



Bruksela, 8 marca 2022 r.
(OR. fr)

6668/22

**Międzyinstytucjonalne numery
referencyjne:**

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

NOTA

Od: Prezydencja

Do: Komitet Stałych Przedstawicieli / Rada

Dotyczy: Pakiet „Gotowi na 55”

- a) Zmiana dyrektywy 2003/87/WE ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych (ETS) w celu realizacji ambicji nowego celu w zakresie klimatu na 2030 r. oraz powiązane wnioski
 - b) Przegląd rozporządzenia (UE) 2018/842 w sprawie wiążących rocznych redukcji emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie od 2021 r. do 2030 r. (ESR)
 - c) Przegląd rozporządzenia (UE) 2018/841 w sprawie emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem (LULUCF)
 - 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
 - Debata orientacyjna
-

1. Aby ukierunkować powyższą debatę, która odbędzie się na następnym posiedzeniu Rady (ds. Środowiska) w dniu 17 marca 2022 r., prezydencja przygotowała notę zawierającą dwa pytania przedstawione w załączniku do niniejszej noty.
2. Komitet Stałych Przedstawicieli jest proszony o zapoznanie się z tą notą i pytaniami przygotowanymi przez prezydencję oraz o ich przekazanie Radzie w celu przeprowadzenia wyżej wspomnianej debaty orientacyjnej.

Pakiet „Gotowi na 55”**– Nota prezydencji –****KONTEKST**

W dniu 14 lipca 2021 r. Komisja opublikowała pierwszą część pakietu „Gotowi na 55”, a następnie – w dniu 14 grudnia 2021 r. – drugą, obejmującą trzy dossier w dziedzinie energii.

Na grudniowych posiedzeniach Rada ds. Środowiska, Rada ds. Transportu i Rada ds. Energii przeanalizowały wnioski z pakietu wchodzące w zakres ich kompetencji.

W dniu 22 listopada 2021 r. prezydencja słoweńska przygotowała sprawozdanie z postępu prac nad całym pakietem „Gotowi na 55” (dok. 13977/21), w którym skoncentrowano się na horyzontalnych aspektach pakietu i podkreślono główne kwestie poruszane w ówczesnych dyskusjach.

W sprawozdaniu tym prezydencja słoweńska zauważyła, że prace nad większością dossier są nadal na etapie wstępnym, a to ze względu na rozmiar i złożoność wniosków oraz ich znaczenie polityczne. Ze względu na różnorodność wniosków dyskusje nad wszystkimi dossier przebiegały w różnym tempie. Wydaje się, że większe postępy poczyniono w odniesieniu do niektórych wniosków dotyczących transportu i energii w ramach pierwszej części pakietu niż w przypadku dossier wchodzących w zakres kompetencji Rady ds. Środowiska i Rady ECOFIN.

KOLEJNE KROKI

Prezydencja zaznaczyła, że zamierza kontynuować prace techniczne w grupach roboczych do końca pierwszego kwartału w celu jak najszybszego zaproponowania zmienionych wersji każdego tekstu, rozwiązania jak największej liczby kwestii technicznych na szczeblu grup roboczych oraz wskazania możliwych rozwiązań kwestii o charakterze bardziej politycznym.

W związku z tym niniejsza noty zmierza do określenia – w odniesieniu do pięciu tekstów wchodzących w zakres kompetencji Rady ds. Środowiska – kwestii, co do których grupy robocze poczyniły postępy w pracach technicznych, aby można było szybko znaleźć rozwiązania kompromisowe, kwestii, nad którymi prace trwają, ale które powinny być przedmiotem dalszych rozmów technicznych w ramach grup roboczych w celu zbliżenia się do kompromisu, oraz kwestii o charakterze bardziej politycznym, w przypadku których konieczne mogą być mediacje.

