



Bruxelas, 8 de março de 2022
(OR. fr)

6668/22

Dossiês interinstitucionais:

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

de:	Presidência
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Pacote Objetivo 55

a) Revisão da Diretiva 2003/87/CE relativa à criação de um sistema de comércio de licenças de emissão de gases com efeito de estufa na União, a fim de executar a ambição da nova meta climática para 2030 e as propostas conexas

b) Revisão do Regulamento (UE) 2018/842 relativo às reduções anuais obrigatórias das emissões de gases com efeito de estufa pelos Estados-Membros entre 2021 e 2030

c) Revisão do Regulamento (UE) 2018/841 relativo à inclusão das emissões e das remoções de gases com efeito de estufa resultantes das atividades relacionadas com o uso do solo, com a alteração do uso do solo e com as florestas (LULUCF)

d) Revisão do Regulamento (UE) 2019/631 que estabelece normas de desempenho em matéria de emissões de CO₂ dos automóveis novos de passageiros e dos veículos comerciais ligeiros novos

e) Regulamento que cria o Fundo Social para o Clima

– Debate de orientação

1. A fim de orientar o debate em epígrafe, que terá lugar na próxima reunião do Conselho (Ambiente) de 17 de março de 2022, a Presidência elaborou uma nota com duas perguntas, que constam do anexo à presente nota.
 2. Convida-se o Comité de Representantes Permanentes a tomar conhecimento da nota e das perguntas da Presidência e a transmiti-las ao Conselho, tendo em vista o debate de orientação acima referido.
-

Pacote Objetivo 55**– Nota da Presidência –****CONTEXTO**

Em 14 de julho de 2021, a Comissão publicou a primeira parte do pacote Objetivo 55 e, em 14 de dezembro de 2021, completou esse pacote com a publicação de uma segunda parte, que inclui três dossiês no domínio da energia.

O Conselho (Ambiente), o Conselho (Transportes) e o Conselho (Energia) analisaram, nas suas reuniões de dezembro, as propostas do pacote que se inserem nos respetivos domínios de competência.

Em 22 de novembro de 2021, a Presidência eslovena elaborou um relatório intercalar sobre a globalidade do pacote Objetivo 55 (documento 13977/21), que se centra nos aspetos horizontais do pacote e destaca as principais questões levantadas nos debates. No referido relatório, a Presidência eslovena constatou que os trabalhos sobre a maioria dos dossiês ainda se encontravam numa fase preliminar, nomeadamente devido à dimensão e à complexidade das propostas, bem como à sua importância política. Tendo em conta o vasto leque de propostas, os debates não avançaram ao mesmo ritmo em todos os dossiês. Os trabalhos aparentavam estar mais avançados em relação a algumas das propostas no domínio dos transportes e da energia da primeira parte do pacote do que em relação aos dossiês da competência do Conselho (Ambiente) e do Conselho (ECOFIN).

PRÓXIMAS ETAPAS

A Presidência indicou que tencionava prosseguir os trabalhos técnicos nos grupos de trabalho até ao final do primeiro trimestre, a fim de propor, o mais rapidamente possível, versões revistas de cada um dos textos, resolver o maior número possível de questões técnicas a nível dos grupos de trabalho e identificar soluções viáveis para os pontos de natureza mais política.

Neste contexto, a presente nota visa identificar, relativamente aos cinco textos da competência do Conselho (Ambiente): os pontos em que houve avanços nos trabalhos técnicos dos grupos, possibilitando que se definam rapidamente compromissos; os pontos em que os trabalhos ainda estão a decorrer mas sobre os quais se afigura conveniente prosseguir os debates técnicos nos grupos, tendo em vista a definição de compromissos; e os pontos de natureza mais política para os quais poderá ser necessário recorrer à arbitragem.

1. Diretiva CELE (Sistema de Comércio de Licenças de Emissão da União Europeia)

A Presidência continuou a analisar a revisão da Diretiva CELE e os textos conexos (Decisão relativa à reserva de estabilização do mercado e Regulamento relativo à monitorização, comunicação e verificação das emissões provenientes do transporte marítimo). Este trabalho permitiu verificar os progressos realizados numa série de pontos essencialmente técnicos e preparar os debates sobre determinados temas de natureza mais política.

