

Брюксел, 20 септември 2021 г.
(OR. en)

11840/21

Междуинституционални

досиета:

2021/0211(COD)

2021/0200(COD)

2021/0201(COD)

2021/0197(COD)

2021/0206(COD)

ENV 636
CLIMA 242
ENER 380
TRANS 553
ECOFIN 845
AGRI 422
FORETS 45
MI 672
CODEC 1230

БЕЛЕЖКА

От: Генералния секретариат на Съвета

До: Комитета на постоянните представители/Съвета

Относно: Пакет „Подготвени за цел 55“

а) Преразглеждане на Директива 2003/87/ЕО за установяване на схема за търговия с квоти за емисии на парникови газове с цел осъществяване на амбицията на новата цел на ЕС в областта на климата до 2030 г. и свързаните с нея предложения

б) Преразглеждане на Регламент (ЕС) 2018/842 за задължителните годишни намаления на емисиите на парникови газове за държавите членки през периода 2021—2030 г., допринасящи за действията в областта на климата в изпълнение на задълженията, поети по Парижкото споразумение.

в) Преразглеждане на Регламент (ЕС) 2018/841 за включването на емисиите и поглъщанията на парникови газове от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство в рамката в областта на климата и енергетиката до 2030 г.

г) Преразглеждане на Регламент (ЕС) 2019/631 за определяне на стандарти за емисиите на CO₂ от нови леки пътнически автомобили и от нови леки търговски превозни средства

д) Регламент за създаване на Социален фонд за климата

– Обмен на мнения

С оглед на обмена на мнения на заседанието на Съвета (Околна среда) на 6 октомври 2021 г. приложено се изпращат на делегациите информационна бележка и въпроси, подготвени от председателството за структуриране на обсъжданията.

Комитетът на постоянните представители се приканва да вземе под внимание
информационната бележка и въпросите, изложени в приложението, и да ги предаде на
Съвета за посочения по-горе обмен на мнения.

- Пакет „Подготвени за цел 55“ -

**Информационна бележка за обмена на мнения
на заседанието на Съвета (Околна среда) на 6 октомври 2021 г.**

ВЪВЕДЕНИЕ

На 14 юли 2021 г. Европейската комисия представи т.нар. пакет от законодателни предложения „Подготвени за цел 55“, който има за цел да приведе рамката на политиката на ЕС в областта на климата и енергетиката в съответствие с новата амбициозна цел в областта на климата до 2030 г. за намаляване на нетните емисии на парникови газове с най-малко 55% и да я насочи към изпълнението на целта за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. Пакетът се състои от редица тясно свързани помежду си предложения за изменение на съществуващи законодателни актове или за създаване на нови инициативи в редица области на политиката и в различни икономически сектори, включително климата, енергетиката, транспорта, сградния фонд, земеползването и горското стопанство. Освен това към края на 2021 г. се очаква да бъдат представени редица предложения, свързани с енергетиката. Повечето предложения съдържат преки или косвени връзки с други части на пакета и са предназначени да се допълват взаимно.

Заедно предложенията имат за цел да позволят на ЕС да постигне своите цели по справедлив, икономически ефективен и конкурентен начин и да допринесат за екологосъобразен и справедлив преход на икономиката на ЕС в съответствие с целите на Европейския зелен пакт. Преразглеждането на неговата законодателна рамка в областта на климата и енергетиката следва също така да даде възможност на ЕС да изпълни международните си ангажименти по Парижкото споразумение, и по-специално своя актуализиран национално определен принос в съответствие с повишеното равнище на амбиция за 2030 г.

Предложенията на Комисията имат за цел също така да допринесат за възстановяването на европейската икономика след COVID-19 и за дългосрочната устойчивост на Европейския съюз.

В рамките на Съвета предложенията ще бъдат разгледани в четири състава на Съвета: околна среда, енергетика, транспорт и икономически и финансови въпроси. Петте свързани с климата инициативи, разглеждани в рамките на компетентността на Съвета по околна среда, са в основата на пакета „Подготвени за цел 55“, като негов основен двигател е повишеното равнище на амбиция на схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ) заедно с повишените национални цели в Регламента за разпределяне на усилията (РРУ) и мерките за увеличаване на естествените поглътители чрез Регламента относно земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС). Предложените по-строги стандарти за емисиите на CO₂ от леки и лекотоварни автомобили имат за цел да помогнат на държавите членки да постигнат своите по-високи национални цели, като същевременно стимулират технологичните иновации в сектора. Предложеният нов Социален фонд за климата е насочен към справяне със социално-икономическото въздействие на предложената нова схема за търговия с емисии за сградите и автомобилния транспорт.

