

Bruselj, 22. november 2021
(OR. en)

13977/21

Medinstitucionalne zadeve:

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

DOPIS

Pošiljatelj:	predsedstvo
Prejemnik:	delegacije
Zadeva:	Sveženj „Pripravljeni na 55“ – pregled napredka, doseženega v zvezi s svežnjem zakonodajnih predlogov „Pripravljeni na 55“

I. UVOD

1. Namen tega poročila je predstaviti splošno stanje in pregled napredka, ki je bil v zvezi s svežnjem „Pripravljeni na 55“ dosežen v Svetu. V poročilu so zato obravnavani predvsem horizontalni vidiki svežnja, kot je medsebojna povezanost dosjejev, in glavna vprašanja, izpostavljena v dosedanjih razpravah, po potrebi tudi v zvezi z ravno ambicij in področjem uporabe predlogov. Podrobnejši napredek v zvezi z vsakim dosjejem bo opisan v ločenih poročilih o napredku, ki bodo predložena vsaki sestavi Sveta.

2. Evropska komisija je sveženj „Pripravljeni na 55“ predstavila 14. julija 2021. Cilj tega svežnja zakonodajnih predlogov je uskladiti okvir podnebne in energetske politike EU z njenim novim podnebnim ciljem za celotno gospodarstvo za leto 2030, namreč zmanjšanjem neto emisij toplogrednih plinov za vsaj 55 %, in EU naravnati v smer uresničitve cilja, tj. do leta 2050 postati podnebno nevtralna.
3. Predlogi Komisije temeljijo na predpostavki, da je treba podnebno ambicijo ohraniti v vseh dosjelih, da bi dosegli cilj podnebne nevtralnosti, ki ga je potrdil Evropski svet in je bil nato kot pravno zavezujoč cilj določen v evropskih podnebnih pravilih, ki sta jih sprejela Evropski parlament in Svet.
4. Skupni cilj predlogov je EU omogočiti, da svoje cilje doseže na pravičen, stroškovno učinkovit in konkurenčen način ter v skladu s cilji evropskega zelenega dogovora prispeva k zelenemu in pravičnemu prehodu ter krejitvi inovacij v gospodarstvu EU. Poleg tega bi morala revizija njenega podnebnega in energetskega zakonodajnega okvira EU omogočiti, da izpolni svoje mednarodne zaveze iz Pariškega sporazuma, zlasti kar zadeva posodobljeni nacionalno določeni prispevek v skladu z ambicioznejšimi cilji za leto 2030. Namen predlogov Komisije je tudi prispevati k okrevanju evropskega gospodarstva po pandemiji COVID-19 in dolgoročni odpornosti Evropske unije.
5. Sveženj je sestavljen iz vrste tesno medsebojno povezanih predlogov, ki bodisi spreminjajo obstoječe zakonodajne akte bodisi vzpostavljajo nove pobude na številnih področjih politike in v številnih gospodarskih sektorjih, vključno s podnebjem, energijo, prometom, stavbami, rabo zemljišč in gozdarstvom. Poleg tega naj bi bilo kmalu po objavi tega poročila predstavljenih več dodatnih predlogov. Pričakovana predloga o pregledu večletnega finančnega okvira in o lastnih sredstvih, ki bosta predstavljena 22. decembra 2021, bosta ključna za nadaljnje delo v zvezi z nekaterimi deli svežnja (tj. sistemom trgovanja z emisijami, Socialnim skladom za podnebje in mehanizmom za ogljično prilagoditev na mejah).

6. V ta namen Komisija predlaga uporabo kombinacije politik, ki se vzajemno krepijo in so zbrane okoli naslednjih štirih gradnikov:

a) **Oblikovanje cen ogljika:**

- i) Povečanje ambicij sistema EU za trgovanje z emisijami.
- ii) Uvedba oblikovanja cen ogljika za uvoz iz nekaterih sektorjev, ki so vključeni v sistem trgovanja z emisijami v EU, da bi se z vzpostavitvijo mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah zmanjšalo tveganje selitve virov CO₂.

b) **Določitev ambicioznejših ciljev EU in nacionalnih ciljev:**

- i) Zvišanje nacionalnih ciljev zmanjšanja emisij v sektorjih, ki niso vključeni v sistem trgovanja z emisijami, z uredbo o porazdelitvi prizadevanj.
- ii) Povečanje naravnih ponorov, vključno z določitvijo nacionalnih ciljev za sektor rabe zemljišč in gozdarstva (uredba o LULUCF).
- iii) Zvišanje splošnih ciljev EU za obnovljive vire energije in energijsko učinkovitost z direktivo o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov in direktivo o energijski učinkovitosti, kar bo zlasti podpiralo sektorje v okviru sistema trgovanja z emisijami in uredbe o porazdelitvi prizadevanj v njihovih prizadevanjih za razogljičenje.
- iv) Uskladitev obdavčitve energentov in električne energije na podlagi direktive o obdavčitvi energije z energetske in podnebne cilje EU.

c) **Pravila (standardi):**

- i) Povečanje ciljev zmanjšanja emisij CO₂ za nove avtomobile in kombinirana vozila v uredbi o standardih CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila, kar bo med drugim pomagalo državam članicam pri doseganju njihovih zvišanih ciljev iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj.

