



Brüssel, 8.11.2016
COM(2016) 707 final

KOMISJONI ARUANNE EUROOPA PARLAMENDILE JA NÕUKOGULE

Pariisi kokkuleppe rakendamine - ELi edusammud heite vähemalt 40% vähendamise eesmärgi poole

(vastavalt Euroopa Parlamendi ja nõukogu 21. mai 2013. aasta määruse (EL) nr 525/2013 (kasvuhoonegaaside heite seire- ja aruandlusmehhanismi ning kliimamuutusi käsitleva muu olulise siseriikliku ja liidu teabe esitamise kohta ning otsuse nr 280/2004/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta) artiklile 21)

{SWD(2016) 349 final}

1. Ülevaade.....	4
2. ELi sisene ja rahvusvaheline tegevus kliimamuutustega seotud rahastamise kaudu	8
3. ELi heitkoguste vähendamine	11
4. Kliimamuutustega kohanemine.....	14
5. Rahvusvahelises kliimapoliitikas osalemine	15
6. Kogemuste jagamine	16

Joonised

Joonis 1. Edasimineku strateegia „Euroopa 2020” eesmärkide saavutamisel	4
Joonis 2. SKP (püsivhindades), kasvuhoonegaaside heitkoguste ja majanduse heitemahukuse (heitkoguse ja SKP suhtarv) muutused, indeks (1990 = 100).....	5
Joonis 3. Hinnanguline (2015) ja prognoositav (2020) suhteline erinevus heitkoguste ja jõupingutuste jagamist käsitleva otsuse kohaste eesmärkide vahel (% võrdlusaasta 2005 heitkogustest). Negatiivsed ja positiivsed väärtused näitavad vastavalt eesmärkide ületamist ja puudujääki	6
Joonis 4. Kliima- ja energeetikavaldkonnas kulutatud enampakkumistulu kasutamine liikmesriikides sektorite lõikes (ELi kaalutud keskmine) 2015. aastal.....	8
Joonis 5. ELi heitkogustega kauplemise süsteemi, taastuenergia, maksustamise ja muude meetmetega põlemisel tekkinud CO ₂ heitele avaldatava mõju järelhindamine.....	17

1. ÜLEVAADE

1.1. Pariisi kokkuleppe ratifitseerimine

4. oktoobril 2016 ratifitseeris Euroopa Liit Pariisi kliimakokkuleppe, mille tulemusena sai võimalikuks selle jõustumine 4. novembril 2016. 5. oktoobril 2015 andsid oma ratifitseerimiskirjad hoiule EL ja kaheksa riigisisese ratifitseerimismenetluse lõpule viinud liikmesriiki. Need liikmesriigid on Ungari, Prantsusmaa, Austria, Malta, Saksamaa, Portugal, Poola ja Slovakkia. Kreeka ja Rootsi andsid oma ratifitseerimiskirja hoiule oktoobris 2016 hiljem. Ülejäänud liikmesriigid jätkavad riigisiseseid ratifitseerimismenetlusi eesmärgiga esitada oma ratifitseerimiskirjad esimesel võimalusel.

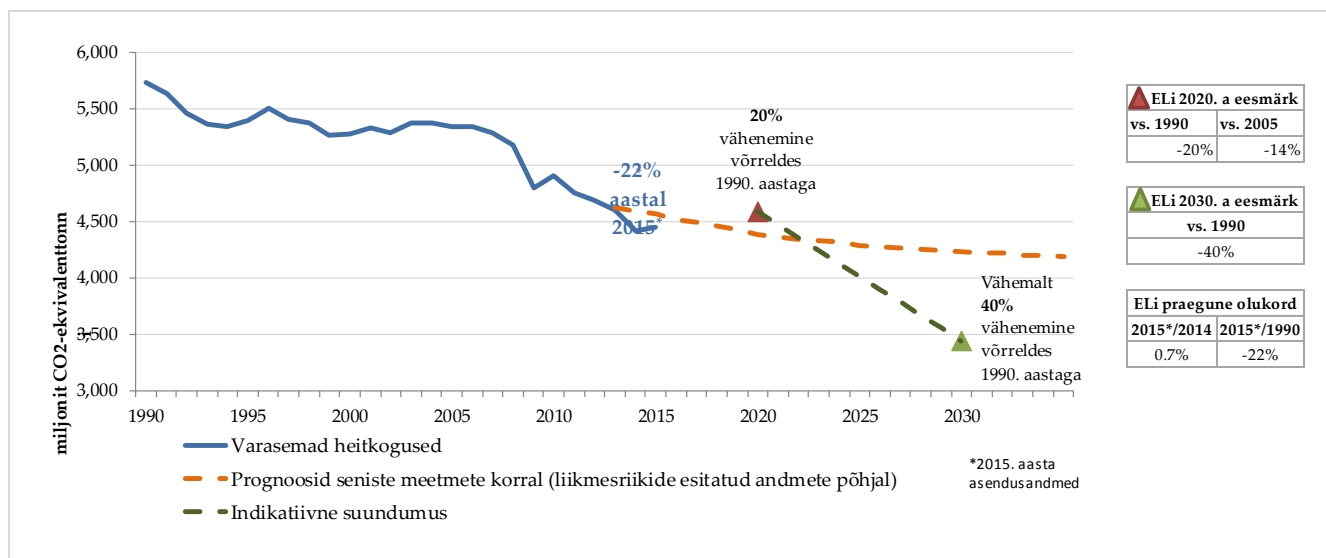
Pariisi kokkulepe on oluline vaheetapp ühistegevuse tõhustamisel ning kogu maailmas vähese CO₂-heiteta ja kliimamuutustele vastupanuvõimelisele ühiskonnale ülemineku kiirendamisel. Komisjon esitas oma hinnangu Pariisi kokkuleppe kohta 2016. aasta märtsis. Selle teatise põhjal rõhutasid Euroopa juhid ELi tahet vähendada liidus kasvuhoonegaaside heidet, suurendada taastuvenergia osakaalu ning parandada energiatõhusust vastavalt 2014. aasta oktoobri kokkuleppele. Õigusaktide kohandamine selle raamistiku rakendamiseks on ELi jaoks jätkuvalt prioriteet.

Pariisi kokkulepe asendab 1997. aasta Kyoto protokolliga kohase tegevuskava, mis sisaldab kuni 2020. aasta lõpuni võetud kohustusi. Kyoto protokolliga teine etapp toetab üleminekut 2020. aasta järgsele rahvusvahelisele kliimakokkuleppele. 2020. aastale suunatud ELi õigusaktid (jõupingutuste jagamist käsitlev otsus, ELi heitkogustega kauplemise süsteem, seiremehhanismi määrus) annavad juba tulemusi ning EL ja liikmesriigid on Kyoto protokolliga teise kohustusteperioodi eesmärkide ühiseks saavutamiseks vajalikus graafikus,

1.2. Liikumine eesmärgi poole vähendada heidet vähemalt 40 % aastaks 2030

Jooniselt 1 on näha, et ELi kasvuhoonegaaside heide oli 2015. aastal 22 % väiksem kui 1990. aastal ELi heitkoguste osa rahvusvahelistes heitkogustes on samuti aja jooksul vähenenud. Andmebaasi EDGAR viimaste andmete kohaselt oli see osa 2012. aastal 8,8 %.

