

RO

RO

RO



COMISIA COMUNITĂȚILOR EUROPENE

Bruxelles, 28.1.2009
COM(2009) 39 final

**COMUNICARE A COMISIEI
CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI
SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

Pentru încheierea la Copenhaga a unui acord cuprinzător privind schimbările climatice

{SEC(2009) 101}
{SEC(2009) 102}

**COMUNICARE A COMISIEI
CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI
SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR**

Pentru încheierea la Copenhaga a unui acord cuprinzător privind schimbările climatice

1. REZUMAT

Încheierea cu succes la Copenhaga, la sfârșitul anului 2009, a negocierilor internaționale cu privire la schimbările climatice reprezintă o prioritate cheie pentru Uniunea Europeană. Întrucât pachetul privind clima și energia a fost adoptat, UE trebuie să își intensifice contactele cu țările terțe, atât în cadrul ONU cât și în alte contexte.

Prezenta comunicare formulează propuneri concrete vizând atingerea acestui obiectiv. Ea abordează trei provocări esențiale: obiectivele și acțiunile, finanțarea, precum și crearea unei piețe eficiente a carbonului la nivel mondial. De asemenea, reprezintă un răspuns la solicitarea formulată de Consiliul European în iunie 2008 de a prezenta o strategie cuprinzătoare vizând sporirea fluxurilor financiare și de investiții, atât pentru reducerea, cât și pentru adaptarea emisiilor.

Pentru a limita creșterea temperaturii medii globale la maximum 2°C peste nivelurile preindustriale, țările dezvoltate, în ansamblu, ar trebui să își reducă emisiile în 2020 cu 30% față de nivelurile din 1990. UE a dat un exemplu prin asumarea unui obiectiv de reducere cu 20% față de nivelurile din 1990 a emisiilor sale până în anul 2020, independent de încheierea unui acord internațional. Acesta este de departe cel mai ambițios angajament luat de vreo țară sau de vreun grup de țări din întreaga lume cu privire la perioada de după 2012.

UE este dispusă să meargă mai departe și să se angajeze în îndeplinirea unui obiectiv de reducere de 30% în contextul unui acord internațional suficient de ambițios și de cuprinzător care să prevadă realizarea de reduceri comparabile de către alte țări dezvoltate și luarea de măsuri corespunzătoare de către țările în curs de dezvoltare. Țările în curs de dezvoltare, în ansamblu, ar trebui să limiteze creșterea propriilor emisii la un nivel cu 15-30% sub nivelul scenariului de statu-quo. Pentru sprijinirea măsurilor necesare în țările în curs de dezvoltare va fi nevoie de resurse financiare mult mai mari, care ar trebui să provină din surse interne, de pe piața mondială a carbonului, dar și din contribuții ale țărilor dezvoltate. Multe dintre aceste investiții vor aduce beneficii atât rapide, cât și pe termen lung în ceea ce privește schimbările climatice și redresarea economică și, în orice caz, ar trebui să fie mai mici decât costurile care ar fi suportate dacă nu se ia nicio măsură.

O piață a carbonului la nivel mondial poate și ar trebui să fie creată prin conectarea sistemelor naționale similare de comercializare a certificatelor de emisie. Aceasta va promova reduceri rentabile ale emisiilor. UE ar trebui să inițieze și implicarea altor țări pentru a asigura crearea, până în 2015, a unei piețe la nivelul OCDE și, până în 2020, a unei piețe la un nivel și mai larg.

2. INTRODUCERE

Obiectivul convenit al UE este acela de a limita creșterea temperaturii medii globale la mai puțin de 2°C față de nivelurile preindustriale. Depășirea acestui prag de 2°C ar însemna agravarea penuriei de alimente și de apă și apariția unor fenomene meteorologice grave, sporind în mod semnificativ amenințarea la adresa ecosistemelor unice. În cazul în care tendințele actuale de emisie se mențin, pragul de 2°C ar putea deja să fie depășit în 2050. În orice caz, chiar și menținerea unui nivel de sub 2°C ar necesita eforturi substanțiale de adaptare. În lumina unor noi descoperiri care au avut loc în cadrul unor activități de cercetare, din ce în ce mai mulți oameni de știință susțin că este necesar ca nivelul de gaze cu efect de seră (GES) din atmosferă să fie stabilizat la un nivel mult mai scăzut decât cel recomandat anterior, și anume la 350 ppmv echivalent CO₂. Este imperativ ca la Copenhaga să se obțină un rezultat ambițios care să lase posibilitatea atingerii unui nivel mai scăzut de stabilizare.

Datorită inerției fizice fundamentale a sistemului climatic global, ignorarea avertismentelor oamenilor de știință va genera consecințe fără precedent și costisitoare, care ar putea fi imposibil de gestionat. În același timp, există o oportunitate de a aborda împreună problema schimbărilor climatice, cea a siguranței energetice și cea a recesiunii economice din prezent. Soluționarea problemei reprezentate de schimbările climatice va necesita investiții publice și private considerabile și va contribui la tranziția cu succes către o economie cu emisii reduse de carbon, deschizând noi posibilități pentru creștere și locuri de muncă și promovând dezvoltarea durabilă. La nivel global, guvernele anunță programe de investiții majore care încurajează investițiile în tehnologii cu emisii reduse de carbon, încurajează inovarea și dezvoltarea și sporesc siguranța energetică, cum ar fi recent adoptatul Plan european de redresare economică. Măsurile vizând soluționarea crizei financiare pot ajuta la utilizarea acestei oportunități limitate de menținere a creșterii emisiilor la un nivel de sub 2°C.

La **nivel internațional**, Planul de acțiune din Bali din 2007 a demarat un proces vizând încheierea unui nou acord internațional privind schimbările climatice pentru perioada de după 2012 cu ocazia conferinței ONU care va avea loc la Copenhaga în decembrie 2009. Acest acord trebuie să stabilească noi obiective și măsuri concrete de reducere a emisiilor de GES și să ofere baza necesară pentru dezvoltare durabilă prin consolidarea capacității țărilor de a se adapta la schimbările climatice inevitabile, impulsionând în același timp inovarea și creșterea economică, reducând nivelul sărăciei și oferind acces la servicii energetice sustenabile („viziunea comună”). În urma conferinței ONU de la Poznan din decembrie 2008, dezbaterile s-au transformat în negocieri reale.

