

ET

ET

ET



EUROOPA ÜHENDUSTE KOMISJON

Brüssel, 28.1.2009
KOM(2009) 39 lõplik

**KOMISJONI TEATIS
EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA
SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE**

Ulatuslik kliimakokkulepe – eesmärk Kopenhaagenis

{SEK(2009) 101}

{SEK(2009) 102}

KOMISJONI TEATIS
EUROOPA PARLAMENDILE, NÕUKOGULE, EUROOPA MAJANDUS- JA
SOTSIAALKOMITEELE NING REGIOONIDE KOMITEELE

Ulatuslik kliimakokkulepe – eesmärk Kopenhaagenis

1. KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

2009. aasta lõpus Kopenhaagenis toimuvate rahvusvaheliste kliimaläbirääkimiste edukas lõpuleviimine on ELi jaoks esmatähtis ülesanne. Nüüd, kui kliima- ja energiapakett on vastu võetud, peab EL tugevdama sidemeid kolmandate riikidega nii ÜROs kui ka väljaspool seda.

Käesolevas teatises tehakse konkreetsed ettepanekud selle eesmärgi saavutamiseks. Selles käsitletakse kolme peamist küsimust: eesmärgid ja meetmed, rahastamine ning tõhusa ülemaailmse CO₂-turu loomine. Samuti on teatis vastuseks Euroopa Ülemkogu 2008. aasta juunis esitatud üleskutsele koostada ulatuslik rahastamis- ja investeeringuvoogude suurendamise strateegia nii heitkoguste vähendamiseks kui ka kliimamuutustega kohanemiseks.

Selleks et maakera keskmise temperatuuri tõus ei ületaks 2 °C võrreldes industriaalühiskonna eelse tasemega, peavad arengumaad rühmana vähendama 2020. aastaks oma heitkoguseid 30 % võrreldes 1990. aasta tasemetega. EL on võtnud kohustuse vähendada 2020. aastaks oma heitkoguseid 20 % võrreldes 1990. aasta tasemetega, sõltumata sellest, kas rahvusvaheline kokkulepe saavutatakse või mitte, ning on sellega eeskujuks teistele riikidele. See on siiani kõige ambitsioonikam kohustus, mida üks riik või riikide ühendus maailmas on võtnud 2012. aastale järgnevaks perioodiks.

EL on valmis minema veelgi kaugemale ning võtma kohustuse vähendada heitkoguseid 30 % piisavalt ambitsioonika ja ulatusliku rahvusvahelise kokkuleppe raames, milles nähakse teiste arenenud riikide jaoks ette samaväärne kohustus ning arengumaade jaoks asjakohased meetmed. Arengumaad rühmana peaksid piirama oma heitkoguste suurenemist nii, et tegelikud kogused oleks 15–30 % väiksemad kui praeguse tegevuse jätkumise korral. Vajalike meetmete rahastamiseks arengumaades on vaja märkimisväärselt rohkem rahalisi vahendeid, mis peaksid tulema riigi oma allikatest, ülemaailmselt CO₂-turult, aga ka arenenud riikide toetustest. Paljud investeeringud toovad kliimamuutuste ja majanduse elavdamise seisukohalt kiiret ja pikaajalist kasu ning peaksid olema igal juhul vähem kulukad kui need kulud, mis tekivad siis, kui meetmeid ei võeta.

Ühendades samaväärsed riiklikud heitkogustega kauplemise süsteemid, on võimalik luua ülemaailmne CO₂-turg ning seda tuleks ka teha. See aitaks vähendada heitkoguseid kulutõhusal viisil. EL peaks looma kontakte teiste riikidega, et tagada 2015. aastaks OECD riike hõlmav turg ning 2020. aastaks veelgi suurema ulatusega turg.

2. SISSEJUHATUS

ELi kokkulepitud eesmärk on hoida maailma keskmise temperatuuri tõus alla 2 °C, võrreldes industriaalühiskonna eelse tasemega. Kui temperatuur tõuseb rohkem kui 2 °C, suureneb toidu- ja veepuudus ning tõsiste tagajärgedega ilmastikunähtuste tekkevõimalus ning ainulaadsed ökosüsteemid satuvad märkimisväärselt suuremasse ohtu. Praeguste suundumuste jätkudes võib juhtuda, et 2 °C piirmäär ületatakse juba 2050. aastal. Isegi temperatuuri tõusu hoidmine alla 2 °C nõuab märkimisväärselt kohanemispingutusi. Lähtudes mõnedest uutest uurimistulemustest, on üha enam teadlasi seisukohal, et kasvuhoonegaaside tase tuleb atmosfääris viia märkimisväärselt madalamale, kui varem soovitati, st tasemele 350 ppmv CO₂-ekvivalenti. On hädavajalik tagada, et Kopenhaageni tulemused oleksid ambitsioonikad ja võimaldaksid saavutada madalamat stabilisatsioonitaset.

Kuna globaalne kliimasüsteem reageerib muutustele pika aja jooksul, on teadlaste hoiatuste eiramisel enneolematud ja kulukad tagajärjed ning need võivad olla sellised, mida ei suudeta hallata. Nüüd on hea võimalus tegeleda üheaegselt küsimustega, mis on seotud kliimamuutustega, energiajulgeoleku ja praeguse majanduslangusega. Kliimamuutustega võitlemine vajab olulisi avaliku ja erasektori investeeringuid ning aitab tagada üleminekut vähem CO₂-heidet tekitavale majandusele, luues uusi võimalusi majanduskasvuks ja töökohtade tekkeks ning edendades säästvat arengut. Kogu maailmas on riigid alatanud ulatuslikke investeerimiskavasid, mis ergutavad investeerima CO₂-heite vähendamisse, soodustavad innovatsiooni ja kasvu ning suurendavad energiajulgeolekut, nagu hiljuti vastuvõetud Euroopa majanduse elavdamise kava. Finantskriisiga võitlemise meetmed võivad aidata ära kasutada seda väikest võimalust, mis meil on jäänud, et hoida temperatuuri tõus allpool 2 °C.

Rahvusvahelisel tasandil käivitati 2007. aasta Bali tegevuskavaga protsess uue, 2012. aastale järgnevat perioodi hõlmava rahvusvahelise kliimakokkuleppe sõlmimiseks ÜRO konverentsil, mis toimub 2009. aasta detsembris Kopenhaagenis. Kõnealuse kokkuleppega on vaja seada uued konkreetsed eesmärgid ja võtta meetmed kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks ning näha ette alus säästvaks arenguks, suurendades riikide suutlikkust kohaneda vältimatute kliimamuutustega ning käivitades samal ajal uuendusi ja ergutades majanduskasvu, vähendades vaesust ning võimaldades juurdepääsu säästlikele energiateenustele („ühine arusaam”). Pärast ÜRO konverentsi Poznanis 2008. aasta detsembris on toimunud üleminek aruteludelt tõelistele läbirääkimistele.

