



Bruxelles, 8.11.2016
COM(2016) 707 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Punerea în aplicare a Acordului de la Paris - Progresele realizate pentru atingerea obiectivului de cel puțin -40 %

[prezentat în temeiul articolului 21 din Regulamentul (UE) nr. 525/2013 al Parlamentului European și al Consiliului din 21 mai 2013 privind un mecanism de monitorizare și de raportare a emisiilor de gaze cu efect de seră, precum și de raportare, la nivel național și al Uniunii, a altor informații relevante pentru schimbările climatice și de abrogare a Deciziei nr. 280/2004/CE]

{SWD(2016) 349 final}

1.	Prezentare generală	4
2.	Acționarea pe plan intern și internațional prin finanțarea combaterii schimbărilor climatice	8
3.	Atenuarea emisiilor produse de UE	12
4.	Adaptarea la schimbările climatice	15
5.	Participarea la politica internațională privind clima	16
6.	Schimbul de experiență.....	17

Indexul figurilor

Figura 1 – Progresele realizate pentru atingerea obiectivelor stabilite în strategia Europa 2020	4
Figura 2 – Evoluția PIB-ului (în termeni reali), a emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) și a intensității emisiilor la nivelul economiei (raportul dintre emisii și PIB) – Indice (1990 = 100)	5
Figura 3 – Decalajul relativ estimat (2015) și proiectat (2020) dintre emisii și obiectivele stabilite în Decizia privind repartizarea eforturilor (exprimat în % din emisiile înregistrate în anul de referință 2005). Valorile negative și pozitive indică depășirea și, respectiv, neîndeplinirea obiectivelor.	7
Figura 4 – Modul în care statele membre au cheltuit în 2015 veniturile din licitare pentru climă și energie, pe sectoare (media ponderată a UE)	9
Figura 5 – Evaluarea <i>ex post</i> a impactului pe care EU ETS și politicile referitoare la energia din surse regenerabile, la impozitare și la alte aspecte îl au asupra emisiilor de CO ₂ rezultate din procesele de ardere	18

1. PREZENTARE GENERALĂ

1.1. Ratificarea Acordului de la Paris

UE a ratificat Acordul de la Paris privind schimbările climatice la 4 octombrie 2016, făcând astfel posibilă intrarea în vigoare a acestuia la 4 noiembrie 2016. UE și-a depus instrumentele de ratificare la 5 octombrie 2015, împreună cu 8 state membre care își finalizaseră deja procedurile naționale de ratificare: Ungaria, Franța, Austria, Malta, Germania, Portugalia, Polonia și Slovacia. Grecia și Suedia și-au depus instrumentele de ratificare ulterior în cursul lunii octombrie 2016. Restul statelor membre își vor continua procesele interne de ratificare, urmând să își depună instrumentele de ratificare cât mai curând posibil.

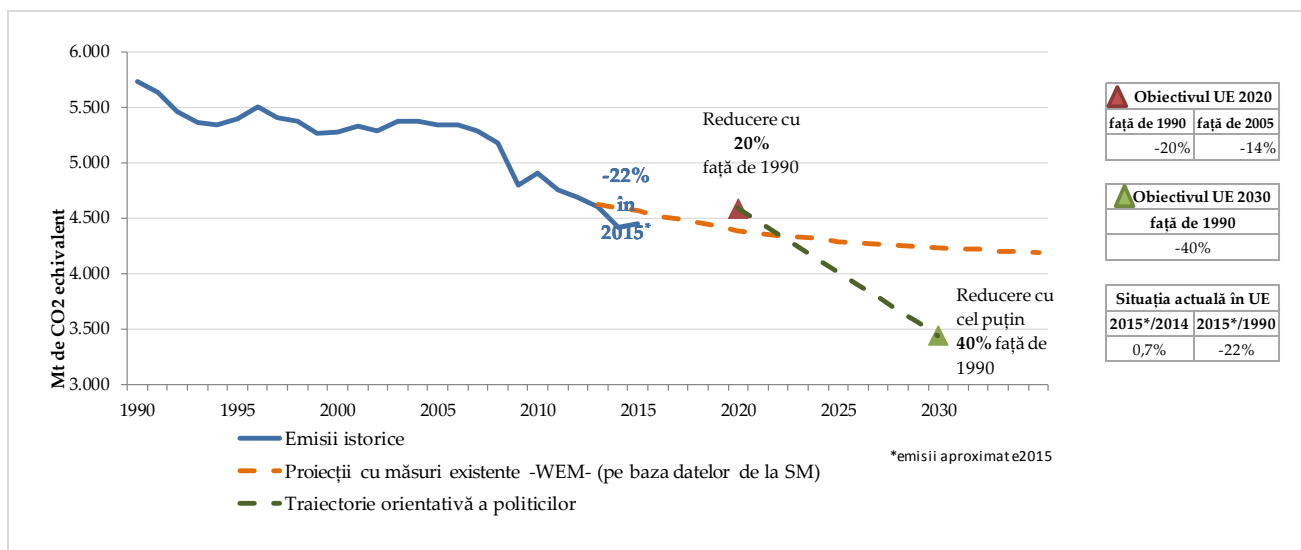
Acordul de la Paris este o etapă importantă la nivel mondial pentru consolidarea acțiunii colective și accelerarea transformării globale către o societate cu emisii reduse de dioxid de carbon și reziliență la schimbările climatice. Comisia și-a prezentat evaluarea Acordului de la Paris în martie 2016. Pornind de la respectiva comunicare, liderii europeni și-au subliniat angajamentul de a reduce la nivel intern emisiile de gaze cu efect de seră, de a mări cota de energie din surse regenerabile și de a spori eficiența energetică, după cum s-a convenit în octombrie 2014. Adaptarea legislației pentru punerea în aplicare a acestui cadru rămâne o prioritate pentru UE.

Acordul de la Paris va înlocui abordarea adoptată în cadrul Protocolului de la Kyoto din 1997, care conține angajamente până la sfârșitul anului 2020. A doua fază a Protocolului de la Kyoto constituie o punte spre acordul global privind schimbările climatice după 2020. UE obține deja rezultate cu legislația sa pentru 2020 (Decizia privind repartizarea eforturilor, schema UE de comercializare a certificatelor de emisii, Regulamentul privind mecanismul de monitorizare) și, alături de statele sale membre, se află pe drumul cel bun pentru atingerea obiectivului comun fixat pentru a doua perioadă de angajament din cadrul Protocolului de la Kyoto.

1.2. Progresele realizate pentru atingerea obiectivului de cel puțin -40 % stabilit pentru 2030

După cum se poate vedea în figura 1 de mai jos, emisiile de gaze cu efect de seră în UE s-au situat în 2015 cu 22 % sub nivelul din 1990. Contribuția UE la emisiile globale a scăzut de asemenea în timp. Conform celei mai recente baze de date EDGAR care este disponibilă, această contribuție era de 8,8 % în 2012.