La **nivel intern**, atât țările dezvoltate, cât și cele în curs de dezvoltare își intensifică măsurile. Se stabilesc obiective și se creează piețe ale carbonului. În decembrie, UE a adoptat ambițiosul său pachet privind energia și schimbările climatice, implementând obiectivul independent al UE de a-și reduce până în 2020 emisiile de GES cu 20% față de nivelurile din 1990, precum și extinzând și îmbunătățind sistemul UE de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS). Noua administrație a SUA a inclus soluționarea problemei schimbărilor climatice în rândul priorităților principale. În același timp, Australia și-a anunțat, de asemenea, propriile angajamente intermediare privind schimbările climatice, cu puternic accent asupra comercializării certificatelor de emisii. Aceste sisteme de comercializare ar putea forma nucleul unei piețe a carbonului cu adevărat mondiale.

3. OBIECTIVE ȘI ACȚIUNI

Pentru a exista șanse rezonabile ca emisiile globale de GES să fie menținute sub pragul de 2°C, acestea trebuie să fie reduse până în 2050 la mai puțin de 50% din nivelurile din 1990.

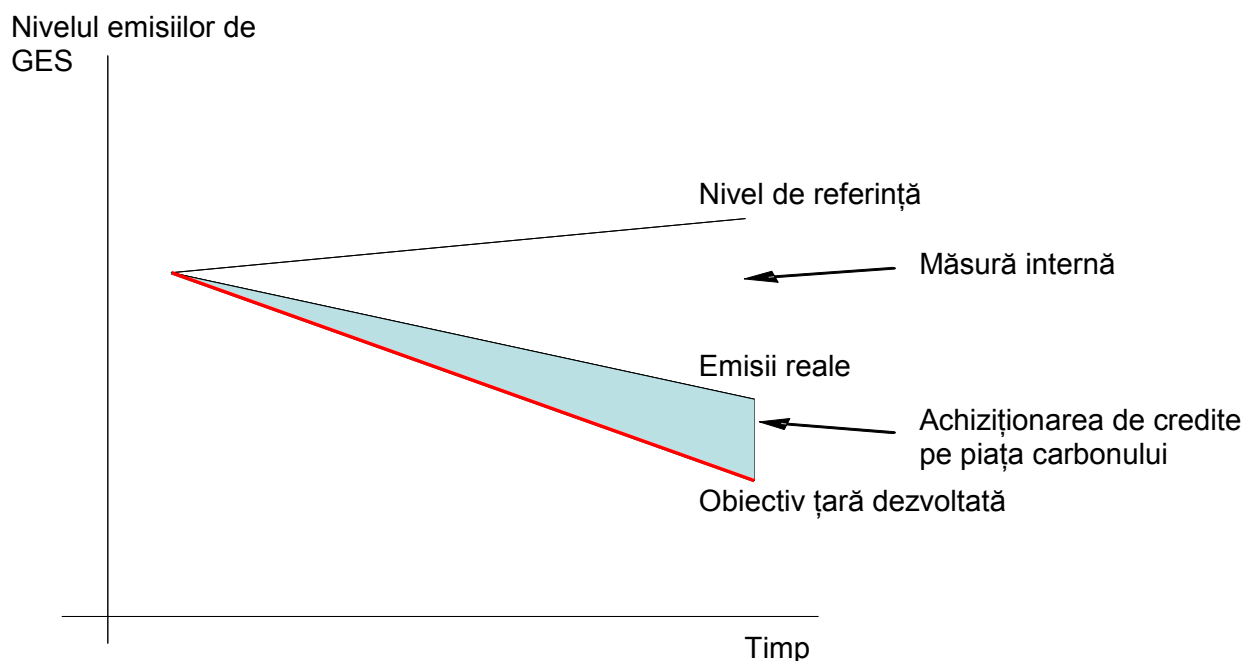
Pe lângă aceasta, nivelul maxim al emisiilor globale de GES, cu excepția emisiilor generate de utilizarea terenurilor, schimbarea utilizării terenurilor și domeniul forestier, va trebui să fie atins înainte de 2020. Țările dezvoltate trebuie să dea exemplu în ceea ce privește atingerea acestui obiectiv global și să demonstreze că o economie bazată pe tehnologii cu emisii scăzute de carbon este realizabilă și convenabilă. De asemenea, este esențială și o contribuție substanțială din partea țărilor în curs de dezvoltare, în special din partea celor care sunt mai avansate din punct de vedere economic, deoarece multe dintre acestea devin rapid generatori importanți de emisii. În acest sens, trebuie să se impulsioneze în mod semnificativ cooperarea, pentru a se obține capacitatea, tehnologia și finanțarea necesare.

3.1. Noi obiective de reducere a GES pentru țările dezvoltate

Acordul de la Copenhaga ar trebui să stabilească pentru țările dezvoltate angajamente absolute suplimentare la nivelul întregii economii cu privire la reducerea emisiilor. UE a dat un exemplu prin asumarea unui obiectiv independent de reducere a emisiilor sale, până în 2020, cu 20% față de nivelurile din 1990. Acesta este de departe cel mai ambițios angajament luat de vreo țară sau de vreun grup de țări cu privire la perioada de după 2012. UE este dispusă să meargă mai departe și să se angajeze în îndeplinirea unui obiectiv de reducere cu 30% în contextul unui acord internațional ambițios și cuprinzător, dacă se realizează reduceri comparabile de către alte țări dezvoltate și contribuții corespunzătoare de către țările în curs de dezvoltare care se află în stadii mai avansate, în funcție de responsabilitățile și capacitățile lor.

Conform propunerii UE, țările dezvoltate, în ansamblu, ar trebui să își reducă emisiile cu o valoare care să concorde cu obiectivul de 2°C. Cel de-al patrulea raport de evaluare al Grupului interguvernamental privind schimbările climatice (*Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC*) arată că, pentru aceasta, țările dezvoltate ar trebui să își reducă emisiile cu 25-40% până în 2020 și cu 80-95% până în 2050. Țările dezvoltate ar trebui să își poată atinge obiectivele de reducere în parte prin măsuri la nivel intern și în parte prin utilizarea creditelor care rezultă din reducerile de emisii ale țărilor în curs de dezvoltare, după cum se arată în figura 1.