1. Dyrektywa w sprawie EU ETS (unijny system handlu uprawnieniami do emisji)

Prezydencja kontynuowała analizę zmienionej wersji dyrektywy w sprawie ETS i powiązanych z nią tekstów (decyzja w sprawie rezerwy stabilności rynkowej, rozporządzenie w sprawie monitorowania, raportowania i weryfikacji w transporcie morskim). Prace te pozwoliły poczynić postępy w wielu kwestiach, zwłaszcza technicznych, i przygotować debaty nad niektórymi kwestiami o charakterze bardziej politycznym.

Jeżeli chodzi o stosowanie ETS do instalacji stacjonarnych, prezydencja odnotowała postępy w zakresie niektórych technicznych aspektów wniosku Komisji. Delegacje szeroko poparły zatem niektóre przepisy dotyczące rezerwy stabilności rynkowej (korekta efektów prognozy, włączenie emisji z lotnictwa i transportu morskiego) oraz aspekty niefinansowe związane z funduszami modernizacyjnym i innowacyjnym (wykaz inwestycji priorytetowych wspieranych z funduszu modernizacyjnego, zwiększenie udziału funduszu modernizacyjnego w tych inwestycjach priorytetowych).

Większość delegacji poparła inne przepisy dotyczące przydziału bezpłatnych uprawnień, takie jak zwiększenie maksymalnej rocznej stopy redukcji wartości wskaźników referencyjnych, , w szczególności po to, by nie uruchomić międzysektorowego współczynnika korygującego, co jest celem większości delegacji. Wiele delegacji wskazało, że może poprzeć propozycje Komisji dotyczące utrzymania w ETS instalacji poniżej 20 MW, a także próg 95 % emisji z biomasy, przy którym będą one z niego wyłączone. Podobnie wiele delegacji z zadowoleniem przyjęło propozycje prezydencji dotyczące zwiększenia przejrzystości i skuteczności zarządzania funduszami modernizacyjnym i innowacyjnym. Niektóre delegacje podtrzymały jednak swoje wątpliwości co do warunkowości przydziału bezpłatnych uprawnień. Konieczne będzie pogłębienie dyskusji technicznych na temat tych przepisów.

Prezydencja określiła również szereg kwestii o charakterze bardziej politycznym, które będą wymagały głębszej analizy, w szczególności w odniesieniu do parametrów związanych z pułapem i rezerwą stabilności rynkowej, mechanizmu interwencji w przypadku nadmiernego wzrostu cen (ten ostatni punkt nie jest częścią wniosku Komisji, lecz postulowany był w kilku pisemnych propozycjach zmian), wykorzystania dochodów z ETS przez państwa członkowskie za pośrednictwem funduszu innowacyjnego i funduszu modernizacyjnego, zasilania tych funduszy oraz ścieżki zmian bezpłatnych uprawnień w związku z mechanizmem dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO².

Jeśli chodzi o propozycję rozszerzenia zakresu ETS w odniesieniu do sektora morskiego, prezydencja odnotowała szerokie poparcie dla wniosku Komisji. Delegacje poparły zasięg geograficzny tego rozszerzenia.

Dyskusje umożliwiły również dalszą analizę tekstu na szczeblu technicznym, jeśli chodzi o zakres stosowania, czas trwania stopniowego wprowadzania wymogów dotyczących transportu morskiego, klauzule dotyczące sprawozdawczości i przeglądu (w tym jeśli chodzi o powiązanie ze środkami przewidzianymi przez IMO), administracyjne wdrożenie systemu, takie jak zmiany rozporządzenia w sprawie monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji dwutlenku węgla z transportu morskiego. Niektóre delegacje chciały omówić definicję podmiotu objętego regulacją. Kilka delegacji podkreśliło potrzebę bardziej proaktywnego zapobiegania ryzyku ucieczki emisji i ograniczania go. Ponadto niektóre delegacje podkreśliły potrzebę wspierania dekarbonizacji tego sektora za pomocą dochodów z ETS. Niektóre delegacje wskazały, że należy przeanalizować konsekwencje rozszerzenia ETS dla regionów wyspiarskich, w szczególności dla poziomu usług transportowych je obsługujących; inne zaproponowały, by uwzględnić wyzwania związane z żeglugą w zimie.

