

Bruksela, 6 grudnia 2021 r.
(OR. en)

14585/21

Międzyinstytucjonalne numery

referencyjne:
2021/0211(COD)
2021/0200(COD)
2021/0201(COD)
2021/0197(COD)
2021/0206(COD)
2021/0202(COD)
2021/0207(COD)

ENV 953
CLIMA 420
ENER 548
TRANS 737
ECOFIN 1212
AGRI 610
FORETS 83
MI 920
RESPR 42
CODEC 1595

NOTA

Od: Sekretariat Generalny Rady

Do: Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada

Dotyczy: Pakiet „Gotowi na 55”

- a) Zmiana dyrektywy 2003/87/WE ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych w celu realizacji ambicji nowego celu w zakresie klimatu na 2030 r. oraz powiązane wnioski
 - b) Zmiana rozporządzenia (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
 - c) Zmiana rozporządzenia (UE) 2018/841 w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030
 - d) Zmiana rozporządzenia (UE) 2019/631 określającego normy emisji CO₂ dla nowych samochodów osobowych i dla nowych lekkich pojazdów użytkowych
 - e) Rozporządzenie ustanawiające Społeczny Fundusz Klimatyczny
 - Sprawozdanie z postępu prac
 - Debata orientacyjna
-

I. WPROWADZENIE

1. W dniu 14 lipca 2021 r. Komisja Europejska przedłożyła wyżej wymienione wnioski w ramach pakietu wniosków ustawodawczych „Gotowi na 55”. Pakiet ten opracowano, by dostosować ramy polityki klimatyczno-energetycznej UE do jej nowego ambitnego 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.
2. Na forum Rady przedmiotowe wnioski rozpatrywane są w czterech składach Rady: ds. środowiska, energii, transportu oraz do spraw gospodarczych i finansowych.
3. Prezydencja przygotowała sprawozdanie zawierające przegląd z postępu prac nad wnioskami w ramach pakietu „Gotowi na 55” (dok. 13977/21). Sprawozdanie to skupia się na horyzontalnych aspektach pakietu, takich jak wzajemne powiązania między dossier, oraz na głównych kwestiach poruszanych dotychczas w dyskusjach. Przedłożono je składom Rady odpowiedzialnym za daną dziedzinę wraz z odrębnymi sprawozdaniami z postępu prac nad poszczególnymi wnioskami.
4. 6 października 2021 r. Rada ds. Środowiska przeprowadziła pierwszą wymianę poglądów na temat pakietu „Gotowi na 55”. W kontekście posiedzenia Rady ds. Środowiska 20 grudnia 2021 r. niniejsze sprawozdanie ma służyć bardziej szczegółowemu przedstawieniu postępów poczynionych w odniesieniu do pięciu dossier wchodzących w zakres kompetencji Rady ds. Środowiska i, tam gdzie to możliwe, ogólnemu przedstawieniu wstępnych opinii delegacji co do najważniejszych kwestii.
5. Te dossier znajdują się w samym sercu pakietu „Gotowi na 55”, przy czym wyższy poziom ambicji unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS) jest jedną z głównych sił napędowych, wraz ze zaktualizowanymi celami krajowymi określonymi w rozporządzeniu w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego (ESR) oraz środkami służącymi zwiększeniu naturalnych pochłaniaczy dzięki rozporządzeniu w sprawie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF). Proponowane zastrzone normy emisji CO₂ dla samochodów osobowych i dostawczych mają pomóc państwom członkowskim w osiągnięciu ich zwiększonych celów krajowych, przy jednoczesnym pobudzaniu innowacji technologicznych w tym sektorze. Proponowany nowy Społeczny Fundusz Klimatyczny ma się zająć skutkami społecznymi i skutkami dystrybucyjnymi proponowanego nowego systemu handlu uprawnieniami do emisji dla budownictwa i transportu drogowego.

6. Co do ogólnych postępów prac nad tymi dossier prezydencja ocenia, że większość z nich wymaga dalszych znacznych prac z uwagi na ich złożoność i wprowadzenie nowych elementów, a ponadto, w przypadku ETS – samych rozmiarów dossier.

II. PRACE PODJĘTE PODCZAS OBECNEJ PREZYDENCJI

i) Reforma systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS)

7. W ramach reformy ETS rozpatrywane są trzy wnioski¹: wniosek dotyczący zmiany dyrektywy o ETS, decyzja w sprawie rezerwy stabilności rynkowej i rozporządzenie w sprawie monitorowania, raportowania i weryfikacji w żegludze („ogólny ETS”) oraz odrębny wniosek dotyczący zmiany decyzji w sprawie rezerwy stabilności rynkowej.

¹ 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).

Celem wniosków jest zapewnienie, by ETS stosownie przyczyniał się do realizacji zwiększonej ogólnej ambicji UE poprzez wprowadzenie opłat za emisję gazów cieplarnianych w sektorach nieobjętych jeszcze ETS (sektor morski, budownictwo i transport drogowy) i wzmacnianie istniejących przepisów. Wniosek dotyczący ETS w lotnictwie ma również na celu wdrożenie mechanizmu CORSIA². Co do obecnego ETS, to wnioski te powinny doprowadzić do 2030 r. do ogólnej redukcji emisji o 61% w sektorach objętych ETS w porównaniu z 2005 r., podczas gdy obecny cel to 43%. Proponowany osobny ETS dla budownictwa i transportu drogowego powinien zapewnić redukcję emisji o 43% w tych sektorach w porównaniu do poziomów z 2005 r., co ma na celu przyczynienie się do realizacji przez państwa członkowskie ich celów krajowych w ramach rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego.

Wiodącą rolę w pracach nad wnioskami w Parlamencie Europejskim odgrywa Komisja Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności. Komisja Przemysłu, Badań Naukowych i Energii jest zaangażowaną komisją w pracach nad wnioskiem dotyczącym ogólnego systemu handlu uprawnieniami do emisji. Peter Liese (PPE, DE) został mianowany sprawozdawcą wniosku dotyczącego ogólnego ETS, Sunčana Glavak (PPE, HR) – wniosku dotyczącego ETS w lotnictwie, a Cyrus Engerer (S&D, MT) – odrębnego wniosku dotyczącego decyzji w sprawie rezerwy stabilności rynkowej. Prace nad tymi wnioskami są na wczesnym etapie i zgodnie z dostępnymi informacjami nie określono żadnych ostatecznych ram czasowych.

W sprawie wniosków skonsultowano się z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, ale nie przedstawiły jeszcze swoich opinii.

Grupa Robocza ds. Środowiska przeprowadziła podczas prezydencji słoweńskiej osiem posiedzeń, podczas których analizowała trzy wnioski związane z reformą ETS i oceny ich skutków. Podstawą dyskusji było tematyczne pogrupowanie wniosków. Dyskusje posłużyły za wkład podczas wstępnego czytania skupionego na wyjaśnieniu poszczególnych kwestii, co umożliwiło delegatom lepsze zrozumienie szczegółów wniosków. W tym kontekście delegacje poprosiły o więcej informacji w sprawie skutków, jakie wnioski wywołają na szczeblu państw członkowskich i o wyjaśnienia co do wzajemnych powiązań z innymi wnioskami w pakiecie „Gotowi na 55”. Większość delegacji nadal analizuje teksty, w związku z czym ich uwagi lub stanowiska są raczej wstępne.

² Mechanizm kompensacji i redukcji CO₂ dla lotnictwa międzynarodowego, uzgodniony w 2016 r. przez Organizację Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO).

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 przyczynić się do realizacji zwiększonych ambicji UE w sposób efektywny pod względem kosztów, ale co do proponowanych zmian poglądy są różne. W tym kontekście pojawiły się pewne apele o zbadanie możliwości dalszego zwiększania ambicji ETS, ale również obawy 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.

Ustanowienie odrębnego systemu handlu uprawnieniami do emisji dla budownictwa i transportu drogowego

W dotychczasowych dyskusjach podkreślano silne powiązania pomiędzy proponowanymi ETS dla budownictwa i transportu drogowego i innymi elementami pakietu Gotowi na 55, w szczególności rozporządzeniem w sprawie Społecznego Funduszu Klimatycznego, rozporządzeniem w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego, dyrektywą w sprawie opodatkowania energii, rozporządzeniem w sprawie norm emisji CO₂ dla samochodów osobowych i dostawczych, i dyrektywą w sprawie efektywności energetycznej.

