



Bruxelles, den 8. marts 2022
(OR. fr)

6668/22

Interinstitutionel sag:

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

ENV 161
CLIMA 81
ENER 81
TRANS 129
AGRI 77
COMPET 139
ECOFIN 198
CODEC 248

NOTE

fra: formandskabet

til: De Faste Repræsentanternes Komité/Rådet

Vedr.: Fit for 55-pakken

- a) Revision af direktiv 2003/87/EF om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner (EU ETS) til gennemførelse af ambitionen i det nye 2030-klimamål og tilhørende forslag
 - b) Revision af forordning (EU) 2018/842 om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissioner for medlemsstaterne fra 2021 til 2030 (ESR)
 - c) Revision af forordning (EU) 2018/841 om medtagelse af drivhusgasemissioner og -optag fra arealanvendelse, ændret arealanvendelse og skovbrug (LULUCF)
 - d) Revision af forordning (EU) 2019/631 om fastsættelse af præstationsnormer for nye personbilers og nye lette erhvervskøretøjers CO₂-emissioner
 - e) Forordning om en social klimafond
 - Orienterende debat
-

1. Som rettesnor for ovennævnte debat, der finder sted på næste samling i Rådet (miljø) den 17. marts 2022, har formandskabet udarbejdet en note med to spørgsmål, der findes i bilaget til denne note.

2. De Faste Repræsentanternes Komité opfordres til at notere sig formandskabets note og spørgsmål og fremsende dem til Rådet med henblik på ovennævnte orienterende debat.

Fit for 55-pakken
– Note fra formandskabet –

BAGGRUND

Den 14. juli 2021 offentliggjorde Kommissionen den første del af Fit for 55-pakken, der den 14. december 2022 blev suppleret med anden del, der består af tre sager på energiområdet.

Rådet (miljø), Rådet (transport) og Rådet (energi) gennemgik forslagene i pakken på deres respektive kompetenceområder på samlingerne i december.

Det slovenske formandskab udarbejdede den 22. november 2021 en statusrapport om hele Fit for 55-pakken (dok. 13977/21), som fokuserer på pakkens horisontale aspekter og fremhæver de vigtigste spørgsmål, der efterfølgende blev rejst under drøftelserne. I rapporten bemærkede det slovenske formandskab, at arbejdet med de fleste sager stadig befinder sig i en indledende fase, navnlig på grund af forslagernes omfang og kompleksitet og deres politiske betydning. I betragtning af de mange forskellige forslag var der ikke sket samme fremskridt i drøftelserne om alle sagerne. Det ser ud til, at der er gjort større fremskridt med nogle af forslagene vedrørende transport og energi i første del af pakken i forhold til de sager, der hører under Rådet (miljø) og Rådet (økofin).

NÆSTE SKRIDT

Formandskabet meddelte, at det agter at fortsætte det tekniske arbejde i grupperne indtil udgangen af første kvartal med henblik på hurtigst muligt at foreslå reviderede udgaver af hver tekst, løse så mange tekniske spørgsmål som muligt på gruppeniveau og finde mulige løsninger på spørgsmål af mere politisk karakter.

Formålet med denne note er i den forbindelse – for de fem tekster, der henhører under Rådet (miljø) – at identificere de punkter, hvor der er gjort fremskridt med det tekniske arbejde i grupperne, så der hurtigt kan indkredses kompromiser, de punkter, hvor arbejdet er i gang, men hvor de tekniske drøftelser i grupperne bør fortsættes med henblik på at nå i retning af kompromiser, og punkter af mere politisk karakter, hvor det kan være nødvendigt at foretage forskellige afvejsninger.

1. ETS-direktivet (Unionens emissionshandelssystem – ETS)

Formandskabet fortsatte arbejdet med revisionen af ETS-direktivet og de tilhørende tekster (afgørelsen om markedsstabilitetsreserven og MRV-forordningen om søfart). Med dette arbejde har man kunnet konstatere fremskridt med hensyn til en række spørgsmål, hovedsagelig af teknisk art, og forberede drøftelserne om visse emner af mere politisk karakter.

