

Bruksela, 22 listopada 2021 r.
(OR. en)

13977/21

Międzyinstytucjonalne numery

referencyjne:

2021/0197(COD)
2021/0200(COD)
2021/0201(COD)
2021/0202(COD)
2021/0203(COD)
2021/0205(COD)
2021/0206(COD)
2021/0207(COD)
2021/0210(COD)
2021/0211(COD)
2021/0213(CNS)
2021/0214(COD)
2021/0218(COD)
2021/0223(COD)

CLIMA 388
ENV 893
ENER 504
TRANS 681
AGRI 550
FORETS 72
IND 354
COMPET 832
ECOFIN 1102
MI 850
AVIATION 283
MAR 217

NOTA

Od:	Prezydencja
Do:	Delegacje
Dotyczy:	Pakiet „Gotowi na 55” – Przegląd postępów w pracach nad pakietem wniosków ustawodawczych „Gotowi na 55”

I. WPROWADZENIE

1. Niniejsze sprawozdanie ma na celu przedstawienie ogólnej sytuacji i przeglądu postępów w prowadzonych przez Radę pracach nad pakietem „Gotowi na 55”. W tym celu sprawozdanie skupia się na aspektach horyzontalnych, takich jak wzajemne powiązania między dossier, oraz na głównych kwestiach poruszanych dotychczas w dyskusjach, w tym, w stosownych przypadkach, na poziomie ambicji i zakresie stosowania wniosków. Postępy w pracach nad każdym dossier zostaną bardziej szczegółowo opisane w osobnych sprawozdaniach z postępu prac, które zostaną przedstawione poszczególnym składom Rady.

2. Pakiet „Gotowi na 55” został przedstawiony przez Komisję w dniu 14 lipca 2021 r. Ten pakiet wniosków ustawodawczych opracowano, by dostosować ramy polityki klimatyczno-energetycznej UE do jej nowego, dotyczącego całej gospodarki celu klimatycznego na 2030 r., jakim jest ograniczenie emisji gazów cieplarnianych netto o co najmniej 55%, oraz by doprowadzić do osiągnięcia do 2050 r. celu, jakim jest neutralność klimatyczna.
3. Założeniem leżącym u podstaw wniosków Komisji jest utrzymanie ambitnych celów klimatycznych we wszystkich dossier, aby osiągnąć cel polegający na neutralności klimatycznej, który został zatwierdzony przez Radę Europejską, a następnie określony w prawnie wiążący sposób w Europejskim prawie o klimacie przyjętym przez Parlament Europejski i Radę.
4. Razem wnioski te mają umożliwić UE osiągnięcie jej celów w sposób sprawiedliwy, racjonalny pod względem kosztów i sprzyjający konkurencji oraz przyczynić się do zielonej i sprawiedliwej transformacji unijnej gospodarki zgodnie z celami Europejskiego Zielonego Ładu. Przegląd unijnych ram prawnych dotyczących klimatu i energii powinien również umożliwić UE wywiązanie się z jej międzynarodowych zobowiązań na mocy porozumienia paryskiego, w szczególności z jej zaktualizowanego, ustalonego na poziomie krajowym wkładu zgodnie z ambitniejszym celem na 2030 r. Ponadto wnioski przedstawione przez Komisję mają przyczynić się do odbudowy europejskiej gospodarki po pandemii COVID-19 oraz do długoterminowej odporności Unii Europejskiej.
5. Pakiet składa się z szeregu ściśle ze sobą powiązanych wniosków albo zmieniających istniejące akty prawne, albo ustanawiających nowe inicjatywy w wielu różnych obszarach polityki i sektorach gospodarki, w tym w dziedzinie klimatu, energii, transportu, budownictwa, użytkowania gruntów i leśnictwa. Ponadto oczekuje się, że wkrótce po niniejszym sprawozdaniu przedstawione zostaną dodatkowe wnioski. Oczekiwane wnioski dotyczące przeglądu wieloletnich ram finansowych i zasobów własnych, które mają zostać przedstawione w dniu 22 grudnia 2021 r., będą miały zasadnicze znaczenie dla dalszych prac nad niektórymi częściami pakietu (tj. nad systemem handlu uprawnieniami do emisji, społecznym funduszem klimatycznym i mechanizmem dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂).

6. W tym celu Komisja proponuje wykorzystanie wzajemnie wzmacniającej się kombinacji polityk skupionych wokół czterech elementów:

a) **Ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych:**

- i) Podwyższenie poziomu ambicji unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS).
- ii) Wprowadzenie systemu ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych w odniesieniu do przywozu towarów należących do niektórych sektorów gospodarki objętych w UE systemem handlu uprawnieniami do emisji w celu zmniejszenia ryzyka ucieczki emisji poprzez ustanowienie mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ (CBAM).

b) **Wyznaczenie ambitniejszych celów unijnych i krajowych:**

- i) Zwiększenie krajowych celów redukcji emisji w sektorach nieobjętych ETS w drodze rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego (ESR).
- ii) Zwiększenie naturalnych pochłaniaczy, w tym poprzez ustanowienie krajowych celów dla sektora użytkowania gruntów i leśnictwa (rozporządzenie LULUCF).
- iii) Podniesienie ogólnych unijnych celów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej poprzez dyrektywę w sprawie odnawialnych źródeł energii i dyrektywę o efektywności energetycznej, które będą przede wszystkim wspierać sektory objęte zarówno systemem ETS, jak i wspólnym wysiłkiem redukcyjnym (ESR) w działaniach na rzecz dekarbonizacji.
- iv) Dostosowanie opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej na mocy dyrektywy w sprawie opodatkowania energii do celów UE w zakresie energii i klimatu.

c) **Przepisy (normy):**

- i) Zwiększenie celów redukcji emisji CO₂ zarówno dla nowych samochodów osobowych, jak i nowych samochodów dostawczych w drodze rozporządzenia o normach emisji CO₂ dla samochodów osobowych i dostawczych, które m.in. pomogą państwom członkowskim w realizacji ich zwiększonych celów dotyczących wspólnego wysiłku redukcyjnego.

