



Bryssel den 6 december 2021
(OR. en)

14585/21

Interinstitutionella ärenden:

2021/0211(COD)
2021/0200(COD)
2021/0201(COD)
2021/0197(COD)
2021/0206(COD)
2021/0202(COD)
2021/0207(COD)

ENV 953
CLIMA 420
ENER 548
TRANS 737
ECOFIN 1212
AGRI 610
FORETS 83
MI 920
RESPR 42
CODEC 1595

NOT

från: Rådets generalsekretariat
till: Ständiga representanternas kommitté (Coreper)/rådet

Ärende: 55 %-paketet

- a) Översyn av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser för att genomföra det nya klimatmålet för 2030 och tillhörande förslag
- b) Översyn av förordning (EU) 2018/842 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet
- c) Översyn av förordning (EU) 2018/841 om inbegripande av utsläpp och upptag av växthusgaser från markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk i ramen för klimat- och energipolitiken fram till 2030
- d) Översyn av förordning (EU) 2019/631 om fastställande av normer för koldioxidutsläpp för nya personbilar och för nya lätta nyttofordon
- e) Förordning om inrättande av en social klimatfond
- Lägesrapport
 - Riktlinjedebatt
-

I. INLEDNING

1. Den 14 juli 2021 lade Europeiska kommissionen fram de ovannämnda förslagen som en del av 55 %-paketet med lagstiftningsförslag. Paketet syftar till att anpassa EU:s klimat- och energipolitiska ram till dess nya ambitiösa klimatmål för 2030, ett mål som innebär att nettoutsläppen av växthusgaser ska minska med minst 55 % och målsättningen om klimatneutralitet uppnås senast 2050.
2. Inom rådet behandlas förslagen i följande fyra rådskonstellationer: miljö, energi, transport samt ekonomiska och finansiella frågor.
3. En rapport med en översikt över framstegen med förslagen inom 55 %-paketet har utarbetats av ordförandeskapet (dokument 13977/21). Rapporten är inriktad på paketets övergripande aspekter, såsom kopplingarna mellan ärendena, och de viktigaste frågorna som hittills tagits upp i diskussionerna. Den har lagts fram för de ansvariga rådskonstellationerna tillsammans med separata lägesrapporter om de enskilda förslagen.
4. Miljörådet höll en första diskussion om 55 %-paketet den 6 oktober 2021. Den föreliggande rapportens syfte är att inför miljörådets möte den 20 december 2021 ge mer detaljer om vilka framsteg som gjorts i de fem ärenden som denna rådskonstellation ansvarar för och då så är möjligt i grova drag beskriva delegationernas preliminära åsikter i huvudfrågorna.
5. Dessa ärenden utgör 55 %-paketets kärna, med den höjda ambitionsnivån för EU:s utsläppshandelssystem som en viktig drivkraft tillsammans med uppdaterade nationella mål i förordningen om ansvarsfördelning och åtgärder för att öka naturliga sänkor genom förordningen om markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF). De föreslagna skärpta koldioxidnormerna för personbilar och lätta lastbilar syftar till att hjälpa medlemsstaterna att nå sina höjda nationella mål och samtidigt stimulera teknisk innovation inom sektorn. Den föreslagna nya sociala klimatfonden syftar till att hantera de sociala effekterna och fördelningseffekterna av det föreslagna nya systemet för handel med utsläppsrätter för byggnader och vägtransporter.

6. Vad gäller dessa ärendens övergripande framsteg gör ordförandeskapet bedömningen att det kommer att krävas avsevärt mer tekniskt arbete för de flesta av dem på grund av deras komplexitet och nya införda delar och dessutom, angående utsläppshandelssystemet, på grund av ärendets stora omfattning.

II. ARBETET UNDER ORDFÖRANDESKAPET

i) Reformen av utsläppshandelssystemet

7. Tre förslag behandlas inom ramen för reformen av utsläppshandelssystemet¹: ett förslag om ändring av utsläppshandelsdirektivet, beslutet om en reserv för marknadsstabilitet och förordningen om övervakning, rapportering och verifiering på sjöfartsområdet (*det allmänna utsläppshandelssystemet*), ett förslag om ändring av utsläppshandelsdirektivet vad gäller luftfart (*luftfartsreglerna i utsläppshandelssystemet*) och ett separat förslag om ändring av beslutet om reserven för marknadsstabilitet.

¹ Förslag till direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG om ett system för handel med utsläppsrätter för växthusgaser inom unionen, beslut (EU) 2015/1814 om upprättande och användning av en reserv för marknadsstabilitet för unionens utsläppshandelssystem och förordning (EU) 2015/757 (dok. 10875/21 + ADD 1–7).
Förslag till direktiv om ändring av direktiv 2003/87/EG vad gäller luftfartens bidrag till unionens mål om minskade utsläpp från hela ekonomin och ett lämpligt genomförande av en global marknadsbaserad åtgärd (dok. 10917/21 + ADD 1–3).
Förslag till beslut om ändring av beslut (EU) 2015/1814 vad gäller det antal utsläppsrätter som ska placeras i reserven för marknadsstabilitet inom unionens utsläppshandelssystem för växthusgaser fram till 2030 (dok. 10902/21 + ADD 1).
Dessutom lades ett fjärde förslag om utsläppshandelssystemet fram den 14 juli 2021, nämligen förslag till beslut om ändring av direktiv 2003/87/EG vad gäller anmälan av kompensation i samband med en global marknadsbaserad åtgärd för luftfartygsoperatörer som är baserade i unionen. Förslaget behandlas separat i transportrådet.

Syftet med förslagen är att säkerställa att utsläppshandelssystemet bidrar med sin beskärda del av EU:s höjda ambitioner genom att koldioxidprissättning införs inom sektorer som ännu inte omfattas av utsläppshandelssystemet (sjöfart, byggnader och vägtransporter) och genom att befintliga bestämmelser stärks. Förslaget om luftfartsreglerna i utsläppshandelssystemet har också som mål att genomföra Corsia². Vad gäller det befintliga utsläppshandelssystemet bör förslagen i de sektorer som omfattas av systemet senast 2030 leda till en övergripande utsläppsminskning på 61 % jämfört med 2005 års nivåer. Det nuvarande målet ligger på 43 %. Det föreslagna separata utsläppshandelssystemet för byggnader och vägtransporter bör ge en utsläppsminskning på 43 % i dessa sektorer jämfört med 2005 års nivåer, vilket syftar till att bidra till att medlemsstaterna uppfyller sina nationella mål inom ramen för förordningen om ansvarsfördelning.

I Europaparlamentet ansvarar utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet för förslagen. Utskottet för industrifrågor, forskning och energi är associerat utskott för förslaget om det allmänna utsläppshandelssystemet. Peter Liese (PPE, DE) har utsetts till föredragande för förslaget om det allmänna utsläppshandelssystemet, Sunčana Glavak (PPE, HR) till föredragande för förslaget om luftfartsreglerna i utsläppshandelssystemet och Cyrus Engerer (S&D, MT) till föredragande för det separata förslaget till beslut om reserven för marknadsstabilitet. Arbetet med förslagen befinner sig i ett tidigt stadium och enligt tillgängliga uppgifter har inga slutliga tidsplaner meddelats.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén har hörts om förslagen men har ännu inte lämnat några yttranden.

