



Bruselj, 11.9.2019
COM(2019) 412 final

SPOROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

**glede vrha o podnebnih ukrepih 2019 v New Yorku, ki ga bo gostil generalni sekretar
Združenih narodov**

Uvod

Podnebne spremembe so eden najpomembnejših izzivov naše dobe, EU pa je vseskozi na čelu pogajanj o večstranskem okviru za spopadanje s tem svetovnim izzivom. Leta 2015 je imela diplomacija EU vodilno vlogo pri izpogajanju zgodovinsko pomembnega svetovnega Pariškega sporazuma o podnebnih spremembah. 195 držav se je dogovorilo o preprostem cilju: prihodnjim generacijam zapustiti bolj zdrav planet ter uspešnejšo, sodobnejšo in pravičnejšo družbo. Sistem ZN je prvič v zgodovini dosegel, da so se vse države zavezale prispevati k omejitvi emisij toplogrednih plinov. Zdaj so angažirani vsi največji svetovni onesnaževalci, vključno s Kitajsko, ki predstavlja več kot četrtino svetovnih emisij. Cilj Pariškega sporazuma je, da se povečanje povprečne globalne temperature zadrži precej pod 2°C, pri čemer je zadani cilj omejiti povečanje temperature na 1,5°C. Da bi pogodbenice spoštovale svoje zaveze, je v okviru sporazuma predviden trden sistem za zagotavljanje preglednosti, s katerim se bo spremljal napredek pogodbenic pri izvajanju njihovih prispevkov ter s katerim se bo od pogodbenic vsakih pet let zahtevalo, da na podlagi najnovejših znanstvenih dognanj začrtajo še bolj ambiciozne cilje.

EU je na domačem prizorišču delovala hitro in odločno, da bi zaveze iz Pariškega sporazuma preoblikovala v konkretne ukrepe. Na začetku mandata te Komisije pred skoraj petimi leti je predsednik Juncker kot jasno prioriteto boja proti podnebnim spremembam opredelil oblikovanje odporne evropske energetske unije s podnebno politiko, usmerjeno v prihodnost, da bi se omogočil pošten in pravičen prehod na sodobno, podnebno nevtralnno in konkurenčno gospodarstvo ter obenem ustvarile priložnosti za nova delovna mesta in trajnostno rast. Podnebni ukrepi so ključni tudi za doseganje vseh 17 ciljev trajnostnega razvoja.

Po zaslugi te politike je EU zdaj edino veliko gospodarstvo na svetu, ki je v zakonodajo v celoti preneslo ukrepe za izpolnitev svojih zavez iz Pariškega sporazuma. V okviru priprav na podnebno nevtralnno gospodarstvo si bo EU prizadevala do leta 2030 zmanjšati svoje emisije toplogrednih plinov za vsaj 40 %.

Danes ima EU verjetno najbolj celovit in ambiciozen zakonodajni okvir, ki temelji na njenem dolgoletnem demokratičnem in vključujočem procesu odločanja. Uspešno izvaja prehod na podnebno nevtralnno gospodarstvo – med letoma 1990 in 2017 so se njene emisije toplogrednih plinov zmanjšale za 23 %, medtem ko se je gospodarstvo povečalo za 58 %. V času, ko naši mednarodni partnerji krepijo svoja prizadevanja za prehod, narašča tudi zanimanje za model in politike EU, s tem pa se odpirajo odlične priložnosti za sodelovanje pri politikah in gospodarsko diplomacijo.

Kljub spremembam v politiki, ki jih prinašajo nacionalni politični cikli, zlasti v Združenih državah Amerike, je svetovna podpora Pariškemu sporazumu še vedno močna in še naprej ga podpirajo vsa velika svetovna gospodarstva razen enega. Vendar pa je jasno, da svetovni prehod, ki je potreben za uresničitev ciljev iz Pariškega sporazuma, ne poteka dovolj hitro. Najnovejša znanstvena poročila, zlasti posebno poročilo o globalnem segrevanju za 1,5 stopinje, ki ga je pripravil Medvladni panel za podnebne spremembe (IPCC)¹, potrjujejo, da

¹ Posebno poročilo Medvladnega panela za podnebne spremembe iz leta 2018 o globalnem segrevanju za 1,5° C nad predindustrijsko raven in povezanih globalnih usmeritvah glede emisij toplogrednih plinov v okviru okrepite globalnega odziva na podnebne spremembe, trajnostnega razvoja in prizadevanj za odpravo revščine.

prvi krog prispevkov pogodbenic Pariškega sporazuma ne zadostuje za doseganje ciljev Sporazuma. Zaradi tega je javnost vse bolj zaskrbljena in državljani pozivajo k ambicioznejšim in odločnejšim ukrepom v zvezi s podnebnimi spremembami, kot so potrdile tudi nedavne evropske volitve in raziskava Eurobarometer o podnebnih spremembah².