No que diz respeito à atribuição de licenças de emissão a instalações fixas, a Presidência constatou que se realizaram progressos em determinados aspetos técnicos da proposta da Comissão. Mereceram assim amplo apoio das delegações algumas disposições sobre a reserva de estabilização do mercado (correção dos efeitos de limiar, inclusão das emissões da aviação e do transporte marítimo) e os aspetos não financeiros relacionados com o Fundo de Modernização e o Fundo de Inovação (lista de investimentos prioritários apoiados pelo Fundo de Modernização, aumento da percentagem do Fundo de Modernização destinada a esses investimentos prioritários).

A maioria das delegações apoiou também outras disposições relativas à atribuição de licenças de emissão a título gratuito, tais como o aumento da taxa máxima de redução anual para os parâmetros de referência, nomeadamente tendo em vista o objetivo partilhado pela maioria das delegações de evitar desencadear o fator de correção transetorial. Muitas delegações indicaram que poderiam apoiar as propostas da Comissão no sentido de manter no CELE as instalações que passem a ter uma potência inferior a 20 MW, bem como o valor limite de 95 % das emissões associadas à biomassa acima do qual as emissões são excluídas do CELE. Do mesmo modo, muitas delegações acolheram favoravelmente as propostas da Presidência no sentido de reforçar a transparência e a eficácia da governação do Fundo de Modernização e do Fundo de Inovação. No entanto, algumas delegações mantiveram as suas dúvidas quanto à condicionalidade das atribuições a título gratuito. Os debates técnicos sobre estas disposições terão de ser aprofundados.

A Presidência identificou igualmente uma série de assuntos de natureza mais política que exigirão uma análise mais aprofundada, em particular os parâmetros relativos ao limite máximo e à reserva de estabilização do mercado, o mecanismo de intervenção em caso de aumento excessivo dos preços (este último ponto não faz parte da proposta da Comissão, mas foi objeto de várias propostas escritas de revisão), a utilização das receitas do CELE pelos Estados-Membros e por intermédio do Fundo de Inovação e do Fundo de Modernização, o aprovisionamento destes fundos e a trajetória das licenças de emissão atribuídas a título gratuito relacionadas com o mecanismo de ajustamento carbónico fronteiriço.

No que diz respeito à proposta de alargar o CELE ao setor marítimo, a Presidência constatou que a proposta da Comissão reunia um amplo apoio. As delegações apoiaram o âmbito geográfico escolhido para este alargamento.

Os debates permitiram igualmente uma análise mais aprofundada do texto a nível técnico no que toca ao âmbito de aplicação, à duração da introdução gradual de requisitos aplicáveis ao transporte marítimo, às cláusulas de comunicação e revisão (incluindo a articulação com as medidas previstas pela OMI), à aplicação administrativa do dispositivo e às alterações ao Regulamento relativo à monitorização, comunicação e verificação das emissões de dióxido de carbono provenientes do transporte marítimo. Algumas delegações quiseram debater a definição de entidade regulamentada. Várias delegações salientaram a necessidade de prevenir e limitar de forma mais proativa os riscos de fuga de carbono. Além disso, houve delegações que realçaram a necessidade de apoiar a descarbonização do setor por intermédio das receitas do CELE. Algumas delegações indicaram que ainda teriam de analisar as consequências da inclusão do setor para as regiões insulares, nomeadamente ao nível dos serviços de transporte que as servem; outras ainda sugeriram que se tivessem em conta os desafios da navegação no inverno.

No que diz respeito ao CELE aplicado ao setor da aviação e à aplicação do Regime de Compensação e Redução das Emissões de Carbono da Aviação Internacional (CORSIA), a Presidência registou um amplo apoio das delegações à proposta da Comissão, nomeadamente no que toca à proposta de distinção entre o perímetro relativo à aplicação do CELE aos voos intraeuropeus (e voos para o Reino Unido e a Suíça) e à aplicação do dispositivo CORSIA apenas aos voos internacionais com destino ou origem em países terceiros. Foram muitas as delegações que apoiaram a trajetória rumo à supressão das licenças de emissão a título gratuito proposta pela Comissão. Várias delegações defenderam que a supressão das licenças de emissão a título gratuito deveria ser acelerada, ao passo que outras apelaram a uma maior progressividade. Houve ainda delegações que manifestaram também preocupações com os desafios em matéria de conectividade ou competitividade do setor relacionados com o impacto cumulativo do pacote Objetivo 55 no setor da aviação, reconhecendo ao mesmo tempo a responsabilidade do setor de contribuir com a sua quota-parte.

