu käsitlev peatükk allpool) võib mõjutada ka koksi kaassaaduste ja rafineerimissaaduste käsitlemist, kuna need on kemikaalide ja polümeeride lähteained. Seetõttu võiks kaaluda nii koksi kui ka selle kaassaaduste lisamist asjakohaste lähteainetena SPIMi kohaldamisalasse, kui kohaldamisala laiendatakse keemiasektorile. Teise võimalusena võiks koksi käsitleda raua, terase ja ferrosulamite

[44] Kaassaadus on iga toode, mis kuulub kahe või enama sama tootmisprotsessi tulemusena saadud toote hulka.

eraldiseisva lähteainena, mille kaassaadused on SPIMi kohaldamisalast välja jäetud. Mis puudutab teatavate rafineerimissaadustest saadud orgaaniliste kemikaalide lähteainete, näiteks toorbensiini, pürolüüsbensiini ja reformaadi lisamist, siis seda arutatakse kohaldamisala horisontaalse laiendamise raames (vt täiendavaid kaupu käsitlev peatükk).

Kui SPIMi laiendamine hõlmaks mitme sektori lähteainetena eri liiki jäätmeid, sealhulgas raud, teras ja alumiinium, oleks see asjakohane ka klaasi (klaasimurru) ning tselluloosi ja paberi (ringlussevõetud tselluloosi) puhul.

Meie analüüsis ei määratud kindlaks muid asjakohaseid vesiniku ja väetiste lähteaineid peale nende, mis on juba hõlmatud SPIMi praeguse kohaldamisalaga.

Kokkuvõttes tehti hindamise käigus kindlaks, et mõnede lähteainete lisamine SPIMi võiks olla tehniliselt teostatav, samas teiste lisamine võib metoodika keerukuse tõttu tekitada mõningaid probleeme.

5.3.2 Muud kaubad

Hindamise eesmärk on teha kindlaks ja prioriseerida potentsiaalsed kaubad ja sektorid, mis ei ole veel SPIMi kohaldamisalasse lisatud, kuid mida loetakse ELi HKSi raames süsinikuheite ülekandumise riskis olevaks, eelkõige orgaanilised kemikaalid ja polümeerid.

Meie analüüsis kasutati sama süsinikuheite ülekandumise näitajat kui ELi HKSi 4. etapis, mille läviväärtus oli 0,8[45]. Muud kriteeriumid olid vähemalt ühe ELi HKSiga hõlmatud käitise olemasolu, mis kuulub analüüsitava sektoriga sama NACE koodi alla, ning asjaomase sektoriga seoses esitatud ELi HKSi kohane aastaheide vähemalt 25 CO_2 ekvivalentkilotonni. Lisakaalutlused hõlmasid praegu kohaldamisalast välja jäävate eelmise etapi kaupade (nt alumiiniumoksiidi) lisamist ning seda, kas analüüsitud sektoritel on tootmisprotsessides samad lähteained ja sarnasused kui praegustel SPIMi sektoritel või kas nende sektorite tooted on otseselt järgmise etapi kaubad.

Teise sammuna hinnati täiendavalt kindlaksmääratud sektoreid, tuginedes lisakriteeriumidele, sealhulgas sellele, kui suur osa nende tootmisest toimub ELi HKSiga hõlmatud käitistes, kui olulised need on ELi tootmise ja kolmandatest riikidest pärit impordi seisukohast ning kui suur on nende kaubavahetusmaht.

Viimasena hindasime, kas säilitada kahes varasemas etapis kindlaks määratud kaubad praegusel kujul või koondada need laiematesse tootekategooriatesse, võttes arvesse statistiliste tegurite ja muude asjakohaste kaalutluste kombineerimist[46].

