



Bruselas, 20 de septiembre de 2021
(OR. en)

11840/21

Expedientes interinstitucionales:

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

NOTA

De: Secretaría General del Consejo

A: Comité de Representantes Permanentes/Consejo

Asunto: Paquete de medidas «Objetivo 55»

- a) Revisión de la Directiva 2003/87/CE por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero para materializar la ambición del nuevo objetivo climático para 2030 y las propuestas conexas
- b) Revisión del Reglamento (UE) 2018/842 sobre reducciones anuales vinculantes de las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los Estados miembros entre 2021 y 2030 que contribuyan a la acción por el clima, con objeto de cumplir los compromisos contraídos en el marco del Acuerdo de París
- c) Revisión del Reglamento (UE) 2018/841 sobre la inclusión de las emisiones y absorciones de gases de efecto invernadero resultantes del uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura en el marco de actuación en materia de clima y energía hasta 2030
- d) Revisión del Reglamento (UE) 2019/631 por el que se establecen normas de comportamiento en materia de emisiones de CO₂ de los turismos nuevos y de los vehículos comerciales ligeros nuevos
- e) Reglamento por el que se establece un Fondo Social para el Clima
- Cambio de impresiones
-

Con vistas al cambio de impresiones que tendrá lugar en la sesión del Consejo de Medio Ambiente del 6 de octubre de 2021, adjunto se remite a las delegaciones una nota informativa y las preguntas elaboradas por la Presidencia para contribuir a estructurar el debate.

Se ruega al Comité de Representantes Permanentes que tome nota de la nota informativa y las preguntas que figuran en el anexo de la presente nota, y que las remita al Consejo con vistas al cambio de impresiones.

- Paquete de medidas «Objetivo 55» -**Nota informativa para el intercambio de puntos de vista en el Consejo de Medio Ambiente
del 6 de octubre de 2021****INTRODUCCIÓN**

El 14 de julio de 2021, la Comisión Europea presentó el paquete de propuestas legislativas denominado «Objetivo 55», cuyo propósito es adaptar el marco de actuación de la UE en materia de clima y energía a su nuevo y ambicioso objetivo climático para 2030 de reducir las emisiones netas de gases de efecto invernadero (GEI) en al menos un 55 %, y encauzar dicho marco para alcanzar su objetivo de lograr la neutralidad climática de aquí a 2050. El paquete de medidas consta de una serie de propuestas estrechamente interconectadas que modifican actos legislativos vigentes o establecen nuevas iniciativas en una serie de ámbitos estratégicos y sectores económicos como el clima, la energía, el transporte, los edificios, el uso de la tierra y la silvicultura. Además, se espera que hacia finales de 2021 se presenten una serie de propuestas relacionadas con la energía. La mayoría de las propuestas tienen vínculos directos o indirectos con otras partes del paquete y están destinadas a reforzarse mutuamente.

Conjuntamente, las propuestas tienen por objeto permitir que la UE alcance sus objetivos de manera equitativa, rentable y competitiva y contribuir a una transición ecológica y justa de la economía de la UE en consonancia con los objetivos del Pacto Verde Europeo. La revisión de su marco legislativo en materia de clima y energía también debe propiciar que la UE cumpla sus compromisos internacionales en el marco del Acuerdo de París, en particular su contribución determinada a nivel nacional actualizada, en consonancia con la mayor ambición para 2030. Las propuestas de la Comisión pretenden además contribuir a la recuperación de la economía europea tras la COVID-19 y a la resiliencia a largo plazo de la Unión Europea.

En el Consejo, las propuestas se tratarán en cuatro de sus formaciones: Medio Ambiente, Energía, Transporte y Asuntos Económicos y Financieros. Las cinco iniciativas relacionadas con el clima que se tratan en el ámbito de competencias del Consejo de Medio Ambiente constituyen el núcleo del paquete «Objetivo 55», con una mayor ambición del régimen de comercio de derechos de emisión de la UE (RCDE) como factor principal, junto con unos objetivos nacionales más elevados en el Reglamento de reparto del esfuerzo (RRE) y medidas para aumentar los sumideros naturales por medio del Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura (UTCUTS). La propuesta de unas normas de CO₂ más estrictas para turismos y furgonetas tiene el propósito de ayudar a los Estados miembros a alcanzar los objetivos nacionales más elevados, estimulando al mismo tiempo la innovación tecnológica en el sector. El nuevo Fondo Social para el Clima propuesto tiene por objeto tratar las repercusiones socioeconómicas del nuevo régimen de comercio de derechos de emisión que se propone para los edificios y el transporte por carretera.