Riikide tasandil on nii arenenud riigid kui ka arengumaad võtnud meetmeid. Seatakse eesmärgid ja luuakse CO₂-turge. EL võttis detsembris vastu ambitsioonika kliima- ja energiapaketi, millega rakendatakse ELi sõltumatu eesmärk vähendada kasvuhoonegaaside heidet 2020. aastaks 20 % allapoole 1990. aasta taset ning laiendatakse ja parandatakse ELi heitkogustega kauplemise süsteemi. USA uus valitsus on võtnud kliimamuutustega võitlemise oma peamiseks ülesandeks. Samal ajal on ka Austraalia teinud teatavaks oma keskpikad kliimakohustused, mille põhirõhk on heitkogustega kauplemisel. Nimetatud kauplemissüsteemid võiksid moodustada tõeliselt ülemaailmse CO₂-turu tuuma.

3. EESMÄRGID JA MEETMED

Selleks et temperatuuri tõus jääks alla 2 °C, tuleb kasvuhoonegaaside heidet kogu maailmas vähendada 2050. aastaks 50 % allapoole 1990. aasta tasemeid. Lisaks peab kasvuhoonegaaside heide saavutama oma maksimumtaseme enne 2020. aastat, välja arvatud maakasutusest, maakasutuse muutumisest ja metsandusest pärit heide. Arenenud riigid peavad olema kõnealuse ülemaailmse eesmärgi saavutamisel eeskujuks ning näitama, et vähem CO₂-

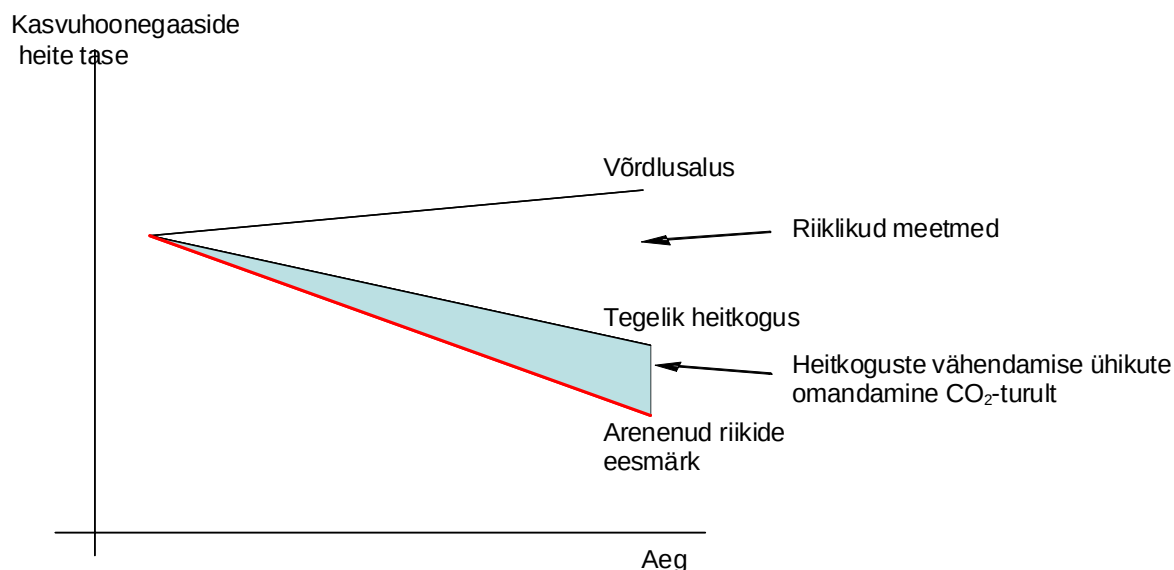
heidet tekitav majandus on võimalik ja taskukohane. Oluline on ka arengumaade märkimisväärne panus, eelkõige nende arengumaade panus, kes on majanduslikult rohkem arenenud, kuna neist on kiiresti saamas olulised heiteallikad. Selleks on vaja koostööd märkimisväärselt elavdada, et kindlustada vajalik suutlikkus, tehnoloogia ja rahalised vahendid.

3.1. Uued kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgid arenenud riikidele

Kopenhaageni kokkuleppega tuleks arenenud riikidele kehtestada täiendavad absoluutsed heite vähendamise kohustused. EL on võtnud kohustuse vähendada 2020. aastaks oma heitkoguseid 20 % võrreldes 1990. aasta tasemetega ning on sellega eeskujuks teistele riikidele. See on siiani kõige ambitsioonikam kohustus, mida üks riik või riikide ühendus maailmas on võtnud 2012. aastale järgnevas perioodiks. EL on valmis minema veelgi kaugemale ning võtma kohustuse vähendada heitkoguseid 30 % piisavalt ambitsioonika ja ulatusliku rahvusvahelise kokkuleppe raames, kui selles nähakse teiste arenenud riikide jaoks ette samaväärne vähendamiskohustus ning majanduslikult rohkem arenenud arengumaade jaoks asjakohane panus, arvestades nende vastutust ja suutlikkust.

EL on teinud ettepaneku, et arenenud riigid rühmana peaksid vähendama oma heidet koguses, mis on kooskõlas 2 °C eesmärgiga. Valitsustevahelise kliimamuutuste rühma neljandas hindamisaruandes on osutatud, et selle saavutamiseks peavad arenenud riigid vähendama heitkoguseid vahemikus 25–40 % aastaks 2020 ja 80–95 % aastaks 2050. Arenenud riigid peaksid suutma saavutada oma vähendamise eesmärgi osaliselt riiklike meetmete abil ning osaliselt kasutades heitkoguste vähendamise ühikuid, mis saadakse heite vähendamisest arengumaades (vt joonis 1).

Joonis 1: Arenenud riikide heitkogused



Arenenud riikide üldine eesmärk tuleb jagada riikide vahel õiglaselt ning viisil, mis tagab võrreldavad jõupingutused. Peamiselt kasutatakse järgmisi näitajaid:

- SKP inimese kohta, mis näitab riigi suutlikkust kanda omamaise heite vähendamisega seotud kulusid ning osta arengumaadelt heite vähendamise ühikuid;
- kasvuhoonegaaside heitkogus SKP ühiku kohta, mis näitab riigi potentsiaali vähendada kasvuhoonegaaside heitkoguseid;

- kasvuhoonegaaside heite suundumused aastatel 1990–2005, mis aitab kindlaks teha heite vähendamise ennetavaid meetmeid riigi tasandil;
- demograafilised suundumused aastatel 1990–2005, mille puhul võetakse arvesse rahvaarvu ja kasvuhoonegaaside koguheite omavahelist seost.

