



Svet
Evropske unije

Bruselj, 8. marec 2022
(OR. fr)

6668/22

Medinstitucionalne zadeve:

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

DOPIS

Pošiljatelj:	Predsedstvo
Prejemnik:	Odbor stalnih predstavnikov / Svet
Zadeva:	Sveženj „Pripravljeni na 55“ a) Revizija Direktive 2003/87/ES o vzpostavitvi sistema za trgovanje s pravicami do emisije toplogrednih plinov (EU ETS) za izvajanje ambicije novega podnebnega cilja za leto 2030 in pripadajoči predlogi b) Revizija Uredbe (EU) 2018/841 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 (uredba o porazdelitvi prizadevanj) c) Revizija uredbe (EU) 2018/841 o vključitvi emisij toplogrednih plinov in odvzemov zaradi rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva (LULUCF) d) Revizija Uredbe (EU) 2019/631 glede krepitve standardov emisijskih vrednosti CO₂ za nove osebne avtomobile in nova lahka gospodarska vozila e) Uredba o vzpostavitvi Socialnega sklada za podnebje – orientacijska razprava

1. Predsedstvo je za usmerjanje navedene razprave, ki bo potekala na naslednji seji Sveta (okolje) 17. marca 2022, pripravilo dopis z dvema vprašanjema, ki sta v prilogi k temu dopisu.
 2. Odbor stalnih predstavnikov naj se seznani z dopisom in vprašanjema predsedstva, nato pa jih pošlje Svetu, da bi opravil zadevno orientacijsko razpravo.
-

Sveženj „Pripravljeni na 55“

– Dopis predsedstva –

OZADJE

Komisija je 14. julija 2021 objavila prvi del svežnja „Pripravljeni na 55“, ki ga je 14. decembra 2022 dopolnila z drugim delom, ki zajema tri dosjeje na področju energije.

Svet za okolje, Svet za promet in Svet za energijo so predloge iz svežnja, ki spadajo v njihovo pristojnost, obravnavali na decembrskih sejah.

Slovensko predsedstvo je 22. novembra 2021 pripravilo poročilo o napredku pri celotnem svežnju „Pripravljeni na 55“ (dokument 13977/21), ki se osredotoča na horizontalne vidike svežnja in izpostavlja glavna vprašanja, o katerih se je nato razpravljalo med razpravami. Slovensko predsedstvo je v tem poročilu ugotovilo, da je delo v zvezi z večino dosjejev še vedno v predhodni fazi, in sicer zlasti zaradi obsega in kompleksnosti predlogov ter njihovega političnega pomena. Predlogi so raznoliki in tako so tudi razprave o posameznih dosjejih napredovale različno hitro. Pri nekaterih predlogih na področju prometa in energije v okviru prvega dela svežnja je bil dosežen večji napredek kot pri dosjejih, ki so v pristojnosti Sveta za okolje in Sveta ECOFIN.

NASLEDNJI KORAKI

Predsedstvo je napovedalo, da namerava do konca prvega četrtletja nadaljevati tehnično delo v delovnih skupinah, da bi čim prej predlagali revidirane različice vsakega od besedil, rešili čim več tehničnih vprašanj na ravni delovnih skupin in poiskali možne rešitve vprašanj bolj politične narave.

Tako je namen tega dopisa, da se za pet besedil, ki so v pristojnosti Sveta za okolje, opredelijo vprašanja, v zvezi s katerimi so delovne skupine napredovale pri tehničnem delu, da bi hitro lahko našli kompromise; vprašanja, v zvezi s katerimi delo še poteka, vendar bi bilo zaželeno, da se v zvezi z njimi nadaljujejo tehnične izmenjave v okviru delovnih skupin, da bi napredovali pri oblikovanju kompromisov, in vprašanja bolj politične narave, v zvezi s katerimi utegnejo biti potrebna posvetovanja na višji ravni.

1. Direktiva o EU ETS (sistem EU za trgovanje z emisijami – ETS)

Predsedstvo je nadaljevalo obravnavo revizije direktive o EU ETS in pripadajočih besedil (sklep o rezervi za stabilnost trga, uredba o SPP pri ladijskem prevozu). To delo je prineslo napredek pri določenem številu večinoma tehničnih vprašanj in utrlo pot za pripravo razprav o nekaterih bolj političnih temah.