- ii) Proponowane cele dotyczące wprowadzenia łatwej w użyciu i interoperacyjnej infrastruktury ładowania i tankowania w rozporządzeniu w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych (AFIR), które przyczynią się m.in. do osiągnięcia celów w zakresie redukcji emisji, o których mowa powyżej.
- iii) We wnioskach ReFuelEU Aviation i FuelEU Maritime określono obowiązki w zakresie zrównoważonych paliw w sektorach lotnictwa i transportu morskiego, które uzupełnią wysiłki tych sektorów, zwłaszcza w odniesieniu do środków ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych (ETS).

d) **Działania wspierające:**

- i) Aby złagodzić społeczne i dystrybucyjne skutki proponowanego oddzielnego systemu handlu uprawnieniami do emisji w odniesieniu do budownictwa i transportu drogowego, Komisja proponuje utworzenie z części dochodów ze sprzedaży aukcyjnej społecznego funduszu klimatycznego, aby wspierać gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji, mikroprzedsiębiorstwa i użytkowników transportu, w szczególności przeznaczając środki z niego na inwestycje mające na celu zmniejszenie emisji i kosztów energii, a także na tymczasowe bezpośrednie wsparcie dochodu.
- ii) Zwiększonemu poziomowi ambicji w zakresie ETS towarzyszy zwiększenie funduszu modernizacyjnego odpowiadające 2,5 % pułapu ETS w celu wsparcia transformacji energetycznej kilku państw członkowskich o niskich dochodach.
- iii) Fundusz innowacyjny ETS zostanie również zwiększony, by przyspieszyć inwestycje w innowacyjne technologie i rozwiązania we wszystkich sektorach objętych ETS.
- iv) Wszystkie dochody uzyskiwane przez państwa członkowskie z aukcji będą wspierać projekty związane z klimatem i energią, w tym dekarbonizację sektorów transportu drogowego i budownictwa.

7. Na forum Rady przedmiotowe wnioski są rozpatrywane w jej czterech składach: ds. Środowiska, TTE (energia), TTE (transport) i ECOFIN.

8. Jeżeli chodzi o Parlament Europejski, wnioski wchodzące w skład pakietu są rozpatrywane przez pięć komisji (ENVI, ITRE, TRAN, EMPL i ECON¹), a kolejne komisje są zaangażowane w prace lub konsultowane na podstawie różnych przepisów proceduralnych. Większość sprawozdawców i kontrsprawozdawców odpowiedzialnych za te wnioski została już wyznaczona. Prace są na bardzo wczesnym etapie i zgodnie z dostępnymi informacjami nie ustalono formalnie ostatecznych harmonogramów prac nad którymkolwiek z wniosków.

II. PRACE PODJĘTE PODCZAS OBECNEJ PREZYDENCJI

9. Wnioski zawarte w pakiecie „Gotowi na 55” są jednym z głównych priorytetów prezydencji, która w ramach różnych składów Rady dołożyła wszelkich starań, aby osiągnąć jak największe postępy, dbając zarazem o zapewnienie spójności pakietu.
10. Oprócz intensywnych prac na szczeblu grupy roboczej Rada ds. Środowiska przeprowadziła na swoim październikowym posiedzeniu debatę orientacyjną na temat wniosków wchodzących w zakres jej kompetencji, a następnie podejmie działania następcze na swoim posiedzeniu w grudniu. Rady ds. Energii i Transportu omówią wnioski w swoich obszarach kompetencji na grudniowych posiedzeniach.
11. Oprócz prac podjętych w ramach odpowiednich składów Rady, Rada ds. Rolnictwa i Rybołówstwa oraz Rada ds. Konkurencyjności przeprowadziły wymianę opinii politycznych na temat pakietu dotyczącą aktualnych kwestii wchodzących w zakres ich kompetencji. W dniu 29 września 2021 r. Rada ds. Konkurencyjności przeprowadziła debatę orientacyjną na temat pakietu z perspektywy konkurencyjności przemysłu w ramach wdrażania zaktualizowanej nowej strategii przemysłowej dla Europy. W dniu 12 października 2021 r. Rada ds. Rolnictwa i Rybołówstwa przeprowadziła wymianę poglądów na temat wkładu rolnictwa i leśnictwa w inicjatywy ustawodawcze w ramach pakietu „Gotowi na 55”. Ponadto w dniu 26 listopada 2021 r. Rada ds. Konkurencyjności przeprowadzi debatę na temat wkładu badań naukowych i innowacji w osiągnięciu celów międzysektorowych, w tym celów pakietu „Gotowi na 55” w dziedzinie transportu, energii, przemysłu, użytkowania gruntów i leśnictwa.

¹ Komisje ENVI i EMPL są wspólnie odpowiedzialne za społeczny fundusz klimatyczny. Komisja ECON jest odpowiedzialna za wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie opodatkowania energii. W sprawie tego wniosku Parlament jest jednak jedynie konsultowany (specjalna procedura ustawodawcza).

