

Brüssel, 20. september 2021
(OR. en)

11840/21

Institutsioonidevahelised

dokumendid:

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

MÄRKUS

Saatja: Nõukogu peasekretariaat

Saaja: Alaliste esindajate komitee / nõukogu

Teema: Pakett „Eesmärk 55“

a) Direktiivi 2003/87/EÜ (millega luuakse ühenduses kasvuhoonegaaside saastekvootidega kauplemise süsteem) läbivaatamine, et rakendada uut 2030. aasta kliimaeesmärki, ja seotud ettepanekud

b) Määruse EL 2018/842 (milles käsitletakse liikmesriikide kohustust vähendada kasvuhoonegaaside heidet aastatel 2021–2030, millega panustatakse kliimameetmetesse, et täita Pariisi kokkuleppega võetud kohustused) läbivaatamine

c) Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2018/841 (millega lisatakse maakasutusest, maakasutuse muutusest ja metsandusest tulenev kasvuhoonegaaside heide ja sellest tulenevate kasvuhoonegaaside sidumine 2030. aasta kliima- ja energiapoliitika raamistikku) läbivaatamine

d) Määruse (EL) 2019/631 (millega kehtestatakse uute sõiduautode ja uute väikeste tarbesõidukite CO₂-heite normid) läbivaatamine

e) Määrus, millega luuakse kliimameetmete sotsiaalfond

– Arvamuste vahetus

Pidades silmas nõukogu 6. oktoobri 2021. aasta istungil (keskkond) toimuvat arvamuste vahetust, edastatakse delegatsioonidele lisas eesistujariigi koostatud taustteave ja küsimused, mis aitavad arutelu struktureerida.

Pidades silmas eespool nimetatud arvamuste vahetust, palutakse alaliste esindajate komiteel võtta teadmiseks käesoleva märkuse lisas esitatud eesistujariigi taustteave ja küsimused ning edastada need nõukogule.

- Pakett „Eesmärk 55“ -

Taustteave nõukogu 6. oktoobri 2021. aasta istungil (keskkond) toimuva arvamuste vahetuse jaoks

SISSEJUHATUS

Euroopa Komisjon esitas 14. juulil 2021 seadusandlike ettepanekute paketi „Eesmärk 55“, millega soovitakse viia ELi kliima- ja energiapoliitika raamistik kooskõlla ELi uue ambitsioonika 2030. aasta kliimaeesmärgiga vähendada kasvuhoonegaaside netoheidet vähemalt 55% ja saavutada 2050. aastaks kliimaneutraalsuse eesmärk. Pakett koosneb mitmest omavahel tihedalt seotud ettepanekust, millega muudetakse kehtivaid õigusakte või luuakse uusi algatusi mitmes poliitikavaldkonnas ja majandussektoris, sealhulgas kliima, energeetika, transport, hooned, maakasutus ja metsandus. Lisaks on kavas esitada 2021. aasta lõpus mitu energeetika teemalist ettepanekut. Enamik ettepanekuid on otseselt või kaudselt seotud paketi muude osadega ning nende eesmärk on üksteist vastastikku tugevdada.

Ettepanekute ühiseesmärk on võimaldada ELil saavutada oma eesmärgid õiglasel, kulutõhusal ja konkurentsivõimelisel viisil ning aidata kaasa ELi majanduse keskkonnahoidlikule ja õiglasele üleminekule kooskõlas Euroopa rohelise kokkuleppe eesmärkidega. Kliima- ja energiaalase õigusraamistiku läbivaatamine peaks samuti võimaldama ELil täita Pariisi kokkuleppest tulenevaid rahvusvahelisi kohustusi, eelkõige oma ajakohastatud riiklikult kindlaksmääratud panust kooskõlas 2030. aastaks seatud suuremate eesmärkidega. Samuti on komisjoni ettepanekute eesmärk aidata kaasa Euroopa majanduse COVID-19-järgsele taastamisele ja Euroopa Liidu pikaajalisele vastupanuvõimele.