Kar zadeva ETS za nepremične naprave, je predsedstvo ugotovilo napredek pri nekaterih tehničnih vidikih predloga Komisije. Delegacije so tako široko podprle nekatere določbe v zvezi z rezervo za stabilnost trga (popravek učinkov praga, vključitev emisij iz letalskega in pomorskega prometa) in nefinančnimi vidiki, povezanimi s skladi za modernizacijo in inovacije (seznam prednostnih naložb, ki se podpirajo v okviru sklada za modernizacijo, povečanje deleža sklada za modernizacijo, namenjenega tem prednostnim naložbam).

Druge določbe o brezplačni dodelitvi pravic, kot je povišanje najvišje letne stopnje zmanjšanja za referenčne vrednosti, je podprla večina delegacij, zlasti s ciljem, ki ga deli večina delegacij, namreč izogibati se sprožitvi medsektorskega korekcijskega faktorja. Številne delegacije so dejale, da bi lahko podprle predloge Komisije, ki zadevajo ohranitev obratov pod 20 MW v ETS, pa tudi prag 95 % emisij iz biomase, da bi te izključili iz ETS. Prav tako so številne delegacije pozitivno ocenile predloge predsedstva za povečanje preglednosti in učinkovitosti pri upravljanju skladov za modernizacijo in inovacije. Vendar so imele nekatere delegacije še naprej pomisleke glede pogojevanja brezplačnih dodelitev. Tehnične razprave o teh določbah bo treba poglobiti.

Predsedstvo je opredelilo tudi več tem bolj politične narave, ki jih bo treba obravnavati bolj poglobljeno, zlasti glede parametrov v zvezi z mejno vrednostjo in rezervo za stabilnost trga, intervencijskega mehanizma v primeru prekomernega povišanja cen (slednja točka ni del predloga Komisije, vendar je bila predmet več pisnih predlogov glede revizije), uporabe prihodkov iz sistema trgovanja z emisijami s strani držav članic ter prek sklada za inovacije in sklada za modernizacijo, oskrbovanja teh skladov in krivulje brezplačnih pravic v povezavi mehanizmom za ogljično prilagoditev na mejah.

Predsedstvo je v zvezi s predlogom za razširitev ETS na pomorski sektor ugotovilo, da predlog Komisije uživa široko podporo. Delegacije so podprle geografski vidik te razširitve.

Razprave so prinesle tudi poglobljeno obravnavo besedila na tehnični ravni glede področja uporabe, trajanja postopne uvedbe zahtev za pomorski promet, klavzul o poročanju in pregledu (tudi kar zadeva povezavo z ukrepi, ki jih načrtuje IMO), upravnega izvajanja ureditve, npr. sprememb uredbe o SPP pri ladijskem prevozu v zvezi s spremljanjem emisij ogljikovega dioksida iz pomorskega prometa, poročanjem o njih in njihovim preverjanjem. Nekatere delegacije so želele razpravljati o opredelitvi reguliranega subjekta. Več delegacij je poudarilo potrebo po bolj proaktivnem preprečevanju in omejevanju tveganja selitve virov CO₂. Poleg tega so nekatere delegacije poudarile, da je treba s prihodki iz EU ETS podpreti razogljičenje sektorja. Nekatere delegacije so dejale, da je še vedno treba opraviti nadaljnjo analizo, kakšne posledice bo ta vključitev imela za otoške regije, zlasti za raven ustreznih prevoznih storitev; druge so predlagale, naj se upoštevajo izzivi plovbe pozimi.

V zvezi z uporabo ETS za letalski sektor in uporabo sheme za poravnavo in zmanjševanje emisij ogljika za mednarodni letalski promet (CORSIA) je predsedstvo ugotovilo, da delegacije predlog Komisije široko podpirajo, zlasti kar zadeva predlog o jasnem ločevanju med uporabo ETS za lete znotraj Evrope (ter v Združeno kraljestvo in Švico) in uporabo sheme CORSIA samo za mednarodne lete v tretje države ali iz njih. Številne delegacije so podprle usmeritev v odpravo brezplačnih pravic, ki jo predlaga Komisija; več delegacij je menilo, da bi bilo treba odpravo brezplačnih pravic pospešiti, druge pa so pozivale k večji postopnosti. Nekatere delegacije so izrazile tudi pomisleke glede izzivov na področju povezljivosti ali konkurenčnosti v tem sektorju, povezanih s kumulativnim učinkom svežnja „Pripravljeni na 55“ na letalski sektor, obenem pa priznale odgovornost sektorja, da prispeva pravični delež.