Figura 1 – Progresele realizate pentru atingerea obiectivelor stabilite în strategia Europa 2020

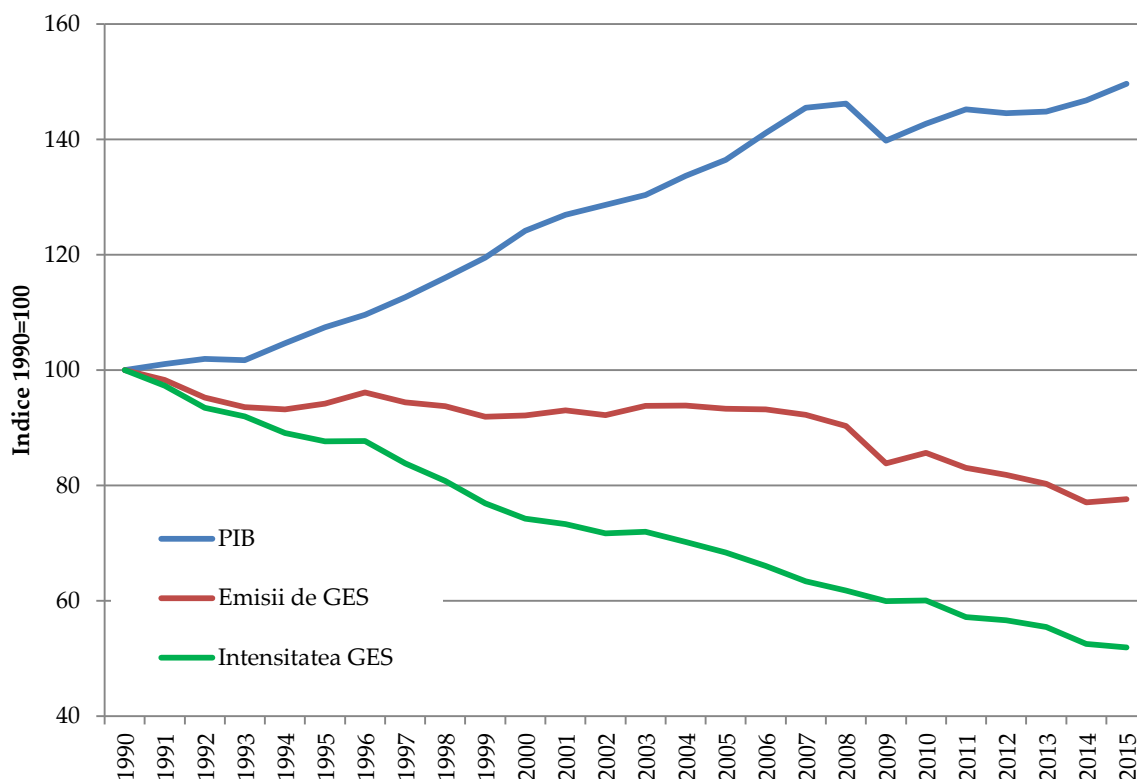


Emisiile au prezentat o ușoară creștere (cu 0,7 %) în 2015, după o scădere semnificativă de 4 % în 2014. Deși părerea unanimă este că 2015 a fost cel mai cald an din toate timpurile la nivel mondial, vremea în Europa a fost mai rece în 2015 decât în 2014, cu o creștere de 4 % a numărului de „grade-zile pentru încălzire”. În plus, în 2015 a scăzut și prețul combustibililor fosili, în special al carburanților, ceea ce a contribuit la o creștere a cantităților cumpărate în raport cu 2014. Pe termen mediu spre lung totuși, emisiile urmează o tendință descrescătoare.

Conform proiecțiilor efectuate de statele membre pe baza măsurilor existente, emisiile totale ale UE în 2030 ar urma să fie cu 26 % mai scăzute decât nivelurile din 1990. Sunt introduse noi politici de atenuare, prin care să se atingă obiectivul convenit pentru UE la Paris, și anume reducerea internă a emisiilor de gaze cu efect de seră până în 2030 cu cel puțin 40 % față de 1990. Pe măsură ce respectivele politici sunt puse în aplicare, emisiile din UE vor urma traiectoria indicată în verde în figura 1. Aceste instrumente legislative și nelegislative sunt descrise în secțiunile următoare.

UE continuă să înregistreze succese în acțiunile sale de decuplare a creșterii economice de emisii. În perioada 1990-2015, PIB-ul cumulat al UE a crescut cu 50 %, în timp ce emisiile sale totale (fără luarea în calcul a emisiilor din exploatarea terenurilor, schimbarea destinației terenurilor și silvicultură, dar cu luarea în calcul a emisiilor din traficul aerian internațional) au scăzut cu 22 %. Intensitatea emisiilor de gaze cu efect de seră din UE la nivelul economiei, definită ca raportul dintre emisii și PIB, a scăzut cu aproape jumătate între 1990 și 2015.

Figura 2 – Evoluția PIB-ului (în termeni reali), a emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) și a intensității emisiilor la nivelul economiei (raportul dintre emisii și PIB) – Indice (1990 = 100)



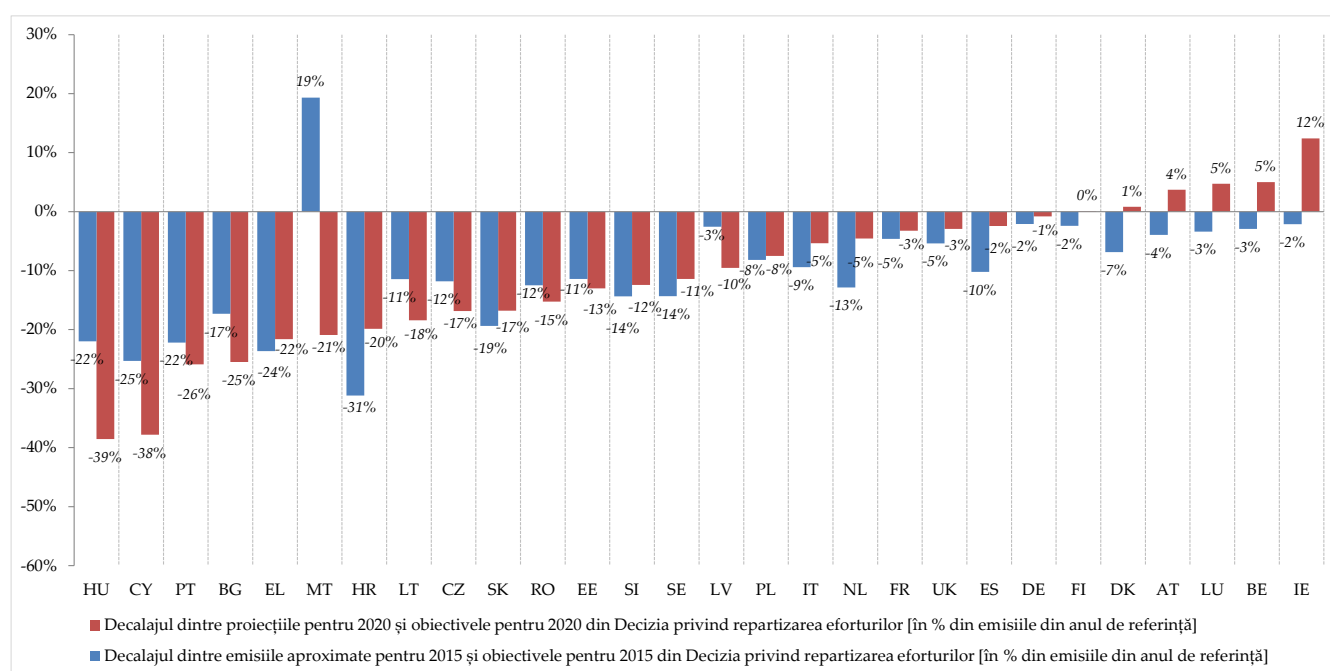
1.3. Progresele realizate pentru atingerea obiectivelor stabilite pentru 2020

Conform proiecțiilor efectuate de statele membre pe baza măsurilor existente în 2015, emisiile ar urma să fie cu 24 % mai scăzute în 2020 față de 1990. În cadrul Strategiei Europa 2020, UE s-a angajat ca până în 2020 să reducă emisiile de gaze cu efect de seră cu 20 % față de nivelurile din 1990. UE se află, așadar, pe drumul cel bun pentru atingerea acestui obiectiv intern.