Nõukogus käsitletakse ettepanekuid neljas nõukogu koosseisus: keskkond, energeetika, transport ning majandus- ja rahandusküsimused. Keskkonnanõukogu pädevusalasse kuuluvad viis paketi „Eesmärk 55“ keskmes olevat kliimaga seotud algatust, kusjuures peamine tegur on ELi heitkogustega kauplemise süsteemi (HKS) suurem ambitsioonikus koos jõupingutuste jagamist käsitlevas määruses sätestatud suuremate riiklike eesmärkidega ning meetmetega looduslike CO₂ sidujate suurendamiseks maakasutuse, maakasutuse muutuse ja metsanduse (LULUCF) määruse kaudu. Sõiduautode ja kaubikute kavandatavate rangemate CO₂-heite normide eesmärk on aidata liikmesriikidel saavutada suuremaid riiklikke eesmärke, ergutades samal ajal uuenduslikke tehnilisi lahendusi kõnealuses sektoris. Kavandatava uue kliimameetmete sotsiaalfondi eesmärk on käsitleda kavandatava uue hoonete ja maanteetranspordi HKSi sotsiaal-majanduslikku mõju.

Kõnealuste algatuste ja nendega kaasnevate mõjuhinnangute üle alustati hiljuti arutelusid tehnilisel tasandil. Delegatsioonid alles analüüsivad ettepanekuid ja on seni esitanud üksnes üldisi või esialgseid märkusi. Allpool on esitatud ülevaade algatustest.

ETTEPANEKU PÕHIELEMENDID

ELi heitkogustega kauplemise süsteemi (ELi HKS) reform¹

Komisjon teeb ettepaneku teha **kehtivas HKSi** põhjalikke muudatusi, mille tulemusel peaks HKSi kuuluvate sektorite üldine heide vähenema 2030. aastaks 61% võrreldes 2005. aastaga ja võrreldes praeguse eesmärgiga, milleks on 43%. Suurem ambitsioon tuleb saavutada heitkogustega kauplemise süsteemi kohaldamisala laiendamise ja selle praeguste sätete tugevdamise teel.

¹ ELi HKSi reform hõlmab kolme ettepanekut: kahte ettepanekut ELi HKSi direktiivi muutmiseks (ühe kõnealuse ettepanekuga muudetakse ka määrust, mis käsitleb kasvuhoonegaaside heite seiret, aruandlust ja kontrolli laevandussektoris, ja turustabiilsusreservi otsust) ning eraldi ettepanekut turustabiilsusreservi otsuse muutmiseks.

Merendussektori suhtes ei ole seni kohaldatud siduvaid meetmeid kasvuhoonegaaside heitkoguste vähendamiseks. Komisjon teeb ettepaneku lisada merendussektori HKSi järkjärgult ajavahemikul 2023–2026. See hõlmab kõiki ELi-sisestel reisidel tekkivaid heitkoguseid ja 50% ELi-välistel reisidel tekkivaid heitkoguseid².

Heitkogustega kauplemise süsteemi eesmärkide tugevdamise põhielemendiks on ettepanek suurendada lineaarset vähendamistegurit 2,2%-lt 4,2%-le aastas, et saavutada rangem trajektoor saastekvootide arvu vähendamiseks süsteemis. Lisaks vähendatakse ühekordselt saastekvootide koguarvu ülempiiri, lisades samal ajal saastekvoote, et võtta arvesse süsteemi laiendamist merendussektorile.

Kasvuhoonegaaside heite ülekandumist (saastekvootide tasuta eraldamist) käsitlevate praeguste sätete kohaldamist üldiselt jätkatakse, tehes teatavaid kohandusi. Nendes sektorites, kus kavandatakse kasutama hakata uut piiril kohaldatavat süsinikdioksiidi kohandusmehhanismi (CBAM), lõpetatakse aga tasuta kvootide eraldamine järk-järgult 2035. aastaks, mis on kooskõlas CBAMi impordimaksu järkjärgulise kasutuselevõtuga alates 2026. aastast. CBAMiga hõlmatavad sektorid on raua- ja terase-, tsemendi-, väetiste, alumiiniumi- ja elektrisektor.