- ii) Predlagani cilji za uvedbo interoperabilne polnilne in oskrbovalne infrastrukture, preproste za uporabo, iz Uredbe o infrastrukturi za alternativna goriva, ki bodo med drugim podpirali doseganje zgoraj navedenih ciljev zmanjšanja emisij.
- iii) V predlogih ReFuelEU za letalstvo in FuelEU za pomorstvo so določene obveznosti za trajnostna goriva v teh sektorjih, ki bodo dopolnile njihova prizadevanja, zlasti v zvezi z ukrepi za oblikovanje cen ogljika (sistem trgovanja z emisijami).

d) **Podporni ukrepi:**

- i) Da bi ublažili socialne in distribucijske učinke predlaganega ločenega sistema trgovanja z emisijami za stavbe in cestni promet, Komisija predlaga ustanovitev Socialnega sklada za podnebje, ki bi se financiral z delom prihodkov z dražb, s katerim bi podprli ranljiva gospodinjstva, mikropodjetja in uporabnike prevoza, zlasti z naložbami za zmanjšanje emisij in stroškov energije ter začasno neposredno dohodkovno podporo.
- ii) Večjo ambicioznost sistema trgovanja z emisijami spremlja povečanje sklada za modernizacijo, ki ustreza 2,5 % mejne vrednosti v ETS, da bi podprli energetski prehod več držav članic z nizkimi dohodki.
- iii) Povečal se bo tudi inovacijski sklad ETS, da se pospešijo naložbe v inovativne tehnologije in rešitve v vseh sektorjih v okviru sistema trgovanja z emisijami.
- iv) Vsi prihodki držav članic z dražb bodo podpirali projekte, povezane s podnebjem in energijo, vključno z razogljičenjem v sektorju cestnega prometa in stavbnega sektorja.

7. V okviru Sveta se predlogi obravnavajo v štirih različnih sestavah: okolje, PTE (energija), PTE (promet) in ECOFIN.

8. V Evropskem parlamentu predloge iz svežnja obravnava pet odborov (ENVI, ITRE, TRAN, EMPL in ECON¹); v skladu z različnimi postopkovnimi pravili se povezujejo ali posvetujejo z več drugimi odbori. Imenovana je bila že večina poročevalcev in poročevalcev v senci za predloge. Delo je v zelo zgodnji fazi in glede na razpoložljive informacije še za noben predlog ni bil uradno določen končni časovni razpored za delo.

II. DELO MED PREDSEDOVANJEM

9. Predlogi svežnja „Pripravljeni na 55“ so bili glavna prednostna naloga predsedstva, ki je v različnih sestavah Sveta naredilo vse, kar je bilo v njegovi moči, da bi bil napredek v okviru splošnega pristopa zagotoviti skladnost svežnja čim večji.
10. Svet za okolje je poleg intenzivnega dela na ravni delovne skupine na oktobrski seji opravil orientacijsko razpravo o predlogih, ki so v njegovi pristojnosti, na podlagi tega pa bo na decembrski seji nadaljeval delo. Svet za energijo in Svet za promet bosta o predlogih s svojih področij pristojnosti razpravljala na decembrskih sejah.
11. Poleg dela, opravljenega v okviru pristojnih sestav Sveta, sta Svet za kmetijstvo in ribištvo ter Svet za konkurenčnost opravila tudi politične izmenjave mnenj o svežnju, in sicer v zvezi z aktualnimi vprašanji, ki se obravnavajo v njuni pristojnosti. Svet za konkurenčnost je 29. septembra 2021 opravil orientacijsko razpravo o svežnju z vidika konkurenčnosti industrije v okviru izvajanja posodobljene nove industrijske strategije za Evropo. Svet za kmetijstvo in ribištvo je 12. oktobra 2021 izmenjal mnenja o prispevku kmetijstva in gozdarstva k zakonodajnim pobudam v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“. Poleg tega bo Svet za konkurenčnost (raziskave) 26. novembra 2021 razpravljal o prispevku raziskav in inovacij k doseganju medsektorskih ciljev, vključno s cilji svežnja „Pripravljeni na 55“ na področju prometa, energije, industrije, rabe zemljišč in gozdarstva.

¹ Odbora ENVI in EMPL sta skupaj odgovorna za Socialni sklad za podnebje. Odbor ECON je pristojen za predlog direktive o obdavčitvi energije. Vendar ima Parlament pri tem predlogu le posvetovalno vlogo (posebni zakonodajni postopek).