Kyoto võrdlusaastaks kokkulepitud 1990. aastat tuleks kasutada ajaloolise võrdluspunktina nende täiendavate jõupingutuste kindlaksmääramisel, mida on vaja teha heite vähendamiseks kogu maailmas pärast 2012. aastat. Arenenud riikide kui rühma ühiste jõupingutuste tulemusena peaks heitkogused 2020. aastal olema 30 % väiksemad võrreldes 1990. aasta tasemetega. Kui määratakse kindlaks heite vähendamisega seotud tulevase eesmärgi üksikute riikide jaoks, tuleks kasutada hilisemate aastate täpsemaid statistilisi andmeid, nagu tegi EL oma kliima- ja energiapaketi puhul, milles kasutatakse 2005. aasta andmeid. Siiski ei tohiks hilisemat võrdlusaastat kasutada ära jõupingutuste vähendamiseks.

Siduvaid heite vähendamise kohustusi ei peaks võtma ainult need riigid, kellel on Kyoto protokolli kohased eesmärgid. Kopenhaageni kokkuleppega tuleks ette näha kohustused vähemalt kõikidele ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni I lisas loetletud riikidele, kõikidele OECD liikmesriikidele, kõikidele praegustele ELi liikmesriikidele, kandidaatriikidele ning võimalikele kandidaatriikidele.

Eesmärkide kehtestamisel 2012. aasta järgseks perioodiks on vaja arvesse võtta enne 2012. aastat tekkinud võimalikke saastekvootide ülejääke tagamaks, et 30 % vähendamise eesmärk saavutatakse heite tegeliku vähendamisega pärast 2012. aastat. Samuti ei tohiks maakasutust, maakasutuse muutust ja metsandust käsitlevad eeskirjad kahjustada 30 % vähendamise eesmärgi keskkonnaalast terviklikkust. Tuleks tõhustada nii vähendamise seiret, aruandlust ja kontrolli kui ka kliimapolitiika eksperdihinnanguid.

3.2. Meetmed suureneva kasvuhoonegaaside heite piiramiseks arengumaades

Üha selgemaks saab asjaolu, et kliimamuutused avaldavad kõige tõsisemat mõju arengumaadele, mis kannatavad üleujutuste, põua ja metsade raadamise tõttu. Seega on 2 °C eesmärgi saavutamisele kaasaaitamine ka arengumaade huvides, vaatamata sellele, et eelkõige lähitulevikus peaksid initsiatiivi heite vähendamisel jätkuvalt üles näitama arenenud riigid.

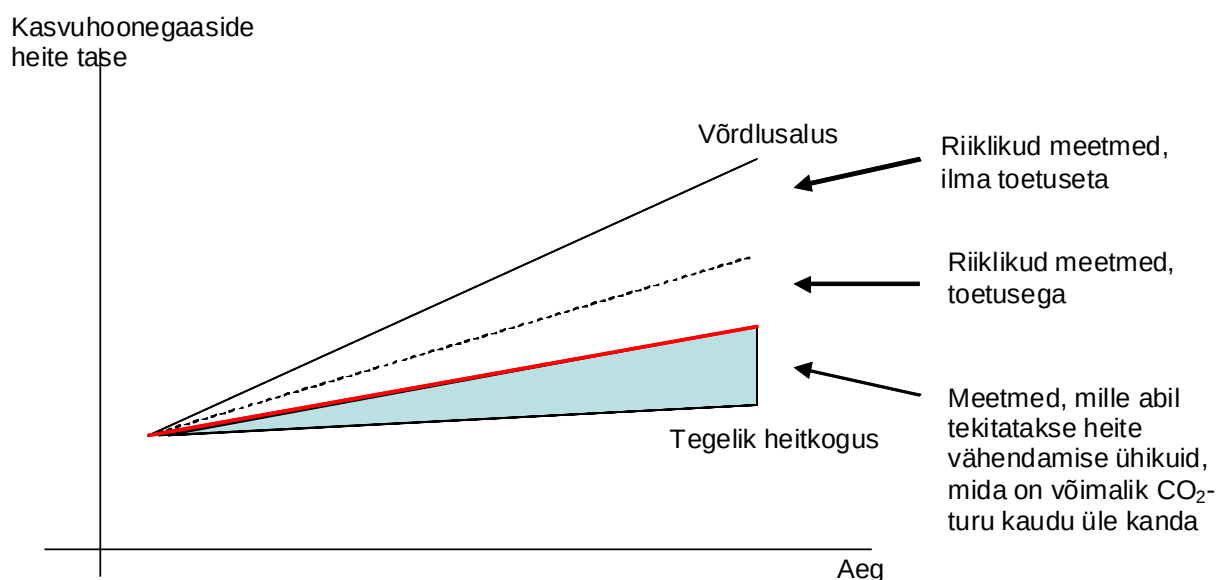
Kasvuhoonegaaside heitkogused arengumaades suurenevad siiski kiiresti ning kui seda suundumust ei peatata, kaalub see üles arenenud riikide jõupingutused kasvuhoonegaaside heite vähendamisel. Hiljutine teadusuuring näitab, et selleks, et temperatuusi tõus jääks alla 2 °C, peavad arengumaad rühmana piirama oma kasvuhoonegaaside heite suurenemist aastaks 2020 asjakohaste riiklike meetmete abil nii, et see oleks 15–20 % väiksem kui võrdlusaastal. Kõnealuses prognoosis ei arvestata neid vähenemisi, mis tulenevad heitkoguste vähendamise ühikute ülekandmisest arenenud riikidele (vt joonis 2). Asjakohased meetmed peaksid sisaldama troopiliste metsade raadamisest põhjustatud heite kiiret vähendamist. 2020. aastaks tuleks troopiliste metsade raadamist vähendada vähemalt 50 % võrreldes praeguste tasemetega ning 2030. aastaks tuleks metsade hävitamine kogu maailmas peatada.

Arenguriikide erinev olukord ja arengutase nõuavad erinevaid meetmeid ning erineva raskusastmega eesmärgi. Seda on võimalik saavutada riiklike kliimastrateegiatega abil. Viimaste aastate jooksul on mitmed arengumaad (sealhulgas Hiina, India, Lõuna-Aafrika ja Brasiilia) koostanud riigi arengut arvestavad riiklikud vähendamise strateegiad. Käesoleva aasta jooksul peaksid nimetatud riigid ja teised majanduslikult rohkem arenenud riigid oma strateegiaid ajakohastama ning esitama oma eesmärkide üldise taseme aastani 2020.

