

Bruxelles, den 20. september 2021
(OR. en)

11840/21

Interinstitutionel sag:

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

NOTE

fra: Generalsekretariatet for Rådet

til: De Faste Repræsentanters Komité/Rådet

Vedr.: Fit for 55-pakken

- a) Revision af direktiv 2003/87/EF om et system for handel med kvoter for drivhusgasemissioner for at gennemføre ambitionen i det nye 2030-klimamål og relaterede forslag
 - b) Revision af forordning (EU) 2018/842 om bindende årlige reduktioner af drivhusgasemissioner for medlemsstaterne fra 2021 til 2030 som bidrag til klimainsatsen med henblik på opfyldelse af forpligtelserne i Parisaftalen
 - c) Revision af forordning (EU) 2018/841 om medtagelse af drivhusgasemissioner og -optag fra arealanvendelse, ændret arealanvendelse og skovbrug i klima- og energirammen for 2030
 - d) Revision af forordning (EU) 2019/631 om fastsættelse af præstationsnormer for nye personbilers og nye lette erhvervskøretøjers CO₂-emissioner
 - e) Forordning om oprettelse af en social klimafond
- Udveksling af synspunkter
-

Med henblik på udvekslingen af synspunkter på samlingen i Rådet (miljø) den 6. oktober 2021 følger hermed til delegationerne et baggrundsnotat og spørgsmål udarbejdet af formandskabet som hjælp til at strukturere drøftelsen.

De Faste Repræsentanternes Komité opfordres til at notere sig baggrundsnotatet og spørgsmålene, jf. bilaget til denne note, og videresende dem til Rådet med henblik på udvekslingen af synspunkter.

– Fit for 55-pakken –**Baggrundsnotat med henblik på udvekslingen af synspunkter på samlingen i Rådet (miljø)
den 6. oktober 2021****INDLEDNING**

Den 14. juli 2021 forelagde Europa-Kommissionen den såkaldte "Fit for 55"-pakke med lovgivningsforslag, der har til formål at bringe EU's klima- og energipolitikramme i overensstemmelse med dets nye ambitiøse klimamål for 2030 om at nedbringe nettodrivhusgasemissionerne med mindst 55 % og bringe EU på rette vej til at nå dets mål om at blive klimaneutralt senest i 2050. Pakken består af en række nært indbyrdes forbundne forslag, der enten ændrer gældende retsakter eller indfører nye initiativer inden for en række politikområder og økonomiske sektorer, herunder klima, energi, transport, bygninger, arealanvendelse og skovbrug. Desuden forventes en række energirelaterede forslag at blive forelagt hen imod slutningen af 2021. De fleste forslag indeholder direkte eller indirekte forbindelser til andre dele af pakken og har til formål gensidigt at styrke hinanden.

Sammen sigter forslagene mod at sætte EU i stand til at nå sine mål på en retfærdig, omkostningseffektiv og konkurrencedygtig måde og bidrage til en grøn og retfærdig omstilling af EU's økonomi i overensstemmelse med målene i den europæiske grønne pagt. Revisionen af EU's lovgivningsmæssige ramme for klima og energi bør også sætte det i stand til at opfylde sine internationale forpligtelser i henhold til Parisaftalen, navnlig dets ajourførte nationalt bestemte bidrag i overensstemmelse med den øgede ambition for 2030. Kommissionens forslag har også til formål at bidrage til genopretningen af den europæiske økonomi efter covid og Den Europæiske Unions langsigtede resiliens.

I Rådet vil forslagene blive behandlet i fire rådssammensætninger: miljø, energi, transport samt økonomi og finans. De fem klimarelaterede initiativer, der behandles inden for rammerne af Rådet (miljø), er kernen i pakken "Fit for 55"-pakken med den øgede ambition for EU's emissionshandelssystem (ETS) som en vigtig drivkraft sammen med forhøjede nationale mål i forordningen om indsatsfordeling og foranstaltninger til forøgelse af naturlige dræn gennem forordningen om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF). De foreslåede skærpede CO₂-normer for personbiler og varevogne har til formål at hjælpe medlemsstaterne med at nå deres forhøjede nationale mål og samtidig stimulere teknologisk innovation i sektoren. Den foreslåede nye Sociale Klimafond har til formål at håndtere de socioøkonomiske virkninger af det foreslåede nye emissionshandelssystem for bygninger og vejtransport.