12. Zaradi velikega števila in obsega predlogov, njihove kompleksnosti in medsebojne povezanosti ter političnega pomena je delo v zvezi z večino dosjejev še vedno v precej zgodnji fazi. Delegacije sicer popolnoma razumejo, da bi morali predlogi kot skupek doseči dogovorjeno raven ambicij, določeno v podnebnih pravilih, a so od Komisije vendarle želele pojasnila o predlogih in njihovih učinkih, tudi na nacionalni ravni. Prav tako so zahtevale več informacij o vlogi in prispevku posameznih predlogov k splošnemu cilju za celotno gospodarstvo, da bi do leta 2030 dosegli vsaj 55-odstotno zmanjšanje neto emisij; zahtevale so tudi dodatne informacije o medsebojnem vplivu predlogov.
13. Kot je bilo glede na širok razpon predlogov mogoče pričakovati, razprave o vseh dosjejih niso napredovale enako hitro. Kaže, da je najbolj napredovalo delo v zvezi z nekaterimi predlogi na področju prometa in da je bil dosežen dober napredek tudi pri delu z dosjeji na področju energije, medtem ko je pri dosjejih, ki so v pristojnosti Sveta za okolje in Sveta ECOFIN, precej očitno, da delegacije potrebujejo več časa za celovito oceno predlogov in da večina doseženega napredka zadeva pojasnitev različnih vidikov predlogov. V zvezi s tem je treba opozoriti, da nekateri predlogi predstavljajo nove ukrepe v naboru orodij EU, kot sta Socialni sklad za podnebje in mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah, medtem ko drugi, kot sta sistem trgovanja z emisijami in LULUCF, vsebujejo več novih elementov.
14. Odbor stalnih predstavnikov (1. del) je 12. novembra 2021 na podlagi dobrega napredka, doseženega na tehnični ravni v zvezi s predlogi na področju prometa, izmenjal mnenja o teh predlogih in predsedstvu dal smernice za nadaljnje delo. V zvezi z vprašanjem, ali bi delegacije lahko podprle cilj, da se do konca leta doseže splošni pristop v zvezi s katerim koli dosjejem s področja prometa, je velika večina opozorila, da je treba ohraniti skladnost svežnja in da so prometni dosjeji jasno povezani z drugimi predlogi. Te medsebojne povezave se ne nanašajo le na tehnične vidike, temveč predvsem na ambicije celotnega svežnja. Države članice so zlasti poudarile, da bi pred nadaljnjimi koraki v zvezi z zadevnimi dosjeji morali jasno določiti smer razvoja za vse tesno povezane dosjeje, nekateri predlogi pa so na tej stopnji še vedno v precej začetni fazi pogajanj.

1) Svet za okolje

15. Svet za okolje je 6. oktobra 2021 opravil prvo izmenjavo mnenj o petih dosjejih, ki so v njegovi pristojnosti, pri čemer se je osredotočil na splošne in horizontalne vidike.
16. Na ravni delovne skupine štiri dosjeje obravnava Delovna skupina za okolje, o predlogu o Socialnem skladu za podnebje pa razpravlja posebna ad hoc delovna skupina. Za vsak predlog je bilo organiziranih več sej, prva predhodna obravnava predlogov, skupaj z njihovimi ocenami učinka, pa je bila zaključena ali je v zaključni fazi. Kar zadeva predlog o standardih za emisije CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila, je bila opravljena začetna obravnava po posameznih členih. V tej zgodnji fazi večina delegacij še vedno preučuje predloge, zato so njihova stališča (večinoma) predhodna. Zlasti štiri dosjeji o reformi sistema trgovanja z emisijami, porazdelitvi prizadevanj, LULUCF in Socialnem skladu za podnebje bodo zaradi svoje kompleksnosti in uvedbe novih elementov, dosje o sistemu trgovanja z emisijami pa zaradi svojega obsega, zahtevali veliko nadaljnjega tehničnega dela.

i) Reforma sistema trgovanja z emisijami²

Delegacije še naprej menijo, da je sistem trgovanja z emisijami v središču podnebne politike EU. Zdi se, da je splošno priznано, da bo moral sistem za trgovanje z emisijami prispevati svoj stroškovno učinkoviti delež v povečanih ambicijah EU. V zvezi s tem so nekateri pozvali k preučitvi možnosti za nadaljnje povečanje ambicioznosti sistema trgovanja z emisijami, bilo pa je tudi nekaj vprašanj o možnih učinkih nekaterih delov predlogov na gospodarske sektorje in gospodinjstva, pri čemer je bilo poudarjeno, da je treba upoštevati različne razmere v državah članicah.

Konkretno je resne pomisleke sprožila predlagana uvedba trgovanja z emisijami za stavbni sektor in sektor cestnega prometa, in sicer v zvezi z njegovimi socialnimi učinki na gospodinjstva z nižjimi dohodki in nevarnostjo povečanja energetske revščine. Nekateri so se spraševali, ali bo predlagani Socialni sklad za podnebje lahko ublažil vse učinke. Poudarjeno pa je bilo tudi, da bo trgovanje z emisijami v teh sektorjih prispevalo k stroškovno učinkovitemu razogljičenju teh sektorjev, hkrati pa podpiralo države članice pri doseganju njihovih zvišanih nacionalnih ciljev v skladu z uredbo o porazdelitvi prizadevanj.

² V okviru reforme sistema trgovanja z emisijami so obravnavani trije predlogi:

- Predlog direktive o spremembi Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov v Uniji, Sklepa (EU) 2015/1814 o vzpostavitvi in delovanju rezerve za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov ter Uredbe (EU) 2015/757 (dok. 10875/21 + ADD 1–7);
- Predlog direktive o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi s prispevkom letalstva k cilju Unije glede zmanjšanja emisij v celotnem gospodarstvu in ustreznem izvajanju globalnega tržnega ukrepa (dok. 10917/21 + ADD 1–3);
- Predlog sklepa o spremembi Sklepa (EU) 2015/1814 glede količine pravic za vključitev v rezervo za stabilnost trga za sistem Unije za trgovanje z emisijami toplogrednih plinov do leta 2030 (dok. 10902/21 + ADD 1).