Tasuta saastekvootide eraldamine **lennundussektorile** lõpetatakse järk-järgult ja alates 2027. aastast kohaldatakse täielikku enampakkumist. Ka lennunduse suhtes kohaldatakse suuremat lineaarset vähendamistegurit. HKSi tuleks jätkuvalt kohaldada Euroopa-siseste lendude suhtes (sealhulgas Ühendkuningriigi ja Šveitsi suhtes), samas kui tehakse ettepanek kohaldada rahvusvahelise lennunduse süsinikdioksiidiheite kompenseerimise ja vähendamise süsteemis ehk CORSIA osalevatesse kolmandatesse riikidesse suunduvate ja sealt saabuvate Euroopa-väliste lendude puhul ELi käitajate suhtes kõnealust üleilmset turupõhist süsteemi CORSIA.

² ELi-väliseid reise kavakohaselt 55%-lise vähendamise eesmärgi saavutamisel arvesse ei võeta.

Selle suurema eesmärgi toetamiseks suurendatakse nii **moderniseerimisfondi kui ka innovatsioonifondi** mahtu, eelkõige eraldatakse moderniseerimisfondile täiendavalt 2,5% vahendeid nende 12 liikmesriigi jaoks, kelle SKP elaniku kohta on alla 65% ELi keskmisest, ning luuakse innovatsioonifondi jaoks uusi rahastamisallikaid. Kohandatakse fondide vahendite kulutamise norme, muu hulgas kooskõlas HKS-i muudatustega ja rohelise kokkuleppe poliitikaeesmärkidega. Lisaks tehakse ettepanek, et kõikide liikmesriikide enampakkumistulude suhtes kohaldatakse vahendite kohustuslikku **sihtotstarbelist määramist** kliimaga seotud eesmärkideks.

Komisjon teeb ettepaneku kohaldada **hoonete ja maanteetranspordi** sektori fossiilkütuste suhtes lisaks jõupingutuste jagamise määrase alusel võetud meetmetele ELi tasandil CO₂ hinnastamist, et saavutada nendes sektorites vajalik heitkoguste vähendamine kooskõlas 2030. aastaks seatud üldise 55%-lise vähendamise eesmärgiga. Alates 2025. aastast tuleks luua **uus iseseisev heitkogustega kauplemise süsteem** hoonete ja maanteetranspordi jaoks ning kehtestada 2026. aastast vastavuskohustused, eesmärgiga vähendada nende sektorite heitkoguseid 2030. aastaks 43% võrreldes 2005. aastaga. Uue heitkogustega kauplemise süsteemi raames saavutatud heitkoguste vähendamist võetakse arvesse liikmesriikide jõupingutuste jagamise määrase kohaste eesmärkide täitmise arvestamisel. Piirmäära (saastekvootide kogusumma) kehtestamisel võetakse esialgu aluseks jõupingutuste jagamise määrase alusel kogutud andmed, kusjuures esialgne lineaarne vähendamistegur on 5,15%. Saastekvootide tasuta eraldamise süsteemi ei ole ette nähtud. Kõiki enampakkumistulusid kasutatakse kliima ja energiaga seotud eesmärkidel ning 25% tuludest eraldatakse kliimameetmete sotsiaalfondile.

Selleks et tagada jätkuvalt stabiilne ja hästitoimiv HKS, tehakse ettepanek vaadata läbi **turustabiilsusreserv**, sealhulgas uue eraldiseisva HKSiga seotud uued sätted. Eraldiseisva ettepaneku kohaselt soovitakse, et kuni 2030. aastani oleks reservi lisamise määr 24% ringluses olevate saastekvootide koguarvust.

Jõupingutuste jagamise määrus (JJM)

Ettepaneku eesmärk on muuta 2018. aasta jõupingutuste jagamise määrust, et viia see kooskõlla ELi uue kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgiga 2030. aastaks. Jõupingutuste jagamise määruks kehtestatakse liikmesriikidele siduvad iga-aastased kasvuhoonegaaside vähendamise eesmärgid nendes sektorites, mis ei ole hõlmatud HKSi direktiivi ega LULUCFi määruksiga.

Jõupingutuste jagamise määruks kohaldamisala jääb samaks, kuigi HKSI direktiivi kavandatud läbivaatamisega laiendatakse heitkogustega kauplemist maanteedtranspordile ja hoonetele, mis kataks umbes poole jõupingutuste jagamise määruksiga reguleeritud heitkogustest.