Joonis 1. Edasimineku strateegia „Euroopa 2020” eesmärkide saavutamisel

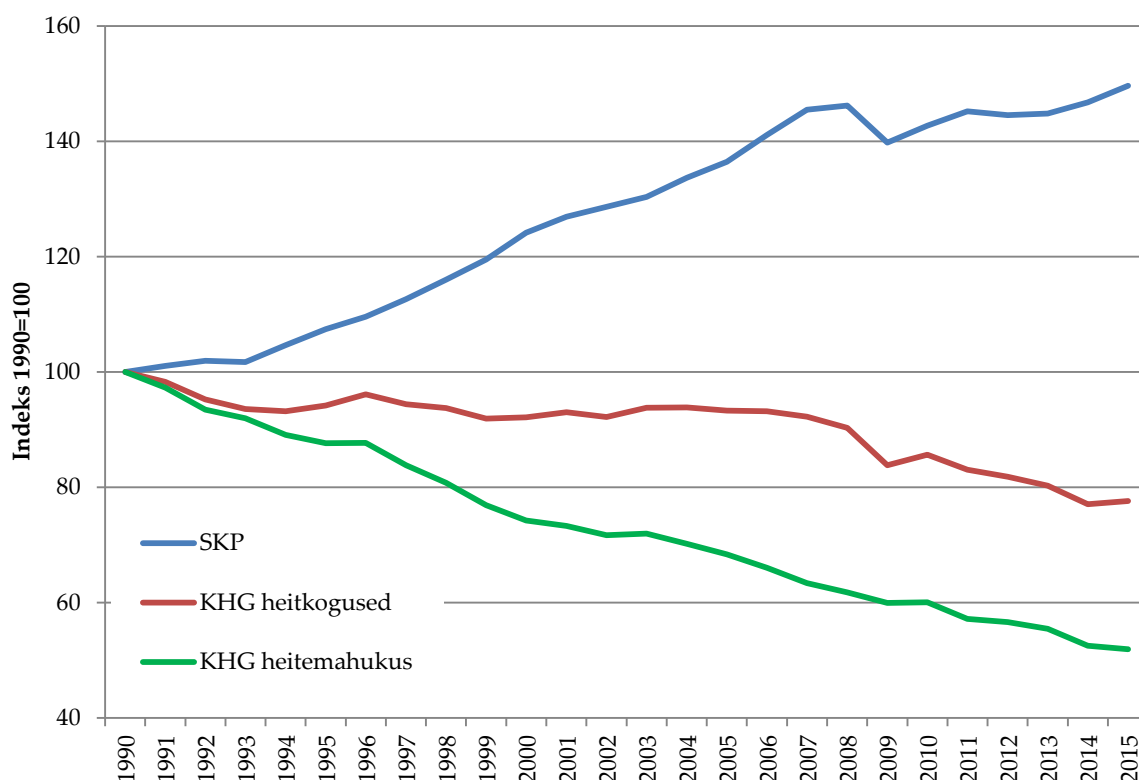


2015. aastal heitkogused pisut suurenesid (0,7 %) pärast 2014. aasta suurt 4 % langust. Kuigi üldiselt on teada, et 2015. aasta oli maailmas läbi aegade kõige soojem, siis Euroopa ilm oli 2015. aastal külmem kui 2014. aastal ja küttepäevade arv suurenes 4 %. Lisaks vähenes 2015. aastal fossiilkütuste, eriti mootorikütuse hind, mis suurendas nende ostmist võrreldes 2014. aastaga. Keskmises ja pikas perspektiivis on heitkogused siiski langustrendis.

Vastavalt liikmesriikide olemasolevate meetmete põhjal koostatud prognoosidele peaks heitkogus ELis kokku olema 2030. aastal 26 % väiksem kui 1990. aastal. Samas võetakse vastu uusi leevendusmeetmeid, mis võimaldaksid saavutada ELi eesmärgi vähendada kasvuhoonegaaside heidet 2030. aastaks vähemalt 40 % võrreldes 1990. aastaga, nagu Pariisis kokku lepiti. Nende meetmete rakendamisel järgivad ELi heitkogused tulevikus joonisel 1 rohelisega tähistatud trajektoori. Kõnealuste seadusandlike ja mitteseadusandlike dokumentide kirjeldus on esitatud punktides allpool.

EL jätkab edukalt oma majanduskasvu lahtisidumist heitkogustest. Aastatel 1990–2015 kasvas ELi SKP kokku 50 %, samas kui koguheide vähenes 22 % (v.a maakasutus, maakasutuse muutus ja metsandus ning kaasa arvatud rahvusvaheline lennundus). ELi kasvuhoonegaaside heitemahukus ehk heitkoguse ja SKP suhtarv vähenes ajavahemikus 1990–2015 peaaegu poole võrra.

Joonis 2. SKP (püsivhindades), kasvuhoonegaaside heitkoguste ja majanduse heitemahukuse (heitkoguse ja SKP suhtarv) muutused, indeks (1990 = 100)



1.3. Edusammud 2020. aasta eesmärkide täitmisel

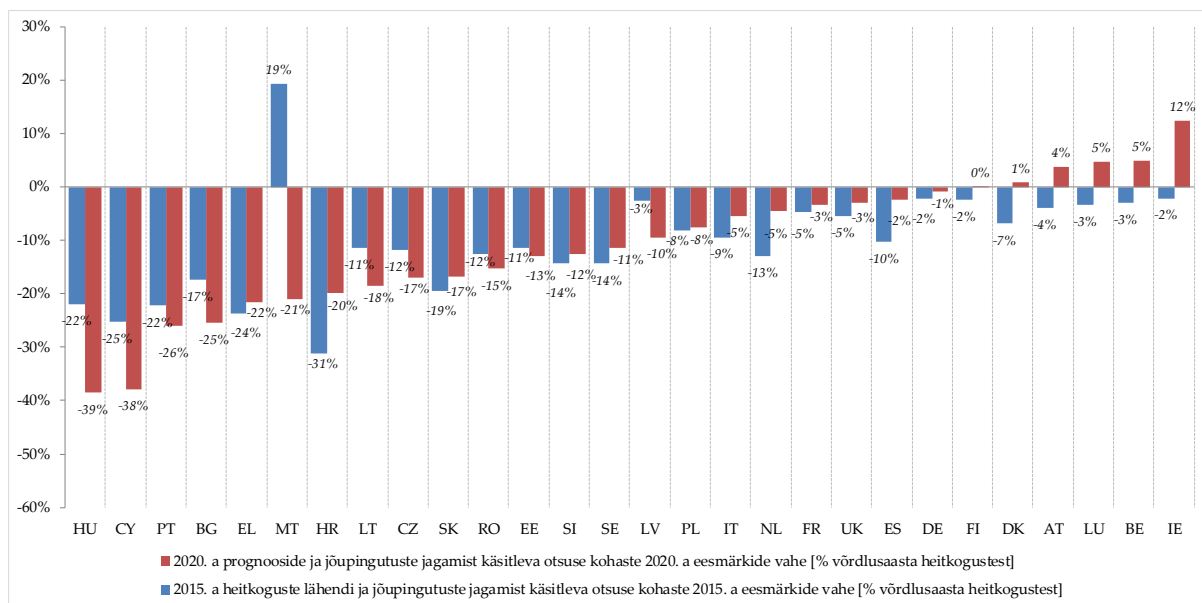
Vastavalt olemasolevate meetmete põhjal liikmesriikide 2015. aastal koostatud prognoosidele peaksid heitkogused olema 2020. aastal 24 % väiksemad kui 1990. aastal. Strateegia „Euroopa 2020” raames

võttis EL kohustuse vähendada kasvuhoonegaaside heidet 2020. aastaks 20 % võrreldes 1990. aasta tasemega. Seega on EL nimetatud liidusisese eesmärgi saavutamiseks vajalikus graafikus.

ELi heitkogustega kauplemise süsteem (ELi HKS) on ELi kliimapoliitika nurgakivi. Seda rakendatakse põhiliselt tööstuses ja energeetikas. Aastatel 2005–2015 vähenesid ELi HKS-i kuuluvad heitkogused, mis moodustavad veidi alla poole ELi koguheitest, 24 %. Samal ajavahemikul vähenesid ELi HKS-i välised heitkogused 12 %. 2015. aastal vähenes ELi HKS-i kuuluvate käitiste kasvuhoonegaaside heide hinnanguliselt veidi vähem kui 0,4 %. See kinnitab viimase viie aasta jooksul kujunenud langustrendi. Lisaks vähenes süsteemis alates 2009. aastast tekkinud lubatud heitkoguse ühikute ülejääk oluliselt, langedes ühikute müügi edasilükkamise tulemusena ligikaudu 1,78 miljardi ühikuni. Seega on ülejääk praeguse 2013. aastal alanud kauplemisperioodi kõige madalamal tasemel. 2014. aastal lükati edasi 400 miljoni ühiku, 2015. aastal 300 miljoni ühiku ja 2016. aastal 200 miljoni ühiku müük. Need ühikud kantakse turustabiilsusreservi, mis alustab tööd 2019. aasta jaanuaris eesmärgiga vähendada praegust lubatud heitkoguse ühikute ülejääki. Aruanne CO₂-turu toimimise kohta avaldatakse käesoleva aasta lõpus.