Poleg tega je bil 14. julija 2021 predložen četrti predlog o sistemu trgovanja z emisijami: Predlog sklepa o spremembi Direktive 2003/87/ES v zvezi z obveščanjem o poravnavi v okviru globalnega tržnega ukrepa za operatorje zrakoplovov s sedežem v Uniji. Predlog je obravnavan ločeno v okviru PTE (promet).

V zvezi s predlaganimi elementi, namenjenimi krepitvi obstoječega sistema trgovanja z emisijami in njegove ambicije, je bil začetni poudarek med drugim na oceni učinka prilagoditve mejne vrednosti in na določbah o selitvi virov CO₂/brezplačni dodelitvi. Zlasti so se pojavila vprašanja v zvezi s predlagano določbo o pogojevanju brezplačne dodelitve ter hitrostjo in načini postopnega opuščanja brezplačne dodelitve v sistemu trgovanja z emisijami za sektorje, ki jih zajema predlagani mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah. Začetne pripombe k predlogom o rezervi za stabilnost trga so se med drugim osredotočile na vpliv rezerve na oblikovanje cen ogljika. V zvezi s tem želijo nekatere delegacije ponovno preučiti člen 29a o ukrepih v primeru pretiranega nihanja cen (ki niso del predloga Komisije).

Kar zadeva pomorski in letalski sektor, je bil poudarek na celoviti oceni predlogov, zlasti v smislu njihovega prispevka k zmanjšanju emisij, njihovega vpliva na sektorje in konkurenčnost, pri čemer je bil poudarjen mednarodni okvir in potreba po upoštevanju nacionalnih okoliščin. Poleg tega so delegacije v zvezi s povezanostjo z drugimi dosjeji pozvale k oceni kumulativnih učinkov predlogov na sistem trgovanja z emisijami, ReFuelEU za letalstvo, FuelEU za pomorstvo in obdavčitev energije.

V zvezi s finančnimi določbami so bile glavne teme razprav velikost, viri, področje uporabe in razdelitev sklada za modernizacijo in inovacijskega sklada. Dodatno bo treba preučiti tudi predlagano ukinitvev podpore za tekoča fosilna goriva iz sklada za modernizacijo in obvezno dodelitev vseh prihodkov z dražb.

ii) Uredba o porazdelitvi prizadevanj³

Glavna vprašanja, ki so bila identificirana doslej, se nanašajo na predlagane cilje, prožnosti in novo dodatno rezervo, tudi v zvezi z drugimi predlogi svežnja „Pripravljeni na 55“. Nekatere delegacije so menile, da so njihovi novi cilji zelo zahtevni. Več delegacij je pozvalo Komisijo, naj zagotovi več informacij in podatkov o izračunu nacionalnih ciljev ter pojasni, kako so bila upoštevana načela pravičnosti, stroškovne učinkovitosti ali večje konvergence.

³ Predlog uredbe o spremembi Uredbe (EU) 2018/842 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma (dok. 10867/21 + ADD 1–4).

Kar zadeva prožnosti, se delegacije na splošno strinjajo, da bodo močno pomagale državam članicam pri stroškovno učinkovitem in vendar okoljsko celovitem doseganju njihovih nacionalnih ciljev. Delegacije si zlasti želijo dodatnih pojasnil glede predlaganih sprememb obstoječe prožnosti, ki jo imajo na voljo države članice, da uporabijo neto odvzeme iz sektorja LULUCF za doseganje skladnosti s cilji iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Kar nekaj delegacij je zahtevalo tudi več informacij o novi dodatni rezervi, ki bi jo sestavljali morebitni presežni neto odvzemi, ustvarjeni med letoma 2026 in 2030. Nekatere delegacije so poleg vprašanj o sočasnem delovanju prožnosti, določenih v predlogih uredbe o porazdelitvi prizadevanj in o LULUCF, povprašale tudi o možnosti povečanja prožnosti med sistemom trgovanja z emisijami in uredbo o porazdelitvi prizadevanj. Delegacije so zahtevale tudi dodatne informacije o medsebojnem vplivanju uredbe o porazdelitvi prizadevanj in predlaganega novega sistema trgovanja z emisijami za stavbe in cestni promet.

iii) Uredba o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu (LULUCF)⁴

Razprave na tehnični ravni o predlogu Komisije so bile večinoma namenjene pojasnitvi predlaganih sprememb obstoječe uredbe, zlasti v zvezi z znatnimi spremembami splošne ureditve od leta 2026 naprej. Vendar je na podlagi dosedanjih razprav mogoče opredeliti nekaj glavnih vprašanj, in sicer dodelitev nacionalnih ciljev za leto 2030 (ki naj bi od leta 2026 nadomestili sedanje „pravilo o nepresežku emisij“), predlagani postopek za oblikovanje nacionalnih ciljev v okviru za obdobje po letu 2030 in prožnosti, ki naj bi državam članicam pomagale pri izpolnjevanju njihovih ciljev.