Figura 1: Emisiile țărilor dezvoltate



Obiectivul global al țărilor dezvoltate trebuie să fie distribuit într-o manieră echitabilă care să asigure faptul că eforturile țărilor sunt comparabile. Următorii parametri sunt considerați esențiali:

- PIB-ul pe cap de locuitor: reflectă capacitatea de a plăti reducerile de emisii naționale și de a cumpăra credite de reducere a emisiilor de la țările în curs de dezvoltare;
- emisii de GES pe unitate de PIB: indică potențialul național de reducere a emisiilor de GES;
- tendința emisiilor de GES între 1990 și 2005: recunoașterea măsurilor luate de timpuriu la nivel național în vederea reducerii emisiilor;
- tendințe privind populația în perioada 1990-2005: luarea în considerare a legăturii dintre mărimea populației și emisiile totale de GES.

Anul acceptat la Kyoto ca an de referință, 1990, ar trebui utilizat ca punct istoric de referință pentru determinarea contribuțiilor suplimentare la efortul global de reducere a emisiilor după 2012. Efortul total al ansamblului țărilor dezvoltate ar trebui să ducă la obținerea în 2020 a unui nivel cu 30% mai scăzut față de nivelurile din 1990. La determinarea viitoarelor obiective de reducere a emisiilor pentru fiecare țară în parte s-ar putea utiliza ani mai recentți, pentru a se putea profita de precizia sporită a statisticilor, așa cum a făcut UE în cazul pachetului său privind clima și energia, care se bazează pe anul 2005. Acest lucru nu trebuie însă făcut pentru a determina slăbirea eforturilor de reducere a emisiilor.

Angajamentele obligatorii de reducere a emisiilor nu ar trebui să se limiteze la țările care și-au asumat obiective în temeiul Protocolului de la Kyoto. Acordul de la Copenhaga ar trebui să stabilească angajamente de reducere a emisiilor cel puțin pentru toate țările enumerate în anexa I la UNFCCC, pentru toate țările membre ale OCDE, pentru toate statele membre ale UE actuale și viitoare, precum și pentru țările candidate și potențial candidate la UE.

La stabilirea obiectivelor pentru perioada de după 2012 trebuie să se țină seama de posibilele surplusuri de drepturi de emisie de dinaintea orizontului 2012, pentru a se asigura că obiectivul de 30% este atins prin reduceri reale după 2012. În mod similar, normele privind utilizarea terenurilor, schimbarea utilizării terenurilor și domeniul forestier nu ar trebui să submineze integritatea ecologică a obiectivului de 30%. Ar trebui să se îmbunătățească monitorizarea, raportarea și verificarea reducerilor, precum și evaluarea regulată *inter pares* a politicilor privind clima.

3.2. Măsuri de stopare a creșterii emisiilor de GES în țările în curs de dezvoltare

Devine din ce în ce mai clar că schimbările climatice vor avea cel mai mare impact asupra țărilor în curs de dezvoltare, care se confruntă cu probleme precum inundațiile, seceta și defrișarea. Prin urmare, deși țările dezvoltate ar trebui să conducă în continuare în cadrul eforturilor de reducere a emisiilor, în special în viitorul apropiat, este în interesul țărilor în curs de dezvoltare să contribuie și ele la obiectivul de 2°C.

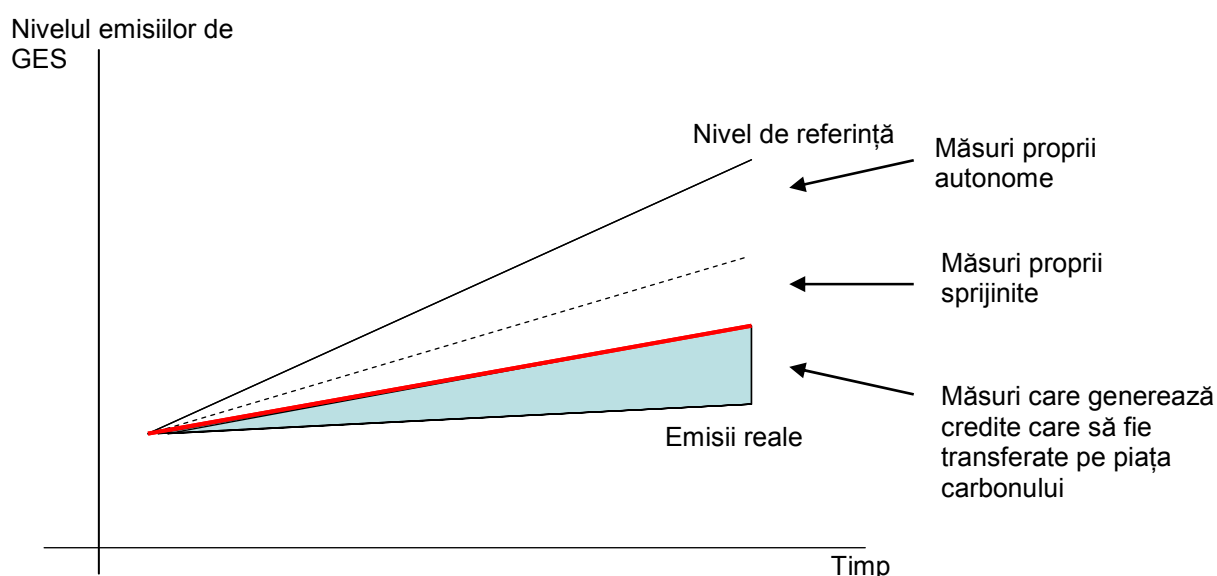
Cu toate acestea, emisiile de GES ale țărilor în curs de dezvoltare cunosc o creștere rapidă și, dacă nu sunt combătute, vor anula eforturile țărilor dezvoltate de reducere a emisiilor proprii de GES. Un raport științific recent arată că, pentru a îndeplini obiectivul de 2°C, țările în curs de dezvoltare, în ansamblu, vor trebui să își limiteze creșterea emisiilor de GES până în 2020 cu 15-30% față de nivelul de referință, prin măsuri corespunzătoare la nivel național. Aceste estimări nu iau în considerare impactul reducerilor care rezultă în urma transferului de credite de carbon către țări dezvoltate, după cum se arată în figura 2. Măsurile corespunzătoare ar trebui să includă o scădere rapidă a emisiilor datorate defrișării pădurilor tropicale. Până în 2020, defrișarea brută a pădurilor tropicale ar trebui să fie redusă cu cel puțin 50% față de

nivelurile actuale și, până în 2030, ar trebui să se realizeze stoparea pierderii suprafețelor împădurite la nivel mondial.

