



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 24.10.2023
COM(2023) 653 final

POROČILO KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU IN SVETU

Poročilo EU o napredku na področju podnebnih ukrepov za leto 2023

{SWD(2023) 338 final} - {SWD(2023) 339 final}

1 TRENDI EMISIJ IN NAPREDEK PRI PODNEBNIH UKREPIH

EMISIJE TOPLOGREDNIH PLINOV IN MEDNARODNE ZAVEZE EU

Medvladni panel za podnebne spremembe (IPCC) je marca 2023 potrdil, da globalno segrevanje, ki ga povzročajo antropogene emisije toplogrednih plinov (emisije TGP), povečuje pogostost in resnost ekstremnih podnebnih in vremenskih dogodkov, kar povzroča razširjene in škodljive vplive na ljudi in naravo po vsem svetu. Vsako povečanje segrevanja bo navedene vplive okrepilo, zato so potrebni nujni svetovni podnebni ukrepi za omejitev globalnega segrevanja in prilagajanje njegovim vplivom. Če želimo dvig temperature omejiti na 1,5 °C brez prekoračitve ali z omejeno prekoračitvijo, se morajo svetovne emisije TGP v primerjavi z ravnmi iz leta 2019 zmanjšati za 43 % do leta 2030 in za 84 % do leta 2050, pri čemer je treba kmalu po letu 2050 doseči svetovne neto ničelne emisije CO₂. Zmanjšanje emisij TGP ima številne posredne koristi, vključno s kakovostjo zraka, zdravjem, biotsko raznovrstnostjo in energetske varnostjo¹.

Evropa se od osemdesetih let 20. stoletja segreva dvakrat hitreje od svetovnega povprečja, kar ima daljnosežne posledice za socialno-ekonomsko strukturo in ekosisteme regije². Leto 2022 je prineslo nadaljnje uničujoče vplive, povezane s segrevanjem podnebja, saj so bili ekstremni vremenski dogodki vse pogostejši. Pozno spomladanski in poletni vročinski valovi z rekordnimi temperaturami na številnih lokacijah so povzročili rekordno število dni z zelo močnim vročinskim stresom, zaradi česar je v Evropi umrlo več kot 61 000 ljudi³. Vročim in suhim spomladanskim in poletnim razmeram, ki so povzročile sušo po vsej Evropi in spodbudile številne velike požare v naravi, so jeseni sledile obilne padavine in intenzivne poplave, ki so povzročile na desetine smrtnih žrtev⁴. Na splošno je bilo poletje 2022 najtoplejše zabeleženo poletje v Evropi doslej⁵. Temperaturni rekordi so bili preseženi tudi leta 2023, kar potrjuje izjemno hitrost podnebnih sprememb. Julij je bil najtoplejši zabeleženi mesec, saj so bile svetovne temperature za 1,5 °C višje od povprečja v predindustrijskem obdobju. Naraščajoče temperature in vse pogostejši ekstremni dogodki so prispevali k številnim požarom v naravi, pri čemer so do konca julija 2023 prizadeli več kot 182 000 hektarov po vsej EU, kar je 40 % nad povprečjem v obdobju 2003–2022⁶, medtem ko so dele Evrope prizadele poplave brez primere⁷.

¹ IPCC, 2023. *Climate Change 2023: Synthesis Report. A Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (Podnebne spremembe 2023. Zbirno poročilo. Poročilo Medvladnega panela o podnebnih spremembah)*. Prispevek delovnih skupin I, II in III k šestemu ocenjevalnemu poročilu Medvladnega panela za podnebne spremembe [glavna skupina piscev, H. Lee in J. Romero (ur.)]. IPCC, Ženeva, Švica, 36 strani. (v tisku).

² Svetovna meteorološka organizacija, *State of the climate in Europe 2022 (Stanje podnebja v Evropi 2022)*. Svetovna meteorološka organizacija št. 1320.

³ Heat-related mortality in Europe during the summer of 2022 (Smrtnost zaradi vročine v Evropi poleti 2022) | Nature Medicine

⁴ European State of the Climate 2022 by Copernicus (Stanje podnebja v Evropi 2022, Copernicus): [ESOTCSummary2022_final.pdf \(copernicus.eu\)](#).

⁵ Za ključna dejstva o ekstremnih vremenskih dogodkih glej EEA: [Ekstremno vreme: poplave, suše in vročinski valovi \(europa.eu\)](#).

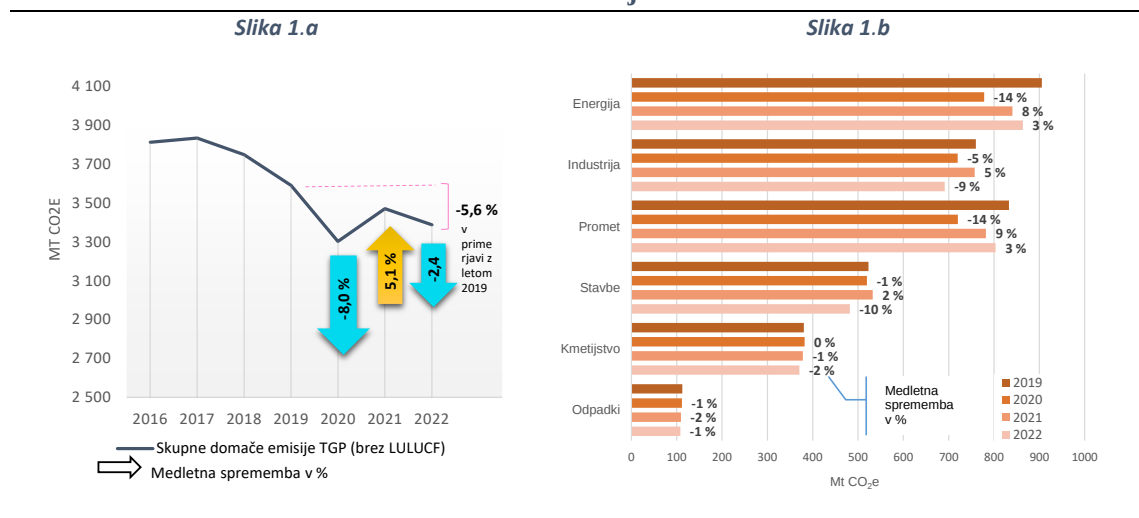
⁶ [OBSERVER: Global Wildfire Watch: Copernicus EMS and CAMS Monitor Wildfires in 2023 \(storitev programa Copernicus za ravnanje v izrednih razmerah in storitev za spremljanje ozračja spremljata požare v naravi v letu 2023\) Copernicus](#)

⁷ [Storitev programa Copernicus za ravnanje v izrednih razmerah](#)

Leta 2022 so se **svetovne emisije** vrnile k trendu naraščanja iz obdobja pred pandemijo in dosegle 53,8 milijarde ton ekvivalenta CO₂ (CO₂e), kar je precej nad ravno emisij v letu 2019. Po predhodnih podatkih Skupnega raziskovalnega središča⁸ so se svetovne emisije TGP leta 2022 v primerjavi z ravni v letu 2021 povečale za 1,4 % ob 3,4-odstotni rasti svetovnega BDP v istem obdobju, saj je svetovno gospodarstvo še naprej okrevalo po pandemiji. Glavni dejavnik povečanja emisij TGP je bil promet (+4,7 % ali 361 Mt CO₂e), čeprav je bil še vedno pod ravno pred pandemijo, sledili pa sta mu proizvodnja goriva⁹ (+2,6 % ali 157 Mt CO₂e) in energetika (+0,9 % ali 136 Mt CO₂e). Kar zadeva večje povzročitelje emisij, so se emisije najbolj povečale v Indoneziji (+10 % ali 113 Mt CO₂e) in Indiji (+5 % ali 189 Mt CO₂e), medtem ko je bilo povečanje na Kitajskem omejeno (+0,3 % ali 52 Mt CO₂e).

Začasni podatki za EU¹⁰ za leto 2022 kažejo, da so se skupne emisije TGP (brez rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva ter mednarodnega letalstva) v primerjavi z letom 2021 zmanjšale za 2,4 %, s čimer se je nadaljeval 30-letni padajoči trend, medtem ko se je BDP EU v letu 2022 povečal za 3,5 % (slika 1.a). Emisije, zajete v sistemu EU za trgovanje z emisijami (EU ETS), so se zmanjšale za 0,2 %, emisije zunaj sistema EU ETS pa za 2,9 %.

Slika 1: Emisije TGP v EU (brez rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva) in po sektorjih¹¹



Zaradi izrednih dogodkov v zadnjih treh do štirih letih je bila ocena trendov emisij TGP bolj zapletena in še naprej vpliva na emisije v letu 2022. Zaradi večje jasnosti je v tem poročilu

⁸ EDGAR (podatkovna zbirka o emisijah za globalne raziskave ozračja), podatkovna zbirka Unije o TGP, ki zajema IEA-EDGAR CO₂, EDGAR CH₄, EDGAR N₂O, EDGAR F-GASES, različica 8.0, https://edgar.jrc.ec.europa.eu/report_2023.

⁹ Proizvodnja, predelava in rafiniranje goriva.

¹⁰ Uredba o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov ((EU) 2018/1999) od držav članic zahteva, da vsako leto do 31. julija poročajo o okvirnih evidencah TGP. EEA pripravi okvirno evidenco TGP Unije na podlagi teh sporočenih podatkov ali na podlagi lastnih ocen, če država članica do navedenega datuma ni sporočila svojih približnih emisij TGP. S tem se zagotovi zgodnja ocena emisij TGP pred popolno evidenco TGP.

¹¹ Na podlagi evidence TGP za leto 2023 in okvirnih evidenc TGP v EU za leto 2022, ki temeljijo na predloženih podatkih držav članic, razen mednarodnih skladišč. Opombe: (1) Energetski sektor zajema proizvodnjo električne energije in toplote ter rafiniranje nafte. (2)

Industrija vključuje zgorevanje goriv v proizvodnji in gradbeništvu ter emisije v industrijskih procesih in pri uporabi izdelkov. (3) Stavbni sektor vključuje emisije iz porabe energije v stanovanjskih in terciarnih stavbah ter porabe energije v kmetijskem in ribiškem sektorju (koda evidence TGP 1.A.4).

ocenjena medletna sprememba emisij, ki je primerjana z ravno pred pandemijo. Zapore in omejitve zaradi COVID-19 so leta 2020 povzročile do takrat največje, a začasno zmanjšanje emisij TGP za 8 %. Gospodarsko okrevanje v letu 2021 je različno vplivalo na regije in sektorje. Nekateri sektorji, kot so prometni sektor in emisije, povezane s potovanji, so v celoti okrevali šele leta 2022. Energetska kriza, ki se je začela leta 2021, se je v letu 2022 nadaljevala, zaostila pa jo je neizzvana in neupravičena ruska invazija na Ukrajino, zaradi katere so se cene energije, zlasti cene plina, rekordno zvišale. Poleg tega se je zaradi zmanjšane ravni proizvodnje jedrske energije¹² in nizke proizvodnje hidroenergije¹³ povečala uporaba premoga in lignita za proizvodnjo električne energije, in sicer nad ravno, zabeleženo leta 2021. Visoke cene energije so povzročile tudi ukrepe za zmanjšanje povpraševanja po energiji v industriji in gospodinjstvih.

Emisije EU po sektorjih prikazujejo te spremembe (slika 1.b). Emisije v energetske in prometnem sektorju naj bi se v letu 2022 povečale, vendar naj bi ostale pod ravnmi pred pandemijo leta 2019, medtem ko se v stavbnem in industrijskem sektorju pričakuje znatno zmanjšanje emisij, predvsem zaradi nadaljnjega zviševanja cen energije. Emisije v kmetijstvu kljub rahlemu zmanjšanju v letu 2022 na splošno ostajajo na isti ravni kot pred desetimi leti.

Zdi se, da začasni podatki za leto 2022 za neto odvzeme TGP iz sektorja rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva (LULUCF) kažejo na prekinitev njihovega nedavnega trenda upadanja, saj se pričakuje 6-odstotno povečanje ponorov ogljika v primerjavi z letom 2021, vendar bodo za približne emisije še vedno izvedene obsežne revizije. Posledično so se leta 2022 skupne neto emisije TGP (vključno z LULUCF) letno zmanjšale za 3,0 %, kar pomeni 32,5-odstotno zmanjšanje v primerjavi z letom 1990.

Preverjene emisije letalskih operaterjev so se v EU znatno povečale, in sicer za 75 % v primerjavi z letom 2021, saj je industrija okrevala po zelo nizkih ravneh dejavnosti med pandemijo COVID-19.

NAPROTI CILJU PODNEBNE NEVTRALNOSTI

Poleg ocene napredka, doseženega na področju podnebne politike v skladu z uredbo o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov¹⁴, je v tem poročilu letos prvič ocenjen napredek v okviru evropskih podnebnih pravil¹⁵, vključno s skupnim napredkom držav članic pri doseganju cilja EU, da do leta 2050 doseže podnebno nevtralnost¹⁶. Obravnavani so različni vidiki napredka, pri čemer se upošteva zapletenost, ki je neločljivo povezana s številnimi možnimi potmi za doseganje neto ničelnega in odpornega gospodarstva.

Začasni podatki za leto 2022 na splošno kažejo, da se domače neto emisije TGP v EU (tj. vključno z LULUCF in brez mednarodnega prometa) stalno zmanjšujejo v skladu z linearno potjo za doseganje cilja EU glede zmanjšanja emisij TGP do leta 2030 (tj. –55 %) in cilja EU glede podnebne nevtralnosti do leta 2050¹⁷. Vendar mora zmanjševanje emisij potekati skoraj

¹² Predvsem zaradičasne zaustavitve več jedrskih reaktorjev v Franciji zaradi tehničnega vzdrževanja in/ali dodatnih inšpekcijskih pregledov.

¹³ Deloma zaradi suše in visokih temperatur vode v številnih delih EU.

¹⁴ Člena 29 in 35 uredbe o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov (Uredba (EU) 2018/1999).

¹⁵ Členi 6 do 8 evropskih podnebnih pravil (EUR-Lex – 32021R1119 – SL – EUR-Lex (europa.eu)).

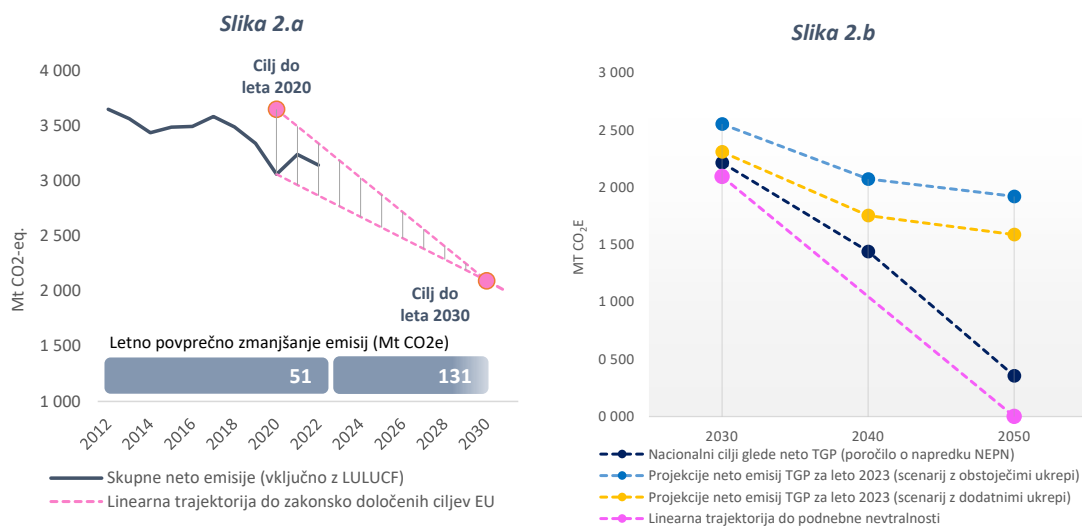
¹⁶ Cilj podnebne nevtralnosti EU iz člena 2(1) Uredbe (EU) 2021/1119 bo dosežen z uravnoteženjem emisij in odvzemov TGP po vsej EU, in sicer najpozneje do leta 2050, s čimer se bodo emisije zmanjšale na ničelno stopnjo. EU si bo po tem datumu prizadevala za doseganje negativnih emisij.