Schema UE de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS) este o piatră unghiulară a politicii UE în domeniul climei. Ea se aplică în principal la sectorul industrial și la sectorul energetic. Între 2005 și 2015, emisiile care intră în domeniul de aplicare al EU ETS și care reprezintă aproape jumătate din emisiile totale din UE au scăzut cu 24 %. În aceeași perioadă, emisiile care nu intră în domeniul de aplicare al EU ETS au scăzut cu 12 %. Se estimează că emisiile de gaze cu efect de seră de la instalațiile participante la EU ETS au scăzut cu aproape 0,4 % în 2015. Se confirmă astfel tendința de scădere din ultimii cinci ani. Mai mult, surplusul de certificate de emisii care s-a acumulat în schemă începând din 2009 s-a diminuat semnificativ, ajungând la aproximativ 1,78 miliarde de certificate, ca urmare a punerii în aplicare a măsurii de amânare a licitării certificatelor (*back-loading*). Surplusul respectiv se află astfel la cel mai scăzut nivel de la începutul actualei perioade de comercializare, adică din 2013. Amânarea licitării a vizat 400 de milioane de certificate în 2014, 300 de milioane de certificate în 2015 și 200 de milioane de certificate în 2016. Aceste certificate vor fi transferate în rezerva de stabilitate a pieței care va funcționa începând cu ianuarie 2019 și în cadrul căreia va fi tratat actualul surplus de certificate. Un raport privind funcționarea pieței carbonului va fi publicat mai târziu în cursul anului curent.

Conform Deciziei privind repartizarea eforturilor, statele membre trebuie să îndeplinească o serie de obiective anuale obligatorii în materie de emisii de gaze cu efect de seră pentru perioada 2013-2020 în sectoare care nu intră în domeniul de aplicare al ETS, cum ar fi construcțiile, transporturile, deșeurile și agricultura. Conform inventarului pentru 2013 și 2014 și inventarului aproximat pentru 2015 (a se vedea figura 2), 27 de state membre și-au atins obiectivele pentru perioada de trei ani cuprinsă între 2013 și 2015. Numai Malta a înregistrat în toți acești trei ani emisii mai mari decât obiectivul stabilit. Emisiile Maltei sunt deci mai mari decât se estimase inițial în proiecțiile naționale. Prin urmare, trebuie ca această țară să recurgă la dispozițiile de flexibilitate din Decizia privind repartizarea eforturilor (de exemplu, cumpărarea de unități de la alte state membre) și, de asemenea, ar putea fi necesar ca aceasta să își actualizeze proiecțiile pentru 2020 pe baza datelor recente referitoare la emisii.

Figura 3 – Decalajul relativ estimat (2015) și proiectat (2020) dintre emisii și obiectivele stabilite în Decizia privind repartizarea eforturilor (exprimat în % din emisiile înregistrate în anul de referință 2005). Valorile negative și pozitive indică depășirea și, respectiv, neîndeplinirea obiectivelor.



În plus, se preconizează că în 2020 majoritatea statelor membre își vor atinge obiectivele stabilite în Decizia privind repartizarea eforturilor, după cum reiese din proiecțiile naționale realizate pe baza politicilor care au fost deja puse în aplicare. Există câteva state membre care, conform propriilor proiecții, trebuie să pună în aplicare măsuri suplimentare sau să recurgă la dispozițiile de flexibilitate în 2020:

- Irlanda: se preconizează că emisiile acestei țări vor fi stabile până în 2020, dar că emisiile din transporturi vor crește semnificativ până atunci. În iunie 2016, în contextul semestrului european (un ciclu anual de coordonare a politicilor macroeconomice, bugetare și structurale în UE), liderii UE au recomandat Irlandei să atenueze și mai mult emisiile prin realizarea de investiții în transporturile publice;
- Luxemburg: conform celor mai recente proiecții naționale, emisiile acestei țări vor fi cu 5 % mai mari decât obiectivul național în 2020;

- Belgia: se preconizează că și emisiile acestei țări vor fi cu 5 % mai mari decât obiectivul fixat pentru 2020. Realizarea de noi investiții în infrastructurile de transport și în capacitatea de producție a energiei ar putea ajuta totuși la reducerea emisiilor. Faptul că autovehiculele de serviciu continuă să beneficieze de un tratament favorabil contribuie la poluare, aglomerare în trafic și emisii de gaze cu efect de seră;
- Austria, Danemarca și Finlanda: conform proiecțiilor naționale, este posibil ca și emisiile acestor țări să fie mai mari decât obiectivele fixate pentru 2020, dar cu o marjă de mai puțin de 5 %. Dacă își vor pune în aplicare măsurile suplimentare planificate, Austria și Finlanda și-ar putea îndeplini totuși obiectivele.

1.4. Respectarea obiectivului fixat pentru prima perioadă de angajament din cadrul Protocolului de la Kyoto și progresele realizate pentru atingerea obiectivului fixat pentru a doua perioadă de angajament

CCONUSC a publicat, la 2 august 2016, rapoartele finale ale părților la Protocolul de la Kyoto pentru prima perioadă de angajament, care corespunde perioadei 2008-2012. Pentru această perioadă și-au asumat angajamente 26 de state membre și UE, în calitate de parte. În prima perioadă de angajament, emisiile din UE s-au ridicat la 23,5 Gt echivalent CO₂, față de obiectivul cumulativ de 26,7 Gt echivalent CO₂. Acest obiectiv a fost îndeplinit, în consecință, cu o marjă de 12 %, după cum reiese din explicațiile mai detaliate din tabelul 7 din documentul de lucru al serviciilor Comisiei.

Pentru conformare, UE a utilizat în ansamblu 21,8 miliarde de unități ale cantității atribuite (AAU), 818 milioane de unități de reducere de emisii certificată (CER), 1,6 milioane de CER temporare, 508 milioane de unități de reducere a emisiilor (ERU) și 390 de milioane de unități de eliminare (RMU). UE a reportat 4 miliarde AAU, 1,5 miliarde CER și 1,7 miliarde ERU. Unitățile reportate pot fi utilizate pentru conformare în a doua perioadă de angajament, dacă se respectă normele stabilite prin amendamentul de la Doha la Protocolul de la Kyoto. AAU reportate nu pot fi însă utilizate pentru respectarea obiectivelor fixate în legislația UE privind clima și energia, iar utilizarea CER și a ERU este limitată în funcție de calitate și cantitate.

În a doua perioadă de angajament (2013-2020), toate cele 28 de state membre s-au angajat să îndeplinească un obiectiv comun la nivelul UE. Conform proiecțiilor statelor membre, UE și cele 28 de state membre ale sale sunt pe drumul cel bun spre depășirea acestui obiectiv.

