

Брюксел, 8 март 2022 г.
(OR. fr)

6668/22

Междуинституционални

досиета:

2021/0211(COD)

2021/0201(COD)

2021/0200(COD)

2021/0197(COD)

2021/0206(COD)

2021/0207(COD)

2021/0202(COD)

ENV 161
CLIMA 81
ENER 81
TRANS 129
AGRI 77
COMPET 139
ECOFIN 198
CODEC 248

БЕЛЕЖКА

От: Председателството

До: Комитета на постоянните представители/Съвета

Относно: Пакет „Подготвени за цел 55“

- а) Преразглеждане на Директива 2003/87/ЕО за установяване на система за търговия с квоти за емисии на парникови газове с цел осъществяване на амбицията на новата цел на ЕС в областта на климата до 2030 г. и свързаните с нея предложения
- б) Преразглеждане на Регламент (ЕС) 2018/842 за задължителните годишни намаления на емисиите на парникови газове за държавите членки през периода 2021 – 2030 г. (PPU)
- в) Преразглеждане на Регламент (ЕС) 2018/841 за включването на емисиите и поглъщанията на парникови газове от земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС)
- г) Преразглеждане на Регламент (ЕС) 2019/631 за определяне на стандарти за емисиите на CO₂ от нови леки пътнически автомобили и от нови леки търговски превозни средства
- д) Регламент за създаване на Социален фонд за климата
- Ориентационен дебат
-

1. С цел да се даде насока на посочения по-горе дебат, който ще се проведе на следващото заседание на Съвета (Околна среда) на 17 март 2022 г., председателството изготви бележка с два въпроса, които са поместени в приложението към настоящата бележка.
 2. Комитетът на постоянните представители се приканва да вземе под внимание бележката и въпросите на председателството и да ги предаде на Съвета с оглед на посочения по-горе ориентационен дебат.
-

**Пакет „Подготвени за цел 55“
- Бележка от председателството -**

КОНТЕКСТ

На 14 юли 2021 г. Комисията публикува първата част от пакета „Подготвени за цел 55“, която на 14 декември 2022 г. беше допълнена от втора част, включваща три досиета в областта на енергетиката.

Съветът по околна среда, Съветът по транспорт и Съветът по енергетика разгледаха попадащите в областите им на компетентност предложения от пакета на заседанията си през декември.

На 22 ноември 2021 г. словенското председателство изготви доклад за напредъка по целия пакет „Подготвени за цел 55“ (документ 13977/21), в който се поставя акцент върху хоризонталните аспекти на пакета и се изтъкват основните въпроси, повдигнати по време на обсъжданията. В този доклад словенското председателство отбелязва, че работата по повечето досиета все още е на предварителен етап, по-специално поради размера и сложността на предложенията и тяхното политическо значение. Като се има предвид широкият спектър от предложения, не е постигнат еднакъв напредък на обсъжданията по всички досиета. Изглежда, че по-голям напредък е постигнат по някои от предложенията в областта на транспорта и енергетиката в първата част на пакета в сравнение с досиетата от компетентността на Съвета по околна среда и Съвета по икономически и финансови въпроси.

СЛЕДВАЩИ СЪПКИ

Председателството посочи, че възнамерява да продължи техническата работа в работните групи до края на първото тримесечие, за да предложи възможно най-скоро преработени варианти на всеки текст, да разреши възможно най-много технически въпроси на равнище работна група и да набележи възможни решения на въпросите с по-ясно изразен политически характер.

В този контекст целта на настоящата бележка е да определи по кои въпроси от петте текста, попадащи в областта на компетентност на Съвета по околна среда, е напреднала техническата работа в рамките на работните групи, така че за тях бързо да могат да се намерят компромисни решения; по кои въпроси работата продължава, но е желателно да продължат техническите обсъждания в рамките на работните групи с оглед постигане на компромис; и по кои въпроси с по-ясно изразен политически характер може да е необходим арбитраж.

1. Директива за СТЕ (Система за търговия с емисии на Съюза — СТЕ)

Председателството продължи преразглеждането на Директивата за СТЕ и свързаните с нея текстове (Решението за резерва за стабилност на пазара, Регламента за МДП на корабоплаването). Това даде възможност да се постигне напредък по редица предимно технически въпроси и да се подготвят дискусии по определени теми с по-ясно изразен политически характер.