Vastavalt jõupingutuste jagamist käsitlevale otsusele (ESD) peavad liikmesriigid täitma aastatel 2013–2020 siduvaid iga-aastaseid kasvuhoonegaaside heite vähendamise eesmärgi valdkondades, mis ei kuulu heitkogustega kauplemise süsteemi, näiteks ehitus, transport, jäätmed ja põllumajandus. 2013. ja 2014. aasta inventuuriandmete ja 2015. aasta ligikaudsete inventuuriandmete kohaselt (vt joonis 2) on 27 liikmesriiki täitnud kolmeaastaseks perioodiks 2013–2015 püstitatud eesmärgid. Üksnes Malta heitkogused on kõigil neil aastatel olnud sihttasemest suuremad. Järelikult on Malta heitkogused suuremad kui riiklikes prognoosides algselt arvestatud. Seega peab riik kasutama jõupingutuste jagamist käsitleva otsuse paindlikkussätteid (näiteks ühikute ostmine teistelt liikmesriikidelt) ja võib-olla ajakohastama 2020. aastaks koostatud prognoose vastavalt viimastele heiteandmetele.

Joonis 3. Hinnanguline (2015) ja prognoositav (2020) suhteline erinevus heitkoguste ja jõupingutuste jagamist käsitleva otsuse kohaste eesmärkide vahel (% võrdlusaasta 2005 heitkogustest). Negatiivsed ja positiivsed väärtused näitavad vastavalt eesmärkide ületamist ja puudujääki



Lisaks peaks enamik liikmesriike juba rakendatud meetmete põhjal koostatud riiklike prognooside kohaselt saavutama 2020. aastaks jõupingutuste jagamist käsitlevale otsusele vastavad eesmärgid. Mõned liikmesriigid peavad oma prognooside kohaselt rakendama veel täiendavaid meetmeid või kasutama 2020. aastal paindlikkusvõimalusi.

- Irimaa heitkogused jäävad kuni 2020. aastani eeldatavalt ühtlasele tasemele, aga transpordi heitkogused eeldatavasti suurenevad selleks ajaks oluliselt. 2016. aasta juunis soovitasid ELi juhid Euroopa poolaasta (makromajandus-, eelarve- ja struktuuripoliitika koordineerimise aastane tsüklil ELis) raames Irimaal investeerida rohkem ühistransporti, et heitkoguseid täiendavalt vähendada.
- Luksemburgi uusimate riiklike prognooside kohaselt ületavad sealsed heitkogused 2020. aastal riigi sihttaseme 5 % võrra.
- Ka Belgia arvatavasti ületab 2020. aastal sihttaseme 5 % võrra. Heitkoguste vähendamisele võivad siiski kaasa aidata täiendavad investeeringud transporditaristusse ja energiatootmisvõimekusse. Ametiautodega seoses jätkuv soodustuste tegemine aitab kaasa saastumisele, ummikute tekkele ja kasvuhoonegaaside heite suurenemisele.
- Austria, Taani ja Soome prognooside kohaselt võib ka neil 2020. aasta heitkoguste eesmärk täitmata jääda, kuid vahe on väiksem kui 5 %. Samas on Austria ja Soomes kavandatud lisameetmete rakendamise korral võimalik veel oma eesmärkideni jõuda.

1.4. Kyoto esimese kohustusperioodi eesmärgi täitmine ja teise kohustusperioodi eesmärgi poole liikumine

2. augustil 2016. aastal avaldasid ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni osalised Kyoto protokollis osaliste lõpparuanded esimese kohustusperioodi ehk aastate 2008–2012 kohta. Selleks perioodiks võtsid kohustusi 26 liikmesriiki ja EL kui protokolliosaline. Esimesel kohustusperioodil oli ELi heitkogus 23,5 miljardit CO₂ ekvivalenttonni, samas kui kumulatiivne sihttase oli 26,7 miljardit CO₂ ekvivalenttonni. Seega ületati sihttase 12 % võrra, nagu on üksikasjalikumalt selgitatud komisjoni talituste töödokumendi tabelis 7.

EL tervikuna kasutas 21,8 miljardit lubatud koguse ühikut (LKÜ), 818 miljonit tõendatud heitkoguste vähendamise ühikut (THV), 1,6 miljonit ajutist tõendatud heitkoguste vähendamise ühikut, 508 miljonit heitkoguste vähendamise ühikut (HVÜ) ja 390 miljonit heitkoguste neeldumise ühikut (HNÜ). Üle kanti 4 miljardit LKÜd, 1,5 miljardit THVd ja 1,7 miljardit HVÜd. Ülekantud ühikuid saab kasutada teise kohustusperioodi kohustuste täitmiseks kooskõlas Dohas tehtud Kyoto protokollis muudatustes sätestatud reeglitega. Siiski ei saa ülekantud LKÜsid kasutada ELi kliima- ja energiaalastes õigusaktides sätestatud eesmärkide täitmiseks ning kasutatavate THVde ja HVÜde kvaliteet ja kogus on piiratud.

Kõik 28 liikmesriiki võtsid ühiselt eesmärgiks ELi kui terviku sihttaseme saavutamise teisel kohustusperioodil (2013–2020). Liikmesriikide prognooside kohaselt on EL ja selle 28 liikmesriiki graafikus, mis peaks viima kõnealuse sihttaseme ületamiseni.

2. ELI SISENE JA RAHVUSVAHELINE TEGEVUS KLIIMAMUUTUSTEGA SEOTUD RAHASTAMISE KAUDU

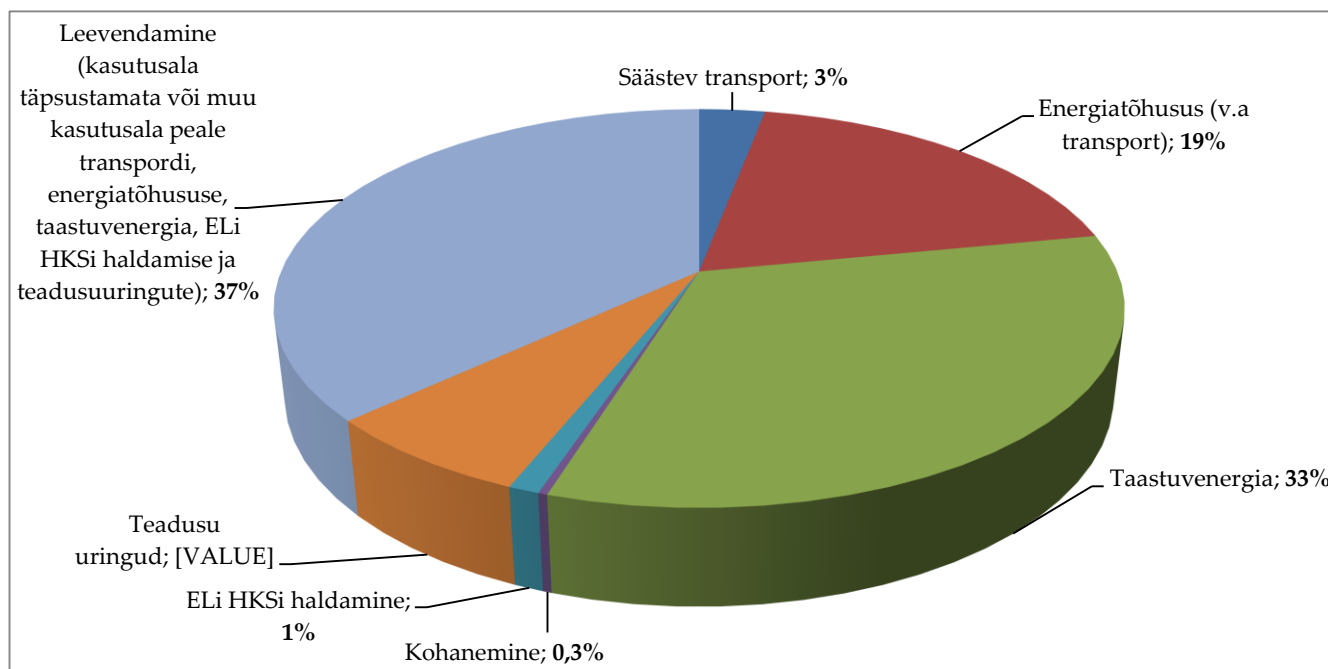
2.1. ELi heitkogustega kauplemise süsteemi ühikute enampakkumisel teenitud tulu kasutamine