Lõppkokkuvõttes tuli keemiasektori keerukuse tõttu rakendada süstemaatilist, ainekeskset ja väärtusahelal põhinevat lähenemisviisi, et teha kindlaks peamised ained, mida võiks SPIMi lisada, selle asemel et tugineda statistilisele analüüsile, mille alusel oleks kindlaks tehtud kogu väärtusahelas hajusalt kasutatavad ained, mis ei taga märkimisväärset heidet tekitavate

[45] Süsinikuheite ülekandumise näitaja puhul võetakse arvesse heitemahukust ja kaubavahetusmahtu. Vt loetelu, mis on kättesaadav: EU ETS phase 4 Preliminary Carbon Leakage (List 6_cll-ei-ti_results_en.pdf).

[46] Need kaalutlused hõlmavad sarnaste kaupade lisamist samasse tootekategooriasse, et vältida kõrvalehoidmist, otseste järgmise etapi toodete lisamist loetelusse kantud kaupadele ning täpsustamata toodete koodide väljajätmist, samuti suhteliselt väikese impordimahu või vähese seonduva heite mahukusega kaupade väljajätmist, et minimeerida halduskoormust.

protsesside tuvastamist. See lähenemisviis keskendus nende kemikaalide väärtusahelatele, mille puhul on tegemist ainete, mitte mitmest ainest koosnevate segude või koostistega. Hindamiseks valiti ELi HKSi tootepõhiste võrdlusalustega kemikaalid ja asjaomased polümeerid, mida toodetakse ELis suurtes kogustes (enam kui 1 megatonni aastas) või mis põhjustavad märkimisväärset heidet. Lisaks on arvesse võetud lähteaineid ja järgmise etapi aineid, mis on seotud praegu SPIMiga hõlmatud kaupadega, et tagada keerukate väärtusahelate hõlmamine ja märkimisväärse heite kogumine.

Eespool nimetatud kriteeriume kohaldades seadsime tähtsuse järjekorda järgmised sektorid, mida võiks edaspidi kaaluda: **tselluloos ja paber, klaas, keraamika, ferrosulamid, alumiinium** ja **muud mitteraudmetallid**. Need hõlmavad esialgselt kindlaks määratud kaupu ning samasse rühma või harmoneeritud süsteemi peatükki kuuluvaid sarnaseid kaupu või konkreetseid lähteaineid.

Ainekeskset lähenemisviisi kasutati ligikaudu 120 aine esialgseks väljavalimiseks, sealhulgas **anorgaanilised kemikaalid**, **orgaanilised kemikaalid** ja **polümeerid**. Analüüsist ilmnes, et kivisüsi, toornafta ja maagaas on orgaaniliste kemikaalide peamised lähteained ja olulised koostisosad. Lisaks tehti kindlaks, et **rafineerimissaadused** moodustavad nii eraldi sektori kui ka kuuluvad lähteainete alla, mida kasutatakse orgaaniliste kemikaalide ja polümeeride hindamisel. Eelnevale tuginedes on kindlaks tehtud, et kemikaalide puhul kaasneb süsinikuheite ülekandumise risk.

Eespool esitatud kriteeriumide põhjal ei ole **kaevandustegevusega seotud kaupu** ja **väetisi** (nt kaaliumkloriid) edasiseks kaalumiseks välja valitud.

Muudele kaupadele kohaldamisala laiendamise tehnilise teostatavuse hindamine

SPIMiga hõlmatavate muude kaupade väljavalimise asjakohased kriteeriumid on järgmised: esiteks sektori olulisus heite seisukohast, nimelt kas sektor on üks suurimaid kasvuhoonegaaside koguheite tekitajaid; teiseks sektori avatus märkimisväärsele süsinikuheite ülekandumise riskile, nagu on määratletud direktiivis 2003/87/EÜ, ning kolmandaks vajadus tasakaalustada ulatuslikku toodete hõlmatust kasvuhoonegaaside heite seisukohast, samal ajal vähendades keerukust ja halduskoormust.