¹⁷ Cilj EU do leta 2030, kot je predstavljen v grafu in povezanih ocenah napredka, ni v celoti usklajen z natančnim pravnim področjem uporabe cilja do leta 2030, ki vključuje vse emisije in odvzeme, urejene s pravom EU. Čeprav EU ETS zajema

trikrat hitreje od povprečnega letnega zmanjšanja, doseženega v zadnjem desetletju (glej sliko 2.a). V primerjavi s preteklimi prizadevanji za blaženje podnebnih sprememb je treba najbolj zmanjšati emisije v stavbnem in prometnem sektorju, kjer je proces razogljičenja počasen ali pa celo poteka v nasprotni smeri. Hkrati so ukrepi v sektorju LULUCF bistveni za znatno povečanje odvzemov ogljika. Čeprav se zahtevano zmanjšanje emisij v kmetijstvu zaradi napredka v zadnjih treh desetletjih zdi izvedljivo, je pomanjkanje znatnega napredka v zadnjih letih zaskrbljujoče, zato je treba tempo spremeniti (slika 3.b).

Čeprav je tako zmanjšanje emisij znatno, ni brez primere. V dveh letih pred pandemijo so se emisije zaradi napredka na področju energijske učinkovitosti in hitrega uvajanja obnovljivih virov energije letno v povprečju zmanjšale za 120 milijonov ton ekvivalenta CO₂. Leta 2022 so vsi akterji v EU, vključno z energetsko intenzivnimi panogami, zmanjšali povpraševanje po energiji v primerjavi z ravnmi pred pandemijo, pri čemer so v primerjavi s prejšnjimi petimi leti prihranili več kot 18 % plina¹⁸.

Slika 2: Neto emisije TGP v EU, cilji in skupne projekcije držav članic¹⁹



Energetska kriza je sprožila tudi zagon brez primere na področju energije iz obnovljivih virov. Leta 2022 so bile v EU nameščene vetrne in sončne elektrarne z rekordno zmogljivostjo

emisije iz vseh letov znotraj Evropskega gospodarskega prostora (EGP) ter letov v Švico in Združeno kraljestvo, se te emisije (manj kot 2 % skupnih emisij TGP) ne upoštevajo v tej oceni. Več informacij o emisijah iz letalstva, vključenih v ETS, je na voljo v poglavju 2.

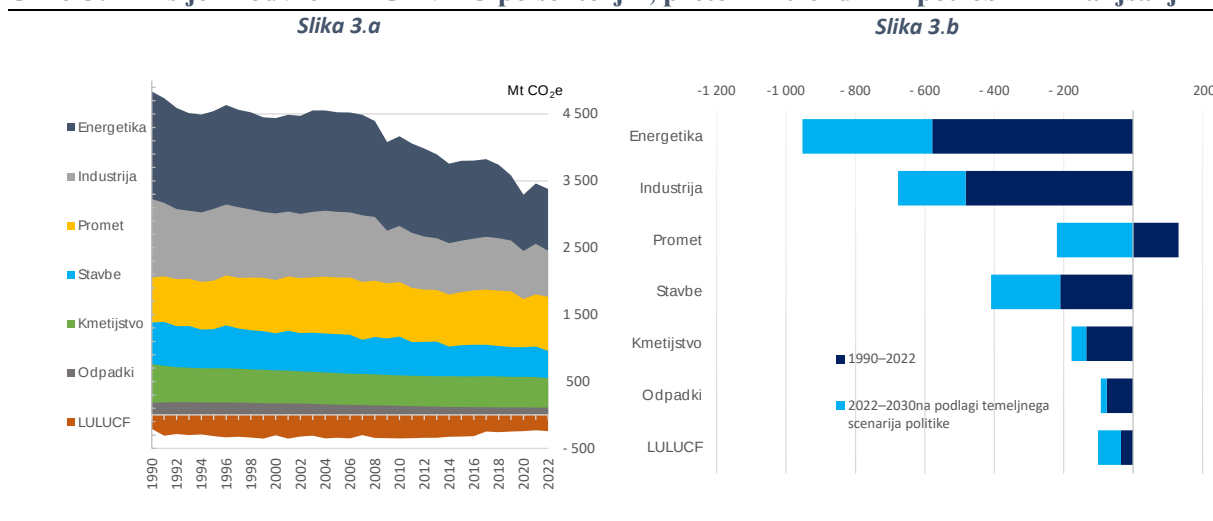
¹⁸ Petletno povprečje v primerjavi s porabo plina med avgustom 2022 in junijem 2023 (poročilo o stanju energetske unije 2023).

¹⁹ Na podlagi evidence TGP za leto 2023 in okvirnih evidenc TGP v EU za leto 2022, ki temeljijo na predloženih podatkih držav članic, razen mednarodnih skladišč. Linearne trajektorije za emisije in odvzeme TGP temeljijo na zakonsko določenih ciljih EU do leta 2030. V skladu s ciljem 55-odstotnega zmanjšanja do leta 2030 (evropska podnebna pravila) je prispevek odvzemov omejen na –225 Mt CO₂e. Nacionalni cilji glede TGP izhajajo iz poročil o napredku NEPN, ki so jih predložile države članice (preglednica 1 v Prilogi I). Morebitni manjkajoči podatki so nadomeščeni z drugimi cilji ali mejniki, ki so jih države članice predložile Komisiji v okviru drugega poročanja (tj. nacionalnih dolgoročnih strategij, celovitih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov ali projekcij TGP za leto 2021). Povprečno letno zmanjšanje emisij po letu 2030 temelji na linearni trajektoriji do podnebne nevtralnosti EU. To ne posega v hitrost, kot jo zahteva novi cilj do leta 2040, ki ga bo Komisija predlagala v skladu s podnebnimi pravili.

približno 60 GW²⁰, trg toplotnih črpalk pa je podrl nov rekord, saj je bilo prodanih približno 3 milijone enot (+37 %)²¹. Kljub stalnemu zmanjševanju povpraševanja na trgih avtomobilov in višjim proizvodnim stroškom je delež električnih avtomobilov, prodanih v Evropi, leta 2022 dosegel 21,6 %, razpoložljivost javno dostopnih polnilnikov pa se je v primerjavi z letom 2021 povečala za več kot 50 %²².

Da bi se to nadaljevalo, je bistveno ukrepanje držav članic EU. Države članice so 15. marca 2023 posodobile svoje projekcije TGP ter prvič preučile napredek, dosežen pri doseganju ciljev in prispevkov, določenih v njihovih prvotnih celovitih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtih (NEPN). V obstoječih NEPN so zajeti pretekli cilji, preden je EU povečala svoje podnebne ambicije v okviru evropskega zelenega dogovora. Ta ocena prispeva tudi k trenutnemu pomembnemu procesu posodabljanja celovitih nacionalnih energetskih in podnebnih načrtov v državah članicah.

Slika 3: Emisije in odvzemi TGP v EU po sektorjih, preteklih trendih in potrebnih zmanjšanjih²³



V poročilih o napredku NEPN za leto 2023 je več kot polovica držav članic v skladu s svojimi nacionalnimi dolgoročnimi strategijami določila cilj podnebne nevtralnosti do leta 2050 ali prej. Večina držav članic je navedla tudi kvantitativne nacionalne cilje glede TGP do

²⁰ Letna rast sončne energije v EU se je povečala za 47 % v primerjavi z 28,1 GW v letu 2021. Nova dodana zmogljivost v višini 41,4 GW sončne energije v letu 2022 zadovoljuje potrebe po energiji za 12,4 milijona evropskih domov. [New report reveals EU solar power soars by almost 50% in 2022 \(Novo poročilo razkriva, da se je sončna energija v EU v letu 2022 povečala za skoraj 50 %\) – SolarPower Europe](#). Nova zmogljivost vetrne energije je leta 2022 znašala približno 16 GW, kar je 40 % več kot leta 2021. [The EU built only 16 GW new wind in 2022: must restore investor confidence and ramp up supply chain \(EU je leta 2022 zgradila za le 16 GW novih vetrnih elektrarn: povrniti mora zaupanje vlagateljev in okrepiti dobavno verigo\) | WindEurope](#).

²¹ Evropsko združenje za toplotne črpalke, na podlagi 21 trgov; število toplotnih črpalk, prodanih v letu 2022, je nadomestilo približno štiri milijarde kubičnih metrov zemeljskega plina, s čimer se je preprečilo približno osem milijonov ton emisij CO₂. [Podatki o trgu – Evropsko združenje za toplotne črpalke \(ehpa.org\)](#).

²² Global EV Outlook 2023 (Svetovni pregled stanja na področju električnih vozil za leto 2023) (Mednarodna agencija za energijo)

²³ Na podlagi evidence TGP za leto 2023 in na modelih temelječih rezultatih temeljnega scenarija politike, ki podpira pobude za izvajanje evropskega zelenega dogovora. Negativne vrednosti za sektor LULUCF kažejo na povečanje odvzemov TGP. Opombe: (1) Energetski sektor zajema proizvodnjo električne energije in toplote ter rafiniranje nafte. (2) Industrijski sektor vključuje zgorevanje goriv v proizvodnji in gradbeništvu ter emisije v industrijskih procesih in pri uporabi izdelkov. (3) Stavbni sektor vključuje emisije iz porabe energije v stanovanjskih in terciarnih stavbah. (4) Kmetijski sektor vključuje emisije, ki niso emisije CO₂, in emisije iz porabe energije v kmetijskem in ribiškem sektorju.

leta 2050²⁴. Nacionalni cilji glede TGP, o katerih so države članice poročale v okviru različnih poročanj²⁵, združeni za EU27, kažejo na nekatere vrzeli v zakonsko določenih ciljeh EU (tj. približno 3-odstotna vrzel do cilja 55-odstotnega zmanjšanja neto emisij TGP do leta 2030 in 8-odstotna vrzel do cilja neto ničelnih emisij TGP do leta 2050), vendar izražajo voljo za izpolnitev ciljev, določenih na ravni EU (glej sliko 2.b)²⁶.

Projekcije držav članic glede emisij TGP zagotavljajo dodatne informacije o pričakovanem razvoju emisij TGP v EU. Najnovejše projekcije, predložene marca 2023, jasneje opredeljujejo tveganje, da EU ne bo dosegla svojih podnebnih ciljev. Ob upoštevanju obstoječih ukrepov politike skupne projekcije na ravni EU kažejo na vrzel v višini 15 odstotnih točk do cilja 55-odstotnega zmanjšanja emisij TGP v EU do leta 2030, ob upoštevanju dodatnih ukrepov politike pa je vrzel manjša, tj. 5 odstotnih točk (slika 2.b). Države članice EU morajo za doseg podnebne nevtralnosti do leta 2050 še vedno sprejeti dodatne blažitvene ukrepe, da bi zmanjšale emisije za približno 1 600 milijonov ton ekvivalenta CO₂ (ali 34 odstotnih točk).

Države članice EU so poročale tudi o napredku pri več kot 3 000 posameznih politikah in ukrepih, pri čemer je velika večina posebej namenjena zmanjšanju emisij TGP in povečanju odvzemov ogljika. Približno tretjina ukrepov, ki posebej obravnavajo razogljičenje, se na novo izvaja (tj. od leta 2022 ali pozneje). Število ukrepov za blaženje podnebnih sprememb, sporočenih leta 2023, je za 19 % višje kot v prejšnjem ciklu poročanja. To je v skladu z večjimi podnebnimi ambicijami EU in odraža prizadevanja za pripravo posodobljenih nacionalnih energetske in podnebne načrta, pri čemer naj bi bili končni načrti sprejeti do junija 2024²⁷.

Slika 4: Število posameznih politik in ukrepov (razsežnost razogljičenja) po prizadetih sektorjih ter skupnih sporočenih pričakovanih prihrankih emisij in povečanju neto odvzemov²⁸

Slika 4.a

Slika 4.b

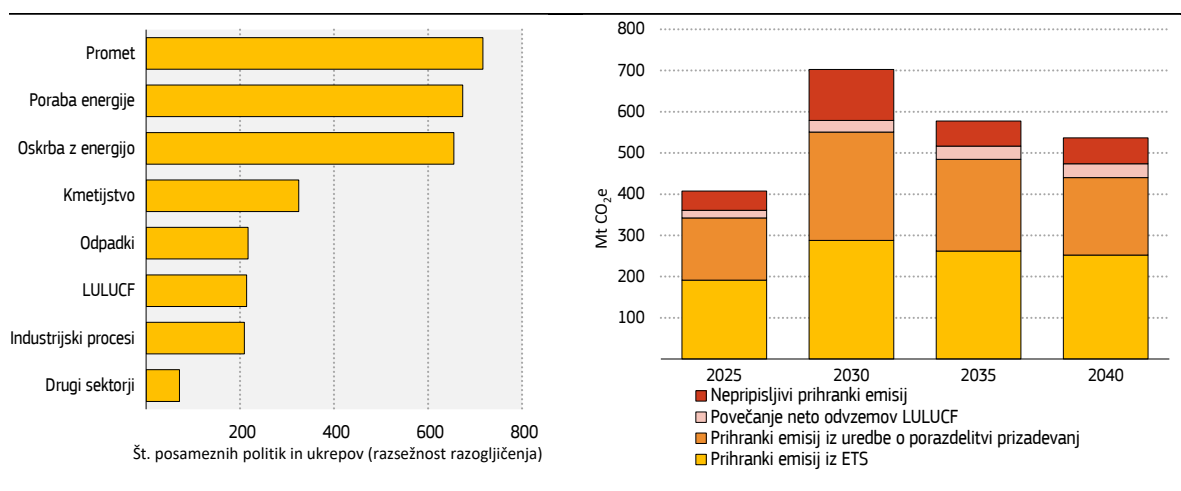
²⁴ Kot je navedeno v preglednici 1 Priloge I k Izvedbeni uredbi Komisije (EU) 2022/2299 z dne 15. novembra 2022. Glej delovni dokument služb Komisije o oceni napredka pri doseganju ciljev energetske unije in podnebnih ukrepov, ki je priložen poročilu o stanju energetske unije 2023.

²⁵ Manjkajoče vrednosti celovitih nacionalnih energetske in podnebne poročila o napredku so nadomestili nacionalni cilji glede TGP, ki so jih države članice predložile Komisiji v preteklosti (npr. za NEPN za leto 2021 ali dolgoročne strategije), če so bili na voljo. Ker so lahko cilji izraženi v različnih potencialih globalnega segrevanja (tj. AR4 ali AR5), so te vrednosti zgolj okvirne.

²⁶ Emisije iz mednarodnega pomorskega in letalskega prometa bi lahko te vrzeli povečale, ko bodo vključene v področje uporabe podnebnih ciljev EU.

²⁷ Posodobljeni NEPN bi morali odražati potrebne večje ambicije iz svežnja „Pripravljeni na 55“, pobude REPowerEU in ukrepov proti energetske krizi, ki jih je EU sprejela v zadnjem letu, glede na smernice o posodobitvi NEPN, ki jih je Evropska komisija izdala decembra 2022, ter pred poglobljenim pregledom uredbe o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov.

²⁸ Vrednosti na podlagi Priloge IX k poročilu o napredku NEPN, ki so jih predložile države članice, na dan 31. avgusta 2023. Države članice so lahko navedle več kot en sektor. To pojasnjuje, zakaj je vsota ukrepov v vseh prizadetih sektorjih višja od sedanjega skupnega števila posameznih ukrepov.