Recientemente han comenzado los debates a nivel técnico sobre estas iniciativas y las evaluaciones de impacto correspondientes. Las delegaciones aún están estudiando las propuestas y hasta ahora solo han formulado observaciones generales o preliminares. Seguidamente se ofrece una síntesis de las iniciativas.

PRINCIPALES ELEMENTOS DE LAS PROPUESTAS

Reforma del régimen de comercio de derechos de emisión (RCDE) de la UE¹

La Comisión propone todo un conjunto de cambios en el **RCDE existente** que deberían traducirse en una reducción general de las emisiones de aquí a 2030 del 61 % con respecto a 2005 en los sectores incluidos en el RCDE, frente al objetivo actual del 43 %. Esta mayor ambición debe materializarse ampliando el ámbito de aplicación del RCDE y reforzando sus disposiciones actuales.

¹ La reforma del RCDE consta de tres propuestas: dos propuestas de modificación de la Directiva RCDE (una de ellas también modifica el Reglamento sobre el SNV del transporte marítimo y la Decisión sobre la reserva de estabilidad del mercado) y una propuesta independiente de modificación de la Decisión sobre la reserva de estabilidad del mercado.

Hasta la fecha, el **sector marítimo** no ha sido objeto de medidas vinculantes para reducir las emisiones de GEI. La Comisión propone incluir las emisiones del sector marítimo en el RCDE, con un periodo de introducción gradual de 2023 a 2026. Se cubrirían todas las emisiones de los viajes dentro de la UE y el 50 % de los viajes fuera de la UE².

El elemento clave para **reforzar la ambición del RCDE** es la propuesta de aumentar del 2,2 % al 4,2 % anual el factor de reducción lineal, trazando una trayectoria más pronunciada para reducir el número de derechos de emisión en el sistema. Además, se reducirá de forma puntual el límite máximo del número total de derechos de emisión, y se añadirán derechos de emisión para tener en cuenta la ampliación del sistema al sector marítimo.

Las disposiciones actuales sobre **fuga de carbono (asignaciones gratuitas)** seguirán aplicándose en general, con algunos ajustes. Sin embargo, en los sectores en los que se propone la aplicación del nuevo Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (MAFC), la asignación gratuita irá eliminándose gradualmente hasta 2035, reflejando la introducción gradual de la tasa que el MAFC aplicará a las importaciones a partir de 2026. Los sectores que cubrirá el MAFC son los del hierro y el acero, el cemento, los fertilizantes, el aluminio y la electricidad.

Las asignaciones gratuitas para la **aviación** irán eliminándose gradualmente, y a partir de 2027 se aplicará la subasta completa. El factor de reducción lineal incrementado también se aplicará a la aviación. El RCDE debe seguir aplicándose a los vuelos intraeuropeos (incluidos el Reino Unido y Suiza), y se propone que el régimen basado en el mercado mundial, el Plan CORSIA, se aplique a los operadores de la UE para los vuelos extraeuropeos con origen y destino en los terceros países que participan en él.

² No se propone que la cobertura de los viajes fuera de la UE se contabilice a efectos del cumplimiento del objetivo de -55 %.

Con el fin de respaldar esta ambición más elevada, tanto el **Fondo de Modernización como el Fondo de Innovación** se refuerzan en volumen, concretamente mediante una asignación adicional del 2,5 % al Fondo de Modernización que se distribuirá entre doce Estados miembros con un PIB per cápita inferior al 65 % de la media de la UE y con la creación de nuevas fuentes de financiación para el Fondo de Innovación. Se ajustan las normas sobre el gasto de los fondos, entre otras cosas en consonancia con los cambios introducidos en el RCDE y con los objetivos estratégicos del Pacto Verde. Por otra parte, se propone que todos los ingresos de los Estados miembros procedentes de subastas estén sujetos a la obligación de **afectar recursos** a fines relacionados con el clima.

La Comisión propone aplicar una tarificación del carbono a escala de la UE a los combustibles fósiles para **los edificios y el transporte por carretera**, además de las medidas adoptadas en virtud del Reglamento de reparto del esfuerzo, a fin de lograr las reducciones de emisiones necesarias para esos sectores en consonancia con el objetivo general del -55 % para 2030. A partir de 2025 habrá de establecerse un **nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión** para los edificios y el transporte por carretera, con obligación de cumplimiento a partir de 2026, con el fin de lograr para estos sectores una reducción de las emisiones del 43 % con respecto a 2005 de aquí a 2030. Las reducciones de emisiones conseguidas en el marco de este nuevo régimen de comercio de derechos de emisión se contabilizarán a efectos del cumplimiento por parte de los Estados miembros de sus objetivos nacionales en el marco del Reglamento de reparto del esfuerzo. La fijación del límite máximo (cantidad total de derechos de emisión) se basará inicialmente en los datos recogidos en virtud del Reglamento de reparto del esfuerzo, con un factor inicial de reducción lineal fijado en el 5,15 %. No se prevé ningún sistema de asignación gratuita. Todos los ingresos procedentes de subastas se destinarán a fines relacionados con el clima y la energía, y el 25 % de los ingresos se dedicará al Fondo Social para el Clima.