Що се отнася до СТЕ, прилагана за стационарни съоръжения, председателството отбелязва напредък по някои технически аспекти на предложението на Комисията. Поради това преобладаващата част от делегациите подкрепи някои разпоредби относно резерва за стабилност на пазара (коригиране на ефектите на прага, включване на емисиите от въздухоплаването и морския транспорт) и нефинансовите аспекти, свързани с модернизационния и иновационния фонд (списък на приоритетните инвестиции, подкрепени от Модернизационния фонд, увеличаване на процента на тези приоритетни инвестиции в рамките на този фонд).

Повечето делегации подкрепиха и други разпоредби, касаещи безплатното разпределяне на квоти, като увеличаване на максималния годишен процент на намаление на целевите показатели, по-специално с цел, споделяна от мнозинството делегации, да се избегне задействането на коефициента за междусекторна корекция. Много делегации посочиха, че биха могли да подкрепят предложенията на Комисията за задържане на съоръженията под 20 MW в СТЕ, както и прага от 95 % от емисиите на биомаса, за да ги изключат от СТЕ. Наред с това много делегации приветстваха предложенията на председателството за повишаване на прозрачността и ефективността на управлението на модернизационния и иновационния фонд. Някои делегации обаче продължават да изпитват съмнения относно обвързаността с условия за безплатното предоставяне на квоти. Ще е необходимо да се осъществи по-задълбочено обсъждане на техническите аспекти на тези разпоредби.

Председателството набеляза и редица въпроси с по-ясно изразен политически характер, които ще е необходимо да бъдат допълнително разгледани, по-специално по отношение на параметрите, свързани с горната граница и резерва за стабилност на пазара, механизма за намеса в случай на прекомерно увеличение на цените (последният въпрос не е част от предложението на Комисията, но е бил предмет на няколко писмени предложения за преразглеждане), използването на приходите от СТЕ от държавите членки, например чрез иновационния и модернизационния фонд, осигуряването на средства на тези фондове и кривата на безплатните квоти във връзка с механизма за корекция на въглеродните емисии на границите.

По отношение на предложението за разширяване на обхвата на СТЕ, така че да обхване и морския сектор, председателството отбеляза широка подкрепа за предложението на Комисията. Предложеният географски обхват на това разширяване беше подкрепен от делегациите.

Обсъжданията дадоха възможност и за по-задълбочено разглеждане на текста на техническо равнище, а именно по отношение на обхвата, продължителността на постепенното въвеждане на изисквания за морския транспорт, клаузите за докладване и преразглеждане (включително обвързването с мерките, предвидени от ММО), административното прилагане на схемата, като например измененията на Регламента за МДП на корабоплаването, докладването и проверката на емисиите на въглероден диоксид от морския транспорт. Някои делегации изразиха желание да се обсъди определението за регулирания субект. Множество делегации изтъкнаха необходимостта от по-проактивно предотвратяване и ограничаване на риска от изместване на въглеродни емисии. Наред с това други делегации изтъкнаха необходимостта да се подкрепи декарбонизацията на сектора чрез приходите от СТЕ. Някои делегации посочиха, че все още е необходимо да се анализира въздействието на включването върху островните региони, по-специално върху нивото на предоставяните им транспортни услуги; други предложиха да се вземат предвид предизвикателствата, свързани с корабоплаването през зимата.

По отношение на СТЕ, прилагана за сектора на въздухоплаването, и прилагането на схемата за компенсиране и намаляване на въглеродните емисии в международното въздухоплаване (CORSIA) председателството отбеляза подкрепата на мнозинството от делегациите за предложението на Комисията, по-специално предложението за ясно разграничаване на прилагането на СТЕ за вътрешноевропейските полети (и към Обединеното кралство и Швейцария) и прилагането на CORSIA само за международни полети до или от трети държави. Предложената от Комисията крива за премахване на безплатните квоти беше подкрепена от множество делегации; няколко делегации изразиха мнение, че премахването на безплатните квоти следва да бъде ускорено, докато други призоваха за поетапно премахване. Някои делегации изразиха също опасения относно предизвикателствата, касаещи свързаността или конкурентоспособността на сектора, които произтичат от кумулативното въздействие на пакета „Подготвени за цел 55“ върху сектора на въздухоплаването, но същевременно отчетоха отговорността на сектора да даде своя принос.