Powszechnie uznaje się, że konieczne są dalsze wysiłki na rzecz dekarbonizacji sektorów budownictwa i transportu drogowego. Wiele delegacji wyraziło jednak obawy co do wniosku Komisji, przy czym kilka wyraziło istotne zastrzeżenia co do trafności stosowania handlu uprawnieniami do emisji do tych sektorów. Obawy te dotyczą w szczególności wzrostu cen energii, skutków społecznych i skutków dystrybucyjnych dla gospodarstw domowych o niższych dochodach; czynniki te jeszcze bardziej zwiększyłyby ryzyko ubóstwa energetycznego i doprowadziłyby do pogłębienia się różnic między państwami członkowskimi i w państwach członkowskich. W tym kontekście niektóre delegacje zakwestionowały również twierdzenie, że w przypadku tych sektorów ETS byłby najskuteczniejszym narzędziem dekarbonizacji, argumentując, że koszty mogą być po prostu przenoszone na konsumentów. Kilka z nich poruszyło kwestię dotyczącą tego, czy Społeczny Fundusz Klimatyczny będzie wystarczający do złagodzenia skutków społecznych i skutków dystrybucyjnych. Niektóre delegacje są zaniepokojone wynikającą z tego utratą dochodów, odnosząc się m.in. do obowiązujących krajowych środków podatkowych. Niektóre delegacje poruszyły również kwestie dotyczące wdrażania i obciążeń administracyjnych.

Z drugiej strony kilka delegacji z zadowoleniem przyjęło proponowane wprowadzenie handlu uprawnieniami do emisji dla budownictwa i transportu drogowego, podkreślając jego większy

potencjał w zakresie dekarbonizacji tych sektorów w sposób racjonalny pod względem kosztów, wspierając jednocześnie państwa członkowskie w osiąganiu zwiększonych celów krajowych na mocy rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego. Delegacje te uznają potrzebę wprowadzenia środków łagodzących skutki społeczne i dystrybucyjne, przy czym niektóre z nich wskazały, że środki alternatywne również będą miały podobny wpływ, ale że opłaty za emisję gazów cieplarnianych generują również dochody, które można wykorzystać na takie środki. Niektóre delegacje mają wątpliwości co do Społecznego Funduszu Klimatycznego.

Co do proponowanego zakresu paliw kopalnych objętych odrębnymi ETS, niektóre delegacje są otwarte na większy zakres obejmujący wszystkie paliwa kopalne. Z drugiej strony inne delegacje dopytywały się o bardziej ograniczony zakres sektorów, np. wyłączenie sektora budownictwa mieszkaniowego.

Z uwagi na nowatorski charakter proponowanego systemu handlu uprawnieniami do emisji dla budownictwa i transportu drogowego wstępne dyskusje koncentrowały się w dużej mierze na uzyskaniu szczegółowych wyjaśnień dotyczących skutków wniosku zarówno w podziale na sektory, jak i na państwa członkowskie, w tym udziałów aukcyjnych i dochodów poszczególnych państw członkowskich, a także różnych elementów projektu. W odniesieniu do przepisów dotyczących odrębnego systemu handlu uprawnieniami do emisji, których celem jest zapewnienie sprawnego uruchomienia systemu, delegacje z zadowoleniem przyjęły ich cel, przy czym część z nich poprosiła o wyjaśnienia dotyczące w szczególności obliczania i podziału danych w odniesieniu do proponowanego pułapu, w tym udziału emisji w podziale na poszczególne państwa członkowskie i sektory, oraz proponowanej koncentracji 30% uprawnień na wstępie przeznaczonych do sprzedaży na aukcji w 2026 r. Mimo że niektóre delegacje nadal analizują wnioski, uważały, że odpowiedniejszym rozwiązaniem byłoby jeszcze bardziej płynne rozpoczęcie i zastanawiały się, czy koncentracja uprawnień na wstępie może prowadzić do problemów na późniejszym etapie.

Jeżeli chodzi o oddzielną rezerwę stabilności rynkowej, delegacje zwróciły się o rozmaite wyjaśnienia dotyczące uzasadnienia proponowanych parametrów i funkcjonowania, m.in. początkowej wielkości i progów umieszczania lub uwalniania uprawnień w rezerwie. Jeżeli chodzi o proponowany mechanizm oparty na podwyżce cen w celu przeciwdziałania ryzyku nadmiernych zmian cen, niektóre delegacje wyraziły obawy co do jego skuteczności; inne delegacje zwróciły się o wyjaśnienia dotyczące ewentualnego wpływu opłaty za emisję gazów cieplarnianych w ramach istniejącego ETS na opłatę za emisję gazów cieplarnianych w ramach proponowanego systemu handlu uprawnieniami do emisji dla budownictwa i transportu drogowego.

Wzmocnienie istniejącego ETS i zwiększenie jego poziomu ambicji

Delegacje uważają wnioski dotyczące dostosowania pułapu i zwiększenia współczynnika liniowego redukcji za kluczowe elementy we wzmacnianiu ambicji ETS. Pewna liczba delegacji przyjęła je z zadowoleniem; niektóre z nich byłyby zainteresowane przeanalizowaniem, jak jeszcze można podnieść poziom ambicji. Co do dostosowania pułapu było kilka pytań dotyczących jego obliczania, przewidywanej wartości w liczbach i skutków; inne obawy dotyczyły tego, że dostosowanie może doprowadzić do gwałtownego wzrostu opłaty za emisję gazów cieplarnianych w roku, w którym zostanie wprowadzone (należy je widzieć również w świetle wniosków dotyczących rezerwy stabilności rynkowej). Wstępne uwagi dotyczące dodania 79 mln uprawnień dla sektora morskiego do pułapu koncentrowały się głównie na wyjaśnieniu obliczeń i metodologii. Podniesiono kilka kwestii dotyczących wpływu zwiększonego współczynnika liniowego redukcji.

Jeżeli chodzi o przepisy dotyczące ucieczki emisji i przydziału bezpłatnych uprawnień, delegacje skoncentrowały się na bardzo szczegółowym zrozumieniu konsekwencji proponowanych zmian. Delegacje z zadowoleniem przyjęły cel, jakim jest uniknięcie uruchamiania międzysektorowego współczynnika korygującego, i w związku z tym kilka wyraźnie poparło podejście zakładające bardziej ukierunkowany przydział bezpłatnych uprawnień. Niemniej jednak pojawiły się pewne pytania i obawy dotyczące proponowanych zmian. W szczególności propozycja uzależnienia pełnego przydziału bezpłatnych uprawnień dla instalacji od wdrożenia zaleceń zawartych w audycie energetycznym przewidzianym w dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej była problematyczna dla kilku delegacji, przy czym niektóre delegacje wyraziły poważne zastrzeżenia do tej kwestii. Niektóre przekonywały, że doprowadziłoby to do odmiennego i niesprawiedliwego traktowania instalacji w ramach systemu, stwierdzając między innymi, że celem przydziału bezpłatnych uprawnień nie jest wdrażanie zaleceń z audytu energetycznego w ramach dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej. Niektóre delegacje uznały cel wniosku, ale poruszyły kwestie dotyczące ewentualnego obciążenia administracyjnego związanego z jego wdrażaniem. Wzrost maksymalnego wskaźnika aktualizacji stanowiącego wskaźnik referencyjny dla przydziału bezpłatnych uprawnień został zakwestionowany przez niektóre delegacje zaniepokojone skutkami jakie ma dla ich przemysłu. Ponadto poruszono kwestie dotyczące np. zakresu bezpłatnych uprawnień związanych z utrzymaniem przez pięć lat w ramach ETS niektórych instalacji, które w przeciwnym razie byłyby wyłączone z zakresu stosowania po wdrożeniu środków ograniczających ich zużycie energii i emisje.