Jeżeli chodzi o ETS w sektorze lotnictwa i stosowanie mechanizmu kompensacji i redukcji CO² dla lotnictwa międzynarodowego (CORSIA), prezydencja odnotowała szerokie poparcie delegacji dla wniosku Komisji, w szczególności wobec propozycji zróżnicowania między stosowaniem ETS do lotów wewnątrz europejskich (oraz do Zjednoczonego Królestwa i Szwajcarii) a stosowaniem mechanizmu CORSIA wyłącznie do lotów międzynarodowych do lub z państw trzecich. Wiele delegacji poparło zaproponowaną przez Komisję ścieżkę znoszenia bezpłatnych uprawnień; kilka delegacji uznało, że należy przyspieszyć znoszenie bezpłatnych uprawnień, podczas gdy inne zaapelowały o podejście bardziej stopniowe. Niektóre delegacje wyraziły również obawy dotyczące wyzwania związanych z jakością sieci połączeń lub konkurencyjnością sektora, związanych z łącznym wpływem pakietu „Gotowi na 55” na sektor lotnictwa, uznając jednocześnie obowiązek tego sektora do wniesienia należytego wkładu.

W odniesieniu do propozycji utworzenia nowego ETS dla sektora transportu drogowego i sektora budowlanego, która została omówiona na szczeblu technicznym na forum grupy roboczej w dniu 7 lutego i na szczeblu Coreperu w dniu 4 marca, prezydencja zwróciła uwagę na znaczne różnice opinii na temat wniosku Komisji na tym etapie dyskusji i zauważyła, że powiązane kwestie społeczne, gospodarcze i finansowe mają silny wymiar polityczny. Na tym etapie kilka delegacji wyraziło sprzeciw lub zastrzeżenia do wniosku Komisji, głównie ze względu na akceptację społeczną, w szczególności w odniesieniu do gospodarstw domowych. Większość delegacji uznała jednak zwiększenie emisji w sektorach transportu drogowego i budownictwa za realny problem.

Niektóre delegacje skrytykowały wręcz adekwatność mechanizmu do realizacji celów pakietu „Gotowi na 55”, a niektóre z nich zasugerowały, że należy rozważyć zaostreżenie norm i celów przewidzianych w innych tekstach pakietu, aby osiągnąć cel UE, jakim jest ograniczenie emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. Inne delegacje wydawały się uważać, że trudności te wynikają z braku wystarczających środków finansowych, które mogłyby wspierać gospodarstwa domowe. Jeszcze inne delegacje uznały, że data wejścia w życie jest zbyt wczesna lub, że realizacja jest zbyt szybka.

Natomiast kilka delegacji uznało za niezbędne wprowadzenie – oprócz istniejących instrumentów – nowego systemu handlu emisjami dla tych dwóch sektorów, aby osiągnąć cele klimatyczne Unii i jej państw członkowskich. Broniły one również użyteczności tego instrumentu jako narzędzia mogącego generować dochody. Niektóre delegacje poparły również rozszerzenie nowego systemu handlu emisjami na wszystkie paliwa kopalne.

2. Rozporządzenie w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego (ESR)

Prezydencja francuska kontynuowała analizę przeglądu rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego na szczeblu technicznym. Delegacje szeroko poparły nowy unijny cel redukcji emisji w sektorach objętych rozporządzeniem ESR. Prezydencja odnotowała również ogólne poparcie delegacji dla utrzymania bez zmian zakresu stosowania rozporządzenia, dla utrzymania obowiązujących przepisów dotyczących rocznych limitów emisji na lata 2021 i 2022 oraz dla zwiększenia do poziomu 7 % dostępu Malty do elastyczności systemu handlu emisjami. Propozycja utworzenia dodatkowej fakultatywnej rezerwy spotkała się z szerokim poparciem delegacji, choć niektóre delegacje wyraziły wątpliwości co do jej wartości dodanej.

