



Bruxelles, 8. ožujka 2022.
(OR. fr)

6668/22

Međuinstitucijski predmeti:

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

NAPOMENA

Od: Predsjedništvo

Za: Odbor stalnih predstavnika / Vijeće

Predmet: Paket „Spremni za 55 %”

- a) Revizija Direktive (EU) 2003/87/EZ o uspostavi sustava trgovanja emisijskim jedinicama stakleničkih plinova kako bi se provela ambicija novog klimatskog cilja za 2030. i povezanih prijedloga
 - b) Revizija Uredbe (EU) 2018/842 o obvezujućem godišnjem smanjenju emisija stakleničkih plinova u državama članicama od 2021. do 2030.
 - c) Revizija Uredbe (EU) 2018/841 o emisijama i uklanjanjima stakleničkih plinova iz korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva (LULUCF)
 - d) Revizija Uredbe (EU) 2019/631 o utvrđivanju standardnih vrijednosti emisija CO₂ za nove osobne automobile i za nova laka gospodarska vozila
 - e) Uredba o osnivanju Socijalnog fonda za klimatsku politiku
 - Rasprava o politikama
-

1. Radi usmjeravanja rasprave na sljedećem sastanku Vijeća (okoliš) 17. ožujka 2022. predsjedništvo je pripremlilo napomenu s dva pitanja (vidjeti Prilog).
 2. Odbor stalnih predstavnika poziva se da primi na znanje napomenu i pitanja predsjedništva te da ih proslijedi Vijeću radi navedene rasprave o politikama.
-

Paket „Spremni za 55 %”
– Napomena predsjedništva –

OSNOVNE INFORMACIJE

Komisija je 14. srpnja 2021. objavila prvi dio paketa „Spremni za 55 %”, a koji je 14. prosinca 2021. dopunila drugim paketom s tri predmeta u području energetike.

Sastavi Vijeća za okoliš, promet i energetiku razmotrili su na sastancima u prosincu prijedloge iz paketa koji su u njihovoj nadležnosti.

Slovensko predsjedništvo 22. studenoga 2021. pripremiло je izvješće o napretku za cijeli paket „Spremni za 55 %” (dokument 13977/21) s težištem na horizontalnim aspektima paketa, u kojem su istaknuta glavna pitanja iz rasprava. U tom je izvješću slovensko predsjedništvo napomenulo da je, posebice zbog veličine i složenosti prijedloga i njihove političke važnosti, rad na većini predmeta još u preliminarnoj fazi. S obzirom na raznolikost prijedloga rasprave o pojedinačnim predmetima napredovale su različitim tempom. Čini se da je veći napredak ostvaren u pogledu određenih prijedloga u području prometa i energetike u okviru prvog dijela paketa, nego u predmetima iz nadležnosti sastava Vijeća za okoliš i ECOFIN.

SLJEDEĆI KORACI

Predsjedništvo je navelo da tehnički rad u radnim skupinama namjerava nastaviti do kraja prvog tromjesečja kako bi čim prije moglo predložiti revidirane verzije pojedinačnih tekstova, riješiti najveći dio tehničkih pitanja na razini radnih skupina i utvrditi moguća rješenja za pitanja koja su više političke prirode.

U tom bi smislu svrha ove napomene bila da se u pogledu pet tekstova koji su u nadležnosti Vijeća za okoliš utvrde točke na kojima je u okviru tehničkog rada ostvaren napredak unutar radnih skupina kako bi se kompromisi mogli brzo pronaći; točke na kojima je rad u tijeku, ali u pogledu kojih bi bilo poželjno nastaviti tehničke razmjene na razini radnih skupina kako bi se ostvario napredak u utvrđivanju kompromisa te točke koje su prije svega političke prirode te bi mogle iziskivati određene međusobne ustupke.

1. Direktiva o sustavu Unije za trgovanje emisijama (ETS)

Predsjedništvo je nastavilo s ispitivanjem revizije Direktive o ETS-u i s njom povezanih tekstova (Odluka o rezervi za stabilnost tržišta, Uredba o praćenju emisija ugljikova dioksida iz pomorskog prometa (MRV)). Pritom je zaključeno da je ostvaren napredak u vezi s nizom uglavnom tehničkih pitanja te je bilo moguće pripremiti rasprave o određenim temama koje su više političke prirode.