12. Ze względu na samą liczbę i wielkość wniosków, ich złożoność i wzajemne powiązania, a także ich znaczenie polityczne, prace nad większością dossier znajdują się na dość wczesnym etapie. Choć delegacje doskonale rozumieją, że wnioski rozpatrywane łącznie powinny zapewnić uzgodniony poziom ambicji określony w prawie o klimacie, zwracały się do Komisji o wyjaśnienia dotyczące samych wniosków i ich skutków, w tym na szczeblu krajowym. Delegacje zwróciły się również o więcej informacji na temat roli poszczególnych wniosków i ich wkładu w ogólny dotyczący całej gospodarki cel polegający na osiągnięciu redukcji emisji netto do 2030 r. o co najmniej 55%, a także na temat interakcji między wnioskami.
13. Jak można się spodziewać, biorąc pod uwagę szeroki wachlarz wniosków, dyskusje nad nimi przebiegały w różnym tempie. Wydaje się, że najbardziej zaawansowane są prace nad niektórymi wnioskami dotyczącymi transportu; osiągnięto również znaczne postępy w odniesieniu do dossier dotyczących energii, podczas gdy w przypadku dossier wchodzących w zakres kompetencji Rady ds. Środowiska i Rady ECOFIN jest dość jasne, że delegacje potrzebują więcej czasu na pełną ocenę wniosków, a większość poczynionych postępów odnosi się do wyjaśnienia różnych aspektów tych wniosków. W związku z tym przypomina się, że niektóre wnioski, takie jak społeczny fundusz klimatyczny i mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂, stanowią nowe środki w zestawie narzędzi UE podczas gdy inne, takie jak ETS i LULUCF, zawierają kilka nowych elementów.
14. W następstwie znacznych postępów poczynionych na szczeblu technicznym w odniesieniu do wniosków dotyczących transportu Komitet Stałych Przedstawicieli (część I) przeprowadził w dniu 12 listopada 2021 r. wymianę poglądów na ich temat i udzielił prezydencji wskazówek co do dalszych prac. W odniesieniu do kwestii, czy delegacje mogłyby poprzeć cel, jakim jest osiągnięcie do końca roku podejścia ogólnego w sprawie któregośkolwiek z dossier dotyczących transportu, znaczna większość stwierdziła, że konieczne jest zachowanie spójności pakietu i że dossier dotyczące transportu są wyraźnie powiązane z innymi wnioskami. Powiązania te odnoszą się nie tylko do aspektów technicznych, ale przede wszystkim do poziomu ambicji całego pakietu. W szczególności państwa członkowskie podkreśliły, że przed poczynieniem postępów w pracach nad odośnymi dossier kierunek prac nad wszystkimi tymi ściśle powiązanymi dokumentami powinien być jasny, podczas gdy na obecnym etapie niektóre wnioski znajdują się w raczej początkowej fazie negocjacji.

1) Rada ds. Środowiska

15. W dniu 6 października 2021 r. Rada ds. Środowiska przeprowadziła wstępną wymianę poglądów na temat pięciu dossier wchodzących w zakres jej kompetencji, koncentrując się na ich ogólnych i horyzontalnych aspektach.
16. Na szczeblu grupy roboczej cztery z tych dossier są rozpatrywane przez Grupę Roboczą ds. Środowiska, natomiast wniosek w sprawie społecznego funduszu klimatycznego jest omawiany przez specjalną grupę roboczą *ad hoc*. Każdemu wnioskowi poświęcono kilka posiedzeń, a pierwsze wstępne czytanie wniosków, wraz z ich ocenami skutków, zostało zakończone lub jest w toku. Jeżeli chodzi o wniosek w sprawie norm emisji CO₂ dla samochodów osobowych i dostawczych, przeprowadzono wstępną lekturę poszczególnych artykułów. Na tym wczesnym etapie większość delegacji nadal analizuje wnioski, w związku z czym ich opinie lub stanowiska są (raczej) wstępne. W szczególności cztery dossier: dotyczące reformy ETS, wspólnego wysiłku redukcyjnego (ESR), LULUCF i Społecznego Funduszu Klimatycznego – ze względu na ich złożoność i wprowadzenie nowych elementów, a w odniesieniu do ETS ze względu na rozmiar – wymagać będą znacznych dalszych prac na szczeblu technicznym.

i) Reforma unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS)²

Delegacje nadal postrzegają system handlu uprawnieniami do emisji (ETS) jako centralny element unijnej polityki przeciwdziałania zmianie klimatu. Wydaje się, że panuje ogólna zgoda co do tego, że ETS będzie musiał zrealizować udział w zwiększonych ambicjach UE w sposób efektywny pod względem kosztów. W tym kontekście pojawiły się pewne apele o zbadanie możliwości dalszego zwiększania ambicji ETS, ale również pytania dotyczące możliwego wpływu niektórych części wniosków zarówno na poszczególne sektory gospodarki, jak i na gospodarstwa domowe, przy czym podkreślono potrzebę uwzględnienia różnych sytuacji w państwach członkowskich.

W szczególności proponowane wprowadzenie systemu handlu uprawnieniami do emisji w sektorach budownictwa i transportu drogowego wywołało poważne obawy co do jego skutków społecznych dla gospodarstw domowych o niższych dochodach oraz ryzyka wzrostu ubóstwa energetycznego. Pojawiły się pytania, czy proponowany społeczny fundusz klimatyczny wystarczy do złagodzenia skutków. Zwrócono jednak również uwagę na fakt, że handel uprawnieniami do emisji w tych sektorach przyczyni się do racjonalnego pod względem kosztów sposobu dekarbonizacji tych sektorów, wspierając jednocześnie państwa członkowskie w realizacji ich zwiększonych celów krajowych na mocy rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego.