⁴ Predlog uredbe o spremembi Uredbe (EU) 2018/841 glede področja uporabe, poenostavitve pravil o skladnosti, določitve ciljev držav članic za leto 2030 in zaveze skupnemu doseganju podnebne nevtralnosti do leta 2035 v sektorju rabe zemljišč, gozdarstva in kmetijstva ter Uredbe (EU) 2018/1999 glede izboljšanja spremljanja, poročanja, spremljanja napredka in pregleda (dok. 10857/21 + ADD 1–4).

Delegacije na splošno priznavajo pomembno vlogo sektorja LULUCF v podnebni politiki EU in njegove večje splošne ambicije. Izpostavljenih je bilo nekaj vprašanj o nacionalnih dodelitvah, predlaganih za leto 2030, vključno z njihovo ravno ambicij in merili, uporabljenimi pri njihovem izračunu, predlaganim novim mehanizmom za skladnost ter predlaganim postopkom za določitev letnih nacionalnih ciljev za obdobje 2026–2029. V tej fazi se pojavljajo nekatera vprašanja o predlogu, da se od leta 2031 vzpostavi enoten sektor zemljišč, ki bo združeval neto odvzeme v sektorju LULUCF in emisije iz kmetijstva, ki niso emisije CO₂, ter določi) cilj podnebne nevtralnosti za kombinirani sektor leta 2035.

Delegacije se na splošno zavedajo, da bodo prožnosti, zlasti v primeru naravnih motenj, zelo pomembne za to, da bodo države članice lažje dosegale zvišane cilje po letu 2025. V razpravah so se osredotočili na pojasnitev njihovih tehničnih vidikov in sprememb obstoječih prožnosti po letu 2025 ter na boljše razumevanje povezav med prožnostmi v predlogih uredbe o porazdelitvi prizadevanj in o LULUCF.

iv) Uredba o standardih emisij CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila⁵

Splošno razumevanje je, da mora avtomobilska panoga prispevati k povečani ambiciji EU, za številne delegacije pa je predlog ključnega pomena za splošni cilj in za doseganje povečanih nacionalnih ciljev iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Razprave so bile osredotočene na raven ambicije cilja za avtomobile in kombinirana vozila, vključno s 100-odstotnim ciljem za leto 2035, ki zahteva, da so vsi novi avtomobili in kombinirana vozila do tega datuma brezemisijška vozila. Glavno vprašanje, ki je bilo ob tem izpostavljeno, je hitrost prehoda na brezemisijška vozila, tj. ali je predlog Komisije v zvezi s tem vzpostavil pravo ravnovesje ali pa bi lahko bil oziroma bi moral biti prehod hitrejši (do leta 2030) oziroma je za prehod prezgodaj in bi potrebovali več časa. Pojavila so se vprašanja o možnosti upoštevanja prispevka goriv iz obnovljivih virov in nizkoogljčnih goriv pri ocenjevanju skladnosti med proizvajalci vozil in njihovimi cilji. Izpostavljena je bila potreba po nadaljnjem razmisleku o razliki med državami članicami pri uvajanju brezemisijških in nizkoemisijških vozil, predvsem zaradi cenovne dostopnosti in počasne postavitve infrastrukture, ter o času, ki je potreben za prehod pri proizvodnji. Poleg tega bo potrebna nadaljnja razprava o vprašanjih, kot so razlikovanje med avtomobili in kombiniranimi vozili, ustreznost tega, da se odpravi odstopanje za manjše proizvajalce, in ustreznost pobud za brezemisijška in nizkoemisijška vozila do leta 2030 ter vpliv na trg rabljenih vozil v nekaterih državah članicah.

Delegacije so izpostavile, da je treba ohraniti skladnost z drugimi predlogi iz svežnja „Pripravljeni na 55“, in poudarile, da morajo biti cilji usklajeni z ambicijami predloga uredbe o infrastrukturi za alternativna goriva.

⁵ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o spremembi Uredbe (EU) 2019/631 glede krepitve standardov emisijskih vrednosti CO₂ za nove osebne avtomobile in nova lahka gospodarska vozila v skladu s povečano podnebno ambicijo Unije (dok. 10906/21 + ADD 1–5).

v) Uredba o Socialnem skladu za podnebje⁶

Čeprav se na splošno priznava, da je treba zagotoviti zeleni prehod, pri katerem nihče ne bo prezrt, so bili odzivi na predlog mešani. Izraženih je bilo več pomislekov in pozivov k pojasnitvi v zvezi z naslednjimi vidiki predloga, zlasti: a) odsotnostjo samostojne ocene učinka in povezanih podatkov, b) pravno podlago, c) medsebojnim učinkom s prihodnjimi predlogi o lastnih sredstvih Unije in revizijo večletnega finančnega okvira, d) finančnimi in proračunskimi vprašanji (zlasti glede velikosti Socialnega sklada za podnebje, vira financiranja, metodologije dodeljevanja in izbranih meril), e) izvajanjem in upravljanjem, f) prekrivanjem z drugimi skladi.