Arbetsgruppen för miljön höll åtta möten under det slovenska ordförandeskapet för att behandla de tre förslagen om reformen av utsläppshandelssystemet och deras konsekvensbedömningar. Diskussionerna har baserats på en tematisk indelning av förslagen och bidragit till en inledande behandling inriktad på att klargöra frågor så att delegationerna bättre förstår detaljerna i förslagen. I detta sammanhang har delegationerna bett om mer information om förslagets effekter på medlemsstatsnivå och efterfrågat klargöranden om kopplingarna till andra förslag i 55 %-paketet. De flesta delegationerna håller fortfarande på att granska texterna och därför är deras ståndpunkter mestadels preliminära.

² Systemet för kompensation för och minskning av koldioxidutsläpp från internationell luftfart, antaget av Internationella civila luftfartsorganisationen (Icao) 2016.

Delegationerna anser fortsatt att utsläppshandelssystemet står i centrum för EU:s klimatpolitik. Det verkar råda allmän enighet om att det måste bidra med sin kostnadseffektiva andel till EU:s ökade ambitioner, men åsikterna går isär om de föreslagna ändringarna. I detta sammanhang har det framförts en del åsikter om att man bör undersöka alternativ för att ytterligare öka ambitionsnivån för utsläppshandelssystemet. Det har också väckts frågor om möjliga konsekvenser av vissa delar av förslagen för både ekonomiska sektorer och hushåll, vilket belyser behovet av att ta hänsyn till medlemsstaternas olika situationer.

Inrättande av ett separat utsläppshandelssystem för byggnader och vägtransporter

Diskussionerna hittills har inriktats på den starka kopplingen mellan det föreslagna utsläppshandelssystemet för byggnader och vägtransporter och de andra delarna i 55 %-paketet, särskilt förordningen om den sociala klimatfonden, förordningen om ansvarsfördelning, energiskattedirektivet, förordningen om normer för koldioxidutsläpp från personbilar och lätta lastbilar samt energieffektivitetsdirektivet.

Det råder allmän enighet om att ytterligare ansträngningar krävs för att minska koldioxidutsläppen i byggnads- och vägtransportsektorerna. Ett stort antal delegationer har dock uttryckt oro över kommissionens förslag, och ett antal delegationer har haft betydande reservationer vad gäller lämpligheten i att tillämpa utsläppshandel på dessa sektorer. Denna oro gäller särskilt ökade energipriser, sociala effekter och fördelningseffekter på hushåll med lägre inkomster, vilket medför ytterligare risk för energifattigdom och större klyftor mellan och inom medlemsstater. Mot denna bakgrund har vissa delegationer också ifrågasatt ståndpunkten att utsläppshandelssystem skulle vara det mest effektiva verktyget för att minska koldioxidutsläppen och hävdade att kostnaderna helt enkelt kan komma att föras över på konsumenterna. Flera har ställt frågor om den sociala klimatfonden kommer att räcka för att begränsa de sociala effekterna och fördelningseffekterna. Vissa delegationer är oroad över de resulterande minskade inkomsterna, bland annat med hänvisning till befintliga nationella skatteåtgärder. Några delegationer har också tagit upp frågan om genomförande och administrativ börda.

Ett antal delegationer har däremot välkomnat det föreslagna införandet av utsläppshandel för byggnader och vägtransporter och framhållit den högre potentialen att minska koldioxidutsläppen i dessa sektorer på ett kostnadseffektivt sätt, samtidigt som stöd getts till medlemsstater som uppfyller sina skärpta nationella mål inom ramen för förordningen om ansvarsfördelning. Dessa delegationer konstaterar att det finns ett behov av åtgärder som dämpar de sociala effekterna och fördelningseffekterna, varvid vissa påpekar att alternativa åtgärder också kommer att ha liknande effekter men att koldioxidprissättning även ger inkomster som kan användas för sådana åtgärder. Vissa hyser tvivel om den sociala klimatfonden.

Vad gäller den omfattning i vilken man föreslagit att fossila bränslen ska omfattas av det separata utsläppshandelssystemet har vissa delegationer varit öppna för ett större tillämpningsområde som inbegriper alla fossila bränslen. Å andra sidan har andra efterlyst en mer begränsad omfattning av sektorerna, till exempel att inte ta med bostadshussektorn.

Med anledning av hur ny den föreslagna utsläppshandeln för byggnader och vägtransporter är har de inledande diskussionerna i stor utsträckning fokuserats på att få utförliga klagoranden om både förslaget effekter per sektor och per medlemsstat, inbegripet auktionsandelar och auktionsintäkter per medlemsstat samt om olika delar av utformningen. När det gäller de bestämmelser i det separata utsläppshandelssystemet som syftar till att säkerställa en smidig start för systemet har delegationerna välkomnat syftet med dessa varvid vissa har begärt klagoranden om främst beräkningen och uppdelningen av uppgifter med avseende på det föreslagna taket, inbegripet utsläppsandelar per medlemsstat och per sektor samt den föreslagna tidigareläggningen på 30 % av utsläppsrätter för auktionering under 2026. Medan behandlingen av förslagen fortgick ansåg vissa delegationer att en ännu smidigare start vore lämpligare och undrade om tidigareläggningen av utsläppsrätter skulle kunna leda till problem i ett senare skede.

Vad gäller den separata reserven för marknadsstabilitet har delegationerna efterfrågat olika klargöranden om skälen till de föreslagna parametrarna och den föreslagna funktionen, bland annat om den inledande storleken och trösklarna för placering av utsläppsrätter i reserven eller frisläppande av dessa ur denna. Angående den föreslagna mekanismen baserad på prisökningar för motverkande av risken för alltför stora prissvängningar har vissa delegationer uttryckt farhågor om mekanismens effektivitet, och vissa har begärt klargöranden om eventuella möjliga effekter av koldioxidpriset enligt det befintliga utsläppshandelssystemet på koldioxidpriset enligt den föreslagna utsläppshandeln för byggnader och vägtransporter.

Stärkande av det befintliga utsläppshandelssystemet och dess ambitionsnivå

Delegationerna ser förslagen om justering av taket och höjning av den linjära minskningsfaktorn som centrala delar i stärkandet av ambitionsnivån för utsläppshandelssystemet. Dessa har välkomnats av ett antal delegationer, varav vissa förordar att man utforskar hur ambitionsnivån kan höjas än mer. Vad gäller justeringen av taket har ett antal frågor ställts om beräkningen, väntat numeriskt värde och effekt. Vissa delegationer är oroad över att justeringen kan leda till en kraftig prisökning för koldioxidutsläpp under det år som den införs (vilket även ska ses i ljuset av förslagen om reserven för marknadsstabilitet). De första synpunkterna på tillägget av 79 miljoner utsläppsrätter för sjöfartssektorn under taket har mestadels handlat om klargöranden om beräkningen och metoden. Några frågor har ställts om effekten av höjningen av den linjära minskningsfaktorn

Vad gäller bestämmelserna om koldioxidläckage/gratis tilldelning har delegationerna inriktat sig på att försöka nå en djupare förståelse av effekterna av de föreslagna ändringarna. Delegationerna har välkomnat att man haft för avsikt att undvika att utlösa den sektorsövergripande korrigeringsfaktorn och flera har, i detta sammanhang, uttryckligen gett sitt stöd för metoden med en mer riktad gratis tilldelning. Trots detta har vissa frågor och farhågor tagits upp om de föreslagna ändringarna. I synnerhet har förslaget att endast ge fullständig gratis tilldelning till anläggningar under förutsättning att rekommendationerna i den energibesiktning som föreskrivs i energieffektivitetsdirektivet genomförs setts som problematiskt av ett antal delegationer, och vissa har uttryckt starka reservationer mot detta. Vissa har hävdats att det skulle leda till olik och orättvis behandling av anläggningar som omfattas av systemet, och bland annat angett att syftet med gratis tilldelning inte är att genomföra rekommendationerna i energibesiktningen enligt energieffektivitetsdirektivet. Vissa delegationer har godtagit förslaget syfte men har tagit upp problem med möjliga administrativa bördor i samband med genomförandet. Höjningen av den maximala uppdateringstakten för riktmärken för gratis tilldelning har ifrågasatts av vissa delegationer, som är oroad över konsekvenserna för sin industri. Vidare har frågor exempelvis tagits upp om tillämpningsområdet för gratis tilldelning när det gäller vissa anläggningar som behålls i utsläppshandelssystemet under fem år men som annars inte längre skulle omfattas efter att åtgärder genomförts för att minska deras energiförbrukning och utsläpp.