²

W ramach reformy ETS rozpatrywane są trzy wnioski:

- wniosek w sprawie dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE ustanawiającą system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w Unii, decyzję (UE) 2015/1814 w sprawie ustanowienia i funkcjonowania rezerwy stabilności rynkowej dla unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych i rozporządzenie (UE) 2015/757 (dok. 10875/21 + ADD 1–7);
- wniosek w sprawie dyrektywy zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do wkładu lotnictwa w unijny cel redukcji emisji w całej gospodarce i odpowiednio wdrażającej globalny środek rynkowy (dok. 10917/21 + ADD 1–3);
- wniosek w sprawie decyzji zmieniającej decyzję (UE) 2015/1814 w odniesieniu do liczby uprawnień, które mają zostać wprowadzone do rezerwy stabilności rynkowej na potrzeby unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. (dok. 10902/21 + ADD 1).

Ponadto w dniu 14 lipca 2021 r. przedłożono czwarty wniosek dotyczący ETS: wniosek dotyczący decyzji zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w odniesieniu do powiadamiania o kompensacji w ramach globalnego środka rynkowego dla operatorów statków powietrznych z siedzibą w Unii. Ten wniosek jest rozpatrywany oddzielnie przez Radę TTE (Transport).

W odniesieniu do proponowanych elementów mających na celu wzmocnienie istniejącego systemu handlu uprawnieniami do emisji i jego ambicji, początkowo skupiono się m.in. na ocenie wpływu dostosowania pułapu oraz na przepisach dotyczących ucieczki emisji i przydziału bezpłatnych uprawnień. W szczególności podniesiono kwestie odnoszące się do proponowanego przepisu dotyczącego warunkowości przydziału bezpłatnych uprawnień oraz tempa i warunków wycofywania bezpłatnych przydziałów w ramach ETS dla sektorów objętych proponowanym mechanizmem dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ (CBAM). Wstępne uwagi na temat wniosków dotyczących rezerwy stabilności rynkowej skupiały się m.in. na wpływie tej rezerwy na ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych. W związku z tym niektóre delegacje chciałyby dokonać przeglądu art. 29a dotyczącego środków w przypadku nadmiernych zmian cen (niestanowiącego części wniosku Komisji).

Jeśli chodzi o sektor transportu morskiego i lotniczego, nacisk położono na pełną ocenę wniosków, zwłaszcza pod względem ich wkładu w redukcję emisji, ich wpływu na wspomniane sektory i konkurencyjność, podkreślając jednocześnie kontekst międzynarodowy i potrzebę uwzględnienia uwarunkowań krajowych. Ponadto w odniesieniu do powiązań z innymi dossier delegacje wezwały do oceny łącznego wpływu wniosków dotyczących ETS, ReFuelEU Aviation, FuelEU Maritime i opodatkowania energii.

W odniesieniu do przepisów finansowych dyskusje skupiły się na wielkości, źródłach, zakresie i dystrybucji funduszy modernizacyjnego i innowacyjnego. Proponowane zaprzestanie udzielania wsparcia z funduszu modernizacyjnego na rzecz płynnych paliw kopalnych oraz obowiązkowe przeznaczanie wszystkich dochodów ze sprzedaży aukcyjnej również wymagać będzie dalszej analizy.

ii) Rozporządzenie w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego³ (ESR)

Najważniejsze jak dotychczas kwestie dotyczą proponowanych celów, elastyczności i nowej dodatkowej rezerwy, również w związku z innymi wnioskami z pakietu „Gotowi na 55”. Kilka delegacji wskazało, że ich zdaniem stojące przed nimi nowe cele są bardzo trudne do osiągnięcia. Pewne delegacje wezwały Komisję do przedstawienia większej ilości informacji i danych na temat obliczania celów krajowych oraz zwróciły się o wyjaśnienie, w jaki sposób uwzględniono zasady sprawiedliwości, racjonalności pod względem kosztów lub większej konwergencji.

³ Wniosek w sprawie rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie (UE) 2018/842 w sprawie wiążących rocznych redukcji emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie od 2021 r. do 2030 r. przyczyniających się do działań na rzecz klimatu w celu wywiązania się z zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego (dok. 10867/21 + ADD 1–4).

Jeżeli chodzi o elastyczność, delegacje zasadniczo zgadzają się, że odegra ona ważną rolę, pomagając państwom członkowskim w osiągnięciu ich celów krajowych w sposób racjonalny pod względem kosztów przy jednoczesnym poszanowaniu integralności środowiskowej. Delegacje są szczególnie zainteresowane dalszym wyjaśnieniem proponowanych zmian do istniejącej elastyczności, którą dysponują państwa członkowskie w zakresie wykorzystania pochłaniania netto z sektora LULUCF w celu osiągnięcia przez nie celu w ramach ESR. Kilka delegacji zwróciło się również o więcej informacji na temat nowej dodatkowej rezerwy, która obejmowałaby ewentualne nadwyżki pochłaniania netto wygenerowane w latach 2026–2030. Oprócz pytań dotyczących równoległego funkcjonowania mechanizmów elastyczności przewidzianych we wnioskach w sprawie ESR i LULUCF, niektóre delegacje zapytały o możliwość zwiększenia elastyczności między ETS a ESR. Delegacje zaapelowały również o dodatkowe informacje na temat interakcji między ESR a proponowanym nowym systemem handlu uprawnieniami do emisji w odniesieniu do budownictwa i transportu drogowego.

iii) Rozporządzenie w sprawie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF)⁴

Dyskusje na temat wniosku Komisji na szczeblu technicznym skupiały się głównie na wyjaśnieniu proponowanych zmian do obowiązującego rozporządzenia, w szczególności w kontekście istotnych zmian w ogólnym systemie od 2026 r. Na podstawie dotychczasowych dyskusji można jednak określić kilka głównych kwestii, a mianowicie alokację celów krajowych na 2030 r. (które od 2026 r. mają zastąpić obecną zasadę zerowego salda), proponowany proces określania celów krajowych w ramach przyjętych na lata po 2030 r. oraz elastyczność mającą pomóc państwom członkowskim w osiągnięciu ich celów.