Kehtivasse jõupingutuste jagamise määruksesse tehtavad peamised muudatused on seotud eesmärkide ja paindlikkusega. 27 ELi liikmesriigi hõlmatud sektorite üldine heite vähendamise eesmärk **suureneb** võrreldes 2005. aastaga **2030. aastaks 29%-lt 40%-le**. Sellest tulenevalt suurendatakse ka liikmesriikide panust üldeesmärgi saavutamisse, **jäädes 10%-st kuni 50%-ni** alla 2005. aasta taset. Arvutusmeetod põhineb endiselt **SKP-l elaniku kohta**, samuti kohaldatakse mõningaid **sihtotstarbelisi korrektsioone**, et tegeleda kulutõhususega seotud probleemide ja mitme liikmesriigi konkreetsete asjaoludega. Lisaks on maksimaalne eesmärgi suurenemine ühe liikmesriigi kohta 12 protsendipunkti. Iga liikmesriigi aastaste heite piirnõrmide suhtes kohaldatakse kolme eri korda: aastatel 2021–2022 ei muudeta kehtivat määruks; trajektoori kohandatakse vastavalt uuele 40%-lisele vähendamiseesmärgile ajavahemikuks 2023–2025 ning ajavahemikku 2026–2030 käsitlev trajektoor arvutatakse teistkordselt, kasutades ajakohastatud heiteandmeid.

Komisjon teeb ettepaneku muuta kehtivaid **paindlikkusmeetmeid**, eelkõige jagada LULUCFi paindlikkus kaheks viieaastaseks perioodiks, nii et liikmesriigid saaksid kasutada pooli praegu kasutada olevatest paindlikkusmeetmetest mõlemal perioodil. Lisaks teeb komisjon ettepaneku luua uus **täiendav reserv**, kandes pärast 2030. aastat kasutamata LULUCFi ühikud üle liikmesriikidele, kes seda vajavad, et aidata neil täita jõupingutuste jagamise määruks kohaseid individuaalseid eesmäärke. Reservi kasutamise suhtes kehtivad eritingimused ning reserv muutuks toimivaks alles siis, kui saavutatakse ELi 55% vähendamise eesmärk, järgides Euroopa kliimamäärukses sätestatud netosidumise osakaalu piirmäära.

LULUCFi määrus

Kehtiva määruse läbivaatamise eesmärk on kehtestada lihtsamad, läbipaistvamad ja tõhusamad vastavusnormid ja -eesmärgid, suurendada kasvuhoonegaaside sidumist ELis 2030. aastaks vähemalt 310 miljoni CO₂-ekvivalenttonnini ning seada eesmärgiks saavutada 2035. aastaks kliimaneutraalne ELi maasektor.

Kuni 2025. aastani jäävad kehtiva LULUCFi määruse normid suures osas samaks, eelkõige nn negatiivse saldo vältimise kohustus ja arvestuspõhimõtted. Seevastu **ajavahemiku 2026–2030 kohta on tehtud mitu olulist muudatusettepanekut**: eesmärk suurendada sidumist ELis 2030. aastaks 310 miljoni CO₂-ekvivalenttonnini jaotatakse liikmesriikide vahel **riiklike eesmärkidena**, mis kajastavad iga liikmesriigi praegust leevendustegevust LULUCFi sektoris ja majandatava maa osa ELis. Eesmärgi ulatust laiendatakse kõigile maakasutuse aruandluse kategooriatele ja nõuete täitmine põhineb aruandluses esitatud, mitte kasvuhoonegaaside inventuuriandmetes sisalduvatel arvestuslikel heitkogustel ja sidumisel. Kavandatud protsess hõlmab ELi 2030. aasta üldise eesmärgini viiva lineaarse trajektoori määratlemist, kusjuures iga liikmesriigi jaoks määratakse rakendusaktidega kindlaks iga-aastased alleesmärgid.

Ettepaneku sätted hõlmavad ka **ajavahemikku pärast 2031. aastat**: alates 2031. aastast laiendatakse määruse kohaldamisala nii, et see **hõlmaks ka muid põllumajandussektori heiteid kui CO₂**, hõlmates seega kogu maismaasektori ühe poliitikavahendiga, et edendada koostoimet maakasutusel põhinevate leevendusmeetmete vahel. Ettepanekus sätestatakse ka eesmärk saavutada **2035. aastaks kombineeritud sektoris kliimaneutraalsus**, mis nõuab süsiniku sidumise märkimisväärset suurendamist, et tasakaalustada allesjäänud põllumajandusheiteid. Komisjon kavatses esitada hilisemas etapis ettepanekud liikmesriikide individuaalsete eesmärkide ja kogu ELi hõlmavate meetmete kohta 2030. aasta järgseks perioodiks, mille kohta koostatakse mõjuhindang ja uus seadusandlik ettepanek.