Неотдавна започнаха обсъжданията на тези инициативи и придружаващите ги оценки на въздействието на техническо равнище. Делегациите все още проучват предложенията и до момента са направили само общи или предварителни бележки. По-долу е представен кратък преглед на инициативите.

ГЛАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЯТА

Реформа на схемата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ)¹

Комисията предлага цялостен набор от промени в **съществуващата СТЕ**, които следва да доведат до общо намаление на емисиите в секторите, обхванати от СТЕ, с 61% до 2030 г. в сравнение с 2005 г. спрямо настоящата цел от 43%. По-амбициозните цели трябва да бъдат постигнати чрез разширяване на обхвата на СТЕ и укрепване на сегашните ѝ разпоредби.

¹ Реформата на СТЕ се състои от три предложения: две предложения за изменение на Директивата за СТЕ (с едно от тези предложения се изменят също Регламентът относно мониторинга, докладването и проверката (МДП) на морския транспорт и Решението за резерва за стабилност на пазара) и отделно предложение за изменение на Решението за резерва за стабилност на пазара.

Досега **морският сектор** не е бил предмет на обвързващи мерки за намаляване на емисиите на парникови газове. Комисията предлага емисиите от морския сектор да бъдат включени в СТЕ с период на постепенно въвеждане от 2023 г. до 2026 г. Това ще обхване всички емисии от плаванията в рамките на ЕС и 50% от плаванията извън ЕС².

Ключовият елемент за **засилване на амбицията на СТЕ** е предложението за увеличаване на линейния коефициент на намаление от 2,2% на 4,2% годишно, което ще доведе до по-рязка траектория, що се отнася до намаляването на броя на квотите за емисии в схемата. Освен това ще има еднократно намаляване на тавана на общия брой квоти, като същевременно се добавят квоти, за да се вземе предвид разширяването на системата с обхващането на морския сектор.

Настоящите разпоредби относно **изместването на въглеродни емисии (безплатно разпределяне на квоти)** като цяло ще продължат да се прилагат с някои корекции. За онези сектори обаче, за които се предлага да се прилага новият механизъм за въглеродна корекция по границите, безплатното разпределяне на квоти ще бъде постепенно преустановено до 2035 г. отразявайки постепенното въвеждане на налога върху вноса, който ще бъде прилаган чрез механизма за въглеродна корекция по границите от 2026 г. нататък. Секторите, които трябва да бъдат обхванати от механизма за въглеродна корекция по границите, са желязото и стоманата, циментът, торовете, алуминият и електроенергията.

Безплатното разпределяне на квоти за **въздухоплаването** ще бъде постепенно прекратено, като от 2027 г. ще се прилага изцяло тръжна продажба. Увеличеният линеен коефициент на намаление ще се прилага и за въздухоплаването. СТЕ следва да продължи да се прилага за вътрешноевропейски полети (включително до Обединеното кралство и Швейцария), а глобалната, основана на пазара Схема за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване (CORSIA), се предлага да се прилага за операторите от ЕС за извъноевропейски полети до и от трети държави, участващи в CORSIA.

² Не се предлага обхващането на плаванията извън ЕС да се отчита за постигането на целта за намаляване на емисиите с 55%.

В подкрепа на повишеното равнище на амбиция както **Модернизационният фонд, така и Фондът за иновации** са подсилени, по-специално чрез отпускането на допълнителни 2,5% от средствата за Модернизационния фонд, които да бъдат разпределени между 12 държави членки с БВП на глава от населението под 65% от средната стойност за ЕС, и чрез създаване на нови източници на финансиране за Фонда за иновации. Правилата за изразходване на средства от фондовете се коригират, наред с другото, в съответствие с промените в СТЕ и целите на политиката на Зеления пакт. Освен това се предлага приходите на всички държави членки от търговете да подлежат на задължително целево заделяне на средства за цели, свързани с климата.

Комисията предлага прилагането на ценообразуване за въглеродните емисии на равнището на ЕС по отношение на изкопаемите горива за **сградите и автомобилния транспорт** в допълнение към мерките, предприети съгласно Регламента за разпределяне на усилията, за да се постигнат необходимите намаления на емисиите за тези сектори в съответствие с общата цел за намаляване на емисиите с 55% до 2030 г. От 2025 г. нататък следва да се създаде **нова самостоятелна схема за търговия с емисии** за сградите и автомобилния транспорт със задължения за съответствие от 2026 г., с цел постигане на намаление на емисиите с 43% за тези сектори до 2030 г. в сравнение с 2005 г. Намаленията на емисиите, постигнати в рамките на тази нова схема за търговия с емисии, ще се отчитат при изпълнението на националните цели на държавите членки съгласно Регламента за разпределяне на усилията. Определянето на тавана (общия брой квоти) първоначално ще се основава на данните, събрани съгласно Регламента за разпределяне на усилията, с начален линеен коефициент на намаление от 5,15%. Не се предвижда система за безплатно разпределяне на квоти. Всички приходи от търговете ще се използват за цели, свързани с климата и енергетиката, а 25% от приходите ще бъдат предназначени за Социалния фонд за климата.