Sektorji z največ ukrepi so promet (23 %), poraba energije (22 %) in oskrba z energijo (21 %), kar deloma odraža sektorske izzive in prednostne naloge (slika 4.a). Informacije o pričakovanih (predhodnih) prihrankih emisij zaradi teh ukrepov so pomembne za oceno pričakovanega napredka načrtovanih in izvedenih ukrepov. Žal je leta 2023 samo 18 držav članic poročalo o kvantitativnih predhodnih prihrankih za vsaj eno leto in en ukrep. To je manj kot leta 2021, zato je skupna ocena še posebej težavna (slika 4.b). Ob tem se znova poudarja, da morajo države članice okrepiti ukrepe za bolj sistematično predhodno in naknadno oceno učinkov izvedenih politik.

Skratka, čeprav se emisije TGP po najnovjših podatkih še naprej zmanjšujejo in obstajajo spodbudni znaki ukrepov na terenu, se zdi napredek pri doseganju podnebnih ciljev EU nezadosten. Ukrepi so najbolj potrebni na področjih, na katerih:

- je še vedno je potrebno znatno zmanjšanje emisij (stavbe, promet),
- je nedavni napredek prepočasen (kmetijstvo),
- se številke ne razvijajo v pravo smer (raba zemljišč, sprememba rabe zemljišč in gozdarstvo).

Ocena kaže, da morajo EU in njene države članice za varnejšo in zanesljivejšo pot do podnebne nevtralnosti do leta 2050 spremembe znatno pospešiti. Zakonodajni sveženj „Pripravljeni na 55“ je treba sprejeti v celoti, pri čemer je treba hitro izvesti vse dele. Potrebno je podrobnejše spremljanje, da se oceni napredek pri omogočitvenih dejavnikih, ki spodbujajo emisije v različnih sektorjih, da se bolje poudarijo področja, na katerih je napredek pomanjkljiv ali je potrebnih več ukrepov.

NAPREDEK NA PODROČJU PODNEBNIH UKREPOV V EU

Sveženj „Pripravljeni na 55“ usmerja EU na pot pravičnega, stroškovno učinkovitega in konkurenčnega doseganja podnebnih ciljev. Večino ključnih predlogov iz svežnja sta sprejela zakonodajalca²⁹, politike EU pa so zdaj usklajene s posodobljenim ciljem do leta 2030,

²⁹ To vključuje revidirano direktivo o EU ETS, nov EU ETS za stavbe, cestni prevoz in goriva, rezervo za stabilnost trga, uredbo o porazdelitvi prizadevanj, standarde za CO₂ za avtomobile in kombinirana vozila, uredbo o rabi zemljišč, spremembi rabe zemljišč in gozdarstvu, mehanizem za ogljično prilagoditev na mejah, vzpostavitev Socialnega sklada za podnebje, pobudo „FuelEU za pomorstvo“, uredbo o infrastrukturi za alternativna goriva, ReFuel EU za letalstvo, direktivo o energijski

določenim v evropskih podnebnih pravilih. Izvajanje nove zakonodaje v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“³⁰ bo EU in njenim državam članicam omogočilo, da do leta 2030³¹ zmanjšajo neto emisije TGP za vsaj 55 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 (glej poglavje 1 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“).

Revidirana direktiva o EU ETS povečuje raven ambicij v obstoječem sistemu s 43-odstotnega zmanjšanja na 62-odstotno zmanjšanje emisij do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 2005 in razširja sistem na mednarodni pomorski promet. Za zgorevanje goriv v sektorju cestnega prevoza, stavbnem sektorju in sektorjih z majhnimi emisijami se bo uporabljal ločen sistem za oblikovanje cen ogljika³² (ETS2), pri čemer je cilj 42-odstotno zmanjšanje emisij v primerjavi z letom 2005 v vseh zajetih sektorjih. S spremenjeno uredbo o porazdelitvi prizadevanj se je cilj zmanjšanja emisij TGP na ravni EU do leta 2030 v primerjavi z letom 2005 povečal z 29 % na 40 % za sektorje, ki jih zajema, kar se odraža v posodobljenih ciljih do leta 2030 za vsako državo članico. Nova uredba o LULUCF določa splošni cilj na ravni EU, tj. neto odvzem 310 milijonov ton ekvivalenta CO₂ v sektorju LULUCF v letu 2030.

Da bi EU zagotovila pravičen prehod na podnebno nevtralnost, je ustanovila nov sklad, tj. Socialni sklad za podnebje, ki bo spremljal novi ETS2 z namenom obravnave učinkov oblikovanja cen ogljika v novih sektorjih ter zagotavljanja podpore ranljivim gospodinjstvom, mikropodjetjem in uporabnikom prevoza. Skupaj s Skladom za pravični prehod, namenjenim podpori ozemljem, ki jih je prehod najbolj prizadel (glej poglavje 6), bo zagotovil, da nihče ne bo prezrt. K opolnomočenju odjemalcev energije prispevajo tudi najnovejše zakonodajne pobude, povezane s trgom električne energije. Komisija bo v skladu z aktom o neto ničelni industriji podprla ustanovitev specializiranih akademij za izpopolnjevanje in preusposabljanje.

Komisija je v letih 2022 in 2023 predložila dodatne predloge za pospešitev prehoda na podnebno nevtralnost. Zakonodajalca sta na primer dosegla začasni dogovor o revidirani uredbi o fluoriranih toplogrednih plinih (F-plinih), ki bo dodatno zmanjšala emisije iz navedenih, zelo močnih TGP. Komisija je predlagala ambicioznejše cilje na področju zmanjšanja emisij za težka vozila. Predstavila je tudi načrt REPowerEU s posebnimi ukrepi za zmanjšanje energetske odvisnosti EU od ruskih fosilnih goriv in pospešitev izvajanja evropskega zelenega dogovora z novimi ukrepi, pri čemer se opira na sveženj „Pripravljeni na 55“. Da bi povečala konkurenčnost evropske neto ničelne industrije in spodbudila inovacije, zlasti na področju zelenih tehnologij, je predstavila industrijski načrt v okviru zelenega dogovora. V poglavju 2 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“ je predstavljen pregled nedavno sprejete politike, ki prispeva k usklajevanju politik na ravni EU s podnebnimi cilji.

Komisija je novembra 2021 posodobila svoje instrumente za boljše pravno urejanje, da bi zagotovila skladnost novih politik EU s podnebnimi cilji. Vse predlagane ukrepe EU bi bilo treba zdaj v okviru postopka ocene učinka in v skladu z evropskimi podnebnimi pravili oceniti glede na njihovo skladnost s podnebnimi cilji, tj. ciljem podnebne nevtralnosti in ciljem zagotovitve napredka pri prilagajanju (preverjanje skladnosti s podnebnimi cilji). Pri izvajanju tega preverjanja je bil dosežen dober napredek. Od začetka leta 2022 je bilo med 27 ocenami učinka, ki so bile pomembne za to oceno (od 57 ocen učinka, ki jih je pregledal

učinkovitosti in direktivo o energiji iz obnovljivih virov. Le predlagana revidirana direktiva o obdavčitvi energije še ni bila sprejeta.

³⁰ Glej poglavje 2 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“.

³¹ Ocenjuje se, da bo sprejeta zakonodaja do leta 2030 omogočila 57-odstotno neto domače zmanjšanje emisij TGP v primerjavi z letom 1990. Pregled ciljev je predstavljen v poglavju 1 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“.

³² Emisije CO₂ zaradi zgorevanja goriv v industriji, ki niso zajete v obstoječem EU ETS.

Odbor za regulativni nadzor³³), za 20 ocen učinka ugotovljeno, da je skladnost pobude s podnebnimi cilji zadostno ocenjena, v sedmih ocenah učinka pa podnebni vidiki niso bili zadostno ocenjeni. To predstavlja skoraj 75 % zadevnih primerov in odraža dejstvo, da gre za novo zahtevo. Z več izkušnjami pri izvajanju preverjanja skladnosti s podnebnimi cilji bi bilo mogoče skladnost s to novo zahtevo v okviru ocene učinka še izboljšati.

Čeprav je bil dosežen dober napredek pri zagotavljanju, da bodo politike EU usmerile EU na pot k podnebno nevtralnemu gospodarstvu, so nedavni trendi emisij v prometnem sektorju, zelo počasno zmanjševanje emisij v kmetijstvu in zmanjševanje ponorov ogljika zaskrbljujoči (glej poglavji 3 in 4). Kljub napredku pri zelenem financiranju iz zasebnih virov so za financiranje zelenega prehoda potrebne znatne dodatne naložbe. Za to so potrebni ukrepi, zlasti za preusmeritev financiranja, da se omogoči prehod „rjavih“ sektorjev (glej poglavje 6).

Komisija bo v skladu z evropskimi podnebnimi pravili v začetku leta 2024 objavila sporočilo o podnebnem cilju EU do leta 2040, v katerem bo določila pot od že dogovorjenega vmesnega cilja do leta 2030 do neto ničelnih emisij do leta 2050. S tem se bodo zagotovile informacije, potrebne za zagotovitev, da so ukrepi in naložbe za izvajanje ciljev EU do leta 2030 tudi dobro usklajeni s potmi do podnebne nevtralnosti do leta 2050. Cilj do leta 2040 bo zagotovil predvidljivost in ohranjal napredek na poti k podnebni nevtralnosti.

Podnebne spremembe že vplivajo na naravo in ljudi intenzivneje, pogostejše in na širšem geografskem območju, kot je bilo predvideno³⁴. Pri ocenjevanju podnebnih tveganj je bil dosežen napredek. Komisija se bo spomladi 2024 v sporočilu o obvladovanju podnebnih tveganj v EU odzvala na dokaze iz znanstvenega evropskega poročila o oceni podnebnih tveganj o razvoju podnebnih tveganj in potrebi po nadaljnjem ukrepanju. Hkrati se izvajajo obsežni ukrepi za izvajanje drugih vidikov strategije EU za prilagajanje podnebnim spremembam iz leta 2021 (glej poglavje 5).

NAPREDEK NA PODROČJU PODNEBNIH UKREPOV V DRŽAVAH ČLANICAH EU

V naslednjih poglavjih poročila bo ocenjen napredek, ki so ga države članice dosegle na posebnih področjih politike. Ta oddelek vsebuje širok pregled trendov emisij TGP pri doseganju ciljev na področju blaženja podnebnih sprememb, vključno s ciljem EU, da do leta 2050 doseže podnebno nevtralnost, in temelji na podrobni analizi iz poglavja 5 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“.

EU je v zadnjih treh desetletjih močno zmanjšala svoje emisije TGP, s čimer je presegla svojo zavezo za leto 2020 v okviru UNFCCC³⁵ in cilj iz drugega ciljnega obdobja Kjotskega protokola v obdobju 2013–2020 (KP2)³⁶. Skupne emisije TGP v okviru UNFCCC (brez LULUCF in vključno z mednarodnim letalstvom) so se v EU27 in Združenem kraljestvu zmanjšale za 34 % v primerjavi z letom 1990. To pomeni zmanjšanje za 1,94 milijarde ton CO₂e do leta 2020 (za več podrobnosti glej poglavje 4 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“).

³³ Ocena učinka je bila prvič predložena Odboru za regulativni nadzor med januarjem 2022 in aprilom 2023, posvetovanje med službami pa se je začelo do 23. maja 2023.

³⁴ Šesto ocenjevalno poročilo IPCC, Impacts, Adaptation and Vulnerability (Vplivi, prilagajanje in ranljivost), februar 2022.

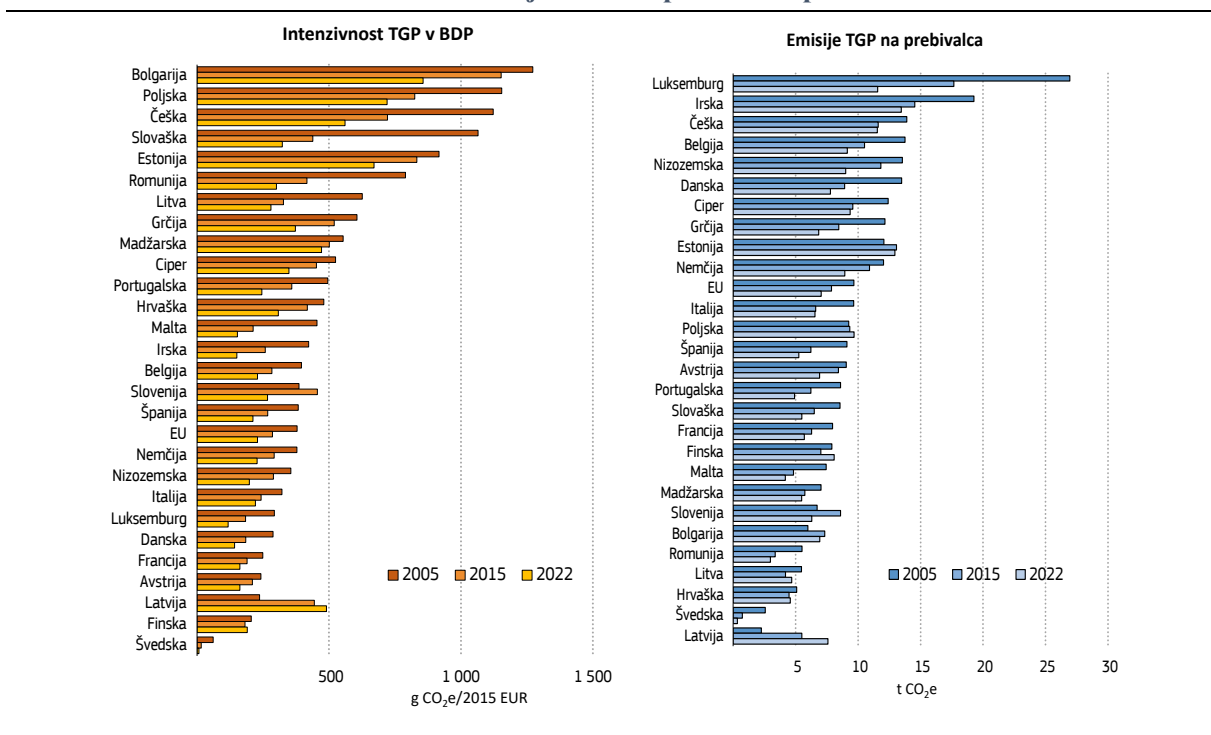
³⁵ EU in njene države članice (vključno z Združenim kraljestvom) so se na podlagi UNFCCC zavezale k skupnemu cilju, da do leta 2020 zmanjšajo emisije TGP v celotnem gospodarstvu za 20 % v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 (v nadaljnjem besedilu: zaveza iz Cancuna).

³⁶ EU, njene države članice, Združeno kraljestvo in Islandija so se v drugem ciljnem obdobju Kjotskega protokola, tj. 2013–2020, skupaj zavezale, da bodo emisije TGP v povprečju zmanjšale za 20 % v primerjavi z letom 1990.

Vendar je bil v zadnjih letih napredek v državah članicah različen. Med letoma 2015 in 2022 so se neto emisije TGP povečale v Latviji, na Finskem in v Litvi ter v manjši meri na Cipru, Poljskem, Malti, v Estoniji in na Irskem. Na Češkem, v Italiji, na Madžarskem, Hrvaškem, v Franciji in na Danskem so se emisije TGP zmanjšale, vendar le nekoliko. Razlogi se med državami razlikujejo. Na Finskem, v Latviji in Estoniji je trend naraščanja emisij povezan predvsem z močnim zmanjšanjem zmogljivosti sektorja rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva, da deluje kot ponor ogljika, v Litvi pa k povečanju emisij prispevata tudi prometni in stavbni sektor. Na Madžarskem, Malti in Poljskem so se povečale emisije iz prometa, na Irskem pa se je še naprej krepilo kmetijstvo.