Särskild uppmärksamhet har ägnats åt den föreslagna utfasningen av gratis tilldelning i utsläppshandelssystemet för sektorer som omfattas av gränsjusteringsmekanismen för koldioxid (CBAM), syftande till att säkerställa att EU:s åtgärder mot koldioxidläckage är förenliga med WTO:s regler. De första synpunkterna har varierat från förslag om att utforska en snabbare utfasning (som skulle medge en snabbare infasning av CBAM) till att begära en försiktig strategi, där vissa delegationer angett att ett beslut om utfasning endast bör fattas i samband med en översyn efter CBAM:s pilotfas. Delegationerna har bland annat efterfrågat klargöranden om frågor kring likvärdigheten mellan behandlingen av produkter som tillverkas i anläggningar som omfattas av utsläppshandelssystemet och importerade produkter, och framhållit behovet av att säkerställa att CBAM kommer att ge samma skydd från koldioxidläckage som gratis tilldelning. Många frågor har ställts om effekten av utfasningen på EU-producenters konkurrenskraft på exportmarknaderna.

När det gäller sjöfarts- och luftfartssektorerna har tyngdpunkten legat på en fullständig bedömning av förslagen, särskilt när det gäller deras bidrag till utsläppsminskningar, deras inverkan på sektorerna och konkurrenskraften, samtidigt som man har tittat på det internationella sammanhanget och nationella förhållanden (t.ex. konnektivitetsfrågor). När det gäller kopplingarna till andra ärenden har vissa delegationer efterlyst en bedömning av de kumulativa effekterna av förslagen om utsläppshandelssystemet, initiativet ReFuelEU Aviation, initiativet FuelEU Maritime och energibeskattnig.

Generellt sett menar delegationerna att sjöfarten ska bidra till att minska utsläppen av växthusgaser. I allmänhet har det funnits stöd för att ta med sjöfarten i utsläppshandelssystemet, samtidigt som vikten framhållits av att skydda konkurrenskraften för EU:s rederier och beakta specifika nationella och geografiska förhållanden. Vissa delegationer ser dock särskilda utmaningar och risker med att inkludera sjöfartssektorn och att fasa ut dess användning av fossila bränslen. Ett antal delegationer har begärt att få titta närmare på villkoren för att låta den omfattas (t.ex. infasning av systemet, fördelning av auktionsrätter och enheten med ansvar för att överlämna utsläppsrätter), samtidigt som adekvat stöd till forskning och innovation säkerställs och auktionsinkomster avsätts för att göra sektorn mer miljövänlig.

Vad gäller det föreslagna tillämpningsområdet och den föreslagna ambitionsnivån för utvidgningen av utsläppshandelssystemet till sjöfart har delegationerna begärt klargöranden om den föreslagna täckningen på 50 % för resor utanför EU, och vissa ville utforska en höjd ambitionsnivå (t.ex. utsläpp utöver koldioxid och inbegripande av fartyg på under 5 000 ton).

Ett antal delegationer uttryckte också tvivel om huruvida de föreslagna åtgärderna för att motverka marknadsaktörers försök att minska sin exponering för koldioxidprissättning, särskilt genom att i större utsträckning använda hamnar utanför EU som ligger nära medlemsstater eller genom att byta till andra transportsätt (undvikande av koldioxidavgifter), är tillräckliga och efterlyste ytterligare åtgärder. I detta sammanhang har många delegationer framhållit behovet av att säkerställa lika villkor för EU:s rederier.

Vissa delegationer undrade om översynsklausulen möjliggjorde en fullständig anpassning till en framtida marknadsbaserad åtgärd överenskommen inom ramen för Internationella sjöfartsorganisationen (IMO), och insisterade på att all relevant utveckling i detta avseende måste bemötas.

Vissa delegationer har begärt mer information om de föreslagna bestämmelserna om den reglerade enheten, den administrerande myndigheten samt verkställighet och påföljder, och särskilt om de senare är proportionerliga och anpassade till internationella förfaranden. Dessutom har frågor tagits upp om effekterna på priser för sjötransporter och den möjliga ökade administrativa bördan för företag och myndigheter.

Vad gäller förslaget om luftfartsreglerna i utsläppshandelssystemet har den inledande behandlingen inriktats på ganska detaljerade och tekniska frågor för att klargöra olika bestämmelser i förslaget och dess effekter, bland annat på konkurrenskraften och konsumenter. Syftet att ytterligare minska koldioxidutsläppen inom sektorn, samtidigt som lika villkor säkerställs för europeiska flygbolag på den globala marknaden, stöds i allmänhet. Mer specifikt kan följande sägas om förslagets två huvudsakliga inslag, nämligen en gradvis utfasning av gratis tilldelning för luftfart och genomförandet av Corsia:

- Allmän enighet råder om att gratis tilldelning bör fasas ut. Vissa förespråkar dock en långsammare utfasning, även mot bakgrund av covid-19, och adekvat stöd till sektorn. Många andra delegationer stödde förslaget om en övergång till full auktionering eller föredrog en snabbare eller till och med omedelbar utfasning.
- Angående förslaget om att tillämpa Corsia när så är lämpligt genom utsläppshandelsdirektivet har en del frågor ställts om det valda alternativet när det gäller tillämpningsområde (dvs. att tillämpa Corsia på flygningar utanför EES och att fortsätta tillämpa utsläppshandelssystemet på flygningar inom EES och flygningar till Förenade kungariket och Schweiz). Synpunkterna har främst handlat om klargöranden om hur förslaget ska genomföras, särskilt vad gäller samstämmigheten med ambitionerna i Parisavtalet och anpassningen till Corsia. Frågor har bland annat kretsat kring kvaliteten på reduktionsenheter och terminologi för reduktionsenheter, länder som omfattas och referensvärde.

De första synpunkterna på förslagen om reserven för marknadsstabilitet har bland annat inriktats på förslagets inverkan på koldioxidprissättningen. Synpunkterna har å ena sidan inriktats på säkerställande av en stark prissignal som grund för ett ambitiöst utsläppshandelssystem och å andra sidan på begränsande åtgärder mot prischocker, särskilt branta prishöjningar, varvid vissa delegationer också undrat om den kumulativa effekten av justeringarna av taket och förändringarna av reserven för marknadsstabilitet under det år taket justeras. Därför har en del frågor också ställts om de föreslagna ändringarna av utformningsparametrarna, inbegripet tröskelnivån för utlösning av en intervention från reserven för marknadsstabilitet och varför trösklarna inte sänks i detta sammanhang. Andra delegationer har dryftat tanken om det vore lämpligare med andra kriterier, framför allt koldioxidprisonivåer, för utlösning av en intervention. En delegation föreslog att reserven för marknadsstabilitet bör ses som ett instrument för att ta itu med obalanser mellan inkomster och utgifter som betalas av de anläggningar som omfattas av utsläppshandelssystemet i medlemsstater som mottar stöd från moderniseringsfonden.