For så vidt angår anvendelsen af ETS på stationære anlæg noterede formandskabet sig fremskridt med hensyn til visse tekniske aspekter af Kommissionens forslag. Nogle bestemmelser vedrørende markedsstabilitetsreserven (korrektion af tærskel-effekter, medtagelse af emissioner fra luftfart og søtransport) og ikkefinansielle aspekter i forbindelse med Moderniseringsfonden og Innovationsfonden (liste over prioriterede investeringer, der støttes af Moderniseringsfonden, forhøjelse af procentsatsen for Moderniseringsfonden for så vidt angår disse prioriterede investeringer) fik således bred støtte fra delegationerne.

Andre bestemmelser om gratistildeling af kvoter, f.eks. en forhøjelse af den maksimale årlige reduktionssats for benchmarks, blev støttet af et flertal af delegationerne, navnlig med henblik på – hvilket de fleste delegationer var enige i – at undgå at udløse den tværsektorielle korrektionsfaktor. Mange delegationer meddelte, at de kunne støtte Kommissionens forslag om at fastholde anlæg under 20 MW i ETS samt tærsklen på 95 % for biomasseemissionerne for at udelukke dem fra ETS. Mange delegationer hilste ligeledes formandskabets forslag om at øge gennemsigtigheden og effektiviteten af forvaltningen af Moderniseringsfonden og Innovationsfonden velkommen. Nogle delegationer fastholdt imidlertid deres tvivl med hensyn til konditionaliteten i forbindelse med gratistildelinger. Der er behov for yderligere tekniske drøftelser om disse bestemmelser.

Formandskabet har også identificeret en række emner af mere politisk karakter, der vil kræve yderligere behandling, navnlig med hensyn til parametrene vedrørende loftet og markedsstabilitetsreserven, interventionsmekanismen i tilfælde af store prisstigninger (sidstnævnte er ikke en del af Kommissionens forslag, men har været genstand for flere skriftlige forslag til revision), medlemsstaternes anvendelse af ETS-indtægter, herunder gennem Innovationsfonden og Moderniseringsfonden, forsyningen af disse fonde og forløbet af gratistildelinger i forbindelse med CO₂-grænsetilpasningsmekanismen.

Med hensyn til forslaget om at udvide anvendelsen af ETS til søfartssektoren noterede formandskabet sig bred støtte til Kommissionens forslag. Det geografiske anvendelsesområde, der er valgt for denne udvidelse, er blevet støttet af delegationerne.

Drøftelserne gav også lejlighed til yderligere gennemgang af teksten på teknisk plan med hensyn til anvendelsesområdet, varigheden af indfasningen af kravene til søtransport, rapporterings- og revisionsklausulerne (herunder sammenhængen med de foranstaltninger, der er planlagt af IMO), den administrative gennemførelse af ordningen samt ændringerne i MRV-forordningen om søfart for så vidt angår overvågning, rapportering og verifikation af CO₂-emissioner fra søtransport. Nogle delegationer ønskede at drøfte definitionen af reguleret enhed. Flere delegationer understregede, at der er behov for en mere proaktiv forebyggelse og begrænsning af risikoen for kulstoflækage. Desuden understregede nogle delegationer behovet for gennem ETS-indtægterne at støtte en dekarbonisering af sektoren. Nogle delegationer nævnte, at de stadig vil skulle analysere, hvilke konsekvenser medtagelsen af ømråder vil få, navnlig for de transporttjenester, der betjener dem. Andre foreslog, at der bør tages hensyn til udfordringerne ved sejlads om vinteren.

Med hensyn til anvendelsen af ETS på luftfartssektoren og anvendelsen af ordningen for CO₂-kompensation og -reduktion for international luftfart (CORSIA) noterede formandskabet bred støtte fra delegationerne til Kommissionens forslag, navnlig forslaget om særskilt at skelne mellem anvendelsen af ETS på flyvninger inden for Europa (og til Det Forenede Kongerige og Schweiz) og anvendelsen af CORSIA udelukkende på internationale flyvninger til eller fra tredjelande. Det forløb for udfasningen af gratis tildelinger, som Kommissionen har foreslået, blev støttet af mange delegationer. Flere delegationer mener, at udfasningen af gratis tildelinger bør fremskyndes, mens andre har opfordret til en mere gradvis tilgang. Nogle delegationer udtrykte også bekymring over de konnektivtets- eller konkurrencemæssige udfordringer i sektoren i forbindelse med den kumulative virkning af Fit for 55-pakken på luftfartssektoren, idet de dog anerkendte, at sektoren har ansvaret for at yde et rimeligt bidrag.