Szczególną uwagę zwrócono na proponowane stopniowe wycofywanie bezpłatnych uprawnień w ramach ETS dla sektorów objętych mechanizmem dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ w celu zapewnienia zgodności unijnych środków przeciwko ucieczce emisji z WTO. We wstępnych uwagach znalazł się wachlarz propozycji: od przeanalizowania możliwości szybszego wycofywania (umożliwiającego szybsze wprowadzenie CBAM) po sugerowanie ostrożnego podejścia, przy czym niektóre delegacje wskazywały, że decyzję o stopniowym wycofywaniu powinno się podjąć wyłącznie w ramach przeglądu przeprowadzonego po fazie pilotażowej CBAM. Delegacje między innymi poprosiły o wyjaśnienia dotyczące kwestii związanych z równorzędnym traktowaniem produktów wytwarzanych przez instalacje w ramach ETS i produktów importowanych, podkreślając potrzebę zapewnienia, by mechanizm CBAM zapewniał tę samą ochronę przed ucieczką emisji, co bezpłatny przydział. Były liczne pytania dotyczące wpływu stopniowego wycofywania na konkurencyjność producentów unijnych na rynkach eksportowych.

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, biorąc jednocześnie pod uwagę kontekst międzynarodowy i uwarunkowania krajowe (np. zagadnienia dotyczące jakości sieci połączeń). Co do wzajemnych powiązań z innymi dossier niektóre delegacje wezwały do oceny łącznego wpływu wniosków dotyczących ETS, ReFuelEU Aviation, FuelEU Maritime i opodatkowania energii.

Delegacje ogólnie uznają potrzebę, by transport morski przyczyniał się do redukcji emisji gazów cieplarnianych. Ogólnie rzecz biorąc, wyrażono poparcie dla włączenia transportu morskiego do ETS, a jednocześnie podkreślono znaczenie ochrony konkurencyjności unijnego sektora żeglugi morskiej oraz uwzględnienia szczególnych uwarunkowań krajowych i geograficznych. Niemniej w przypadku niektórych delegacji włączenie i dekarbonizacja sektora morskiego stwarza szczególne wyzwania i zagrożenia. Kilka delegacji poprosiło o uważne przyjrzenie się sposobom włączenia (np. stopniowe wprowadzanie systemu, dystrybucja uprawnień, które mogą być sprzedane na aukcji oraz podmiot odpowiedzialny za umarzanie uprawnień), przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego wsparcia dla badań naukowych i innowacji oraz przeznaczaniu dochodów z aukcji na ekologizację sektora.

Co do proponowanego zakresu i poziomu ambicji rozszerzenia ETS na transport morski, delegacje poprosiły o wyjaśnienia na temat proponowanego 50%-owego objęcia nim rejsów poza UE, a niektóre wyraziły chęć przeanalizowania zwiększenia ambicji (np. emisje inne niż CO₂ i włączenie statków o wyporności powyżej 5000 ton).

Kilka delegacji wyraziło również wątpliwości, czy wystarczające są proponowane środki służące przeciwstawieniu się próbom ograniczania przez podmioty rynkowe ich ekspozycji na opłaty za emisję gazów cieplarnianych, w szczególności poprzez faworyzowanie portów nieunijnych położonych blisko państw członkowskich lub przechodzenie na inne rodzaje transportu („unikanie opłat za emisje”), i wezwało do wprowadzenia kolejnych środków. W tym kontekście liczne delegacje podkreśliły potrzebę zapewnienia równych warunków działania dla unijnego sektora żeglugi morskiej.

Niektóre delegacje pytały, czy klauzula przeglądowa umożliwia pełne dostosowanie do przyszłego środka rynkowego uzgodnionego w ramach Międzynarodowej Organizacji Morskiej, podkreślając potrzebę reagowania na wszelkie istotne zmiany w tym zakresie.

Niektóre delegacje zwróciły się o dalsze informacje na temat proponowanych przepisów dotyczących podmiotu objętego regulacją, organu administracyjnego, a także egzekwowania i sankcji, a w szczególności o to, czy sankcje te są proporcjonalne i zgodne z procedurami międzynarodowymi. Ponadto poruszono kwestie dotyczące wpływu na ceny transportu morskiego oraz potencjalnego wzrostu obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw i organów.

Jeśli chodzi o wniosek dotyczący „ETS w lotnictwie”, wstępna analiza skoncentrowała się raczej na szczegółowych i technicznych kwestiach mających na celu wyjaśnienie różnych przepisów wniosku i jego skutków, w tym dla konkurencyjności i konsumentów. Ogólnie popiera się cel, jakim jest dalsza dekarbonizacja sektora przy jednoczesnym zapewnieniu równych warunków działania europejskim liniom lotniczym na rynku światowym.

W szczególności w odniesieniu do dwóch głównych elementów wniosku, a mianowicie stopniowego wycofywania bezpłatnych uprawnień dla lotnictwa i wdrażania mechanizmu CORSIA:

- Ogólnie uznano, że przydział bezpłatnych uprawnień powinien zostać stopniowo wycofany, jednak niektóre delegacje opowiadają się za wolniejszym wycofywaniem, również w świetle COVID-19, i apelują o odpowiednie wsparcie dla tego sektora. Kilka innych delegacji poparło propozycję przejścia na pełną sprzedaż aukcyjną lub opowiedziało się za szybszym lub nawet natychmiastowym wycofaniem.
- Jeżeli chodzi o propozycję stosowania mechanizmu CORSIA w stosownych przypadkach w ramach dyrektywy w sprawie ETS, zgłoszono kilka pytań dotyczących wybranej opcji w odniesieniu do zakresu (tj. stosowania mechanizmu CORSIA w odniesieniu do lotów poza EOG i dalszego stosowania ETS w odniesieniu do lotów wewnątrz EOG i odlotów do Zjednoczonego Królestwa i Szwajcarii). Uwagi koncentrowały się na domaganiu się wyjaśnień na temat warunków wdrażania, w szczególności na temat spójności z ambicjami porozumienia paryskiego i dostosowania do mechanizmu CORSIA. Pytania dotyczyły m.in. jakości jednostek emisji i terminologii związanej z jednostkami emisji, państw objętych systemem i scenariusza odniesienia.

Wstępne uwagi na temat wniosków dotyczących rezerwy stabilności rynkowej skupiały się m.in. na wpływie tych wniosków na ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych. Uwagi dotyczyły z jednej strony zapewnienia silnego sygnału cenowego, by podkreślić ambicje zawarte w ETS, a z drugiej strony na łagodzeniu szoków cenowych, w szczególności gwałtownych podwyżek cen; część delegacji zastanawiała się nad skumulowanymi skutkami zmiany pułapu i zmian w rezerwie stabilności rynkowej w tym samym roku. W tym kontekście postawiono również pewne pytania dotyczące proponowanych zmian parametrów projektowych, w tym wartości progowej uruchomienia interwencji z rezerwy stabilności rynkowej, i dlaczego w związku z tym progi te nie są obniżane. Inne delegacje pytały, czy inne kryteria prowadzące do uruchomienia interwencji, w szczególności poziom opłat za emisję gazów cieplarnianych, nie byłyby bardziej odpowiednie. Jedna z delegacji zasugerowała, że rezerwę stabilności rynkowej należy postrzegać jako instrument służący wyeliminowaniu nierównowagi między dochodami a kosztami ponoszonymi przez instalacje objęte ETS w państwach członkowskich będących beneficjentami funduszu modernizacyjnego.

Jeśli chodzi o odrębny wniosek dotyczący decyzji w sprawie rezerwy stabilności rynkowej, w którym utrzymano zdwojony wskaźnik pobrania wynoszący 24% do 2030 r., kilka delegacji wyraźnie wyraziło swoje poparcie dla wniosku, przypominając o konieczności dalszego usuwania nadwyżki historycznej, podczas gdy niektóre delegacje wskazały, że mają poważne obawy co do jego skutków.