Vad gäller det separata förslaget till ett beslut om reserven för marknadsstabilitet gällande en fortsättning av en dubbel intagsnivå på 24 % till 2030 har flera delegationer uttryckligen stött förslaget och erinrat om behovet av att fortsätta att avlägsna det historiska överskottet, medan vissa delegationer har angett att de hyser betydande farhågor om dess effekt.

Mot bakgrund av de kraftigt höjda energipriserna på senare tid har ett antal delegationer understrukt behovet av att, som en prioritet, stärka artikel 29a, ”Åtgärder i händelse av alltför stora prisökningar”, (ingår inte i kommissionens förslag) för att den ska medge snabbare åtgärder. Vissa har också efterlyst att man ska ta itu med eventuella spekulationer på utsläppshandelsmarknaden. Andra har varnat för åtgärder som skulle kunna försvaga eller till och med undergräva utsläppshandelssystemets funktion. Ett antal delegationer anser att diskussionerna om de höjda energipriserna inte bör ske inom ramen för 55 %-paketet.

När det gäller de finansiella bestämmelserna för utsläppshandelssystemet har diskussionerna främst varit inriktade på moderniseringsfondens och innovationsfondens storlek, finansieringskällor, tillämpningsområde och fördelning samt på bestämmelserna om öronmärkning.

Flera delegationer har välkomnat den föreslagna utökningen av moderniseringsfonden, varav vissa föreslagit att den utökas än mer. Andra har efterlyst en bedömning av användningen av finansieringen, bland annat hur en sådan utökning av fonden förväntas begränsa klimatförändringarna. Det föreslagna utslutandet av stöd till investeringar med anknytning till alla fossila bränslen (inte endast fasta sådana) från finansiering inom ramen för moderniseringsfonden stöddes uttryckligen av flera delegationer, medan ett antal delegationer uttryckte starka reservationer, varav vissa erinrade om hänvisningen i Europeiska rådets slutsatser från december 2020 om den roll som övergångsteknik, till exempel gas, spelar.

Utökningen av innovationsfonden har välkomnats av flera delegationer, medan andra har ifrågasatt densamma. Vissa har uttryckt farhågor om innovationsfondens finansieringskällor, särskilt från utsläppsrätter från det separata utsläppshandelssystemet för byggnader och vägtransporter, och utsläppsrätter som följer av minskningen av gratis tilldelning till sektorer som ingår i CBAM.

I allmänhet välkomnar delegationerna klargörandet att alla sektorer inom utsläppshandelssystemet kan ta emot stöd från innovationsfonden och att tillämpningsområdet utvidgas så att fonden kan stödja projekt genom konkurrensutsatta upphandlingsmekanismer såsom differenskontrakt. Vissa ansåg att särskilt sjöfartssektorn, som ny sektor i utsläppshandelssystemet, måste få adekvat finansiering, till exempel genom öronmärkning. Ett förslag har också lagts fram om att inrätta en särskild fond för stöd till sjöfartssektorns gröna omställning. Vissa har efterlyst en bättre geografisk balans i fördelningen av projekt inom ramen för innovationsfonden.

Flera delegationer har efterfrågat klargöranden om den obligatoriska öronmärkningen av alla auktionsintäkter för klimat- och energirelaterade ändamål, och framhållit att detta skulle kunna vara svårt att förena med nationella budgetprinciper. Många har understrukt att de finansiella bestämmelserna måste bedömas mot bakgrund av kommissionens kommande förslag om beslutet om egna medel och dess följder för medlemsstaternas andel av auktionsintäkterna. Liknande kommentarer har också gjorts om de förväntade inkomsterna från det föreslagna separata utsläppshandelssystemet för byggnader och vägtransporter, inbegripet öronmärkningen av dem.

När det gäller övriga frågor noteras att anläggningar som använder biomassa är en särskild prioritering för vissa delegationer. I detta sammanhang har några delegationer uttryckt oro över att det föreslagna lägre tröskelvärdet på 95 % för utsläppsfri förbränning av biomassa kommer att skapa incitament för dessa anläggningar att använda fossila bränslen.

ii) Förordningen om ansvarsfördelning³

8. Det huvudsakliga syftet med kommissionens förslag är dels att öka bidraget från förordningen om ansvarsfördelning till EU:s övergripande klimatambition för 2030 genom att fastställa ett nytt EU-mål för minskningar av växthusgasutsläppen i de sektorer som omfattas av förordningen om ansvarsfördelning på 40 % (från nuvarande 29 %) jämfört med 2005, dels att uppdatera medlemsstaternas nationella mål i enlighet med detta.

Europaparlamentet har utsett Jessica Polfjärd (PPE, SE) till föredragande för utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet (ENVI). Arbetet med ärendet befinner sig i ett tidigt skede, och enligt tillgängliga uppgifter har ingen slutlig tidsplan meddelats.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén har hörts om förslagen men har ännu inte avgett några yttranden.

Under det slovenska ordförandeskapet har arbetsgruppen för miljön behandlat förslaget och dess konsekvensbedömning vid tre möten, vilket har gjort det möjligt att slutföra en preliminär första behandling av förslaget. Generellt sett finns det ett allmänt stöd för förslagets höjda övergripande ambitionsnivå, men de flesta delegationer håller fortfarande på att granska förslaget mer i detalj. Deras synpunkter eller ståndpunkter är därför preliminära i detta skede. Diskussionerna har således inriktats på att klargöra de nya inslagen i förslaget jämfört med den befintliga förordningen om ansvarsfördelning. Under de möten som hittills hållits har kommissionen försökt att klargöra och besvara de frågor som delegationerna ställt och som särskilt rör de föreslagna målen, flexibiliteterna och tilläggsreserven, bland annat i förhållande till andra förslag om 55 %-paketet.

³ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2018/842 om medlemsstaternas bindande årliga minskningar av växthusgasutsläpp under perioden 2021–2030 som bidrar till klimatåtgärder för att fullgöra åtagandena enligt Parisavtalet (dok. 10867/21 + ADD 1–4).

I förslaget bibehålls det nuvarande tillämpningsområdet för förordningen om ansvarsfördelning, vilket omfattar vägtransporter och byggnader. Delegationerna välkomnar i princip att tillämpningsområdet är oförändrat men efterlyser ytterligare information om samspelet mellan förordningen om ansvarsfördelning och den föreslagna nya handeln med utsläppsrätter för byggnader och vägtransporter. Enligt kommissionen kommer den samtidiga utvidgningen av handeln med utsläppsrätter till dessa två sektorer inom ramen för den föreslagna översynen av utsläppshandelsdirektivet att hjälpa medlemsstaterna att uppnå sina mål i förordningen om ansvarsfördelning i stället för att ersätta dem.

Den metod som används för att uppdatera medlemsstaternas föreslagna nationella mål baseras fortfarande på BNP per capita med begränsade korrigeringar för att ta hänsyn till problem rörande kostnadseffektivitet. Vissa delegationer välkomnar att BNP per capita fortfarande ligger till grund för beräkningen, medan andra är bekymrade över att den metod som används inte i tillräcklig utsträckning återspeglar kriteriet kostnadseffektivitet eller bidrar till konvergens över tid, särskilt med tanke på att målintervallet på 40 procentenheter är oförändrat jämfört med den befintliga förordningen om ansvarsfördelning. Vissa delegationer har meddelat att de ser sina respektive nya mål som stora utmaningar. På begäran av delegationerna har kommissionen lämnat viss ytterligare information och hänvisningar till uppgifter om beräkningen av de nationella målen.