Kopenhaageni kokkuleppe kohaselt peaksid kõik arengumaad, välja arvatud vähem arenenud riigid, võtma kohustuse võtta vastu vähem CO₂-heidet tekitava arengu strateegiaid 2011. aasta lõpuks. Kõnealustes strateegiates tuleks ette näha usaldusväärne viis riigi heitkoguste

vähendamiseks asjakohaste riiklike vähendamismeetmete abil, mis hõlmavad kõiki suurte heitkogustega sektoreid, eelkõige energiasektorit, transporti, peamisi energiamahukaid tööstusharusid ning vajaduse korral metsandust ja põllumajandust. Strateegiates tuleks kindlaks määrata toetus, mis on vajalik, et katta kavandatud meetmete rakendamisega kaasnevad lisakulud, mida riik ise ei suuda kanda. Vähem CO₂-heidet tekitavat arengut käsitlevad tugevad ja usaldusväärsed strateegiad peaksid olema eelduseks rahvusvahelise toetuse saamisel vähendamismeetmete rakendamiseks. Lisaks rahalisele toetusele on vaja suurendada paljude arengumaade suutlikkust, et nad oleksid valmis ja võimelised kõnealuseid strateegiaid rakendama.

Joonis 2: Arengumaade heitkogused



Selleks et tagada piisavalt kõrged eesmärgid, peaksid konkreetseid strateegiaid, meetmetepanekuid ja toetusi käsitlevad arutelud põhinema sõltumatul tehnilisel analüüsil. Vähendamisvõimaluste analüüsimisel ja väljatöötamisel võiks kasutada sektoripõhist lähenemisviisi, võttes arvesse erasektorist saadavat tehnilist teavet. Uus vähendamismeetmete toetusmehhanism (*Facilitative Mechanism for Mitigation Support*) peaks nägema ette aluse kavandatud meetmetele sobivate kahe- ja mitmepoolsete toetusmehhanismide leidmiseks tehnilise hindamise põhjal. Samuti peaks selle abil hindama, kas kavas taotletud eesmärkide üldine tase on kooskõlas riigi suutlikkusega võtta meetmeid ning piisav heite üldiseks vähendamiseks võrreldes arenenud riikide rühma võrdlustasemega. Vajaduse korral tuleks mehhanismi abil uurida eesmärkide taseme suurendamise võimalusi.

Arengumaade meetmed tuleks lisada rahvusvahelisse registrisse. Kõnealuses registris tuleks loetleda võetud meetmed ning näidata nende kasu heite vähendamisel, kasutades selleks läbipaistvaid ja usaldusväärsed mõõtmis-, aruandlus- ja kontrollimeetodeid. ÜRO kliimamuutuste konverents vaatab läbi arengumaade rühma kui terviku jõupingutused heite vähendamisel ning võib nõuda arengumaadelt nimetatud jõupingutuste suurendamist ja arenenud riikidelt toetuse suurendamist.

3.3. Rahvusvahelisest lennundusest ja meretranspordist pärit heite ja fluoritud gaaside heite piiramine

Rahvusvaheline lennundus ja meretransport

Rahvusvaheline lennundus ja meretransport on suured ja kiiresti kasvavad kasvuhoonegaaside heite allikad, kuid seni on need valdkonnad jäetud rahvusvahelisest kliimamuutuste

raamistikust välja; komisjoni arvates tuleks kõnealustest sektoritest pärit heitkogused lisada nimetatud raamistikku.

Kopenhaageni kokkuleppe ühe osana tuleks ÜRO kliimamuutuste raamkonventsioonis kehtestada eesmärgid kõnealustest sektoritest pärit heite vähendamiseks 2020. aastaks allapoole 2005. aasta tasemeid ning 2050. aastaks märkimisväärselt allapoole 1990. aasta tasemeid. Kuna rahvusvaheline lennundus ja meretransport on globaalse ulatusega, tuleks nende sektorite poolt kliimale avaldatava mõju piiramiseks võtta ülemaailmseid meetmeid. Kõnealuste ülemaailmsete meetmete väljatöötamise ja vastuvõtmise eest 2010. aasta lõpuks vastutavad Rahvusvaheline Tsiviillennundusorganisatsioon ja Rahvusvaheline Mereorganisatsioon. Turupõhised meetmed, sealhulgas heitkogustega kauplemine, võivad tagada heitkoguste kulutõhusa vähendamise. Heitkoguste vähendamise meetmete puhul tuleks arvesse võtta võimalikku negatiivset puhasmõju isoleeritud piirkondadele, kõrvalise asukohaga saartele ja vähem arenenud riikidele. Kui 2010. aasta lõpuks ei jõuta Rahvusvahelises Tsiviillennundusorganisatsioonis ja Rahvusvahelises Mereorganisatsioonis kokkuleppele, lisatakse rahvusvahelisest lennundusest ja meretranspordist pärit heite vähendamine Kopenhaageni kokkuleppe alusel riikidele kehtestatavate eesmärkide hulka, mis tagab kõikidele arenenud riikidele võrreldavad meetmed.

EL on lisanud lennundusest pärit CO₂-heidet oma heitkogustega kauplemise süsteemi. Meretranspordi osas uuritakse praegu mitmeid turupõhiseid meetmeid. Kui üleilmsete tõhusate eeskirjade osas nimetatud sektorist pärit kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks kokkulepet ei saavutata, peaks EL võtma omi meetmed.

Fluoritud gaaside heite piiramine

Montreali protokolliga ettenähtud osaliselt halogeenitud klorofluorosüsivesinike (HCFCde) kiirendatud järkjärguline kõrvaldamine järgmise kümnendi jooksul võib kaasa tuua fluorsüsivesinike (HFCde) heitkoguste kiire suurenemise ning paljud neist on väga ohtlikud kasvuhoonegaasid. Üks osa Kopenhaageni kokkuleppes peaks käsitlema rahvusvahelisi heite vähendamise meetodeid HFCde heitkoguste vähendamiseks. See ergutaks tööstusharu käivitama põhjalikke uuringuid, mis käsitlevad selliseid HFCsid, mille globaalset soojenemist põhjustav potentsiaal on väike, ja HFC-vabasid alternatiive ning edendama nende kasutuselevõttu.