W związku z niedawnym gwałtownym wzrostem cen energii kilka delegacji podkreśliło, że w pierwszej kolejności należy wzmocnić art. 29a „Środki w przypadku nadmiernych zmian cen” (niestanowiącego części wniosku Komisji), aby można było go skuteczniej stosować. Niektóre wezwały również do zajęcia się kwestią możliwych spekulacji na rynku ETS. Inne przestrzegały przed środkami, które mogłyby osłabić lub nawet podważyć funkcjonowanie ETS. Pewna liczba delegacji uważa, że dyskusja na temat wzrostu cen energii nie powinna odbywać się w ramach pakietu „Gotowi na 55”.

W odniesieniu do przepisów finansowych dotyczących ETS dyskusje skupiły się głównie na wielkości, źródłach, zakresie i dystrybucji funduszu modernizacyjnego i funduszu innowacyjnego oraz na przepisach dotyczących przeznaczania finansowania.

Kilka delegacji z zadowoleniem przyjęło proponowane zwiększenie funduszu modernizacyjnego, a niektóre zaproponowały jego dalsze zwiększenie, podczas gdy inne wzywały do oceny wykorzystania finansowania, w tym spodziewanego wpływu takiego zwiększenia na łagodzenie zmiany klimatu. Kilka delegacji wyraźnie poparło proponowane wyłączenie wsparcia dla inwestycji związanych z wszelkimi paliwami kopalnymi (nie tylko stałymi paliwami kopalnymi) z finansowania w ramach funduszu modernizacyjnego, podczas gdy kilka innych delegacji wyraziło poważne zastrzeżenia, przy czym niektóre delegacje przywołały odniesienie do roli technologii przejściowych, takich jak gaz, zawarte w konkluzjach Rady Europejskiej z grudnia 2020 r.

Kilka delegacji z zadowoleniem przyjęło zwiększenie funduszu innowacyjnego, podczas gdy inne zakwestionowały ten ruch. Niektóre wyraziły obawy dotyczące pozyskiwania środków dla funduszu innowacyjnego, w szczególności z uprawnień w ramach odrębnego ETS dla budownictwa i transportu drogowego, a także uprawnień wynikających ze zmniejszenia przydziału bezpłatnych uprawnień dla sektorów objętych CBAM.

Ogólnie rzecz biorąc, delegacje z zadowoleniem przyjmują wyjaśnienie, że wszystkie sektory objęte ETS mogą korzystać z funduszu innowacyjnego, a także rozszerzenie jego zakresu, aby umożliwić udzielanie wsparcia projektom za pomocą konkurencyjnych mechanizmów przetargowych, takich jak kontrakty na transakcje różnicowe dotyczące dwutlenku węgla. Niektóre delegacje uznały, że w szczególności sektor transportu morskiego jako nowy sektor objęty ETS musi korzystać z odpowiedniego finansowania, na przykład poprzez przeznaczanie środków na określony cel. Zaproponowano również utworzenie specjalnego funduszu wspierającego zieloną transformację sektora morskiego. Niektóre delegacje wzywały do większej równowagi geograficznej w dystrybucji projektów w ramach funduszu innowacyjnego.

Kilka delegacji zwróciło się o wyjaśnienia dotyczące obowiązkowego przeznaczania wszystkich dochodów z aukcji na cele związane z klimatem i energią, podkreślając kwestie zgodności z krajowymi zasadami budżetowymi. Wiele z nich podkreśliło, że przepisy finansowe należy oceniać w świetle przyszłego wniosku Komisji dotyczącego decyzji w sprawie zasobów własnych i jego wpływu na udział państw członkowskich w dochodach ze sprzedaży aukcyjnej. Podobne uwagi przedstawiono również w odniesieniu do spodziewanych dochodów z proponowanego oddzielnego ETS dla budownictwa i transportu drogowego, w tym ich przeznaczenia.

Jeśli chodzi o inne kwestie, należy zauważyć, że instalacje wykorzystujące biomasę stanowią szczególny priorytet dla niektórych delegacji. W tym kontekście kilka delegacji wyraziło obawy, że proponowana niższa wartość progowa 95% dla spalania biomasy przy współczynniku zero stworzy zachęty, by w tych instalacjach stosowano paliwa kopalne.

ii) Rozporządzenie w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego (ESR)³

8. Głównym celem wniosku Komisji jest zwiększenie wkładu ESR w ogólne ambicje klimatyczne UE na 2030 r. poprzez ustanowienie nowego unijnego celu redukcji emisji gazów cieplarnianych w sektorach objętych ESR o 40% (z obecnych 29%) w porównaniu z 2005 r., oraz aktualizacja celów krajowych państw członkowskich zgodnie z nowym celem unijnym.

Parlament Europejski wyznaczył Jessikę Polfjård (PPE, SE) sprawozdawczynią w imieniu Komisji Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności (ENVI). Prace nad tym dossier są na wczesnym etapie i zgodnie z dostępnymi informacjami nie przedstawiono żadnych ram czasowych.

W sprawie wniosków skonsultowano się z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, ale nie przedstawiły one jeszcze swoich opinii.

Podczas prezydencji słoweńskiej Grupa Robocza ds. Środowiska przeanalizowała wniosek i ocenę jego skutków na trzech posiedzeniach, co umożliwiło zakończenie wstępnego pierwszego czytania wniosku. Generalnie panuje ogólne poparcie dla zwiększenia ogólnego poziomu ambicji wniosku, ale większość delegacji nadal analizuje wniosek bardziej szczegółowo, w związku z czym ich opinie lub stanowiska są na tym etapie wstępne. Dyskusje skupiły się zatem na wyjaśnieniu nowych elementów wniosku w porównaniu z istniejącym rozporządzeniem ESR. Podczas dotychczasowych posiedzeń Komisja starała się udzielić wyjaśnień i odpowiedzi na pytania zadawane przez delegacje dotyczące w szczególności proponowanych celów, elastyczności i dodatkowej rezerwy, w tym w odniesieniu do innych wniosków „Gotowi na 55”.

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).

We wniosku utrzymano obecny zakres rozporządzenia ESR, który obejmuje transport drogowy i budownictwo. Delegacje zasadniczo z zadowoleniem przyjmują fakt, że zakres nie został zmieniony, ale poprosiły o dodatkowe informacje na temat interakcji między rozporządzeniem ESR a proponowanym nowym ETS dla budownictwa i transportu drogowego. Zdaniem Komisji jednoczesne rozszerzenie handlu uprawnieniami do emisji na te dwa sektory w ramach proponowanego przeglądu dyrektywy w sprawie ETS pomoże państwom członkowskim w osiągnięciu celów określonych w rozporządzeniu ESR, a nie doprowadzi do ich zastępowania.

Podejście stosowane do aktualizacji proponowanych celów krajowych państw członkowskich nadal opiera się na PKB na mieszkańca z ograniczonymi korektami w celu uwzględnienia problemów związanych z oszczędnością kosztową. Niektóre delegacje z zadowoleniem przyjmują fakt, że PKB na mieszkańca pozostaje podstawą obliczeń, inne natomiast obawiają się, że zastosowana metodologia nie odzwierciedla w wystarczającym stopniu kryterium oszczędności kosztowej lub nie przyczynia się do konwergencji w czasie, w szczególności biorąc pod uwagę fakt, że docelowy zakres 40 punktów procentowych pozostaje niezmienny w stosunku do istniejącego rozporządzenia ESR. Pewne delegacje stwierdziły, że ich zdaniem stojące przed nimi nowe cele są bardzo trudne do osiągnięcia. Na wniosek delegacji Komisja przedstawiła pewne dodatkowe informacje i odniesienia do danych dotyczących obliczania celów krajowych.

Ponadto niektóre delegacje wyraziły obawy, że proponowany przegląd danych dotyczących emisji zamieszczonych w wykazach krajowych, który ma się odbyć w 2025 r., oraz późniejsze dostosowanie rocznych limitów emisji państw członkowskich na lata 2026–2030 mogą prowadzić do niepewności dla państw członkowskich. Dostosowanie, będące częścią technicznej aktualizacji ram ustalania rocznych limitów emisji państw członkowskich, proponuje się z uwagi na fakt, że wpływ pandemii COVID-19 na gospodarkę UE i jej odbudowę po pandemii oraz poziom emisji są nieznane i nie można ich jeszcze w pełni określić ilościowo. Zdaniem Komisji dostosowanie ma na celu zapewnienie, aby ilość rocznych limitów emisji nadal umożliwiała transfery między państwami członkowskimi i uwzględniała ewentualne ożywienie przy jednoczesnym unikaniu nagromadzenia nadmiernych nadwyżek.

