



Bryssel, 8. maaliskuuta 2022
(OR. fr)

6668/22

Toimielinten väliset asiat:

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

ILMOITUS

Lähtettäjä: Puheenjohtajavaltio

Vastaanottaja: Pysyvien edustajien komitea / neuvosto

Asia: 55-valmiuspaketti

- a) Kasvihuonekaasujen päästöoikeuksien kaupan järjestelmän toteuttamisesta annetun direktiivin 2003/87/EY tarkistaminen uuden vuotta 2030 koskevan ilmastotavoitteen toteuttamiseksi ja asiaa koskevat ehdotukset
- b) Sitovista vuotuisista kasvihuonekaasupäästöjen vähennyksistä jäsenvaltioissa vuosina 2021–2030 annetun asetuksen (EU) 2018/842 (taakanjakoasetus) tarkistaminen
- c) Maankäytöstä, maankäytön muutoksesta ja metsätaloudesta aiheutuvien kasvihuonekaasujen päästöjä ja poistumia koskevan asetuksen (EU) 2018/841 (LULUCF) tarkistaminen
- d) Hiilidioksidipäästönormien asettamisesta uusille henkilöautoille ja uusille kevyille hyötyajoneuvoille annetun asetuksen (EU) 2019/631 tarkistaminen
- e) Asetus sosiaalisesta ilmastorahastosta
- Periaatekeskustelu
-

1. Ympäristöneuvoston seuraavassa istunnossa 17. maaliskuuta 2022 on tarkoitus keskustella edellä mainituista aiheista. Keskustelun ohjaamiseksi puheenjohtajavaltio on laatinut muistion ja kaksi kysymystä, jotka on esitetty tämän ilmoituksen liitteessä.
 2. Pysyvien edustajien komiteaa pyydetään panemaan merkille puheenjohtajavaltion muistio ja kysymykset ja toimittamaan ne neuvostolle edellä mainittua keskustelua varten.
-

55-valmiuspaketti
- Puheenjohtajavaltion muistio -

TAUSTATIETOJA

Komissio julkaisi 14. heinäkuuta 2021 ensimmäisen osan 55-valmiuspaketista. Se täydensi pakettia 14. joulukuuta 2022 toisella osalla, johon kuuluu kolme energia-alan asiakokonaisuutta.

Ympäristö-, liikenne- ja energianeuvostot käsitteivät toimivaltaansa kuuluvia paketin ehdotuksia joulukuun istunnoissaan.

Puheenjohtajamaa Slovenia laati 22. marraskuuta 2021 raportin koko 55-valmiuspaketin käsittelyn edistymisestä (asiakirja 13977/21). Siinä keskitytään paketin horisontaalisiin näkökohtiin ja tarkastellaan keskusteluissa tuolloin esille tulleita tärkeimpiä kysymyksiä. Puheenjohtajamaa Slovenia totesi kyseisessä raportissa, että useimpien asioiden käsittely oli vielä alkuvaiheessa, mikä johtui erityisesti ehdotusten laajuudesta ja monitahoisuudesta sekä niiden poliittisesta merkityksestä. Ehdotusten moninaisuuden vuoksi keskustelut eivät olleet edenneet samaa tahtia kaikissa asiakokonaisuuksissa. Vaikuttaa siltä, että käsittely on edistynyt eräissä liikennettä ja energiaa koskevissa, paketin ensimmäiseen osaan kuuluvissa ehdotuksissa paremmin kuin ympäristö- ja Ecofin-neuvoston toimivaltaan kuuluvissa asioissa.

SEURAAVAT VAIHEET

Puheenjohtajavaltio ilmoitti aikovansa jatkaa työryhmissä tehtävää teknistä työtä ensimmäisen vuosineljänneksen loppuun saakka sekä ehdottaa, heti kun mahdollista, kunkin ehdotuksen tarkistettut versiot, ratkaista mahdollisimman suuren määrän teknisiä kysymyksiä työryhmien tasolla ja määritellä mahdollisia ratkaisuja poliittisempiin kysymyksiin.