Hinnati, kas kohaldamisala laiendamine muudele kaupadele on tehniliselt teostatav, kontrollides, kas kaubad on nõuetekohaselt identifitseeritud (CN-koodide või muude vahendite, näiteks kemikaalide CASi numbrite[47] abil) ning kas on olemas seire-eeskirjad, eelkõige tootmisprotsesside ja -skeemide kohta, mis peavad olema teada ega tohi olla liiga keerulised.

Kohaldatud lisakriteeriumid hõlmasid vajadust eeskirjade järele, mis käsitlevad heite kindlaksmääramist kaassaadustega seotud tootmisprotsessides, võimalust määrata kindlaks seonduva heitkoguse vaikeväärtused ning SAKi süsteemi suutlikkust hõlmata pikemaid väärtusahelaid. Lisaks oli kemikaalide ja polümeeride puhul väärtusahelate võrdlemisel väga oluline mõista tootmisprotsesside jälgimise ja kontrollimisega seotud probleeme. Sellega

[47] Chemical Abstracts Service (CAS) hõlmab keerukaid kemikaale tähistavaid kordumatuid registrinumbreid.

tegeleti keerukuse hindamisel, milles vaadeldi selliseid tegureid nagu tootmisskeemide arv, lähteained, kaassaaduste kindlakstegemine ja seireprobleemid.

Kemikaalide ja **polümeeride** hindamine näitab, et keemiatööstuse keerukus, mida iseloomustavad mitu allsektorit ning omavahel seotud tootmisskeemid ja -protsessid, muudaks asjaomaste toodete võimaliku lisamise SPIMi tehniliselt väga keeruliseks. Seda järeldust toetab põhjalik väärtusahela analüüs, mis hõlmab põhikemikaale (nagu olefiinid, aromaatsed ühendid ja metanool), millega kaasneb märkimisväärne seonduv heitkogus, ning keerukamaid tooteid, nagu SPIMi määruse kohased polümeerid. Enamikku aineid saab identifitseerida standardkoodide (CN, CAS) abil, kuid mõned ained vajavad täiendavat selgitamist. Kokkuvõttes näitab hindamine, et keemiatööstuse keerukate tootmisskeemide ja heite kindlakstegemiseks on vaja täpsemaid arvestusmeetodeid.

Ainete hindamine üksnes väärtusahela keerukuse alusel ei ole piisav alus, et otsustada, kas lisada need SPIMi või mitte. Hindamisel keskenduti ELi HKSi võrdlusalustega vähem keerukatele ainetele või suurtele tootmismahtudele, kuid toote suur tootmismaht ei tähenda alati, et asjaomase toote lisamine SPIMi oleks tehniliselt teostatav. Mõned lihtsamad kaubad lisati üksnes seetõttu, et need on tähtsamate kemikaalide lähteained; kui keerukamad tooted välja jäetakse, võivad ka need lähteained vajada uuesti läbivaatamist. Muid kaupu hinnati üksnes seetõttu, et need esinevad kaas-, vahe- või kõrvalsaadustena, hoolimata väikestest kogustest ja vähesest kaubeldavusest. Nende väljajätmine võib vähendada tarbetut keerukust ja ühtlustada üldist lähenemisviisi. Hoolimata probleemidest, mis tulenevad nende ainete keerukatest omavahelistest seostest, on hindamine kokkuvõttes näidanud, et **teatavate kemikaalide ja polümeeride lisamine SPIMi oleks tehniliselt teostatav**. Selgete tingimuste kindlaksmääramine konkreetsete kemikaalide või polümeeride SPIMi lisamiseks või sellest väljajätmiseks on siiski keeruline. Etapiviisiline lähenemisviis, millega järk-järgult laiendatakse **SPIMi kohaldamisala orgaanilistele kemikaalidele ja polümeeridele, võib aidata lahendada sektori keerukuse probleemi**. **Näiteks võiks esialgu kaaluda selliste eelistatud võimalike ainete kaasamist, mis vastavad konkreetsetele kriteeriumidele, nagu suhteliselt lihtsad väärtusahelad või kehtestatud ELi HKSi tootepõhised võrdlusalused, ning seejärel laiendada kohaldamisala järk-järgult suuremale hulgale ainetele**.