Dessutom har vissa delegationer uttryckt oro över att den föreslagna granskningen av utsläppsdata från nationella inventeringar, som föreslås äga rum 2025, och den efterföljande justeringen av medlemsstaternas årliga utsläppstilldelningar för åren 2026–2030 kan skapa osäkerhet för medlemsstaterna. Justeringen är ett led i den tekniska uppdateringen av ramen för fastställande av medlemsstaternas årliga utsläppstilldelningar och föreslås eftersom man inte känner till de effekter på EU:s ekonomi och utsläppsnivåer som covid-19-pandemin och återhämtningen från den har. Effekterna går ännu inte heller att mäta fullt ut. Enligt kommissionen syftar justeringen till att säkerställa att de årliga utsläppstilldelningarna fortfarande möjliggör överlåtelser mellan medlemsstaterna och tar hänsyn till en möjlig återhämtning samtidigt som man undviker ackumulering av alltför stora överskott.

När det gäller de flexibiliteter som föreskrivs i förordningen om ansvarsfördelning är delegationerna i allmänhet överens om att flexibiliteterna kommer att spela en viktig roll när det gäller att hjälpa medlemsstaterna att uppnå sina nationella mål på ett kostnadseffektivt sätt samtidigt som miljöintegriteten respekteras. I kommissionens förslag bibehålls de allmänna flexibiliteterna (sparande och lån samt handel med årliga utsläppstilldelningar mellan medlemsstaterna), medan vissa ändringar föreslås i flexibiliteten för utsläppshandelssystemet (ökad tillgång för Malta) och LULUCF-flexibiliteten, som gör det möjligt för medlemsstaterna att utnyttja en begränsad mängd av nettoupptag från LULUCF-sektorn för att uppnå sina mål enligt förordningen om ansvarsfördelning. När det gäller den sistnämnda har flera delegationer begärt ett ytterligare klagörande av de föreslagna ändringarna av LULUCF-flexibiliteten och skälet till att man delar upp utnyttjandet av den totala maximala mängden för flexibiliteten mellan de två fullgörandeperioderna på fem år utan att ge någon möjlighet till överföring från den första perioden (2021–2025) till den andra (2026–2030). Enligt kommissionen är detta kopplat till ändringen av den bokföringsmetod som föreslås i LULUCF-förordningen för perioden 2026–2030 och till den europeiska klimatlagen.

Förslaget innehåller också en ny, frivillig reserv som består av eventuella outnyttjade LULUCF-krediter i slutet av den andra fullgörandeperioden. Medlemsstaterna kan få tillgång till reserven för att uppnå sitt mål för 2030 i förordningen om ansvarsfördelning på villkor att EU har uppnått sitt övergripande mål för 2030 med beaktande av den högsta gränsen för bidraget från nettoupptag enligt den europeiska klimatlagen. Flera delegationer har också begärt mer information om syftet med den nya tilläggsreserven, dess förväntade funktion och dess potential att hjälpa medlemsstaterna att uppnå sina mål enligt förordningen om ansvarsfördelning, medan vissa beklagar bristen på förutsägbarhet för medlemsstaterna eftersom de inte kommer att veta om reserven är tillgänglig förrän fullgörandeprocessen är avslutad.

Utöver frågorna om hur de parallella flexibiliteter som föreskrivs i förslagen om förordningen om ansvarsfördelning och LULUCF-förordningen ska fungera, har vissa delegationer frågat om det inte vore möjligt att öka utnyttjandet av eller tillgången till flexibiliteten av engångskaraktär mellan utsläppshandelssystemet och förordningen om ansvarsfördelning för att göra utsläppsminskningarna mer kostnadseffektiva.

iii) Förordningen om markanvändning, förändrad markanvändning och skogsbruk (LULUCF)⁴

9. Det huvudsakliga syftet med kommissionens förslag är att stärka LULUCF-sektorns bidrag till EU:s ökade övergripande klimatambition för 2030 genom att fastställa ett nytt EU-mål för nettoupptag av växthusgaser inom LULUCF-sektorn på 310 miljoner ton koldioxidekvivalenter för 2030.

I Europaparlamentet är utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet (ENVI) ansvarigt utskott, och Ville Niinistö (Verts/ALE, FI) har utsetts till föredragande. Norbert Lins (PPE, DE) har utsetts till föredragande för utskottet för jordbruk och landsbygdens utveckling (AGRI), som är associerat utskott med delad befogenhet i fråga om vissa bestämmelser (artiklarna 2.3 och 4.4). Arbetet med ärendet befinner sig fortfarande i ett tidigt skede, och enligt de uppgifter som för närvarande finns tillgängliga har ingen slutlig tidsplan meddelats.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén har hörts om förslagen men har ännu inte avgett några yttranden.

⁴ Förslag till förordning om ändring av förordningarna (EU) 2018/841 vad gäller omfattning, förenkling av regler för efterlevnadskontroll, fastställande av medlemsstaternas mål för 2030 och åtaganden för att kollektivt uppnå klimatneutralitet 2035 i sektorn för markanvändning, skogsbruk och jordbruk, och (EU) 2018/1999 vad gäller förbättrad övervakning, rapportering, uppföljning av framsteg och översyn (dok. 10857/21 + ADD 1–4).

Under det slovenska ordförandeskapet har arbetsgruppen för miljön gått igenom förslaget och dess konsekvensbedömning vid fyra möten, vilket har gjort det möjligt att slutföra en preliminär första behandling av förslaget. I detta skede är delegationernas synpunkter mestadels preliminära, och diskussionerna på teknisk nivå om kommissionens förslag har främst inriktats på att förtydliga de föreslagna ändringarna av den befintliga förordningen, särskilt mot bakgrund av de betydande ändringarna av den övergripande ordningen från och med 2026. De flesta frågor och farhågor som hittills uttryckts rör de nationella målen för 2030, den planerade ramen för perioden efter 2030, de flexibiliteter som skapats för att hjälpa medlemsstaterna att uppnå sina mål (bland annat samspelet med flexibiliteter och den tilläggsreserv som föreslås i förordningen om ansvarsfördelning), efterlevnads- och påföljdsmekanismen samt övervaknings- och rapporteringskraven.

För perioden 2021–2025 behålls i förslaget den nuvarande regeln om ”icke-debitering”, vilket innebär att medlemsstaterna måste säkerställa att summan av de totala utsläppen inte överstiger summan av det totala upptag som genererats av sektorn efter tillämpningen av bokföringsreglerna och av flexibiliteten med sektorn för ansvarsfördelning. För perioden 2026–2030 fastställs i förslaget ett EU-mål för nettoupptag inom LULUCF-sektorn på 310 miljoner ton koldioxidekvivalenter senast 2030. Detta mål fördelas mellan medlemsstaterna som bindande nationella mål på grundval av de nuvarande begränsningsresultaten för deras LULUCF-sektor och deras andel av den förvaltade markarealen i EU. Kommissionen föreslår att man under 2025 ska anta en genomförandeakt, där det fastställs årliga mål för varje medlemsstat baserade på en linjär utvecklingsbana. Kommissionen föreslår att man från och med 2031 ska slå samman andra utsläpp än koldioxid från jordbrukssektorn med upptagen och utsläppen inom ramen för LULUCF-förordningens tillämpningsområde för att skapa en ny enda pelare som omfattar markanvändning, skogsbruk och jordbruk. I förslaget fastställs också målet om klimatneutralitet senast 2035 på EU-nivå i den kombinerade sektorn. Dessutom fastställs i förslaget ett förfarande som innebär att kommissionen senast i slutet av 2025 kommer att lägga fram ett lagstiftningsförslag med medlemsstaternas bidrag till klimatneutralitetsmålet i den kombinerade marksektorn.

