

Bruselj, 20. september 2021
(OR. en)

11840/21

Medinstitucionalne zadeve:

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

DOPIS

Pošiljatelj:	Generalni sekretariat Sveta
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 za uresničitev novega ambicioznega podnebnega cilja za leto 2030 in s tem povezanih predlogov (b) Revizija Uredbe (EU) 2018/842 o zavezujočem letnem zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za države članice v obdobju od 2021 do 2030 kot prispevku k podnebnim ukrepom za izpolnitev zavez iz Pariškega sporazuma (c) Revizija Uredbe (EU) 2018/841 o vključitvi emisij toplogrednih plinov in odvzemov zaradi rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva v okvir podnebne in energetske politike do leta 2030 (d) Revizija Uredbe (EU) 2019/631 o določitvi standardov emisijskih vrednosti CO₂ za nove osebne avtomobile in nova lahka gospodarska vozila (e) Uredba o vzpostavitvi Socialnega sklada za podnebje – izmenjava mnenj

Pred izmenjavo mnenj na seji Sveta za okolje 6. oktobra 2021 vam v prilogi pošiljamo informativni dopis in vprašanja, ki jih je pripravilo predsedstvo in bodo pripomogla k usmerjanju razprave.

Odbor stalnih predstavnikov naj se seznani z informativnim dokumentom in vprašanji iz priloge k temu dopisu ter jih posreduje Svetu za navedeno izmenjavo mnenj.

**– Sveženj „Pripravljeni na 55“ –
Informativni dopis za izmenjavo mnenj
na seji Sveta za okolje 6. oktobra 2021**

UVOD

Evropska komisija je 14. julija 2021 predložila sveženj zakonodajnih predlogov, poimenovan „Pripravljeni na 55“, katerega cilj je okvir podnebne in energetske politike EU uskladiti z novim ambicioznim podnebnim ciljem za leto 2030, tj. zmanjšati neto emisije toplogrednih plinov za vsaj 55 %, in Evropo usmeriti na pravo pot, da bi do leta 2050 postala podnebno nevtralna. Sveženj je sestavljen iz vrste tesno medsebojno povezanih predlogov, ki bodisi spreminjajo obstoječe zakonodajne akte bodisi vzpostavljajo nove pobude na številnih področjih politike in gospodarskih sektorjih, vključno s podnebjem, energijo, prometom, stavbami, rabo zemljišč in gozdarstvom. Poleg tega naj bi bili konec leta 2021 predstavljeni številni predlogi, povezani z energijo. Večina predlogov je neposredno ali posredno povezana z drugimi deli svežnja, namen česar je vzajemna krepitev zadevnih predlogov.

Skupni cilj predlogov je EU omogočiti, da svoje cilje doseže na pravičen, stroškovno učinkovit in konkurenčen način ter prispeva k zelenemu in pravičnemu prehodu gospodarstva EU v skladu s cilji evropskega zelenega dogovora. Poleg tega bi morala revizija njenega podnebnega in energetskega zakonodajnega okvira EU omogočiti, da izpolni svoje mednarodne zaveze iz Pariškega sporazuma, zlasti kar zadeva posodobljeni nacionalno določeni prispevek v skladu z ambicioznejšimi cilji za leto 2030. Namen predlogov Komisije je tudi prispevati k okrevanju evropskega gospodarstva po pandemiji COVID-19 in dolgoročni odpornosti Evropske unije.

V okviru Sveta se bodo predlogi obravnavali v štirih sestavah Sveta: okolje, energija, promet ter ekonomske in finančne zadeve. Pet pobud, povezanih s podnebjem, ki jih obravnava Svet za okolje, je v središču svežnja „Pripravljeni na 55“, pri čemer so višje ambicije glede sistema EU za trgovanje z emisijami (ETS) glavno gonilo, skupaj z višjimi nacionalnimi cilji v uredbi o porazdelitvi prizadevanj in ukrepi za povečanje naravnih ponorov na podlagi uredbe o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu (LULUCF). Namen predlaganih strožjih standardov glede emisij CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila je državam članicam pomagati pri doseganju njihovih višjih nacionalnih ciljev, hkrati pa spodbujati tehnološke inovacije v sektorju. Predlagani novi Socialni sklad za podnebje naj bi obravnaval socialno-ekonomske učinke predlaganega novega sistema za trgovanje z emisijami za stavbe in cestni promet.

Na tehnični ravni so se pred kratkim začele razprave o teh pobudah in spremljajočih ocenah učinka. Delegacije še vedno preučujejo predloge in so do zdaj izrazile le splošne ali predhodne pripombe. Pregled pobud je naveden v nadaljevanju.