Enampakkumiste tulu kasutamine liikmesriikides

2015. aastal teenisid liikmesriigid ELi HKS-i ühikute enampakkumistel müümisest 4,9 miljardit eurot, millest 98 % oli seotud paiksete käitiste ja 2 % lennundusega. Komisjonile esitatud teabe kohaselt liikmesriigid kulutasid või kavatsesid kulutada 77 % sellest tulust kliimaga seotud eesmärkidel.

Jooniselt 4 on näha, et selle tulu kasutamisel on lähtutud liikmesriikide prioriteetidest. Näiteks Ungari otsustas hiljuti investeerida osa kõnealuselt tulust elektromobiilsusse. Prantsusmaa ja Tšehhi Vabariik kulutavad suurema osa tulust energiatõhususele. Hispaania prioriteet on endiselt taastuvenergia arendamine. Lisateavet enampakkumiste tulu kasutamise kohta võib leida järgmisest energialiidu olukorda käsitlevast teatisest.

Joonis 4. Kliima- ja energeetikavaldkonnas kulutatud enampakkumistulu kasutamine liikmesriikides sektorite lõikes (ELi kaalutud keskmine) 2015. aastal



NER 300

NER 300 on üks maailma suurimaid innovaatiliste vähese CO₂-heitega energia näidisprojektide rahastamise programme, mida rahastatakse 300 miljoni heitkogustega kauplemise süsteemi ühiku enampakkumisel müümisest. Programmis NER 300 valiti 19 liikmesriigis rahastamiseks 37 taastuvenergia projekti ja üks süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise projekt. Nendest kolm on juba käivitunud ja toodavad puhast energiat. NER 300 rahastuse kogusumma on 2,1 miljardit eurot, millele peaks lisanduma 2,7 miljardit eurot erainvesteeringuid.

2.2. Kliimapoliitikaga arvestamine ELi eelarves

Perioodil 2014–2020 kasutatakse keskmiselt vähemalt 20 % ELi eelarvest kliimaga seotud kuludeks. Eeldatavasti kujuneb selleks summaks ligikaudu 200 miljardit eurot. Eri rahastamisvahendite puhul on olukord erinev.

- Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid moodustavad ELi eelarvest rohkem kui 43 %. Kliimapoliitika rahastamisele aitavad kaasa 28 partnerluslepingut ja rohkem kui 530 fondipõhist programmi. Kehtestatud on ühine metoodika selleks, et määrata kindlaks kliimamuutustega seotud eesmärkide täitmiseks antava toetuse tase. Kliimameetmetega seotud eesmärged toetatakse rohkem kui 115 miljardi euroga, mis vastab umbes 25 % kõigist vahenditest.
- Ühine põllumajanduspoliitika (ÜPP). Euroopa Põllumajanduse Tagatisfond (EAGF) ja Euroopa Maaelu Arengu Põllumajandusfond (EAFRD) moodustavad kokku 39 % ELi eelarvest. Alates 1990. aastast on põllumajandusega seotud muu kui CO₂ heide vähenenud ELis 24 %. Sellele lahtisidumisele on kaasa aidanud kliimasõbraliku põllumajanduse toetamine ÜPP kaudu. Näiteks toetatakse ÜPP maaelu arengu poliitikaga põllumajandusettevõtete kaasajastamist, et vähendada energiatarbimist, toota taastuvenergiat, parandada sisendite tõhusust ja vähendada selle abil heitkoguseid. 2015. aastal oli ÜPP eelarvest kliimaga seotud hinnanguliselt 13,6 miljardit eurot.
- Horisont 2020 Selle ELi rahastamisprogrammi maht aastatel 2014–2020 on 79 miljardit eurot (ehk 7 % ELi kogueelarvest). Eeldatavasti vähemalt 35 % sellest rahast investeeritakse kliimaga seotud projektidesse. Viimaste andmete kohaselt ollakse sellistes valdkondades nagu energeetika, transport või toiduainetetööstus lähedal 35 % eesmärgi saavutamisele. Paraku ollakse programmi „Horisont 2020” nn alt üles suunatud valdkondades (st teema suhtes avatud projektikonkursid) maha jäänud. Seetõttu on 35 % eesmärgi saavutamiseks vaja rohkem püüda ja võtta parandusmeetmeid.

Ettevõtjad ja Euroopa ametiasutused on samuti käivitanud mitu avaliku ja erasektori partnerlusprogrammi, näiteks „Jätkusuutlik töötlev tööstus ressursi- ja energiatõhususe abil“, mille eesmärk on parandada ressursitõhusust ja vähendada CO₂ heidet tööstuses ja hoonetes. Viimaste analüüside kohaselt aitavad need avaliku ja erasektori partnerlused oluliselt vähendada energiakasutust ja CO₂ heidet.

COP21 tulemused ja Pariisi kokkuleppe innovatsioonimõõde aitavad puudusi kõrvaldada tulevaste tööprogrammidega, mis hõlmavad aastaid 2018–2020. Integreeritud strateegiline energiatehnoloogia kava (SET) on energialiidu raames tehtava teadustöö ja innovatsiooni esimene tulemus, mis annab uut hoogu vähese CO₂-heitega tehnoloogia arendamisele ja kasutusele võtmisele tänu töö paremale koordineerimisele ja prioriseerimisele. Selles keskendutakse kümnele põhilisele meetmevaldkonnale, mille eesmärk on realiseerida energialiidu teadus- ja innovatsiooniprioriteete, lähtudes energiasüsteemi vajaduste hindamisest, nende tähtsusest energiasüsteemi ümberkujundamisel ning ELis majanduskasvu ja töökohtade loomise potentsiaalset. Nende meetmetega käsitletakse nii rahastamise kui ka õigusraamistiku kaudu kogu innovatsiooniahelat, alates alusuuringutest kuni turul kasutuselevõtuni. Samuti tehakse ettepanek võtta kasutusele uus energeetika näidisprojektide rahastamisvahend, mis on

välja töötatud koos Euroopa Investeerimispannaga (EIP), et rahastada esimesi omataolisi suuri tööstuslikke näidisprojekte.