Kad je riječ o primjeni ETS-a na stacionarna postrojenja, predsjedništvo je zaključilo da je ostvaren napredak u vezi s određenim tehničkim aspektima prijedloga Komisije. Delegacije su uvelike podržale određene odredbe koje se odnose na rezervu za stabilnost tržišta (ispravak učinaka praga, uključivanje emisija iz zračnog i pomorskog prometa) i nefinancijske aspekte povezane s fondovima za modernizaciju i inovacije (popis prioriternih ulaganja uz potporu Fonda za modernizaciju, povećanje postotka Fonda za modernizaciju koji se koristi za takva prioritarna ulaganja).

Druge odredbe o besplatnim dodjelama emisijskih jedinica, kao što je povećanje najviše godišnje stope smanjenja referentnih vrijednosti, dobile su podršku većine delegacija, posebice sa ciljem (koji dijeli većina delegacija) izbjegavanja primjene međusektorskog faktora korekcije. Brojne delegacije navele su da bi mogle podržati prijedloge Komisije da se postrojenja ispod 20 MW zadrže u ETS-u, kao i da se prag za njihovo isključivanje iz ETS-a utvrdi na razini 95 % udjela emisija iz biomase. Brojne delegacije ujedno su pozdravile prijedloge predsjedništva za jačanje transparentnosti i učinkovitosti upravljanja fondom za modernizaciju i fondom za inovacije. Neke delegacije, međutim, i dalje izražavaju sumnje u pogledu uvjetovanosti besplatnih dodjela emisijskih jedinica. Bit će potrebno obaviti dodatne tehničke rasprave o tim odredbama.

Predsjedništvo je utvrdilo i niz pitanja koja su više političke prirode te zahtijevaju detaljnije razmatranje, posebice u pogledu parametara koji se odnose na gornju granicu i rezervu za stabilnost tržišta, intervencijskog mehanizma u slučaju prekomjernog povećanja cijena (potonja točka nije u prijedlogu Komisije, ali je bila predmet nekoliko pisanih prijedloga za revizije), uporabe prihoda od ETS-a u državama članicama, među ostalim posredstvom fonda za inovacije i fonda za modernizaciju, opskrbe tih fondova i hodograma s obzirom na besplatne emisijske jedinice u vezi s mehanizmom za ugljičnu prilagodbu na granicama.

U pogledu prijedloga za proširenje primjene ETS-a na pomorski sektor predsjedništvo je primilo na znanje široku potporu prijedlogu Komisije. Delegacije su podržale zemljopisno područje primjene koje je odabrano za to proširenje.

U okviru rasprava omogućeno je i detaljnije ispitivanje teksta na tehničkoj razini, u smislu područja primjene, trajanja postupnog uvođenja zahtjeva primjenjivih na pomorski promet, klauzula o izvješćivanju i preispitivanju (uključujući usklađivanje s mjerama koje je predvidio IMO), administrativne provedbe mjere, kao što su izmjene Uredbe o MRV-u o praćenju, izvješćivanju i verifikaciji emisija ugljikova dioksida iz pomorskog prometa. Neke delegacije izrazile su želju da se održi rasprava o definiciji reguliranog subjekta. Više delegacija istaknulo je potrebu za proaktivnijim sprečavanjem i ograničavanjem rizika od istjecanja ugljika. Nadalje, neke delegacije naglasile su da bi prihodima od ETS-a trebalo poduprijeti dekarbonizaciju sektora. Neke delegacije navele su da treba nastaviti analizirati posljedice obuhvaćanja otočnih regija, posebice u smislu usluga prijevoza na njihovu području; druge delegacije predložile su da se uvažavaju izazovi plovidbe zimi.

U pogledu primjene ETS-a na zračni promet i primjene Programa za neutralizaciju i smanjenje emisija ugljika za međunarodno zrakoplovstvo (CORSA), predsjedništvo je primilo na znanje široku potporu delegacija prijedlogu Komisije, osobito prijedlogu o razgraničavanju primjene ETS-a na letove unutar Europe (kao i na letove prema Ujedinjenoj Kraljevini i Švicarskoj) i primjene CORSIA-e isključivo na međunarodne letove prema trećim zemljama ili iz trećih zemalja. Brojne delegacije podržale su hodogram za ukidanje besplatnih emisijskih jedinica koje je predložila Komisija; nekoliko delegacija smatralo je da bi ukidanje besplatnih emisijskih jedinica trebalo ubrzati, dok su druge pozvale na veću progresivnost. Neke delegacije izrazile su zabrinutost zbog izazova u pogledu povezivosti odnosno konkurentnosti sektora s obzirom na kumulativni učinak paketa „Spremni za 55 %” na sektor zračnog prometa, pri čemu su priznale da taj sektor mora pružiti odgovarajući doprinos.