GLAVNI ELEMENTI PREDLOGOV

Reforma sistema EU za trgovanje z emisijami¹

Komisija predlaga celovit sklop sprememb **obstoječega sistema trgovanja z emisijami**, ki bi morale privedi do splošnega zmanjšanja emisij v sektorjih, vključenih v ETS, za 61 % do leta 2030 glede na ravni iz leta 2005, v primerjavi s sedanjim ciljem 43 %. Višje ambicije je treba doseči z razširitvijo področja uporabe ETS in okrepitvijo njegovih sedanjih določb.

¹ Reformo sistema za trgovanje z emisijami sestavljajo trije predlogi: dva predloga za spremembo direktive o ETS (z enim od teh predlogov se spreminjata tudi uredba o spremljanju, poročanju in preverjanju na področju ladijskega prometa ter sklep o rezervi za stabilnost trga) ter ločen predlog za spremembo sklepa o rezervi za stabilnost trga.

Za **pomorski sektor** doslej niso veljali zavezujoči ukrepi za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Komisija predlaga vključitev emisij iz pomorskega sektorja v ETS, in sicer z obdobjem postopnega uvajanja od leta 2023 do leta 2026. To bo zajemalo vse emisije iz plovbe znotraj EU in 50 % plovb zunaj EU².

Ključni element za **krepitev ambicioznosti ETS** je predlog za povečanje linearnega faktorja zmanjšanja z 2,2 % na 4,2 % letno, kar bi omogočilo hitrejše zmanjšanje števila pravic do emisij v okviru sistema. Poleg tega bo prišlo do enkratnega znižanja zgornje meje skupnega števila pravic, hkrati pa se bodo dodale pravice, da bi upoštevali razširitev sistema na pomorski sektor.

Sedanje določbe o **selitvi virov CO₂ (brezplačne dodelitve)** se bodo na splošno še naprej uporabljale z nekaterimi prilagoditvami. Vendar bo za tiste sektorje, za katere je predlagana uporaba novega mehanizma za ogljično prilagoditev na mejah, brezplačna dodelitev postopoma ukinjena do leta 2035, vzporedno s postopnim uvajanjem dajatve, ki jo bo navedeni mehanizem uvedel za uvoz od leta 2026. Sektorji, ki jih bo zajemal mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah, so železo in jeklo, cement, gnojila, aluminij in električna energija.

Brezplačne dodelitve za **letalstvo** bodo postopno ukinjene, pri čemer se bo od leta 2027 začela uporabljati prodaja vseh pravic na dražbi. Povečani linearni faktor zmanjšanja se bo uporabljal tudi za letalstvo. ETS bi se moral še naprej uporabljati za lete znotraj Evrope (vključno z Združenim kraljestvom in Švico), medtem ko je predlagano, da se svetovna tržna shema CORSIA uporablja za operaterje EU za lete zunaj Evrope v tretje države, ki sodelujejo v shemi CORSIA, in iz njih.

² Predlagano je, da se kritje plovb zunaj EU ne bi upoštevalo pri doseganju cilja –55 %.

Da bi podprli te višje ambicije, se krepi obseg **sklada za modernizacijo in sklada za inovacije**, zlasti z dodelitvijo dodatnih 2,5 % sredstev sklada za modernizacijo, ki se razdelijo med 12 držav članic, katerih BDP na prebivalca je nižji od 65 % povprečja EU, in z ustvarjanjem novih virov financiranja za sklad za inovacije. Pravila o porabi sredstev iz skladov so prilagojena, med drugim v skladu s spremembami ETS in cilji politike zelenega dogovora. Poleg tega je predlagano, da se za prihodke vseh držav članic od dražb uvede obvezna **namenska dodelitev sredstev** za namene, povezane s podnebjem.

Komisija predlaga, da se za fosilna goriva za **stavbe in cestni promet** poleg ukrepov, sprejetih na podlagi uredbe o porazdelitvi prizadevanj, uporablja tudi oblikovanje cen ogljika na ravni EU, da bi dosegli potrebno zmanjšanje emisij v teh sektorjih v skladu s splošnim ciljem –55 % do leta 2030. Od leta 2025 bi bilo treba vzpostaviti **nov samostojni sistem trgovanja z emisijami** za stavbe in cestni promet z obveznostmi glede skladnosti od leta 2026, katerega cilj bi bil do leta 2030 doseči 43-odstotno zmanjšanje emisij v teh sektorjih v primerjavi z letom 2005. Zmanjšanje emisij, doseženo v okviru tega novega sistema trgovanja z emisijami, se bo upoštevalo pri izpolnjevanju nacionalnih ciljev držav članic iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Določitev zgornje meje (skupne količine pravic) bo na začetku temeljila na podatkih, zbranih v skladu z uredbo o porazdelitvi prizadevanj, pri čemer bo začetni linearni faktor zmanjšanja določen pri 5,15 %. Sistem brezplačne dodelitve ni predviden. Vse prihodke od dražb bo treba porabiti za podnebne in energetske namene, 25 % prihodkov pa bo namenjenih Socialnemu skladu za podnebje.