Circumstanțele naționale și stadiile de dezvoltare diferite din țările în curs de dezvoltare impun măsuri și niveluri de ambiție diferite. Aceasta se poate realiza prin folosirea ca punct de plecare a strategiilor naționale în domeniul schimbărilor climatice. Pe parcursul ultimilor câțiva ani, o serie de țări în curs de dezvoltare au formulat strategii naționale de reducere a emisiilor în contextul dezvoltării, printre ele numărându-se China, India, Africa de Sud și Brazilia. În cursul acestui an, țările menționate, precum și alte țări în curs de dezvoltare mai avansate din punct de vedere economic ar trebui să își actualizeze strategiile pentru a indica obiectivul global pe care intenționează să îl atingă până în 2020.

În cadrul acordului de la Copenhaga, toate țările în curs de dezvoltare, cu excepția țărilor cel mai puțin dezvoltate, ar trebui să își ia angajamentul cu privire la adoptarea, până la sfârșitul anului 2011, a unor strategii de dezvoltare cu emisii reduse de carbon. Aceste strategii ar trebui să stabilească o cale credibilă de limitare a emisiilor țării prin măsuri corespunzătoare la nivel național vizând reducerea emisiilor, care să acopere toate sectoarele importante generatoare de emisii, în special sectorul energetic, sectorul transporturilor, principalele industrii energointensive și, dacă este cazul, sectorul forestier și agricultura. Strategiile ar trebui să identifice sprijinul necesar pentru implementarea măsurilor propuse care generează costuri suplimentare ce nu pot fi suportate de țara respectivă. Accesul la sprijin internațional pentru măsurile de reducere a emisiilor ar trebui să fie condiționat de existența unor strategii robuste și verificabile de dezvoltare cu emisii scăzute de carbon. Pe lângă finanțare, în multe țări în curs de dezvoltare va fi necesar să se încurajeze dezvoltarea capacităților pentru elaborarea și implementarea propriilor strategii de dezvoltare cu emisii reduse de carbon.

Figura 2: Emisiile țărilor în curs de dezvoltare



Pentru a asigura un nivel suficient de ambiție, discuțiile cu privire la strategii concrete și propuneri de măsuri și de sprijin ar trebui să fie legate și facilitate de o analiză tehnică independentă. Ca instrument pentru analizarea și crearea de opțiuni de reducere a emisiilor s-ar putea utiliza abordări sectoriale, luând în considerare informațiile tehnice furnizate de sectorul privat. Un nou mecanism de facilitare a sprijinului pentru reducerea emisiilor ar trebui să ofere o platformă de corelare a măsurii propuse cu mecanisme corespunzătoare de sprijin bilateral și multilateral, pe baza unei evaluări tehnice. De asemenea, ar trebui să

aprecieze dacă nivelul global de ambiție urmărit în cadrul planului este în concordanță cu capacitatea țării de a lua măsuri și dacă este corespunzător pentru atingerea, de către grupul țărilor în curs de dezvoltare, a reducerii globale a emisiilor față de nivelul de referință. Acolo unde este necesar, ar trebui să exploreze opțiuni de creștere a nivelului de ambiție.

Măsurile luate de țările în curs de dezvoltare ar trebui introduse într-un registru național. Acest registru ar trebui să menționeze măsura luată și să arate beneficiile în ceea ce privește reducerile de emisii, cu ajutorul unor măsuri transparente și solide de măsurare, raportare și verificare. Conferința ONU privind schimbările climatice va analiza eforturile de reducere a emisiilor ale grupului țărilor în curs de dezvoltare, ca ansamblu, și ar putea decide consolidarea eforturilor țărilor în curs de dezvoltare și sporirea sprijinului acordat de țările dezvoltate.

3.3. Soluționarea problemei emisiilor generate de transportul aerian și maritim internațional și de gazele fluorurate

Transportul aerian și maritim internațional

Transporturile aeriene și maritime internaționale reprezintă surse majore și în rapidă creștere de emisii de gaze cu efect de seră dar, până în prezent, au fost omise din cadrul internațional privind schimbările climatice; Comisia consideră că emisiile generate de aceste sectoare ar trebui incluse în acest cadru.

În cadrul acordului de la Copenhaga, UNFCCC ar trebui să stabilească obiective de reducere a impactului acestor sectoare asupra climei sub nivelurile din 2005 până în 2020 și sub nivelurile din 1990 până în 2050. Datorită caracteristicii mondiale a transporturilor aeriene și maritime internaționale, pentru soluționarea problemei impactului acestora asupra climei ar trebui luate măsuri la nivel mondial. Organizația Aviației Civile Internaționale și Organizația Maritimă Internațională au responsabilitatea de a facilita dezvoltarea și adoptarea de asemenea măsuri la nivel mondial până la sfârșitul anului 2010. Măsurile bazate pe piață, inclusiv comercializarea certificatelor de emisii, pot asigura reduceri rentabile ale emisiilor. Măsurile de reducere a emisiilor ar trebui să țină seama de posibilul impact negativ net asupra regiunilor izolate, a insulelor îndepărtate și a țărilor cel mai puțin dezvoltate. Dacă până la sfârșitul anului 2010 nu se ajunge la niciun acord în cadrul OACI și OMI, emisiile generate de transporturile aeriene și maritime internaționale vor fi luate în considerare la calcularea nivelurilor totale naționale în temeiul acordului de la Copenhaga, ceea ce va asigura luarea de măsuri comparabile de către toate țările dezvoltate.

UE a inclus emisiile de CO₂ generate de sectorul aviatic în sistemul său de comercializare a certificatelor de emisii. Pentru transportul maritim se examinează în prezent mai multe măsuri bazate pe piață. Dacă nu se poate conveni asupra unor norme eficiente la nivel mondial privind reducerea emisiilor de GES generate de acest sector, UE ar trebui să convină propriile sale măsuri.

Soluționarea problemei gazelor fluorurate

Accelerarea eliminării treptate a HCFC-urilor pe parcursul următorilor zece ani, în temeiul Protocolului de la Montreal, ar putea duce la o creștere rapidă a emisiilor de HFC, dintre care multe sunt gaze cu efect de seră foarte puternic. Acordul de la Copenhaga ar trebui să includă, într-una dintre părțile sale, o prevedere referitoare la reducerea emisiilor de HFC la nivel internațional. Aceasta va încuraja intensificarea de către industrie a cercetărilor și dezvoltării de HFC cu potențial scăzut de încălzire globală și de alternative fără HFC.