Jeżeli chodzi o elastyczność przewidzianą w rozporządzeniu ESR, 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. We wniosku Komisji utrzymano ogólne mechanizmy elastyczności (przechowywanie i pożyczanie rocznych limitów emisji, handel rocznymi limitami emisji między państwami członkowskimi), zaproponowano natomiast pewne zmiany elastyczności ETS (zwiększenie dostępu dla Malty) oraz elastyczności LULUCF, która umożliwia państwom członkowskim wykorzystanie ograniczonej ilości pochłaniania netto z sektora LULUCF do osiągnięcia swoich celów w ramach rozporządzenia ESR. Jeżeli chodzi o tę ostatnią kwestię, kilka delegacji zwróciło się o dalsze wyjaśnienie proponowanych zmian w elastyczności LULUCF oraz o uzasadnienie podziału wykorzystania całkowitej maksymalnej kwoty elastyczności na dwa pięcioletnie okresy dostosowania bez zapewnienia możliwości przeniesienia części kwoty z pierwszego okresu (2021–2025) na drugi okres (2026–2030). Zdaniem Komisji jest to związane ze zmianą metodologii rozliczania zaproponowaną w rozporządzeniu LULUCF na lata 2026–2030, a także z Europejskim prawem o klimacie.

Wniosek zawiera również nową, dobrowolną rezerwę, która składałaby się z wszelkich jednostek emisji w sektorze LULUCF, które pozostają niewykorzystane na koniec drugiego okresu dostosowania się do wymogów. Państwa członkowskie mogłyby mieć dostęp do rezerwy, aby osiągnąć swój cel określony w rozporządzeniu ESR na 2030 r., pod warunkiem że UE osiągnęła swój ogólny cel na 2030 r., biorąc pod uwagę maksymalny limit wkładu pochłaniania netto na mocy Europejskiego prawa o klimacie. Kilka delegacji poprosiło również o więcej informacji na temat celu nowej dodatkowej rezerwy, jej oczekiwanego funkcjonowania i potencjału w zakresie pomocy państwom członkowskim w osiągnięciu ich celów określonych w rozporządzeniu ESR; natomiast niektóre delegacje ubolewają nad brakiem przewidywalności dla państw członkowskich, ponieważ nie będą one wiedziały o jej dostępności do końca procesu zgodności.

Oprócz pytań dotyczących równoczesnego funkcjonowania mechanizmów elastyczności przewidzianych we wnioskach dotyczących wspólnego wysiłku redukcyjnego i LULUCF, kilka delegacji zapytało, czy nie byłoby możliwe zwiększenie wykorzystania jednorazowej elastyczności między ETS i ESR lub dostępu do niej w celu zwiększenia racjonalności redukcji emisji pod względem kosztów.

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

9. Głównym celem wniosku Komisji jest zwiększenie wkładu sektora LULUCF w realizację ambitniejszego ogólnego celu klimatycznego UE na 2030 r. poprzez ustanowienie na poziomie UE docelowego poziomu 310 mln ton ekwiwalentu CO₂ w pochłanianiu gazów cieplarnianych netto w sektorze LULUCF w 2030 r.

W Parlamencie Europejskim komisją przedmiotowo właściwą jest Komisja Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności (ENVI), której sprawozdawcą został Ville Niinistö (Verts/ALE, FI). Norbert Lins (PPE, DE) został wyznaczony na sprawozdawcę Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi (AGRI), która jest komisją zaangażowaną posiadającą kompetencje dzielone w zakresie przepisów szczegółowych (art. 2 ust. 3 i art. 4 ust. 4). Prace nad tym dossier są na wczesnym etapie i zgodnie z dostępnymi informacjami nie przedstawiono żadnych ram czasowych.

W sprawie wniosków skonsultowano się z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, ale nie przedstawiły one jeszcze swoich opinii.

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).

Podczas prezydencji słoweńskiej Grupa Robocza ds. Środowiska przeanalizowała wniosek i ocenę jego skutków na czterech posiedzeniach, co umożliwiło zakończenie wstępnego pierwszego czytania wniosku. Na obecnym etapie prac opinie przedstawione przez delegacje są raczej wstępne, a 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. Większość wyrażonych dotychczas pytań i obaw dotyczy krajowych celów na 2030 r., przewidywanych ram na okres po 2030 r., elastyczności mającej pomóc państwom członkowskim w osiągnięciu ich celów (w tym interakcji z elastycznością i dodatkową rezerwą zaproponowaną w rozporządzeniu ESR), mechanizmu zgodności i sankcji, a także wymogów w zakresie monitorowania i sprawozdawczości.

Na lata 2021–2025 we wniosku utrzymano obecną zasadę zerowego salda, co oznacza, że państwa członkowskie muszą zapewnić, aby suma całkowitych emisji nie przekraczała sumy całkowitego pochłaniania wygenerowanego przez sektor po zastosowaniu odpowiednich zasad rozliczania i elastyczności w odniesieniu do sektora ESR. Na lata 2026–2030 we wniosku określono na poziomie UE docelowy poziom pochłaniania netto w sektorze LULUCF wynoszący 310 mln ton ekwiwalentu CO₂, do osiągnięcia do 2030 r. Cel ten jest rozdzielany między państwa członkowskie jako wiążące cele krajowe w oparciu o obecne wyniki sektora LULUCF w zakresie łagodzenia zmiany klimatu oraz ich udział w zarządzanych obszarach gruntów w UE. Komisja proponuje przyjęcie w 2025 r. aktu wykonawczego określającego roczne cele dla każdego państwa członkowskiego w oparciu o trajektorię liniową. Komisja proponuje połączenie, począwszy od 2031 r., emisji z sektora rolnego innych niż CO₂ z pochłanianiem i emisjami w ramach rozporządzenia LULUCF w celu stworzenia nowego jednolitego filaru obejmującego użytkowanie gruntów, leśnictwo i rolnictwo. Ponadto we wniosku określono cel, jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2035 r. na szczeblu UE w połączonym sektorze. Co więcej, we wniosku określono proces, w ramach którego do końca 2025 r. Komisja przedstawi wniosek ustawodawczy określający wkład państw członkowskich w realizację celu polegającego na osiągnięciu neutralności klimatycznej w połączonym sektorze gruntów.

Delegacje zasadniczo uznają ważną rolę sektora LULUCF w unijnej polityce klimatycznej oraz jego większe ogólne ambicje. Jednak w swoich wstępnych opiniach kilka delegacji wyraziło obawy dotyczące krajowych celów proponowanych na 2030 r., w tym ich poziomu ambicji, kryteriów stosowanych w ich obliczeniach oraz proponowanego nowego mechanizmu zgodności. Wiele z nich zakwestionowało sposób, w jaki w docelowym podziale celów uwzględniono specyficzne cechy krajowe, takie jak naturalne warunki geograficzne i strukturę wiekową lasów, a także konieczność zapewnienia długoterminowego powiększenia pochłaniaczy. Większość delegacji obawia się, że proponowany proces późniejszego ustalania rocznych celów na lata 2026–2029 w oparciu o trajektorię liniową nie jest odpowiedni dla sektora charakteryzującego się dużymi wahaniami w poszczególnych latach oraz że z tego samego powodu nie byłoby właściwe sprawdzanie zgodności na podstawie jednego roku. Kilka delegacji wyraziło również obawy dotyczące stosowania proponowanego mechanizmu korekt technicznych i zwróciło się o więcej informacji na temat planowanego procesu i jego wyników. Na obecnym etapie nadal istnieje wiele pytań dotyczących planowanych ram na okres po 2030 r.; niektóre delegacje uważają włączenie ich do omawianego wniosku za przedwczesne.