Da bi še naprej zagotavljali stabilen in dobro delujoč ETS, je predlagana revizija **rezerve za stabilnost trga**, vključno z novimi določbami v zvezi z novim samostojnim sistemom trgovanja z emisijami. Namen ločenega predloga je ohraniti stopnjo vključitve pri 24 % skupnega števila pravic v obtoku do leta 2030.

Uredba o porazdelitvi prizadevanj

S predlogom naj bi spremenili uredbo o porazdelitvi prizadevanj iz leta 2018, da bi jo uskladili z novim ciljem EU glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za leto 2030. Uredba o porazdelitvi prizadevanj določa zavezujoče letne cilje za emisije toplogrednih plinov za države članice v sektorjih, ki niso zajeti v direktivi o sistemu trgovanja z emisijami (ETS) ali uredbi o LULUCF.

Področje uporabe uredbe o porazdelitvi prizadevanj se ne bo spremenilo, čeprav predlagana revizija direktive o ETS razširja trgovanje z emisijami na cestni promet in stavbe, kar bi zajemalo približno polovico emisij, ki jih ureja uredba o porazdelitvi prizadevanj.

Glavne spremembe sedanje uredbe o porazdelitvi prizadevanj se nanašajo na cilje in prilagodljivosti. Skupni cilj zmanjšanja emisij za sektorje, zajete za EU-27, se bo v primerjavi z letom 2005 **povečal z 29 % na 40 % do leta 2030**. Temu ustrezno se bodo povečali tudi prispevki držav članic k splošnemu cilju, in sicer **od 10 % do 50 %** pod ravnmi iz leta 2005. Metoda izračuna še naprej temelji na **BDP na prebivalca** ob uporabi omejenega števila **ciljno usmerjenih popravkov**, da bi obravnavali vidike stroškovne učinkovitosti in posebne okoliščine v več državah članicah. Poleg tega je največje ciljno povečanje za posamezno državo članico 12 odstotnih točk. V zvezi z letnimi mejnimi vrednostmi emisij za vsako državo članico se uporabljajo trije različni sistemi: v obdobju 2021–2022 se veljavna uredba ne spremeni; prilagoditev krivulje novemu cilju 40-odstotnega zmanjšanja za obdobje 2023–2025; in drugi ponovni izračun krivulje za obdobje 2026–2030 ob uporabi posodobljenih podatkov o emisijah.

Komisija predlaga nekatere spremembe obstoječih **prilagodljivosti**, zlasti razdelitev prilagodljivosti LULUCF na dve petletni obdobji, pri čemer lahko države članice v vsakem od navednih obdobji uporabijo polovico svoje skupne, trenutno razpoložljive prilagodljivosti. Komisija poleg tega predlaga vzpostavitev nove **dodatne rezerve** s prenosom morebitnih neuporabljenih dobropisov iz LULUCF po letu 2030 na države članice, ki jih potrebujejo, da bi jim pomagali pri izpolnjevanju njihovih posameznih ciljev iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Za uporabo rezerve veljajo posebni pogoji, rezerva pa bi postala operativna le, če bi bil dosežen cilj EU –55 % ob upoštevanju meje prispevka neto odvzemov, določene v evropskih podnebnih pravilih.

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

Cilji revizije veljavne uredbe so določitev enostavnejših, preglednejših in učinkovitejših pravil o skladnosti in ciljev, povečanje odvzemov toplogrednih plinov v EU na najmanj 310 milijonov ton ekvivalenta CO₂ do leta 2030 in določitev cilja podnebne nevtralnosti v sektorju zemljišč EU do leta 2035.

Do leta 2025 bodo pravila iz veljavne uredbe o LULUCF večinoma ostala nespremenjena, zlasti t. i. pravilo o nepresežku emisij in načela obračunavanja. Nasprotno pa se za obdobje **od leta 2026 do leta 2030 predlaga več pomembnih sprememb:** Cilj **povečanja odvzemov na 310 milijonov ton ekvivalenta CO₂ v EU do leta 2030** se razdeli med države članice kot **nacionalni cilji**, ki upoštevajo trenutno uspešnost posameznih držav članic pri blažitvi podnebnih sprememb v sektorju LULUCF in delež površine zemljišč, s katerimi se gospodari, v EU. Področje uporabe cilja je razširjeno na vse kategorije poročanja zemljišč, skladnost pa temelji na sporočenih, in ne na obračunanih, emisijah in odvzemih v evidencah toplogrednih plinov. Predlagani postopek vključuje opredelitev linearne krivulje, ki vodi do skupnega cilja EU za leto 2030, pri čemer se z izvedbenimi akti za vsako državo članico določijo letni podcilji.