Delegacje zasadniczo uznają ważną rolę sektora LULUCF w unijnej polityce klimatycznej oraz jego większe ogólne ambicje. Poruszono kilka kwestii dotyczących przydziałów krajowych proponowanych na 2030 r., w tym ich poziomu ambicji, kryteriów stosowanych przy ich obliczaniu, proponowanego nowego mechanizmu zgodności, a także proponowanego procesu ustalania rocznych celów krajowych na lata 2026–2029. Na tym etapie pojawiają się

⁴ Wniosek dotyczący rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie (UE) 2018/841 w odniesieniu do zakresu stosowania, uproszczenia przepisów dotyczących zgodności, określenia celów państw członkowskich na 2030 r. i zobowiązania do zbiorowego osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2035 r. w sektorze użytkowania gruntów, leśnictwa i rolnictwa oraz rozporządzenie (UE) 2018/1999 w odniesieniu do poprawy monitorowania, sprawozdawczości, śledzenia postępów i przeglądu (dok. 10857/21 + ADD 1–4).

pytania dotyczące propozycji utworzenia od 2031 r. jednego sektora gruntów łączącego pochłanianie netto w sektorze LULUCF i emisje rolnicze inne niż CO₂ z celem neutralności klimatycznej dla połączonego sektora w 2035 r. Ogólnie rzecz biorąc, delegacje uznają, że elastyczność, w szczególności w odniesieniu do katastrof naturalnych, będzie bardzo ważna dla ułatwienia państwom członkowskim realizacji zwiększonych ambicji po 2025 r. Dyskusje skupiły się na wyjaśnieniu ich aspektów technicznych i zmian w obecnych środkach dotyczących elastyczności po 2025 r., a także na lepszym zrozumieniu wzajemnych powiązań między elastycznością we wnioskach dotyczących ESR i LULUCF.

iv) Rozporządzenie w sprawie norm emisji CO₂ dla samochodów osobowych i dostawczych⁵

Panuje powszechna zgoda co do tego, że sektor motoryzacyjny musi przyczyniać się do zwiększonego poziomu ambicji UE, a dla pewnych delegacji wniosek ma kluczowe znaczenie dla ogólnego poziomu ambicji i osiągnięcia ich zwiększonych celów krajowych określonych w rozporządzeniu w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego. Dyskusje skupiały się na docelowych poziomach ambicji zarówno w odniesieniu do samochodów osobowych, jak i samochodów dostawczych, w tym na docelowym poziomie 100 % do 2035 r., zgodnie z którym do tego czasu wszystkie nowe samochody osobowe i dostawcze muszą być pojazdami bezemisyjnymi. W szczególności podniesiono kwestię tempa przechodzenia na pojazdy bezemisyjne, tj. czy wniosek Komisji zapewnia odpowiednią równowagę w tym zakresie, czy też przejście może i powinno nastąpić szybciej (2030 r.) czy też jest przedwczesne i potrzeba jest więcej czasu. Pojawiły się pytania dotyczące możliwości uwzględnienia wkładu paliw odnawialnych i niskoemisyjnych przy ocenie zgodności producentów pojazdów z ich celami. Podkreślono potrzebę dalszego uwzględniania różnic między państwami członkowskimi w zakresie wprowadzania pojazdów bezemisyjnych i niskoemisyjnych, głównie ze względu na przystępność cenową i powolne wprowadzanie infrastruktury, oraz czasu potrzebnego na transformację w sektorze produkcji. Ponadto kwestie takie jak rozróżnienie między samochodami a samochodami dostawczymi, stosowność zniesienia odstępstwa dotyczącego drobnych producentów oraz zachęty dla pojazdów bezemisyjnych i niskoemisyjnych do 2030 r., a także wpływ na rynek samochodów używanych w niektórych państwach członkowskich będą wymagały dalszych dyskusji.

Delegacje podkreśliły potrzebę zachowania spójności z innymi wnioskami w pakiecie „Gotowi na 55” i wskazały, że cele muszą iść w parze z ambicją wniosku w sprawie infrastruktury paliw alternatywnych.

⁵ Wniosek w sprawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/631 w odniesieniu do wzmocnienia norm emisji CO₂ dla nowych samochodów osobowych i nowych lekkich pojazdów użytkowych zgodnie z ambitniejszymi celami klimatycznymi Unii (dok. 10906/21 + ADD 1–5).

v) Rozporządzenie w sprawie Społecznego Funduszu Klimatycznego⁶

Chociaż ogólnie uznaje się potrzebę zapewnienia zielonej transformacji, która nie pozostawia nikogo samemu sobie, wniosek spotkał się z mieszаныmi reakcjami. Kilka delegacji wyraziło obawy i wezwało do wyjaśnienia następujących aspektów wniosku: a) brak odrębnej oceny skutków i stosownych danych, b) podstawa prawna, c) współzależności z planowanymi wnioskami dotyczącymi zasobów własnych Unii i zmiany wieloletnich ram finansowych, d) kwestie finansowe i budżetowe (w szczególności rozmiar Społecznego Funduszu Klimatycznego, źródła finansowania, metoda przydziału i wybrane kryteria), e) wdrożenie i zarządzanie, f) nakładanie się z innymi funduszami.