4. VÄHEM CO₂-HEIDET TEKITAVA ARENGU JA KLIIMAMUUTUSTEGA KOHANEMISE RAHASTAMINE

Ulatusliku Kopenhaageni kokkuleppe rakendamiseks on vaja piisavalt rahalisi vahendeid. Eelkõige praeguses majandusolukorras peab Kopenhaageni kokkuleppe tagama, et kliimamuutustega seotud eesmärgid saavutatakse kulutõhusalt. Komisjoni analüüs näitab, et tõhus ülemaailmne CO₂-turg võib suurel määral vähendada arenenud riikide ja arengumaade kulusid, kuid rahastamist ja investeeringuid on vaja märkimisväärselt suurendada, ümber suunata ja optimeerida. Rahvusvaheline finantsstruktuur, mis toetab jõupingutusi kliimamuutustega võitlemisel, peab lähtuma maksimaalset mõju tagava tugeva juhtimise, piisavuse, tõhususe, võrdsuse, vastutuse, ühtsuse ja prognoositavuse põhimõtetest. Kopenhaageni kokkuleppe raames seatavad kuluprioriteedid peaksid keskenduma tõhusate vähendamismeetmete rahastamisele tulemuspõhiste stiimulite kaudu ja kliimamuutustega kohanemise toetamisele arengumaades. Võimalikud rahastamisallikad on näiteks avaliku ja erasektori vahendid ning rahvusvahelisteks, kahe- ja mitmepoolseteks jõupingutusteks antavad toetused ja laenud. EL annab toetusi nii ühenduse kui ka liikmesriikide tasandil. Kliimamuutustega võitlemiseks loodud finantsvahendid ja -asutused peaksid olema sidusad

ning täiendama olemasolevaid rahvusvahelisi organeid ja finantsasutusi ning võtma arvesse käimasolevat arutelu, mis käsitleb nende ülesandeid ja vastustust.

4.1. Heitkoguste vähendamise rahastamine

Globaalne tasand

Globaalse heite vähendamiseks tehtavad investeeringud kasvavad iga aastaga. Teadusuuringute Ühiskeskuse ja muude sõltumatute asutuste tehtud viimaste uuringute põhjal kasvavad netoinvesteeringud kogu maailmas 2020. aastaks 175 miljardi euron. Prognoositakse, et pool sellest summast tuleb investeerida arengumaades, sealhulgas metsandussektoris. Energiatõhususe ja vähese CO₂-heittega tehnoloogia valdkonnas tehtavad investeeringud ergutavad innovatsiooni ja majanduskasvu ning suurendavad energiasääste ja energiajulgeolekut. Investeeringud metsade raadamise vähendamiseks kaitsevad maailma bioloogilist mitmekesisust ning tagavad pikaajalise säästva arengu kohalikul tasandil. Investeeringuid tuleks võrrelda ka kuludega, mis tekivad siis, kui meetmeid ei võeta (Sterni aruande kohaselt 5–20 % ülemaailmsest SKPst).

Arengumaad

Vähem CO₂-heidet tekitava arengu riiklikud strateegiad peavad sisaldama olukorra parandamiseks tehtavate netoinvesteeringutega kaasnevate lisakulude prognoosi ning nägema ette toimiva rahastamis- ja vähendamispoliitika kõnealuste investeeringute elluviimiseks.

Arengumaade jaoks on olemas järgmised rahastamisallikad:

- **Riikide oma vahendid:** kuni 2020. aastani on enamikes vähem CO₂-heidet tekitava arengu strateegiates kindlaksmääratud meetmete lisakulud väikesed või annavad need meetmed keskpikas perspektiivis isegi netokasu, kuid nõuavad eelnevaid investeeringuid. Näiteks peaks olema võimalik vähendada üle poole energiasektori heitest energiatõhusate meetmete abil. Vahendid nimetatud meetmete rahastamiseks peaksid tulema peamiselt erasektorist ja majapidamistelt ning riigi poliitikaga võib seda rahastamist toetada. See annaks tõuke olulisteks omamaisteks investeeringuteks ning ergutaks energiaturvalist majanduskasvu. Samuti võiksid rahvusvahelised laenuprogrammid võimaldada juurdepääsu rahvusvahelisele erakapitalile.
- **Välisvahendid:** vähem CO₂-heidet tekitava arengu strateegiates ei määrata kindlaks üksnes vähekulukaid või lühiajalisi vähendamismeetmeid, vaid ka sellised, mis nõuavad suuremaid investeeringuid, kui asjaomane arengumaa suudab teha. Vahendid kõnealuste investeeringutega kaasnevate lisakulude rahastamiseks peavad tulema erinevatest allikatest ja uuenduslikest rahastamismehhanismidest, sealhulgas riiklikest vahenditest ja rahvusvahelistest CO₂ krediidimehhanismidest. Prognoositakse, et kõnealused krediidimehhanismid võivad katta kolmandiku lisainvesteeringutest arengumaades või isegi rohkem.

4.2. Vältimatute kliimamuutustega kohanemine ning selleks vajalike meetmete rahastamine

Kopenhaageni kokkuleppega tuleks ette näha kohanemismeetmete raamistik, mis peaks sisaldama järgmisi elemente:

- Kõik peavad kohanema: selleks tuleks toetada kõige kaitsetumaid ja vaesemaid. Üksnes siis, kui võimalikke kahjulikke mõjusid ennetatakse piisavalt vara ning kohanetakse vastavalt, on võimalik vältida väga kulukaid kahjusid.
- Kohanemismeetmed tuleb süstemaatiliselt siduda riigi strateegiatega: selle eest peaksid ühiselt vastutama nii arenenud riigid kui ka arengumaad.

- Kohanemisstrateegiate määratlemise ja rakendamise vahendeid tuleb parandada: see hõlmab kohanemismeetodeid ja –tehnoloogiat, suutlikkuse suurendamist ning ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni rolli suurendamist sidusrühmade, sh rahvusvaheliste organisatsioonide aktiveerimisel ning riskijuhtimisele ja suurõnnetuste ohu vähendamisele suunatud paremini kooskõlastatud lähenemisviisi tagamisel.

Kogemuste vahetamiseks peaks EL esitama soovitusel luua ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni raames kohanemist käsitlev tehniline rühm. Kõikidelt riikidelt tuleks nõuda riigi esialgse ulatusliku kohanemisstrateegia koostamist. Tõhus kohanemispoliitika peab hõlmama rohkem kui pakilisi ja esmaseid kohanemisvajadusi. Projektipõhise lähenemisviisi asemel tuleks üle minna meetmete pikaajalisele strateegilisele integreerimisele riigi laiemasse kavandamis- ja arengustrateegiasse. Selles osas on kasu ülemaailmses kliimamuutuste liidus saadud kogemusest. Kõige kaitsetumatele riikidele, eelkõige vähem arenenud riikidele ja väikestele saareriikidele tuleks anda rahalist ja tehnoloogilist abi.