Predsedstvo je v zvezi s predlogom o oblikovanju novega ETS za sektor cestnega prometa in stavbni sektor, o katerem je Delovna skupina 7. februarja razpravljala na tehnični ravni in o katerem je 4. marca razpravljala Coreper, ugotovilo, da se mnenja o predlogu Komisije v tej fazi razprav močno razlikujejo ter da imajo s tem povezana socialna, gospodarska in finančna vprašanja močno politično razsežnost. Več delegacij je v tej fazi izrazilo nasprotovanje ali zadržke glede zadevnega predloga Komisije, predvsem zaradi družbene sprejemljivosti, zlasti za gospodinjstva. Vendar je večina delegacij priznala, da je problem naraščajočih emisij v sektorju cestnega prometa in stavbnem sektorju realnost.

Nekatere delegacije so kritizirale celo samo smiselnost mehanizma za doseganje ciljev svežnja „Pripravljeni na 55“, nekatere pa so predlagale, da bi bilo treba razmisliti o okrepitvi meril in ciljev, predvidenih v drugih besedilih svežnja, da bi dosegli cilj EU glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2030. Druge delegacije so težave povezovale s pomanjkanjem zadostnih finančnih sredstev za podporo gospodinjstev. Spet druge pa so menile, da je datum začetka veljavnosti pre zgoden oziroma čas za prenos prekratek.

Po drugi strani pa je več delegacij menilo, da je za ta dva sektorja nujno uvesti nov ETS, v dopolnilo obstoječim instrumentom, da bi dosegli podnebne cilje Unije in njenih držav članic. Zagovarjale so tudi koristnost instrumenta kot orodja, ki lahko ustvarja prihodek. Ob tem so nekatere delegacije podprle tudi razširitev novega ETS na vsa fosilna goriva.

2. Uredba o porazdelitvi prizadevanj

Francosko predsedstvo je nadaljevalo obravnavo revizije uredbe o porazdelitvi prizadevanj na tehnični ravni. Delegacije so široko podprle novi cilj EU zmanjšanja emisij v sektorjih iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Predsedstvo je ugotovilo tudi, da delegacije na splošno podpirajo ohranitev področja uporabe uredbe brez sprememb, ohranitev veljavnih pravil glede dodeljenih letnih emisij v letih 2021 in 2022 ter dostop Malte do prilagodljivosti ETS, povečane na 7 %. Delegacije so sicer široko podprle predlog o oblikovanju neobvezne dodatne rezerve, vendar so nekatere izrazile pomisleke glede njegove dodane vrednosti.

Predsedstvo je opredelilo več tem, o katerih bi bilo treba nadaljevati tehnične razprave, da bi dosegli napredek pri oblikovanju kompromisnega besedila. Več delegacij je poudarilo, da bi morale biti v besedilu več poudarka na konvergenci, da bi do leta 2050 dosegli podnebno nevtralnost. Več delegacij je izpostavilo pomen predvidljivosti dodeljenih letnih emisij v povezavi s predlagano posodobitvijo trajektorije 2026–2030 v letu 2025 glede na posledice pandemije COVID-19. V zvezi s prilagodljivostmi bi lahko preučili različne možnosti, pri tem pa je treba paziti, da se ohrani ravnovesje z okoljsko celovitostjo predloga. Nekatere delegacije so predlagale izboljšanje preglednosti prenosov dodeljenih letnih emisij med državami članicami. Nekatere delegacije so izrazile željo, da bi preučili spremembe prilagodljivosti ETS, na primer z omilitvijo pogojev za uporabo te prilagodljivosti, nekatere pa so ponovno poudarile, da je treba oceniti učinek na ETS. Delegacije so izrazile različna mnenja o predlogu, da se za prilagodljivost iz LULUCF predvidita dve obdobji, kar pa je gotovo pomembno povezano s spoštovanjem evropskih podnebnih pravil, kar zadeva največji prispevek ponorov.

Poleg tega je več delegacij izrazilo pomisleke glede ravni ambicij predlaganih nacionalnih ciljev, druge pa bi lahko sprejele cilj, ki ga je predlagala Komisija.