Dla większości delegacji wniosek jest nierozzerwalnie związany z włączeniem sektorów budynków i transportu drogowego do ETS, a niektóre popierają utworzenie Społecznego Funduszu Klimatycznego niezależnie od ustanowienia nowego oddzielnego systemu ETS dla tych sektorów.

Zgodnie z mandatem Grupy Roboczej ad hoc ds. Społecznego Funduszu Klimatycznego⁷ prezydencja umieściła w nawiasach odpowiednie przepisy we wniosku i załącznikach do niego, a mianowicie przepisy dotyczące aspektów finansowych, związane z wieloletnimi ramami finansowymi i zasobami własnymi Unii. Celem jest rozpoczęcie analizy poszczególnych artykułów wniosku podczas prezydencji francuskiej.

2) Rada ds. TTE (Energia)

17. W odniesieniu do dwóch dossier wchodzących w zakres kompetencji TTE (dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii i dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej) Grupa Robocza ds. Energii intensywnie analizowała wnioski (oraz związane z nimi oceny skutków) w okresie od lipca do listopada na kilku posiedzeniach, badając najpierw główne zasady i przepisy, a następnie – wszystkie artykuły i załączniki. Oba wnioski są powiązane zarówno z innymi wnioskami w ramach pakietu „Gotowi na 55” (w szczególności dotyczącymi rozporządzenia w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych, ReFuelEU Aviation i FuelEU Maritime), jak i z przyszłym ustawodawstwem (przegląd trzeciego pakietu energetycznego w odniesieniu do gazu i przegląd dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków).

⁶ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny (dok. 10920/21 + ADD 1).

⁷ Dok. 11402/21.

Oprócz sporządzenia sprawozdania z postępu prac prezydencja zamierza przygotować pierwszy zmieniony tekst dotyczący obu dossier, który może służyć jako punkt wyjścia do dalszych prac podczas prezydencji francuskiej.

i) Dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii⁸

Jeśli chodzi o dyrektywę w sprawie odnawialnych źródeł energii, wydaje się, że delegacje popierają cel wniosku oraz proponowany ogólny poziom ambicji. Delegacje podkreślają jednak znaczenie elastyczności dla państw członkowskich, tak by mogły stosować środki najbardziej oszczędne kosztowo, znaczenie spójności z obowiązującym ustawodawstwem oraz poszanowania zasad pomocniczości i neutralności technologicznej.

W świetle dyskusji wydaje się, że potrzebna będzie większa elastyczność, zwłaszcza w odniesieniu do proponowanych celów cząstkowych dotyczących źródeł odnawialnych w sektorze ogrzewania i chłodzenia, w systemach ciepłowniczych i chłodniczych, w transporcie i przemyśle, a także w odniesieniu do kryteriów zrównoważoności dla biomasy.

ii) Dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej⁹

Co do dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej delegacje uznają konieczność wprowadzenia dalszych środków efektywności energetycznej i wagę zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”. Ogólnie jednak opowiadają się za elastycznością i uwzględnianiem specyfiki krajowej i opłacalności przy określaniu ich orientacyjnego wkładu krajowego i wdrażaniu środków polityki w zakresie efektywności energetycznej.

Państwa członkowskie popierają ogólny cel, jakim jest zwiększenie efektywności budynków w sektorze publicznym oraz wspieranie konsumentów podatnych na zagrożenia. W tym kontekście wskazały na nałożenie dodatkowych obciążeń administracyjnych i skrytykowały nadmierną szczegółowość unijnych przepisów dotyczących ubóstwa energetycznego.

Delegacje wzywają do dalszych prac nad zdefiniowaniem efektywnego systemu ciepłowniczego i chłodniczego w celu lepszego odzwierciedlenia ich uwarunkowań krajowych i zapewnienia odpowiednich zachęt do stosowania energii ze źródeł odnawialnych w ogrzewaniu i chłodzeniu.

⁸ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001, rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 i dyrektywę 98/70/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do promowania energii ze źródeł odnawialnych oraz uchylającej dyrektywę Rady (UE) 2015/652 (dok. 10746/21 + ADD 1–6).

⁹ Wniosek dotyczący dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej (wersja przekształcona) (dok. 10745/21 + ADD 1–8).

Poziom ambicji w odniesieniu do dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej jest skorelowany z kilkoma innymi przepisami pakietu „Gotowi na 55”, w tym z ewentualnym rozszerzeniem EU ETS na budynki.

3) Rada ds. TTE (Transport)

18. W odniesieniu do trzech dossier wchodzących w zakres kompetencji Rady TTE (Transport) (rozporządzenie w sprawie infrastruktury paliw alternatywnych, ReFuelEU Aviation i FuelEU Maritime) zorganizowano wiele posiedzeń, odpowiednio, grup roboczych ds. kwestii intermodalności i sieci intermodalnych, lotnictwa i żeglugi, co pozwoliło na dogłębną analizę tych trzech wniosków i ich ocen skutków. Oprócz intensywnych prac na szczeblu technicznym w dniu 12 listopada 2021 r. Komitet Stałych Przedstawicieli (część 1) przeprowadził wymianę poglądów na temat trzech dossier dotyczących transportu, podczas której delegacje podkreśliły znaczenie wniosków oraz potrzebę zachowania spójności pakietu, ponieważ dossier dotyczące transportu wyraźnie łączą się z innymi wnioskami.

i) Rozporządzenie w sprawie infrastruktury paliw alternatywnych¹⁰

Dyskusje na szczeblu grupy roboczej pokazały, że istnieje ogólna zgoda co do tego, że potrzebna będzie większa infrastruktura, aby wspierać szybsze przejście na stosowanie paliw alternatywnych w transporcie. Osiągnięto ogólne porozumienie w odniesieniu do ogólnych celów wniosku i głównego podejścia do środków przewidzianych w celu osiągnięcia tych celów, w tym w odniesieniu do wyznaczenia wiążących celów w zakresie rozwoju infrastruktury. Zasadniczo większość państw członkowskich popiera ustanowienie obowiązkowych celów w zakresie rozwoju infrastruktury w oparciu o flotę i w oparciu o odległość dla pojazdów lekkich, a także w oparciu o odległość i w oparciu o lokalizację dla pojazdów ciężkich.