Dyskusje poświęcone elastyczności skupiły się jak dotąd 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, również w kontekście Europejskiego prawa o klimacie. Od 2026 r. nie będzie już możliwe przeniesienie nadwyżki pochłaniania z okresu 2021–2025 do okresu 2026–2030. Państwa członkowskie mogą jednak nadal handlować swoimi nadwyżkami. Obecna elastyczność w użytkowaniu gruntów zostanie rozszerzona w drugim okresie poprzez rozszerzenie zakresu z zarządzanych gruntów leśnych na wszystkie kategorie gruntów objętych sprawozdawczością. Całkowita możliwa ilość elastyczności zostanie podzielona na dwa, a jej wykorzystanie będzie uzależnione od zgodności na szczeblu UE z celami na obydwa okresy. W drugim okresie elastyczność w użytkowaniu gruntów ma funkcjonować jako jeden instrument elastyczności i może być wykorzystywana do wyrównywania wahań między latami. Ponadto pod pewnymi warunkami można by zastosować dodatkowy mechanizm, aby pomóc państwom członkowskim zmagającym się z katastrofalnymi zjawiskami w obu okresach.

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. Wyraziły jednak obawy co do tego, czy proponowana elastyczność będzie odpowiednia w tym względzie, w szczególności w przypadku gdy dostępność elastyczności jest uzależniona od osiągnięcia ogólnego celu UE. Pojawiły się pytania dotyczące zaprzestania oferowania państwom członkowskim możliwości przechowania nadwyżki pochłaniania w sektorze LULUCF z okresu zerowego salda w latach 2021–2025 do wykorzystania w latach 2026–2030, a także faktu, że wniosek nie pozwala na przechowanie nadwyżek pochłaniania w drugim okresie zgodności w kontekście celów rocznych.

Wniosek obejmuje zmiany do rozporządzenia (UE) 2018/1999 w sprawie zarządzania unią energetyczną⁵, które zawiera przepisy dotyczące monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych oraz monitorowania postępów państw członkowskich w realizacji ich celów na mocy rozporządzenia LULUCF. Zmiany te obejmują środki mające na celu zwiększenie dokładności monitorowania i sprawozdawczości oraz wymogi dotyczące monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji i pochłaniania przy użyciu zaawansowanych technologii dostępnych w ramach programów unijnych takich jak Copernicus, oraz danych cyfrowych gromadzonych w ramach wspólnej polityki rolnej. Dzięki nowym danym udostępnionym po zastosowaniu nowych wymogów do systemów wykazów państwa członkowskie będą również zobowiązane do przedstawiania w swoich sprawozdaniach na temat zgodności dodatkowych informacji dotyczących obydwóch okresów, odpowiednio w 2027 r. i 2032 r., w tym oceny synergii i kompromisów między krajowymi politykami i środkami, z myślą o przejściu na środki bardziej ukierunkowane politycznie, a nie tylko na zapewnienie spójności na poziomie rachunkowości.

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (EU) 2015/652 oraz uchylenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 (Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 1).

Delegacje wyraziły obawy, że nowe wymogi w zakresie monitorowania i sprawozdawczości mogą znacznie zwiększyć złożoność wykazu gazów cieplarnianych; niektóre delegacje wskazały, że wymagane informacje powinny ograniczać się do informacji niezbędnych do zapewnienia monitorowania postępów oraz przeglądu emisji i pochłaniania w sektorze. Kilka delegacji obawia się również, że nowe wymogi mogą prowadzić do dodatkowych kosztów, obciążeń administracyjnych lub powielania prac. Ogólnie rzecz biorąc, delegacje uważają, że potrzeba więcej dyskusji na szczeblu technicznym, aby lepiej zrozumieć wymogi i ich skutki.

iv) Rozporządzenie w sprawie norm emisji CO₂ dla samochodów osobowych i dostawczych⁶

10. Wniosek ma przyczynić się do zwiększenia ogólnego poziomu ambicji UE poprzez podniesienie do 2030 r. celów w zakresie redukcji emisji CO₂ dla nowych samochodów osobowych i dostawczych oraz wprowadzenie celu na 2035 r. wynoszącego 100%, co ma pobudzić innowacje i zapewnić utrzymanie i wzmocnienie globalnej konkurencyjności europejskiego przemysłu motoryzacyjnego. Zwiększone ambicje będą stanowić dla państw członkowskich wsparcie w osiągnięciu ich wiążących celów krajowych na mocy rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego.

W Parlamencie Europejskim wiodącą rolę w pracach nad wnioskiem odgrywa Komisja Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności. Sprawozdawcą mianowano Jana Huitemę (Renew, NL). Prace nad tym dossier są na wczesnym etapie i zgodnie z dostępnymi informacjami nie przedstawiono żadnych ram czasowych.

W sprawie wniosku skonsultowano się z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, ale nie przedstawiły one jeszcze swoich opinii.

⁶ 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).

Podczas prezydencji słoweńskiej odbyły się trzy posiedzenia Grupy Roboczej ds. Środowiska w celu przeanalizowania wniosku i towarzyszącej mu oceny skutków, w tym przeprowadzenia analizy poszczególnych artykułów. Choć podczas początkowych dyskusji wyjaśniono wiele zagadnień, większość delegacji nadal analizuje wnioski, w związku z czym ich opinie lub stanowiska są raczej wstępne. Początkowe dyskusje ujawniły jednak preferencje co do ambicji poziomów docelowych. Należy też zauważyć, że niektóre delegacje nie dostarczyły nawet wstępnych wskazówek co do proponowanych poziomów docelowych lub określiły je tylko częściowo.

Panuje powszechna zgoda co do tego, że sektor motoryzacyjny musi przyczynić się do zwiększenia ogólnych ambicji klimatycznych UE na lata 2030 i 2050. Zdaniem kilku delegacji omawiany wniosek ma kluczowe znaczenie dla zrealizowania ogólnych ambicji i osiągnięcia zwiększonych celów krajowych na mocy rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego. Kilka delegacji podkreśliło, że ambicje należy rozpatrywać w sposób spójny z innymi wnioskami w pakiecie „Gotowi na 55”, a w szczególności z wnioskiem dotyczącym rozporządzenia w sprawie infrastruktury paliw alternatywnych (AFIR).

Dyskusje koncentrowały się na podwyższonych celach, w tym w szczególności na celu na 2035 r. wynoszącym 100%, który wymaga, aby do końca wspomnianego roku wszystkie nowe samochody osobowe i dostawcze były pojazdami bezemisyjnymi, i w rzeczywistości pociąga za sobą stopniowe wycofywanie silnika spalinowego.

Kilka delegacji wezwało do przyjęcia jeszcze wyższego poziomu ambicji, argumentując, że większe przyspieszenie w kierunku pojazdów bezemisyjnych jest zarówno możliwe, jak i wymagane w świetle ogólnego poziomu ambicji, lub wskazało, że mogłoby poprzeć taki wyższy poziom ambicji. W tym kontekście zwraca się w szczególności uwagę na fakt, że pojazdy bezemisyjne stają się już powszechnie dostępne i oczekuje się, że ich absorpcja na rynku znacznie wzrośnie. Zwiększenie ambicji pomogłoby zarówno przyspieszyć wprowadzanie tych pojazdów, jak i sprawić, że ich ceny, w tym na rynku wtórnym, będą bardziej przystępne. W szczególności delegacje te pragną przyspieszyć do 2030 r. realizację celu wynoszącego 100%. Niektóre delegacje zapytały o możliwości przyjęcia przez państwa członkowskie dodatkowych środków na szczeblu krajowym (niektóre państwa członkowskie mają strategie/plany dotyczące wcześniejszego stopniowego wycofywania niż to proponowane przez Komisję). Niektóre delegacje zaproponowały podwyższenie celów na 2025 r. i ustanowienie celu pośredniego na lata 2025–2030, kwestionując również zróżnicowane cele dla samochodów osobowych i dostawczych na 2030 r.

Z drugiej strony, inne delegacje poparły utrzymanie obecnych celów na 2025 r. i zróżnicowanych celów dla samochodów osobowych i dostawczych, zgodnie z propozycją Komisji.