4. FINANȚAREA DEZVOLTĂRII DE TEHNOLOGII CU EMISII REDUSE DE CARBON ȘI A ADAPTĂRII

O condiție esențială pentru încheierea la Copenhaga a unui acord cuprinzător este existența resurselor financiare adecvate care să permită implementarea lui. Mai ales în contextul economic actual, acordul de la Copenhaga trebuie să asigure realizarea în mod rentabil a obiectivelor privind schimbarea climatică. O analiză a Comisiei arată că existența unei piețe eficiente a carbonului la nivel mondial poate reduce în mare măsură costurile în țările dezvoltate și în curs de dezvoltare, însă este necesar să se intensifice, să se redirecționeze și să se optimizeze în mod semnificativ finanțarea și investițiile. Structura financiară internațională pentru sprijinirea eforturilor de combatere a schimbărilor climatice trebuie să urmeze principiile de bună guvernare vizând maximizarea eficacității, adecvatei, eficienței, echității, răspunderii, coerenței și predictibilității. În contextul acordului de la Copenhaga, cheltuielile ar trebui să se axeze cu prioritate asupra măsurilor eficiente de reducere a emisiilor prin stimulente în funcție de performanțe și asupra adaptării în țările în curs de dezvoltare. Printre sursele potențiale de finanțare se numără, de exemplu, finanțarea privată și publică și utilizarea de ajutoare nerambursabile și împrumuturi în cadrul unor eforturi internaționale, bilaterale și multilaterale. Contribuția UE se va realiza atât la nivel comunitar, cât și la nivelul statelor membre. Instrumentele și instituțiile de finanțare a luptei contra schimbărilor climatice ar trebui să fie coerente și să vină în completarea organismelor internaționale și a instituțiilor financiare existente, precum și să țină seama de dezbaterile actuale cu privire la rolurile și responsabilitățile care le revin.

4.1. Finanțarea reducerii emisiilor

La nivel mondial

Investițiile în reducerea emisiilor la nivel mondial vor trebui să crească de la an la an. Cercetări recente realizate de CCC și de alte institute independente estimează că investițiile suplimentare nete la nivel mondial până în 2020 sunt de ordinul a 175 miliarde EUR. Se estimează că mai mult de jumătate din această sumă va trebui să fie investită în țările în curs de dezvoltare, inclusiv în sectorul forestier. Investițiile în domenii precum eficiența energetică și tehnologiile cu emisii reduse de carbon vor impulsiona inovarea și creșterea și vor spori siguranța energetică și economiile de energie. Investițiile în reducerea defrișărilor vor proteja biodiversitatea mondială și vor asigura dezvoltarea durabilă pe termen lung la nivel local. Acestea ar trebui puse în balanță cu costurile pe care le-ar presupune lipsa măsurilor (între 5 și 20% din PIB-ul mondial, conform raportului Stern).

Țările în curs de dezvoltare

Strategiile naționale de dezvoltare cu emisii reduse de carbon vor trebui să includă o estimare a costurilor suplimentare de investiție nete pentru reducerea emisiilor și opțiunile viabile de finanțare și de politică privind reducerea emisiilor care să susțină aceste investiții.

Există următoarele surse de finanțare pentru țările în curs de dezvoltare:

- **Interne:** Până în 2020, majoritatea măsurilor identificate în cadrul strategiilor de dezvoltare cu emisii reduse de carbon au costuri suplimentare scăzute sau generează chiar un beneficiu net pe termen mediu, însă necesită investiții la început. De exemplu, se estimează că mai mult de jumătate din reducerile din sectorul energetic se pot realiza prin măsuri vizând eficiența energetică. Finanțarea acestor măsuri va trebui să provină în primul rând din sectorul privat și de la gospodăria, iar politicile guvernamentale pot susține această finanțare. Aceasta va genera investiții substanțiale la nivel intern și va impulsiona creșterea economică în condiții de

siguranță energetică. De asemenea, s-ar putea recurge la capitalul internațional privat prin intermediul programelor internaționale de împrumut.

- **Externe:** Strategiile de dezvoltare cu emisii reduse de carbon vor trebui să identifice măsuri de reducere a emisiilor care să meargă mai departe de opțiunile ce presupun costuri scăzute și beneficii nete pe termen scurt și care să necesite fonduri ce depășesc capacitățile naționale ale respectivei țări în curs de dezvoltare. Sprijinul pentru finanțarea costurilor suplimentare ale acestor investiții trebuie să provină din gama completă de surse și mecanisme inovatoare de finanțare, inclusiv fonduri publice și mecanisme internaționale de creditare privind emisiile de carbon. Se estimează că aceste mecanisme de creditare pot asigura o treime sau mai mult din investițiile suplimentare în țările în curs de dezvoltare.

4.2. Abordarea și finanțarea adaptării la schimbările climatice inevitabile

Acordul de la Copenhaga ar trebui să ofere un cadru de acțiune privind adaptarea, care să includă următoarele elemente:

- Necesitatea ca toți să se adapteze: Ar trebui să se ofere sprijin pentru adaptare celor mai vulnerabili și celor mai săraci. Producerea de daune foarte costisitoare se poate evita doar prin anticiparea, suficient de timpuriu, a potențialelor efecte negative și prin adaptarea în consecință.
- Un angajament privind integrarea sistematică a adaptării în strategiile naționale: Aceasta ar trebui să fie o responsabilitate partajată între țările dezvoltate și cele în curs de dezvoltare.
- Îmbunătățirea instrumentelor de definire și implementare a strategiilor de adaptare: inclusiv metodologiile și tehnologiile de adaptare, crearea de capacități și sporirea rolului procesului UNFCCC prin mobilizarea părților interesate, inclusiv a organizațiilor internaționale, și prin asigurarea unei abordări mai coordonate în ceea ce privește managementul riscurilor/reducerea riscurilor în caz de dezastru.

Pentru a reuni experiențele, UE recomandă instituirea unui grup tehnic pentru adaptare, sub egida UNFCCC. Ar trebui să se impună tuturor țărilor să elaboreze proiecte de strategii naționale de adaptare cuprinzătoare. Pentru a fi eficace, politicile de adaptare vor trebui să includă mai mult decât doar rezolvări ale necesităților de adaptare urgente și imediate. Ar trebui să existe o tranziție de la abordările pe bază de proiect la integrarea strategică pe termen lung în cadrul strategiei mai vaste de dezvoltare și planificare a țării. Experiența câștigată în acest sens prin Alianța mondială împotriva schimbărilor climatice (*Global Climate Change Alliance – GCCA*) va fi utilă. Ar trebui să se acorde sprijin financiar și tehnologic țărilor cel mai vulnerabile, în special țărilor cel mai puțin dezvoltate și micilor state insulare în curs de dezvoltare.