Con el fin de seguir garantizando un RCDE estable y que funcione correctamente, se propone revisar la **reserva de estabilidad del mercado**, en particular con nuevas disposiciones sobre el nuevo régimen independiente de comercio de derechos de emisión. Otra propuesta apunta a mantener la tasa de incorporación en el 24 % de la cantidad total de derechos de emisión en circulación hasta 2030.

Reglamento de reparto del esfuerzo (RRE)

La propuesta consiste en modificar el Reglamento de reparto del esfuerzo de 2018 para adaptarlo al nuevo objetivo de la UE de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero para 2030. El RRE establece objetivos anuales vinculantes de GEI para los Estados miembros en sectores que no están cubiertos por la Directiva RCDE ni por el Reglamento UTCUTS. El **ámbito de aplicación del RRE se mantiene sin cambios**, aunque la propuesta de revisión de la Directiva RCDE amplía el comercio de derechos de emisión al transporte por carretera y a los edificios, que abarcarían cerca de la mitad de las emisiones reguladas por el RRE.

Los principales cambios del RRE vigente afectan a los objetivos y a los mecanismos de flexibilidad. El objetivo general de reducción de las emisiones para los sectores cubiertos por la EU-27 **aumenta del 29 % al 40 % en 2030** frente al de 2005. Por lo tanto, también se incrementan las contribuciones de los Estados miembros al objetivo general, **oscilando entre el 10 % y el 50 %** por debajo de los niveles de 2005. El método de cálculo sigue basándose en el **PIB per cápita**, con la aplicación de un número limitado de **correcciones específicas** para atender a los problemas de rentabilidad y a las circunstancias específicas de algunos Estados miembros. Por otra parte, el aumento del objetivo máximo para un único Estado miembro es de doce puntos porcentuales. En cuanto a los límites anuales de emisiones para cada Estado miembro, se aplican tres regímenes diferentes: ningún cambio con respecto al Reglamento vigente en 2021-2022; ajuste de la trayectoria al nuevo objetivo de reducción del 40 % para el periodo 2023-2025; y un nuevo cálculo de la trayectoria para el periodo 2026-2030, utilizando datos de emisiones actualizados.

La Comisión propone algunos cambios en los **mecanismos de flexibilidad** existentes, en particular para dividir la flexibilidad del UTCUTS en dos periodos de cinco años y que los Estados miembros puedan utilizar la mitad de la flexibilidad total de la que disponen actualmente en cada uno de los dos periodos. Además, la Comisión propone crear una nueva **reserva adicional** mediante la transferencia de todo crédito del UTCUTS no utilizado después de 2030 a los Estados miembros que lo necesiten para ayudarles a cumplir sus objetivos individuales en el marco del RRE. Se aplican condiciones específicas a la utilización de la reserva, que solo se activaría si se alcanza el objetivo de la UE del -55 % respetando el límite de la contribución de las absorciones netas establecido en la Ley Europea del Clima.

Reglamento sobre el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura (UTCUTS)

Los objetivos de la revisión del Reglamento vigente son establecer normas y objetivos de cumplimiento más sencillos, transparentes y eficaces, aumentar la absorción de gases de efecto invernadero en la UE hasta al menos 310 millones de toneladas equivalentes de CO₂ de aquí a 2030 y establecer el objetivo de un sector agrícola de la UE climáticamente neutro para 2035.

Hasta 2025, las normas del Reglamento UTCUTS actual se mantienen prácticamente sin cambios, en particular el denominado compromiso de «deuda cero» y los principios contables. Sin embargo, de **2026 a 2030** se proponen **varios cambios significativos**: El objetivo de **aumentar las absorciones en la UE a 310 millones de toneladas equivalentes de CO₂ para 2030** se distribuye entre los Estados miembros como **objetivos nacionales** que reflejan los resultados actuales de cada Estado miembro en materia de mitigación en el sector UTCUTS y la proporción de la superficie de tierra gestionada en la UE. El ámbito de aplicación del objetivo se amplía a todas las categorías de notificación de tierras, y el cumplimiento se basa en las emisiones y absorciones notificadas, en lugar de las contabilizadas, en los inventarios de gases de efecto invernadero. El proceso propuesto incluye la definición de una trayectoria lineal que conduzca al objetivo global de la UE en 2030, con objetivos secundarios anuales determinados para cada Estado miembro mediante actos de ejecución.