2. ACȚIONAREA PE PLAN INTERN ȘI INTERNAȚIONAL PRIN FINANȚAREA COMBATERII SCHIMBĂRILOR CLIMATICE

2.1. Mobilizarea veniturilor obținute din licitarea certificatelor din EU ETS

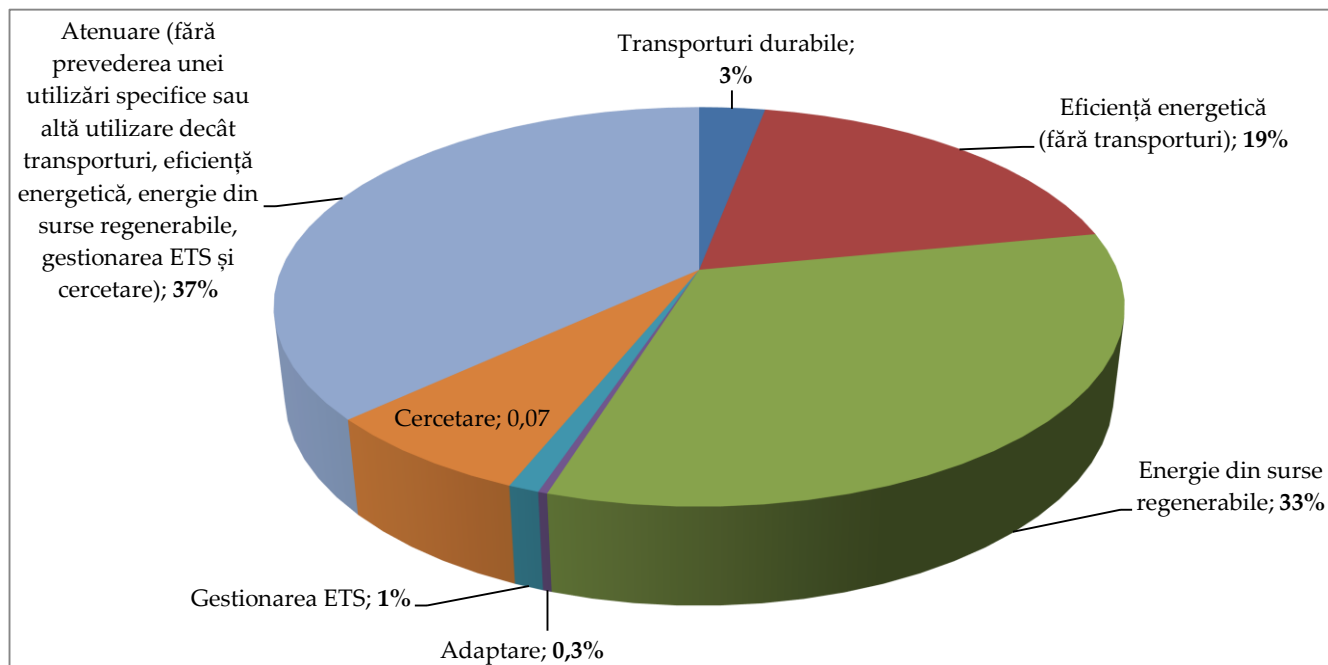
Modul în care statele membre utilizează veniturile din licitare

În 2015, licitarea certificatelor din EU ETS a generat pentru statele membre venituri în valoare de 4,9 miliarde EUR, din care 98 % au provenit de la instalațiile fixe și 2 % din traficul aerian. Din informațiile furnizate Comisiei reiese că statele membre au cheltuit sau intenționează să cheltuiască 77 % din aceste venituri în scopuri legate de schimbările climatice.

După cum se poate vedea în figura 4, aceste venituri au fost cheltuite în funcție de prioritățile statelor membre. De exemplu, Ungaria a hotărât recent să investească o parte din aceste venituri în electromobilitate. Franța și Republica Cehă au cheltuit cea mai mare parte a acestor venituri în

domeniul eficienței energetice. Prioritatea Spaniei continuă să fie dezvoltarea de surse regenerabile de energie. Mai multe informații cu privire la modul în care sunt utilizate veniturile din licitare vor fi disponibile în următorul raport privind Starea uniunii energetice.

Figura 4 – Modul în care statele membre au cheltuit în 2015 veniturile din licitare pentru climă și energie, pe sectoare (media ponderată a UE)



NER 300

NER 300 este unul dintre cele mai mari programe de finanțare din lume care se adresează proiectelor demonstrative inovatoare din domeniul energiei cu emisii scăzute de dioxid de carbon. Programul este alimentat cu veniturile obținute din licitarea a 300 de milioane de certificate din EU ETS. În cadrul programului NER 300, au fost selectate pentru finanțare proiecte din 19 state membre: 37 de proiecte în domeniul energiei din surse regenerabile și un proiect de captare și stocare a dioxidului de carbon (CSC). Trei dintre aceste proiecte se află deja în desfășurare, iar în cadrul lor se produce energie curată. Finanțarea acordată din programul NER 300 se ridică la un total de 2,1 miliarde EUR și se preconizează că această sumă va atrage un plus de 2,7 miliarde EUR din investiții private.

2.2. Integrarea politicilor climatice în bugetul UE

Se preconizează că, în medie în perioada 2014-2020, cel puțin 20 % din bugetul UE va fi alocat cheltuielilor legate de schimbările climatice, care ar urma să ajungă la aproximativ 200 de miliarde EUR. Situația variază de la un instrument la altul.

- Fondurile structurale și de investiții europene (fondurile ESI) reprezintă peste 43 % din bugetul UE. La finanțarea politicilor climatice contribuie 28 de acorduri de parteneriat și peste 530 de programe de finanțare specifice. A fost creată o metodologie comună de stabilire a nivelului de sprijin pentru obiectivele de combatere a schimbărilor climatice. Sprijinul pentru obiectivele din cadrul politicilor climatice se va ridica la peste 115 miliarde EUR, ceea ce reprezintă aproximativ 25 % din fondurile totale.

- Politica agricolă comună (PAC): Fondul european de garantare agricolă (FEGA) și Fondul european agricol pentru dezvoltare rurală (FEADR) reprezintă împreună 39 % din bugetul UE. Din 1990, emisiile de gaze, altele decât CO₂, din agricultură au scăzut cu 24 % în UE. Sprijinul pentru o agricultură ecologică acordat prin intermediul PAC a contribuit la această decuplare. Prin politica de dezvoltare rurală din cadrul PAC, de exemplu, se sprijină modernizarea fermelor, în vederea reducerii consumului de energie, a producerii de energie din surse regenerabile, a utilizării mai eficiente a factorilor de producție și, astfel, a reducerii emisiilor. S-a estimat că 13,6 miliarde EUR din bugetul PAC aveau legătură cu clima în 2015.
- Orizont 2020: acest program pentru cercetare finanțat de UE reprezintă 79 de miliarde EUR în perioada 2014-2020 (adică 7 % din bugetul total al UE). Se preconizează că cel puțin 35 % din această finanțare va fi investită în proiecte legate de climă. Din ultimele date reiese că în domeniul cercetării care vizează provocările societale (energia, transporturile sau alimentele) acest obiectiv de 35 % este pe punctul de a fi atins. Trenează însă părțile programului Orizont 2020 care au o abordare ascendentă (adică cererile de propuneri fără restricții tematice). Pentru atingerea obiectivului de 35 % în materie de integrare va fi necesar, prin urmare, un nivel mai mare de ambiție și de corectare.

Industria și autoritățile europene au lansat, de asemenea, mai multe parteneriate public-privat (PPP), cum ar fi „O industrie prelucrătoare durabilă prin utilizarea eficientă a resurselor și a energiei”, pentru utilizarea mai eficientă a resurselor și pentru reducerea emisiilor de CO₂ în industrie și construcții. Din analizele recente reiese că aceste PPP-uri asigură o reducere semnificativă a consumului de energie și a emisiilor de CO₂.

Rezultatele COP 21 și partea de inovare din Acordul de la Paris contribuie la eliminarea lacunelor în viitoarele programe de lucru pentru perioada 2018-2020. Mai mult, Planul strategic integrat privind tehnologiile energetice (Planul SET) este cel dintâi rezultat în materie de cercetare și inovare din cadrul uniunii energetice și asigură o mai bună coordonare și ierarhizare a acțiunilor, dând un nou avânt dezvoltării și instalării de tehnologii cu emisii reduse de dioxid de carbon. În centrul planului se află zece linii principale de acțiuni prin care urmează să fie îndeplinite obiectivele prioritare ale uniunii energetice în materie de cercetare și inovare, pe baza unei evaluări a necesităților din sistemul energetic, a importanței acestora pentru transformarea sistemului energetic și a potențialului de a crea creștere economică și locuri de muncă în UE. Aceste acțiuni sunt îndreptate spre întregul lanț al inovării, de la cercetarea de bază la comercializare, atât la nivel de finanțare, cât și la nivelul cadrului de reglementare. În plan se propune, de asemenea, un nou produs financiar, „instrumentul pentru proiecte demonstrative în domeniul energetic”, dezvoltat împreună cu Banca Europeană de Investiții (BEI) și destinat proiectelor inedite de demonstrare comercială la scară largă.