Costurile creării de capacități și luării de măsuri prioritare în țările cel mai vulnerabile ar putea fi acoperite, în mare măsură, de Fondul de adaptare existent. Însă, deși costurile suplimentare estimate pentru adaptare sunt foarte variate, Fondul de adaptare va fi insuficient pentru sprijinirea adaptării în toate țările în curs de dezvoltare. Prin urmare, pentru satisfacerea nevoilor de adaptare va trebui să se utilizeze surse de finanțare inovatoare. Ca și în cazul reducerii emisiilor, opțiunile de finanțare trebuie să fie adaptate pentru investiția efectivă. Secretariatul UNFCCC a estimat că, în 2030, costurile de adaptare pentru toate țările în curs de dezvoltare s-ar putea înscrie în intervalul de 23-54 miliarde EUR pe an. Un mare număr de măsuri timpurii vor genera chiar un beneficiu net pentru economie - de exemplu, măsurile de ameliorare a eficienței utilizării apei în zone care vor suferi din cauza penuriei de apă. Ar trebui să se exploreze posibilitatea creării unei grupări multilaterale de asigurări

pentru acoperirea pierderilor de pe urma dezastrelor, în vederea completării mecanismelor existente de finanțare în cazul dezastrelor naturale legate de schimbările climatice. Comisia Europeană este deja implicată în coordonarea unor astfel de scheme.

4.3. Finanțarea activităților de cercetare, dezvoltare tehnologică și demonstrare la nivel mondial

Trebuie să se impulsioneze în mod semnificativ cercetarea, dezvoltarea și demonstrarea de tehnologii de adaptare și cu emisii reduse de carbon în toate sectoarele și activitățile economice. Aceasta ar trebui să pornească de la necesitățile identificate în strategiile naționale de dezvoltare cu emisii reduse de carbon și de la evaluările realizate în cadrul mecanismului de facilitare a sprijinului pentru reducerea emisiilor și ar putea include crearea de capacități, cooperarea în domeniul științific și tehnologic, reducerea obstacolelor în calea intrării pe piața bunurilor și serviciilor ecologice și îmbunătățirea coordonării la nivel mondial în domeniul cercetării.

Pentru toate aceste activități vor fi necesare fonduri publice suplimentare. La nivel mondial, ar fi de dorit cel puțin dublarea activităților de cercetare, dezvoltare și demonstrare până în 2012 și, până în 2020, nivelul acestora să crească cu de până la patru ori față de nivelul actual, împreună cu o reorientare importantă către tehnologiile cu emisii scăzute de carbon, în special sursele regenerabile de energie. În mod similar, trebuie consolidate la nivel internațional activitățile de cercetare cu privire la impacturi, adaptare și alte opțiuni de reducere a emisiilor în vederea combaterii schimbărilor climatice. Un angajament în acest sens ar trebui să facă parte integrantă din acordul de la Copenhaga. Comisia ar trebui să conlucreze cu statele membre în vederea promovării în mod coerent a cooperării internaționale în domeniul științei și tehnologiei pentru toate cercetările privind clima, inclusiv cele privind tehnologiile cu emisii reduse de carbon, în toate sectoarele.

Pentru a accelera dezvoltarea și punerea imediat în practică de tehnologii cu emisii scăzute de carbon, importante din punct de vedere strategic, UE implementează Planul strategic european privind tehnologiile energetice (Planul SET). De asemenea, UE intenționează să creeze una dintre primele sale comunități pentru cunoaștere și inovare privind reducerea efectelor schimbărilor climatice și adaptarea la acestea, în cadrul Institutului European de Inovare și Tehnologie (EIT), în concordanță cu obiectivele mai largi de politică ale UE în domeniul cercetării, dezvoltării și demonstrării. Conform revizuirii sistemului EU ETS, 300 de milioane de certificate sunt puse deoparte pentru a stimula construirea de instalații demonstrative pentru captarea și stocarea geologică a carbonului, precum și dezvoltarea de tehnologii inovatoare în domeniul energiei din surse regenerabile. Mai mult, Comisia este în curs de elaborare a unei comunicări privind finanțarea tehnologiilor cu emisii scăzute de carbon.

În fine, trebuie să se facă mai multe eforturi pentru a progresa în direcția înțelegerii evoluției climatei și a impactului acesteia asupra societății, economiei și ecosistemelor, inclusiv prin toate formele de educație disponibile.

4.4. Surse inovatoare de finanțare internațională

Țările dezvoltate vor contribui cu fonduri publice și prin utilizarea mecanismelor de creditare privind emisiile de carbon. Contribuțiile financiare publice ar trebui să fie comparabile și bazate pe principiul „poluatorul plătește”, precum și pe capacitatea economică a fiecărei țări. Mărimea contribuțiilor ar trebui să fie negociată și să facă parte integrantă din acordul de la Copenhaga.

Au fost identificate două opțiuni principale pentru generarea de fonduri în mod inovator. Prima opțiune determină angajamentul financiar anual al țărilor dezvoltate pe baza unei formule convenite. Această formulă s-ar putea fundamenta pe o combinație dintre principiul

„poluatorul plătește” (adică volumul total al emisiilor permise) și capacitatea poluatorului de a plăti (PIB/cap de locuitor). Conform celei de-a doua opțiuni, de la fiecare țară dezvoltată s-ar pune deoparte un anumit procent de emisii permise. Aceste emisii ar fi apoi oferite guvernelor printr-o licitație la nivel internațional. Procentul respectiv ar putea crește în mod progresiv, proporțional cu venitul pe cap de locuitor.

Prima opțiune oferă certitudine cu privire la valoarea totală a finanțării angajate. Țările ar putea obține individual contribuții financiare și ar putea să le folosească într-un cadru descentralizat, utilizând toate canalele bilaterale și multilaterale existente. Aceasta ar necesita însă un sistem solid și transparent de monitorizare, raportare și verificare a finanțărilor publice suplimentare pentru măsurile privind schimbările climatice. Pentru a asigura respectarea angajamentelor de finanțare, s-ar putea reține un număr corespunzător de drepturi de emisie ale țărilor care nu furnizează suma convenită. A doua opțiune nu ar genera neapărat niveluri previzibile de finanțare, deoarece guvernele ar putea folosi, în schimb, și creditele de emisii de carbon din cadrul mecanismului de dezvoltare curată. De asemenea, ar necesita o structură de guvernare centralizată la nivelul ONU pentru organizarea procesului de licitație, stabilirea priorităților de utilizare a fondurilor și canalizarea fondurilor pentru reducerea emisiilor și adaptare.