Kemikaalide ja polümeeride lisamine SPIMi nõuaks asjaomaste kemikaalide ja polümeeride ning nendega seonduva heitkoguse seiret keerukates väärtusahelates ja tootmisskeemides, mis hõlmavad järgmise etapi sektoreid, sealhulgas detergente, kosmeetikat, ravimeid (orgaaniliste kemikaalide järgmise etapi kaubad), tekstiile, pakendeid ja muud. Nende väärtusahelate seire on eriti keeruline asjaomaste järgmise etapi toodete suure mitmekesisuse ja keerukuse tõttu, hõlmates tohutut hulka tööstusharusid ja rakendusi.

Rafineerimissaaduste puhul kaalusime oma analüüsis kahte rühma: orgaanilised keemilised lähteained (näiteks toorbensiin, pürolüüsbensiin ja reformaat) ja kaubanduslikud kütused (kuigi toorbensiin võib mõlemas kategoorias esineda). Rafineerimissaaduste SPIMi lisamiseks on kaks võimalikku lähenemisviisi: 1) hõlmata üksnes orgaanilised keemilised lähteained, mis oleks seotud piiratud arvu toodetega, mis soodustavad seonduva heitkoguse teket. Selline lähenemisviis välistaks siiski suurema osa rafineerimissaaduste heitest ja nõuaks uute kategooriate loomist, kuna kehtivad CN-koodid hõlmavad suurt hulka aineid; või 2) lisada kõik

rafineerimissaadused, mis hõlmaksid sektori koguheidet. See lähenemisviis võib siiski mõjutada kaubanduslikke kütuseid, mille suhtes juba kohaldatakse maksustamist, tuues kaasa majandusliku ja sotsiaalse mõju. Esialgsed tulemused näitavad, **et üksnes orgaaniliste keemiliste lähteainete kaasamine oleks keeruline, kuid isegi kui kogu rafineerimissaaduste sektori seire, aruandlus ja kontroll on keeruline, ei tundu need probleemid ületamatud, kuna sarnased SAKi protsessid on ELi HKSi raames juba kehtestatud**.

Meie hindamisest nähtub ka, et tehnilise teostatavuse seisukohast on võimalik kaaluda teatavate SPIMi nimekirja kantud kaupade lisamist sellistest sektoritest nagu **tselluloos ja paber**, **klaas**, **keraamika** (sealhulgas tulekindlad materjalid) ja **ferrosulam** (nt ferrosiliitsium ja ferrosilikomangaan). Lisaks võib potentsiaalseteks kandidaatideks pidada ka alumiiniumoksiidi ja selle vahesaadust alumiiniumhüdroksiidi, mis on samuti lisatud lähteainetena (vt lähteaineid käsitlev peatükk). Nende kaupade lisamiseks ei ole tehnilisi takistusi või sarnanevad need kaubad juba nimekirja kantud kaupadele, mis hoiaks ära kõrvalehoidmise ja tagaks võrdse kohtlemise. Asjaomaste sektorite teatavad kaubarühmad tunduvad siiski olevat liiga heterogeensed ja nende tootmisprotsess liiga keeruline, et neid SPIMi lisada. See keerukus on peamine põhjus, miks meie analüüs ei toeta **mitteraudmetallide** sektori (mis hõlmab pliid, tsinki ja vaske) praegust võimalikku lisamist.