U pogledu prijedloga za uspostavu novog ETS-a za sektore cestovnog prometa i građevinarstvo, koji je bio predmet preispitivanja na tehničkoj razini na sastanku Radne skupine 7. veljače i rasprave na razini COREPER-a 4. ožujka, predsjedništvo je zaključilo da u ovoj fazi rasprava postoje znatne razlike u mišljenjima o prijedlogu Komisije te je napomenulo da povezana socijalna, gospodarska i financijska pitanja imaju snažnu političku dimenziju. Nekoliko delegacija u toj je fazi izrazilo protivljenje ili rezerve u pogledu prijedloga Komisije, prvenstveno zbog društvene prihvatljivosti, posebice za kućanstva. Međutim, većina delegacija potvrdila je da postoji problem sve većih emisija u sektoru cestovnog prometa i građevinarstvu.

Neke delegacije kritizirale su relevantnost samog mehanizma za postizanje ciljeva paketa „Spremni za 55 %”, dok su neke pak predložile da bi trebalo razmotriti jačanje standardâ i ciljeva iz ostalih tekstova paketa radi ostvarenja cilja Europske unije o smanjenju emisija stakleničkih plinova do 2030. Druge delegacije, čini se, smatraju da poteškoće proizlaze iz nedostatka financijskih sredstava za potporu kućanstvima. Naposljetku, neke delegacije smatraju da je datum stupanja na snagu preran ili da je provedba prebrza.

Nekoliko delegacija smatralo je, naprotiv, nužnim uz postojeće instrumente uvesti novi ETS za ta dva sektora, kako bi se postigli klimatski ciljevi Unije i njezinih država članica. Također su branile korisnost instrumenta kao alata kojim se mogu ostvariti prihodi. Neke delegacije ujedno su podržale proširenje novog ETS-a na sva fosilna goriva.

2. Uredba o raspodjeli tereta (ESR)

Francusko predsjedništvo nastavilo je na tehničkoj razini razmatrati reviziju Uredbe o raspodjeli tereta. Delegacije su uvelike podržale novi cilj smanjenja emisija EU-a u sektorima obuhvaćenima ESR-om. Predsjedništvo je ujedno primilo na znanje opću potporu delegacija zadržavanju područja primjene Uredbe nepromijenjenom, zadržavanju pravila koja su na snazi za godišnje emisijske kvote u 2021. i 2022. te pristupu Malte fleksibilnosti u okviru ETS-a povećanoj na 7 %. Delegacije su u velikoj mjeri podržale prijedlog za stvaranje dodatne neobvezne rezerve, iako su neke od njih izrazile sumnje u pogledu njezine dodane vrijednosti.

Predsjedništvo je utvrdilo niz tema o kojima bi trebalo nastaviti rasprave na tehničkoj razini kako bi se ostvario napredak u izradi kompromisnog teksta. Određeni broj delegacija istaknuo je potrebu za većim isticanjem konvergencije u tekstu s ciljem postizanja klimatske neutralnosti do 2050. Nekoliko delegacija istaknulo je važnost predvidljivosti godišnjih emisijskih kvota u vezi s predloženim ažuriranjem hodograma za 2026. – 2030. u 2025. s obzirom na učinke pandemije bolesti COVID-19. Kad je riječ o fleksibilnostima, mogle bi se istražiti različite mogućnosti, uz istodobna nastojanja na očuvanju ravnoteže s okolišnim integritetom prijedloga. Neke delegacije predložile su poboljšanje transparentnosti prijenosa godišnjih emisijskih kvota među državama članicama. Neke delegacije izrazile su želju da se istraže izmjene fleksibilnosti dostupne u okviru ETS-a, primjerice ublažavanjem uvjeta za korištenje tim fleksibilnostima, a nekoliko ih je podsjetilo na potrebu za procjenom učinka na ETS. Delegacije su izrazile različita mišljenja o prijedlogu da se fleksibilnost dostupna u okviru LULUCF-a podijeli na dva razdoblja, no čini se da je to čvrsto povezano s poštovanjem europskog prava o klimi u pogledu maksimalnog doprinosa ponora.

Osim toga, nekoliko delegacija izrazilo je zabrinutost u pogledu razine ambicije svojeg predloženog nacionalnog cilja, dok su druge mogle prihvatiti cilj koji je predložila Komisija.