За да продължи да се гарантира стабилна и добре функционираща СТЕ, се предлага **резервът за стабилност на пазара** да бъде преразгледан, включително с нови разпоредби, свързани с новата самостоятелна схема за търговия с емисии. Отделно предложение има за цел да запази процента на усвояване на 24% от общия брой квоти в обращение до 2030 г.

Регламент за разпределяне на усилията (РРУ)

Предложението има за цел да измени Регламента за разпределяне на усилията от 2018 г., за да го приведе в съответствие с новата цел на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове до 2030 г. С РРУ се установяват задължителни годишни цели за емисиите на парникови газове за държавите членки в секторите, които не са обхванати от Директивата за СТЕ или Регламента за ЗПЗГС. **Обхватът на РРУ остава непроменен**, въпреки че предложеното преразглеждане на Директивата за СТЕ разширява търговията с емисии, така че да включва автомобилния транспорт и сградите, с което ще бъдат обхванати около половината от емисиите, регулирани съгласно РРУ.

Основните промени в настоящия РРУ се отнасят до целите и гъвкавостта. Общата цел за намаляване на емисиите в обхванатите сектори за ЕС-27 **се увеличава от 29% на 40% до 2030 г.** в сравнение с 2005 г. Следователно приносът на държавите членки към общата цел също се увеличава, **като варира от 10% до 50%** под нивата от 2005 г. Методът на изчисление продължава да се основава на **БВП на глава от населението**, като се прилагат ограничен брой **целенасочени корекции**, за да се отговори на опасенията във връзка с разходната ефективност, както и на специфичните обстоятелства в редица държави членки. Освен това максималното целево увеличение за отделна държава членка е 12 процентни пункта. По отношение на годишните пределни стойности на емисиите на всяка държава членка се прилагат три различни режима: няма промяна в действащия регламент за периода 2021 – 2022 г.; корекция на траекторията спрямо новата цел за намаляване на емисиите с 40% за периода 2023 – 2025 г.; и второ преизчисляване на траекторията за периода 2026 – 2030 г., като се използват актуализирани данни за емисиите.

Комисията предлага някои промени в съществуващите възможности за **гъвкавост**, по-специално за разделяне на възможността за гъвкавост за ЗПЗГС на два петгодишни периода, като държавите членки могат да използват половината от общата си налична понастоящем възможност за гъвкавост през всеки от двата периода. Освен това Комисията предлага да се създаде нов **допълнителен резерв** чрез прехвърляне на неизползвани кредити за ЗПЗГС след 2030 г. към държавите членки, които се нуждаят от помощ, за да изпълнят индивидуалните си цели съгласно РРУ. Специфични условия се прилагат за използването на резерва, който сам по себе си ще започне да функционира само ако целта на ЕС за намаляване на емисиите с 55% бъде постигната, като се спазва ограничението за приноса на нетните поглъщания, определено в Европейския законодателен акт за климата.

Регламент за земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС)

Целите на преразглеждането на съществуващия регламент са да се определят по-прости, по-прозрачни и ефективни правила и цели за съответствие, да се увеличат поглъщанията на парникови газове в ЕС до поне 310 милиона тона CO₂ еквивалент до 2030 г. и да се постави цел за неутрален по отношение на климата поземлен сектор на ЕС до 2035 г.

До 2025 г. правилата на действащия Регламент за ЗПЗГС остават до голяма степен непроменени, по-специално т.нар. правило за недопускане на дебити и счетоводните принципи. За разлика от това, **от 2026 г. до 2030 г.** се предлагат **няколко значителни промени**: Целта за **увеличаване на поглъщанията до 310 млн. тона CO₂ еквивалент в рамките на ЕС до 2030 г.** се разпределя между държавите членки като **национални цели**, отразяващи настоящите резултати на всяка държава членка в областта на смекчаването на последиците в сектора на ЗПЗГС и дела на управляваната земя в ЕС. Обхватът на целта е разширен, така че да включва всички категории площи за докладване, а съответствието се основава на докладваните, а не на отчетените емисии и поглъщания в инвентаризациите на емисиите парникови газове. Предложеният процес включва определянето на линейна траектория, водеща до общата цел на ЕС през 2030 г., като годишните подцели се определят за всяка държава членка чрез актове за изпълнение.