- Euroopa Strateegiliste Investeeringute Fond (EFSI) on ELi eelarvest eraldatud 16 miljardi euro suurune tagatis, millele lisandub EIP omavahenditest 5 miljardit eurot. Sellest fondist toetatakse strateegilisi investeeringuid sellistes võtmevaldkondades nagu taristu, haridus, teadus, innovatsioon ja väikeettevõtjate riskifinantseerimine. Selle abil on võimalik juurde tuua 315 miljardit eurot lisaraha. EFSI kaudu on juba rahastatud taastuvenergia näidisprojekte, kaasa arvatud taastuvate energiaallikatega seotud transpordi, tööstuse ja energia salvestamise valdkonnas. 16. septembril 2016 tegi komisjon ettepaneku pikendada fondi kestust, et keskenduda täiendavalt innovaatiliste, vähese CO₂-heitega projektide rahastamisele aastatel 2018–2020. See ettepanek tugevdab täiendavuse põhimõtet, millega tagatakse, et välja valitakse üksnes need projektid, mida ei oleks ilma EFSI toeta võimalik rakendada. Täiendavust suurendavate projektidena käsitatakse piiriüleseid taristuprojekte ja teenuseid, kuna need on olulised ühtse turu seisukohast. Ettepaneku kohaselt peaksid investeeringud ulatuma 2020. aastaks kokku vähemalt poole triljoni euroni. Komisjon kutsus kaasseadusandjaid üles käsitlema ettepanekut prioriteetse küsimusena.
- Kliimameetmete allprogrammi LIFE meetmetoetuste ja rahastamisvahenditega toetati 2015. aastal kliimapolitiika ja õigusaktide rakendamist ja väljatöötamist. Selle allprogrammi raames eraldas komisjon 56 miljonit eurot 40 projektile, mis loovad Euroopa lisaväärtust seoses kliimamuutuste leevendamise, nendega kohanemise või juhtimise ja teavitamise valdkonnas. Ligikaudu 10 miljonit eurot tegevustoetusi eraldati umbes 30 vabaihendusele, mis tegutsevad eeskätt keskkonna- ja kliimameetmete valdkonnas. Edasiminekuks toimus ka seoses kahe rahastamisvahendiga. Energiatõhususe rahastamisvahendi (PF4EE) alusel on alla kirjutatud kolmele tehingule (Hispaania, Prantsusmaa, Tšehhi Vabariik). Looduskapitali rahastamisvahendi (NCFF) raames korraldati hoolsuskohustuse kontroll seoses kahe tehinguga, millele võidakse alla kirjutada 2016. aasta sügisel.
- Välismetmete rahastamise instrumendid. Pariisi kokkuleppe täitmiseks ja arengu- ja naaberriikide toetamiseks kliimameetmete rakendamisel, on ELi arenguabi eelarvetes ette nähtud vahendid kliimameetmete rahastamiseks.

2.3. Arenguriikide toetamine

Pärast Pariisi kokkuleppe sõlmimist mängib arenguriikide toetamine nende riiklikult kindlaksmääratud panuse täitmisel olulist rolli üleminekul vähese heitega majandusele.

2009. aasta Kopenhaageni kliimamuutuste konverentsil võtsid arenenud riigid pikaajalise kohustuse mobiliseerida alates 2020. aastast ühiselt 100 miljardit USA dollarit aastas, et toetada oluliste leevendusmeetmete võtmist ja suurendada rakendamise läbipaistvust. Need vahendid tulevad paljudest eri allikatest, kaasa arvatud avaliku ja erasektori, kahe- ja mitmepoolsed ning alternatiivsed rahastamisallikad. 2015. aasta Pariisi kliimakonverentsil leppisid arenenud riigid kokku senise ühise rahastamisesmärgi pikendamises 2025. aastani ning määrasid kindlaks uue ühise arvulise eesmärgi, mis algab 100 miljardist USA dollarist aastas.

Lubatud 100 miljardit USA dollarit on oluliselt kaasa aidanud kliimameetmete rahastamise suurendamisele arengukoostöö raames ning mitmepoolsete ja arengupankade kaudu. EL ja selle liikmesriigid on kõige suuremad ametliku arenguabi andjad arenguriikidele, eraldades selleks 2014. aastal 68 miljardit eurot. 2015. aastal eraldasid EL, EIP ja liikmesriigid arengumaadele kliimamuutustega võitlemiseks 17,6 miljardit eurot.

3. ELI HEITKOGUSTE VÄHENDAMINE

ELi juhid jõudsid 2014. aasta oktoobris kokkuleppele ELi 2030. aasta kliima- ja energiaraamistiku põhipunktides. EL kehtestab kogu majandust hõlmava siduva eesmärgi vähendada heitkoguseid 2030. aastaks vähemalt 40 % võrreldes 1990. aasta tasemega. See kohustus on kooskõlas kulutõhusa teega ELi pikaajalise kliimaeesmärgi saavutamiseks ning selle alusel võttis EL Pariisi kliimakokkuleppega rahvusvahelise kohustuse, mille täitmises osalevad kõik liikmesriigid ühiselt.

Et alustada nimetatud kohustuse täitmist, esitas komisjon 2015. aasta juulis ettepaneku ELi HKS-i reformimiseks (vt punkt 3.1). 2016. aasta juulis tutvustas komisjonmeetmeid kliimapoliitika toetamiseks muudes majandussektorites nagu ehitus, transport, jäätmed, põllumajandus ning maakasutus ja metsandus (vt punkt 3.2).

Lisaks käivitab komisjon vastupidava energialiidu ja tulevikku suunatud kliimamuutuste poliitika raamstrateegia kontekstis algatused, milles käsitletakse taastuvenergia, energiatõhususe, transpordi ning teadus- ja arendustegevuse valdkondi ja arendatakse energialiidu juhtimist.

3.1. ELi heitkogustega kauplemise süsteemi läbivaatamine – 4. etapp (2021–2030)

Komisjoni 2015. aasta juulis esitatud seadusandlik ettepanek ELi HKS-i läbivaatamise 4. etapi jaoks on praegu nõukogus ja Euroopa Parlamendis kaalumisel. Ettepaneku kohaselt tuleks vähendada ELi HKS-i hõlmatud heitkoguseid 2030. aastaks 43 % võrreldes 2005. aasta tasemega.

3.2. Seadusandlikud ettepanekud jõupingutuste jagamist käsitleva määruse ja maakasutuse kohta aastateks 2021–2030

2014. aasta oktoobris võtsid ELi juhid poliitilise kohustuse vähendada ELi HKS-i mittekuuluvate majandusharude heidet 2030. aastaks 30 % võrreldes 2005. aastaga. Lisaks leppisid nad kokku, et Pariisi kliimakokkuleppega võetud ELi kohustuste täitmisele peavad kaasa aitama kõik sektorid, kaasa arvatud maakasutus.

Praegust jõupingutuste jagamist käsitlevat otsust, mis paneb liikmesriikidele kohustuse järgida siduvaid iga-aastaseid kasvuhoonegaaside heite sihttasemeid ELi HKS-i mittekuuluvates sektorites (v.a maakasutus), kohaldatakse aastatel 2013–2020. 20. juulil 2016 tutvustas komisjon 2014. aasta poliitilise kohustuse alusel välja töötatud meetmepaketti aastateks 2021–2030, mis peaks kiirendama üleminekut vähese CO₂-heitega arengule kõigis Euroopa majandussektorites. Esimeses seadusandlikus ettepanekus määratakse liikmesriikidele ajavahemikuks 2021–2030 siduvad iga-aastased kasvuhoonegaaside heite vähendamise sihttasemed sektorites, mida ei reguleerita ELi HKS-i raames, sh ehitus, põllumajandus, jäätmekäitlus, transport ja teatavad tööstusharud.

Heite vähendamise riiklikud sihttasemed on kindlaks määratud õigluse, solidaarsuse, kulutõhususe ja keskkonnaalase terviklikkuse põhimõtete järgi. Ettepanekus tunnistatakse liikmesriikide erinevat suutlikkust meetmeid rakendada ning kehtestatakse erinevad sihttasemed vastavalt SKP-le elaniku kohta. Sellega on tagatud õiglus, sest suurema sissetulekuga liikmesriikide sihttasemed on kõrgemad

kui väiksema sissetulekuga liikmesriikides. 2030. aasta sihttasemete vahemik on 0–40 % võrreldes 2005. aasta tasemega.