Näin ollen tämän muistion tarkoituksena on määritellä ympäristöneuvoston toimivaltaan kuuluvien viiden ehdotuksen osalta kysymykset, joiden suhteen työryhmien teknisessä käsittelyssä on edistytty, jotta voitaisiin pikaisesti päästä kompromissiratkaisuihin; kysymykset, joiden käsittely on käynnissä mutta joiden osalta olisi jatkettava työryhmissä käytäviä teknisiä keskusteluja, jotta voidaan edetä kohti kompromissiratkaisuja; ja luonteeltaan poliittisemmat kysymykset, jotka saattavat edellyttää kompromisseja.

1. EU:n päästökauppadirektiivi

Puheenjohtajavaltio jatkoi päästökauppadirektiivin ja siihen liittyvien säädöstekstien (markkinavakaushavaintopäätös, meriliikenteen tarkkailu-, raportointi- ja todentamisasetus) tarkistamisen käsittelyä. Tämän perusteella on voitu havaita, että tietyissä, etenkin teknisissä kysymyksissä on saavutettu edistymistä, ja on voitu valmistella eräistä luonteeltaan poliittisemmista aiheista käytäviä keskusteluja.

Kiinteisiin laitoksiin sovellettavan päästökauppajärjestelmän osalta puheenjohtajavaltio havaitsi edistymistä komission ehdotuksen tietyissä teknisissä näkökohdissa. Valtuuskunnat kannattivat laajalti myös tiettyjä säännöksiä, jotka koskevat markkinavakaushavaintoa (kynnysarvovaikutusten korjaaminen, lento- ja meriliikenteestä aiheutuvien päästöjen sisällyttäminen) sekä modernisaatio- ja innovaatorahastoihin liittyviä, muita kuin rahoitusta koskevia näkökohtia (modernisaatorahastosta tuettavien ensisijaisten investointien luettelo, modernisaatorahastosta näihin ensisijaisiin investointeihin suunnattavan prosenttiosuuden nostaminen).

Suurin osa valtuuskunnista kannatti muita säännöksiä, jotka koskevat maksutta jaettavia kiintiöitä, kuten vertailuarvojen vuotuisen vähennyksen enimmäisarvon nostamista, erityisesti siitä syystä, että valtuuskuntien enemmistön yhteisenä tavoitteena oli välttää monialaisen korjauskertoimen käynnistäminen. Monet valtuuskunnat ilmoittivat voivansa tukea komission ehdotuksia, jotka koskevat niiden laitosten pysymistä päästökauppajärjestelmän piirissä, joiden nimellinen kokonaislämpöteho laskee alle 20 MW:iin, sekä biomassaan liittyvien päästöjen 95 prosentin kynnysarvoa, jonka ylittyessä laitokset jätettäisiin päästökauppajärjestelmän ulkopuolelle. Monet valtuuskunnat suhtautuivat niin ikään myönteisesti puheenjohtajavaltion ehdotuksiin, jotka koskevat modernisaatio- ja innovaatorahastojen hallinnon avoimuuden ja tehokkuuden vahvistamista. Eräät valtuuskunnat suhtautuivat kuitenkin edelleen epäillen maksutta jaettavien päästöoikeuksien ehdollisuuteen. Näistä säännöksistä käytäviä teknisiä keskusteluja on syvennettävä.

Lisäksi puheenjohtajavaltio määritteli useampia luonteeltaan poliittisempia aiheita, jotka edellyttävät tarkempaa tarkastelua. Näitä ovat erityisesti päästökattoa ja markkinavakausvarantoa koskevat parametrit, interventiomekanismi liiallisen hinnannousun tapauksessa (viimeksi mainittu kysymys ei kuulunut komission ehdotukseen, mutta siitä on laadittu useampia kirjallisia tarkistusehdotuksia), päästökauppajärjestelmän tulojen käyttö jäsenvaltioissa esimerkiksi innovaatio- ja modernisaatorahaston kautta, näiden rahastojen kartuttaminen ja maksuttomien kiintiöiden kehityspolku, joka on sidoksissa hiilirajamekanismiin.

Meriliikennealaa sovellettavan päästökauppajärjestelmän laajentamista koskevan ehdotuksen osalta puheenjohtajavaltio totesi komission ehdotukselle annetun laajan kannatuksen.

Valtuuskunnat tukivat tämän laajentamishdotuksen maantieteellistä soveltamisalaa.