Lisaks tehti hindamise käigus kindlaks kaubarühmad, mida tavaliselt toodetakse ELi HKSi mittekuuluvates käitistes ja mis liigitataks SPIMi kohaldamisala laiendamisega hõlmatud võimalike kaubarühmade järgmise etapi kaupadeks. Neid kaupu võib pidada potentsiaalseteks kandidaatideks, kui on täidetud kaks tingimust: esiteks peavad nende lähteained olema juba SPIMiga hõlmatud ja teiseks peab konkreetne hindamine kinnitama, et nende puhul esineb süsinikuheite ülekandumise risk. Kuigi praegu ei tehta ettepanekut nende kaupade võimalikuks lisamiseks, võidakse need kaasata hilisemas etapis, kui on koostatud järgmise etapi kaupu käsitlevad eeskirjad.

Võimalike kandidaatidena võib kaaluda ka teatavate sektorite, näiteks tselluloosi ja paberi, klaasi ja alumiiniumi jäätmeid (sealhulgas paberi- ja papijäätmed, klaasimurd ning alumiiniumijäätmed ja -jäägid). Nende lisamisel tuleks siiski arvesse võtta laiemaid aspekte, mis on seotud jäätmete lisamisega SPIMi (vt eespool jagu SPIMist hoidumise kohta).

Kokkuvõttes toob SPIMi kohaldamisala laiendamine muudele kaupadele kaasa nii märkimisväärset kasu kui ka olulisi probleeme. Ühest küljest võib see aidata vähendada süsinikuheite ülekandumist, edendada vähese süsinikuheitega tootmist ja suurendada selliste väärtusahelate üldist hõlmatust, mille suhtes kohaldatakse süsinikuhinda, aidates seeläbi kaasa kasvuhoonegaaside heite ulatuslikumale vähendamisele. Potentsiaalsete oluliste heiteallikate, näiteks kemikaalide, polümeeride ja rafineerimissaaduste arvessevõtmine võib anda **mõjusaid tulemusi**. Teisest küljest oleks selliste toodete lisamine SPIMi tehniliselt keeruline, kuna nende sektorite tooted ja tootmisprotsessid on väga erinevad, ning see võib suurendada halduskoormust, eelkõige VKEde puhul, kellel ei pruugi olla vahendeid ega eriteadmisi uute nõuete täitmiseks. Lisaks võib seonduva heitkoguse omistamine teatavatele kaupadele, näiteks jäätmetele või järgmise etapi toodetele, olla metoodiliselt keeruline ning vajada uute metoodikate ja eeskirjade väljatöötamist. Lõppkokkuvõttes on asjaomaste plusside ja miinuste

põhjalik hindamine oluline, et tagada SPIMi laiendamisega tulemuslik heite vähendamine ja negatiivsete mõjude minimeerimine, mis nõuab tasakaalustatud lähenemisviisi, mille puhul võrreldakse keskkonnakasu võimalike kulude ja probleemidega, et saavutada toimiv tulemus.

5.3.3 Järgmise etapi kaubad

Järgmise etapi toodetele laiendamine etappide kaupa

SPIMi määruse artikli 30 lõike 3 kohaselt peab komisjon esitama aruande meetme kohaldamisala võimaliku laiendamise kohta järgmise etapi toodetele. 2025. aasta lõpuks teeb komisjon ettepaneku laiendada kohaldamisala SPIMi metallisektorite (raud ja teras ning alumiinium) järgmise etapi toodetele, nagu on kirjeldatud peatükis 4.1. Kemikaale (väetised ja vesinik) ja tsementi sellesse ettepanekusse ei lisata[48]. Käesolevas peatükis selgitatakse selle põhjuseid.

Järgmise etapi kaupade tootmisel kasutatakse sisendina SPIMi määruse I lisas loetletud kaupu, st SPIMi põhikaupu. Peamine põhimõte SPIMi laiendamiseks asjaomastele kaupadele on piirata piirimeetme kohaldamist heite suhtes, mis oleks hõlmatud ELi HKSiga, kui kaup oleks toodetud ELis.