Kõige kaitsetumate riikide suutlikkuse suurendamise ja esmaste meetmetega seotud kulud tuleks suures osas katta olemasoleva kohanemise fondi vahenditest. Kuid vaatamata sellele, et prognoosid kohanemisega seotud kulude kohta on suures osas erinevad, ei piisa kohanemise fondi vahenditest kohanemise toetamiseks kõikides arengumaades. Seepärast tuleb kohanemisvajaduste rahuldamiseks kasutada uuenduslikke rahastamisallikaid. Nagu ka vähendamismeetmete puhul, tuleb rahastamisvõimalused siduda tegelike investeeringutega. ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni sekretariaadi prognoosi kohaselt võivad kohanemiskulud kõikides arengumaades jääda 2030. aastal vahemikku 23–54 miljardit eurot aastas. Palju ennetavaid meetmeid toob majandusele isegi puhaskasu, näiteks meetmed, mida rakendatakse veekasutuse tõhustamiseks piirkondades, mis kannatavad veepuuduse all. Suurõnnetuste tagajärjel tekkinud kahjude korvamiseks tuleks uurida mitmepoolse ühisreservi loomise võimalusi, et täiendada kliimaga seotud loodusõnnetuste korral kasutatavaid olemasolevaid rahastamismehhanisme. Euroopa Komisjon on juba seotud selliste skeemide loomiseks käivitatud katseprojektidega.

4.3. Ülemaailmsete teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse rahastamine

Suurt rahalist toetust tuleb anda vähem CO₂-heidet tekitavat tehnoloogiat ja kohanemistehnoloogiat käsitlevate teadusuuringute tarbeks ning nende tehnoloogiate arendamiseks ja tutvustamiseks kõikides majandussektorites kõikidel tegevusaladel. Rahastamise aluseks peaks olema vähem CO₂-heidet tekitava arengu riiklikes strateegiates kindlaksmääratud vajadused ja vähendamismeetmete toetusmehhanismi kaudu tehtud hindamised ning see võiks hõlmata ka suutlikkuse suurendamist, teaduse ja tehnoloogia arendamisele suunatud koostööd, keskkonnasõbralike kaupade ja teenuste turulepääsu takistuste vähendamist ning ülemaailmsete teadusuuringute alase koostöö parandamist.

Kõikide nimetatud tegevuste jaoks on vaja täiendavat riiklikku rahastamist. Kogu maailmas tuleks 2012. aastaks energiaga seotud teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse mahtu vähemalt kahekordistada ja 2020. aastaks neljakordistada ning panna oluliselt rohkem rõhku vähem CO₂-heidet tekitavale tehnoloogiale, eelkõige taastuvatele energiaallikatele. Samuti tuleb rahvusvahelisel tasandil suurendada nende teadusuuringute mahtu, mis käsitlevad kliimamuutuste mõju, nendega kohanemist ning muid võimalusi selle mõju vähendamiseks. Vastav kohustus peaks olema Kopenhaageni kokkuleppe lahutamatu osa. Komisjon peaks töötama koos liikmesriikidega, et edendada rahvusvahelist teadus- ja tehnoloogiakoostööd kõikides sektorites kõikide kliimaga seotud uuringute alal, sealhulgas vähem CO₂-heidet tekitava tehnoloogia arendamist.

Selleks et kiirendada strateegiliselt tähtsa vähem CO₂-heidet tekitava tehnoloogia arendamist ja ergutada selle kasutuselevõttu, on EL rakendamas Euroopa energiatehnoloogia strateegilist kava (SET-kava). Kooskõlas ELi laiemate eesmärkidega teadusuuringute, tehnoloogiaarenduse ja tutvustamistegevuse vallas on ELil kavas luua Euroopa Innovatsiooni- ja Tehnoloogiainstituudi (EIT) juurde üks oma esimestest teadmisi- ja innovatsiooniühendustest kliimamuutuste mõju vähendamise ja nendega kohanemise alal. Läbivaadatud ELi heitkogustega kauplemise süsteemi kohaselt on 300 miljonit kvooti jäetud reservi, et aidata ergutada CO₂ kogumise ja geoloogilise säilitamise näidistehaste ehitamist ning uuendusliku taastuvenergia tehnoloogia kasutuselevõttu. Lisaks on komisjon koostamas teatist, mis käsitleb vähem CO₂-heidet tekitava tehnoloogia rahastamist.

Samuti tuleks teha rohkem jõupingutusi, mis hõlmavad muu hulgas kõiki õppevorme, et suurendada teadmisi kliimamuutuste ning selle mõju kohta ühiskonnale, majandusele ja ökosüsteemidele.

4.4. Uuenduslikud rahvusvahelised rahastamisallikad

Arenenud riigid annavad toetust riiklikest vahenditest ning CO₂ krediitimehhanismide kaudu. Riikide rahaline panus peab olema võrreldav ja lähtuma põhimõttest, et saastaja maksab, ning arvestama iga riigi majandussuutlikkust. Toetuste suuruse osas tuleks pidada läbirääkimisi ning toetuste summa tuleks lisada Kopenhaageni kokkuleppesse.

Kindlaks on tehtud kaks peamist uuenduslike rahastamisallikate loomise võimalust. Esimese võimaluse kohaselt määratakse kokkulepitud valemi alusel kindlaks arenenud riikide igaaastane rahastamiskohustus. Nimetatud valemi aluseks võiks olla põhimõte, et saastaja maksab (st lubatud heite koguhulk) ja riigi maksevõime (st SKP inimese kohta). Teise võimaluse kohaselt jätab iga arenenud riik teatava hulga saastekvoote reservi. Kõnealused saastekvoodid müüakse seejärel riikidele rahvusvahelise enampakkumise teel. Reservi jäetud saastekvootide osakaalu võiks järk-järgult suurendada kooskõlas sissetulekuga elaniku kohta.

Esimese võimaluse puhul on rahastamise kogusumma täpselt prognoositav. Riigid võiksid rahalisi toetusi iseseisvalt koguda ning jagada neid detsentraliseeritult, kasutades kõiki olemasolevaid kahe- ja mitmepoolseid kanaleid. See nõuaks siiski tugevat ja läbipaistvat kliimameetmete täiendava riikliku rahastamise seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi. Selleks et tagada rahastamiskohustuste täitmine, võiks sellistelt riikidelt, kes kokkulepitud summat ei maksa, vastava arvu saastekvoote ära võtta. Teise võimaluse puhul ei ole rahastamise määr alati prognoositav, kuna riigid võivad rahastamise asemel kasutada heite vähendamise ühikuid puhta arengu mehhanismi kaudu. Samuti nõuaks enampakkumiste korraldamine kesket juhtimisstruktuuri ÜRO tasandil, et määrata kuluprioriteedid ning suunata vahendeid kliimamuutuste mõju vähendamiseks ja nendega kohanemiseks.