În cazul UE, licitarea certificatelor în cadrul EU ETS va genera fonduri publice suplimentare semnificative. Statele membre ar putea utiliza o parte din aceste venituri pentru a-și onora obligațiile financiare internaționale care le revin în temeiul viitorului acord privind schimbările climatice, în ambele opțiuni.

Ambele instrumente pot fi combinate cu fonduri care ar putea proveni de la un instrument mondial axat pe soluționarea problemei emisiilor generate de transporturile aeriene și maritime internaționale [de exemplu, veniturile din licitarea certificatelor în cadrul unui sistem mondial de plafonare și comercializare („cap and trade”) care s-ar aplica acestor sectoare].

Ar trebui să se studieze în ce mod ar putea țările în curs de dezvoltare, cu excepția țărilor cel mai puțin dezvoltate și a statelor insulare în curs de dezvoltare, să contribuie din ce în ce mai mult în timp, în concordanță cu capacitatea lor financiară.

4.5. Finanțarea măsurilor timpurii

În anii imediat următori încheierii unui nou acord, va fi esențial să se creeze capacități pentru a se asigura o capacitate instituțională dezvoltată în vederea mobilizării pentru a realiza o reducere a emisiilor și o adaptare eficiente.

Măsurile timpurii ușurează adaptarea și tranziția către o economie cu emisii reduse de carbon. UE ar trebui să exploreze posibilitatea elaborării unui mecanism anticipativ (*frontloading*) pentru furnizarea rapidă de fonduri substanțiale celor mai vulnerabile și mai sărace țări în curs de dezvoltare. Aceasta ar reprezenta o inițiativă-punte în perioada de tranziție dintre 2010 și momentul implementării integrale a noii structuri financiare care urmează să fie convenită la Copenhaga. Pe baza emiterii de obligațiuni, mecanismul propus de finanțare a eforturilor de combatere a schimbărilor climatice (*Global Climate Financing Mechanism – GCFM*) ar permite alocarea timpurie de fonduri pentru măsuri prioritare privind schimbările climatice. Aceste fonduri ar permite în special existența unei reacții imediate la necesitățile urgente de adaptare, cu beneficii importante, cum ar fi reducerea riscurilor în caz de dezastru. O parte din fondurile obținute ar putea, de asemenea, să susțină activitățile de reducere a emisiilor, în special pe cele care generează sinergii între reducerea emisiilor și adaptare, cum ar fi reducerea emisiilor generate de defrișare. GCFM vizează obținerea a circa 1 miliard EUR pe

an în perioada 2010-2014, cu condiția ca statele membre să își asume angajamente corespunzătoare.

4.6. Guvernanța fluxurilor financiare internaționale pentru combaterea schimbărilor climatice

Dat fiind că sursele de finanțare pentru adaptare și pentru reducerea emisiilor tind să fie multiple, va trebui să se îmbunătățească nivelul de coordonare și cooperare. Un for la nivel înalt privind finanțarea eforturilor de combatere a schimbărilor climatice ar trebui să reunească factori de decizie cheie din sectorul public și din cel privat, precum și instituții financiare internaționale. Acest for ar revizui periodic disponibilitatea fondurilor și cheltuielile și ar face recomandări de ameliorare. De asemenea, ar trebui să coopereze îndeaproape cu mecanismele de facilitare a sprijinului pentru reducerea emisiilor.

5. REDUCEREA EMISIILOR DE GES ȘI OBTINEREA DE VENITURI PE O PIAȚĂ MONDIALĂ A CARBONULUI

5.1. Sisteme interne de plafonare și comercializare

Sistemele interne de plafonare și comercializare reprezintă unul dintre cele mai promițătoare instrumente de care dispun țările pentru a reduce emisiile de GES, în special în sectoarele cu generatori relativ mari de emisii. Plafonarea emisiilor asigură faptul că aceste sisteme sunt eficiente din punct de vedere al protecției mediului, iar flexibilitatea oferită de comercializarea certificatelor le face rentabile. Piețele naționale ale carbonului pot și ar trebui să fie interconectate pentru a compune o piață eficientă la nivel mondial, scăzând costurile reducerii emisiilor. Acordul de la Copenhaga poate sprijini noua piață a carbonului prin stabilirea de obiective la nivel mondial și național.

UE are o experiență de „prim sosit” în ceea ce privește stabilirea EU ETS ca cel mai mare sistem de plafonare și comercializare din lume. Interesul față de acest sistem cunoaște o creștere rapidă într-o serie de alte țări dezvoltate. În paralel cu negocierile în cadrul ONU, UE ar trebui să promoveze crearea până în 2015 la nivelul OCDE a unei piețe solide a carbonului, care urmează să fie dezvoltată în continuare pentru a include, până în 2020, țări în curs de dezvoltare care sunt mai avansate din punct de vedere economic.

Ca pas important către acest obiectiv, UE ar trebui să se angajeze activ în colaborarea cu noua administrație și noua legislatură din SUA. Președintele Obama și-a manifestat deja intenția de a crea un sistem solid de plafonare și comercializare al SUA. Comisia intenționează să instituie un grup de lucru UE-SUA pentru proiectarea de piețe ale carbonului. Procese bilaterale similare ar trebui create și cu alte țări dezvoltate și cu țări în curs de dezvoltare care sunt mai avansate din punct de vedere economic.

Țările în curs de dezvoltare vor trebui să contribuie din ce în ce mai mult la eforturile de mondiale de reducere a emisiilor și, prin urmare, ar trebui să adopte și să implementeze, în timp, sisteme de plafonare și comercializare care să impulsioneze luarea de măsuri proprii eficiente. UE ar trebui să ajute țările în curs de dezvoltare interesate să obțină experiență în privința comercializării certificatelor de emisii, în special în ceea ce privește instituirea de structuri de guvernanță solide și de instituții interne puternice și să impulsioneze creșterea capacității acestora de a monitoriza și raporta emisiile. Sectorul privat și alți factori interesați ar trebui să fie consultați în acest context.

5.2. Îmbunătățirea mecanismelor de compensare create în cadrul ONU

Mecanismul de dezvoltare curată (MDC) din cadrul Protocolului de la Kyoto a permis țărilor în curs de dezvoltare să participe la piața carbonului. În prezent, este conceput ca un

mecanism de compensare pe bază de proiect în cadrul căruia țările în curs de dezvoltare pot vinde credite reprezentând reduceri de emisii realizate de un anumit proiect. Aceste credite pot fi apoi cumpărate de o țară dezvoltată, în vederea atingerii obiectivului național de reducere a emisiilor. Proiectele MDC oferă finanțare pentru tehnologii curate și creează capacități pentru politicile privind schimbările climatice în țările în curs de dezvoltare.