ELi juhid mõistsid samuti, et üksnes elanike arvuga jagatud SKPI põhinev lähenemisviis tähendaks teatavate suure sissetulekuga liikmesriikide jaoks suhteliselt kõrgeid nõuete täitmise kulusid. Seetõttu on suure sissetulekuga liikmesriikide sihttasemeid ettepanekuga korrigeeritud kulutõhusust arvesse võttes. Ettepanek sisaldab ka kahte uut rangelt piiratud paindlikkusvõimalust: tingimustele vastavad liikmesriigid saaksid kasutada heitkogustega kauplemise süsteemi ühikuid ning kõigil liikmesriikidel on lubatud kasutada oma siduvate eesmärkide täitmiseks täiustatud meetmeid maakasutussektorites.

Teine seadusandlik ettepanek käsitleb põllumajanduse maakasutuse ja metsanduse (LULUCF) CO₂ heidet ja selle sidumist ning selles sätestatakse igale liikmesriigile siduv kohustus ning arvestuseeskirjad nõuetele vastavuse kindlakstegemiseks. Ettepaneku kohaselt peab iga liikmesriik tagama, et maakasutusest tuleneva arvessevõetava kasvuhoonegaaside heite kompenseeriks täies ulatuses sama koguse CO₂ sidumine atmosfääris sektorisiseste meetmete abil. Näiteks kui liikmesriik raiub oma metsi (raadamine), peab ta tekkiva heite kompenseerimiseks istutama uut metsa (metsastamine), tõhustama olemasolevate metsade, põllu- ja rohumaa säästvat majandamist või teise variandina vähendama täiendavalt heidet jõupingutuste jagamist käsitleva otsusega hõlmatud sektorites.

Komisjoni ettepanekus on hoolikalt tasakaalustatud kaks poolt: rohkem stiimuleid CO₂ sidumiseks pinnasesse ja metsadesse ning vajadus säilitada ELi kliimapoliitika raamistiku keskkonnaalane terviklikkus, et motiveerida heitkoguste vähendamist ehitus-, transpordi- ja põllumajandussektoris. Samuti annab see liikmesriikidele võimaluse kaubelda LULUCF-i ühikutega.

Maakasutus ja metsandus hõlmavad pinnase, puude, taimede, biomassi ja puidu kasutamist ning see annab hea võimaluse toetada tõhusat kliimapoliitikat. Põhjuseks on asjaolu, et lisaks kasvuhoonegaaside tekitamisele on kõnealuses sektoris võimalik ka CO₂ atmosfääris siduda.

3.3. Maanteetranspordi sektor

2016. aasta juulis võttis komisjon vastu vähese heitega liikuvuse Euroopa strateegia, mis on üks osa Euroopas vähese CO₂-heitega majandusele üleminekut kiirendavate meetmete paketest. Transpordi arvele langeb peaaegu veerand Euroopa kasvuhoonegaaside heitest ja see on peamine linnade õhusaaste põhjustaja.

Strateegias püstitatakse selge eesmärk: sajandi keskpaigaks peab transpordist tekkiv kasvuhoonegaaside heide olema vähemalt 60 % väiksem kui 1990. aastal ning liikuma kindlalt nulli poole. Transpordist tekkivad õhusaasteained kahjustavad inimeste tervist ja nende kogust tuleb kohe järsult vähendada. Nende probleemide lahendamine annab võimalusi Euroopa majanduse kaasajastamiseks ja siseturu tugevdamiseks.

Strateegia loob üldise raamistiku meetmetele, mida komisjon eelolevatel aastatel kavandab, keskendudes eriti maanteetranspordile, mille arvele langeb üle 70 % transpordisektori heitkogustest ja suur osa õhusaastest. Neid meetmeid rakendatakse kolmes põhivaldkonnas: i) transpordisüsteemi suurem energiatõhusus, ii) transpordis kasutatav vähese heitega alternatiivne energia ning iii) vähese heitega ja heitevabad sõidukid. Lisaks toetavad seda üleminekut horisontaalsed meetmed nagu energialiidu strateegia, teadus ja innovatsioon, tööstus- ja investeerimispoliitika, digitaalse ühtse turu strateegiad ja oskuste tegevuskava.

3.4. ELi laevanduse seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteem

EL on toetanud rahvusvahelisest laevandusest tuleneva heite vähendamise suhtes võetud ülemaailmset lähenemisviisi, sest laevandus on suur ja aina kasvav heiteallikas. 2015. aasta aprillis võttis EL vastu määruse, millega loodi kogu liitu hõlmav seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteem laevanduses, mis on esimene samm selle sektori heitkoguste vähendamise ELi strateegias. Määruse kohaselt tuleb suurema kui 5000-tonnise kogumahutavusega laevadel, mis kasutavad ELi sadamaid, alates 1. jaanuarist 2018 teostada heiteseiret ja hiljem esitada iga-aastased tõendatud CO₂ heiteandmed koos muude energiaalaste andmetega.

ELi laevanduse seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteem on välja töötatud eesmärgiga aidata kaasa rahvusvahelise süsteemi loomisele laevandussektoris. Selleteemalised arutelud toimuvad Rahvusvahelises Mereorganisatsioonis. ELi laevanduse seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteem aitab samuti luua uusi võimalusi, et kokku leppida olemasolevate laevade tõhususnõuetes. Pärast rahvusvahelise süsteemi kehtestamist peab komisjon ELi seire-, aruandlus- ja kontrollisüsteemi õigusaktide kohaselt seda hindama, et ELi süsteem vajaduse korral sellega kooskõlla viia.

3.5. Süsinikdioksiidi kogumine ja säilitamine

Liikmesriigid on süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise direktiivi rakendamist käsitlevates komisjonile esitatud aruannetes märkinud, et vaatamata puuduvatele positiivsetele hinnangutele süsinikdioksiidi kogumiseks ja säilitamiseks tehtavate uuenduste tehnilise ja majandusliku teostatavuse kohta, ületavad uued elektrijaamad üldiselt õigusaktides sätestatud nõudeid ning nad eraldavad maad jaamade võimalikuks varustamiseks süsinikdioksiidi kogumise ja säilitamise seadmetega juhul, kui tingimused peaksid tulevikus muutuma. Rohkem teavet esitatakse komisjoni teises aruandes süsinikdioksiidi geoloogilist säilitamist käsitleva direktiivi rakendamise kohta, mis on kavas avaldada käesoleva aasta lõpus. Aruandes esitatakse ka ülevaade viimastest arengusuundadest seoses säilituskohtade ettevalmistamise, uurimise ja lubadega, suurte elektrijaamade tegevuslubadest, liikmesriikide CO₂ säilitamise ja transpordi taristu väljaarendamise kavadest ning direktiiviga seotud uurimisprojektidest.

3.6. F-gaasid

Fluoritud kasvuhoonegaaside (F-gaas) heite piiramist käsitlevat uut Euroopa määrust kohaldatakse alates 1. jaanuarist 2015. Sellega tugevdatakse seniseid meetmeid (nt gaaside heite piiramine lekete tuvastamise, väljaõppinud töötajate poolt seadmete paigaldamise, kasutatud gaaside kogumise jms kaudu) ning alustatakse fluorosüsivesinike (HFC) kasutuselt kõrvaldamist, mis aitab vähendada ELi F-gaaside koguheidet 2030. aastaks kahe kolmandiku võrra võrreldes 2014. aasta tasemega. 2016. aastal vähendati HFC-de seaduslikult ELi turule laskmise kvoote 2015. aastaga võrreldes 93 % tasemele. Lisaks keelab F-gaase käsitlev määrus F-gaaside turule laskmise teatud asjaoludel, kui saadaval on alternatiive. Näiteks alates 1. jaanuarist 2016 kehtib keeld kasutada HFC-23 sisaldavaid tuletõrjeseadmeid.

3.7. Juhtimine

ELi riigipeade poolt 2015. aasta veebruaris vastu võetud energialiidu raamstrateegiaga tagatakse Euroopa varustamine kindla, soodsa ja kliimasõbraliku energiaga. See eeldab suuri investeringuid energiatootmisse, võrkudesse ja energiatõhususse. Nende hinnanguline suurus on järgmise kümne aasta jooksul ligikaudu 200 miljardit eurot aastas. Strateegia eesmärke on võimalik saavutada üksnes juhul,

kui liikmesriikide meetmed on omavahel kooskõlas ning täiendavad ELi energia- ja kliimaalaseid õigusakte.