Der er for nylig indledt drøftelser om disse initiativer og ledsagende konsekvensanalyser på teknisk plan. Delegationerne er stadig i gang med at gennemgå forslagene og har indtil videre kun fremsat generelle eller foreløbige bemærkninger. Nedenfor gives en oversigt over initiativerne.

FORSLAGENES HOVEDELEMENTER

Reform af EU's emissionshandelssystem (ETS)¹

Kommissionen foreslår et omfattende sæt ændringer af **det nuværende ETS**, som bør føre til en samlet emissionsnedbringelse i sektorer inden for ETS på 61 % senest i 2030 i forhold til 2005 fra det nuværende mål på 43 %. Den øgede ambition skal nås ved at udvide anvendelsesområdet for ETS og styrke dets nuværende bestemmelser.

¹ ETS-reformen består af tre forslag: to forslag om ændring af ETS-direktivet (et af disse forslag ændrer også MRV-skibsfartsforordningen og afgørelsen om markedsstabilitetsreserven) og et særskilt forslag om ændring af afgørelsen om markedsstabilitetsreserven.

Indtil videre har **søfartssektoren** ikke været underlagt bindende foranstaltninger til nedbringelse af drivhusgasemissionerne. Kommissionen foreslår at medtage emissioner fra søfartssektoren i ETS med en indfasningsperiode fra 2023 til 2026. Dette vil omfatte alle emissioner fra sejlads inden for EU og 50 % af sejlads uden for EU².

Det centrale element i **styrkelsen af ambitionen for ETS** er forslaget om at øge den lineære reduktionsfaktor fra 2,2 til 4,2 % om året, hvilket vil føre til et stejlere forløb for reduktion af antallet af emissionskvoter i systemet. Desuden vil der blive foretaget en engangsreduktion af loftet for det samlede antal kvoter, samtidig med at der tilføjes kvoter for at tage højde for udvidelsen af systemet til søfartssektoren.

De nuværende bestemmelser om **kulstoflækage (gratistildelinger)** vil generelt fortsat finde anvendelse med visse tilpasninger. For de sektorer, hvor den nye CO₂-grænsetilpasningsmekanisme (CBAM) foreslås anvendt, vil gratistildelingen imidlertid gradvist blive udfaset indtil 2035, hvilket afspejler den gradvise indfasning af den afgift, som CBAM skal pålægge import fra 2026 og fremefter. De sektorer, der skal dækkes af CBAM, er jern og stål, cement, gødning, aluminium og elektricitet.

Gratistildelinger til **luftfart** vil blive udfaset, og fuld auktionering vil finde anvendelse fra 2027. Den øgede lineære reduktionsfaktor vil også gælde for luftfart. ETS bør fortsat finde anvendelse på flyvninger inden for Europa (herunder til Det Forenede Kongerige og Schweiz), mens det foreslås, at den globale markedsbaserede ordning, CORSIA, gælder for EU-operatører for flyvninger uden for Europa til og fra tredjelande, der deltager i CORSIA.

² Dækningen af sejlads uden for EU foreslås ikke at tælle med i opfyldelsen af målet på – 55 %.

For at støtte denne øgede ambition styrkes både **Moderniseringsfonden og Innovationsfonden** mængdemæssigt, navnlig gennem en yderligere tildeling på 2,5 % til Moderniseringsfonden, der skal fordeles mellem de 12 medlemsstater med et BNP pr. indbygger på under 65 % af EU-gennemsnittet, og ved at skabe nye finansieringskilder for Innovationsfonden. Reglerne om anvendelse af midler fra fondene tilpasses blandt andet i overensstemmelse med ændringerne af ETS og politikmålene i den grønne pagt. Derudover foreslås det, at alle medlemsstaternes indtægter fra auktionering gøres til genstand for obligatorisk **øremærkning** til klimarelaterede formål.

Kommissionen foreslår at anvende CO₂-prissætning på EU-plan for fossile brændstoffer til **bygninger og vejtransport** ud over de foranstaltninger, der er truffet i henhold til forordningen om indsatsfordeling, for at opnå de nødvendige emissionsreduktioner for disse sektorer i overensstemmelse med det overordnede mål på – 55 % for 2030. Et **nyt selvstændigt emissionshandelssystem** for bygninger og vejtransport bør indføres fra 2025 med overholdelsesforpligtelser fra 2026 med henblik på at opnå emissionsreduktioner på 43 % for disse sektorer senest i 2030 i forhold til 2005. De emissionsreduktioner, der opnås i dette nye emissionshandelssystem, vil tælle med i forbindelse med, at medlemsstater når deres nationale mål i henhold til forordningen om indsatsfordeling. Fastsættelsen af loftet (den samlede kvotemængde) vil i første omgang bygge på data indsamlet i henhold til forordningen om indsatsfordeling med en indledende lineær reduktionsfaktor på 5,15 %. Der er ikke planlagt nogen ordning med gratistildeling. Alle auktionsindtægter skal anvendes til klima- og energirelaterede formål, og 25 % af indtægterne vil blive afsat til Den Sociale Klimafond.