3. Uredba o korištenju zemljišta, prenamjeni zemljišta i šumarstvu (LULUCF)

Francusko predsjedništvo nastavilo je na tehničkoj razini razmatrati reviziju Uredbe o korištenju zemljišta, prenamjeni zemljišta i šumarstvu. Rasprave su omogućile postizanje napretka u razmatranju teksta, pojašnjenje određenih tehničkih aspekata prijedloga te razmatranje početnih kompromisnih opcija koje je predložilo predsjedništvo. Delegacije su uvelike podržale cilj od neto uklanjanja 310 milijuna tona CO₂ na razini Unije do 2030. Predsjedništvo je također primilo na znanje opći dogovor delegacija o nizu odredaba koje je predložila Komisija, osobito o području primjene do 2030., obvezama za razdoblje 2021. – 2025., uporabi prihoda od LULUCF-a i povezanosti prijenosa u skladu s LULUCF-om i posebnih projekata ublažavanja, dodatnih naknada u skladu s člankom 13.a ili drugim tehničkim prilagodbama. Osim toga, predsjedništvo i Komisija pružili su pojašnjenja o funkcioniranju tehničkog ispravka, što je omogućilo postizanje napretka prema zajedničkom razumijevanju tog mehanizma.

Predsjedništvo je utvrdilo niz tema o kojima bi trebalo nastaviti rasprave na tehničkoj razini s ciljem pripreme prve djelomično revidirane verzije prijedloga. Predsjedništvo je predložilo paket kompromisnih prijedloga s ciljem postizanja ravnoteže između, s jedne strane, dodatnih kapaciteta kako bi se odgovorilo na zabrinutost u pogledu razine ambicioznosti ciljeva, međugodišnje varijabilnosti sektora u okviru LULUCF-a te osobito razmatranja prirodnih nepogoda i, s druge strane, okolišnog integriteta Uredbe o LULUCF-u. Kad je riječ o linearnom hodogramu i upravljanju ciljevima, delegacije su pozdravile prve opcije koje je predložilo predsjedništvo, da se više uzima u obzir međugodišnja varijabilnost sektora obuhvaćenih Uredbom. Nekoliko delegacija naglasilo je potrebu za razmatranjem fleksibilnosti u općem okviru, među ostalim uzimajući u obzir poveznice s prijedlogom Uredbe o raspodjeli tereta. Nekoliko delegacija predložilo je brisanje mjere iz članka 13.c o upravljanju ciljevima. Delegacije su izrazile različita mišljenja o ukidanju mogućnosti stavljanja u rezervu sredstava odobrenih za LULUCF za razdoblje od 2021. do 2025. te njihovu prenamjenu za razdoblje 2026. – 2030. Određeni broj delegacija naveo je da bi mogle podržati prijedloge predsjedništva za novu raspodjelu maksimalnog iznosa iz mehanizma fleksibilnosti predviđenoga u Prilogu VII., ublažavanje uvjeta za pokretanje mehanizma fleksibilnosti utvrđen u članku 13.b i proširenje područja primjene odredaba o prirodnim nepogodama na sve kategorije zemljišta. Nekoliko delegacija izrazilo je interes za mogućnost nastavka primjene računovodstvenih odredaba primjenjivih u slučaju prirodnih nepogoda za razdoblje 2026. – 2030. Trebalo bi nastaviti s raspravama o najprikladnijem načinu uzimanja u obzir utjecaja prirodnih nepogoda. COREPER je 4. ožujka potvrdio da bi na tehničkoj razini trebalo nastaviti razmatrati mogućnosti uvođenja veće fleksibilnosti u Uredbu, uz istodobno osiguravanje njezina okolišnog integriteta.

Tijekom rasprava na tehničkoj razini nekoliko delegacija izrazilo je zabrinutost i u vezi s predloženim nacionalnim ciljevima za 2030., osobito u pogledu razine njihove ambicioznosti, kriterija za izračun ciljeva i godišnjeg hodograma. Delegacije su izrazile različita mišljenja o predloženom okviru za razdoblje nakon 2030., pri čemu ih je nekoliko smatralo da je prerano za uvođenje odredaba za razdoblje nakon 2030., dok se nekoliko drugih delegacija izjasnilo za njihovo uvođenje. Rasprave o tim pitanjima mogle bi se nastaviti u kasnijoj fazi.

4. Uredba o standardima za emisije CO2 za automobile i kombije

Francusko predsjedništvo nastavilo je razmatrati reviziju Uredbe o standardima za emisije CO2 u prvom tromjesečju. Čini se da je većina otvorenih pitanja političke prirode.

U tom su kontekstu razmjene bile strukturirane oko triju glavnih tema: kvantificirani ciljevi smanjenja emisija CO2 za automobile i kombije; ukidanje odstupanja za proizvođače na koje otpada mali broj registracija i programa poticaja za vozila s nultim i niskim emisijama; sadržaj i vremenski raspored izvješća o napretku i izvješća o evaluaciji predviđenih u prijedlogu Uredbe.