Od leta 2005 se emisije TGP na prebivalca in intenzivnost TGP v BDP izrazito zmanjšujejo v vseh državah članicah EU, razen v Latviji (slika 5). Hitrejši napredek držav z višjimi deleži emisij je privedel do znatnega približevanja povprečju EU. Vendar se zdi, da se je trend približevanja med letoma 2015 in 2022 v večini držav članic EU ustavil.

Slika 5: Intenzivnost TGP v BDP in emisije TGP na prebivalca po državah članicah EU

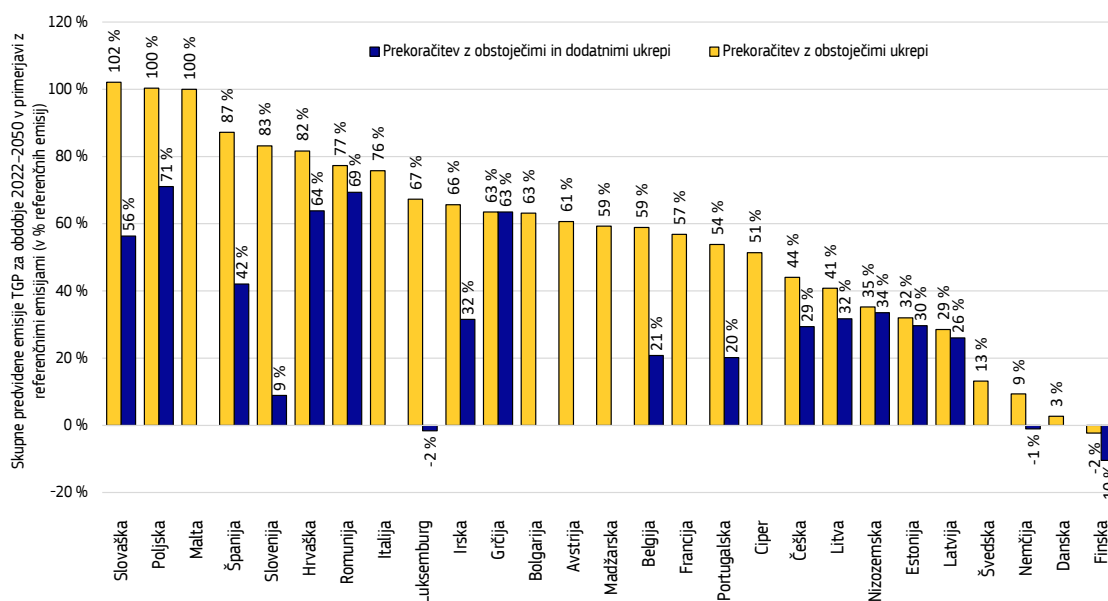


Informacije o pričakovanem učinku sedanjih in dodatnih politik na emisije TGP, ki jih predložijo države članice, se lahko uporabijo za vpogled v napredek, ki ga dosegajo ali ga pričakujejo pri uresničevanju podnebnih ciljev EU. Na podlagi projekcij TGP, ki so jih države članice EU predložile marca 2023, šest držav (Poljska, Irska, Estonija, Češka, Luksemburg in Latvija) pričakuje, da bodo emisije na prebivalca do leta 2030 znatno večje od 5 ton CO₂e, kar je povprečje TGP v EU na prebivalca, ki je na splošno skladno s ciljem EU za 55-odstotno zmanjšanje emisij³⁷. Kar zadeva cilj podnebne nevtralnosti, vse države članice razen Finske, Portugalske, Slovenije in Švedske še vedno predvidevajo znatne neto emisije TGP v letu 2050, tudi ob upoštevanju sedanjih in dodatnih politik (glej preglednico 6 v poglavju 5 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“), čeprav so skoraj vse razglasile cilj podnebne nevtralnosti do leta 2050 ali prej.

³⁷ Neto emisije TGP v skladu s ciljem EU do leta 2030 (približno 2 100 Mt CO₂e), deljene z najnovejšimi projekcijami prebivalstva Eurostata za EU27 do leta 2030 (približno 550 milijonov prebivalcev EU), znašajo 4,7 tone CO₂e na prebivalca.

Pomembne so tudi trajektorije. Na sliki 6 so predvidene emisije³⁸ med letoma 2022 in 2050 za vsako državo članico primerjane z referenčno trajektorijo, ki je bila oblikovana kot mediana sedmih poti podnebne nevtralnosti, na katerih temelji svetovanje Evropskega znanstvenega svetovalnega odbora za podnebne spremembe glede ambicij za leto 2040³⁹. Emisije srednje poti na ravni EU so bile nato porazdeljene med države članice glede na delež emisij EU v osnovnem scenariju politike, ki se uporablja za pobude evropskega zelenega dogovora⁴⁰.

Slika 6: Prekoračitev predvidenih emisij TGP glede na okvirno pot do podnebne nevtralnosti do leta 2050 (v % referenčnih emisij, skupne emisije brez LULUCF)



Slika 6 prikazuje velike razlike v napredku pri doseganju podnebne nevtralnosti med državami članicami EU. Slovaška, Poljska in Malta naj bi ob upoštevanju obstoječih ukrepov⁴¹ (scenarij z obstoječimi ukrepi, rumeni stolpci) med letoma 2022 in 2050 izpustile več kot dvakrat več emisij kot pri referenčni poti do podnebne nevtralnosti. Nadaljnjih 15 držav članic napoveduje, da bodo njihove skupne emisije brez dodatnih politik prekoračile referenčno vrednost podnebne nevtralnosti za več kot 50 %⁴². Pri upoštevanju učinka dodatnih ukrepov politike⁴³ (scenarij z dodatnimi ukrepi, modri stolpci) se prekoračitve zmanjšajo, vendar so vrzeli na Slovaškem, Poljskem, Hrvaškem, v Romuniji in Bolgariji še vedno precejšnje (nad 50 %) ⁴⁴.

³⁸ Brez emisij in odvzemov LULUCF.

³⁹ [Scientific advice for the determination of an EU-wide 2040 climate target and a GHG budget for 2030–2050 \(Znanstveni nasvet za določitev vseevropskega podnebne cilja do leta 2040 in proračuna za emisije TGP za obdobje 2030–2050 \(europa.eu\)\).](#)

⁴⁰ [Scenariji politike za izvajanje evropskega zelenega dogovora \(europa.eu\). Po letu 2030 se razdelitveni ključ ne spreminja.](#)

⁴¹ Projekcije „z obstoječimi ukrepi“ zajemajo učinke sprejetih in izvedenih politik in ukrepov na emisije TGP.

⁴² ES, SL, HR, RO, IT, BG, LU, IE, EL, AT, HU, BE, FR, PT in CY.

⁴³ Projekcije „z dodatnimi ukrepi“ zajemajo učinke sprejetih in izvedenih politik in ukrepov ter načrtovanih politik in ukrepov (npr. obravnavani ukrepi, za katere obstaja realna možnost, da bodo sprejeti in izvedeni po datumu predložitve nacionalnega načrta) na zmanjšanje emisij TGP.

⁴⁴ Le 18 držav članic je predložilo projekcije emisij TGP v okviru scenarija „z dodatnim ukrepi“.

Podobni rezultati se pridobijo, če se za okvirno referenčno vrednost vzame linearna trajektorija. Pri tem so največje prekoračitve ugotovljene za Malto, Italijo, Grčijo, Avstrijo in Madžarsko po scenariju z obstoječimi ukrepi ter za Poljsko, Romunijo, Bolgarijo in Hrvaško v okviru scenarija z obstoječimi in scenarija z dodatnimi ukrepi (glej preglednico 6, poglavje 5, delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“)⁴⁵.

Te analize, ki temeljijo na projekcijah držav članic glede emisij TGP, odražajo različne ravni ambicij in izvajanja, pa tudi popolnost in kakovost predloženih podatkov. Do konca aprila 2023, tj. več kot mesec dni po uradnem roku, je le 20 držav članic predložilo svoje projekcije prek e-platforme. Pozne predložitve ovirajo nadzor kakovosti in postopek spremljanja ponovnih predložitvev. Poleg tega devet držav članic⁴⁶ ni predložilo projekcij z dodatnimi ukrepi, ki sicer niso bile obvezne, zato so bile te vrzeli zapolnjene s projekcijami po scenariju „z obstoječimi ukrepi“, za projekcije Belgije, ki ni imela informacij po letu 2030, pa so bile uporabljene projekcije TGP za leto 2021. Komisija zato poziva države članice, naj izboljšajo svoje projekcije emisij ter podprejo analitične zmogljivosti in orodja. Projekcije so pomemben vodnik za razogljivenje, ocenjevanje napredka pri doseganju cilja podnebne nevtralnosti ter podpiranje preudarne zasnove politike in odločitev.

Leta 2023 so vse države članice poročale o napredku pri politikah in ukrepih. Čeprav se je število ukrepov povečalo, so med državami članicami še vedno velike razlike v številu sporočenih ukrepov. O največ ukrepov so poročali Belgija, Španija, Luksemburg in Francija, Bolgarija, Avstrija, Grčija in Malta (slika 7)⁴⁷.

V primerjavi s prejšnjim poročanjem (2021) se je število sporočenih ukrepov najbolj povečalo na Cipru in v Luksemburgu, sledijo pa jima Španija, Portugalska, Finska, Italija in Estonija. Bolgarija, Avstrija in Malta so poročale o znatnem zmanjšanju. Hkrati se zdi, da je več kot tretjina ukrepov, o katerih so poročale Litva, Estonija, Hrvaška, Irska in Bolgarija, novih (v veljavi od leta 2022 ali pozneje). Kar zadeva prizadete sektorje (slika 7.b), bi bilo treba glede na nedavne trende v kmetijskem sektorju in sektorju LULUCF opozoriti na relativno visok delež politik in ukrepov, ki vplivajo na ta sektorja v Latviji in na Finskem, čeprav sporočeni pričakovani prihranki emisij niso znatni⁴⁸.

Slika 7: Število posameznih politik in ukrepov, ki so jih sporočile države članice: stanje izvajanja in prizadeti sektorji⁴⁹

Slika 7.a

Slika 7.b

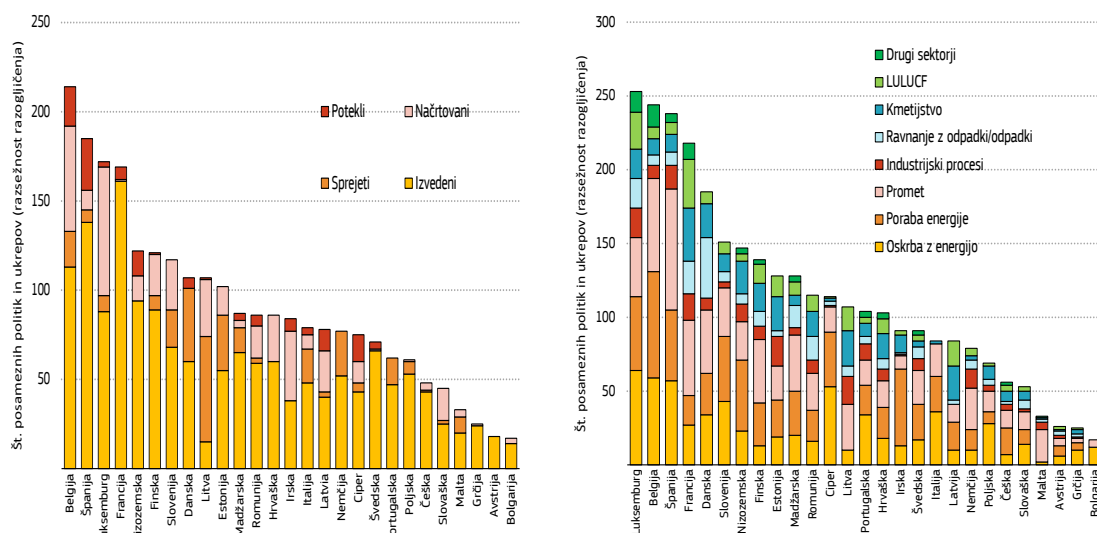
⁴⁵ Metrika primerja kumulativne predvidene neto emisije TGP (vključno z LULUCF) s kumulativnimi emisijami, na katerih temelji linearna trajektorija od ravni neto emisij TGP vsake države članice v letu 2021 do podnebne nevtralnosti do leta 2050.

⁴⁶ CY, DK, FR, EL, IT, MT, AT, HU in SE.

⁴⁷ Število sporočenih politik in ukrepov bi lahko odražalo razčlenjenost sporočenih politik in ukrepov. Belgija in Francija na primer poročata o svojih politikah in ukrepih na zelo razčlenjeni ravni (npr. poročata o številnih regionalnih politikah in ukrepih), medtem ko druge države članice poročajo o svojih politikah in ukrepih na bolj zbirni ravni. Vrednosti so tiste, ki so na voljo 31. avgusta 2023.

⁴⁸ Priloga IX k Izvedbeni uredbi Komisije (EU) 2022/2299 z dne 15. novembra 2022. Za več informacij glej delovni dokument služb Komisije o oceni napredka pri doseganju ciljev energetske unije in podnebnih ukrepov, ki je priložen poročilu o stanju energetske unije 2023.

⁴⁹ Vrednosti na podlagi Priloge IX k poročilu o napredku NEPN, ki so jih predložile države članice, do 15. avgusta 2023. Države članice so lahko navedle več kot en prizadeti sektor, zato je lahko vsota politik in ukrepov v vseh prizadetih sektorjih višja od skupnega števila posameznih politik in ukrepov z razsežnostjo razogljivenja.



Za podnebni cilj EU do leta 2030 in cilj podnebne nevtralnosti EU do leta 2050 je treba ukiniti subvencije za fosilna goriva, ustvariti ugodne pogoje za energijsko učinkovitost in energijo iz obnovljivih virov ter se osredotočiti na potrebe ranljivih skupin za pravičen energetske prehod. Skupne subvencije za fosilna goriva so že več let nespremenjene ali pa so se rahlo zmanjšale in so leta 2021 dosegle 56 milijard EUR, vendar so se nedavno povečale zaradi ukrepov za ublažitev posledic energetske krize. Komisija ocenjuje, da so se subvencije za fosilna goriva v letu 2022 več kot podvojile v primerjavi z letom 2021 in dosegle 122 milijard EUR. Države članice morajo pospešiti ukrepe za odpravo subvencij za fosilna goriva⁵⁰.

Na splošno je stopnja napredka držav članic v zadnjih letih precej nižja od prizadevanj, ki so potrebna v prihodnjih desetletjih za doseganje srednje- in dolgoročnih podnebnih ciljev EU. Države članice bi morale hitro pospešiti ukrepanje z doseganjem oprijemljivega napredka pri načrtovanih politikah in sprejetjem dodatnih, nujnih ukrepov v skladu s priporočili za posamezne države, izdanimi v procesu usklajevanja ekonomskih politik v okviru evropskega semestra. Več držav članic se sooča tudi s sektorskimi izzivi in pomanjkljivostmi, ki jih je treba nemudoma odpraviti.

Na podlagi razpoložljivih informacij se zdi raven napredka pri doseganju cilja podnebne nevtralnosti EU zlasti nezadostna na Poljskem, Irskem, v Latviji, na Malti in Hrvaškem ter v manjši meri v Avstriji, Estoniji, na Češkem, Cipru, v Italiji in Romuniji.