Що се отнася до предложението за създаване на нова СТЕ, прилагана за секторите на автомобилния транспорт и сградния фонд, което беше обсъдено на техническо равнище в работната група на 7 февруари и на равнището на Корепер на 4 март, председателството отбеляза значителните различия в становищата по предложението на Комисията на този етап от обсъжданията и отбеляза, че свързаните с това социални, икономически и финансови въпроси имат силно политическо измерение. Няколко делегации изразиха възражения или резерви по отношение на предложението на Комисията на този етап главно от съображения за социална приемливост, по-специално за домакинствата. Повечето делегации обаче признаха, че съществува проблем с увеличаването на емисиите в автомобилния транспорт и сградния сектор.

Някои делегации отправиха критики към целесъобразността на механизма за постигане на целите на пакета „Подготвени за цел 55“, а други предложиха да се обмисли укрепване на стандартите и целите, предвидени в други текстове на пакета, за да се постигне целта на ЕС за намаляване на емисиите на парникови газове през 2030 г. Част от делегациите изглежда считат, че трудността се дължи на липсата на достатъчно финансови средства в подкрепа на домакинствата. На последно място, някои делегации считат, че датата на влизане в сила е твърде ранна или прилагането е твърде ускорено.

Няколко делегации обаче изразиха становището, че непременно трябва да се въведе нова СТЕ за тези два сектора, в допълнение към съществуващите инструменти, така че да се постигнат целите на Съюза и на неговите държави членки в областта на климата. Освен това те защитиха ползата от този инструмент като средство за генериране на приходи. Някои делегации подкрепиха и разширяването на обхвата на новата СТЕ, така че тя да обхваща всички изкопаеми горива.

2. Регламент за разпределяне на усилията (РРУ)

Френското председателство продължи обсъжданията на техническо равнище относно преразглеждането на Регламента за разпределяне на усилията. Делегациите подкрепиха широко новата цел за намаляване на емисиите на Съюза в секторите от обхвата на РРУ. Председателството отбеляза и цялостната подкрепа на делегациите за запазването без промени на приложното поле на регламента, за запазването на действащите правила за годишно разпределените количества емисии за 2021 и 2022 г., както и за увеличаването на 7 % на достъпа на Малта до възможността за гъвкавост по СТЕ. Предложението за създаване на допълнителен незадължителен резерв получи широка подкрепа от делегациите, макар и някои делегации да изразиха съмнения относно добавената му стойност.

Председателството набеляза няколко въпроса, по които техническите обсъждания следва да продължат с оглед постигане на напредък към изготвянето на компромисен текст. Редица делегации изтъкнаха необходимостта в текста да бъде застъпено в по-голяма степен сближаването между поставените цели с оглед на постигането на неутралност по отношение на климата през 2050 г. Във връзка с предложението за актуализация през 2025 г. на траекторията за периода 2026—2030 г. с оглед на последиците от пандемията от COVID-19, няколко делегации изтъкнаха, че е важно да има предвидимост относно годишно разпределените количества емисии. Що се отнася до възможностите за гъвкавост, могат да бъдат проучени различни варианти, като същевременно се запазва балансът с екологосъобразността на предложението. Някои делегации предложиха да се подобри прозрачността на прехвърлянията между държавите членки на годишно разпределени количества емисии. Някои делегации изразиха желание да се проучат вариантите за промени във възможността за гъвкавост въз основа на СТЕ, например като се облекчат условията за използване на тази възможност за гъвкавост, като няколко делегации изтъкнаха отново необходимостта от оценка на въздействието върху СТЕ. Делегациите изразиха различаващи се мнения относно предложението за разделяне на възможността за гъвкавост въз основа на ЗПЗГС на два периода, което обаче изглежда има важна връзка със спазването на Европейския закон за климата по отношение на максималния принос на поглътителите.

Освен това няколко делегации изразиха опасения относно равнището на амбиция на предложената за тях национална цел, докато други биха могли да приемат предложената от Комисията цел.