Määrus, millega kehtestatakse sõiduautode ja kaubikute CO₂ -heite normid

Sõiduautode ja kaubikute CO₂-heite normide panus ELi suurematesse kliimaeesmärkidesse seisneb peamiselt **kogu ELi hõlmavate heitkoguste vähendamise eesmärkide suurendamises**

2030. aastaks ja uue 100%-lise eesmärgi seadmises 2035. aastaks, mis tegelikult tähendab seda, et alates 2035. aastast ei lasta ELi turule ühtegi sisepõlemismootoriga sõiduautot ega kaubikut.

Kavandatud 2030. aastaks seatud eesmärkide puhul jätkatakse sõiduautode ja kaubikute eristamist: sõiduautode puhul suurendatakse eesmärki 37,5%-lt 55%-le ja kaubikute puhul 31%-lt 50%-le.

Lisaks lõpeb 2029. aastal **nn heiteta ja vähese heitega sõidukite stimuleerimise kava** ning seega ei saa tootjad seda kasutada, et aidata neil saavutada oma konkreetseid heitkoguste vähendamise eesmärgi alates 2030. aastast.

Määrus, millega luuakse kliimameetmete sotsiaalfond

Selleks et käsitleda **kavandatava hoonetest ja maanteetranspordist tulenevate heitkogustega kauplemise süsteemi sotsiaal-majanduslikku mõju**, teeb komisjon ettepaneku luua kliimameetmete sotsiaalfond. Tuginedes liikmesriikide koostatavatele kliimameetmete sotsiaalkavadele, on fondi eesmärk pakkuda **toetusmeetmeid ja investeeringuid**, et tuua kasu haavatavatele kodumajapidamistele, mikroettevõtjatele või transpordikasutajatele, suurendada hoonete energiatõhusust, vähendada hoonete kütmise ja jahutamise CO₂-heidet, integreerida taastuvatest energiaallikatest toodetud energiat ning tagada juurdepääs heiteta ja vähese heitega liikuvusele ja transpordile. Fondist võib katta ka **ajutist otsest sissetulekutoetust**.

Ettepaneku kohaselt eraldatakse fondile ajavahemikul 2025–2032 kokku **72,2 miljardit eurot**, kasutades selleks eraldamismetoodikat, mille eesmärk on vähendada kavandatava HKSi laiendamise ebaühtlast mõju liikmesriikides ja nende vahel. Liikmesriigid peaksid rahastama vähemalt 50% kliimameetmete sotsiaalkavade kogukuludest ise, kasutades uue süsteemi alusel saadavat enampakkumistulu.

Fondi loomisega seoses tuleb **muuta 2021.–2027. aasta mitmeaastast finantsraamistikku ja omavahendite otsust.**

KÜSIMUSED MINISTRITELE

Eeltoodut arvestades palutakse ministritel viia nõukogu 6. oktoobri 2021. aasta istungil (keskkond) läbi arvamuste vahetus, tuginedes järgmisele kahele küsimusele:

- *Võttes arvesse, et eespool nimetatud viis kliimaga seotud algatust moodustavad osa üldisest paketist „Eesmärk 55“ ja on omavahel tihedalt seotud, kas need algatused kujutavad endast tasakaalustatud poliitikameetmete kogumit, mille abil saavutada vajalik heitkoguste vähendamine kulutõhusal viisil ning õiglane koormuse jagamine majandussektorite, liikmesriikide ja kodanike vahel?*
 - *Täpsemalt, kas need algatused, sealhulgas kavandatav uus hoonetest ja maanteetranspordist tulenevate heitkogustega kauplemise süsteem, pakuvad asjakohast koostoimet ja stiimuleid vajaliku eesmärgi saavutamiseks nii ELi kui ka riiklikul tasandil? Kuidas hindate sellega seoses üksikute ettepanekute panust Euroopa kliimamääruses sätestatud suurema eesmärgi saavutamisse?*
-