W proponowanym tekście kompromisowym prezydencja próbowała odnieść się do głównych kwestii poruszonych przez delegacje. Oprócz licznych wniosków dotyczących aspektów technicznych zaproponowano dostosowania w odniesieniu do niektórych celów dotyczących infrastruktury ładowania i tankowania, w tym ewentualne środki dotyczące elastyczności, tak by wziąć pod uwagę szczególne uwarunkowania sieci TEN-T charakteryzującej się bardzo niskim natężeniem ruchu. Jednak fragmenty tekstu dotyczące ogólnych ambicji w zakresie

¹⁰ Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych i uchylającego dyrektywę 2014/94/UE (dok. 10877/21 + ADD 1–7).

infrastruktury ładowania i tankowania w sieci TEN-T pozostają w nawiasach kwadratowych. Mianowicie na tym etapie nie osiągnięto jednoznacznie jednolitych poglądów.

ii) Rozporządzenie ReFuel Aviation¹¹

Dyskusje nad wnioskiem dotyczącym ReFuel Aviation pokazały ogólne poparcie dla wniosku. Dzięki trzem kompromisowym wnioskom nastąpił postęp w kwestiach technicznych, takich jak możliwość *opt-in* dla mniejszych lotnisk, które nie są objęte zakresem wniosku, oraz wyjaśnienia na temat środków przeciwdziałających praktyce tankeringu.

Dostosowano tekst o przepisach dotyczących obowiązków sprawozdawczych i roli właściwych organów. Ponadto omówiono proponowany poziom ambicji i dostępność zrównoważonych paliw lotniczych w Europie.

W trzecim wniosku kompromisowym prezydencja zajęła się kwestią poziomu ambicji, w szczególności definicją zrównoważonych paliw lotniczych, ogólnounijnymi ambicjami w odniesieniu do podaży takich paliw i długością okresów przejściowych, które gwarantują elastyczność dostawcom paliwa. Stanowiska państw członkowskich znacznie się różnią, ponieważ kilka z nich chciałoby wyższego poziomu ambicji i elastyczności w wymiarze krajowym, a inne – poszerzenia zakresu paliw kwalifikowalnych lub obniżenia poziomu zobowiązań w wymiarze unijnym.

¹¹ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie zapewnienia równych warunków działania dla zrównoważonego transportu lotniczego (doc. 10884/21 + ADD 1–3).

iii) Rozporządzenie FuelEU Maritime¹²

Dyskusje świadczą o znaczeniu wniosku dla państw członkowskich. Niemniej wniosek jest również postrzegany jako wyjątkowo złożony, zarówno z technicznego, jak i politycznego punktu widzenia, i państwa członkowskie będą potrzebowały więcej czasu na jego odpowiednią analizę.

Główne kwestie polityczne poruszane podczas dyskusji dotyczą następujących aspektów:

1) zakres, określony zarówno w sensie „materialnym” (tj. stosowanie proponowanego rozporządzenia do wszystkich statków o wyporności powyżej 5000 ton) i w sensie „geograficznym” (tj. stosowanie proponowanego rozporządzenia do statków, w przypadku których 50 % energii wykorzystano podczas rejsu przez statek wypływający z portu / przybywający do portu podlegającego jurysdykcji państwa członkowskiego, podczas gdy ostatni / następny port podlega jurysdykcji państwa trzeciego); 2) poziom ambicji celów w zakresie ograniczenia intensywności emisji gazów cieplarnianych; 3) zakres wymagań dotyczących zasilania energią elektryczną z lądu; lub alternatywne technologie zeroemisyjne dla statków w portach, 4) certyfikacja odnawialnych i niskoemisyjnych paliw; oraz 5) zarządzanie wnioskiem (w tym egzekwowanie przepisów i sankcje). Omówiono również współzależność z innymi wnioskami, zarówno w ramach pakietu, jak i spoza niego, w szczególności z wnioskami w sprawie rozporządzenia dotyczącego infrastruktury paliw alternatywnych, dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii, dyrektywy ETS i rozporządzenia w sprawie monitorowania, raportowania i weryfikacji.

Prezydencja jest obecnie w trakcie przygotowywania tekstu kompromisowego; poprawki będą się ograniczały do aspektów redakcyjnych.

4) Rada do Spraw Gospodarczych i Finansowych (ECOFIN)

19. Dwa wnioski wchodzące w zakres kompetencji Rady do Spraw Gospodarczych i Finansowych (ECOFIN), tj. mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ (CBAM) i dyrektywa w sprawie opodatkowania energii, są rozpatrywane odpowiednio przez specjalną grupę roboczą *ad hoc* (CBAM) i Grupę Roboczą do Spraw Podatkowych (opodatkowanie pośrednie – podatki akcyzowe / opodatkowanie energii). Szczegóły dotyczące aktualnej sytuacji w przypadku tych dossier będą zamieszczone w sprawozdaniu prezydencji, które zostanie przedstawione Radzie ECOFIN w dniu 7 grudnia 2021 r.