Delegationerna är allmänt medvetna om LULUCF-sektorns viktiga roll i EU:s klimatpolitik och dess höjda övergripande ambitionsnivå. Några delegationer har dock i sina första synpunkter uttryckt oro över de nationella mål som föreslagits för 2030, bland annat över hur ambitiösa de är, vilka kriterier som används vid beräkningen av dem och den föreslagna nya efterlevnadsmekanismen. Många har ifrågasatt hur det i målfördelningen tagits hänsyn till nationella egenskaper, såsom naturliga geografiska förhållanden och skogens åldersstruktur, liksom behovet av att säkerställa långsiktig förbättring av sänkor. Majoriteten av delegationerna är oroade över att det föreslagna förfarandet för att därefter fastställa årliga mål för åren 2026–2029 baserade på en linjär utvecklingsbana inte är lämpligt för en sektor som kännetecknas av stora variationer mellan åren och att det av samma skäl inte skulle vara lämpligt att kontrollera efterlevnaden mot ett enda år. Flera delegationer har också uttryckt oro över tillämpningen av den föreslagna mekanismen för tekniska korrigeringar och har begärt mer information om det planerade förfarandet och resultaten. I detta skede finns det fortfarande många frågetecken kring den planerade ramen för perioden efter 2030, och vissa delegationer anser att det kan vara för tidigt att ta med den i detta förslag.

Diskussionerna om flexibiliteter har hittills inriktats på att klargöra de tekniska aspekterna och ändringarna av de nuvarande flexibiliteterna efter 2025 samt på att uppnå en bättre förståelse av kopplingarna mellan flexibilitetsmöjligheterna i förslagen om förordningen om ansvarsfördelning och LULUCF, bland annat inom ramen för den europeiska klimatlagen. Från och med 2026 kommer det inte längre att vara möjligt att spara överskottsupptag från perioden 2021–2025 till perioden 2026–2030. Medlemsstaterna kan dock fortsätta att handla med sina överskott. Den befintliga flexibiliteten för markanvändning kommer att göras mer omfattande under den andra perioden genom att tillämpningsområdet utvidgas från brukad skogsmark till alla markrapporteringskategorier. Flexibilitetens totala möjliga kvantitet kommer att delas upp i två, och användningen kommer att vara beroende av att målen för båda perioderna uppnås på EU-nivå. Under den andra perioden är flexibiliteten för markanvändning avsedd att fungera som ett enda flexibilitetsinstrument, och den kan användas för att utjämna variationer mellan åren. Dessutom kan en ytterligare mekanism användas på vissa villkor för att hjälpa medlemsstater som drabbas av naturliga störningar under båda perioderna.

I allmänhet konstaterar delegationerna att det kommer att vara mycket viktigt med flexibilitet, särskilt vad gäller naturliga störningar, för att underlätta för medlemsstaterna att leva upp till den höjda ambitionsnivån efter 2025. De har dock uttryckt oro över huruvida de föreslagna flexibiliteterna kommer att vara tillräckliga i detta avseende, särskilt när flexibilitetens tillgänglighet är beroende av att det övergripande EU-målet uppnås. Det har väckts frågor om att medlemsstaterna inte längre ska ha möjlighet att spara överskott från LULUCF-upptag från ”icke -debiteringsperioden” 2021–2025 för användning under perioden 2026–2030 samt om att förslaget inte tillåter att överskottsupptag sparas inom den andra fullgörandeperioden inom ramen för de årliga målen.

Förslaget föreskriver ändringar av förordning (EU) 2018/1999 om styrningen av energiunionen⁵, som innehåller regler för övervakning och rapportering av utsläpp och upptag av växthusgaser och för att följa medlemsstaternas framsteg mot sina mål enligt LULUCF-förordningen. Dessa ändringar omfattar åtgärder för att öka noggrannheten i övervakningen och rapporteringen samt krav för övervakningen och rapporteringen av utsläpp och upptag med hjälp av avancerad teknik som finns tillgänglig inom unionens program, såsom Copernicus, och digitala data som samlas in inom ramen för den gemensamma jordbrukspolitiken. Med hjälp av de nya uppgifter som gjorts tillgängliga efter tillämpningen av de nya kraven på inventeringssystemen kommer medlemsstaterna också att vara skyldiga att lämna ytterligare information i sina efterlevnadsrapporter för de två perioderna, under 2027 respektive 2032, bland annat en bedömning av synergier och kompromisser mellan nationella strategier och åtgärder, i syfte att gå över till åtgärder som är mer inriktade på politikområden i stället för att endast säkerställa samstämmighet när det gäller bokföring.

⁵ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2018/1999 av den 11 december 2018 om styrningen av energiunionen och av klimatåtgärder samt om ändring av Europaparlamentets och rådets förordningar (EG) nr 663/2009 och (EG) nr 715/2009, Europaparlamentets och rådets direktiv 94/22/EG, 98/70/EG, 2009/31/EG, 2009/73/EG, 2010/31/EU, 2012/27/EU och 2013/30/EU samt rådets direktiv 2009/119/EG och (EU) 2015/652 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 525/2013 (EUT L 328, 21.12.2018, s. 1).

Delegationerna har uttryckt oro över att de nya övervaknings- och rapporteringskraven riskerar att göra växthusgasinventeringen mycket mer komplicerad, och vissa anger att den information som krävs bör begränsas till vad som är nödvändigt för att säkerställa övervakningen av framstegen och granskningen av utsläpp och upptag inom sektorn. Flera delegationer är också oroade över att de nya kraven kan leda till ytterligare kostnader, administrativ börda eller dubbelarbete. I allmänhet anser delegationerna att det krävs mer diskussion på teknisk nivå för att bättre förstå kraven och deras konsekvenser.

iv) Förordningen om normer för koldioxidutsläpp från personbilar och lätta lastbilar⁶

10. Syftet med förslaget är att bidra till EU:s höjda övergripande ambitionsnivå genom att höja utsläppsminskningmålen för koldioxid för nya personbilar och lätta lastbilar för 2030 och genom att införa ett mål på 100 % för 2035, vilket stimulerar innovation och säkerställer att den europeiska bilindustrin upprätthåller och stärker sin globala konkurrenskraft. Den höjda ambitionsnivån kommer bland annat att hjälpa medlemsstaterna att uppnå sina bindande nationella mål enligt förordningen om ansvarsfördelning.

I Europaparlamentet är utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet ansvarigt utskott för förslaget. Jan Huitema (Renew, NL) har utsetts till föredragande. Arbetet med ärendet befinner sig i ett tidigt skede, och enligt tillgängliga uppgifter har ingen slutlig tidsplan meddelats.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén har hörts om förslaget men har ännu inte lämnat några yttranden.

⁶ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om ändring av förordning (EU) 2019/631 vad gäller skärpning av normerna för koldioxidutsläpp från nya personbilar och nya lätta nyttofordon i linje med unionens höjda klimatambitioner (dok. 10906/21 + ADD 1–5).

Under det slovenska ordförandeskapet hölls tre möten i arbetsgruppen för miljön för att behandla förslaget och dess konsekvensbedömning, inbegripet en granskning artikel för artikel. En rad frågor har förtydligats under de inledande diskussionerna, men de flesta delegationer håller fortfarande på att granska förslaget och deras synpunkter eller ståndpunkter är därför mestadels preliminära. De inledande diskussionerna har dock visat på preferenser när det gäller ambitionsnivån för målnivåerna. Det bör dock noteras att vissa delegationer inte alls eller endast delvis har lämnat även preliminära indikationer om de föreslagna målnivåerna.