3. Uredba o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu (LULUCF)

Francosko predsedstvo je nadaljevalo obravnavo revizije uredbe o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu na tehnični ravni. Razprave so omogočile napredek pri obravnavi besedila, pojasnitev nekaterih tehničnih vidikov predloga in preučitev prvih kompromisnih predlogov predsedstva. Delegacije so na splošno podprle cilj odvzema v višini 310 milijonov ton ekvivalenta CO₂ na ravni Unije do leta 2030. Predsedstvo je ugotovilo tudi, da se delegacije na splošno strinjajo s številnimi določbami, ki jih je predlagala Komisija, zlasti glede področja uporabe do leta 2030, obveznosti za obdobje 2021–2025, uporabe dobropisov LULUCF ter povezave med prenosi LULUCF in posebnimi projekti za zmanjševanje, dodatnih kompenzacij v skladu s členom 13a ali drugimi tehničnimi prilagoditvami. Poleg tega sta predsedstvo in Komisija pojasnila delovanje tehničnega popravka, kar je pripomoglo k doseganju skupnega razumevanja tega mehanizma.

Predsedstvo je določilo več tem, o katerih bi bilo treba nadaljevati tehnične razprave in ki bi morale voditi k oblikovanju prve delne revidirane različice predloga. Predsedstvo je predlagalo sveženj kompromisnih predlogov za zagotovitev ravnovesja med dodatnimi prožnostmi v odziv na pomisleke glede ravni ambicij ciljev, medletne spremenljivosti sektorja LULUCF in upoštevanja zlasti naravnih motenj na eni strani ter okoljsko celovitostjo uredbe o LULUCF na drugi. Delegacije so pozdravile začetne možnosti glede linearne krivulje in upravljanja ciljev, ki jih je predlagalo predsedstvo, da bi se bolje upoštevala medletna spremenljivost sektorjev, ki jih zajema uredba. Več delegacij je poudarilo, da je treba razmisliti o prilagodljivostih na splošno, vključno z upoštevanjem povezav s predlogom uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Več delegacij je predlagalo črtanje ukrepa iz člena 13c o upravljanju ciljev. Delegacije so izrazile različna mnenja o odpravi možnosti shranjevanja dobropisov LULUCF iz obdobja 2021–2025 za obdobje 2026–2030. Več delegacij je navedlo, da bi lahko podprle predloge predsedstva glede nove porazdelitve največjega zneska mehanizma prilagodljivosti iz Priloge VII, omilitve pogojev za sprožitev mehanizma prilagodljivosti iz člena 13b in razširitve področja uporabe določb o naravnih motnjah na vsa zemljišča. Več delegacij je izrazilo zanimanje za možnost, da se za obdobje 2026–2030 ohrani uporaba računovodskih določb, ki se uporabljajo v primeru naravnih motenj. Razprave o najprimernejšem načinu za upoštevanje vpliva naravnih motenj bi se morale nadaljevati. Coreper je 4. marca potrdil, da bi bilo treba na tehnični ravni dodatno preučiti možnosti, ki v uredbo uvajajo večjo prožnost in hkrati zagotavljajo njeno okoljsko celovitost.

Med razpravami na tehnični ravni je več delegacij izrazilo tudi pomisleke glede predlaganih nacionalnih ciljev za leto 2030, vključno z njihovo ravno ambicij, merili za izračun ciljev in letno krivuljo. Delegacije so izrazile različna mnenja o predlaganem okviru za obdobje po letu 2030: več delegacij je menilo, da je prezgodaj za vključitev določb za obdobje po letu 2030, nekaj pa jih je to podprlo. Razprave o teh vprašanjih bi se lahko nadaljevale naknadno.

4. Uredba o standardih emisijskih vrednosti CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila

Francosko predsedstvo je nadaljevalo obravnavo revizije uredbe o standardih emisijskih vrednosti CO₂ v prvem četrtletju. Zdi se, da je večina odprtih vprašanj politične narave.

Glede na to so se izmenjave zvedle na tri glavne teme: številčni cilji glede zmanjšanja neto emisij CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila; odprava odstopanja za proizvajalce, ki so odgovorni za majhno število registracij, ter mehanizma spodbud za brezemisijška in nizkoemisijška vozila; vsebina in časovni načrt za poročila o napredku ter ocenjevanja, ki jih določa predlog uredbe.