V tem kontekstu bo Generalni sekretar Združenih narodov António Guterres gostil vrh o podnebnih ukrepih, ki bo potekal v New Yorku 23. septembra 2019, dan pred začetkom zasedanja Generalne skupščine ZN. Temu vrhu bo 24. in 25. septembra sledil vrh ZN o ciljih trajnostnega razvoja.

Cilj vrha o podnebnih ukrepih je povečati ambicioznost pri podnebnih ukrepih in pospešiti izvajanje Pariškega sporazuma. Namen vrha je zlasti spodbuditi pogodbenice, naj do zasedanja Konference pogodbenic (Pariškega sporazuma) konec leta 2020 povečajo ambicioznost svojih obstoječih prispevkov za zmanjšanje emisij in predložijo dolgoročne strategije. Vrh bo pomembna priložnost za voditelje držav in vlad, da predstavijo dosedANJI napredek in svoje načrte za povečanje ambicij, pa tudi za podnacionalne organe, podjetja, javne in zasebne vire financiranja ter civilno družbo, da pošljejo močne tržne in politične signale ter spodbudijo tekmo v doseganju višjih ciljev. Generalni sekretar Združenih narodov Guterres je pozval vse voditelje držav in vlad, naj se udeležijo vrha, in obenem poudaril: „Ne pridite z govorom, pridite z načrtom“.

Evropska unija je zavezana pospešenemu uresničevanju podnebnih ciljev

EU in države članice se v skladu s svojimi zavezami k večstranskemu ukrepanju, temelječem na znanstvenem pristopu, dejavno pripravljajo, da bi do začetka leta 2020 dosegle dogovor in predstavile dolgoročno strategijo EU za uresničitev podnebne nevtralnosti do leta 2050. Na podlagi Pariškega sporazuma se od vseh sodelujočih vlad pričakuje, da bodo take strategije predlagale do leta 2020. V okviru priprav na dolgoročno strategijo EU in z namenom, da se vsem državam članicam EU omogoči analizirati in ponotranjiti to vizijo, se je Evropska komisija že novembra 2018 odzvala na poziv Evropskega sveta s sporočilom „Čist planet za vse“³. V preteklem letu je bilo to sporočilo predmet poglobljenih demokratičnih razprav na evropski, nacionalni in lokalni ravni. Poleg strategije na ravni EU morajo države članice EU pripraviti tudi svoje nacionalne dolgoročne strategije v skladu z uredbo o upravljanju energetske unije.

Velika večina držav članic EU je že podprla cilj EU glede podnebne nevtralnosti do leta 2050⁴ in nadaljujejo se razprave, ki naj bi v naslednjih nekaj mesecih omogočile soglasje. Evropski svet je pozval Svet in Komisijo, naj nadaljujeta delo v zvezi s pogoji, spodbudami in omogočitvenim okvirom, ki so potrebni za zagotovitev prehoda na podnebno nevtralno EU. Evropski svet bo svoje smernice dokončal pred koncem leta, da bi lahko v začetku leta 2020 predložil dolgoročno strategijo EU k Okvirni konvenciji Združenih narodov o spremembi podnebja (UNFCCC). Poleg tega je pozval Evropsko investicijsko banko, naj

² Posebna raziskava Eurobarometer št. 490 „Podnebne spremembe“.

³ Čist planet za vse – Evropska strateška dolgoročna vizija za uspešno, sodobno, konkurenčno in podnebno nevtralno gospodarstvo, COM(2018) 773 z dne 28. novembra 2018

⁴ Dok. EUCO 9/19, Sklepi Evropskega sveta z dne 20. junija 2019.

okrepi dejavnosti v podporo podnebnim ukrepom. Evropski parlament, Ekonomsko-socialni odbor in Odbor regij so že potrdili cilj podnebne nevtralnosti do leta 2050.

Cilj podnebne nevtralnosti do leta 2050, ki je ambicioznejši od usmeritev, določenih v posebnem poročilu Medvladnega panela za podnebne spremembe o globalnem segrevanju za 1,5° stopinje, je za EU izziv v smislu naložb in modernizacije, pa tudi odlična priložnost za doseg konkurenčne prednosti „prvega na trgu“, ustvarjanje delovnih mest in izboljšanje življenjskega standarda prebivalcev Unije. Z manj ambicioznim načrtom bi se odpovedali našim dolgoletnim ambicijam glede svetovnih podnebnih ciljev in EU bi zamudila gospodarsko priložnost.