¹² Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie stosowania paliw odnawialnych i niskoemisyjnych w transporcie morskim oraz zmieniającego dyrektywę 2009/16/WE (dok. 10327/21 + ADD 1–3).

i) Mechanizm dostosowywania cen na granicach¹³

Głównym celem wniosku Komisji dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ (CBAM) jest przeciwdziałanie ryzyku ucieczki emisji spowodowanej asymetryczną polityką klimatyczną państw spoza UE (w przypadku których polityka przeciwdziałania zmianie klimatu jest mniej ambitna niż polityka UE).

W dniu 22 lipca 2021 r. Komitet Stałych Przedstawicieli (część II) powołał grupę roboczą *ad hoc* ds. mechanizmu dostosowania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂, aby przeprowadzić prace przygotowawcze związane z negocjacjami w sprawie tego wniosku ustawodawczego i skutecznie zająć się międzysektorowymi kwestiami objętymi tym dossier. Grupa ta pracuje nad strukturą CBAM zgodnie ze swoim mandatem¹⁴ i w stosownych przypadkach korzysta z wiedzy fachowej delegatów państw członkowskich pracujących w odpowiednich dziedzinach.

Podczas obecnej prezydencji posiedzenia grupy poświęcone były przede wszystkim szczegółowej prezentacji wniosku Komisji i towarzyszącej mu ocenie skutków, a następnie analizie poszczególnych artykułów wniosku. Zakończono pierwsze czytanie wniosku i przeprowadzono bardziej szczegółową wymianę poglądów na temat pewnych aspektów technicznych.

Chociaż cele klimatyczne wniosku nie są kwestionowane, dyskusje w ramach grupy roboczej *ad hoc* potwierdziły, że państwa członkowskie przywiązują do niego duże znaczenie w kontekście handlu międzynarodowego, konkurencyjności przemysłu UE oraz wpływu na gospodarkę, w tym na rynek pracy. Trzeba będzie wziąć pod uwagę kilka zasad przewodnich dotyczących sposobu wdrożenia pakietu „Gotowi na 55”, które zostały już zatwierdzone przez Radę Europejską.

¹³ Wniosek dotyczący rozporządzenia ustanawiającego mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ (dok. 10871/21 + ADD 1–6).

¹⁴ Dok. 10846/21.

Prace na podstawie wniosku Komisji będą kontynuowane, a ze względu na nowatorski charakter proponowanego środka konieczne będą dalsze dyskusje techniczne na forum grupy roboczej ad hoc ds. CBAM, ponieważ delegacje muszą ustalić, w jaki sposób CBAM będzie funkcjonować w praktyce, w tym aspekty związane z ogólną strukturą nowego mechanizmu i jego wdrażaniem.

ii) Dyrektywa w sprawie opodatkowania energii elektrycznej¹⁵

Na nieformalnym posiedzeniu Grupy Roboczej Wysokiego Szczebla do Spraw Podatkowych w lipcu, które było poświęcone przyszłym wyzwaniom w dziedzinie opodatkowania, delegacje wyraziły już swoje wstępne poglądy na temat roli opodatkowania w transformacji ekologicznej podczas sesji roboczej zatytułowanej „Aspekty Zielonego Ładu związane z opodatkowaniem”.

Dyskusje techniczne na temat wniosku dotyczącego dyrektywy w sprawie opodatkowania energii elektrycznej toczą się na forum Grupy Roboczej do Spraw Podatkowych (podatki pośrednie – akcyza / opodatkowanie energii). Przed końcem kadencji prezydencji łącznie odbędzie się pięć posiedzeń grupy roboczej w sprawie tego wniosku. Dotychczasowe posiedzenia były poświęcone szczegółowej prezentacji wniosku Komisji i oceny skutków, a następnie analizie poszczególnych artykułów wniosku. Zadano szereg pytań dotyczących różnych aspektów wniosku, takich jak przejście z opodatkowania opartego na ilości na opodatkowanie oparte na wartości energetycznej, wprowadzenie rankingu stawek zgodnie z odnośną efektywnością środowiskową, opodatkowanie nowych produktów, indeksacja, sektory żeglugi powietrznej i morskiej, jak również powiązania z innymi dossier z pakietu „Gotowi na 55”. Oczekuje się, że pierwsze czytanie poszczególnych artykułów wniosku zostanie zakończone przed końcem prezydencji.

Prace na podstawie wniosku Komisji będą kontynuowane i konieczne będą dalsze dyskusje techniczne na szczecelu grupy roboczej.

¹⁵ Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie restrukturyzacji unijnych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (wersja przekształcona) (dok. 10872/21 + ADD 1–7).

III. PODSUMOWANIE

Niniejszy przegląd postępów w pracach nad wnioskami w ramach pakietu „Gotowi na 55” będzie towarzyszył sprawozdaniom z postępu prac, które będą publikowane oddzielnie w odniesieniu do poszczególnych wniosków, dla odpowiednich składów Rady; ewentualnie w sprawozdaniach tych zamieszczone będzie odniesienie do niniejszego przeglądu.

Z uwagi na ścisłe powiązania między wnioskami w ramach pakietu, prezydencja uważa, że taki przegląd postępów w pracach nad całym pakietem ma zasadnicze znaczenie dla zapewnienia spójnego podejścia do tych złożonych negocjacji. Choć negocjacje w sprawie wniosków przebiegają w różnym tempie, ze sprawozdania ogólnego wynika, że we wszystkich dziedzinach osiągnięto zadowalające postępy na szczeblu technicznym.