Pentru a asigura că o mare parte a reducerilor de emisii ale UE au loc la nivel intern și pentru a spori integritatea ecologică, EU ETS limitează utilizarea creditelor MDC prin constrângeri de ordin cantitativ și calitativ. În contextul UNFCCC, MDC ar trebui reformat pentru a credita doar proiectele care duc la obținerea de reduceri suplimentare reale și oferă mai mult decât doar costuri scăzute. În plus, pentru țările în curs de dezvoltare care sunt mai avansate și pentru sectoarele economice foarte competitive ar trebui ca MDC bazat pe proiecte să fie eliminat treptat, în favoarea trecerii la un mecanism sectorial de creditare pe piața carbonului. Aceste mecanisme pot reprezenta un instrument eficient de stimulare a dezvoltării și implementării de tehnologii cu emisii scăzute de carbon în țările în curs de dezvoltare și pregătesc terenul pentru dezvoltarea de sisteme de plafonare și comercializare. Pentru a asigura o tranziție coerentă, UE ar trebui să caute să stabilească un teren comun cu SUA și cu celelalte țări care implementează sisteme de plafonare și comercializare și generează cerere de credite de compensare în mod coordonat.

6. ACORDUL DE LA COPENHAGA, BAZĂ PENTRU POLITICI PE TERMEN LUNG

UE ar trebui să aibă ca obiectiv asigurarea faptului că acordul de la Copenhaga pune bazele unui cadru internațional pe termen lung care ridică nivelul general de ambiție și sporește contribuțiile atât din partea țărilor dezvoltate, cât și din cea a țărilor în curs de dezvoltare, pe baza cunoștințelor științifice. Prin urmare, acordul ar trebui să includă, ca parte integrantă, o revizuire periodică a progresului global și a adecvației angajamentelor și măsurilor, inclusiv o revizuire amănunțită în 2016. Pe această bază, obiectivul la nivel mondial ar trebui reevaluat, stabilindu-se suplimentar angajamente, măsuri și fluxuri financiare pe termen mediu, în concordanță cu ultimele descoperiri științifice. Dacă, în contextul unei revizuiri amănunțite a acordului de la Copenhaga în 2016, eforturile combinate ale țărilor dezvoltate și în curs de dezvoltare în vederea reducerii emisiilor sunt insuficiente, conferința ONU privind schimbările climatice ar trebui să stabilească noi niveluri de ambiție naționale pentru următoarea perioadă de angajamente.

7. PAȘII URMĂTORI ȘI CONCLUZII

În decursul lunilor care vin, UE va trebui să mobilizeze toate resursele disponibile pentru a asigura un dialog și o cooperare intense cu țările terțe. Una dintre cele mai importante provocări pentru negocierile din 2009 va fi să se asigure adecvația și comparabilitatea eforturilor depuse de țările dezvoltate, plus o contribuție semnificativă din partea țărilor în curs de dezvoltare, sprijinite de țările dezvoltate. Acest lucru este esențial pentru atingerea unei eficacități globale în ceea ce privește protecția mediului și pentru a soluționa motivele de îngrijorare cu privire la competitivitate. Contactele bilaterale din cadrul procesului UNFCCC, viitoarele reuniuni ale G8, continuările procesului celor mai puternice economii („Major Economies Process on Energy Security and Climate Change”) și discuțiile bilaterale între UE și țări terțe importante ar trebui să exploreze contribuțiile concrete la acordul de la Copenhaga, atât din partea țărilor dezvoltate, cât și din cea a țărilor în curs de dezvoltare. Rezultatul acestor discuții ar trebui să permită țărilor dezvoltate să se angajeze la Copenhaga la îndeplinirea unor obiective de reducere suficient de ambițioase, iar țărilor în curs de dezvoltare mai avansate din punct de vedere economic ar trebui să le permită să propună strategii ambițioase de dezvoltare cu emisii reduse de carbon sau măsuri semnificative care

vor face parte din strategiile respective. Forma pe care o va lua contribuția UE la aceste procese ar trebui să fie discutată și în cadrul Consiliului European din martie 2009.

În concluzie, propunerea este că UE ar trebui:

1. Să își reafirme hotărârea în ceea ce privește realizarea unui acord internațional cuprinzător și ambițios la Copenhaga în decembrie 2009.
2. Să colaboreze cu alte țări dezvoltate în vederea convenirii unui set de obiective de reducere a emisiilor de GES, asigurând comparabilitatea eforturilor pe baza criteriilor din prezenta comunicare, pentru a realiza, împreună, reduceri cu 30% ale emisiilor în 2020 față de 1990.
3. Să colaboreze cu țări în curs de dezvoltare, în special cu cele mai avansate din punct de vedere economic, pentru ca acestea să ia măsuri adecvate care vor duce la realizarea, în ansamblu, a unei scăderi de 15-30% față de situația de statu-quo în 2020.
4. Să recunoască faptul că menținerea sub pragul de 2°C va necesita resurse financiare semnificative pentru reducerea emisiilor și adaptare, dar că aceasta va avea, de asemenea, efectul de stimulare a inovării și creșterii economice și va duce la dezvoltare durabilă pe termen lung. Să exprime disponibilitatea de a contribui cu fonduri substanțiale la sprijinirea măsurilor luate de țările în curs de dezvoltare, în special pentru cele mai vulnerabile și mai sărace, de exemplu prin mecanismul de finanțare a eforturilor de combatere a schimbărilor climatice.
5. Să propună încheierea de parteneriate bilaterale cu SUA și cu alte țări dezvoltate pentru împărtășirea experiențelor cu privire la proiectarea de sisteme interne de comercializare a certificatelor de emisii și pentru facilitarea creării, până în 2015, a unei piețe solide a carbonului la nivelul OCDE. Această piață ar trebui să fie dezvoltată în continuare pentru a include, până în 2020, țări în curs de dezvoltare care sunt mai avansate din punct de vedere economic.

Comisia invită Consiliul să aprobe concluziile enumerate mai sus și să ia notă de orientările stabilite în prezenta comunicare și își exprimă disponibilitatea de a continua discuțiile în cadrul Consiliului și de a înainta toate propunerile corespunzătoare.