3. Регламент за земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС)

Френското председателство продължи обсъжданията на техническо равнище относно преразглеждането на Регламента за земеползването, промените в земеползването и горското стопанство. Обсъжданията позволиха да се постигне напредък в разглеждането на текста, да се изяснят някои технически аспекти на предложението и да се разгледат първоначалните компромисни варианти, предложени от председателството. Делегациите подкрепиха широко целта за 310 милиона тона еквивалент на CO₂ нетни поглъщания на равнището на Съюза до 2030 г. Председателството отбеляза и цялостното съгласие на делегациите по редица предложени от Комисията разпоредби, по-специално относно приложното поле до 2030 г., ангажиментите за периода 2021—2025 г., използването на бюджетните кредити за ЗПЗГС и връзката между прехвърлянията по линия на ЗПЗГС и конкретни проекти за смекчаване, допълнителната компенсация по член 13 и други технически корекции. Освен това председателството и Комисията направиха пояснения относно действието на техническата корекция, което позволи да се постигне напредък към общо разбиране за този механизъм.

Председателството набеляза редица въпроси, по които техническите обсъждания следва да продължат и да доведат до изготвянето на първи частичен преработен текст на предложението. Председателството представи пакет от компромисни предложения, насочени към постигането на баланс между, от една страна, допълнителните възможности за гъвкавост, за да се отговори на опасенията относно степента на амбициозност на целите, междугодишните колебания в сектора на ЗПЗГС и отчитането по-специално на природните смущения, и от друга страна, екологосъобразността на Регламента за ЗПЗГС. Що се отнася до линейната траектория и управлението на целите, делегациите приветстваха първите предложени от председателството варианти за по-добро отчитане на междугодишните колебания в секторите от обхвата на регламента. Няколко делегации изтъкнаха, че възможностите за гъвкавост трябва да се разглеждат в цялостна рамка, включително като се вземат предвид връзките с предложението за РПУ. Няколко делегации предложиха да се заличи мярката, посочена в член 13в, относно управлението на целите. Делегациите изразиха различаващи се мнения относно премахването на възможността за прехвърляне в резерв на бюджетните кредити за ЗПЗГС за периода 2021—2025 г. към периода 2026—2030 г. Редица делегации посочиха, че са в състояние да подкрепят предложенията на председателството за ново разпределение на максималния размер на механизма за гъвкавост, предвиден в приложение VII, за облекчаване на условията за задействане на механизма за гъвкавост, посочен в член 13б, и за разширяване на обхвата на разпоредбите относно природните смущения, като в него бъдат включени всички земи. Няколко делегации изразиха интерес по отношение на възможността счетоводните разпоредби, приложими в случай на природни смущения, да продължат да се прилагат в периода 2026—2030 г. Следва да продължат обсъжданията относно най-подходящия начин за отчитане на въздействието на природните смущения. На заседанието си от 4 март Корепер потвърди, че следва да продължат обсъжданията на техническо равнище относно вариантите за въвеждане на по-голяма гъвкавост в регламента, като същевременно се гарантира неговата екологосъобразност.

Освен това по време на обсъжданията на техническо равнище няколко делегации изразиха опасения относно националните цели, предложени за 2030 г., включително относно тяхното равнище на амбиция, критериите за изчисляване на целите и годишната траектория. Делегациите изразиха различаващи се мнения относно предложената рамка за периода след 2030 г., като няколко делегации смятат, че е преждевременно да се въвеждат разпоредби за периода след 2030 г., докато други се изказаха в подкрепа на това. Обсъжданията по тези въпроси биха могли да продължат на по-късен етап.

4. Регламент относно стандартите за емисиите на CO₂ от леките и лекотоварните автомобили

През първото тримесечие френското председателство продължи обсъжданията относно преразглеждането на Регламента за стандартите за емисиите на CO₂. По-голямата част от нерешените въпроси изглежда са от политическо естество.

В този контекст обсъжданията бяха структурирани около три основни теми: количествени цели за намаляване на емисиите на CO₂ от леките и лекотоварните автомобили; премахване на дерогацията за производителите с нисък брой нови регистрации и схемата за стимулиране на превозните средства с нулеви или ниски емисии; съдържанието и графика на докладите за напредъка и за оценка, предвидени в предложения регламент.