Vendar ta ocena ne odraža ambicioznejših podnebnih namer, ki bi jih morale države članice vključiti v svoje revidirane nacionalne energetske in podnebne načrte (NEPN). Države članice so morale Komisiji do 30. junija 2023 predložiti osnutke posodobljenih NEPN⁵¹. Osnutki NEPN bi morali vsebovati politike in ukrepe, ki jih vsaka država članica načrtuje za doseganje svojih podnebnih in energetskih ciljev. Komisija trenutno ocenjuje osnutke NEPN in bo do konca leta izdala priporočila državam članicam. Države članice se spodbuja, naj ta priporočila upoštevajo v svojih končnih posodobljenih NEPN, ki jih je treba predložiti do 30. junija 2024. Komisija poziva države članice, naj izkoristijo priložnost, da posodobijo

⁵⁰ Poročilo o subvencijah za energijo v EU za leto 2023, priloženo poročilu o stanju energetske unije 2023.

⁵¹ Do 6. oktobra 2023 je osnutke posodobljenih NEPN predložilo 16 držav članic. Šest držav članic v osnutkih NEPN predvideva višje ambicije v primerjavi s projekcijami, o katerih so poročale marca 2023.

svoje NEPN in načrtujejo dodatne ukrepe za uskladitev pričakovanih emisij z večjo ambicioznostjo EU na področju podnebne politike.

Obsežne dolgoročne projekte je treba podpreti z zanesljivimi strategijami. Države članice se zato spodbuja, naj razmislijo o posodobitvi ter po potrebi povečajo ambicioznost in kakovost svojih nacionalnih dolgoročnih strategij. Komisija bo glede na obseg prihodnjih izzivov razmislila o izdaji priporočil v skladu s členom 7(2) podnebnih pravil skupaj s priporočili o posodobitvah osnutkov NEPN.

2 SISTEM EU ZA TRGOVANJE Z EMISIJAMI

Sistem EU za trgovanje z emisijami (EU ETS) je temelj podnebnih ukrepov EU. Zajema približno 36 % vseh emisij TGP v EU iz proizvodnje električne energije in toplote, predelovalne industrije in letalstva v Evropi⁵². Sistem z določitvijo zgornje meje skupnih emisij zagotavlja, da se te emisije postopoma zmanjšujejo. V okviru zgornje meje se pravice dodeljujejo predvsem z dražbo, s čimer se povečujejo prihodki v proračune držav članic za podporo podnebnim ukrepom in energetskega prehodu. S ceno pravic, ki jo določi trg, sistem trgovanja z emisijami spodbuja stroškovno učinkovito zmanjšanje emisij.

Do leta 2022 je EU ETS prispeval k zmanjšanju emisij iz elektrarn in industrijskih obratov za 37,3 % v primerjavi z ravnmi iz leta 2005. K temu zmanjšanju emisij je v veliki meri prispeval energetskega sektor s prehodom s premoga na plin in večjo uporabo obnovljivih virov energije. Vendar najnovejši trendi emisij v EU ETS odražajo tudi učinke pandemije COVID-19 in energetske krize (*glej Trendi emisij*).

Hkrati je EU ETS zbral več kot 152 milijard EUR prihodkov z dražb, ki so jih države članice večinoma porabile za podporo projektom na področju energije iz obnovljivih virov, energijske učinkovitosti in prometa z nizkimi emisijami. Po energetskega krizi so države članice uporabile svoje prihodke iz sistema trgovanja z emisijami tudi za obvladovanje negativnih vplivov na potrošnike in industrijo.

Revizija EU ETS v okviru svežnja „Pripravljeni na 55“ bo pripomogla k temu, da se bodo emisije zmanjševale hitreje in v več sektorjih. Evropski parlament in države članice v Svetu so se dogovorili, da bodo znižali zgornjo mejo emisij in razširili sistem na emisije iz pomorskega prometa (*glej Ukrepanje v letalskem in pomorskem prometu*). Zmanjšanje brezplačne dodelitve pravic bo pomagalo pospešiti zmanjšanje emisij v predelovalni industriji in letalstvu. Hkrati se več sredstev namenja za podporo razogljičenju v sektorjih ETS. Revizija zavezuje države članice, da bodo vse prihodke iz sistema trgovanja z emisijami (ali enakovredne prihodke) uporabile za podnebne ukrepe, energetskega prehod in reševanje socialnih izzivov v zvezi z oblikovanjem cen ogljika, ter povečuje velikost skladov za inovacije in modernizacijo (za več podrobnosti glej poglavje 2 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“).

Revizija EU ETS je začela veljati 5. junija 2023, večina sprememb pa bo začela učinkovati 1. januarja 2024. Delo v zvezi z izvedbeno zakonodajo še poteka. Več informacij o delovanju EU ETS v letu 2022 je na voljo v poročilu o trgu ogljika za leto 2023.

TRENDI EMISIJ

Leta 2022 so se skupne emisije iz EU ETS v primerjavi s prejšnjim letom zmanjšale za 0,2 %⁵³. To odraža rahlo zmanjšanje emisij iz elektrarn in industrijskih obratov ter nadaljnje povečevanje emisij iz letalstva po pandemiji COVID-19. Kar zadeva obdobje pred pandemijo COVID-19, pa so se emisije še naprej zmanjševale. Leta 2022 so bile za približno 8 % nižje kot leta 2019.

Okrevanje gospodarstva EU se je nadaljevalo tudi v letu 2022, pri čemer se je BDP povečal za 3,5 %. Kljub temu so se emisije iz energetskega sektorja in proizvodnje v primerjavi z letom 2021 nekoliko zmanjšale, in sicer za 1,8 %. To je deloma zaradi energetskega krize in

⁵² Vključno z odhodnimi leti v Švico in Združeno kraljestvo.

⁵³ Na podlagi podatkov iz registra EU na dan 30. junija 2023.

njenih posledic. Po eni strani je oskrba z zemeljskim plinom postala omejena, višje cene zemeljskega plina pa so povzročile večjo porabo premoga za proizvodnjo električne energije. Po drugi strani pa je energetska kriza prispevala k povečanju inflacije in zmanjšanju povpraševanja v industriji.

Proizvodnja električne energije in toplote – rahlo povečanje emisij

Emisije iz proizvodnje električne energije in toplote so se leta 2022 v primerjavi z letom 2021 povečale za 2,4 %. Čeprav se je povpraševanje po električni energiji in toploti zmanjšalo zaradi višjih cen energije in milejšega vremena, so se sektorske emisije povečale zaradi prehoda s plina na premog za proizvodnjo energije. Prehod so spodbudile visoke cene zemeljskega plina in suše v številnih delih EU, ki so zmanjšale proizvodnjo jedrske in vodne energije.

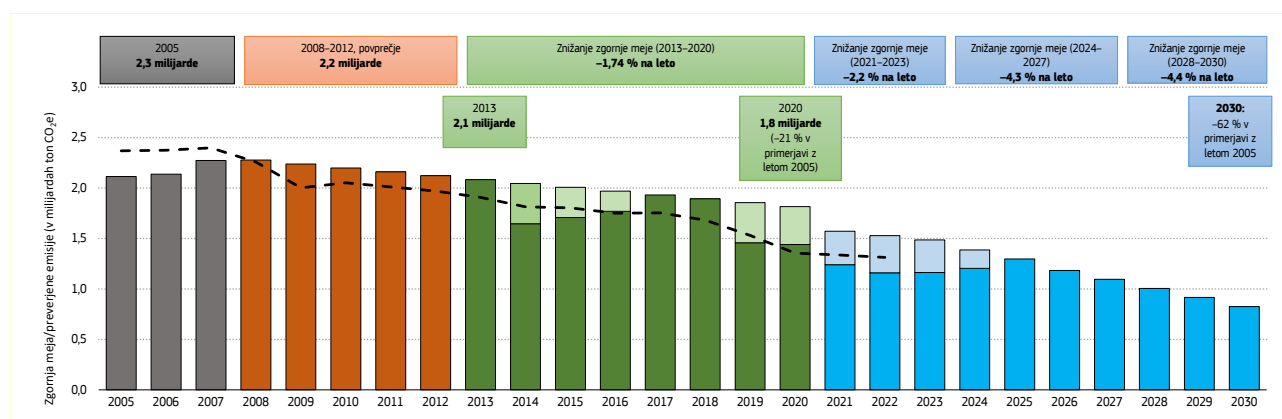
Industrija – neto zmanjšanje emisij

Emisije v predelovalni industriji so se v letu 2022 zmanjšale za 6,5 % v primerjavi z letom 2021. Zaradi višjih cen energije in posledičnega zmanjšanja proizvodnje so sektorji, kot so sektorji cementa, železa in jekla ter kemikalij, v letu 2022 poročali o znatnem zmanjšanju emisij. Hkrati so se povečale emisije v sektorjih proizvodnje nafte in plina, saj so rafinerije povečale proizvodnjo, da bi imele dobiček od višjih cen fosilnih goriv.

Letalstvo – emisije se še naprej povečujejo

Preverjene emisije letalskih operaterjev so se v EU močno povečale, in sicer za 75 % v primerjavi z letom 2021. To kaže na nadaljnje okrevanje zračnega prometa po pandemiji COVID-19, vendar so emisije še vedno za skoraj 27 % nižje kot leta 2019.

Slika 8: Preverjene emisije iz ETS za obdobje 2005–2022, projekcije držav članic z obstoječimi ukrepi za obdobje 2021–2030, zgornje meje ETS v fazah 2, 3 in 4 ter skupni presežek pravic iz EU ETS za obdobje 2008–2021, vključno z Združenim kraljestvom (Severna Irska), Norveško in Islandijo. Opomba: prilagoditev za zgornjo mejo v fazi 4⁵⁴.



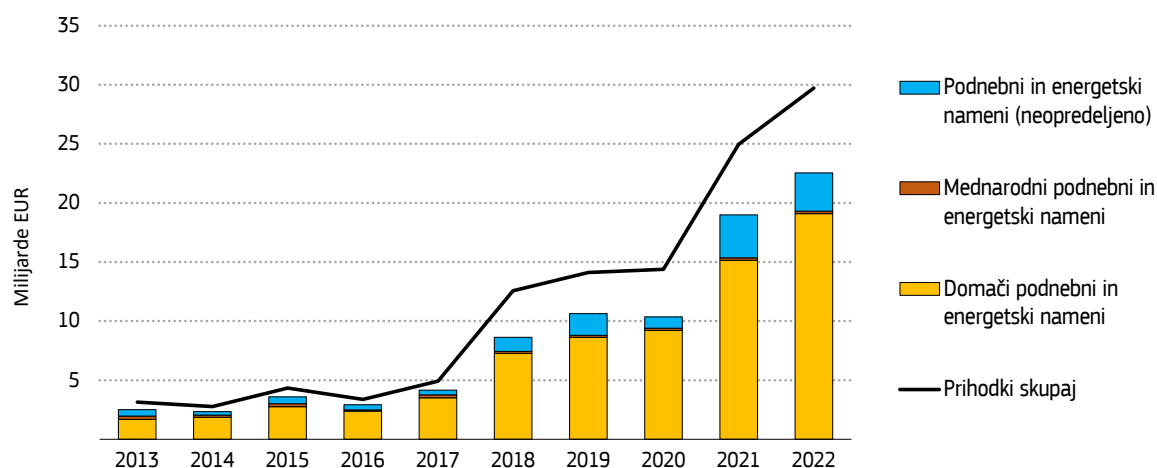
⁵⁴ Zgornja meja emisij v okviru EU ETS (ob upoštevanju revizije direktive o ETS leta 2023, tj. določitve nove izhodiščne zgornje meje v letih 2024 in 2026, vključitve sektorja pomorskega prometa leta 2024 ter faktorja linearnega zmanjšanja v višini 4,3 % v obdobju 2024–2027 in v višini 4,4 % od leta 2028) v primerjavi s preverjenimi emisijami. Letalstvo ni vključeno. Zaradi sprememb obsega podatki za obdobje 2005–2007 niso neposredno primerljivi z najnovejšimi podatki. Legenda: stolpci (zgornja meja), stolpci v svetlem odtenku za obdobje 2014–2016 (pravice, prenesene v tretjo fazo), stolpci v svetlem odtenku od leta 2019 (pravice, vključene v rezervo za stabilnost trga), črtkana črta (preverjene emisije).

PRIHODKI IZ EU ETS

EU ETS ustvarja znatne prihodke od prodaje pravic, ki se lahko uporabijo za podnebne ukrepe (glej poglavje 6).

Ker se je cena ogljika v letu 2022 zvišala, so se povečali tudi prihodki z dražb v sistemu ETS, in sicer so skupaj znašali približno 38,8 milijard EUR, kar je 7,7 milijarde več kot v letu 2021 (slika 9)⁵⁵. Od teh 38,8 milijarde EUR je bilo 29,7 milijarde EUR dodeljenih neposredno 27 državam članicam. Poročale so, da je bilo leta 2022 povprečno 76 % prihodkov porabljenih za podnebne in energetske namene⁵⁶, kar je toliko kot v letu 2021 in v skladu s 75-odstotnim povprečjem v obdobju 2013–2020. Približno 25 % prihodkov držav članic je namenjenih za posebne okoljske in energetske ukrepe, 27 % je bilo razporejenih v namenske okoljske sklade, 48 % pa v nacionalne proračune. Več informacij je na voljo v delovnem dokumentu služb Komisije – „Tehnične informacije“.

Slika 9: Prihodki z dražb, ki so jih prejele države članice EU, in uporaba poročil (2013–2022)



Od leta 2021 več držav članic porablja del svojih prihodkov z dražb za blažitev socialnih posledic krize zaradi cen energije.

UKREPI V LETALSKEM IN POMORSKEM PROMETU

Pomorski promet

Pomorski promet znatno prispeva k emisijam CO₂, saj ustvari približno 3–4 % skupnih emisij CO₂ v EU. V letu 2022 so se emisije, kot so bile zbrane v skladu z uredbo o SPP⁵⁷, povečale za 7 % v primerjavi s prejšnjim letom, saj je sektor okrevljal po upadu zaradi pandemije COVID-19. Maja 2023 je bila uredba EU o SPP v pomorstvu spremenjena v okviru revidirane

⁵⁵ EU27 + države EGP + Severna Irska + sklad za inovacije + sklad za modernizacijo.

⁵⁶ Preostalih 24 % se ne porabi nujno za druge namene. Del bo porabljen v naslednjih letih ali pa bo razporejen v splošni proračun za različne namene, med drugim za podnebne spremembe in energijo.

⁵⁷ Uredba (EU) 2015/757.

direktive o EU ETS, pri čemer se je njeno področje uporabe razširilo na emisije, ki niso emisije CO₂ (CH₄ in N₂O), ter nove vrste in velikosti ladij. EU ETS bo zato od leta 2024 zajemal emisije CO₂ iz velikih ladij, ki opravijo postanek v pristaniščih EU, od leta 2026 pa tudi emisije, ki niso emisije CO₂. Na mednarodni ravni je EU uspešno podprla povečanje ambicij strategije Mednarodne pomorske organizacije za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov iz leta 2018. Revidirana strategija, dogovorjena julija 2023, določa cilj neto ničelnih emisij z ladij „do ali okoli leta 2050“, in okvirne kontrolne točke za zmanjšanje emisij TGP z ladij za vsaj 20 % – po možnosti 30 % – do leta 2030 in za vsaj 70 % – po možnosti 80 % – do leta 2040, oboje v primerjavi z ravnmi iz leta 2008.

Letalski promet

Skupni vpliv letalstva na podnebje je trenutno dva- do štirikrat večji od učinka njegovih preteklih emisij CO₂, pri čemer emisije, ki niso emisije CO₂, predstavljajo 66 % vpliva letalstva na podnebje. Države članice še ne spremljajo emisij iz letalstva, ki niso emisije CO₂. Od 1. januarja 2025 bodo morali letalski operaterji v skladu z revidirano direktivo o EU ETS spremljati učinke emisij, ki niso emisije CO₂, na posamezen let ter vsako leto poročati o njih. Komisija bo na podlagi rezultatov uporabe okvira SPP za učinke letalstva, ki niso povezani s CO₂, do 31. decembra 2027 predložila poročilo in po potrebi zakonodajni predlog za blažitev učinkov, ki niso povezani s CO₂, z razširitvijo področja uporabe EU ETS na vključitev teh učinkov.