Prezydencja określiła szereg tematów, nad którymi należy kontynuować dyskusje techniczne, aby poczynić postępy w pracach nad tekstem kompromisowym. Niektóre delegacje podkreśliły potrzebę lepszego odzwierciedlenia w tekście konwergencji z myślą o osiągnięciu w 2050 r. neutralności klimatycznej. Kilka delegacji wspomniało o znaczeniu przewidywalności rocznych limitów emisji w związku z zaproponowaną na 2025 r. aktualizacją ścieżki na lata 2026–2030 w świetle skutków pandemii COVID-19. Jeśli chodzi o elastyczność, można by zbadać różne możliwości, zapewniając jednocześnie zachowanie równowagi z integralnością środowiskową wniosku. Niektóre delegacje zaproponowały zwiększenie przejrzystości przenoszenia rocznych limitów emisji między państwami członkowskimi. Niektóre delegacje wyraziły chęć zbadania możliwości zmian elastyczności według systemu handlu emisjami, na przykład poprzez złagodzenie warunków korzystania z tej elastyczności, a kilka delegacji ponownie podkreśliło potrzebę dokonania oceny wpływu na ten system. Delegacje wyrażały rozbieżne poglądy na temat propozycji podziału elastyczności według LULUCF na dwa okresy, co jednak wydaje się mieć istotny związek z przestrzeganiem Europejskiego prawa o klimacie w odniesieniu do maksymalnego wkładu pochłaniacza gazów cieplarnianych.

Ponadto kilka delegacji wyraziło obawy co do poziomu ambicji proponowanych przez nie celów krajowych, podczas gdy inne oświadczyły, że mogą zaakceptować cel zaproponowany przez Komisję.

3. Rozporządzenie w sprawie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF)

Prezydencja francuska kontynuowała analizę przeglądu rozporządzenia w sprawie użytkowania gruntów, zmiany przeznaczenia gruntów i leśnictwa na szczeblu technicznym. Dyskusje umożliwiły poczynienie postępów w analizie tekstu, wyjaśnienie niektórych technicznych aspektów wniosku oraz przeanalizowanie wstępnych możliwości kompromisu zaproponowanych przez prezydencję. Delegacje powszechnie poparły docelowy poziom pochłaniania netto w wysokości 310 Mt ekwiwalentu CO₂ na poziomie Unii do 2030 r. Prezydencja odnotowała również ogólne porozumienie delegacji co do niektórych przepisów zaproponowanych przez Komisję, w szczególności co do zakresu stosowania do 2030 r., zobowiązań na lata 2021–2025, wykorzystania dochodów z LULUCF oraz powiązania między transferami LULUCF a konkretnymi projektami w zakresie łagodzenia zmiany klimatu, dodatkowej rekompensaty na mocy art. 13a lub innych dostosowań technicznych. Ponadto prezydencja i Komisja przedstawiły wyjaśnienia dotyczące funkcjonowania korekty technicznej, które pozwoliły poczynić postępy w kierunku wspólnego rozumienia tego mechanizmu.