Niektóre delegacje wyraziły przynajmniej wstępne poparcie dla proponowanego poziomu ambicji, choć niektóre z nich z pewnymi zastrzeżeniami lub niuansami. Zaproponowano, by do 2039 r. celowi wynoszącemu 100% na 2035 r. towarzyszyły pewne odstępstwa dla najbardziej wydajnych pojazdów niskoemisyjnych.

Dla pewnej grupy delegacji proponowany poziom ambicji jest źródłem niepokoju; w szczególności cel na rok 2035 na poziomie 100% niektóre delegacje jednoznacznie uznają za nie do przyjęcia. Jeśli chodzi o cele na 2030 r., niektóre z delegacji wskazały dotychczas, że nie zgadzają się z wnioskiem Komisji. Obawy dotyczą przede wszystkim tego, czy stopniowe wycofywanie silnika spalinowego nie jest przedwczesne i czy nie jest potrzebne więcej czasu; niektóre delegacje sugerują, że decyzja w sprawie stopniowego wycofywania powinna zostać podjęta dopiero w kontekście kolejnego przeglądu, który można by przesunąć na 2026 r. Delegacje te zwróciły w tym kontekście uwagę na pewne kwestie, w szczególności na potrzebę uwzględnienia różnych sytuacji państw członkowskich, jeśli chodzi o upowszechnienie pojazdów bezemisyjnych i niskoemisyjnych ze względu na różnice we wdrażaniu infrastruktury ładowania i w sile nabywczej; oraz na to, że stopniowe wycofywanie silnika spalinowego jest sprzeczne z zasadą neutralności technologicznej. Podkreślono również, że należy uwzględnić wpływ zmiany metod produkcji i wynikającej z niej utraty miejsc pracy, co wymaga znacznych działań między innymi w zakresie podnoszenia i zmiany kwalifikacji pracowników. Ponadto poruszono kwestie związane z przystępnością cenową energii elektrycznej oraz dostępnością baterii i surowców.

Wezwano do rozważenia wpływu wniosku na rynek samochodów używanych w niektórych państwach członkowskich, podkreślając, że szybsze upowszechnienie bezemisyjnych i niskoemisyjnych samochodów w państwach członkowskich o wyższych dochodach mogłoby doprowadzić do zwiększonego eksportu starszych bardziej zanieczyszczających samochodów do państw członkowskich o niskich dochodach. Przyznając, że kwestia ta nie może zostać rozstrzygnięta w omawianym rozporządzeniu, sugeruje się, aby Komisja monitorowała ją np. w kontekście sprawozdania z postępów/procesu przeglądu i dokładniej przeanalizowała możliwe rozwiązania.

Niektóre delegacje wezwały do uwzględnienia wkładu paliw odnawialnych i niskoemisyjnych przy ocenie zgodności producentów pojazdów z ich celami lub stwierdziły, że mogłyby poprzeć uwzględnienie tego wkładu. Jednak kilka delegacji zdecydowanie popiera argumentację Komisji sprzeciwiającą się temu, włącznie z argumentem, że te paliwa powinny raczej zostać skierowane do innych, trudniejszych do dekarbonizacji sektorów.

Kilka delegacji pragnie zaprzestać stosowania tzw. parametru masy przy określaniu docelowych indywidualnych poziomów emisji dla producentów, a tym samym podziału wysiłków między nich.

Jeżeli chodzi o mechanizm zachęcający do upowszechnienia pojazdów bezemisyjnych i niskoemisyjnych, uzgodniony podczas ostatniego przeglądu rozporządzenia, Komisja proponuje jego stopniowe wycofywanie do 2030 r., biorąc pod uwagę rygorystyczność celu jako główny czynnik ich upowszechnienia. Z dotychczas zgłoszonych uwag wynika, że pewna grupa delegacji jest za, a niektóre z nich opowiadają się za wcześniejszym stopniowym wycofywaniem i stwierdzają, że mechanizm ten w obecnej formie grozi osłabieniem ambicji. Inne delegacje opowiadają się przeciwko proponowanemu stopniowemu wycofywaniu, podkreślając, że zapewnia ono szczególne zachęty do stymulacji korzystania z tych pojazdów w państwach członkowskich, w których obecnie ich wykorzystanie jest niewielkie. Kilka delegacji zgłosiło zastrzeżenia co do zniesienia odstępstwa dla drobnych producentów, gdyż przynosi ono bardzo ograniczone korzyści w zakresie redukcji emisji, ale uwzględnia pewne cechy rynku. Inne wyraziły poparcie dla wniosku.

Wstępne dyskusje wykazały poparcie dla przyspieszenia przeglądu zaplanowanego na 2028 r., przy czym delegacje zaproponowały pewne dodatkowe kwestie, które należy poddać przeglądowi lub uwzględnić w planowanym sprawozdaniu z postępu prac (zob. także dyskusje dotyczące proponowanych ambicji).

v) Rozporządzenie w sprawie Społecznego Funduszu Klimatycznego⁷

11. Wniosek ma na celu złagodzenie społecznych i dystrybucyjnych skutków systemu handlu uprawnieniami do emisji w odniesieniu do budownictwa i transportu drogowego poprzez ustanowienie Społecznego Funduszu Klimatycznego mającego wspierać gospodarstwa domowe, mikroprzedsiębiorstwa i użytkowników transportu znajdujących się w trudnej sytuacji. W oparciu o plany społeczno-klimatyczne, które mają zostać opracowane przez państwa członkowskie, fundusz ten ma wspierać środki i inwestycje mające na celu ograniczenie w tych sektorach emisji pochodzących od grup szczególnie wrażliwych, a także może obejmować tymczasowe bezpośrednie wsparcie dochodu.

W Parlamencie Europejskim zarówno Komisja Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności (ENVI), jak i Komisja Zatrudnienia i Spraw Socjalnych (EMPL) są komisjami przedmiotowo właściwymi w ramach procedury wspólnych posiedzeń komisji. Komisja Budżetowa (BUDG) jest komisją zaangażowaną posiadającą wyłączne kompetencje w kwestiach, które dotyczą bezpośrednio zasobów własnych. Esther de Lange (PPE, NL) została wyznaczona na sprawozdawcę komisji ENVI, David Casa (PPE, MT) – komisji EMPL i Margarida Marques (S&D, PT) – BUDG. Prace nad tym wnioskiem są na wczesnym etapie i zgodnie z dostępnymi informacjami nie określono żadnych ram czasowych.

W sprawie wniosków skonsultowano się z Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, ale nie przedstawiły one jeszcze swoich opinii.

⁷ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny (dok. 10920/21 + COR 1 + ADD 1 + ADD 1 COR 1).

Podczas prezydencji słoweńskiej grupa robocza ad hoc ds. Społecznego Funduszu Klimatycznego (AHWP SCF)⁸ odbyła trzy posiedzenia poświęcone temu rozporządzeniu. Dyskusje skupiały się na wyjaśnieniu pewnych istotnych aspektów ogólnych i budżetowych wniosku. Chociaż powszechnie uznaje się potrzebę zapewnienia transformacji ekologicznej, która nikogo nie pozostawia w tyle, oraz przeciwdziałania społecznym skutkom proponowanego systemu handlu uprawnieniami do emisji dla budownictwa i transportu drogowego, wniosek spotkał się z różnymi reakcjami. Niektóre delegacje z zadowoleniem przyjęły ogólny pomysł ustanowienia funduszu, podczas gdy wiele z nich wyraziło poważne obawy i zwróciło się o wyjaśnienia, w szczególności w odniesieniu do powiązań z innymi wnioskami w pakiecie „Gotowi na 55”, do danych na poparcie różnych obliczeń przedstawionych we wniosku oraz skutków na szczeblu państw członkowskich, przy czym kilka delegacji wyraziło ubolewanie z powodu braku odrębnej oceny skutków. Delegacje nadal analizują tekst, w związku z czym ich uwagi lub stanowiska są raczej wstępne. Analiza poszczególnych artykułów wniosku rozpocznie się podczas prezydencji francuskiej.