Sel põhjusel leppisid ELi juhid kokku, et ELi tasandil töötatakse välja usaldusväärne ja läbipaistev juhtimissüsteem, millega ei kaasne tarbetut halduskoormust. Lisaks täpsustati, et selline juhtimissüsteem hõlmab strateegilist planeerimist ja aruandlust kliima- ja energiapoliitika rakendamise kohta. Komisjon esitab enne 2016. aasta lõppu ettepaneku olemasolevate planeerimis-, aruandlus- ja seirekohustuste lihtsustamise ning energialiidu juhtimisprotsessi kohta. Alates 2021. aastast peaks Pariisi kokkuleppe rakendamise aruanne olema üks osa komisjoni korralisest seirearuandest, mis tuleb esitada vastavalt kavandatavale energialiidu juhtimist käsitlevale määrusele.

3.8. CO₂-turu algatused ja turuvalmidust käsitlev partnerlus

EL toetab jätkuvalt turupõhiste vahendite, näiteks heitkogustega kauplemise süsteemi rakendamist, kuna need on kesksed vahendid, mis soodustavad heite kulutõhusat vähendamist liikmesriikides. See saavutatakse kahepoolse tehnilise toe ja teabevahetuse kaudu põhiliselt Hiinas ja Lõuna-Koreas, aga ka Maailmapanga mitmepoolsete algatuste kaudu, nagu näiteks turuvalmidust käsitlev partnerlus, millesse suurim panustaja on EL. Käesoleval aastal pikendati kahepoolset toetust Hiinale ja suunati turuvalmidust käsitleva partnerluse raames eraldatav rahastus ümber CO₂-heite maksustamise poliitika eelanalüüside toetamiseks, et aidata täita Pariisi kokkuleppega võetud kohustusi. Siseriiklikule tegevusele keskendumine on endiselt üks rahvusvahelistel turgudel tegutsemise põhieesmärke.

4. KLIIMAMUUTUSTEGA KOHANEMINE

Kliimamuutustega kohanemist käsitleva ELi 2013. aasta strateegia eesmärk on valmistuda ELis kliimamuutuste praegusteks ja tulevasteks mõjudeks. Sellega edendatakse kohanemismeetmeid kogu ELis, tagades, et kohanemisega arvestatakse kõigis ELi asjakohastes poliitikasuundades, ning suurendades koordineerimist, kooskõla ja teabevahetust liikmesriikide vahel. Komisjon esitab Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande kohanemisstrateegia rakendamisest ja korraldab rakendamise hindamise.

Üldised suundumused on muu hulgas järgmised.

- Paljud liikmesriigid tegelevad kohanemise planeerimisega ning kliimamuutustest tingitud riskide ja haavatavuste kindlakstegemisega. Riiklikud kohanemisstrateegiad on vastu võetud 21 liikmesriigis ja enamikus ülejäänud liikmesriikides on need koostamisel. Samas ei ole enamik liikmesriike veel koostanud ega rakendanud kohanemise tegevuskavasid.
- Seoses kohanemise vajadusega nimetatakse kõige sagedamini veemajandust ja veevarusid, metsi ja metsandust, põllumajandust, elurikkust ja ökosüsteeme ning inimeste tervist. Nagu on öeldud sel suvel Euroopa Ülemkogule esitatud üldises välispoliitika- ja julgeolekustrateegias, võimendavad kliimamuutused ELis konfliktiolukordi.
- Võtmesektorites rakendavad kohanemismeetmeid vähem kui pooled liikmesriigid.
- Seire- ja hindamissüsteemide väljatöötamine ja rakendamine on enamikus liikmesriikides endiselt algusjärgus.
- Linnade tasandil tehtav töö ja kliimamuutustega kohanemist käsitlev linnapoliitika on elavnenud. Uues linnapeade paktis on kliimamuutustega kohanemine ühendatud nende mõju

leevendamise püüdlustega peaaegu 7000 maailma linna hõlmavas Euroopa algatuses. Linnade kliimapoliitikat toetab Pariisi kokkuleppes väljendatud arusaam, et linnad on kokkuleppe täitmisel võtmetähtsusega osalised.

5. RAHVUSVAHELISES KLIIMAPOLIITIKAS OSALEMINE

5.1. Lennundus

Lennunduspoliitika

EL on toetanud rahvusvahelise lennunduse CO₂ heite vähendamise ülemaailmse meetme väljatöötamist ja selles osalenud. Pärast Rahvusvahelise Tsiviillennunduse Organisatsiooni (ICAO) 38. assambleel 2013. aastal üleilmse turupõhise meetme väljatöötamist käsitleva kokkuleppe sõlmimist on ICAO koos oma liikmesriikidega aktiivselt töötanud sellise meetme kavandamise nimel. ICAO otsustas kasutada süsinikdioksiidi kompensatsiooni süsteemi eesmärgiga stabiliseerida rahvusvahelise lennunduse heitkogused 2020. aasta tasemel. ICAO 39. assamblee võttis 2016. aasta oktoobri alguses vastu resolutsiooni vastava meetme rakendamise kohta alates 2020. aastast. Lähtudes süsteemi 2027. aastani kestvas esimeses vabatahtlikus etapis osalemise määrast, on kaetud ligikaudu 80 % heitkogusest, mis on vajalik alates 2020. aastast CO₂-neutraalsuse saavutamiseks. Seda esimest etappi peavad täiendama muud olulised süsteemielemendid, eriti heitkoguste seire, aruandluse ja kontrolli eeskirjad, heitkoguse ühikute kõlblikkuse kriteeriumid ja registri loomine. Need on süsteemi tõhususe ja terviklikkuse põhielemendid, mis peavad olema loodud enne 2020. aastat, et süsteem saaks kavakohaselt käivituda.

Kui assamblee võtab vastu otsuse lennunduse rahvusvahelise turupõhise meetme kohta, esitab komisjon Euroopa Parlamendile ja nõukogule aruande assamblee tulemuste kohta ning teeb vajaduse korral ettepaneku vaadata ELi HKSi kohaldamisala lennunduse osas üle.

Lennunduse üldine mõju kliimamuutustele

Aruannete kohaselt moodustas lennunduse koguheide ligikaudu 3,6 % ELi kasvuhoonegaaside koguheitest 2015. aastal. Enamus sellest heitest tekib rahvusvahelistel lendudel. Kuigi keskmine põletatud kütuse kogus reisijakilomeetri kohta vähenes 2005. ja 2014. aasta vahel 19 %, kasvas CO₂ heitkogus samal perioodil 5 %.

Kliimamuutusi soodustavad ka lämmastikoksiidide (NO_x), aerosoolide ja aerosoolide lähteainete (tahn ja sulfaat) heide ja suurenenud pilvisus. ELi aruandes „Flightpath 2050“ tunnistatakse selliste CO₂-ga mitteseotud tegurite mõju ning esitatakse üleskutse vähendada NO_x heidet 2050. aastaks 90 % võrreldes 2000. aasta tasemega. Viimastel aastatel on tehtud jõupingutusi, et hinnata CO₂-ga mitteseotud tegurite mõju kliimamuutustele. Osaliselt ELi teaduse rahastamise programmist rahastatud uuringus „QUANTIFY“ püüti hinnata lennunduse üldist mõju. Selles järeldati, et 2005. aastal langes lennunduse arvele umbes 3,5 % kogu inimtekkelisest mõjust (st Maa energiabilansi muutustest inimeste majandustegevuse tagajärjel).