Las disposiciones de la propuesta se extienden también al **periodo posterior a 2031**: a partir de 2031, se ampliaría el ámbito de aplicación del Reglamento para **incluir las emisiones distintas del CO₂ procedentes del sector agrícola**, cubriendo así todo el sector de la tierra con un único instrumento político con el fin de promover sinergias entre las medidas de mitigación basadas en la tierra. La propuesta también establece el objetivo de la **neutralidad climática en el sector combinado de aquí a 2035**, lo que requerirá un aumento significativo de las absorciones de carbono para equilibrar las emisiones agrícolas restantes. La Comisión tiene intención de proponer objetivos individuales para los Estados miembros y medidas a escala de la UE para el periodo posterior a 2030 en una fase ulterior, previa evaluación de impacto y tras una nueva propuesta legislativa.

Reglamento sobre normas de CO₂ para turismos y furgonetas

La contribución de las normas de CO₂ para turismos y furgonetas a esta ambición climática más elevada de la UE consiste principalmente en **aumentar los objetivos de reducción a escala de la UE** para 2030 y establecer un nuevo objetivo del 100 % para 2035, lo que implica de hecho que a partir de 2035 no se comercializará en la UE ningún turismo o furgoneta con motor de combustión interna. Los objetivos propuestos para 2030 mantienen la diferenciación entre turismos y furgonetas: el objetivo para los turismos pasará del 37,5 % al 55 % y para las furgonetas del 31 % al 50 %.

Además, el denominado **sistema de incentivos para vehículos de emisión cero y de baja emisión** finalizará en 2029 y, por lo tanto, los fabricantes no pueden utilizarlo para que les ayude a alcanzar su objetivo específico de reducción de emisiones a partir de 2030.

Reglamento por el que se establece un Fondo Social para el Clima (FSC)

Con el fin de abordar **las repercusiones socioeconómicas del régimen de comercio de derechos de emisión propuesto para los edificios y el transporte por carretera**, la Comisión propone crear el Fondo Social para el Clima. Basado en los planes sociales para el clima que deben elaborar los Estados miembros, el Fondo tiene por objeto proporcionar **medidas de apoyo e inversiones** en beneficio de los hogares, las microempresas o los usuarios del transporte vulnerables, y aumentar la eficiencia energética de los edificios, la descarbonización de la calefacción y la refrigeración de los edificios, la integración de la energía renovable, así como el acceso a la movilidad y el transporte de emisión cero y de baja emisión. El Fondo también puede financiar **ayudas directas a la renta temporales**.

La propuesta asigna al Fondo un total de **72 200 millones EUR** durante el periodo 2025-2032 mediante una metodología de asignación cuyo objetivo es atender al impacto desigual que se espera que tenga la ampliación propuesta del RCDE entre los Estados miembros y dentro de ellos. Los Estados miembros deben financiar al menos el 50 % de los costes totales de los planes sociales para el clima con los ingresos procedentes de la subasta de derechos de emisión en el marco del nuevo sistema.

La creación del Fondo requerirá la **modificación del marco financiero plurianual 2021-2027, así como de la Decisión sobre los Recursos Propios.**

PREGUNTAS PARA LOS MINISTROS

En este contexto, se ruega a los ministros que mantengan un cambio de impresiones en el Consejo de Medio Ambiente del 6 de octubre de 2021 partiendo de las dos preguntas siguientes:

- *Teniendo en cuenta que las cinco iniciativas mencionadas relacionadas con el clima forman parte del paquete general «Objetivo 55» y están estrechamente interrelacionadas, ¿constituyen una combinación de políticas equilibrada que garantice la consecución de las reducciones necesarias de emisiones de manera rentable y un reparto equitativo de la carga entre los sectores económicos, los Estados miembros y los ciudadanos?*

 - *Más concretamente, ¿ofrecen estas iniciativas, en particular el nuevo régimen de comercio de derechos de emisión que se propone para el transporte por carretera y los edificios, las sinergias e incentivos adecuados para alcanzar la ambición requerida tanto a escala de la UE como a escala nacional? A este respecto, ¿cómo evalúa la contribución de las distintas propuestas a la consecución de la ambición más elevada que se consagra en la Ley Europea del Clima?*
-