По отношение на количествените цели няколко делегации изразиха подкрепа за предложението на Комисията за леките и лекотоварните автомобили през 2025, 2030 и 2035 г. Няколко делегации подкрепиха повишаването и/или ускоряването на изпълнението на определени цели или дори въвеждането на междинни цели; от друга страна, някои делегации призоваха за по-голяма прогресивност или дори за отлагане на решението относно целта за намаляване на емисиите със 100 % след 2035 г., за всички лекотоварни превозни средства или само за лекотоварните автомобили.

По отношение на схемата за стимулиране на превозните средства с ниски или нулеви емисии няколко делегации подкрепиха предложението на Комисията за нейното премахване през 2030 г.; някои делегации поискаха схемата да бъде запазена и след 2030 г., като стане по-целенасочена, като няколко делегации поискаха като цяло тя да бъде запазена; други обаче поискаха премахването да бъде ускорено. Относно премахването на дерогацията за производителите с малък брой регистрации през 2030 г., няколко делегации биха могли да подкрепят предложението на Комисията; няколко делегации изразиха желание да продължи да се прилага дерогацията, която е в сила понастоящем; други обаче поискаха премахването да бъде ускорено.

Що се отнася до реда и условията за преразглеждане на регламента, няколко делегации изразиха подкрепа за предложението на Комисията да пристъпи към него през 2028 г.; няколко делегации биха предпочели преразглеждането на регламента да бъде направено преди 2028 г. Освен това няколко делегации поискаха да се обогати съдържанието на предвидените в регламента доклади за напредъка.

5. Регламент за създаване на Социален фонд за климата

Френското председателство започна разглеждането член по член на текста на регламента за Социален фонд за климата. По време на първоначалните обсъждания на техническо равнище някои държави членки посочиха, че като цяло подкрепят идеята и принципа на фонда; други изразиха съмнения относно предложения проект; други изразиха резерви относно създаването на нов фонд; други също изразиха отрицателно мнение относно това предложение поради противопоставянето си на създаването на СТЕ за автомобилния транспорт и сградите или защото вече разполагат с подобна система за облагане на въглеродните емисии.

Председателството отбеляза сближаване в мненията на делегациите по редица разпоредби: ограничаване на съдържанието на социалните планове в областта на климата до необходимото с оглед избягване на прекомерната административна тежест; поясняване на факта, че Фондът може да подкрепя съществуващи и нови механизми на държавата членка; въвеждане на позоваване на методика на Комисията за подпомагане на държавите членки да оценят въздействието на новата СТЕ.

Председателството набеляза няколко теми, по които техническите обсъждания следва да продължат с оглед изготвяне на компромисен текст: възможност за държавите членки да финансират разходите за техническа помощ, свързани с управлението и контрола на Социалния фонд за климата, чийто размер ще бъде обсъден в рамките на компетентните за бюджета подготвителни органи; процес на валидиране на плановете; съдържание на плановете; пропорционалност на административната тежест, свързана с докладването.

Председателството набеляза и няколко теми от по-политическо естество, които ще изискват допълнително разглеждане, по-специално относно начина на управление на Фонда, обхвата на Фонда и възможността за пряко подпомагане на доходите (последните две имат отражение върху бюджета).

ВЪПРОСИ ЗА ОБСЪЖДАНЕ

- 1. Според Вас до каква степен една система за търговия с емисии (СТЕ) за секторите на автомобилния транспорт и сградния фонд би била ефективен инструмент за намаляване на емисиите с оглед постигане на целта от -55 % през 2030 г.? Кои варианти и ключови параметри (график, периметър и т.н.) бихте счели за най-подходящи с оглед подобряване на приемливостта на една такава схема, като същевременно се гарантира нейната ефикасност? В случай на силни резерви, какви други конкретни варианти биха могли да бъдат въведени на европейско равнище, за да се гарантира, че тези сектори допринасят адекватно за постигането на целите на Съюза в областта на климата?*

- 2. След евентуалното създаване на СТЕ за секторите на автомобилния транспорт и сградния фонд, какви следва да бъдат параметрите на Социалния фонд за климата, така че той да подкрепя по ефикасен начин най-уязвимите групи?*