- Fondul european pentru investiții strategice (FEIS) este o garanție în valoare de 16 miliarde EUR din bugetul UE, completată cu suma de 5 miliarde EUR alocată de BEI din resursele proprii. Fondul este utilizat pentru investiții strategice în domenii esențiale precum infrastructurile, educația, cercetarea, inovarea și finanțarea de risc a întreprinderilor mici. Fondul poate mobiliza 315 miliarde EUR. FEIS a fost utilizat deja pentru finanțarea unor

proiecte demonstrative din domeniul energiei din surse regenerabile, inclusiv proiecte care au legătură cu SRE din domeniul transporturilor, industriei și stocării energiei. La 16 septembrie 2016, Comisia a prezentat o propunere de extindere a fondului, astfel încât să se acorde în continuare atenție proiectelor inovatoare cu emisii scăzute de dioxid de carbon în perioada 2018-2020. În propunerea respectivă se întărește principiul „adiționalității”, pentru a se asigura că sunt selectate numai proiectele care nu ar fi posibile fără FEIS. Având în vedere importanța lor pentru piața unică, proiectele de infrastructură transfrontaliere, inclusiv serviciile, au fost identificate în mod specific ca surse de adiționalitate. Propunerea ar trebui să aibă ca rezultat investiții în valoare de cel puțin 500 de miliarde EUR până în 2020. Comisia a cerut colegiilor să trateze propunerea sa cu prioritate.

- Subprogramul pentru politici climatice din cadrul programului LIFE a contribuit în 2015 la punerea în aplicare și dezvoltarea de politici și acte normative în domeniul climei, prin intermediul granturilor pentru acțiuni și al instrumentelor financiare. În cadrul acestui subprogram, Comisia a acordat 56 de milioane EUR pentru 40 de proiecte cu valoare adăugată europeană în ceea ce privește atenuarea schimbărilor climatice, adaptarea la schimbările climatice sau guvernarea și informarea în domeniul climei. Aproximativ 30 de ONG-uri care își desfășoară activitatea mai ales în domeniul politicilor de mediu și climă au primit finanțare de ordinul a 10 milioane EUR din granturi de funcționare. S-au înregistrat progrese și în ceea ce privește cele două instrumente financiare. Au fost semnate trei operațiuni de finanțare privată pentru eficiență energetică – PF4EE (Spania, Franța, Republica Cehă). În cadrul NCFE s-au efectuat verificările de *due diligence* în cazul a două operațiuni care ar putea fi semnate în toamna anului 2016.
- Instrumente de acțiune externă. Pentru a se lua măsurile care se impun în urma Acordului de la Paris și pentru a se sprijini țările în curs de dezvoltare și țările învecinate în demersurile de punere în aplicare a planurilor lor de politici climatice, în bugetele de ajutor ale UE este integrată și clima.

2.3. Sprijinirea țărilor în curs de dezvoltare

În urma încheierii Acordului de la Paris, este important ca țările în curs de dezvoltare să fie sprijinite la implementarea contribuțiilor stabilite la nivel național (CSN), pentru a putea deveni economii cu emisii scăzute.

Cu ocazia Conferinței asupra schimbărilor climatice din 2009 de la Copenhaga, țările dezvoltate s-au angajat să îndeplinească obiectivul pe termen lung de a mobiliza împreună 100 de miliarde USD pe an începând cu 2020 pentru acțiuni concrete de atenuare și o punere în aplicare transparentă. Această finanțare va fi obținută din surse variate, cum ar fi cele publice și private, bilaterale și multilaterale și alternative. Cu ocazia Conferinței asupra schimbărilor climatice din 2015 de la Paris, țările dezvoltate au fost de acord să prelungească obiectivul existent de mobilizare colectivă până în 2025 și au stabilit un nou obiectiv cuantificat colectiv cu o limită inferioară de 100 de miliarde USD pe an.

Angajamentul de 100 de miliarde USD a ajutat la majorarea semnificativă a fondurilor pentru combaterea schimbărilor climatice în contextul cooperării pentru dezvoltare și prin intermediul băncilor multilaterale și al băncilor de dezvoltare. Cu un sprijin de 68 de miliarde EUR oferit în 2014, UE și statele sale membre sunt cei mai mari furnizori de asistență oficială pentru dezvoltare către țările în

curs de dezvoltare. În 2015, UE, BEI și statele sale membre au acordat 17,6 miliarde EUR pentru a ajuta țările în curs de dezvoltare în eforturile de combatere a schimbărilor climatice.

3. ATENUAREA EMISIILOR PRODUSE DE UE

În octombrie 2014, liderii UE au ajuns la un acord cu privire la principalele componente ale cadrului de politici ale UE privind clima și energia pentru 2030. UE a stabilit un obiectiv obligatoriu de reducere a emisiilor, la nivelul întregii economii, cu cel puțin 40 % până în 2030, comparativ cu nivelurile din 1990. Acest angajament se înscrie pe o traiectorie eficientă din punctul de vedere al costurilor pentru atingerea obiectivului pe termen lung al UE privind clima și a devenit baza pentru angajamentul internațional al UE în cadrul Acordului de la Paris privind schimbările climatice, urmând a fi realizat de toate statele membre în mod colectiv.

Pentru a demara onorarea acestui angajament, Comisia a prezentat, în iulie 2015, o propunere de reformare a schemei UE de comercializare a certificatelor de emisii (a se vedea secțiunea 3.1). În iulie 2016, Comisia a prezentat o serie de măsuri care se referă la celelalte elemente principale ale economiei și care vor contribui la politicile climatice: construcțiile, transporturile, deșeurile, agricultura, exploatarea terenurilor și silvicultura (a se vedea secțiunea 3.2).

Comisia introduce, de asemenea, inițiativele prevăzute în contextul Strategiei-cadru pentru o uniune energetică rezilientă cu o politică prospectivă în domeniul schimbărilor climatice, pentru a aborda energia din surse regenerabile, eficiența energetică, transporturile, cercetarea și dezvoltarea și pentru a dezvolta guvernanta uniunii energetice.

3.1. Revizuirea EU ETS – Faza a 4-a (2021-2030)

Propunerea legislativă de revizuire a EU ETS în faza a 4-a, înaintată de Comisie în iulie 2015, este analizată în prezent de către Consiliu și Parlamentul European. Se propune ca emisiile din cadrul EU ETS să fie reduse până în 2030 cu 43 % față de nivelurile din 2005.

3.2. Propunerile legislative referitoare la un regulament de repartizare a eforturilor și la exploatarea terenurilor pentru perioada 2021-2030

În octombrie 2014, liderii UE și-au asumat angajamentul politic de a reduce până în 2030 emisiile sectoarelor economice care nu intră în domeniul de aplicare al EU ETS cu 30 % față de 2005. Aceștia au fost de acord că toate sectoarele, inclusiv exploatarea terenurilor, ar trebui să contribuie la angajamentele asumate de UE în cadrul Acordului de la Paris privind schimbările climatice.

Actuala Decizie privind repartizarea eforturilor, prin care statele membre sunt obligate să îndeplinească o serie de obiective anuale obligatorii în materie de emisii de gaze cu efect de seră în sectoarele din afara domeniului de aplicare al ETS cu excepția exploatarea terenurilor, se aplică în perioada 2013-2020. La 20 iulie 2016, Comisia a prezentat un pachet de măsuri pentru accelerarea trecerii la un regim de emisii scăzute de dioxid de carbon în toate sectoarele economiei din Europa pentru perioada 2021-2030, în cadrul angajamentului politic din 2014. În prima propunere legislativă sunt stabilite pentru statele membre obiective anuale obligatorii în materie de emisii de gaze cu efect de seră pentru perioada 2021-2030 în sectoare care nu intră în domeniul de aplicare al EU ETS, precum construcțiile, agricultura, gestionarea deșeurilor, transporturile și anumite activități industriale.