For fortsat at sikre et stabilt og velfungerende ETS foreslås det, at **markedsstabilitetsreserven** revideres, herunder med nye bestemmelser vedrørende det nye selvstændige emissionshandelssystem. Et særskilt forslag sigter mod at fastholde tilførselsraten på 24 % af den samlede mængde kvoter i omsætning indtil 2030.

Forordning om indsatsfordeling

Forslaget har til formål at ændre forordningen om indsatsfordeling fra 2018 for at bringe den i overensstemmelse med EU's nye mål for nedbringelse af drivhusgasemissioner for 2030.

Forordningen om indsatsfordeling fastsætter bindende årlige drivhusgasemissionsmål for medlemsstaterne i sektorer, der ikke er omfattet af ETS-direktivet eller LULUCF-forordningen.

Anvendelsesområdet for forordningen om indsatsfordeling forbliver uændret, selv om den foreslåede revision af ETS-direktivet udvider emissionshandel til vejtransport og bygninger, hvilket ville dække omkring halvdelen af de emissioner, der reguleres i forordningen om indsatsfordeling.

De vigtigste ændringer af den nuværende forordning om indsatsfordeling vedrører mål og fleksibilitet. Det samlede emissionsreduktionsmål for de sektorer, der er omfattet for EU-27, **stiger fra 29 til 40 % senest i 2030** i forhold til 2005. Medlemsstaternes bidrag til det overordnede mål øges derfor også **fra 10 til 50 %** under 2005-niveauet. Beregningsmetoden bygger fortsat på **BNP pr. indbygger** med anvendelse af et begrænset antal **målrettede korrektioner** for at tage højde for omkostningseffektivitetsproblemer og de særlige omstændigheder i en række medlemsstater.

Desuden er den højeste målforøgelse for en enkelt medlemsstat 12 procentpoint. Hvad angår de årlige emissionsgrænser for hver medlemsstat, finder tre forskellige ordninger anvendelse: ingen ændring i forhold til den nuværende forordning i 2021-2022, tilpasning af forløbet til det nye reduktionsmål på 40 % for perioden 2023-2025 og endnu en genberegning af forløbet for perioden 2026-2030 ved hjælp af ajourførte emissionsdata.

Kommissionen foreslår visse ændringer af den nuværende **fleksibilitet**, navnlig for at opdele LULUCF-fleksibiliteten i to femårige perioder, hvor medlemsstaterne kan bruge halvdelen af deres samlede nuværende fleksibilitet i hver af de to perioder. Desuden foreslår Kommissionen at oprette en ny **yderligere reserve** gennem overførsel af eventuelle uudnyttede LULUCF-kreditter efter 2030 til medlemsstater, som har behov for hjælp til at nå deres individuelle mål i henhold til forordningen om indsatsfordeling. Der gælder særlige betingelser for anvendelse af reserven, som i sig selv kun vil blive operationel, hvis EU's mål på – 55 % nås under overholdelse af den grænse for bidrag fra nettooptag, der er fastsat i den europæiske klimalov.

Forordning om arealanvendelse, ændringer i arealanvendelse og skovbrug (LULUCF)

Formålet med revisionen af den nuværende forordning er at fastsætte enklere, mere gennemsigtige og effektive overholdelsesregler og mål, at øge optaget af drivhusgasser i EU til mindst 310 mio. ton CO₂-ækvivalenter senest i 2030 og at fastsætte en målsætning om en klimaneutral EU-arealsektor senest i 2035.

Indtil 2025 forbliver reglerne i den nuværende LULUCF-forordning stort set uændrede, navnlig den såkaldte "no debit"-regel og regnskabsprincipperne. I modsætning hertil foreslås **flere væsentlige ændringer fra 2026 til 2030**: Målet om at **øge optaget til 310 mio. ton CO₂-ækvivalenter i EU senest i 2030** fordeles mellem medlemsstaterne som **nationale mål**, der afspejler hver medlemsstats nuværende afbødningsresultater i LULUCF-sektoren og andelen af forvaltet areal i EU. Målets anvendelsesområde udvides til at omfatte alle arealrapporteringskategorier, og overholdelse bygger på rapporterede i stedet for regnskabsførte emissioner og optag i drivhusgasopgørelser. Den foreslåede proces omfatter fastlæggelse af et lineært forløb, som fører til det overordnede EU-mål i 2030, med fastsættelse af årlige delmål for hver medlemsstat ved hjælp af gennemførelsesretsakter.