Med hensyn til forslaget om at oprette et nyt ETS, der finder anvendelse på vejtransport- og byggesektoren, hvilket blev drøftet på teknisk plan i gruppen den 7. februar og i Coreper den 4. marts, konstaterede formandskabet, at der ses meget forskelligt på Kommissionens forslag på nuværende stadie af drøftelserne, og noterede sig, at der er en kraftig politisk dimension ved de dermed forbundne sociale, økonomiske og finansielle spørgsmål. Flere delegationer gav på dette tidspunkt udtryk for modstand eller forbehold med hensyn til Kommissionens forslag, hovedsagelig for så vidt angår befolkningens accept, navnlig for husholdningernes vedkommende. De fleste delegationer anerkendte dog, at problemet med stigende emissioner i vejtransport- og byggesektoren er et reelt problem.

Nogle delegationer kritiserede selve relevansen af mekanismen med hensyn til at nå målene i Fit for 55-pakken, og nogle foreslog, at det bør overvejes at styrke de standarder og mål, der er fastsat i andre af pakkens tekster med henblik på at nå Den Europæiske Unions mål om at reducere drivhusgasemissionerne i 2030. Andre delegationer syntes at mene, at vanskeligheden består i utilstrækkelige finansielle midler til at støtte husholdningerne. Endelig mente andre delegationer, at ikrafttrædelsestidspunktet ligger for tidligt, eller at gennemførelsesfristen er for kort.

Til gengæld fandt flere delegationer det absolut nødvendigt at indføre et nyt ETS for disse to sektorer som supplement til de eksisterende instrumenter, hvis man skal nå Unionens og medlemsstaternes klimamål. De forsvarede også instrumentets praktiske anvendelighed som et indtægtsskabende redskab. Nogle delegationer støttede desuden, at det nye ETS udvides til at omfatte alle fossile brændstoffer.

2. Forordningen om indsatsfordeling (ESR)

Det franske formandskab har fortsat arbejdet med revisionen af forordningen om indsatsfordeling på teknisk plan. Delegationerne støttede i vid udstrækning Unionens nye emissionsreduktionsmål i de sektorer, der er omfattet af ETS. Formandskabet noterede sig også delegationernes generelle støtte til at bevare forordningens anvendelsesområde uændret, til at fastholde de gældende regler for årlige emissionstildelinger i 2021 og 2022 og til at øge Maltas adgang til ETS-fleksibilitet til 7 %. Forslaget om at oprette en yderligere valgfri reserve fik bred støtte fra delegationerne, selv om nogle delegationer satte spørgsmålstegn ved merværdien.

Formandskabet har identificeret en række spørgsmål, hvor de tekniske drøftelser bør fortsættes, så der kan gøres fremskridt i retning af en kompromistekst. En række delegationer understregede, at teksten bedre bør afspejle konvergensens med henblik på at opnå klimaneutralitet i 2050.

Betydningen af forudsigelighed med hensyn til de årlige emissionstildelinger blev nævnt af flere delegationer i forbindelse med den foreslåede ajourføring af forløbet for 2026-2030 i 2025 i lyset af virkningerne af covid-19-pandemien. Med hensyn til fleksibilitet kan forskellige muligheder undersøges, idet det samtidig skal sikres, at balancen i forhold til forslaget's miljømæssige integritet bevares. Nogle delegationer foreslog at forbedre gennemsigtigheden med hensyn til overførsler af årlige emissionstildelinger medlemsstaterne imellem. Nogle delegationer ønskede, at man undersøger mulige ændringer af fleksibiliteten ifølge ETS, f.eks. ved at lempe betingelserne for at anvende denne fleksibilitet, og nogle få påpegede, at det betyder, at man skal evaluere indvirkningen på ETS. Delegationerne gav udtryk for divergerende holdninger til forslaget om at opdele fleksibiliteten ifølge LULUCF i to perioder, hvilket dog synes at hænge tæt sammen med overholdelsen af den europæiske klimalovgivning for så vidt angår det maksimale bidrag fra dræn.

Desuden var flere delegationer betænkelige ved ambitionsniveauet for så vidt angår de foreslåede nationale mål, mens andre kunne acceptere det mål, som Kommissionen har foreslået.