URAVNOTEŽEN TRG OGLJIKA V EU

EU ETS od leta 2019 deluje z rezervo za stabilnost trga, ki obravnava pretekli presežek pravic, nakopičenih v sistemu, in izboljšuje odpornost trga ogljika EU na šoke povpraševanja. Na podlagi skupnega števila pravic, ki so vsako leto v obtoku, rezerva bodisi umakne ali sprosti pravice in tako uravnava njihovo ponudbo za prihodnje dražbe. To prispeva k ohranjanju močnega cenovnega signala v EU ETS, kar spodbuja zmanjševanje emisij in se upošteva pri ocenjevanju naložb.

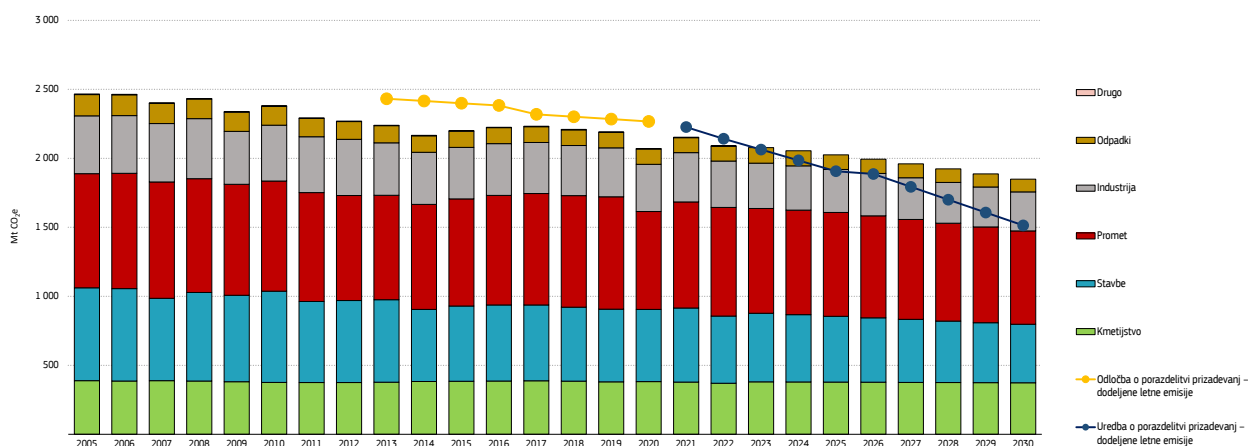
Leta 2022 je presežek pravic v EU ETS znašal nekaj več kot 1,1 milijarde pravic. Rezerva zato v letu 2023 še naprej umika pravice s trga ogljika EU. Od leta 2023 pravice, ki se hranijo v rezervi nad določenim pragom, niso več veljavne. To pomeni, da jih ni več mogoče sprostiti na trg. S 1. januarjem 2023 je prenehalo veljati nekaj več kot 2,5 milijarde pravic. To je več kot vsi mednarodni dobropisi, ki so bili do zdaj uporabljeni za zagotavljanje skladnosti v EU ETS. Zaradi rezerve za stabilnost trga in ambicioznih dolgoročnih obetov glede podnebne politike v okviru evropskega zelenega dogovora je cenovni signal v EU ETS v letu 2022 ostal močen, zgolj marca je bilo kratko obdobje nestanovitnosti trga, ki jo je povzročila ruska agresija proti Ukrajini.

3 EMISIJE, ZA KATERE VELJA PORAZDELITEV PRIZADEVANJ

Zakonodaja o porazdelitvi prizadevanj zajema emisije TGP iz domačega prometa (brez emisij CO₂ iz letalstva), stavb, kmetijstva, male industrije in odpadkov. Te emisije predstavljajo približno 60 % domačih emisij v EU. Zakonodaja o porazdelitvi prizadevanj določa zavezujoče nacionalne cilje za zmanjšanje emisij v teh sektorjih v primerjavi z ravnmi iz leta 2005, in sicer v skladu z odločbo o porazdelitvi prizadevanj⁵⁸ za obdobje 2013–2020 in uredbo o porazdelitvi prizadevanj⁵⁹ za obdobje 2021–2030.

Na podlagi okvirnih podatkov so bile emisije iz sektorjev, vključenih v porazdelitev prizadevanj, leta 2022 za 3 % nižje kot leta 2021. To je sledilo ponovnemu povečanju emisij v letu 2021 po pandemiji. Zmanjšanje emisij je bilo zlasti posledica stavbnega sektorja, v katerem so se emisije v primerjavi z letom 2021 zmanjšale za več kot 9 %. Drugo največje zmanjšanje emisij je bilo v mali industriji, in sicer za skoraj 6 % v primerjavi z letom 2021. Prometni sektor je največji sektor v okviru uredbe o porazdelitvi prizadevanj, saj predstavlja več kot tretjino skupnih emisij, za katere velja porazdelitev prizadevanj, in je edini sektor, v katerem so se emisije povečale, in sicer za več kot 2 % med letoma 2021 in 2022.

Slika 10: Emisije v sektorjih, zajetih v zakonodaji o porazdelitvi prizadevanj za obdobje 2005–2030, in dodeljene letne emisije, EU27⁶⁰



REZULTATI ODLOČBE O PORAZDELITVI PRIZADEVANJ V OBDOBJU 2013–2020

V obdobju 2013–2020 so vse države članice vsako leto izpolnile svoje obveznosti glede porazdelitve prizadevanj iz odločbe o porazdelitvi prizadevanj. EU je presegla svoj cilj zmanjšanja emisij za leto 2020 za več kot šest odstotnih točk. Emisije v EU27, zajete v odločbi o porazdelitvi prizadevanj, so bile leta 2020 za 16,3 % nižje kot leta 2005. V primerjavi z letom 2013 so bile nižje za 7,2 %. Leto 2020 je bilo zadnje leto, zajeto v odločbi

⁵⁸ Odločba št. 406/2009/ES z dne 23. aprila 2009.

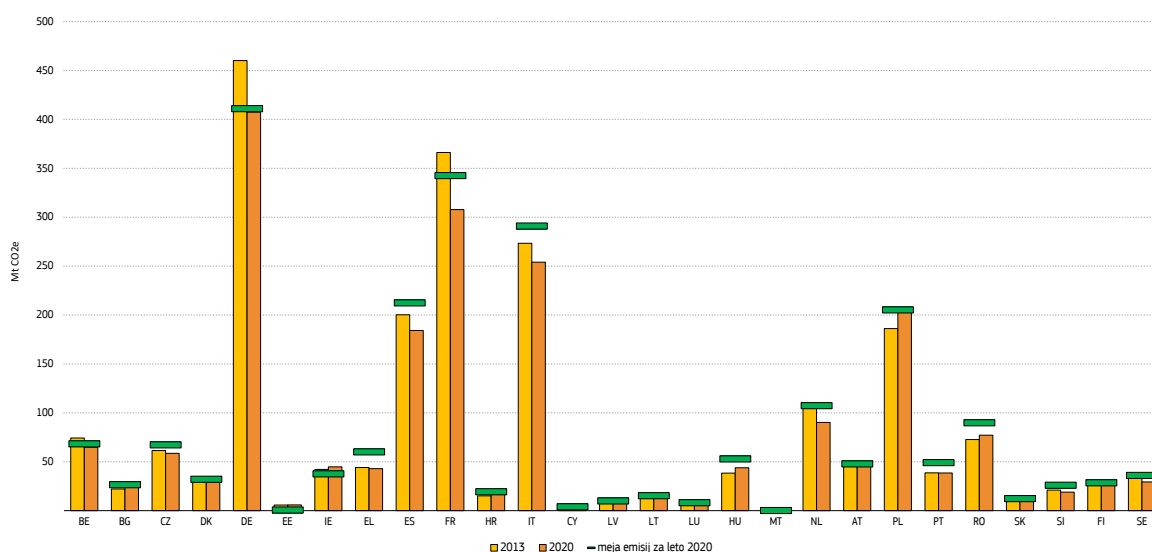
⁵⁹ Uredba (EU) 2018/842 z dne 30. maja 2018, kakor je bila spremenjena z Uredbo (EU) 2023/857 z dne 19. aprila 2023.

⁶⁰ Iz podatkov iz evidenc za obdobje 2005–2022 in projekcij za obdobje 2023–2030, kot so jih sporočile države članice v skladu z Uredbo (EU) 2018/1999 ter ki jih je zbrala in preverila EEA Dodeljene letne emisije v okviru odločbe o porazdelitvi prizadevanj so navedene v četrtem ocenjevalnem poročilu o potencialu globalnega segrevanja, vsi drugi podatki pa so v petem ocenjevalnem poročilu o potencialu globalnega segrevanja. Podatki veljajo samo za EU27.

o porazdelitvi prizadevanj. Države članice niso mogle prenesti (shranjenih) dodeljenih letnih emisij za uporabo v prihodnjih letih na podlagi uredbe o porazdelitvi prizadevanj.

Vendar so leta 2020 štiri države članice presegle dodeljene letne emisije⁶¹. Ciper je presežek dodeljenih letnih emisij iz prejšnjih let (shranitev) uporabil za kritje svojih presežnih emisij. Malta in Nemčija sta svoje presežne emisije pokrili z nakupom dodeljenih letnih emisij. Malta jih je kupila od Bolgarije, Nemčija pa od treh različnih držav (Bolgarije, Češke in Madžarske). Irska je uporabila mednarodne dobropise iz mehanizma čistega razvoja⁶² in od Slovaške kupila dodeljene letne emisije, da bi izpolnila svoje obveznosti iz odločbe o porazdelitvi prizadevanj.

Slika 11: Sprememba emisij iz odločbe o porazdelitvi prizadevanj med letoma 2013 in 2020 v primerjavi z dodeljenimi letnimi emisijami za leto 2020⁶³



NAPREDEK V OKVIRU UREDBE O PORAZDELITVI PRIZADEVANJ ZA OBDOBJE 2021–2030

Uredba o porazdelitvi prizadevanj je bila aprila 2023 spremenjena, da bi se dosegle višje ambicije za leto 2030. S tem se je v okviru uredbe o porazdelitvi prizadevanj povečal vseevropski cilj zmanjšanja emisij z 29 % (za EU27) na 40 % do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 2005. Splošni cilj uredbe o porazdelitvi prizadevanj je bil pretvorjen v višje nacionalne cilje za zmanjšanje emisij TGP do leta 2030 in ambicioznejše mejne vrednosti emisij TGP za obdobje 2023–2030. S to spremembo so se spremenile tudi nekatere prilagodljivosti, ki so državam članicam na voljo za izpolnjevanje njihovih letnih mejnih

⁶¹ Dodeljene letne emisije so letne omejitve emisij TGP v sektorjih, vključenih v porazdelitev prizadevanj, za vsako državo članico.

⁶² Mehanizem čistega razvoja (CDM), opredeljen v členu 12 Kjotskega protokola, omogoča državi, ki je zavezana zmanjšanju ali omejitvi emisij (pogodbenica iz Priloge B), da izvede projekt zmanjšanja emisij v državah v razvoju.

⁶³ Graf prikazuje emisije držav članic iz odločbe o porazdelitvi prizadevanj za leti 2013 (rumen stolpec) in 2020 (oranžen stolpec) v primerjavi z njihovimi dodeljenimi letnimi emisijami za leto 2020 (zelen stolpec) pred uporabo morebitnih prilagodljivosti na podlagi odločbe o porazdelitvi prizadevanj.

vrednosti emisij TGP in ciljev, ter okrepile druge določbe (za več podrobnosti glej poglavje 2 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“). Tudi Islandija in Norveška izvajata uredbo o porazdelitvi prizadevanj, vendar je v nadaljevanju prikazan le trend (predvidenih) emisij za države članice EU⁶⁴.

Leta 2021 so bile emisije na ravni EU v sektorjih iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj za 3,3 % pod mejno vrednostjo zbirnih emisij, pri čemer so v petih državah članicah presegale dodeljene letne emisije⁶⁵. Na podlagi okvirnih podatkov naj bi bile emisije iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj na ravni EU v letu 2022 za 2 % nižje od mejne vrednosti zbirnih emisij. V letu 2022 naj bi devet držav članic preseglo dodeljene letne emisije⁶⁶. Končne emisije iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj za leti 2021 in 2022 bodo določene šele po celovitem pregledu leta 2027, ko bo potekal cikel skladnosti za vsako leto v obdobju 2021–2025. Države članice lahko nato uporabijo prilagodljivosti, na voljo v okviru uredbe o porazdelitvi prizadevanj, da bi upoštevale svoje letne mejne vrednosti emisij. Vendar se lahko na tej stopnji uporabijo projekcije emisij, ki so jih države članice predložile marca 2023, da bi se pridobil vpogled v napredek pri doseganju ciljev iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Zbirne projekcije kažejo, da se bodo emisije iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj do leta 2030 po vsej EU zmanjšale za 32 % v primerjavi z ravnmi iz leta 2005, kar vključuje načrtovane ukrepe (glej sliko 12). To je manj od vseevropskega cilja zmanjšanja emisij iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj, tj. zmanjšanja za 40 % do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 2005.

Komisija je na podlagi najnovejših projekcij emisij držav članic ocenila tudi napredek držav članic pri doseganju letnih mejnih vrednosti emisij v obdobju 2021–2030, pri čemer je upoštevala prilagodljivosti, ki so na voljo v okviru uredbe o porazdelitvi prizadevanj⁶⁷. Na podlagi predpostavke, da bi države članice uporabile shranjene dodeljene letne emisije iz prejšnjih let (shranitev) in/ali obstoječo prilagodljivost EU ETS za kritje presežnih emisij iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj, bi imelo 19 držav članic še vedno presežne emisije v vsaj enem letu v obdobju 2021–2030⁶⁸. Osem držav članic ima presežne emisije že v prvem obdobju skladnosti (2021–2025), kar predstavlja večji izziv, saj je na voljo manj časa za razvoj dodatnih politik za zmanjšanje emisij⁶⁹. Zlasti Ciper, Italija in Romunija imajo presežne emisije v obdobju 2021–2023, v manjšem obsegu pa tudi Hrvaška⁷⁰.

V skladu s členom 9(2) uredbe o porazdelitvi prizadevanj se vsak presežek (tj. presežne emisije) na podlagi uredbe LULUCF v obdobju 2021–2025 samodejno odšteje od dodeljenih letnih emisij držav članic v okviru prvega obdobja skladnosti iz uredbe o porazdelitvi

⁶⁴ Razvoj na Islandiji in Norveškem je prikazan v letnem podnebnem poročilu o napredku, ki ga je pripravil Nadzorni organ Efte.

⁶⁵ Avstrija, Ciper, Danska, Irska in Italija. Danska je že navedla, da namerava prilagodljivost z uredbo LULUCF uporabiti za kritje presežnih emisij v letu 2021, če bodo te po celovitem pregledu emisij iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj leta 2027 potrjene.

⁶⁶ Emisije iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj za leto 2021 temeljijo na končnih podatkih iz evidenc, emisije za leto 2022 pa na okvirnih podatkih iz evidenc, pri čemer so bili vsi podatki sporočeni leta 2023.

⁶⁷ Člen 8 uredbe o porazdelitvi prizadevanj določa, da morajo države članice pripraviti načrt popravilnih ukrepov, če Komisija ugotovi, da ne dosegajo zadostnega napredka.

⁶⁸ AT, BG, CY, CZ, DE, DK, EE, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LV, MT, NL, PL, RO, SK.

⁶⁹ CY, HR, HU, IE, IT, LT, MT, RO.