Obiectivele naționale de reducere a emisiilor sunt stabilite pe principiul echității, al solidarității, al eficacității din punctul de vedere al costurilor și al integrității de mediu. În propunere se recunoaște că

nu toate statele membre au aceeași capacitate de acțiune, de unde și diferențierea obiectivelor în funcție de PIB-ul pe cap de locuitor. Se respectă astfel principiul echității, statelor membre cu venituri mai mari revenindu-le obiective mai ambițioase decât statelor membre cu venituri mai mici. Obiectivele pentru 2030 se situează într-un interval cuprins între 0 % și -40 % față de nivelurile din 2005.

Liderii UE au recunoscut, de asemenea, că aplicarea unei metode bazate exclusiv pe PIB-ul relativ pe cap de locuitor ar antrena costuri de conformare relativ mari în anumite state membre cu venituri mari. În consecință, obiectivele statelor membre cu venituri mari sunt ajustate în propunere după principiul eficacității din punctul de vedere al costurilor. Sunt propuse, de asemenea, două elemente de flexibilitate strict delimitate: statele membre care îndeplinesc anumite condiții pot avea acces la certificate din EU ETS și toate statele membre sunt autorizate să recurgă la acțiuni intensificate în sectorul exploatarea terenurilor pentru a-și respecta obiectivele obligatorii.

În a doua propunere legislativă sunt abordate emisiile și eliminările de CO₂ din exploatarea terenurilor, schimbarea destinației terenurilor și silvicultură și sunt stabilite câte un angajament obligatoriu pentru fiecare stat membru și norme de contabilitate pentru determinarea costurilor de conformare. Propunerea conține cerința ca fiecare stat membru să ia măsuri pentru a se asigura că emisiile de gaze cu efect de seră contabilizate din exploatarea terenurilor sunt compensate integral cu o eliminare echivalentă de CO₂ din atmosferă. De exemplu, statul membru care își taie pădurile (despădurire) trebuie să compenseze emisiile rezultate prin plantarea de noi păduri (împădurire), prin îmbunătățirea gestionării durabile a pădurilor, suprafețelor agricole și pășunilor sale existente sau, dacă nu, prin efectuarea de noi reduceri în sectoarele vizate de repartizarea eforturilor.

Propunerea Comisiei se bazează pe un echilibru atent între sporirea stimulentei pentru captarea dioxidului de carbon în soluri și păduri și necesitatea de a menține integritatea de mediu a cadrului UE de politici climatice, astfel încât să se stimuleze reducerea emisiilor în sectorul construcțiilor, al transporturilor și al agriculturii. Propunerea conține și posibilitatea ca statele membre să facă schimb de credite de reducere a emisiilor de carbon rezultate din exploatarea terenurilor, schimbarea destinației terenurilor și silvicultură.

Exploatarea terenurilor și silvicultura sunt sectoare în care intră și utilizarea solurilor, a arborilor, a plantelor, a biomasei și a lemnului și care se află într-o poziție unică de a contribui la o politică eficace în domeniul climei. Această poziție se datorează faptului că, deși emite gaze cu efect de seră, sectorul poate să și elimine CO₂ din atmosferă.

3.3. Sectorul transporturilor rutiere

În iulie 2016, Comisia a adoptat o strategie europeană pentru mobilitate cu emisii scăzute, în cadrul pachetului de măsuri pentru accelerarea trecerii la o economie cu emisii scăzute de dioxid de carbon în Europa. Transporturile sunt responsabile pentru aproape un sfert din emisiile de gaze cu efect de seră din Europa și constituie principala cauză a poluării aerului din orașe.

Țelul strategiei este unul clar și ambițios: până la mijlocul secolului, emisiile de gaze cu efect de seră cauzate de transporturi vor trebui să fie cu cel puțin 60 % mai scăzute decât în 1990 și să se înscrie în mod ferm pe o traiectorie care să tindă spre zero. Emisiile de poluanți atmosferici generate de transporturi dăunează sănătății umane și trebuie reduse drastic fără întârziere. Aceste provocări vor oferi ocazii de modernizare a economiei europene și de consolidare a pieței interne.

Strategia cuprinde acțiunile pe care Comisia intenționează să le întreprindă în următorii ani, cu un accent special pe transporturile rutiere, care reprezintă 70 % din emisiile din transporturi și o mare parte din poluarea aerului. Aceste acțiuni sunt îndreptate spre trei domenii esențiale: i) o mai mare eficiență a sistemului de transport, ii) surse alternative de energie cu emisii scăzute de dioxid de carbon pentru transporturi și iii) vehicule cu emisii scăzute și cu zero emisii. În plus, această transformare va fi sprijinită de factori orizontali precum strategia privind uniunea energetică, cercetarea și inovarea, politica industrială și investițională, strategiile pentru piața unică digitală și agenda pentru competențe.

3.4. Sistemul de monitorizare, raportare și verificare (MRV) a emisiilor rezultate din activitatea navală a UE

UE a sprijinit și sprijină în continuare o abordare globală a reducerii emisiilor din traficul naval internațional, care constituie o sursă importantă și crescândă de emisii. În aprilie 2015, UE a adoptat un regulament prin care a creat la nivelul UE un sistem de MRV pentru traficul naval, făcând astfel un prim pas pe calea reducerii emisiilor în acest sector. Conform regulamentului respectiv, navele mari de peste 5 000 de tone-registru care utilizează porturile din UE după 1 ianuarie 2018 au obligația de a-și monitoriza și de a-și raporta ulterior emisiile de CO₂ verificate anual și alte date referitoare la energie.

Sistemul UE de MRV a emisiilor din traficul naval este astfel conceput încât să contribuie la crearea unui sistem internațional în sectorul naval. Pe această temă se poartă în prezent discuții cu Organizația Maritimă Internațională. Sistemul UE de MRV a emisiilor din traficul naval va oferi, de asemenea, noi ocazii de a se conveni asupra unor standarde de eficiență pentru navele existente. După adoptarea unui sistem global, Comisia urmează, în conformitate cu legislația UE referitoare la MRV, să efectueze o evaluare a respectivului sistem, în vederea alinierii sistemului UE, dacă este cazul.

3.5. Captarea și stocarea dioxidului de carbon

În rapoartele pe care le-au transmis Comisiei cu privire la punerea în aplicare a Directivei CSC, statele membre au precizat că, deși fezabilitatea tehnică și economică a adaptării în vederea CSC nu a fost evaluată pozitiv, centralele electrice construite recent depășesc în general cerințele legale și rezervă terenuri pentru eventuala adaptare în vederea CSC, pentru cazul în care condițiile s-ar schimba în viitor. Mai multe informații urmează să fie furnizate în al doilea raport al Comisiei referitor la punerea în aplicare a Directivei privind stocarea geologică a dioxidului de carbon, prevăzut a fi publicat mai târziu în cursul anului curent. Raportul va conține și o vedere de ansamblu asupra ultimelor evoluții în ceea ce privește pregătirea siturilor de stocare, explorarea și autorizațiile, licențele de operare ale marilor centrale electrice, planurile naționale de dezvoltarea a infrastructurii de stocare și de transport al CO₂ și proiectele de cercetare care au relevanță pentru directivă.

3.6. Gazele fluorurate cu efect de seră

Noul regulament european referitor la controlul gazelor fluorurate cu efect de seră se aplică de la 1 ianuarie 2015. Prin regulamentul respectiv se consolidează măsurile existente (izolarea gazelor prin detectarea scurgerilor, instalarea echipamentelor de către persoane calificate, recuperarea gazelor reziduale etc.) și se introduce obligația de eliminare treptată a hidrofluorocarburilor (HFC), ceea ce va contribui la reducerea emisiilor totale de gaze fluorurate cu efect de seră din UE cu două treimi până în 2030 față de nivelurile din 2014. În 2016, cotele necesare pentru introducerea legală a HFC pe piața UE au fost reduse la 93 % din nivelurile din 2015. Prin regulamentul referitor la controlul gazelor fluorurate cu efect de seră se interzice, de asemenea, introducerea gazelor fluorurate cu efect de seră pe

piață în anumite circumstanțe, atunci când există alternative. De exemplu, de la 1 ianuarie 2016 sunt interzise echipamentele de stingere a incendiilor care utilizează HFC-23.