Det råder allmän enighet om att fordonsindustrin måste bidra till EU:s höjda övergripande klimatambition för 2030 och 2050. För ett antal delegationer spelar förslaget en avgörande roll för uppnåendet av den övergripande ambitionsnivån och uppfyllandet av deras skärpta nationella mål enligt förordningen om ansvarsfördelning. Ett antal delegationer betonade att ambitionsnivån bör behandlas på ett samstämt sätt med övriga förslag i 55 %-paketet, särskilt förslaget till förordning om infrastruktur för alternativa bränslen.

Diskussionerna har varit inriktade på de höjda målen, särskilt målet på 100 % för 2035, enligt vilket alla nya personbilar och lätta lastbilar ska vara utsläppsfria senast det datumet och som i praktiken innebär en utfasning av förbränningsmotorn.

Flera delegationer har efterlyst eller skulle kunna stödja en högre ambitionsnivå och argumenterar för att en snabbare övergång till utsläppsfria fordon är både möjlig och nödvändig mot bakgrund av den övergripande ambitionsnivån. I detta sammanhang påpekas i synnerhet att utsläppsfria fordon redan håller på att bli allmänt tillgängliga och att deras marknadsspridning förväntas öka betydligt. En högre ambitionsnivå skulle både påskynda införandet av dessa fordon och bidra till att deras pris sjunker snabbare, inbegripet på andrahandsmarknaden. Dessa delegationer vill särskilt tidigarelägga målet på 100 % till 2030. Vissa har förhört sig om medlemsstaternas möjligheter att vidta ytterligare åtgärder på nationell nivå (vissa medlemsstater har strategier/planer för en tidigare utfasning än vad som föreslagits av kommissionen). Några delegationer har föreslagit att målen för 2025 höjs och att ett delmål för perioden 2025–2030 fastställs samt har även ifrågasatt de differentierade målen för personbilar och lätta lastbilar för 2030.

Omvänt har andra delegationer förespråkat att de nuvarande målen för 2025 och de differentierade målen för personbilar och lätta lastbilar behålls, i enlighet med kommissionens förslag.

Några delegationer har angett åtminstone preliminärt stöd för den föreslagna ambitionsnivån, en del dock med vissa förbehåll eller nyanser. Det har föreslagits att målet på 100 % för 2035 bör åtföljas av någon typ av undantag för de mest utsläppsnåla fordonen fram till 2039.

Ett antal delegationer är bekymrade över den föreslagna ambitionsnivån, särskilt målet på 100 % för 2035, som vissa uttryckligen anser vara oacceptabelt. När det gäller målen för 2030 har vissa hittills meddelat att de inte instämmer i kommissionens förslag. De farhågor som uttryckts rör framför allt huruvida det är för tidigt att fasa ut förbränningsmotorn och om det behövs mer tid. Vissa antyder att ett beslut om utfasning endast bör fattas i samband med nästa översyn som skulle kunna tidigareläggas till 2026. Dessa delegationer har i detta sammanhang betonat ett antal aspekter, särskilt behovet av att ta hänsyn till medlemsstaternas olika situationer när det gäller införandet av utsläppsfria och utsläppsnåla fordon, på grund av skillnader i utbyggnaden av laddningsinfrastruktur och i köpkraften, samt att utfasningen av förbränningsmotorn strider mot principen om teknikneutralitet. Det har också framhållits att effekterna av övergången från en tillverkningsindustri till en annan och de förlorade arbetstillfällena som blir följden bör tas med i beräkningen, vilket kräver omfattande åtgärder bland annat när det gäller kompetenshöjning och omskolning av arbetstagare. Dessutom har frågor om rimliga elpriser och tillgång på batterier och råvaror tagits upp.

En bedömning av förslaget inverkan på marknaden för begagnade bilar i vissa medlemsstater har efterlysts, och det har framhållits att ett snabbt införande av utsläppsfria och utsläppsnåla bilar i höginkomstmedlemsstater skulle kunna leda till ökad export av äldre, mer förorenande bilar till låginkomstmedlemsstater. Även om frågan inte kan behandlas i denna förordning föreslås det att kommissionen övervakar den, t.ex. i samband med lägesrapporten/översynsprocessen, och närmare undersöker möjliga lösningar.

Vissa delegationer har efterlyst eller skulle kunna stödja att bidraget från förnybara och koldioxidsnåla bränslen beaktas vid bedömningen av hur fordonstillverkarna lever upp till sina mål. Ett antal delegationer stöder dock starkt kommissionens argument mot detta, inbegripet att dessa bränslen bättre kan riktas till andra sektorer där det är svårare att fasa ut fossila bränslen.

Några delegationer vill sätta stopp för användningen av den så kallade massparametern vid fastställandet av de specifika utsläppsmålen för tillverkare och därmed insatsfördelningen dem emellan.

När det gäller den mekanism för att stimulera införandet av utsläppsfria och utsläppsnåla fordon som man enades om vid den senaste översynen av förordningen föreslår kommissionen att den fhasas ut senast 2030 med tanke på att målets stränghet är den främsta drivkraften för deras införande. De synpunkter som hittills framförts visar att ett antal delegationer stöder detta och att vissa förespråkar en tidigare utfasning och hävdar att den i sin nuvarande form riskerar att undergräva ambitionsnivån. Andra motsätter sig den föreslagna utfasningen och betonar att den ger särskilda incitament för att stimulera införandet av dessa fordon i medlemsstater där deras användning för närvarande är låg. Några delegationer har reserverat sig mot ett avskaffande av undantaget för tillverkare av små volymer med tanke på att det har mycket begränsade fördelar när det gäller utsläppsminskning men tar hänsyn till vissa särdrag på marknaden. Andra har uttryckt sitt stöd för förslaget.

De inledande diskussionerna visade att det fanns stöd för att tidigarelägga den översyn som är planerad till 2028 och delegationerna lade fram ett antal ytterligare frågor som ska granskas eller tas med i den planerade lägesrapporten (jämför även med diskussionerna om den föreslagna ambitionsnivån).

v) Förordningen om en social klimatfond⁷

11. Förslaget syftar till att begränsa de sociala och fördelningsmässiga konsekvenserna av utsläppshandelssystemet för byggnader och vägtransporter genom att inrätta en social klimatfond (förordningen om en social klimatfond) till stöd för utsatta hushåll, mikroföretag och transportanvändare. Fonden ska, på grundval av sociala klimatplaner som ska upprättas av medlemsstaterna, stödja åtgärder och investeringar för att minska utsatta gruppers utsläpp inom dessa sektorer och kan även omfatta tillfälligt direkt inkomststöd.

I Europaparlamentet är både utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet och utskottet för sysselsättning och sociala frågor ansvariga utskott i ett gemensamt utskottsförfarande. Budgetutskottet är associerat utskott med exklusiv behörighet i fråga om aspekter som direkt gäller egna medel. Esther de Lange (PPE, NL) har utsetts till föredragande för utskottet för miljö, folkhälsa och livsmedelssäkerhet, David Casa (PPE, MT) för utskottet för sysselsättning och sociala frågor samt Margarida Marques (S&D, PT) för budgetutskottet. Arbetet med förslaget befinner sig i ett tidigt stadium och enligt tillgängliga uppgifter har inga slutliga tidsplaner meddelats.

Europeiska ekonomiska och sociala kommittén och Regionkommittén har hörts om förslagen men har ännu inte avgett några yttranden.

⁷ Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om inrättande av en social klimatfond (dok. 10920/21 + COR1 + ADD 1 + ADD1 COR1).