3. Forordningen om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF)

Det franske formandskab fortsatte den tekniske gennemgang af revisionen af forordningen om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug. Drøftelserne har givet mulighed for at gøre fremskridt med gennemgangen af teksten, at præcisere visse tekniske aspekter af forslaget og at gennemgå de første kompromismuligheder, som formandskabet har foreslået. Delegationerne støttede bredt målet om et nettooptag på 310 mio. ton CO₂-ækvivalenter på EU-plan frem til 2030. Formandskabet noterede sig også delegationernes generelle enighed om en række bestemmelser, som Kommissionen har foreslået, navnlig vedrørende anvendelsesområdet frem til 2030, forpligtelserne for 2021-2025, anvendelsen af LULUCF-indtægter og forbindelsen mellem LULUCF-overførsler og specifikke modvirkningsprojekter, yderligere kompensation i henhold til artikel 13 og andre justeringer af teknisk art. Desuden præciserede formandskabet og Kommissionen, hvordan den tekniske korrektion fungerer, hvilket gjorde det muligt at komme tættere på en fælles forståelse af denne mekanisme.

Formandskabet har identificeret en række spørgsmål, hvor de tekniske drøftelser bør fortsætte og munde ud i udarbejdelsen af en første reviderede deludgave af forslaget. Formandskabet har foreslået en pakke med kompromisforslag, hvor formålet er at finde en balance mellem på den ene side yderligere smidighed for at imødekomme betænelighederne med hensyn til ambitionerne for målene, LULUCF-sektorens udsving fra år til år og navnlig hensynet til naturlige forstyrrelser og på den anden side LULUCF-forordningens miljømæssige integritet. Hvad angår det lineære forløb og forvaltningen af målene, så delegationerne med tilfredshed på de første muligheder, som formandskabet har foreslået for bedre at kunne tage hensyn til udsving mellem de enkelte år i de sektorer, der er omfattet af forordningen. Flere delegationer understregede, at fleksibiliteten skal betragtes inden for en overordnet ramme, herunder under hensyntagen til sammenhængen med forslaget til forordningen om indsatsfordeling. Flere delegationer foreslog at lade foranstaltningen i artikel 13 om forvaltning af målene udgå. Delegationerne gav udtryk for divergerende holdninger med hensyn til at afskaffe muligheden for at overføre LULUCF-bevillinger fra 2021-2025 til reserven for 2026-2030. Et vist antal af delegationerne nævnte, at de kan støtte formandskabets forslag om en ny fordeling af den maksimale mængde i fleksibilitetsmekanismen i henhold til bilag VII, lempelse af betingelserne for at udløse fleksibilitetsmekanismen i artikel 13b og udvidelse af anvendelsesområdet for bestemmelserne om naturlige forstyrrelser til at omfatte alle arealer. Flere delegationer var interessede i muligheden for at opretholde anvendelsen – i perioden 2026-2030 – af de regnskabsbestemmelser, der gælder i tilfælde af naturlige forstyrrelser. Drøftelserne om, hvordan der mest hensigtsmæssigt kan tages hensyn til virkningerne af naturlige forstyrrelser, bør fortsætte. Coreper bekræftede på mødet den 4. marts, at man bør fortsætte den tekniske gennemgang af mulighederne for at indføre mere fleksibilitet i forordningen, samtidig med at dens miljømæssige integritet sikres.

Under drøftelserne på det tekniske plan gav flere delegationer også udtryk for deres bekymring over de foreslåede nationale mål for 2030, herunder ambitionerne herfor, kriterierne for beregning af målene og det årlige forløb. Delegationerne forholdt sig forskelligt til den foreslåede ramme for perioden efter 2030, idet flere delegationer mente, at det er for tidligt at indføre bestemmelser for perioden efter 2030, mens nogle få andre gik ind for det. Drøftelserne om disse spørgsmål kan fortsætte på et senere tidspunkt.

4. Forordningen om CO₂-normer for personbiler og varevogne

Det franske formandskab har fortsat arbejdet med revisionen af forordningen om CO₂-normer i første kvartal. Langt de fleste af de udestående spørgsmål lader til at være af politisk karakter.

I den forbindelse var udvekslingerne struktureret omkring tre hovedtemaer: kvantitative reduktionsmål for CO₂-emissioner fra personbiler og varevogne, afskaffelse af undtagelsen for fabrikanten med få registreringsnumre og incitamentsmekanismen for nul- og lavemissionskøretøjer og indholdet af og tidsplanen for de status- og evalueringsrapporter, der er omhandlet i den foreslåede forordning.