3.7. Guvernanța

Prin Strategia-cadru privind uniunea energetică, adoptată de șefii de stat din UE în februarie 2015, se va asigura că energia Europei este sigură, accesibilă ca preț și ecologică. În acest scop vor fi necesare investiții majore la nivelul producției, al rețelelor și al eficienței energetice, estimate la aproape 200 de miliarde EUR anual în următorul deceniu. Obiectivele Strategiei pot fi atinse numai dacă politicile diferitelor state membre sunt coerente unele cu altele și dacă ele completează legislația UE în materie de energie și climă.

Din aceste motive, liderii UE au convenit ca la nivelul UE să se dezvolte un sistem de guvernare fiabil și transparent, care să nu creeze sarcini administrative inutile. S-a specificat, de asemenea, că în acest sistem de guvernare vor fi incluse activitățile de planificare strategică și de raportare a punerii în aplicare a politicilor climatice și energetice. Comisia va prezenta, înainte de sfârșitul anului 2016, o propunere de sistematizare a obligațiilor existente de planificare, raportare și monitorizare, precum și o propunere privind procesul de guvernare al uniunii energetice. Se prevede că, începând cu 2021, raportul privind punerea în aplicare a Acordului de la Paris va face parte din raportul de monitorizare întocmit cu regularitate de către Comisie în temeiul viitoarei propuneri de regulament privind guvernarea uniunii energetice.

3.8. Inițiativele pentru piața carbonului și Partnership for Market Readiness (PMR, un parteneriat de pregătire pentru participarea la piața carbonului)

UE continuă să sprijine introducerea unor instrumente de piață, precum ETS, pe care le consideră esențiale pentru obținerea unor reduceri ale emisiilor la nivel național cu un bun raport costuri-eficacitate. Utile în acest sens sunt sprijinul tehnic bilateral și schimburile, în principal în China și în Coreea de Sud, dar și inițiativele multilaterale întreprinse de Banca Mondială, cum ar fi PMR, al cărui principal contribuitor este UE. În acest an, sprijinul bilateral acordat Chinei a fost extins, iar finanțarea acordată în cadrul PMR a fost reorientată către sprijinirea unei analize prealabile, la nivel de politici, a modului în care sunt stabilite tarifele pentru emisiile de carbon, pentru a se sprijini astfel îndeplinirea angajamentelor asumate prin Acordul de la Paris. Concentrarea pe acțiunile întreprinse la nivel național continuă să fie unul dintre obiectivele centrale ale angajamentului internațional pe piețe.

4. ADAPTAREA LA SCHIMBĂRILE CLIMATICE

Strategia din 2013 a UE pentru adaptarea la schimbările climatice are scopul de a pregăti UE pentru actualele și viitoarele efecte ale schimbărilor climatice. În strategie se promovează ideea de a se întreprinde acțiuni de adaptare în toată UE, avându-se grijă ca adaptarea să fie integrată în toate politicile relevante ale UE și asigurându-se că între toate statele membre există un grad mai mare de coordonare, coerență și comunicare reciprocă de informații. Comisia va prezenta Parlamentului European și Consiliului un raport referitor la punerea în aplicare a strategiei de adaptare și va efectua o evaluare a punerii în aplicare.

Printre tendințele generale se numără următoarele:

- numeroase state membre se ocupă cu planificarea măsurilor de adaptare și cu identificarea riscurilor și a punctelor vulnerabile la schimbările climatice. Adoptate în 21 de state membre,

strategiile naționale de adaptare se află în curs de pregătire în restul statelor membre. Cu toate acestea, cele mai multe state membre nu și-au stabilit încă planurile de acțiune în vederea adaptării și nici nu le-au pus în aplicare;

- sectoarele în care majoritatea statelor membre au identificat o nevoie de integrare a măsurilor de adaptare sunt gospodărirea apelor și apele, pădurile și silvicultura, agricultura, biodiversitatea și ecosistemele și sănătatea umană. După cum s-a menționat în strategia globală pentru politica externă și de securitate, prezentată Consiliului European în vara anului curent, schimbările climatice amplifică situațiile de conflict din UE;
- mai puțin de jumătate din statele membre pun în aplicare măsuri de adaptare în sectoarele esențiale;
- dezvoltarea și introducerea unor sisteme de monitorizare și evaluare se află în continuare într-un stadiu incipient în majoritatea statelor membre;
- activitățile desfășurate la nivel local și politicile urbane aplicate în materie de adaptare la schimbările climatice s-au intensificat. În cadrul noii Convenții a primarilor, măsurile de adaptare au fost combinate cu eforturile de atenuare, în cadrul unei inițiative europene în care sunt implicate aproape 7 000 de orașe din toată lumea. Politica privind clima din orașe a fost sprijinită prin recunoașterea, în Acordul de la Paris, a rolului de actori principali în punerea în aplicare pe care îl au orașele.

5. PARTICIPAREA LA POLITICA INTERNAȚIONALĂ PRIVIND CLIMA

5.1. Traficul aerian

Politica din sectorul traficului aerian

UE a ajutat și continuă să ajute și să participe la eforturile de elaborare a unor măsuri globale de combatere a emisiilor de CO₂ rezultate din traficul aerian internațional. De la acordul cu privire la dezvoltarea unei măsuri de piață globale, la care s-a ajuns cu ocazia celei de a 38-a Adunări a Organizației Aviației Civile Internaționale (OACI) din 2013, OACI și membrii acesteia contribuie activ la proiectarea unei astfel de măsuri. OACI a optat pentru un program de compensare a emisiilor de dioxid de carbon, cu scopul de a stabiliza emisiile din traficul aerian internațional la nivelurile din 2020. Cu ocazia celei de a 39-a Adunări a OACI, care a avut loc la începutul lunii octombrie a anului 2016, s-a adoptat o rezoluție referitoare la o astfel de măsură care va fi pusă în aplicare începând cu 2020. Din participarea la prima fază voluntară a schemei, care se desfășoară până în 2027, rezultă că acoperirea emisiilor se situează la aproximativ 80 % din ceea ce este necesar pentru obținerea neutralității emisiilor de dioxid de carbon începând cu 2020. Prima etapă va trebui să fie completată cu alte elemente conceptuale esențiale ale programului, în special norme referitoare la monitorizarea, raportarea și verificarea emisiilor și criterii de admisibilitate a unităților de emisii, precum și crearea unui registru. Acestea sunt elemente esențiale pentru eficacitate și integritate și vor trebui să fie introduse înainte de 2020 pentru ca programul să înceapă să se deruleze așa cum a fost prevăzut.

În urma deciziei Adunării OACI cu privire la o măsură globală de piață pentru traficul aerian, Comisia va transmite Parlamentului European și Consiliului un raport referitor la concluziile Adunării și va propune, dacă este cazul, revizuirea domeniului de aplicare al EU ETS pentru traficul aerian.

Impactul general al traficului aerian asupra schimbărilor climatice

Totalul emisiilor din traficul aerian, astfel cum au fost raportate, a reprezentat în 2015 aproximativ 3,6 % din totalul emisiilor de gaze cu efect de seră din UE. Majoritatea acestor emisii au provenit din traficul aerian internațional. Deși consumul mediu de combustibil pe călător-kilometru a scăzut cu 19 % în perioada 2005-2014, emisiile de CO₂ au crescut cu 5 % în aceeași perioadă.