Разпоредбите на предложението обхващат и **периода след 2031 г.**: От 2031 г. нататък приложното поле на регламента ще бъде разширено, така че да **включва емисиите, различни от CO₂, от селскостопанския сектор**, като по този начин се обхваще целият поземлен сектор с един инструмент на политиката с оглед насърчаване на полезните взаимодействия между действията за смекчаване на изменението на климата, които се прилагат на сушата. В предложението също така се определя целта за **неутралност по отношение на климата в комбинирания сектор до 2035 г.**, което ще изисква значително увеличение на поглъщанията на въглерод, за да се балансират оставащите емисии от селското стопанство. Комисията възнамерява да предложи на по-късен етап цели за отделните държави членки и мерки за целия ЕС за периода след 2030 г., при условие че бъдат представени оценка на въздействието и ново законодателно предложение.

Регламент относно стандартите за емисиите на CO₂ от леките и лекотоварните автомобили

Приносът на стандартите за емисиите на CO₂ от леките и лекотоварните автомобили за повишеното равнище на амбиция на ЕС в областта на климата се състои главно в **по-високи цели за намаляване на емисиите за целия ЕС** до 2030 г. и определяне на нова цел от 100% за 2035 г., което на практика означава, че от 2035 г. на пазара на ЕС няма да се пускат леки и лекотоварни автомобили с двигатели с вътрешно горене. С предложените цели за 2030 г. продължава разграничаването между леки и лекотоварни автомобили: целта за леките автомобили ще бъде увеличена от 37,5% на 55%, а целта за лекотоварните автомобили – от 31% на 50%.

Освен това т.нар. **схема за специфични стимули за превозни средства с нулеви и ниски емисии** ще приключи през 2029 г. и следователно не може да бъде използвана от производителите, за да им се помогне да постигнат тяхната специфична цел за намаляване на емисиите от 2030 г. нататък.

Регламент за създаване на Социален фонд за климата

За справяне със **социално-икономическото въздействие на предложената нова схема за търговия с емисии за сградите и автомобилния транспорт** Комисията предлага да се създаде Социален фонд за климата. Въз основа на социални планове в областта на климата, които ще бъдат разработени от държавите членки, фондът има за цел да осигури **мерки за подкрепа и инвестиции** в полза на уязвимите домакинства, микропредприятията или ползвателите на транспорта и да повиши енергийната ефективност на сградите, декарбонизацията на отоплението и охлаждането на сградите, интегрирането на енергията от възобновяеми източници, както и достъп до мобилност и транспорт с нулеви и ниски емисии. Фондът може да покрива и **временно пряко подпомагане на доходите**.

С предложението се разпределят общо **72,2 млрд. евро** за Фонда за периода 2025 – 2032 г. чрез методика за разпределяне, която има за цел преодоляване на неравномерното въздействие на предложеното разширяване на СТЕ, което се очаква между държавите членки и вътре в тях. Държавите членки следва да финансират най-малко 50% от общите разходи по самите социални планове в областта на климата, като използват приходите от тръжната продажба на квоти по новата схема.

Създаването на фонда ще изисква изменение на многогодишната финансова рамка за периода 2021 – 2027 г., както и на Решението за собствените ресурси.

ВЪПРОСИ КЪМ МИНИСТРИТЕ

Във връзка с това министрите се приканват да проведат обмен на мнения на заседанието на Съвета (Околна среда) на 6 октомври 2021 г. въз основа на следните два въпроса:

- *Като се има предвид, че посочените по-горе пет инициативи, свързани с климата, са част от цялостния пакет „Подготвени за цел 55“ и са тясно свързани помежду си, представляват ли тези инициативи балансирано съчетание от политики, което гарантира постигането на изискваните намаления на емисиите по икономически ефективен начин, както и справедливото споделяне на тежестта между икономическите сектори, държавите членки и гражданите?*
 - *По-конкретно, осигуряват ли тези инициативи, включително предложената нова схема за търговия с емисии за автомобилния транспорт и сградите, подходящи полезни взаимодействия и стимули за осъществяване на необходимата амбиция както на равнище ЕС, така и на национално равнище? В това отношение как оценявате приноса на отделните предложения за постигане на по-амбициозните цели, залегнали в Европейския законодателен акт за климата?*
-