⁷⁰ Razpoložljivi pretekli in okvirni podatki se uporabljajo za emisije držav članic iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj v letih 2021 in 2022 ter projekcije za druga leta; končne emisije iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj bodo določene šele po celovitem pregledu leta 2027 (za obdobje 2021–2025) in 2032 (za obdobje 2026–2030). Dodeljene letne emisije za obdobje 2026–2030 so ocenjene, saj bodo določene šele po celovitem pregledu leta 2025. Za več podrobnosti glej poglavje 2 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“.

prizadevanj. Na podlagi razpoložljivih ocenjenih podatkov o emisijah LULUCF za obdobje 2021–2025 so trendi na Češkem, v Estoniji, na Finskem, v Franciji, na Portugalskem in v Sloveniji zaskrbljujoči (glej poglavje 4). Če bodo ti trendi LULUCF potrjeni, bodo te države morda težko dosegle svoje cilje za LULUCF, prav tako pa bodo imele težave pri doseganju ciljev iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj vsako leto v prvem obdobju skladnosti⁷¹.

Nekatere države članice lahko za izpolnjevanje svojih mejnih vrednosti emisij iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj povečajo prilagodljivost EU ETS⁷². Države članice, ki dosegajo dobre rezultate v skladu z uredbo LULUCF, lahko do določene meje uporabijo tak presežek za kritje morebitnih presežnih emisij iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Države članice lahko tudi prenašajo dodeljene letne emisije med seboj, da bi z njimi uskladile svoje emisije⁷³. Vendar bo na podlagi sedanjih projekcij morda na voljo le omejena količina dodeljenih letnih emisij za nakup.

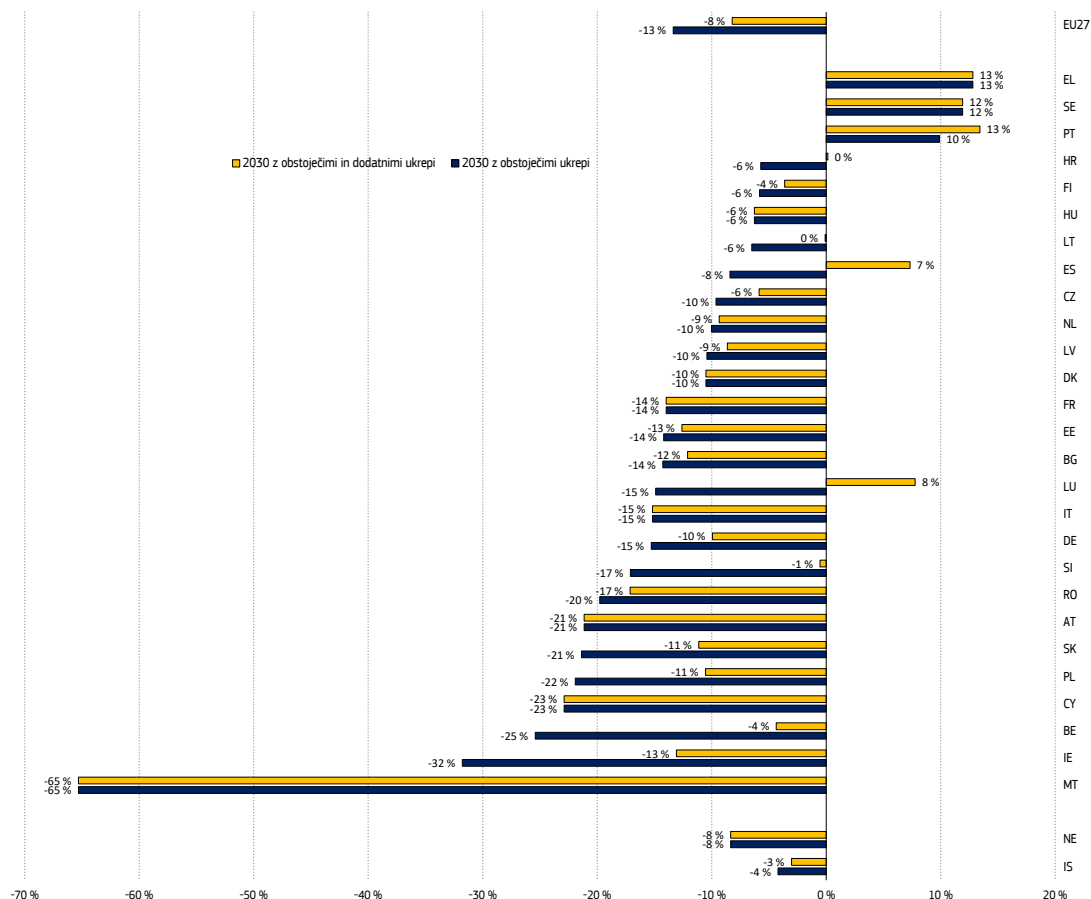
Na podlagi informacij, ki so na voljo na tej stopnji, in ob upoštevanju velike vrzeli, izpostavljene v zgornji analizi, se države članice spodbuja, naj razmislijo o dodatnih ukrepih za zmanjšanje svojih emisij na podlagi uredbe o porazdelitvi prizadevanj, zlasti v okviru tekočega postopka posodabljanja NEPN. Nekatere države članice so v svojih osnutkih NEPN načrtovale višje ambicije glede emisij, zajetih v uredbi o porazdelitvi prizadevanj. Zato bo popolnejši pregled na voljo v oceni osnutkov posodobljenih NEPN, ki naj bi jo Komisija pripravila do konca tega leta. Ko bodo države članice predložile končne posodobljene NEPN, bo Komisija ponovno ocenila, ali dosegajo zadosten napredek. V primeru nezadostnega napredka bo morda potreben načrt popravilnih ukrepov v skladu s členom 8 uredbe o porazdelitvi prizadevanj.

Slika 12: Vrzel med cilji uredbe o porazdelitvi prizadevanj za leto 2030 in predvidenimi emisijami TGP

⁷¹ Za namene te ocene so presežne emisije v okviru LULUCF v obdobju 2021–2025 enakomerno porazdeljene po letih 2021–2025 za izračun zmanjšanja dodeljenih letnih emisij na podlagi uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Prilagodljivosti v okviru uredbe LULUCF se ne upoštevajo.

⁷² Belgija, Nizozemska, Švedska in Malta. Prilagodljivost EU ETS državam članicam omogoča, da Komisijo uradno obvestijo o količini pravic iz EU ETS, ki bodo na voljo za skladnost z uredbo o porazdelitvi prizadevanj. Pravice iz EU ETS se odštejejo od količin, ki bi se običajno prodajale na dražbi v okviru EU ETS.

⁷³ Tudi Islandija in Norveška lahko kupujeta dodeljene letne emisije od držav članic in jim jih prodajata.

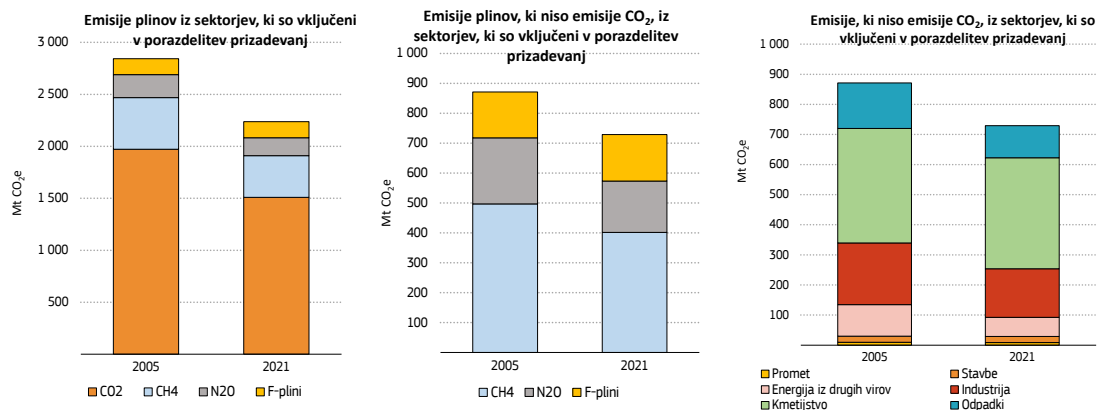


TRENDI EMISIJ GLEDE NA VRSTO PLINA V SKLADU Z ZAKONODAJO O PORAZDELITVI PRIZADEVANJ

Približno dve tretjini skupnih emisij iz sektorjev, vključenih v porazdelitev prizadevanj, so emisije CO₂, preostalo tretjino pa predstavljajo emisije, ki niso emisije CO₂. Toplogredni plini, ki niso CO₂, vključujejo metan (CH₄), dušikov oksid (N₂O) in fluorirane pline (dušikov trifluorid, halogenirane fluoroogljikove vodike, perfluorirane ogljikove vodike, žveplov heksafluorid). Večina emisij v energetskem sektorju je zajeta v EU ETS, emisije metana v tem sektorju pa spadajo na področje uporabe uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Ti plini, ki niso CO₂, se sproščajo v različnih sektorjih in procesih, vsi pa imajo veliko večji potencial globalnega segrevanja kot CO₂, in sicer za več deset do več deset tisoč, odvisno od plina. Zato emisije, ki niso emisije CO₂, pomembno vplivajo na podnebne spremembe in so ključni viri potencialnega zmanjšanja emisij v več sektorjih. Zmanjšanje emisij, ki niso emisije CO₂, lahko hitro zmanjša dvig globalne temperature. Zmanjšanje emisij, ki niso emisije CO₂, je pomembno tudi za doseganje ciljev iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Približno polovica emisij, ki niso emisije CO₂, izvira iz kmetijskega sektorja. Vsi sektorji so med letoma 2005 in 2021 zmanjšali emisije, ki niso emisije CO₂, vendar so bila najpomembnejša zmanjšanja dosežena v energetskem sektorju, ki ni vključen v EU ETS (v nadaljnjem besedilu: druga energija), in sektorju odpadkov. V istem obdobju so emisije, ki niso emisije CO₂, iz kmetijskega in stavbnega sektorja ostale razmeroma stabilne. Najbolj so se zmanjšale emisije dušikovega oksida iz industrije, ki ni vključena v EU ETS, in sektorja odpadkov ter metana v

sektorju odpadkov, medtem ko je raven emisij F-plinov ostala razmeroma stabilna. Cilj strategije EU za zmanjšanje emisij metana je zmanjšati emisije metana v energetskem sektorju, pa tudi v kmetijskem sektorju in sektorju odpadkov, s čimer podpira tudi doseganje ciljev uredbe o porazdelitvi prizadevanj.

Slika 13: Emisije, ki niso emisije CO₂, v okviru uredbe o porazdelitvi prizadevanj v letih 2005 in 2021, po sektorjih in vrstah plina.



F-plini

Fluorirani plini (F-plini) imajo do 25 000-krat večji učinek globalnega segrevanja kot CO₂. Emisije F-plinov v EU predstavljajo 2,5 % skupnih emisij TGP v EU. Halogenirani fluoroogljikovodiki (HFC) so najpomembnejši F-plini. Regulacija F-plinov na ravni EU je precej učinkovita. Po letu 2014 se je desetletni trend naraščanja emisij F-plinov obrnil zaradi sedanje uredbe o F-plinih (Uredba (EU) št. 517/2014). Emisije v EU27 so se med letoma 2014 in 2021 zmanjšale za nekoliko več kot 20 %, oskrba trga s halogeniranim fluoroogljikovodikom (HFC) pa se je med letoma 2015 in 2019 zmanjšala za 47 % v CO₂e, zlasti zaradi prehoda na podnebju prijaznejše alternative na področju hlajenja. Uredba EU je bila uspešna tudi v smislu spodbujanja globalnega dogovora iz leta 2016 o postopnem opuščanju HFC v okviru Montrealskega protokola (v nadaljnjem besedilu: kigalijska sprememba), ki naj bi preprečil globalno segrevanje za približno 0,3–0,5 stopinje Celzija do leta 2100. Dosežen je bil politični dogovor o predlogu Komisije iz aprila 2022 za novo uredbo o F-plinih za dodatne prihranke emisij do leta 2050; uradno naj bi bila sprejeta konec leta 2023. Količino HFC je treba zmanjšati za približno 95 % do leta 2030 in 100 % do leta 2050 v primerjavi z letom 2015⁷⁴. Te prihranjene emisije F-plinov bodo podpirale prizadevanja držav članic za doseg njihovega cilja v skladu z uredbo o porazdelitvi prizadevanj.

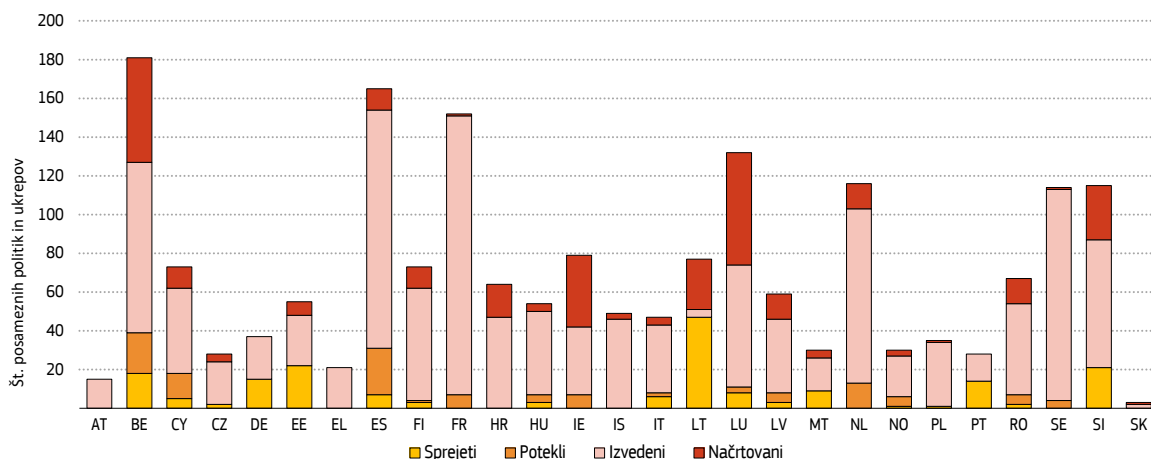
NACIONALNE POLITIKE IN UKREPI V SEKTORJIH IZ UREDBE O PORAZDELITVI PRIZADEVANJ

Zakonodaja EU podpira države članice pri doseganju ciljev iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Nekatere politike v ključnih sektorjih iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj so opisane v naslednjem oddelku.

⁷⁴ Za sistem kvot, če se meri glede na vpliv na podnebje (CO₂e).

Države članice so v celovitih nacionalnih energetskih in podnebnih poročilih o napredku za leto 2023 poročale o politikah in ukrepih, ki so jih izvedle ali jih nameravajo izvesti za zmanjšanje emisij TGP in doseganje sedanjih ciljev do leta 2030 v okviru uredbe o porazdelitvi prizadevanj. Države članice so poročale o 1 900 posameznih ukrepih, povezanih z uredbo o porazdelitvi prizadevanj, kar je 10 % več kot v prejšnjem krogu poročanja⁷⁵.

Slika 14: Število posameznih politik in ukrepov, ki so jih sporočile države članice za sektor iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj⁷⁶



TRENDI IN POLITIKE EMISIJ V KLJUČNIH SEKTORJIH

Stavbni sektor

Stavbni sektor predstavlja 40 % porabljene energije ter 36 % neposrednih in posrednih emisij TGP, povezanih z energijo, v EU. Ogrevanje, hlajenje in topla voda predstavljajo 80 % energije, ki jo porabijo gospodinjstva. Za doseg 55-odstotnega zmanjšanja emisij bi morala EU do leta 2030 zmanjšati emisije TGP stavb za 60 %, njihovo porabo končne energije za 14 %, porabo energije za ogrevanje in hlajenje pa za 18 %⁷⁷. Mehanizem za okrevanje in odpornost⁷⁸ ter kohezijska politika namenjata znaten del sredstev za izboljšanje energijske učinkovitosti stavb (glej poglavje 6).