Med hensyn til de kvantitative mål har flere delegationer udtrykt støtte til Kommissionens forslag vedrørende både personbiler og varevogne for så vidt angår 2025, 2030 og 2035. Flere delegationer slog til lyd for en forbedring og/eller foregribelse af visse mål eller endog indførelse af delmål. Nogle delegationer opfordrede derimod til en mere gradvis tilgang eller endda udsættelse af beslutningen om emissionsreduktionsmålet på 100 % til efter 2035 for alle lette køretøjer eller kun for varevogne.

Med hensyn til incitamentsmekanismen for lav- og nulemissionskøretøjer støttede flere delegationer Kommissionens forslag om at lade den udløbe i 2030. Nogle delegationer ønskede, at ordningen bevares efter 2030, og at den i højere grad målrettes, mens nogle delegationer ønskede at fastholde den mere generelt. Andre ønskede derimod at foregribe ordningens udløb. For så vidt angår udløb i 2030 af undtagelsen for fabrikanten med få registreringsnumre kunne flere delegationer støtte Kommissionens forslag. Nogle få delegationer ønskede at opretholde den gældende undtagelse. Andre ønskede derimod at foregribe ordningens udløb.

Med hensyn til bestemmelserne om revision af forordningen har flere delegationer støttet Kommissionens forslag om en revision i 2028. Enkelte delegationer foretrak at lade revisionen af forordningen foretage inden 2028. Flere delegationer ønskede også, at de statusrapporter, der er omhandlet i forordningen, skal være mere omfangsrige.

5. Forordningen om en social klimafond

Det franske formandskab er påbegyndt gennemgangen af forordningen om en social klimafond artikel for artikel. Under de indledende drøftelser på teknisk plan anførte nogle medlemsstater, at de generelt gik ind for idéen og princippet om en fond. Andre stillede sig tvivlende over for den foreslåede udformning. Atter andre var forbeholdne med hensyn til oprettelsen af en ny fond. Andre igen stillede sig ligeledes negativt til forslaget, fordi de er imod oprettelse af et ETS for vejtransport- og byggesektoren, eller fordi de allerede havde et lignende CO₂-afgiftssystem.

Formandskabet konstaterer, at delegationernes syn på en række bestemmelser er sammenfaldende: at begrænse indholdet af de sociale klimaplaner til, hvad der er nødvendigt for at undgå alt for tunge administrative byrder, at præcisere, at fonden kan støtte eksisterende og nye ordninger i medlemsstaten, og at indsætte en henvisning til en kommissionsmetode for at hjælpe medlemsstaterne med at vurdere virkningerne af ETSa.

Formandskabet har identificeret en række spørgsmål, hvor de tekniske drøftelser bør fortsættes, så der kan nås frem til en kompromistekst: medlemsstaternes mulighed for at finansiere udgifter til teknisk bistand i forbindelse med forvaltningen af og kontrollen med den sociale klimafond (beløbet vil blive drøftet i budgetregi), processen med planernes validering, planernes indhold og proportionaliteten af rapporteringsbyrden.

Formandskabet har også identificeret flere spørgsmål af mere politisk karakter, som vil kræve yderligere behandling, navnlig den måde, som fonden forvaltes på, fondens anvendelsesområde og muligheden for direkte indkomststøtte (de to sidstnævnte spørgsmål har budgetmæssige virkninger).

SPØRGSMÅL TIL DRØFTELSE

- 1. I hvilket omfang mener du, at et emissionskvotesystem for vejtransport- og byggesektoren er et effektivt redskab til at reducere emissionerne med henblik på at nå målet på -55 % i 2030? Hvilke muligheder og nøgleparametre (tidsplan, afgrænsning osv.) anser du i givet fald for at være mest relevante med henblik på at forbedre accepten af en sådan ordning og samtidig sikre, at den virker? Hvilke andre konkrete muligheder vil du, hvis der er stærke forbehold, overveje at indføre på europæisk plan for at sikre, at disse sektorer bidrager i tilstrækkelig grad til at nå Unionens klimamål?*
 - 2. Hvis der oprettes et ETS for vejtransport- og byggesektoren, hvilke parametre bør i så fald anvendes for den sociale klimafond, så den effektivt støtter de mest sårbare grupper?*
-