Večina delegacij meni, da je predlog neločljivo povezan z vključitvijo sektorja stavb in cestnega prevoza v sistem trgovanja z emisijami, medtem ko nekatere podpirajo vzpostavitev Socialnega sklada za podnebje ne glede na vzpostavitev novega ločenega ETS za te sektorje.

V skladu z mandatom Ad hoc delovne skupine za Socialni sklad za podnebje⁷ je predsedstvo ustrezne določbe o finančnih vidikih, povezanih z večletnim finančnim okvirom in lastnimi sredstvi Unije, v predlogu in njegovih prilogah označilo z oglatimi oklepaji. Cilj je, da bi se med francoskim predsedovanjem začelo preučevanje predloga po posameznih členih.

2) Svet PTE (energija)

17. Delovna skupina za energijo je v zvezi z obema dosjeyema v pristojnosti Sveta PTE (energija) (direktiva o spodbujanju energije iz obnovljivih virov in direktiva o energijski učinkovitosti) na sejah med julijem in novembrom temeljito preučila predloge (in z njimi povezane ocene učinka), pri čemer je najprej analizirala glavna načela in določbe, nato pa preučila vse člene in priloge. Predloga imata številne pomembne povezave tako z drugimi predlogi iz svežnja „Pripravljeni na 55“ (zlasti Uredbo o infrastrukturi za alternativna goriva, ReFuelEU za letalstvo in FuelEU za pomorstvo) kot s prihodnjo zakonodajo (revizija tretjega energetskega svežnja za plin in revizija direktive o energetske učinkovitosti stavb).

⁶ Predlog uredbe Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi Socialnega sklada za podnebje (dok. 10920/21 + ADD 1).

⁷ Dok. 11402/21.

Predsedstvo namerava pripraviti poročilo o napredku, poleg tega pa tudi prvo revidirano besedilo o zadevnih dosjeih, ki bi lahko bilo izhodišče za nadaljnje delo v času francoskega predsedovanja.

vi) Direktiva o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov⁸

Kar zadeva direktivo o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, se zdi, da delegacije podpirajo cilj predloga in predlagano splošno raven ambicij. Vendar pa poudarjajo pomen prožnosti za države članice pri uporabi stroškovno najučinkovitejših ukrepov, skladnosti z veljavno zakonodajo ter spoštovanja načel subsidiarnosti in tehnološke nevtralnosti.

Glede na razprave bo verjetno potrebna večja prožnost, zlasti glede predlaganih podciljev za obnovljive vire energije pri ogrevanju in hlajenju, daljinskem ogrevanju in hlajenju, prometu in industriji, pa tudi glede trajnostnih meril za biomaso.

vii) Direktiva o energijski učinkovitosti⁹

Kar zadeva direktivo o energijski učinkovitosti, delegacije priznavajo potrebo po nadaljnjih ukrepih za energijsko učinkovitost in pomen načela „energijska učinkovitost na prvem mestu“. Vendar se na splošno zavzemajo za prožnost ter upoštevanje nacionalnih posebnosti in stroškovne učinkovitosti pri opredeljevanju okvirnih nacionalnih prispevkov držav članic in izvajanju ukrepov držav članic na področju politike energetske učinkovitosti.

Države članice podpirajo splošni cilj povečanja učinkovitosti stavb v javnem sektorju in podpore ranljivim odjemalcem. V zvezi s tem so izpostavile, da se ustvarja dodatno upravno breme, in kritizirale preveliko podrobnost pravil na ravni EU o energetske revščini. Delegacije pozivajo k nadaljnjemu delu v zvezi z opredelitvijo učinkovitega sistema daljinskega ogrevanja in hlajenja, da bi se bolje upoštevale njihove nacionalne okoliščine in se zagotovile prave spodbude za uvedbo energije iz obnovljivih virov pri ogrevanju in hlajenju.

⁸ Predlog direktive o spremembi Direktive (EU) 2018/2001, Uredbe (EU) 2018/1999 in Direktive 98/70/ES glede spodbujanja energije iz obnovljivih virov ter razveljavitvi Direktive (EU) 2015/652 (dok. 10746/21 + ADD 1–6).

⁹ Predlog direktive o energijski učinkovitosti (prenovitev) (dok. 10745/21 + ADD 1–8).

Raven ambicij za direktivo o energijski učinkovitosti je povezana z več drugimi določbami svežnja „Pripravljeni na 55“, vključno z morebitno razširitvijo sistema EU za trgovanje z emisijami na stavbe.