Kui komisjon teeb ettepaneku kohaldamisala laiendamiseks kemikaalide ja tsemendi sektori järgmise etapi kaupadele, kohaldab ta samu kriteeriume, mida on kirjeldatud metallisektori järgmise etapi kaupu käsitlevas peatükis 4.1, nimelt SPIMist tulenevat kulusurvet, kaubeldavust, heite olulisust ja tehnilist teostatavust.

Kemikaalisektori järgmise etapi kaubad

Ennatlik oleks lisada SPIMi tooted, mis on väetiste ja vesiniku põhikaupade sektori järgmise etapi kaubad, enne meetme võimalikku kohaldamisala horisontaalset laiendamist orgaanilistele kemikaalidele ja polümeeridele, mida on käsitletud peatükis eespool, kahel peamisel põhjusel.

Esiteks, ilma kohaldamisala horisontaalse laiendamiseta võetaks järgmise etapi kaupadega seonduvas heitkoguses arvesse üksnes praeguste SPIMi toodete lähteainetega seonduvat heitkogust. See jätaks välja märkimisväärse osa asjaomaste järgmise etapi kaupadega seonduvast kogu heitkogusest, mis tuleneb nende lähteainetest (kemikaalid ja polümeerid). Sellisel juhul ei oleks tagatud täielik kokkusobivus ELi HKSiga. ELi HKSi ja SPIMi vahelise tasakaalustamatuse leevendamiseks tuleks SPIMi põhikaupadena lisada kõigepealt mitu orgaanilist kemikaali. Need horisontaalsed lähteained (orgaanilised kemikaalid ja polümeerid) tekitavad väetiste ja vesiniku sektorile märkimisväärset heidet või isegi enamiku seonduvast heitkogusest. Seepärast on soovitatav lisada keemiasektori järgmise etapi kindlaksmääratud tooted üksnes juhul, kui SPIMi laiendatakse horisontaalselt.

Teiseks saaks keemiatööstuse heite kindlaksmääramise metoodika paremini välja töötada võimaliku hilisema horisontaalse laiendamise ajaks. Kemikaalide tootmisest tuleneva heite seire võib nõuda märkimisväärseid jõupingutusi. Paljusid orgaanilisi kemikaale toodetakse üliintegreeritud tehastes, kus valmistatakse palju tooteid. Kui iga kemikaaliga seonduvat heitkogust tuleb seirata, kasutades iga kemikaali puhul eraldi süsteemipiire, mis oleks

[48] Elektrienergia sektori järgmise etapi tooteid arvesse ei võeta, kuna elektrienergiat kasutatakse peaaegu kõigi kaupade tootmisprotsessis, mis muudab elektrienergia sisendosa ja elektrienergiaga seonduva heitkoguse kindlaksmääramise kõikide võimalike importidud kaupade puhul teostamatuks.

praegusest SPIMi metoodikast tulenev lähenemisviis, ei nõuaks see mitte üksnes paljude kütusevoogude, sealhulgas tootmiskohas toimuvate eri protsesside mitmesuguste heitgaaside ja kõrvalsaaduste voogude seiret, vaid ka suure hulga igasse protsessi sisenevate ja sealt väljuvate soojusvoogude seiret. Kemikaalidel on sageli mitu tootmisskeemi, millest igaühe puhul oleks vaja eraldi heitkoguste arvutamise metoodikat. Metoodikas tuleks arvesse võtta ka seda, et kemikaale muundatakse või kasutatakse ära järgmise etapi kauba valmistamisel. Sellest tulenevalt tuleks metoodikas kasutada stöhhiomeetrilisi suhtarve, et määrata põhikauba sisaldus järgmise etapi kaubas, mitte põhikauba sisendi osakaal, nagu saab teha raua ja terase, alumiiniumi ning tsemendi puhul.