V zvezi s številčnimi cilji je več delegacij podprlo predlog Komisije za avtomobile in kombinirana vozila v letih 2025, 2030 in 2035. Več delegacij je zagovarjalo izboljšanje in/ali zgodnejši začetek izvajanja nekaterih ciljev ali celo uvedbo vmesnih ciljev; nekatere delegacije pa so pozvale k večji postopnosti ali celo k preložitvi odločitve o cilju 100-odstotnega zmanjšanja emisij na obdobje po letu 2035 za vsa lahka vozila ali samo za kombinirana vozila.

Več delegacij je podprlo predlog Komisije o ukinitvi mehanizma spodbud za brezemisijška in nizkoemisijška vozila v letu 2030; nekatere so želele ohraniti sistem tudi po letu 2030 in ga bolj ciljno usmeriti, nekaj jih ga je želelo ohraniti na splošno; druge pa bi ga odpravile prej. V zvezi z odpravo odstopanja za proizvajalce, ki so odgovorni za majhno število registracij, v letu 2030 bi lahko več delegacij podprlo predlog Komisije; nekaj delegacij je želelo ohraniti sedaj veljavno odstopanje; druge pa bi ga odpravile prej.

V zvezi z ureditvijo pregleda uredba je več delegacij izrazilo podporo predlogu Komisije, da se izvede v letu 2028; nekaj delegacij pa se je zavzelo, da bi se pregled izvedel pred letom 2028. Poleg tega je več delegacij želelo razširiti vsebino poročil o napredku, predvidenih v uredbi.

5. Uredba o Socialnem skladu za podnebje

Francosko predsedstvo je začelo po členih preučevati besedilo uredbe o Socialnem skladu za podnebje. Med začetnimi razpravami na tehnični ravni so nekatere države članice navedle, da so na splošno naklonjene zamisli in načelu sklada; nekatere so izrazile dvome o predlagani zasnovi; nekatere so bile zadržane glede ustanovitve novega sklada; nekatere pa so k obravnavi predloga pristopile negativno nastrojene, ker nasprotujejo ustanovitvi ETS za sektor cestnega prometa in stavbni sektor ali ker že imajo podoben sistem obdavčitve ogljika.

Predsedstvo je ugotovilo, da so se mnenja delegacij zblížala glede več določb: omejiti vsebino socialnih načrtov za podnebje na tisto, kar je potrebno, in se tako izogniti prevelikemu upravnemu bremenu; pojasniti, da lahko sklad podpira obstoječe in nove ureditve držav članic; vključiti sklic na metodologijo Komisije za pomoč državam članicam pri ocenjevanju učinkov ETS.

Predsedstvo je opredelilo več tem, o katerih bi bilo treba nadaljevati tehnične razprave, da bi oblikovali kompromisno besedilo: možnost, da države članice financirajo stroške tehnične pomoči, povezane z upravljanjem in kontrolo Socialnega sklada za podnebje, o ustreznem znesku pa bi se razpravljalo v okviru proračuna; postopek potrjevanja načrtov; vsebina načrtov; sorazmernost obveznosti poročanja.

Predsedstvo je opredelilo tudi več vprašanj bolj politične narave, ki jih bo treba podrobneje obravnavati, zlasti o načinu upravljanja sklada, področju uporabe sklada in možnosti neposredne dohodkovne podpore (slednji imata proračunske posledice).

VPRAŠANJA ZA RAZPRAVO

- 1. V kolikšni meri je po vašem mnenju sistem dodeljenih emisij za sektor cestnega prometa in stavbni sektor učinkovito orodje zmanjševanja emisij, da bi do leta 2030 dosegli cilj –55 %? Katere možnosti in kateri ključni parametri (časovni načrt, obseg itd.) bi po vašem mnenju najpomembneje pripomogli k sprejemljivosti take sheme, hkrati pa bi bila zagotovljena tudi njena učinkovitost? In v primeru, da imate resne zadržke, uvedbo katerih drugih konkretnih možnosti na evropski ravni bi predlagali, da bi zadevna sektorja ustrezno prispevala k doseganju podnebnih ciljev EU?*

 - 2. Če bo ETS za cestni promet in stavbe vzpostavljen, katere parametre Socialnega sklada za podnebje bi bilo treba ohraniti, da bi lahko učinkovito podpiral najranljivejše skupine?*
-