V središču prizadevanj za uresničitev naših ambicij na področju podnebnih ciljev je proračun Evropske unije. Evropska komisija je za obdobje 2021–2027⁵ predlagala proračun EU v višini več kot bilijon evrov, ki je trenutno v fazi pogajanj. Predlagala je, da se vsaj 25 % odhodkov EU nameni dejavnostim za blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje, vključno s proračunom Evropske unije za mednarodno in razvojno sodelovanje. Zato bo prihodnji proračun spodbujal podnebnju prijazne ukrepe na vseh področjih politike, z ustreznim nadzorom pa se bo zagotovilo, da se ne bodo financirale naložbe, ki niso skladne s prehodom na podnebno nevtralnost. Program Obzorje Evropa bo zagotovil novo usmeritev za evropske raziskave in inovacije, pri čemer bodo podnebni ukrepi v središču pozornosti. Program InvestEU, Instrument za povezovanje Evrope, vsa naša kohezijska sredstva in sredstva EU za razvoj podeželja bodo na voljo za zagotavljanje spodbud za infrastrukturne in produktivne naložbe, ki jih potrebujemo v vsej EU.

Proces temeljite modernizacije bo treba dobro upravljati, da bi se v duhu vključenosti in solidarnosti zagotovil pravičen in družbeno sprejemljiv prehod za vse. Tako EU kot države članice morajo od samega začetka upoštevati družbene posledice in izvajati vse ustrezne politike, da bi te posledice ublažile. S proračunsko politiko EU, politiko zaposlovanja ter socialno in kohezijsko politiko se lahko zmanjšajo gospodarske, družbene in ozemeljske razlike znotraj Unije. Korak v to smer predstavljajo obstoječe regionalne pobude, ki jih je uvedla Junckerjeva Komisija, kot so platforma in pilotni projekti za premogovno in ogljično intenzivne regije v prehodu. Pripravljajo se nove pobude za celovito obravnavo socialnih in ekonomskih stroškov modernizacije, temelječe na podnebnih politikah, kot je sklad za pravičen prehod. Polno izvajanje akcijskega načrta za krožno gospodarstvo⁶ prispeva k prizadevanjem EU za razvoj podnebno nevtralnega gospodarstva, ki združuje učinkovito rabo virov in konkurenčnost⁷. Prav tako je bistveno, da se zagotovita popolna usklajenost in sinergije med vsemi ustreznimi področji politike, vključno s kakovostjo zraka in biotsko raznovrstnostjo. Podnebne in okoljske politike morajo iti z roko v roki.

Bistveno je tudi, da se zasebni sektor uskladi s to vizijo in da organi napredujejo glede okvira, ki bi zasebnemu sektorju omogočal vlagati v podnebno nevtralno gospodarstvo po vsem svetu. Evropska unija je z nizom ukrepov trajnostnega financiranja, ki so bili uvedeni z unijo kapitalskih trgov, tudi na čelu mednarodnih prizadevanj za preusmeritev kapitalskih tokov k našim podnebnim ciljem in na čelu prizadevanj za upravljanje finančnih tveganj, ki izhajajo

⁵ Predlog Komisije za večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027.

⁶ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom „Zaprte zanke – akcijski načrt EU za krožno gospodarstvo“, COM(2015) 614 final.

⁷ Poročilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o izvajanju akcijskega načrta za krožno gospodarstvo, COM(2019) 190.

iz podnebnih sprememb. Poleg tega Evropska unija skupaj z drugimi partnerji pripravlja pobudo „Mednarodna platforma za trajnostno financiranje“, ki bo predstavljena na celotedenskem vrhu ZN o podnebnih ukrepih v New Yorku in bo namenjena usklajevanju orodij regulativne politike za kapitalske trge. Cilj platforme je izmenjava najboljših praks in združevanje različnih pobud za okoljsko trajnostno financiranje in naložbe, vključno z zelenimi taksonomijami, razkritji, standardi (npr. zelene obveznice), oznakami in referenčnimi vrednostmi.

Po mnenju Evropske unije je oblikovanje takšnih skladnih mednarodnih strategij s partnerji, kot je skupina G20, najboljši način za spodbujanje naložb v obsegu, ki je potreben za najpomembnejši gospodarski prehod našega časa, in za uskladitev kapitalskih tokov s cilji Pariškega sporazuma. EU in njene države članice so Pariški sporazum in cilje trajnostnega razvoja umestile v središče svojega zunanjega delovanja. Prav tako bodo pravno zavezujoči sporazumi EU o trgovini in sodelovanju še naprej vključevali trdne določbe za spodbujanje podnebnih ukrepov in izvajanje Pariškega sporazuma.