No que diz respeito à proposta de criação de um novo CELE aplicado aos setores dos edifícios e do transporte rodoviário, que foi objeto de uma análise a nível técnico no Grupo em 7 de fevereiro e de um debate a nível do Coreper em 4 de março, a Presidência registou divergências significativas entre as opiniões sobre a proposta da Comissão nesta fase dos debates e observou que os desafios sociais, económicos e financeiros daí decorrentes se revestem de uma forte dimensão política. Várias delegações manifestaram oposição ou reservas nesta fase relativamente à proposta da Comissão, principalmente por razões de aceitabilidade social, nomeadamente para os agregados familiares. No entanto, a maioria das delegações reconheceu a realidade do problema que o aumento crescente das emissões nos setores dos edifícios e do transporte rodoviário representa.

Certas delegações criticaram a própria pertinência do mecanismo para alcançar os objetivos do pacote Objetivo 55, tendo algumas delas sugerido que se ponderasse um reforço das normas e das metas previstas noutros textos do pacote, a fim de alcançar o objetivo da UE de reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em 2030. Outras delegações pareciam considerar que a dificuldade se devia à falta de meios financeiros suficientes para apoiar os agregados familiares. Por último, houve delegações que consideravam que se previa uma data de entrada em vigor demasiado precoce ou uma aplicação demasiado rápida.

Por outro lado, várias delegações argumentaram que seria essencial introduzir um novo CELE para estes dois setores, em complemento dos instrumentos existentes, a fim de alcançar os objetivos climáticos da União e dos seus Estados-Membros. Defenderam, além disso, a utilidade de tal instrumento enquanto gerador de receitas. Algumas delegações apoiaram igualmente o alargamento do novo CELE a todos os combustíveis fósseis.

2. Regulamento Partilha de Esforços (RPE)

A Presidência francesa continuou a analisar a revisão do Regulamento Partilha de Esforços a nível técnico. A nova meta quanto à redução das emissões da UE nos setores abrangidos pelo RPE foi amplamente apoiada pelas delegações. A Presidência registou igualmente o apoio global das delegações à manutenção inalterada do âmbito de aplicação do regulamento, à manutenção das regras em vigor para as dotações anuais de emissões em 2021 e 2022 e ao aumento do acesso de Malta à flexibilidade do CELE para 7 %. A proposta de criação de uma reserva adicional facultativa foi amplamente apoiada pelas delegações, embora algumas delas tenham manifestado dúvidas quanto ao seu valor acrescentado.

A Presidência identificou uma série de domínios sobre os quais deverão prosseguir os debates técnicos a fim de avançar no sentido de um texto de compromisso. Algumas delegações frisaram a necessidade de refletir melhor no texto a convergência com vista a alcançar a neutralidade climática em 2050. Várias delegações abordaram a importância da previsibilidade para as dotações anuais de emissões, em relação com a proposta de atualização da trajetória 2026-2030 em 2025, à luz dos efeitos da pandemia de COVID-19. No que diz respeito às flexibilidades, poderiam ser exploradas diferentes vias, assegurando ao mesmo tempo a preservação do equilíbrio com a integridade ambiental da proposta. Algumas delegações propuseram que se melhorasse a transparência das transferências das dotações anuais de emissões entre os Estados-Membros. Algumas delegações manifestaram a vontade de explorar as alterações à flexibilidade com base no CELE, por exemplo aligeirando as condições para recorrer à flexibilidade, e algumas reiteraram a necessidade de avaliar o impacto no CELE. As delegações exprimiram opiniões divergentes sobre a proposta de dividir a flexibilidade do setor LULUCF em dois períodos, o que, no entanto, parece ter uma relação importante com o cumprimento da Lei Europeia em matéria de Clima no que diz respeito ao contributo máximo do sumidouro.

Além disso, várias delegações manifestaram preocupações quanto ao nível de ambição da sua meta nacional proposta, enquanto outras puderam aceitar a meta proposta pela Comissão.