Kada je riječ o kvantificiranim ciljevima, nekoliko delegacija izrazilo je potporu prijedlogu Komisije za automobile i kombije u 2025., 2030. i 2035. Nekoliko delegacija zauzelo se za uvođenje zahtjevnijih ciljeva i/ili kraćeg roka za određene ciljeve ili čak za uvođenje prijelaznih ciljeva; s druge strane, neke delegacije pozvale su na veću progresivnost ili čak odgodu odluke o cilju smanjenja emisija od 100 % nakon 2035. za sva laka vozila ili samo za kombije.

Kad je riječ o programu poticaja za vozila s niskim i nultim emisijama, nekoliko delegacija podržalo je prijedlog Komisije o njegov ukidanju 2030.; neke su delegacije htjele zadržati program nakon 2030. uz veću usmjerenost, nekoliko delegacija općenito ga je željelo zadržati; druge su, naprotiv, izrazile želju da se njegovo ukidanje planira. Kad je riječ o ukidanju odstupanja za proizvođače odgovorne za mali broj registracija u 2030., više delegacija podržalo je prijedlog Komisije; nekoliko delegacija željelo je zadržati odstupanje koje je trenutačno na snazi; druge su, naprotiv, izrazile želju da se ubrza njegovo ukidanje.

Što se tiče modaliteta za preispitivanje Uredbe, nekoliko delegacija izrazilo je potporu prijedlogu Komisije da se to učini 2028.; nekoliko delegacija radije bi da se Uredba preispita prije 2028. Nekoliko delegacija ujedno je željelo proširiti sadržaj izvješća o napretku predviđenih Uredbom.

5. Uredba o Socijalnom fondu za klimatsku politiku (SCF)

Francusko predsjedništvo počelo je, članak po članak, razmatrati tekst Uredbe o Socijalnom fondu za klimatsku politiku. Tijekom početnih rasprava na tehničkoj razini neke države članice navele su da općenito podržavaju ideju i načelo fonda; druge su izrazile sumnje u pogledu predložene koncepcije; neke su iskazale rezerviranost u pogledu uspostave novog fonda; neke su također negativno ocijenile ovaj prijedlog jer se protive uspostavi ETS-a za sektore cestovnog prometa i građevinarstvo ili zbog toga što su već imale sličan sustav oporezivanja ugljika.

Predsjedništvo je primilo na znanje približavanje mišljenja delegacija o određenom broju odredaba: ograničenju sadržaja socijalnih klimatskih planova na ono što je potrebno kako bi se izbjeglo prekomjerno administrativno opterećenje; pojašnjenju da se iz tog fonda mogu poduprijeti postojeći i novi aranžmani u državi članici; uvođenju upućivanja na metodologiju Komisije kako bi se državama članicama pomoglo u procjeni učinaka ETS-a.

Predsjedništvo je utvrdilo nekoliko tema o kojima bi trebalo nastaviti rasprave na tehničkoj razini s ciljem izrade kompromisne verzije: mogućnost da države članice financiraju rashode za tehničku pomoć povezane s upravljanjem i kontrolom ZSO-a, o čijem će se iznosu raspravljati na proračunskom forumu; postupak potvrđivanja planova; sadržaj planova; razmjernost tereta izvješćivanja.

Predsjedništvo je, jednako tako, utvrdilo i nekoliko tema više političke prirode koje će trebati temeljitije ispitati, posebno u pogledu načina upravljanja fondom, područja primjene fonda i mogućnosti izravne potpore dohotku (posljednje dvije teme imaju utjecaj na proračun).

PITANJA ZA RASPRAVU

- 1. U kojoj mjeri smatrate da je sustav emisijskih jedinica za cestovni promet i građevinarstvo (ETS TRB) učinkovit alat za smanjenje emisija kako bi se postigao cilj od -55 % do 2030.? Koje opcije i ključne parametre, ako ih ima (vremenski raspored, opseg itd.), smatrate najrelevantnijima za postizanje veće prihvatljivosti takvog sustava uz istodobno osiguravanje njegove učinkovitosti? U slučaju snažne rezerviranosti, koje biste druge konkretne opcije razmotrili za uvođenje na europskoj razini kako bi se osiguralo da ti sektori na odgovarajući način doprinesu postizanju klimatskih ciljeva Unije?*
- 2. Ako se uspostavi ETS TRB, koje bi parametre u okviru klimatskog socijalnog fonda trebalo zadržati kako bi se njime učinkovito pomoglo najugroženijim skupinama?*