Evropska unija še naprej dosega rezultate

Sporočilo Evropske unije na podnebnem vrhu ne bo omejeno na zastavljanje ambicioznih ciljev. Poudarek bo na zanesljivem in celovitem izvajanju. Evropska unija je že preseгла svoj cilj zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020 in dokončala svoj edinstveni zavezujoči zakonodajni okvir, ki nam bo omogočil preseči naš podnebni cilj za leto 2030, vključno z mehanizmom za upravljanje, spremljanje in preverjanje.

EU ima prvič tudi okvir upravljanja za energetske unije, v katerem morajo države članice pripraviti integrirane nacionalne energetske in podnebne načrte za obdobje 2021–2030, da bi pokazale, kako bodo lahko dosegle cilje za leto 2030. Uredba o upravljanju zagotavlja preglednost na podlagi širokega posvetovanja o nacionalnih načrtih in tesnejše sodelovanje med državami članicami pri doseganju ciljev energetske unije. Ocenjeni so bili prvi osnutki načrtov in opredeljena področja za možne izboljšave, kar zadeva doseganje ciljev za leto 2030 ter pot k podnebni nevtralnosti na daljši rok. Ocenjuje se, da bodo ukrepi, ko bodo v celoti izvedeni, Evropski uniji omogočili, da do leta 2030 zmanjša svoje emisije toplogrednih plinov za približno 45 % (v primerjavi z ravnmi iz leta 1990), kar presega cilj nacionalno določenega prispevka Evropske unije, da svoje emisije do leta 2030 zmanjša za vsaj 40 %.

Istočasno se s strategijo Evropske unije za prilagajanje podnebnim spremembam⁸ od leta 2013 naprej spodbujajo nacionalni, regionalni in lokalni prilagoditveni ukrepi, da bi Evropa postala odpornejša proti podnebnim spremembam. Izkušnje, ki smo jih pridobili pri povečevanju odpornosti na vplive podnebnih sprememb, kot so prilagajanje infrastrukture in naložb na podnebne spremembe, sinergije z zmanjševanjem tveganja nesreč, vključno prek rescEU⁹, širša uporaba zelenih rešitev za mesta in inovativna uporaba prostorskih podatkov, bodo v pomoč tudi našim mednarodnim partnerjem pri krepitvi njihove odpornosti. Poleg tega bo Evropska komisija še podrobneje preučila, kako lahko podnebna tveganja vplivajo na finančno stabilnost ali socialno kohezijo.

⁸ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom „Strategija Evropske unije za prilagajanje podnebnim spremembam“, COM(2013) 216 final.

⁹ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu in Odboru regij z naslovom „Krepitev obvladovanja nesreč v EU: rescEU, Solidarnost z odgovornostjo“, COM(2017) 773 final.

Najnovejša znanstvena dognanja Medvladnega panela za podnebne spremembe in Medvladne platforme o biološki raznovrstnosti in ekosistemskih storitvah kažejo, da so trajne rešitve za podnebne spremembe mogoče le, če se več pozornosti nameni rešitvam, ki temeljijo na naravi, vključno z zdravimi in odpornimi gozdovi. V tem pogledu Evropska unija sodeluje tudi s partnerskimi državami, da bi pospešila ukrepe za obravnavo krčenja in degradacije gozdov v skladu z nedavnim sporočilom¹⁰ Evropske komisije o tem vprašanju. Poleg tega Medvladni panel za podnebne spremembe trenutno zaključuje poročilo o oceanih in kriosferi.

Vse to za Evropsko unijo pomeni naložbo v blaginjo ter v priprave na trajnostno, podnebno nevtravno in krožno gospodarstvo.

Evropska unija kot največja donatorka na področju financiranja podnebnih ukrepov

Ker se EU zaveda, da njene emisije predstavljajo le približno 9 % svetovnih emisij, bo okrepila svoje dejavnosti ozaveščanja ter finančnega in tehničnega sodelovanja z vsemi partnerskimi državami. Nacionalno določeni prispevki bodo v središču naše podpore. EU vodi svetovni prehod na vključujoče, pravično in podnebno nevtravno svetovno gospodarstvo za vse.