Prezydencja określiła szereg tematów, nad którymi należy kontynuować dyskusje techniczne, które doprowadzą do sporządzenia pierwszej zmienionej wersji częściowej wniosku. Prezydencja zaproponowała pakiet propozycji kompromisowych mających na celu znalezienie równowagi między, z jednej strony, dodatkową elastycznością, tak aby rozwiać obawy dotyczące poziomu ambicji celów, zmienności sektora LULUCF w poszczególnych latach, a w szczególności uwzględnienia katastrof naturalnych, a z drugiej strony integralnością środowiskową rozporządzenia LULUCF. Jeżeli chodzi o ścieżkę liniową i zarządzanie celami, delegacje z zadowoleniem przyjęły pierwsze warianty zaproponowane przez prezydencję, aby lepiej uwzględnić zmienność sektorów objętych rozporządzeniem w poszczególnych latach. Kilka delegacji podkreśliło potrzebę rozważenia elastyczności w wymiarze globalnym, w tym z uwzględnieniem powiązań z wnioskiem dotyczącym rozporządzenia ESR. Niektóre delegacje zaproponowały skreślenie środka określonego w art. 13c, dotyczącego zarządzania celami. Delegacje wyrażały rozbieżne poglądy na temat zniesienia możliwości umieszczania środków na LULUCF z lat 2021–2025 w rezerwie na lata 2026–2030. Kilka delegacji zaznaczyło, że mogą poprzeć propozycje prezydencji dotyczące nowego podziału maksymalnej kwoty mechanizmu elastyczności przewidzianej w załączniku VII, złagodzenia warunków uruchomienia mechanizmu elastyczności określonego w art. 13b oraz rozszerzenia zakresu stosowania przepisów dotyczących katastrof naturalnych na wszystkie grunty. Niektóre delegacje wyraziły zainteresowanie możliwością utrzymania stosowania przepisów dotyczących rozliczania mających zastosowanie w przypadku wystąpienia katastrof naturalnych w latach 2026–2030. Należy kontynuować dyskusje na temat najwłaściwszego sposobu uwzględnienia wpływu katastrof naturalnych. W dniu 4 marca Coreper potwierdził, że należy kontynuować na szczeblu technicznym analizę możliwości wprowadzenia większej elastyczności w rozporządzeniu, przy jednoczesnym zagwarantowaniu jego integralności środowiskowej.

Podczas dyskusji na szczeblu technicznym kilka delegacji wyraziło również obawy dotyczące proponowanych celów krajowych na 2030 r., w tym ich poziomu ambicji, kryteriów ich obliczania i ścieżki rocznej. Delegacje wyrażały rozbieżne opinie na temat proponowanych ram na okres po 2030 r., przy czym kilka delegacji uznało, że wprowadzanie przepisów obejmujących ten okres jest przedwczesne, natomiast kilka innych delegacji poparło ten pomysł. Dyskusje na temat tych kwestii można kontynuować na późniejszym etapie.

4. Rozporządzenie o normach emisji CO2 dla samochodów osobowych i dostawczych

Prezydencja francuska kontynuowała w pierwszym kwartale analizę przeglądu rozporządzenia o normach CO2. Wydaje się, że większość nierozstrzygniętych kwestii ma charakter polityczny.

W związku z tym wymiany poglądów skupiały się na trzech głównych tematach: wyrażone liczbowo cele redukcji emisji CO2 dla samochodów osobowych i dostawczych; zniesienie odstępstwa dla producentów odpowiedzialnych za niewielką liczbę rejestracji oraz systemu zachęt dla pojazdów bezemisyjnych i niskoemisyjnych; treść i harmonogram sprawozdań z postępów i ocen przewidzianych w proponowanym rozporządzeniu.

W odniesieniu do celów liczbowych na lata 2025, 2030 i 2035 kilka delegacji wyraziło poparcie dla wniosku Komisji w sprawie samochodów osobowych i dostawczych. Niektóre delegacje opowiedziały się za podwyższeniem lub przyspieszeniem wprowadzenia niektórych celów, a nawet za wprowadzeniem celów pośrednich; natomiast inne delegacje zaapelowały o podejście bardziej stopniowe lub nawet o odroczenie decyzji w sprawie celu 100 % redukcji emisji na okres po 2035 r. w odniesieniu do wszystkich pojazdów lekkich lub wyłącznie w odniesieniu do samochodów dostawczych.

W odniesieniu do systemu zachęt dla pojazdów niskoemisyjnych i bezemisyjnych niektóre delegacje poparły wniosek Komisji dotyczący likwidacji tego systemu w 2030 r.; niektóre delegacje chciały utrzymać ten system po 2030 r., zwiększając jego poziom ukierunkowania, a kilka delegacji chciało go ogólnie utrzymać; z drugiej strony inne chciały przyspieszyć jego likwidację. Jeżeli chodzi o zniesienie odstępstwa dla producentów odpowiedzialnych za niewielką liczbę rejestracji w 2030 r., kilka delegacji poparło wniosek Komisji; niektóre delegacje opowiedziały się za utrzymaniem obecnie obowiązującego odstępstwa; z drugiej strony inne chciały przyspieszyć jego likwidację.