3. Regulamento relativo ao uso do solo, à alteração do uso do solo e às florestas (LULUCF)

A Presidência francesa continuou a analisar a revisão do Regulamento relativo ao uso do solo, à alteração do uso do solo e às florestas a nível técnico. Os debates permitiram avançar na análise do texto, clarificar certos aspetos técnicos da proposta e estudar as opções de compromisso iniciais propostas pela Presidência. A meta de 310 milhões de toneladas de equivalente CO₂ de remoções líquidas a nível da União até 2030 foi amplamente apoiada pelas delegações. A Presidência registou também o acordo global das delegações sobre uma série de disposições propostas pela Comissão, em especial sobre o âmbito de aplicação até 2030, os compromissos para 2021-2025, a utilização das receitas dos créditos LULUCF e a relação entre as transferências LULUCF e os projetos específicos de atenuação, as compensações adicionais nos termos do artigo 13.º-A ou outros ajustamentos técnicos. Além disso, a Presidência e a Comissão prestaram esclarecimentos sobre o funcionamento da correção técnica que permitiu avançar no sentido de um entendimento comum deste mecanismo.

A Presidência identificou uma série de domínios sobre os quais deverão prosseguir os debates técnicos a fim de levar à elaboração de uma primeira versão parcialmente revista da proposta. A Presidência propôs um pacote de propostas de compromisso destinadas a assegurar um equilíbrio entre, por um lado, as flexibilidades adicionais, a fim de dar resposta às preocupações quanto ao nível de ambição das metas, à variabilidade interanual do setor LULUCF e à consideração, nomeadamente, das perturbações naturais, e, por outro, a integridade ambiental do Regulamento LULUCF. Quanto à trajetória linear e à governação das metas, as delegações congratularam-se com as primeiras opções propostas pela Presidência sobre a melhor forma de ter em conta a variabilidade interanual dos setores abrangidos pelo regulamento. Várias delegações salientaram a necessidade de considerar as flexibilidades num quadro global, nomeadamente tendo em conta as relações com a proposta RPE. Várias delegações propuseram a supressão da medida prevista no artigo 13.º-C sobre a governação das metas. As delegações exprimiram opiniões divergentes sobre a supressão da possibilidade de acumulação dos créditos LULUCF, movendo-os do período 2021-2025 para o período 2026-2030. Várias delegações indicaram que poderiam apoiar as propostas da Presidência relativas a uma nova distribuição do montante máximo do mecanismo de flexibilidade previsto no anexo VII, à flexibilização das condições para acionar o mecanismo de flexibilidade previsto no artigo 13.º-B e ao alargamento do âmbito das disposições relativas às perturbações naturais a todos os solos. Várias delegações manifestaram o seu interesse na possibilidade de manter a aplicação das disposições relativas à contabilização das perturbações naturais para o período 2026-2030. Deverão prosseguir os debates sobre a forma mais adequada de ter em conta o impacto das perturbações naturais. O Coreper de 4 de março confirmou que se deveriam analisar no plano técnico as opções que introduzam maior flexibilidade no regulamento, garantindo simultaneamente a sua integridade ambiental.

Durante os debates a nível técnico, várias delegações exprimiram também as suas preocupações quanto às metas nacionais propostas para 2030, nomeadamente o seu nível de ambição, os critérios de cálculo das metas e a trajetória anual. As delegações manifestaram opiniões divergentes sobre o quadro proposto para o período pós-2030, tendo várias delegações considerado que era prematuro introduzir disposições pós-2030, ao passo que outras se mostraram favoráveis a essa opção. Os debates sobre estas questões poderão prosseguir numa fase posterior.

4. Regulamento que define normas de emissão de CO2 para automóveis de passageiros e veículos comerciais ligeiros

Durante o primeiro trimestre, a Presidência francesa prosseguiu a análise da revisão do Regulamento que define normas de emissão de CO2. Afigura-se que o elemento essencial das questões pendentes é de natureza política.

Neste contexto, os debates foram estruturados em torno de três temas principais: as metas quantificadas de redução das emissões de CO2 para automóveis de passageiros e veículos comerciais ligeiros; a supressão da derrogação para os fabricantes responsáveis por um número baixo de registos e do regime de incentivos para veículos com nível nulo ou baixo de emissões; o conteúdo e o calendário dos relatórios intercalares e de avaliação previstos na proposta de regulamento.