Sodelovanje z mednarodnimi partnerji in izmenjava izkušenj za spodbuditev svetovnih podnebnih ukrepov bosta tudi v prihodnje prioriteti in z njima bomo dajali zgled. Evropska unija je še naprej vodilna donatorka razvojne pomoči na svetu, za katero je leta 2018 namenila 74,4 milijarde EUR. Pri tem so podnebni ukrepi vse bolj integrirani, podporo izvajanju nacionalno določenih prispevkov držav partneric pa krepimo z ekonomsko pomočjo, krepitvijo zmogljivosti, odločnim zagovorništvom in vodstvom na večstranskih pogajanjih.

Podnebne spremembe nesorazmerno prizadenejo najranljivejše države. Evropska unija je največja svetovna donatorka na področju financiranja podnebnih ukrepov. Prispevki EU in držav članic so se od leta 2013 več kot podvojili in presegajo 20 milijard EUR letno ter predstavljajo več kot 40 % svetovnega javnega financiranja podnebnih ukrepov¹¹. Tudi na tem področju bo pristop EU k svetovnim podnebnim ukrepom, med drugim prek Evropske investicijske banke in povečanja sredstev za podnebne ukrepe v naslednjem proračunu, presegal javni sektor, saj bo vključeval nove pobude za spodbujanje in povečanje naložb zasebnega sektorja.

Načrt Evropske unije za zunanje naložbe bo okrepljen s predlaganim Evropskim skladom za trajnostni razvoj plus, ki bo imel na voljo 60 milijard EUR za spodbuditev trajnostnih naložb, potrebnih za izvajanje agende za trajnostni razvoj do leta 2030 in Pariškega sporazuma o podnebnih spremembah.

Zaključek in naslednji koraki

¹⁰ Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij z naslovom „Okrepitev ukrepov EU za zaščito in obnovo svetovnih gozdov“, COM(2019) 352 final.

¹¹ 2018/11/06/2018-ecofin-climate-finance-conclusions.

Evropska unija je zavezana zagotoviti uspeh vrha o podnebnih ukrepih 2019. Menimo, da naši rezultati na področju podnebnih ukrepov, naša vključujoča posvetovanja o načrtu za doseganje, ne le zastavljanje cilja podnebne nevtralnosti do leta 2050 ter naša odločenost za izvajanje zavez v zvezi s podnebjem, ki so že zapisane v zavezujoči evropski zakonodaji, skupaj tvorijo trden načrt za septembrsko srečanje na vrhu.

Med voditelji na vrhu o podnebnih ukrepih bo Evropsko unijo zastopal predsednik Evropskega sveta Donald Tusk. Usklajevanje sporočil držav članic in institucij EU, ki bodo predstavljena na vrhu, ter izjemno visoka udeležba voditeljev Evropske unije na vrhu bosta EU omogočila celovito in usklajeno posredovati evropsko zgodbo o ambicijah, ukrepanju, enotnosti in odločnosti ter obenem predstaviti širok nabor pristopov, ki jih uporabljajo posamezne države članice.

V povzetku predsedujočega bodo opisane pobude in zaveze, predstavljene na vrhu o podnebnih ukrepih. Vzpostavljene bodo ureditve za spremljanje napredka, zagotovitev odgovornosti in lažje izvajanje predlogov z vrha. To delo se bo nadaljevalo v okviru sistema Združenih narodov, vključno z Okvirno konvencijo Združenih narodov o spremembi podnebja.

Vse navedeno tvori trdno podlago za še ambicioznejše podnebne cilje EU. Po nedavnih volitvah v Evropski parlament in oblikovanju nove Evropske komisije bo EU nadaljevala domačo razpravo o tem, kako nadalje povečati ambicije in doseči zastavljene cilje, pri tem pa vključiti čisto vse evropske državljane in regije. Pričakujemo, da bomo še naprej sprejemali drzne in ambiciozne ukrepe, ki bodo nadgrajevali to, kar smo že dosegli.

Podnebni ukrepi imajo v političnih usmeritvah novoizvoljene predsednice Komisije Ursule von der Leyen pomembno mesto kot del predloga za evropski zeleni dogovor, katerega cilj je, da EU postane prva podnebno nevtralna celina¹². Ključna prioriteta nove Komisije bo doseganje trojnega cilja: 1) utrditi dolgoročni cilj podnebne nevtralnosti do leta 2050 v zavezujoči zakonodaji, 2) zastaviti višje podnebne cilje v kratkoročnem do srednjeročnem obdobju v sinergiji z ohranjanjem naravnega okolja v Evropi in 3) krepiti mednarodno ukrepanje za spodbuditev tretjih držav k ambicioznejšim prizadevanjem v boju proti podnebnim spremembam.

¹² Politične usmeritve naslednje Evropske komisije za obdobje 2019–2024 „Bolj ambiciozna Unija: Moj načrt za Evropo“, 16. julij 2019: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_sl.pdf.