Ad hoc-gruppen för den sociala klimatfonden⁸ höll tre möten om förordningen om en social klimatfond under det slovenska ordförandeskapet. Diskussionerna inriktades på att klargöra ett antal viktiga allmänna frågor och budgetfrågor i förslaget. Även om alla generellt är överens om att man måste säkerställa en grön omställning där ingen lämnas på efterkälken och ta itu med de sociala konsekvenserna av den föreslagna utsläppshandeln för byggnader och vägtransporter har reaktionerna på förslaget överlag varit blandade. Vissa delegationer välkomnade den allmänna idén om att inrätta en fond, medan många uttryckte betydande farhågor och efterfrågade klargöranden, särskilt om kopplingarna till andra förslag i 55 %-paketet, de uppgifter som ligger till grund för olika beräkningar i förslaget och effekten på medlemsstatsnivå, och flera saknade en fristående konsekvensbedömning. Delegationerna håller fortfarande på att granska texterna och därför har deras kommentarer eller ståndpunkter mestadels varit preliminära. En behandling av förslaget artikel för artikel kommer att inledas under det franska ordförandeskapet.

De flesta delegationerna anser att förordningen om en social klimatfond är nära kopplad till den föreslagna nya utsläppshandeln för sektorerna för byggnader och vägtransporter i det reviderade utsläppshandelsdirektivet, varav vissa även betonar de sociala och fördelningsmässiga konsekvenserna av andra förslag i 55 %-paketet, inbegripet energiskattedirektivet.

Flera delegationer framhöll att färdigställandet av de nationella ståndpunkterna om förordningen om en social klimatfond kommer att vara beroende av en bedömning av de kommande förslagen om beslutet om egna medel och en ändring av den fleråriga budgetramen (2021–2027). Vissa delegationer uttryckte farhågor om att öppna förhandlingarna om den fleråriga budgetramen igen och ansåg att befintliga medel kunde användas för att ta itu med de sociala konsekvenserna av den föreslagna utsläppshandeln för byggnader och vägtransporter. I detta sammanhang påpekade ett antal delegationer att det fanns en överlappning mellan fondens tillämpningsområde och andra instrument, särskilt de sammanhållningspolitiska instrumenten och faciliteten för återhämtning och resiliens, och nationella åtgärder.

⁸ Dess mandat godkändes av Coreper I den 8 september 2021 (dok. 11402/2021 + COR1). Under Corepers ledning rapporterar ad hoc-gruppen till miljörådet och när så är lämpligt till Ekofinrådet.

Vad gäller de föreslagna rättsliga grunderna, det vill säga artikel 91.1 d i EUF-fördraget (transport), artikel 192.1 i EUF-fördraget (miljö) och artikel 194.1 c i EUF-fördraget (energi) har ett antal delegationer ifrågasatt deras lämplighet och frågat huruvida det vore möjligt att medge tillfälligt direkt inkomststöd inom ramen för de föreslagna rättsliga grunderna. Rådet juridiska avdelning tillhandahöll en preliminär analys under ett av ad hoc-gruppens möten.

En direkt förvaltning av den sociala klimatfonden har också ifrågasatts av flera delegationer, som i stället förordade en delad sådan. Dessutom ifrågasatte vissa delegationer också skälen till att som ett obligatoriskt verktyg använda ett integrerat och driftskompatibelt informations- och övervakningssystem, inbegripet ett enda verktyg för datautvinning och riskgradering.

Angående innehållet i de sociala klimatplanerna ifrågasatte delegationerna möjliga överlappningar med andra strategier som ska inrättas av medlemsstaterna, som de territoriella planerna för en rättvis omställning. Vidare invände flera delegationer mot att indikatorerna för rapportering om framsteg och för övervakning och utvärdering ska fastställas genom en delegerad akt. De skulle ha föredragit att indikatorerna ingick i lagtexten i linje med tillvägagångssättet för sammanhållningspolitiken.

Vad gäller stödberättigande insatser efterfrågade delegationerna en mer utförlig analys avseende åtgärder och investeringar berättigade till finansiering samt avseende fördelningen mellan åtgärder och investeringar, och tillfälligt direkt inkomststöd från fonden. Delegationerna efterfrågade också klargöranden om principen om att inte orsaka betydande skada och såg fram emot att få teknisk vägledning från kommissionen i denna fråga.

Angående den sociala klimatfondens storlek fastställs i förslaget att denna ska uppgå till totalt 72,2 miljarder euro under perioden 2025–2032. Detta belopp motsvarar i princip 25 % av de förväntade inkomsterna från den föreslagna utsläppshandeln för byggnader och vägtransporter. En majoritet av delegationerna frågade om kommissionens kalibrering och bad om ytterligare klargöranden om fondens föreslagna totala volym, och flera delegationer ifrågasatte fondens storlek.

Delegationerna uttryckte oro över bestämmelserna om medfinansiering (t.ex. bör medlemsstaterna finansiera minst 50 % av de totala kostnaderna för de sociala klimatplanerna genom att använda en del av sina förväntade intäkter från auktionering av utsläppsrätter inom ramen för det nya systemet). I detta avseende efterlyste flera delegationer ytterligare klargöranden om den enda nationella medfinansieringsgraden på 50 % för alla medlemsstater, och vissa ansåg att den var för hög.

När det gäller den föreslagna tilldelningsmetoden för fördelningen av fonden tog delegationerna upp flera frågor och farhågor avseende både den använda formeln, som ansågs alltför komplex, och tilldelningskriterierna, som många delegationer inte ansåg vara lämpliga för att ta itu med deras specifika nationella omständigheter och för att säkerställa rättvisa. I detta sammanhang ifrågasattes också valet av indikatorer.

När det gäller den sociala klimatfondens löptid anser flera delegationer att det är politiskt känsligt att den sociala klimatfonden sträcker sig över två budgetramperioder. Det behöver analyseras ytterligare. Vissa delegationer betonade att en löptid på åtta år från och med 2025 föregriper den framtida fleråriga budgetramen. I det nuvarande förslaget inrättas fonden utan tidsbegränsning. Fondens budget är för närvarande uppdelad i två delar: 1) en finansieringsram för perioden 2025–2027 och 2) en finansieringsram för perioden 2028–2032. För perioden 2025–2027 kommer kommissionen att föreslå en ändring av den nuvarande förordningen om den fleråriga budgetramen som ska antas samtidigt som den grundläggande rättsakten om inrättande av en social klimatfond och ändringen av beslutet om egna medel. För perioden 2028–2032 föreslås att beloppet endast ska göras tillgängligt om man i nästa förordning om den fleråriga budgetramen enas om att anslå ett specifikt budgetbelopp till den sociala klimatfonden.

I överensstämmelse med mandatet för ad hoc-gruppen för den sociala klimatfonden har ordförandeskapet satt de relevanta bestämmelserna i förslaget och dess bilagor om de ekonomiska aspekterna med koppling till den fleråriga budgetramen och unionens egna medel inom hakparentes. Detta gäller bland annat fondens storlek och löptid samt tilldelningsmetoden. Bestämmelserna inom hakparentes är de som mest sannolikt kommer att ingå i de övergripande budgetförhandlingarna.

III. SLUTSATS

Coreper uppmanas att ta del av denna lägesrapport och frågorna inför riktlinjedebatten enligt bilagan och översända dem till rådet (miljö) inför mötet den 20 december 2021.

Frågor till ministrarna inför riktlinjedebatten i rådet (miljö)

- 1. Utifrån din politiska bedömning av de framsteg som hittills gjorts i de fem ärenden som omfattas av miljørådets ansvarsområde, vilken ambitionsnivå bör man ha för ytterligare framsteg med de fem klimatrelaterade initiativen under de kommande månaderna, med hänsyn till de olika kopplingarna mellan förslagen, liksom med andra förslag i 55 %-paketet?*
 - 2. Vilka frågor anser du i detta sammanhang är mest känsliga i dessa fem ärenden?*
-