Jeśli chodzi o ustalenia dotyczące przeglądu rozporządzenia, kilka delegacji wyraziło poparcie dla propozycji Komisji, by dokonać tego w 2028 r.; niektóre delegacje wołały, by dokonać tego przeglądu wcześniej niż w 2028 r. Kilka delegacji chciało również wzbogacić treść sprawozdań z postępu prac przewidzianych w rozporządzeniu.

5. Rozporządzenie ustanawiające Społeczny Fundusz Klimatyczny

Prezydencja francuska zaczęła analizować tekst poszczególnych artykułów rozporządzenia o społecznym funduszu klimatycznym. Podczas wstępnych dyskusji na szczeblu technicznym niektóre państwa członkowskie wskazały, że ogólnie opowiadają się za ideą i zasadą funduszu; inne wyraziły wątpliwości co do proponowanej koncepcji; jeszcze inne miały wątpliwości co do tworzenia nowego funduszu; niektóre państwa wyrażały się negatywnie o tej propozycji z powodu swojego sprzeciwu wobec tworzenia systemu handlu emisjami dla transportu drogowego i budownictwa lub ponieważ mają już podobny system opodatkowania emisji w zakresie dwutlenku węgla.

Prezydencja odnotowała zbieżność poglądów delegacji na temat szeregu przepisów: ograniczenia zawartości planów społeczno-klimatycznych do elementów niezbędnych, tak aby uniknąć nadmiernych obciążeń administracyjnych; doprecyzowania, że fundusz może wspierać istniejące i nowe mechanizmy w państwach członkowskich; wprowadzenia odniesienia do metodyki Komisji, tak aby pomóc państwom członkowskim w oszacowaniu wpływu drugiego systemu handlu emisjami.

Prezydencja określiła kilka tematów, nad którymi należy kontynuować dyskusje techniczne z myślą o wypracowaniu wersji kompromisowej: możliwość finansowania przez państwa członkowskie wydatków na pomoc techniczną związanych z zarządzaniem Społecznym Funduszem Klimatycznym i kontrolą nad nim; wysokość tych wydatków należałoby omówić na forum budżetowym; proces zatwierdzania planów; zawartość planów; proporcjonalność obciążenia sprawozdawczego.

Prezydencja określiła również kilka kwestii o charakterze bardziej politycznym, które będą wymagały dalszej analizy, w szczególności dotyczących sposobu zarządzania funduszem, zakresu jego stosowania i możliwości bezpośredniego wsparcia dochodów (te dwie ostatnie kwestie mają wpływ na budżet).

PYTANIA Z MYŚLĄ O WYMIANIE POGLADÓW:

- 1. W jakim stopniu Państwa zdaniem system handlu emisjami dla sektorów transportu drogowego i budownictwa (ETS TRB) jest skutecznym narzędziem redukcji emisji, tak aby osiągnąć cel 55 % w 2030 r.? Jakie warianty i kluczowe parametry (harmonogram, zakres itp.) uznałoby Państwo za najistotniejsze, zależnie od okoliczności, dla poprawy poparcia dla takiego systemu przy jednoczesnym zapewnieniu jego skuteczności? W przypadku poważnych zastrzeżeń, wprowadzenie jakich innych konkretnych wariantów rozważaliby Państwo na szczeblu europejskim w celu zapewnienia, by sektory te odpowiednio przyczyniały się do osiągnięcia celów klimatycznych Unii?*
- 2. W przypadku ustanowienia ETS TRB, jaki powinien być zakres Społecznego Funduszu Klimatycznego, tak aby mógł on skutecznie wspierać grupy znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji?*