Bestemmelserne i forslaget omfatter også **perioden efter 2031**: Fra 2031 og fremefter vil forordningens anvendelsesområde blive udvidet til også at **omfatte ikke-CO₂-emissioner fra landbrugssektoren** og således dække hele arealsektoren med ét politikinstrument for at fremme synergi mellem arealbaserede afbødningsforanstaltninger. Forslaget fastsætter også et mål om **klimaneutralitet i den kombinerede sektor senest i 2035**, hvilket vil kræve en betydelig stigning i kulstofoptaget for at udligne de resterende landbrugsemissioner. Kommissionen har til hensigt at foreslå individuelle medlemsstatsmål og EU-dækkende foranstaltninger for perioden efter 2030 på et senere tidspunkt med forbehold af en konsekvensanalyse og et nyt lovgivningsforslag.

Forordning om CO₂-normer for personbiler og varevogne

Bidraget fra CO₂-normer for personbiler og varevogne til EU's øgede klimaambitioner består hovedsagelig i **øgede EU-dækkende reduktionsmål** for 2030 og fastsættelse af et nyt mål på 100 % for 2035, hvilket reelt indebærer, at ingen personbiler eller varevogne med forbrændingsmotor vil blive markedsført i EU fra 2035. De foreslåede mål for 2030 fortsætter sondringen mellem personbiler og varevogne: Målet for personbiler vil blive øget fra 37,5 til 55 % og målet for varevogne fra 31 til 50 %.

Derudover udløber den såkaldte **incitamentsordning for nul- og lavemissionskøretøjer** i 2029 og kan derfor ikke anvendes af fabrikanter til at hjælpe dem med at nå deres specifikke emissionsreduktionsmål fra 2030.

Forordning om oprettelse af en social klimafond

For at tage højde for **de socioøkonomiske virkninger af det foreslåede emissionshandelssystem for bygninger og vejtransport** foreslår Kommissionen, at der oprettes en social klimafond. På grundlag af de sociale klimaplaner, som medlemsstaterne skal udarbejde, har fonden til formål at tilvejebringe **støtteforanstaltninger og investeringer** til gavn for sårbare husholdninger, mikrovirksomheder eller transportbrugere og øge bygningers energieffektivitet, dekarboniseringen af opvarmning og køling af bygninger, integrationen af energi fra vedvarende kilder samt adgangen til nul- og lavemissionsmobilitet og -transport. Fonden kan også omfatte **midlertidig direkte indkomststøtte**.

Forslaget tildeler i alt **72,2 mia. EUR** til fonden i perioden 2025-2032 ved hjælp af en tildelingsmetode, som tager sigte på at tackle den uensartede indvirkning af den foreslåede ETS-udvidelse, der forventes på tværs af og inden for medlemsstaterne. Medlemsstaterne bør selv finansiere mindst 50 % af de samlede omkostninger ved de sociale klimaplaner ved hjælp af indtægter fra auktionering af kvoter i det nye system.

Oprettelsen af fonden vil kræve en **ændring af den flerårige finansielle ramme for 2021-2027 og af afgørelsen om egne indtægter.**

SPØRGSMÅL TIL MINISTRENE

På denne baggrund opfordres ministrene til at udveksle synspunkter på samlingen i Rådet (miljø) den 6. oktober 2021 på grundlag af følgende to spørgsmål:

- *I betragtning af at de fem ovennævnte klimarelaterede initiativer udgør en del af den samlede "Fit for 55"-pakke og er indbyrdes tæt forbundne, udgør disse initiativer da en afbalanceret politiksammensætning, som sikrer, at de krævede emissionsreduktioner opnås på en omkostningseffektiv måde, samt en retfærdig byrdefordeling mellem økonomiske sektorer, medlemsstater og borgere?*
 - *Skaber disse initiativer, herunder det foreslåede nye emissionshandelssystem for vejtransport og bygninger, mere specifikt passende synergi og incitamenter til at opfylde den krævede ambition både på EU-plan og på nationalt plan? Hvordan vurderer De i denne henseende de enkelte forslags bidrag til at nå den øgede ambition som fastsat i den europæiske klimalov?*
-