5.2. Fluorosüivesinike kasutamise vähendamine vastavalt Montreali protokollile

EL pidas aktiivselt läbirääkimisi seoses Montreali protokolliga kõrge üleilmse eesmärgiga piirata fluorosüivesinike (HFC) tootmist ja kasutamist kogu maailmas. Teadusuuringute põhjal võib arvata, et fluorosüivesinike kasutuse märkimisväärne vähendamine võib piirata sajandi lõpuks globaalset soojenemist 0,5°C võrra. Fluoritud gaase käsitleva ELi määruse jõustumine 2015. aastal ja samal aastal

ELi esitatud muudatusettepanek aitasid leida konsensust seoses 15. oktoobril 2016. aastal vastu võetud Kigali muudatusega, mis on oluline samm on Pariisi kokkuleppe rakendamisel.

Selleks et hõlbustada meetmete varajast võtmist Ladina-Ameerika ja Kariibi mere riikides, Aafrikas, Kagu-Aasias ja Vaikse ookeani piirkonna riikides, annab Euroopa Komisjon jätkuvalt toetust konkreetsete projektide rahastamiseks nendes piirkondades.

6. KOGEMUSTE JAGAMINE

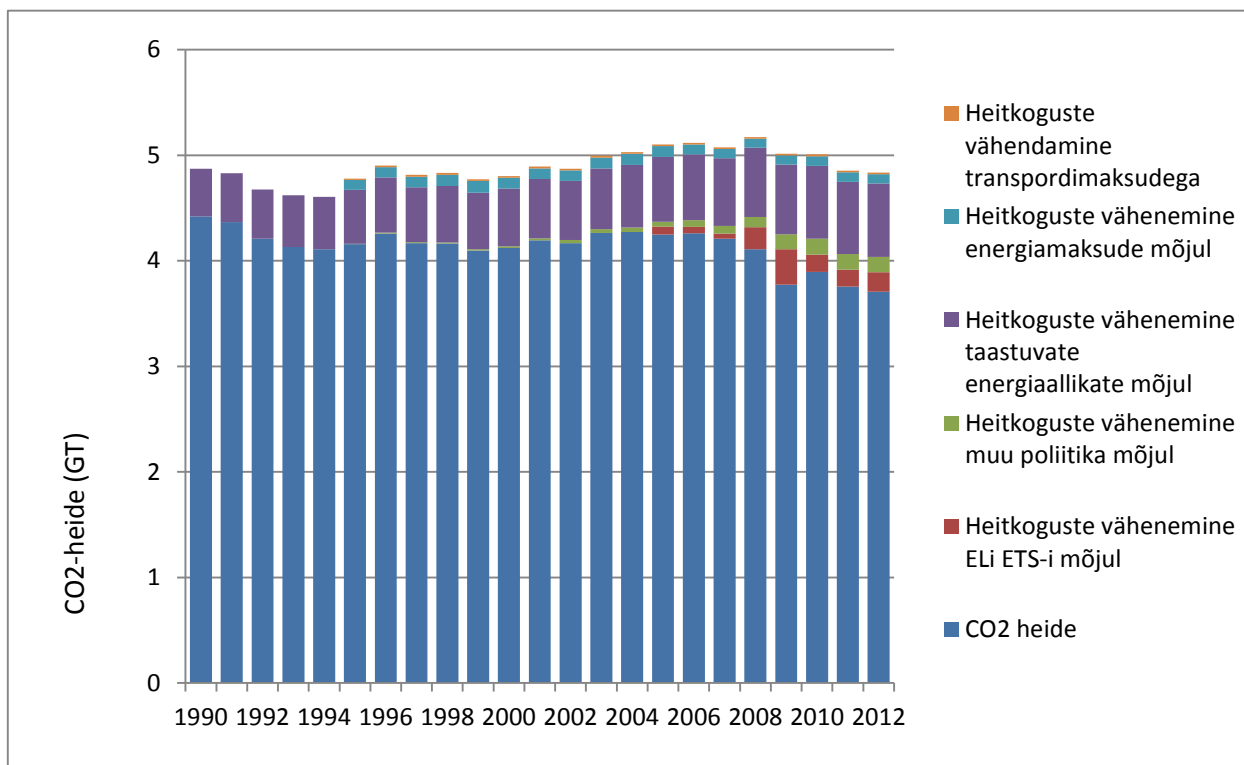
Euroopa Komisjon korraldab regulaarselt kliimameetmete järelhindamisi, et paremini mõista heitkoguste vähendamist soodustavaid tegureid ning hinnata kliimapoliitika mõju heitkogustele. Suhteliste osakaalude analüüsil põhinev esimene uuring näitas, et alates 1990. aastast toimunud heitkoguste vähenemine ja edasimineku majanduse heitemahukuse vähendamisel (vt joonis 2) on olnud põhiliselt tingitud tehnoloogilistest muutustest ja innovatsioonist. Suhteline nihe majandussektorite vahel, kaasa arvatud liikumine tööstuselt teenuste poole, avaldas ELis keskmiselt marginaalset mõju. Seega saab joonisel 2 kujutatud lahtisidumist seletada eelkõige tehnoloogia arenguga, mis võimaldab suurendada SKP-d ja vähendada samal ajal kasvuhooonegaaside heidet.

2016. aastal koostati kaks ökonomeetrilist mudelit, et näidata, kuidas kliimapoliitika aitab heitkoguseid vähendada. Kasutatud meetodika piirangute tõttu oli võimalik analüüsida ainult põlemisel tekkinud CO₂ heidet aastatel 1990–2012. Esimene mudel võimaldab kvantitatiivselt hinnata heitkogustega kauplemise süsteemi mõju heitkogustele. Teine mudel, milles lähtutakse teistsugusest meetodist, kvantifitseerib riikliku poliitika (sh energia- ja transpordimaksude ja taastuvenergia poliitika) mõju heitkogustele.

Joonisel 5 esitatakse lihtsustatud ülevaade nimetatud analüüsi tulemustest aastate 1990–2012 kohta. Heitkogustega kauplemise süsteemi mõjul toimunud heite vähenemine on seal kujutatud punasega. Kujutatud on ka vähenemine energia- ja transpordimaksude ning taastuvenergia poliitika mõjul. Neid andmeid võrreldakse tegelike heitkogustega, mida on kujutatud allpool sinise värviga. Koguhulk näitab heitkoguseid, mis oleksid tekkinud ilma kõnealuste meetmeteta.

Metodoloogilise lihtsuse huvides on graafiku koostamisel eeldatud, et heitkogustega kauplemise süsteem ei mõjutanud taastuvenergia kasutamist ega teisi meetmeid. Meetodite ja nende piirangute üksikasjalikum kirjeldus on avaldatud kliimameetmete peadirektoraadi veebisaidil.

Joonis 5. ELi heitkogustega kauplemise süsteemi, taastuenergia, maksustamise ja muude meetmetega põlemisel tekkinud CO₂ heitele avaldatava mõju järeldamine



Jooniselt 5 nähtub, et ilma eespool loetletud kliimameetmeteta oleks CO₂ heide olnud 2012. aastal tegelikust 30 % suurem. Lisaks on selge, et taastuenergeetika areng on heitkoguste vähendamisel otsustav tegur ning heitkogustele avaldavad mõju ka maksud ja heitkogustega kauplemise süsteem. Sellest järeldamisest järeldub, et kliimapoliitika toimib, kuna see vähendab heitkoguseid ja ergutab puhta tehnoloogia kasutuselevõttu.

2016. aasta juulis avaldas komisjon ka hinnangu jõupingutuste jagamist käsitleva otsuse rakendamise kohta kuni 2015. aasta lõpuni. Hinnangus järeldatakse, et kuigi otsuse rakendamine on veel algusjärgus, on otsusega võetud kohustused aidanud ergutada kasvuhoonegaaside heite vähendamisele suunatud uute riiklike meetmete väljatöötamist. Samuti on otsus parandanud riiklike, piirkondlike ja kohalike omavalitsuste vahelist koordineerimist. Oma osa on mänginud ka 2020. aasta kliima- ja energiapaketi meetmed, eriti energiatõhususe ja taastuenergia meetmed.