3) Svet PTE (promet)

18. Kar zadeva tri dosjeje v pristojnosti Sveta PTE (promet) (Uredba o infrastrukturi za alternativna goriva, ReFuelEU za letalstvo in FuelEU za pomorstvo), je bilo organiziranih veliko sej delovnih skupin za intermodalni promet in omrežja, zračni promer in pomorski promet, kar je omogočilo temeljito analizo treh predlogov in njihovih ocen učinka. Poleg intenzivnega dela na tehnični ravni je Odbor stalnih predstavnikov (1. del) 12. novembra 2021 opravil izmenjavo mnenj o navedenih treh dosjejih s področja prometa, med katero so delegacije poudarile pomen predlogov in potrebo po ohranitvi skladnosti svežnja, saj so zadevni dosjeji jasno medsebojno povezani z drugimi predlogi.

viii) Uredba o infrastrukturi za alternativna goriva¹⁰

Med razpravami na ravni delovne skupine se je pokazalo splošno soglasje, da bo za hitrejši prehod na uporabo alternativnih goriv v prometu potrebne več infrastrukture. Kar zadeva splošne cilje predloga in glavni pristop k ukrepom, predvidenim za doseganje teh ciljev, vključno z določitvijo zavezujočih ciljev za uvedbo infrastrukture, je bil dosežen splošni dogovor. Večina držav članic načeloma podpira določitev obveznih ciljev, ki temeljijo na voznem parku in na razdalji, za vzpostavitev infrastrukture za lahka vozila ter ciljev, ki temeljijo na razdalji in na lokaciji, za težka vozila.

¹⁰ Predlog uredbe o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva ter razveljavitvi Direktive 2014/94/EU (dok. 10877/21 + ADD 1–7).

Predsedstvo je v predlaganih kompromisnih besedilih poskušalo obravnavati glavna vprašanja delegacij. Poleg številnih predlogov o tehničnih vidikih so bile predlagane prilagoditve v zvezi z nekaterimi cilji glede polnilne in oskrbovalne infrastrukture, vključno z morebitnimi prožnostmi za obravnavanje posebnih okoliščin omrežja TEN-T, za katere je značilna zelo nizka gostota prometa. Vendar so deli besedila, ki se nanašajo na splošno ambicijo glede polnilne in oskrbovalne infrastrukture v omrežju TEN-T, še vedno v oglatih oklepajih. Na tej stopnji namreč ni prišlo do trdnega zbližanja stališč.

ix) Uredba o ReFuelEU za letalstvo¹¹

Kar zadeva ReFuelEU za letalstvo, so razprave pokazale, da je predlog na splošno podprt. S tremi kompromisnimi predlogi je bil dosežen napredek v zvezi s tehničnimi vprašanji, kot je možnost vključitve manjših letališč, ki niso vključena v področje uporabe predloga, in pojasnila o ukrepih proti prevozu presežnega goriva.

Prav tako je bilo prilagojeno besedilo v zvezi z določbami o obveznostih poročanja in vlogi pristojnih organov. Razprava je potekala tudi o predlagani ravni ambicij in razpoložljivosti trajnostnih letalskih goriv v Evropi.

Predsedstvo je v tretjem kompromisnem predlogu obravnavalo vprašanje ravni ambicij, zlasti opredelitev alternativnih trajnostnih goriv, ambicije na ravni EU v zvezi z oskrbo z alternativnimi trajnostnimi gorivi in dolžino prehodnega obdobja, ki zagotavlja prožnost ponudnikom goriva. Stališča med državami članicami se zelo razlikujejo, saj bi jih več želelo, da bi bile ambicije večje in da bi jim bila na nacionalni ravni omogočena prožnost, medtem ko bi druge želele razširiti področje uporabe goriv, ki ustrezajo zahtevam, ali znižati raven obveznosti na ravni EU.

¹¹ Predlog uredbe o zagotavljanju enakih konkurenčnih pogojev za trajnostni zračni prevoz (dok. 10884/21 + ADD 1–3).

x) Uredba o FuelEU za pomorstvo¹²

Na razpravah se je pokazalo, da je predlog zelo pomemben za države članice. Vendar se obenem zdi, da je predlog tudi izjemno zapleten, tako s tehničnega kot političnega vidika, zato bo potrebnega več časa, da ga bodo države članice ustrezno preučile.

Glavna politična vprašanja, izpostavljena med razpravami, zadevajo naslednje vidike: 1) področje uporabe: na eni strani „vsebinsko“ področje uporabe (tj. uporaba za vse ladje z bruto tonažo več kot 5000 ton) in „geografsko“ področje uporabe (tj. uporaba predlagane uredbe za ladje v zvezi s 50 % energije, porabljene pri plovbah iz pristanišča postanka ali v to pristanišče pod jurisdikcijo države članice, če je zadnje ali naslednje pristanišče postanka pod jurisdikcijo tretje države); 2) raven ambicij glede ciljev zmanjšanja intenzivnosti emisij toplogrednih plinov; 3) obseg zahtev glede oskrbe z električno energijo z obale; ali alternativne brezemisijske tehnologije za ladje v pristaniščih, 4) certificiranje obnovljivih in nizkoogljičnih goriv; in 5) upravljanje predloga (vključno z vidiki izvrševanja in sankcij). Obravnavane so bile tudi medsebojne povezave z drugimi predlogi, tako znotraj kot zunaj svežnja, zlasti s predlogi o uredbi o infrastrukturi za alternativna goriva, direktivi o spodbujanju energije iz obnovljivih virov, sistemu trgovanja z emisijami in uredbi o SPP.

Predsedstvo trenutno pripravlja kompromisno besedilo, ki bo omejeno na redakcijske vidike.