Keskusteluissa saatiin lisäksi syvennettyä ehdotuksen teknisen tason tarkastelua, joka koski soveltamisalaa, meriliikenteen vaatimusten asteittaisen käyttöönoton kestoa, raportointi- ja tarkistusehdotuksia (myös yhdistäminen IMO:n suunnittelemiin toimiin), järjestelyn hallinnollista täytäntöönpanoa, kuten meriliikenteen tarkkailu- raportointi- ja todentamisasetukseen tehtävät muutokset, jotka koskevat meriliikenteen hiilidioksidipäästöjen tarkkailua, raportointia ja todentamista. Eräät valtuuskunnat halusivat keskustella säännellyn yhteisön määritelmästä. Useat valtuuskunnat korostivat, että hiilivuotoriskiä on ehkäistävä ja rajoitettava proaktiivisemmin.

Lisäksi eräät valtuuskunnat korostivat tarvetta tukea alan hiilestä irtautumista päästökauppajärjestelmästä saatavien tulojen avulla. Jotkin valtuuskunnat ilmoittivat, että niiden on analysoitava tarkemmin tämän alan sisällyttämisestä saaristoalueille aiheutuvia vaikutuksia, erityisesti niiden käyttämien liikennepalvelujen tasolla; toiset ehdottivat talvimerenkulkuun liittyvien haasteiden huomioon ottamista.

Mitä tulee lentoliikennealaan sovellettavaan päästökauppajärjestelmään ja kansainvälisen lentoliikenteen hiilidioksidipäästöjen hyvitysjärjestelmän (CORSIA) soveltamiseen

puheenjohtajavaltio totesi, että valtuuskunnat kannattivat laajasti komission ehdotusta, erityisesti ehdotusta pitää Euroopan sisäisiin lentoihin (sekä Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Sveitsiin suuntautuviin ja niistä saapuviin lentoihin) sovellettava päästökauppajärjestelmä erillään CORSIA-järjestelmästä, jota sovelletaan ainoastaan kansainvälisiin lentoihin, jotka suuntautuvat kolmansiin maihin ja saapuvat niistä. Useat valtuuskunnat kannattivat komission ehdottamaa päästöoikeuksien maksuttoman jakamisen lopettamiseen liittyvää kehityspolkua; monet valtuuskunnat katsoivat, että päästöoikeuksien maksuttoman jakamisen lopettamista olisi nopeutettava, samalla kun toiset vaativat lisää progressiivisuutta. Eräät valtuuskunnat toivat lisäksi esiin huolenaiheitaan, jotka liittyvät alan yhteyksiä ja kilpailukykyä koskeviin haasteisiin ja 55-valmiuspaketista lentoliikennealalle aiheutuviin kokonaisvaikutuksiin myöntäen samalla alan velvollisuuden tehdä oma osansa.

Mitä tulee tieliikennettä ja rakennuksia koskevan uuden päästökauppajärjestelmän perustamista koskevaan ehdotukseen, jota käsiteltiin teknisellä tasolla työryhmässä 7. helmikuuta ja josta keskusteltiin Coreperissa 4. maaliskuuta, puheenjohtajavaltio totesi, että komission ehdotuksesta esiintyy keskustelujen tässä vaiheessa merkittäviä näkemyseroja ja että asiaan liittyvillä sosiaalisilla, taloudellisilla ja rahoituksellisilla haasteilla on voimakas poliittinen ulottuvuus. Useat valtuuskunnat ilmaisivat tässä vaiheessa vastustavansa tätä komission ehdotusta tai suhtautuvansa siihen varauksella lähinnä syistä, jotka liittyvät yhteiskunnallisuuden hyväksyttävyyteen, erityisesti kotitalouksien kannalta. Suurin osa valtuuskunnista myönsi kuitenkin, että tieliikenteestä ja rakennuksista aiheutuvien kasvavien päästöjen ongelma on todellinen.

Jotkin valtuuskunnat kritisoivat 55-valmiuspaketin tavoitteiden saavuttamiseen tähtäävän mekanismin merkityksellisyyttä ja eräät ehdottivat, että olisi harkittava pakettiin kuuluvissa muissa ehdotuksissa esitettyjen normien ja tavoitteiden vahvistamista, jotta kasvihuonekaasupäästöjen vähentämistä koskeva EU:n tavoite saavutetaan vuonna 2030. Toiset valtuuskunnat näyttivät katsovan, että vaikeutena oli riittävien taloudellisten keinojen puuttuminen kotitalouksien tukemiseksi. Lisäksi toiset valtuuskunnat arvioivat, että voimaantulopäivä oli liian aikainen tai täytäntöönpano liian nopeaa.