Dla większości delegacji rozporządzenie o Społecznym Funduszu Klimatycznym jest nierozdzielnie powiązane z proponowanym nowym systemem handlu uprawnieniami do emisji dla budownictwa i transportu drogowego w zmienionej dyrektywie o ETS, przy czym niektóre z nich podkreślają też społeczne i dystrybucyjne skutki innych wniosków wchodzących w skład pakietu „Gotowi na 55”, w tym dyrektywy w sprawie opodatkowania energii.

Kilka delegacji podkreśliło, że sfinalizowanie krajowych stanowisk co do rozporządzenia w sprawie funduszu będzie uzależnione od oceny przyszłych wniosków dotyczących decyzji w sprawie zasobów własnych i zmiany wieloletnich ram finansowych (2021–2027). Niektóre delegacje wyraziły obawy co do ponownego otwarcia dyskusji nad wieloletnimi ramami finansowymi i stwierdziły, że do zaradzenia społecznym skutkom proponowanego handlu uprawnieniami do emisji dla budownictwa i transportu drogowego mogłyby zostać wykorzystane już istniejące fundusze. W tym kontekście kilka delegacji wskazało na nakładanie się zakresu stosowania tego funduszu i innych instrumentów, w szczególności instrumentów polityki spójności i Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, a także środków krajowych.

⁸ Jej mandat został zatwierdzony przez Komitet Stałych Przedstawicieli (część I) w dniu 8 września 2021 r. (dok. 11402/2021 + COR 1). Pod kierownictwem Komitetu Stałych Przedstawicieli grupa robocza ad hoc ds. Społecznego Funduszu Klimatycznego składa sprawozdania Radzie ds. Środowiska i, w stosownych przypadkach, Radzie do Spraw Gospodarczych i Finansowych.

W odniesieniu do proponowanych podstaw prawnych, tj. art. 91 ust. 1 lit. d) TFUE (transport), art. 192 ust. 1 TFUE (środowisko) i art. 194 ust. 1 lit. c) TFUE (energia), kilka delegacji zakwestionowało ich adekwatność i możliwość zapewnienia tymczasowego bezpośredniego wsparcia dochodów na podstawie proponowanych podstaw prawnych. Służba Prawna Rady przedstawiła wstępną analizę podczas jednego z posiedzeń grupy AHWP SCF.

Kilka delegacji zakwestionowało również bezpośrednie zarządzanie Społecznym Funduszem Klimatycznym i opowiedziało się za zarządzaniem dzielonym. Ponadto niektóre delegacje zakwestionowały także uzasadnienie stosowania – jako obowiązkowego narzędzia – zintegrowanego i interoperacyjnego systemu informacji i monitorowania, w tym jednolitego narzędzia eksploracji danych i punktowej oceny ryzyka.

W odniesieniu do treści planów społeczno-klimatycznych delegacje zakwestionowały możliwość pokrywania się z innymi strategiami, które mają zostać określone przez państwa członkowskie, takimi jak terytorialne plany sprawiedliwej transformacji. Ponadto kilka delegacji zakwestionowało fakt, że wskaźniki do celów sporządzania sprawozdań z postępów oraz do celów monitorowania i oceny mają zostać określone w akcie delegowanym; wołałyby one, aby wskaźniki te stanowiły część tekstu normatywnego zgodnie z podejściem do polityki spójności.

Jeśli chodzi o kwalifikowalność działań, delegacje zwróciły się o bardziej szczegółową analizę środków i inwestycji kwalifikujących się do finansowania, a także podziału między środki i inwestycje, oraz tymczasowego bezpośredniego wsparcia dochodu w ramach funduszu. Delegacje zwróciły się również o wyjaśnienia zasady „nie czyn poważnych szkód” i oczekują na wytyczne techniczne Komisji w tej sprawie.

Jeżeli chodzi o wielkość Społecznego Funduszu Klimatycznego, we wniosku przewidziano łączną kwotę 72,2 mld EUR na lata 2025–2032. Kwota ta odpowiada co do zasady 25% spodziewanych dochodów z proponowanego handlu uprawnieniami do emisji w odniesieniu do budownictwa i transportu drogowego. Większość delegacji zapytała o kalibrację przyjętą przez Komisję i poprosiła o dodatkowe wyjaśnienia dotyczące całkowitej kwoty zaproponowanej dla funduszu, przy czym kilka delegacji zakwestionowało jego wielkość.

Delegacje wyraziły obawy co do przepisów dotyczących współfinansowania (np. państwa członkowskie powinny finansować co najmniej 50% całkowitych kosztów planów społeczno-klimatycznych, wykorzystując część swoich oczekiwanych dochodów ze sprzedaży uprawnień na aukcji w ramach nowego systemu). W związku z tym kilka delegacji zwróciło się o dodatkowe wyjaśnienia dotyczące jednej stawki współfinansowania krajowego w wysokości 50% mającej zastosowanie do wszystkich państw członkowskich. Należy zauważyć, że niektóre delegacje uważają ją za zbyt wysoką.

Jeżeli chodzi o proponowaną metodykę przydziału środków z funduszu, delegacje zgłosiły kilka pytań i wątpliwości dotyczących zarówno zastosowanej formuły, która została uznana za zbyt skomplikowaną, jak i kryteriów przydziału, których wiele delegacji nie uznało za odpowiednie, aby uwzględnić swoją specyfikę krajową i zagwarantować sprawiedliwe podejście. W tym kontekście kwestionowano również wybór wskaźników.

Jeżeli chodzi o czas trwania Społecznego Funduszu Klimatycznego, kilka delegacji uznaje fakt, że Społeczny Fundusz Klimatyczny obejmuje dwa okresy WRF, za politycznie wrażliwy i konieczna będzie dalsza analiza tego zagadnienia. Niektóre delegacje podkreśliły, że 8-letni okres rozpoczynający się od 2025 r. przesądza o przyszłych wieloletnich ramach finansowych. W obecnej wersji wniosku fundusz nie ma określonych ram czasowych. Budżet funduszu składa się obecnie z dwóch części: 1) puli środków finansowych na lata 2025–2027 oraz 2) puli środków finansowych na lata 2028–2032. Na lata 2025–2027 Komisja zaproponuje zmianę obecnego rozporządzenia w sprawie WRF, która zostanie uzgodniona jednocześnie z aktem podstawowym ustanawiającym Społeczny Fundusz Klimatyczny i zmianą decyzji w sprawie zasobów własnych. Na lata 2028–2032 proponuje się, aby kwota została udostępniona jedynie w przypadku osiągnięcia w ramach następnego rozporządzenia w sprawie wieloletnich ram finansowych porozumienia w sprawie przydzielenia określonej kwoty z budżetu na Społeczny Fundusz Klimatyczny.

Zgodnie z mandatem grupy AHWP SCF prezydencja umieściła we wniosku i załącznikach do niego odpowiednie przepisy dotyczące aspektów finansowych związanych z wieloletnimi ramami finansowymi i zasobami własnymi Unii, w tym m.in. wielkości i czasu trwania funduszu oraz metodyki przyznawania środków. Przepisy ujęte w nawiasy najprawdopodobniej będą stanowić część horyzontalnych negocjacji budżetowych.

III. PODSUMOWANIE

Komitet Stałych Przedstawicieli jest proszony o zapoznanie się z niniejszym sprawozdaniem z postępu prac i pytaniami do debaty orientacyjnej w wersji przedstawionej w załączniku do niniejszego sprawozdania oraz o przekazanie ich Radzie (ds. Środowiska) z myślą o posiedzeniu w dniu 20 grudnia 2021 r.

Pytania do ministrów na debatę orientacyjną Rady (ds. Środowiska)

1. *W oparciu o Państwa polityczną ocenę poczynionych dotychczas postępów w odniesieniu do pięciu dossier wchodzących w zakres kompetencji Rady ds. Środowiska, jaki może być poziom ambicji dotyczący dalszych postępów w zakresie pięciu inicjatyw związanych z klimatem w nadchodzących miesiącach, z uwzględnieniem różnych powiązań między wnioskami, w tym z innymi wnioskami w ramach pakietu „Gotowi na 55”?*
 2. *Jakie kwestie w tych pięciu dossier uważają Państwo w tym kontekście za najbardziej newralgiczne?*
-