ELis annab saastekvootide müümine enampakkumise teel ELi heitkogustega kauplemise süsteemis märkimisväärset täiendavat avaliku sektori tulu. Liikmesriigid võiksid kasutada osa sellest tulust tulevase kliimakokkuleppe kohaselt võetava rahvusvahelise rahastamiskohustuse täitmiseks, kasutades mõlemat võimalust.

Mõlemat vahendit saab kasutada koos ülemaailmse vahendiga, et rahastada rahvusvahelisest lennundusest ja meretranspordist pärit heite vähendamist (nt tulu, mis saadakse saastekvootide müümisest enampakkumise teel nende sektorite puhul kohaldatava süsteemi raames, mis hõlmab CO₂ piiramist ja sellega kauplemist).

Tuleks uurida, kuidas arengumaad (v.a vähem arenenud riigid ja väikesed saareriigid) saaksid oma panust ajapikku suurendada kooskõlas nende finantssuutlikkusega.

4.5. Ennetavate meetmete rahastamine

Kõige tähtsam ülesanne uue kokkuleppe sõlmimisele vahetult järgnevate aastate jooksul on suurendada riikide suutlikkust, et tagada suurem institutsiooniline suutlikkus vähendada tõhusalt heitkoguseid ja kohaneda kliimamuutustega.

Ennetavad meetmed muudavad kohanemise ja ülemineku vähem CO₂-heidet tekitavale majandusele sujuvamaks. EL peaks uurima eeljaotusmehhanismi väljatöötamise võimalusi, et kõige kaitsetumatele ja vaesematele arengumaadele oleks võimalik kiiresti eraldada olulisel määral vahendeid. Selline lähenemisviis oleks kasulik ülemikuperioodil aastast 2010 kuni ajani, mil Kopenhaagenis kokkulepitav uus finantsraamistik täielikult rakendatakse. Põhinedes võlakirjade emiteerimisel, võimaldaks kavandatav ülemaailmne kliimamuutuste vastu võitlemise rahastamise mehhanism prioriteetseid kliimameetmeid ennetavalt rahastada. Eelkõige võimaldaksid kõnealused vahendid kiiresti rahastada eriti tasuvaid ja pakilisi kohanemismeetmeid, nagu meetmed suurõnnetuste ohu vähendamiseks. Samuti võiks osa saadud vahenditest eraldada heite vähendamisega seotud tegevuste rahastamiseks ning eelkõige selliste tegevuste jaoks, mis loovad sünergiat vähendamis- ja kohandamismeetmete vahel, nagu metsade raadamisest põhjustatud heite vähendamine. Ülemaailmse kliimamuutuste vastu võitlemise rahastamise mehhanismi eesmärk on koguda aastatel 2010–2014 ligikaudu miljard eurot aastas, eeldusel et liikmesriigid täidavad vastavaid kohustusi.

4.6. Kliimamuutuste vastu võitlemiseks ettenähtud rahavoogude juhtimine

Kuna kliimamuutustega kohanemiseks ja nende mõju vähendamiseks kättesaadavate rahastamisallikate arv mitmekordistub, on vaja parandada kooskõlastamist ja koostööd. Peamisi otsustajaid riigi- ja erasektorist ning rahvusvahelistest finantsasutustest peaks koondama kõrgetasemeline foorum kliimamuutuste vastu võitlemise rahvusvahelise rahastamise teemal. Foorumi ülesanne oleks korrapäraselt kontrollida vahendite kättesaadavust ja kulutusi ning teha parandusettepanekuid. Nimetatud foorum peaks tegema tihedat koostööd vähendamismeetmete toetusmehhanismiga.

5. KASVUHOONEGAASIDE HEITE VÄHENDAMINE JA ÜLEMAAILMSELT CO₂-TURULT SAADAVA TULU SUURENDAMINE

5.1. CO₂-heite piiramise ja heitkogustega kauplemise riiklikud süsteemid

CO₂-heite piiramise ja heitkogustega kauplemise riiklikud süsteemid on ühed kõige lootustandvamad riikide käsutuses olevad vahendid kasvuhoonegaaside heite vähendamiseks, eelkõige sellistes sektorites, mis on suhteliselt suured heiteallikad. Heite ülemmäär kehtestamine tagab kõnealuste süsteemide tõhususe keskkonnakaitsel, ning paindlikkus, mida võimaldab kvootidega kauplemine, tagab süsteemide kulutõhususe. Riiklikud CO₂-turud on võimalik omavahel siduda, ja seda tuleks ka teha, et luua tõhus ülemaailmne turg, vähendades nii heite vähendamise kulusid. Kopenhaageni kokkuleppega on võimalik toetada CO₂-turu loomist, kehtestades eesmärgid ülemaailmsel ja riigi tasandil.

EL tegi selles suunas esimese sammu, luues maailma suurima heitkoguste piiramise ja nendega kauplemise süsteemi. Paljudes arengumaades kasvab kiiresti huvi selliste süsteemide vastu. Paralleelselt ÜRO läbirääkimistega peaks EL edendama tugeva OECD riike hõlmava CO₂-turu loomist 2015. aastaks, mida tuleks 2020. aastaks laiendada majanduslikult rohkem arenenud arengumaadesse.

Sellele aitaks oluliselt kaasa koostöö ELi ning USA uue valitsuse ja seadusandjate vahel. President Obama on juba väljendanud oma kavatsust luua USAs tugev heitkoguste piiramise ja nendega kauplemise süsteem. Komisjon püüab luua ELi ja USA vahelist töögruppi, mis

tegeleks CO₂-turgude loomisega. Sarnased kahepoolsed protsessid tuleks käivitada ka teiste arenenud riikide ja majanduslikult rohkem arenenud arengumaadega.

Arengumaad peavad heite vähendamiseks kogu maailmas tehtavaid jõupingutusi üha rohkem toetama ning peaksid seepärast aja jooksul oma riigis kehtestama ja rakendama piiramise ja kauplemise süsteemid, mille kaudu on võimalik võtta tõhusaid meetmeid riigi tasandil. EL peaks aitama asjast huvitatud arengumaadel omandada kogemusi heitkogustega kauplemise alal, aidates eelkõige luua tugevad juhtimisstruktuurid ja riiklikud asutused ning suurendada nende suutlikkust heitkogustega seotud seire ja aruandluse vallas. Selles osas tuleks nõu pidada erasektori ja muude sidusrühmadega.