Quanto às metas quantificadas, várias delegações manifestaram o seu apoio à proposta da Comissão, tanto para os automóveis de passageiros como para os veículos comerciais ligeiros, em 2025, 2030 e 2035. Várias delegações defenderam o reforço e/ou a antecipação de determinadas metas ou mesmo a introdução de metas intermédias; por outro lado, algumas delegações apelaram a uma maior progressividade ou mesmo ao adiamento da decisão sobre o objetivo de redução de 100 % das emissões para além de 2035, para todos os veículos ligeiros ou apenas para os veículos comerciais ligeiros.

No que diz respeito ao regime de incentivos para veículos com nível nulo ou baixo de emissões, várias delegações apoiaram a proposta da Comissão de o suprimir em 2030; algumas delegações pretendiam manter o regime após 2030, tornando-o mais específico, outras delegações pretendiam mantê-lo em geral; e outras ainda, ao invés, pretendiam antecipar esta supressão. No que diz respeito à supressão da derrogação para os fabricantes responsáveis por um pequeno número de registos em 2030, várias delegações puderam apoiar a proposta da Comissão; algumas delegações pretendiam manter a derrogação atualmente em vigor; e outras ainda, ao invés, pretendiam antecipar esta supressão.

No que diz respeito às modalidades de revisão do regulamento, várias delegações manifestaram o seu apoio à proposta da Comissão de o fazer em 2028; algumas delegações preferiam que se avançasse com a revisão do regulamento antes de 2028. Várias delegações pretendiam também enriquecer o conteúdo dos relatórios intercalares previstos no regulamento.

5. Regulamento que cria o Fundo Social para o Clima (FSC)

A Presidência francesa deu início à análise artigo a artigo do texto do Regulamento FSC. Durante os debates iniciais a nível técnico, alguns Estados-Membros fizeram saber que, de um modo geral, eram favoráveis à ideia e ao princípio de um fundo; outros manifestaram dúvidas sobre a conceção proposta; outros ainda manifestaram reservas quanto à criação de um novo fundo; alguns Estados-Membros eram desfavoráveis a esta proposta seja porque se opunham à criação de um CELE para o transporte rodoviário e os edifícios, seja porque já dispunham de um sistema semelhante de tributação do carbono.

A Presidência registou uma convergência de pontos de vista entre as delegações sobre uma série de disposições: limitar o conteúdo dos Planos Sociais para a Ação Climática ao necessário para evitar encargos administrativos excessivos; clarificar que o fundo pode apoiar os dispositivos novos e existentes nos Estados-Membros; introduzir a referência a uma metodologia da Comissão para ajudar os Estados-Membros a estimar os impactos do CELE II.

A Presidência identificou uma série de domínios sobre os quais deverão prosseguir os debates técnicos a fim de se alcançar uma versão de compromisso: a possibilidade de os Estados-Membros financiarem as despesas de assistência técnica relacionadas com a gestão e o controlo do FSC, cujo montante seria discutido no contexto orçamental; o processo de validação dos planos; o conteúdo dos planos; a proporcionalidade dos encargos com a apresentação de relatórios.

A Presidência identificou igualmente vários assuntos de natureza mais política que exigirão uma análise mais aprofundada, em particular sobre a forma como o fundo é gerido, o seu âmbito de aplicação e a possibilidade de apoio direto ao rendimento (tendo os dois últimos implicações orçamentais).

PERGUNTAS PARA O DEBATE:

- 1. Em que medida considera que um sistema de comércio de licenças de emissão (CELE) para os setores do transporte rodoviário e dos edifícios é um instrumento eficaz para reduzir as emissões, a fim de se alcançar o Objetivo 55 em 2030? Que opções e parâmetros fundamentais (calendário, perímetro, etc.) considera mais pertinentes, se for caso disso, para melhorar a aceitabilidade de um regime deste tipo, garantindo simultaneamente a sua eficácia? Em caso de fortes reservas, que outras opções concretas ponderaria introduzir a nível europeu para que estes setores contribuam adequadamente para a consecução dos objetivos da UE em matéria climática?*

 - 2. Se for criado o CELE para os setores do transporte rodoviário e dos edifícios, quais deverão ser os parâmetros do Fundo Social para o Clima a manter, para que este possa apoiar eficazmente os grupos mais vulneráveis?*
-