Emisiile de oxizi de azot (NO_x), aerosolii și precursorii acestora (funinginea și sulfatii) și nebulozitatea mărită contribuie de asemenea la schimbările climatice. În raportul UE intitulat „Flightpath 2050” se recunoaște că nu doar emisiile de CO₂ contribuie la schimbările climatice și se recomandă ca emisiile de NO_x să fie reduse până în 2050 cu 90 % față de nivelurile din 2000. În ultimii ani se depun eforturi continue pentru evaluarea impactului pe care îl au asupra schimbărilor climatice alți factori decât CO₂. În „QUANTIFY”, un studiu finanțat parțial prin programul UE de finanțare a cercetării, s-a încercat o estimare a impactului general al traficului aerian. Concluzia a fost că traficul aerian a reprezentat în 2005 3,5 % din presiunea antropică totală (adică modificarea echilibrului energetic al Pământului ca urmare a activității economice umane).

5.2. Reducerea treptată a hidrofluorocarburilor în cadrul Protocolului de la Montreal

UE s-a implicat foarte mult în negocierile pentru includerea în Protocolul de la Montreal a unui obiectiv global ambițios de a limita producția și utilizarea hidrofluorocarburilor (HFC) la nivel mondial. Din cercetările științifice reiese că prin fixarea unor obiective ambițioase în materie de reducere treptată a HFC, încălzirea globală ar putea fi prevenită cu până la 0,5 °C până la sfârșitul secolului. Regulamentul UE privind gazele fluorurate, care a intrat în vigoare în 2015, și propunerea de amendament, pe care UE a prezentat-o tot în 2015, au contribuit la obținerea unui consens asupra amendamentului de la Kigali, care a fost adoptat la 15 octombrie 2016 și care constituie un pas înainte spre punerea în aplicare a Acordului de la Paris.

Pentru a înlesni întreprinderea de acțiuni timpurii în domeniul HFC în țările din America Latină și din zona Caraibilor, în Africa, în Asia de Sud-Est și în Pacific, Comisia Europeană continuă să ofere sprijin financiar pentru anumite proiecte din aceste regiuni.

6. SCHIMBUL DE EXPERIENȚĂ

Comisia Europeană efectuează cu regularitate evaluări *ex post* ale politicilor climatice, în scopul de a înțelege mai bine principalele motoare ale reducerilor de emisii și de a cuantifica impactul produs de politicile climatice asupra emisiilor. Dintr-un prim studiu bazat pe analiza de descompunere reiese că reducerile de emisii observate începând din 1990 și progresele înregistrate în ceea ce privește intensitatea emisiilor la nivelul economiei (a se vedea figura 2) au fost determinate în principal de schimbările și inovațiile tehnologice. Trecerea relativă de la un sector economic la altul, inclusiv de la industrie la servicii, a avut în medie un efect marginal în UE. Astfel, decuplarea observată în figura 2 se explică mai ales prin evoluțiile tehnologice, datorită cărora a fost posibil ca PIB-ul să crească în timp ce emisiile de gaze cu efect de seră s-au diminuat.

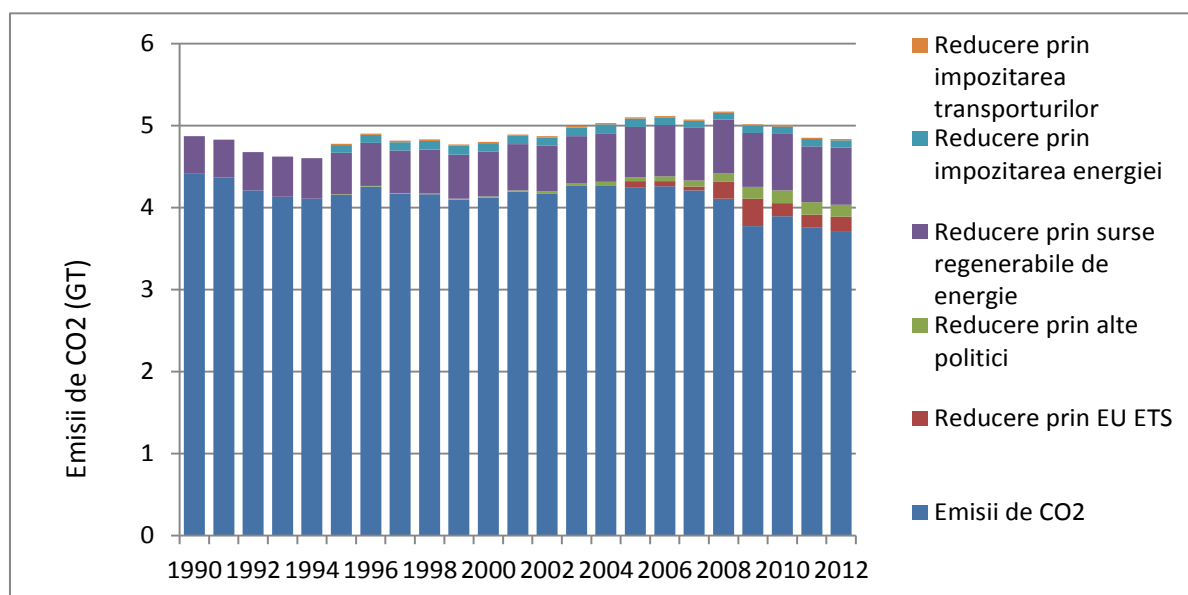
În 2016 au fost dezvoltate două modele econometrice pentru a se observa modul în care politica privind clima contribuie la reducerea emisiilor. Date fiind limitele metodologiilor utilizate, analiza a cuprins numai emisiile de CO₂ rezultate din procesele de ardere în perioada 1990-2012. Primul model permite estimarea cantitativă a impactului pe care EU ETS îl are asupra emisiilor. Al doilea model, bazat pe o

metodă diferită, permite cuantificarea impactului pe care îl au asupra emisiilor politicile naționale, printre care impozitarea energiei și a transporturilor și politicile din domeniul energiei din surse regenerabile.

În figura 5 sunt ilustrate în mod simplificat rezultatele analizei de mai sus pentru perioada 1990-2012. În acest grafic, reducerea obținută prin ETS este ilustrată în roșu. Este ilustrată, de asemenea, reducerea obținută prin impozitarea energiei și a transporturilor și prin politicile din domeniul energiei din surse regenerabile. Aceste reduceri sunt comparate cu emisiile efective, ilustrate în albastru în partea de jos a graficului. Totalul reprezintă emisiile care s-ar fi produs în absența politicilor respective.

Din motive de simplificare metodologică, în grafic se presupune că ETS nu a avut niciun efect asupra utilizării de energie din surse regenerabile și a altor politici. O descriere mai detaliată a metodelor utilizate și a limitelor acestora este disponibilă pe site-ul web al DG CLIMA.

Figura 5 – Evaluarea *ex post* a impactului pe care EU ETS și politicile referitoare la energia din surse regenerabile, la impozitare și la alte aspecte îl au asupra emisiilor de CO₂ rezultate din procesele de ardere



Din figura 5 de mai sus rezultă că, fără politicile climatice sus-menționate, emisiile de CO₂ din 2012 ar fi fost cu 30 % mai mari decât valorile observate. Reiese clar, de asemenea, că dezvoltarea de surse regenerabile de energie este un factor decisiv pentru reducerea emisiilor și că impozitarea și ETS au, la rândul lor, un efect asupra emisiilor. Concluzia acestor evaluări *ex post* este că politica privind clima funcționează, întrucât prin ea se reduc emisiile și se stimulează adoptarea unor tehnologii curate.

În iulie 2016, Comisia a publicat, de asemenea, o evaluare a modului în care Decizia privind repartizarea eforturilor a fost pusă în aplicare până în 2015. Concluzia evaluării a fost că, deși decizia se afla în primele faze ale punerii în aplicare, angajamentele asumate în temeiul deciziei au contribuit la stimularea unor noi politici naționale având ca obiectiv reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră. De asemenea, datorită deciziei s-a îmbunătățit coordonarea dintre administrațiile naționale, regionale și locale. Politicile din cadrul pachetului energie/climă pentru 2020, mai ales cele referitoare la eficiența energetică și la energia din surse regenerabile, au avut și ele un rol.