5.2. ÜRO tasandusmehhanismide parandamine

Kyoto protokolliga puhta arengu mehhanismi kaudu on arengumaadel võimalus osaleda CO₂-turul. See on projektipõhine tasandusmehhanism, mille kaudu saavad arengumaad müüa heite vähendamise ühikuid, mis on saadud konkreetse projekti raames saavutatud heite vähenemisest. Arenenud riigid saavad neid ühikuid osta, et täita oma riigi vähendamiseesmärgi. Puhta arengu mehhanismi projektid on ette nähtud puhta tehnoloogia rahastamiseks ja arengumaade suutlikkuse suurendamiseks kliimapoliitika elluviimisel.

Selleks et tagada, et suur osa ELi heite vähendamisest toimub riigi tasandil, ning suurendada keskkonnaval terviklikkust, piiratakse ELi heitkogustega kauplemise süsteemis puhta tehnoloogia mehhanismi kaudu saadud heite vähendamise ühikute kasutamist kvantitatiivsete ja kvalitatiivsete kriteeriumide põhjal. ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni raames tuleks puhta arengu mehhanismi reformida, et heite vähendamise ühikuid saaks kasutada üksnes selliste projektide raames, mille rakendamise tulemusena heide ka tegelikult täiendavalt väheneb ning mis ei piirdu üksnes odavate võimalustega. Lisaks tuleks rohkem arenenud majandusega arengumaades ja suure konkurentsivõimega majandussektorites lõpetada projektipõhise puhta arengu mehhanismi kasutamine järk-järgult ning liikuda sektoripõhise CO₂-turu krediitmehhanismi poole. Kõnealused mehhanismid võivad aidata juhtida tõhusalt vähese CO₂-heitega tehnoloogia arengut ja kasutuselevõttu arengumaades ning rajada teed piiramise ja kauplemise süsteemide väljatöötamiseks. Selleks et tagada sidus üleminek, peaks EL tegema koostööd USA ja teiste riikidega, kes rakendavad piiramise ja kauplemise süsteeme, et tekitada kooskõlastatud viisil nõudlus tasandamisühikute järele.

6. KOPENHAAGENI KOKKULEPE – PIKAAJALISE POLIITIKA ALUS

ELi eesmärk peaks olema tagada, et Kopenhaageni kokkuleppega luuakse pikaajaline rahvusvaheline raamistik, mis lähtub teaduslikult põhjendatud teadmistest ning suurendab eesmärkide üldist taset ja panust, mida annavad nii arenenud riigid kui ka arengumaad. Seepärast peaks kokkulepe sisaldama kohustust hinnata korrapäraselt üldist edasiminekut ja kohustuste piisavust, sealhulgas ulatusliku läbivaatamise nõuet 2016. aastal. Selle alusel tuleks ülemaailmne eesmärk ümber hinnata ning viia keskpikad kohustused, meetmed ja rahavood kooskõlla viimaste teaduslike avastustega. Kui Kopenhaageni kokkuleppe 2016. aasta ulatusliku läbivaatamise tulemusena selgub, et arenenud riikide ja arengumaade kombineeritud vähendamismetmed ei ole piisavad, peaks ÜRO kliimamuutuste konverents kehtestama riikidele ülejäänud kohustusteperioodiks uued kõrgemad eesmärgid.

7. JÄRGMISED SAMMUD JA KOKKUVÕTE

Järgmiste kuude jooksul peab EL koondama kõik kättesaadavad ressursid, et tagada sisutihe dialoog ja koostöö kolmandate riikidega. 2009. aasta läbirääkimiste üks peamine ülesanne on tagada, et arenenud riikide jõupingutused on piisavad ja omavahel võrreldavad ning et koos

arenenud riikide toetusega oleks arengumaade panus arvestatav. Oluline on saavutada üldine keskkonnatõhusus ja tegeleda konkurentsivõimet käsitlevate küsimustega. ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni kahepoolsete suhete, eelseisva G8 kohtumise, majanduslikult enim arenenud riikide edasiste kohtumiste ning ELi ja olulisemate kolmandate riikide vaheliste kahepoolsete arutelude käigus tuleks uurida, millised peaksid olema arenenud riikide ja arengumaade konkreetset panused Kopenhaageni kokkuleppe täitmiseks. Kõnealuste arutelude tulemusena peaksid arenenud riigid võtma Kopenhaagenis kohustuse saavutada piisavalt kõrged vähendamiseesmärgid ning majanduslikult rohkem arenenud arengumaad peaksid kavandama vähem CO₂-heidet tekitava arengu ambitsioonikad strateegiad või tõhusad meetmed, mis lisatakse nimetatud strateegiatesse. 2009. aasta märtsis toimuval Euroopa Ülemkogul tuleks arutada ka seda, milline saab olema ELi panus nendes protsessides.

Kokkuvõtvalt tehakse ettepanek, et EL peaks:

1. kinnitama veelkord oma kindlat soovi jõuda 2009. aasta detsembris Kopenhaagenis ulatusliku ja ambitsioonika rahvusvahelise kokkuleppeni;
2. tegema koostööd teiste arenenud riikidega, et leppida kokku kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgid ning tagada samaväärsed jõupingutused käesolevas teatises esitatud kriteeriumide alusel, et saavutada 2020. aastaks ühiselt heitkoguste 30 % vähenemine 1990. aastaga võrreldes;
3. tegema koostööd arengumaadega, eelkõige nendega, kes on majanduslikult rohkem arenenud, et nad võtaksid asjakohaseid meetmeid, mis tagaks, et nende heitkogused on 2020. aastal 15–30 % väiksemad kui praegu;
4. tunnistama, et eesmärk hoida maakera keskmise temperatuuri tõusu alla 2 °C nõuab olulisi rahalisi vahendeid, et vähendada heitkoguseid ja kohaneda kliimamuutustega, kuid samas soodustab see innovatsiooni ja elavdab majanduskasvu ning tagab pikaajalise säästva arengu. EL peaks näitama valmisolekut toetada oluliste summadega arengumaade meetmeid, eelkõige kõige kaitsetumates ja vaesemates riikides, näiteks ülemaailmse kliimamuutuste vastu võitlemise rahastamise mehhanismi kaudu;
5. tegema ettepaneku luua kahepoolsed suhted USA ja teiste arenenud riikidega, et vahetada kogemusi heitkogustega kauplemise riiklike süsteemide loomise alal ning hõlbustada tugeva OECD riike hõlmava CO₂-turu loomist 2015. aastaks. 2020. aastaks tuleks kõnealust turgu laiendada majanduslikult rohkem arenenud arengumaadesse.

Komisjon palub nõukogul eespool nimetatud järeldused heaks kiita ja võtta käesolevas teatises esitatud suunad teadmiseks. Komisjon on valmis jätkama arutelusid nõukogus ning tegema kõik asjakohased ettepanekud.