4) Svet za ekonomske in finančne zadeve (ECOFIN)

19. Predloga v pristojnosti Sveta za ekonomske in finančne zadeve (ECOFIN), tj. mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah in direktiva o obdavčitvi energije, se obravnavata v okviru namenske Ad hoc delovne skupine za mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah oziroma Delovne skupina za davčna vprašanja (posredna obdavčitev – trošarine/obdavčitev energije). Podrobnosti o trenutnem stanju v zvezi s temi dosjeji bodo navedene v poročilu predsedstva, ki bo Svetu ECOFIN predloženo 7. decembra 2021.

¹² Predlog uredbe o uporabi obnovljivih in nizkoogljičnih goriv v pomorskem prevozu ter spremembi Direktive 2009/16/ES (dok. 10327/21 + ADD 1–3).

xi) Mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah¹³

Glavni cilj predloga Komisije za uredbo Evropskega parlamenta in Sveta o vzpostavitvi mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah je obravnavati tveganje selitve virov CO₂, ki ga povzročajo asimetrične podnebne politike tretjih držav (kjer so politike za boj proti podnebnim spremembam manj ambiciozne od politik EU).

Odbor stalnih predstavnikov (2. del) je 22. julija 2021 ustanovil Ad hoc delovno skupino za mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah, da bi opravila pripravljalno delo v zvezi s pogajanjem o tem zakonodajnem predlogu in učinkovito obravnavala medsektorske vsebine iz tega dosjeja. Zadevna delovna skupina si v skladu s svojim mandatom¹⁴ prizadeva zasnovati mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah, pri čemer se po potrebi opira na strokovno znanje delegatov držav članic.

Seje Ad hoc delovne skupine za mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah so bile med tem predsedovanjem namenjene predvsem podrobni predstavitvi predloga Komisije in spremljajoči oceni učinka, čemur je sledilo preučevanje predloga po posameznih členih. Prva obravnava predloga je bila zaključena in opravljena je bila podrobnejša izmenjava mnenj o številnih tehničnih vidikih.

Čeprav podnebni cilji predloga niso sporni, so razprave v okviru zadevne delovne skupine potrdile, da mu države članice pripisujejo velik pomen v okviru mednarodne trgovine, konkurenčnosti industrije EU in učinkov na gospodarstvo, tudi na trg dela. Upoštevati bo treba številna vodilna načela o izvajanju svežnja „Pripravljeni na 55“, ki jih je Evropski svet že potrdil.

¹³ Predlog uredbe o vzpostavitvi mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah (dok. 10871/21 + ADD 1–6).

¹⁴ Dok. 10846/21.

Delo na podlagi predloga Komisije se bo nadaljevalo in zaradi novosti predlaganega ukrepa bodo potrebne nadaljnje tehnične razprave v okviru Ad hoc delovne skupine za mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah, saj morajo delegacije ugotoviti, kako bo mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah deloval v praksi, vključno z vidiki, povezanimi s splošno zasnovo in upravljanjem novega mehanizma.

xii) Direktiva o obdavčitvi energije¹⁵

Delegacije so med julijsko neformalno sejo Delovne skupine na visoki ravni za davčna vprašanja na temo „Vidiki obdavčitve v okviru zelenega dogovora“, ki je bila posvečena prihodnjim izzivom na davčnem področju, že izrazile svoja predhodna stališča o vlogi obdavčitve v zelenem prehodu.

V Delovni skupini za davčna vprašanja (posredna obdavčitev – trošarine/obdavčitev energije) potekajo tehnične razprave o predlogu direktive o obdavčitvi energije. Do konca predsedovanja bo v zvezi s tem predlogom organiziranih pet sej delovne skupine. Te seje so bile namenjene predvsem podrobni predstavitvi predloga Komisije in ocene učinka, čemur je sledila analiza predloga po posameznih členih. Zastavljenih je bilo kar nekaj vprašanj o različnih vidikih predloga, kot so prehod z obdavčitve na podlagi prostornine na obdavčitev na podlagi energijske vsebnosti, uvedba razvrstitve stopenj glede na okoljsko učinkovitost, obdavčitev novih proizvodov, indeksacija, letalski in pomorski sektor ter povezanost z drugimi dosjeji svežnja „Pripravljeni na 55“. Prva obravnava predloga po posameznih členih naj bi bila zaključena do konca tega predsedovanja.

Delo na podlagi predloga Komisije se bo nadaljevalo, potrebne pa bodo tudi nadaljnje tehnične razprave na ravni delovne skupine.

¹⁵ Predlog direktive Sveta o prestrukturiranju okvira Unije za obdavčitev energentov in električne energije (prenovitev) (dok. 10872/21 + ADD 1–7).

III. SKLEPNE UGOTOVITVE

Ta pregled napredka v zvezi s predlogi iz svežnja „Pripravljeni na 55“ bo priložen oziroma bo naveden v poročilih o napredku, ki bodo pristojnim sestavam Sveta predložena posebej ob posameznih predlogih.

Z ozirom na tesno medsebojno povezanost predlogov iz svežnja predsedstvo meni, da je takšen pregled napredka celotnega svežnja ključnega pomena za zagotovitev skladnega pristopa k tem kompleksnim pogajanjem. Čeprav so pogajanja o predlogih napredovala različno hitro, je iz poročila o pregledu razvidno, da je bil na vseh področjih dosežen dober napredek na tehnični ravni.