Useat valtuuskunnat arvioivat sitä vastoin, että näitä kahta alaa varten oli välttämätöntä ottaa käyttöön uusi päästökauppajärjestelmä olemassa olevien välineiden täydentämiseksi, jotta saavutetaan unionin sekä sen jäsenvaltioiden ilmastotavoitteet. Lisäksi ne katsoivat, että tämä väline on hyödyllinen, koska se voi tuottaa tuloja. Eräät valtuuskunnat kannattivat myös uuden päästökauppajärjestelmän laajentamista kaikkiin fossiilisiin polttoaineisiin.

1. Taakanjakoasetus (ESR)

Puheenjohtajavaltio Ranska on jatkanut taakanjakoasetuksen tarkistuksen käsittelyä teknisellä tasolla. Valtuuskunnat kannattivat laajasti unionin uutta päästövähennystavoitetta taakanjakoasetuksen piiriin kuuluvilla aloilla. Puheenjohtajavaltio totesi myös, että valtuuskunnat kannattavat yleisesti asetuksen soveltamisalan säilyttämistä ennallaan, vuosien 2021 ja 2022 vuotuisia päästökiintiöitä koskevien voimassa olevien sääntöjen säilyttämistä ennallaan ja Maltalle tarjottua 7 prosenttiin korotettua päästökauppajärjestelmän joustomahdollisuutta. Ehdotus valinnaisen lisävarannon luomisesta sai osakseen valtuuskuntien laajan tuen, vaikka jotkin valtuuskunnat ilmaisivatkin epäilyjä sen lisäarvon suhteen.

Puheenjohtajavaltio on määritellyt monia aiheita, joita koskevia teknisiä keskusteluja olisi jatkettava, jotta voidaan edetä kompromissiehdotuksen laadintaan. Muutamat valtuuskunnat korostivat, että tekstissä olisi otettava paremmin huomioon päästövähennystavoitteiden lähentyminen ilmastoneutraaliuden saavuttamiseksi vuonna 2050. Useat valtuuskunnat toivat esiin vuotuisten päästökiintiöiden ennakoitavuuden merkityksen. Tämä liittyy ehdotukseen, joka koskee kauden 2026–2030 kehityspolun päivitystä vuonna 2025 covid-19-pandemian vaikutusten johdosta. Joustomahdollisuuksien osalta voitaisiin tarkastella erilaisia vaihtoehtoja varmistaen samalla, ettei ehdotukseen kuuluvista ympäristötavoitteista tingitä. Eräät valtuuskunnat ehdottivat, että jäsenvaltioiden välisten vuotuisten päästökiintiöiden siirtojen avoimuutta olisi parannettava. Jotkin jäsenvaltiot ilmaisivat haluavansa tarkastella muutoksia, joita voitaisiin tehdä päästökauppajärjestelmän joustomahdollisuuteen esimerkiksi lieventämällä tähän joustomahdollisuuteen turvautumisen ehtoja, ja muutamat muistuttivat, että päästökauppajärjestelmään kohdistuvat vaikutukset on arvioitava. Valtuuskunnat ilmaisivat eriäviä näkemyksiä ehdotuksesta jakaa LULUCF-asetuksen mahdollistama joustomahdollisuus kahdelle kaudelle. Sillä näyttää kuitenkin olevan tärkeä yhteys eurooppalaisen ilmastolain noudattamiseen nielujen suurimman mahdollisen panoksen osalta.

Useampi valtuuskunta ilmaisi lisäksi huolensa siitä, ettei niiden ehdotettu kansallinen tavoite ole riittävän kunnianhimoinen, kun taas toiset olivat valmiita hyväksymään komission ehdottaman tavoitteen.

2. Maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta koskeva asetus (LULUCF)

Puheenjohtajavaltio Ranska on jatkanut maankäyttöä, maankäytön muutosta ja metsätaloutta koskevan asetuksen tarkistuksen käsittelyä teknisellä tasolla. Keskustelujen pohjalta on saavutettu edistystä tekstin käsittelyssä, selvennetty eräitä ehdotuksen teknisiä näkökohtia ja tarkasteltu puheenjohtajavaltion ehdottamia ensimmäisiä kompromissivaihtoehtoja. Tavoite, jonka mukaan nettopoistumia lisätään unionin tasolla 310 miljoonaa hiilidioksidiekvivalenttitonniin vuoteen 2030 mennessä, sai osakseen valtuuskuntien laajan tuen. Puheenjohtajavaltio totesi myös, että valtuuskunnat olivat yleisesti yhtä mieltä tietyistä komission ehdottamista säännöksistä, erityisesti soveltamisalasta vuoteen 2030 ulottuvalla kaudella, kauden 2021–2025 sitoumuksista, LULUCF-hyvityksistä saatujen tulojen käytöstä, LULUCF-siirtojen ja erityisten hillintää koskevien hankkeiden välisestä yhteydestä, 13 a artiklan mukaisista lisäkompensatioista ja muista teknisistä mukautuksista. Lisäksi puheenjohtajavaltio ja komissio selvensivät teknisen korjauksen toimintaa, minkä avulla edistytään tämän mekanismien yhteisessä tulkinnassa.

Puheenjohtajavaltio on määritellyt monia aiheita, joita koskevia teknisiä keskusteluja olisi jatkettava, jotta voidaan edetä ehdotusta koskevan ensimmäisen osittaisen tarkistetun version laadintaan. Puheenjohtajavaltio ehdotti kompromissiehdotuksista koostuvaa pakettia, jonka tavoitteena on varmistaa, että lisäkapasiteetti, jolla vastataan tavoitetasoa, LULUCF-sektorin vuoden sisäistä vaihtelua ja erityisesti luonnonhäiriöiden huomioon ottamista koskeviin huolenaiheisiin, on tasapainossa LULUCF-asetuksen ympäristötavoitteiden tinkimättömyyden kanssa. Lineaarisen kehityspolun ja tavoitteiden hallinnoinnin osalta valtuuskunnat suhtautuivat myönteisesti puheenjohtajavaltion ehdottamiin ensimmäisiin vaihtoehtoihin, joissa otetaan paremmin huomioon vuoden sisäinen vaihtelu asetuksen kattamilla sektoreilla. Useat valtuuskunnat korostivat, että joustomahdollisuuksia on tarkasteltava kokonaisvaltaisesti ottaen huomioon myös yhteydet taakanjakoasetusehdotukseen. Useampi valtuuskunta ehdotti 13 c artiklassa määritellyn, tavoitteiden hallinnointia koskevan toimenpiteen poistamista. Valtuuskunnat esittivät eriäviä näkemyksiä sen mahdollisuuden poistamisesta, joka koskee kauden 2021–2025 LULUCF-hyvitysten tilittämistä kaudelle 2026–2030. Muutamat valtuuskunnat ilmoittivat voivansa tukea puheenjohtajavaltion ehdotuksia, jotka koskevat liitteessä VII esitettyä joustomekanismin enimmäismäärän uutta jakoa, 13 b artiklassa määriteltyä joustomekanismin käynnistysedellytysten lieventämistä ja luonnonhäiriöiden liittyvien säännösten soveltamisalan laajentamista kaikkiin maa-aloihin. Useat valtuuskunnat ilmaisivat olevansa kiinnostuneita mahdollisuudesta soveltaa kaudella 2026–2030 edelleen luonnonhäiriöiden tapauksessa sovellettavia tilinpitosäännöksiä. Olisi jatkettava keskusteluja asianmukaisimmasta keinosta luonnonhäiriöiden vaikutusten huomioon ottamiseksi. Coreper vahvisti 4. maaliskuuta, että olisi jatkettava asetusta joustavoittavien vaihtoehtojen teknistä tarkastelua samalla kun taataan sen ympäristötavoitteiden tinkimättömyys.

Teknisen tason keskusteluissa monet valtuuskunnat ilmaisivat myös huolensa vuodeksi 2030 ehdotetuista kansallisista tavoitteista, erityisesti niiden tavoitetasosta, tavoitteiden laskentaperusteista ja vuotuisesta kehityspolusta. Valtuuskunnat esittivät eriäviä näkemyksiä ehdotusta vuoden 2030 jälkeisestä kehiksestä, ja monet valtuuskunnat katsoivat, että on ennen aikaista ottaa käyttöön säännöksiä vuoden 2030 jälkeiselle ajalle. Jotkin toiset valtuuskunnat sen sijaan kannattivat tätä. Näistä aiheista käytäviä keskusteluja voitaisiin jatkaa myöhemmässä vaiheessa.