Tsemendisektori järgmise etapi kaubad

Tsementi sisendina kasutavate järgmise etapi toodete arv on suhteliselt väike. Nende toodete hulka kuuluvad näiteks kokkupandavad ehitusplokid, tsementplaadid ja -tellised ning valamisvalmis betoonisegud. ELi järgmise etapi tsemenditoodete impordimahud on väga väikesed ning nende toodete omadused piiravad transporditavust, näiteks suur kaalu ja väärtuse suhe. Lisaks ei ole sellised tooted nagu asbesttsement ja valamisvalmis betoonisegu üldse kaubeldavad, kuna asbesttsemendi kui ohtliku materjaliga kauplemine on keelatud ning kuna valamisvalmis betoonisegu on kergesti riknev toode, mida tavaliselt toodetakse kohapeal või lähiümbruses. Peale selle toimub tsemendisektori järgmise etapi toodete puhul tavaliselt suur lahjendamine, kusjuures tsement moodustab järgmise etapi kaupade kogumassist keskmiselt üksnes ligikaudu 20 %. See tähendab, et järgmise etapi kaupade tsemendikomponendi süsinikuhind toob tõenäoliselt kaasa vaid piiratud üldise omahinna tõusu. Üldiselt näitavad eespool nimetatud tegurid, et tsemendisektori järgmise etapi kaupade puhul on süsinikuheite ülekandumise risk vähene. Võttes arvesse 2025. aasta ettepanekut SPIMi järgmise etapi toodetele laiendamise kohta, on seetõttu prioriteediks seatud järgmise etapi kaubad, mille puhul on süsinikuheite ülekandumise risk suurem.

6 Järeldused ja edasised sammud

Komisjon on lõpetamas **ettevalmistustööd** SPIMi finantskohustuste kehtestamiseks, mis peaksid hakkama kehtima 1. jaanuaril 2026. Lisaks koondõigusaktide ettepanekule rakendab komisjon täiendavaid **lihtsustus- ja paindlikkusmeetmeid**, et hõlbustada nõuete täitmist ettevõtjate, eelkõige väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate jaoks.

ELi strateegia „**Global Gateway**“ suurendab veelgi arenguriikide majanduse süsinikuheite vähendamist. See toetusvahend toob kolmekordset kasu: aitab võidelda kliimamuutuste vastu kogu maailmas, toetab partnerriikide arengut ning näitab reaalselt ELi solidaarsust. Toetades süsinikuheite vähendamiseks tehtavaid jõupingutusi, aitab see vähendada ka nendest riikidest eksporditavate kaupade süsinikusisaldust ning suurendab seega tööstuse konkurentsivõimet ja vähendab SPIMiga hõlmatud riske.

Komisjon esitab nüüd **ettepaneku, mille eesmärk on suurendada** SPIMi tulemuslikkust, leevendades süsinikuheite ülekandumise riski järgmises etapis, tugevdades meetme täitmise tagamist, hoides ära kõrvalehoidmist ja stimuleerides kolmandate riikide elektrivõrkude süsinikuheite vähendamist. 2026. aasta alguses võtab komisjon **samaväärsuse põhimõtte**

alusel vastu rakendusakti, milles sätestatakse normid kolmandates riikides tegelikult makstud süsinikuhinna mahaarvamiseks. See edendab veelgi süsinikuheite hinnastamise meetmete kasutuselevõttu partnerriikides.

2. etapis 2027. aastal hindab komisjon, kas teha ettepanek SPIMi edasiseks laiendamiseks, lisades täiendavaid ELi HKSi sektoreid, mille puhul esineb süsinikuheite ülekandumise risk, rohkem järgmise etapi kaupu või täiendavate SPIMi sektorite kaudse heite.

Komisjon esitab **enne 1. jaanuari 2028** ja seejärel iga kahe aasta tagant Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande SPIMi määruse rakendamise ja SPIMi toimimise kohta, nagu on nõutud SPIMi määruse artikli 30 lõikes 6.