Določbe predloga se nanašajo tudi na **obdobje po letu 2031:** od leta 2031 bi se področje uporabe uredbe razširilo, da bi **vključevalo emisije iz kmetijskega sektorja, ki niso emisije CO₂**, s čimer bi bil celoten sektor zemljišč zajet z enim instrumentom politike, da bi se spodbujale sinergije med ukrepi za blažitev na zemljiščih. Predlog določa tudi cilj **podnebne nevtralnosti v kombiniranem sektorju do leta 2035**, za kar bo potrebno znatno povečanje odvzemov ogljika, da bi se uravnotežile preostale emisije iz kmetijstva. Komisija namerava naknadno predlagati cilje za posamezne države članice in ukrepe za celotno EU za obdobje po letu 2030, ob upoštevanju ocene učinka in novega zakonodajnega predloga.

Uredba o standardih CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila

Standardi CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila naj bi k višjim podnebnim ambicijam EU prispevali predvsem v okviru **višjih ciljev na ravni EU glede zmanjšanja emisij** za leto 2030 in določitve novega cilja 100 % za leto 2035, kar dejansko pomeni, da od leta 2035 na trgu v EU ne bo več avtomobilov ali kombiniranih vozil z motorjem z notranjim zgorevanjem. S predlaganimi cilji za leto 2030 se nadaljuje razlikovanje med avtomobili in kombiniranimi vozili: cilj za avtomobile se bo povečal s 37,5 % na 55 %, cilj za kombinirana vozila pa z 31 % na 50 %.

Poleg tega se bo leta 2029 zaključila t. i. **shema spodbud za brezemisijaska in nizkoemisijaska vozila**, zato je proizvajalci ne morejo uporabiti za pomoč pri doseganju specifičnega cilja zmanjšanja emisij od leta 2030 dalje.

Uredba o vzpostavitvi Socialnega sklada za podnebje

Za obravnavo **socialno-ekonomskih učinkov predlaganega sistema trgovanja z emisijami za stavbe in cestni promet** Komisija predlaga ustanovitev Socialnega sklada za podnebje. Sklad naj bi na podlagi socialnih načrtov za podnebje, ki jih bodo pripravile države članice, zagotavljal **podporne ukrepe in naložbe** v korist ranljivih gospodinjstev, mikropodjetij ali uporabnikov prevoza ter povečal energijsko učinkovitost stavb, razogljičenje ogrevanja in hlajenja stavb, vključevanje energije iz obnovljivih virov ter dostop do brezemisijske in nizkoemisijske mobilnosti in prevoza. Sklad lahko krije tudi **začasno neposredno dohodkovno podporo**.

Na podlagi predloga se skladu v obdobju 2025–2032 dodeli skupno **72,2 milijarde EUR**, in sicer v skladu z metodologijo dodeljevanja, s katero naj bi izravnali neenak učinek predlagane razširitve sistema za trgovanje z emisijami, ki se pričakuje med državami članicami in znotraj njih. Države članice bi morale financirati vsaj 50 % skupnih stroškov socialnih načrtov za podnebje in to iz prihodkov od prodaje pravic na dražbi v okviru novega sistema.

Za ustanovitev sklada bo treba **spremeniti večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027 in sklep o virih lastnih sredstev.**

VPRAŠANJA ZA MINISTRE IN MINISTRICE

Ministri in ministrice naj glede na navedeno izmenjajo mnenja na seji Sveta za okolje 6. oktobra 2021, in sicer na podlagi naslednjih dveh vprašanj:

- *Ob upoštevanju, da pet navedenih pobud, povezanih s podnebjem, spada v splošni sveženj „Pripravljeni na 55“ in da so med seboj tesno povezane, ali te pobude predstavljajo uravnoteženo kombinacijo politik, ki zagotavlja stroškovno učinkovito doseganje zahtevanega zmanjšanja emisij ter pravično porazdelitev bremena med gospodarskimi sektorji, državami članicami in državljani?*
- *Natančneje, ali te pobude, vključno s predlaganim novim sistemom trgovanja z emisijami za cestni promet in stavbe, zagotavljajo ustrezne sinergije in spodbude za doseganje zastavljenih ciljev na ravni EU in nacionalni ravni? Kako v zvezi s tem ocenjujete prispevek posameznih predlogov k doseganju večjih ambicij, kot so zapisane v evropskih podnebnih pravilih?*