Poročilo o prenovi nacionalnega fonda stanovanjskih in nestanovanjskih stavb ter stavb s skoraj ničelno porabo energije zagotavlja prvo oceno izvajanja in napredka nacionalnih dolgoročnih strategij prenove iz leta 2020 na podlagi celovitih poročil o napredku NEPN za leto 2023. Iz nje je razvidno, da raven ambicioznosti dolgoročnih strategij prenove ni vedno v skladu s ciljem podnebne nevtralnosti do leta 2050, pri čemer je v celovitih nacionalnih energetskih in podnebnih poročilih o napredku opazen določen napredek, npr. pri doseganju

⁷⁵ V primerjavi s podatkovno zbirko EEA o politikah in ukrepih na področju toplogrednih plinov v Evropi. To vključuje vse politike in ukrepe, ki so prenehali veljati, so bili sprejeti, izvedeni in načrtovani.

⁷⁶ Število politik in ukrepov je določeno na podlagi politik in ukrepov, o katerih poročajo države članice, z izrecnim sklicevanjem na uredbo o porazdelitvi prizadevanj kot cilj. Zato je število politik in ukrepov iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj verjetno podcenjeno, saj države članice ne štejejo vseh politik in ukrepov s ciljem sektorske politike, ki je tesno povezan z zmanjšanjem emisij iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj (npr. direktiva o energijski učinkovitosti stavb), za politike in ukrepe iz uredbe o porazdelitvi prizadevanj.

⁷⁷ V primerjavi z ravnmi iz leta 2015, glej SWD(2020) 176 final.

⁷⁸ [Recovery and Resilience Scoreboard \(Preglednica kazalnikov okrevanja in odpornosti\) \(europa.eu\)](https://recovery-and-resilience-scoreboard.europa.eu/).

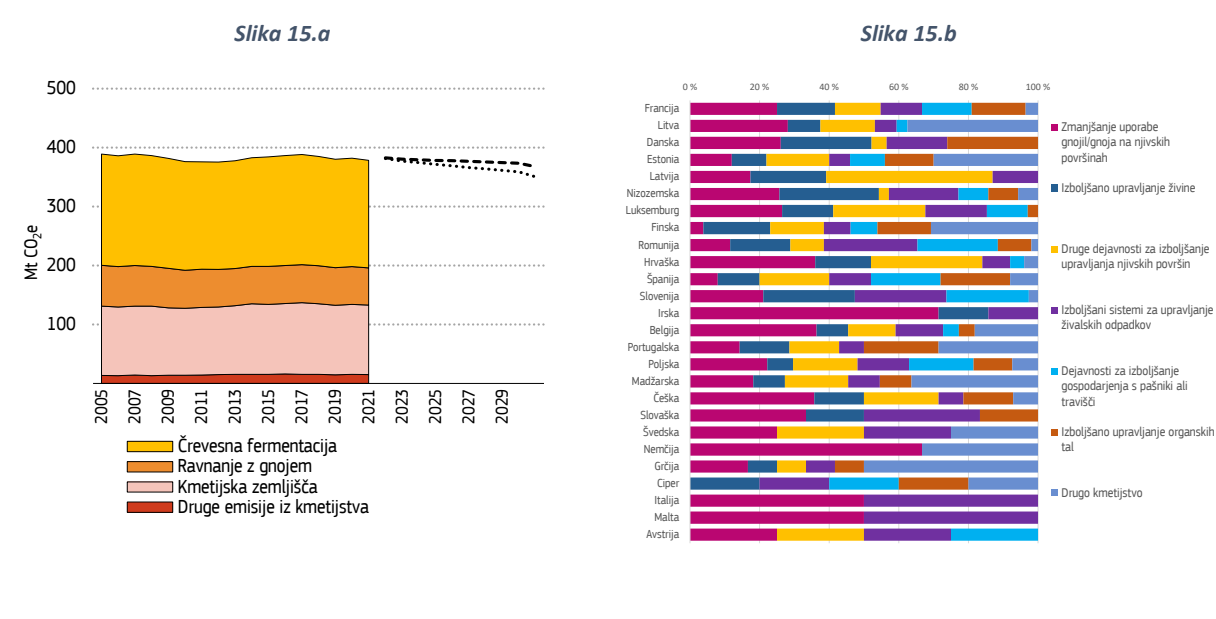
ciljev zmanjšanja emisij TGP v številnih državah, vendar brez sprememb ambicij. Poudarja tudi potrebo po boljšem spremljanju razvoja stavbnega fonda v državah članicah ter racionalizaciji in uskladitvi kazalnikov in opredelitev.

Cilj predlagane revizije direktive o energijski učinkovitosti stavb je okrepiti dolgoročne strategije prenove (preimenoane v nacionalne načrte prenove stavb) z jasnim načrtom za visoko energijsko učinkovit in razogljičen stavbni fond do leta 2050 (glej poglavje 2 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“).

Kmetijski sektor

Emisije iz kmetijstva v EU predstavljajo približno desetino skupnih emisij TGP, od katerih približno dve tretjini izvirata iz živinoreje. Emisije od leta 2005 stagnirajo – podatki iz evidenc kažejo počasno letno zmanjšanje za 0,7 Mt CO₂e med letoma 2005 in 2021. Najnovejše projekcije držav članic glede TGP kažejo, da se hitrost zmanjševanja emisij v okviru obstoječih ukrepov do leta 2030 ne bo spremenila (-1 % v primerjavi z letom 2021 ali povprečno letno zmanjšanje za 0,6 Mt CO₂e). Z dodatnimi ukrepi pa se bodo skupne predvidene emisije iz kmetijstva do leta 2030 vidno zmanjšale (5 % ali povprečno letno zmanjšanje za 2,2 Mt CO₂e). Jasno je, da si je treba bolj prizadevati za izvajanje blažitvenih ukrepov v kmetijskem sektorju (slika 15.a).

Slika 15: Emisije TGP v kmetijskem sektorju (EU, 2005–2021) ter politike in ukrepi za kmetijski sektor, sporočeni v letu 2023 (po ciljih)



Države članice so leta 2023 poročale o več kot 300 ukrepih za zmanjšanje emisij v kmetijskem sektorju, kar je 13 % vseh sporočenih ukrepov z razsežnostjo razogljičenja (glej sliko 15.b), pri čemer so ukrepi namenjeni predvsem zmanjšanju uporabe gnojil in gnoja na njivskih površinah (22 %) ter izboljšanju upravljanja živine (16 %). Številni od teh ukrepov so podprti s financiranjem v okviru nove skupne kmetijske politike (SKP), drugi pa z nacionalnim financiranjem (državna pomoč).

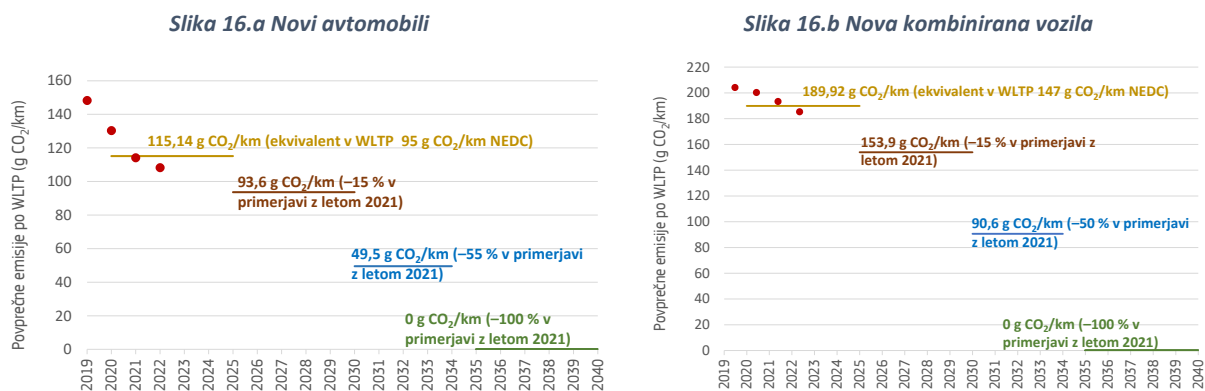
Prometni sektor

Emisije iz prometa predstavljajo več kot petino skupnih domačih emisij TGP v EU, od katerih je velika večina iz cestnega prevoza (tj. približno 95 % ali 75 %, če so vključena mednarodna

skladišča). Od leta 2005 so se emisije le rahlo zmanjšale. Glede na podatke iz evidenc je letno zmanjšanje med letoma 2005 in 2021 znašalo 4 Mt CO₂e, kar je očitno premalo za doseg cilja EU do leta 2030, kot je navedeno v analizi Komisije⁷⁹.

Osebni avtomobili in kombinirana vozila ustvarijo več kot 70 % vseh emisij CO₂ v cestnem prevozu v EU. Standardi za emisije CO₂ za nove avtomobile in kombinirana vozila ter težka vozila so ključni dejavniki za zmanjšanje emisij TGP v cestnem prevozu. Glede načasne podatke o spremljanju vozil, registriranih v EU, na Islandiji in Norveškem v letu 2022⁸⁰, so se povprečne emisije CO₂ iz **novih osebnih avtomobilov in novih kombiniranih vozil** po globalno usklajenem preskusnem postopku za lahka vozila (WLTP)⁸¹ še naprej zmanjševale, in sicer na 108,2 g CO₂/km s 114,1 g CO₂/km v letu 2021 za osebne avtomobile in na 185,3 g CO₂/km s 193,3 g CO₂/km v letu 2021 za kombinirana vozila. S tem se nadaljuje močen trend zmanjševanja emisij CO₂, ki ga je povzročila uporaba strožjih ciljev od leta 2020. Do leta 2022 so se emisije iz novih avtomobilov in kombiniranih vozil zmanjšale za 27 % oziroma 9 % v primerjavi z ravnmi iz leta 2019 (slika 16). Močno zmanjšanje je posledica povečanja deleža registracij brezemisijevskih vozil. V letu 2022 je bilo 13,4 % novih avtomobilov in 5,9 % novih kombiniranih vozil brez emisij izpušnih plinov (z 2,2 % oziroma 1,4 % v letu 2019). Nedavno sprejeti revidirani standardi za CO₂ zahtevajo nadaljnje zmanjšanje emisij. Od leta 2030 in v primerjavi z izhodiščem iz leta 2021 je treba zmanjšati emisije za 55 % pri novih avtomobilih in za 50 % pri novih kombiniranih vozilih. Do leta 2035 bi morali biti vsi novi avtomobili in kombinirana vozila brezemisijevski.

Slika 16: Povprečne emisije CO₂ (pike) in cilji za celotni vozni park EU (črte) za nove avtomobile (levo) in kombinirana vozila (desno)



Težka vozila, kot so tovorna vozila in avtobusi, ustvarijo skoraj 30 % vseh emisij CO₂ v cestnem prevozu. Obstoječa zakonodaja od proizvajalcev zahteva, da zmanjšajo emisije nekaterih tovornih vozil za 15 % do leta 2025 in za 30 % do leta 2030 v primerjavi z ravnmi iz leta 2019. Komisija je leta 2023 predlagala revidirane standarde za CO₂ za težka vozila, s katerimi bi se dodatno zaostri obstoječi standardi ter razširilo področje uporabe na manjša

⁷⁹ Na podlagi rezultatov modeliranja temeljnega scenarija politike, ki podpira pobude, s katerimi se uresničuje evropski zeleni dogovor, bi moralo letno povprečno zmanjšanje emisij v prometnem sektorju med letoma 2022 in 2030 znašati približno 22 Mt CO₂e, https://energy.ec.europa.eu/data-and-analysis/energy-modelling/policy-scenarios-delivering-european-green-deal_en.

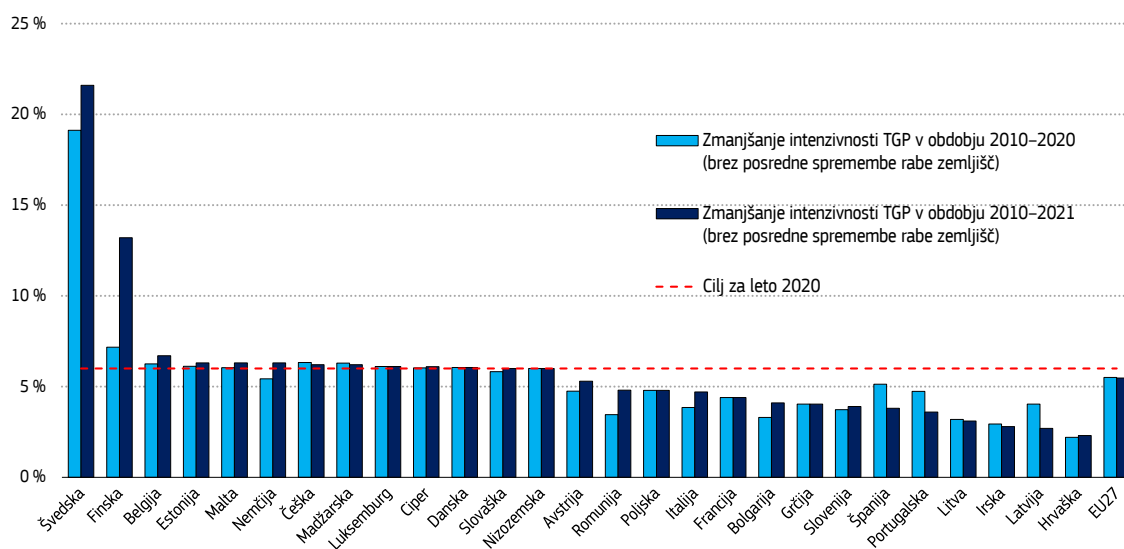
⁸⁰ Spremljanje emisij CO₂ iz osebnih avtomobilov in kombiniranih vozil – Uredba (EU) 2019/631; objavila EEA.

⁸¹ Določeno med homologacijo z uporabo globalno usklajenega preskusnega postopka za lahka vozila.

tovorna vozila, avtobuse in priklopna vozila. Predlagana uredba zahteva zmanjšanje emisij CO₂ za 45 % od leta 2030, 65 % od leta 2035 in 90 % od leta 2040 v primerjavi z izhodiščem iz leta 2019. Določa tudi cilj povsem brezemisijских novih mestnih avtobusov od leta 2030.

Direktiva o kakovosti goriv prav tako prispeva k zmanjšanju emisij v prometu; zahteva, da se intenzivnost emisij TGP v življenjskem ciklu goriv do leta 2020 zmanjša za 6 % v primerjavi z ravni iz leta 2010. Povprečna intenzivnost TGP za goriva, dobavljena v letu 2021, je bila za 5,5 % manjša kot v letu 2010. Napredek dobaviteljev goriv EU se med državami članicami močno razlikuje (slika 17).

Slika 17: Zmanjšanje intenzivnosti TGP goriv, ki so ga dobavitelji goriv v EU dosegli v EU27, 2010–2020 in 2010–2021 (vir: EEA)



4 RABA ZEMLJIŠČ, SPREMEMBA RABE ZEMLJIŠČ IN GOZDARSTVO

Sektor **rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva (LULUCF)** ima pomembno vlogo pri doseganju cilja podnebne nevtralnosti EU. Sektor LULUCF v EU absorbira več TGP, kot jih izpušča, s čimer iz ozračja odstrani velike količine ogljika. Sektor zagotavlja tudi biomateriale, ki nadomeščajo fosilne ali ogljično intenzivne materiale, kar je enako pomembno pri prehodu na podnebno nevtralno gospodarstvo. Vendar se **odvzemi ogljika v zadnjih letih zmanjšujejo z zaskrbljujočo hitrostjo**.

Ta trend je predvsem posledica **zmanjšanja odvzemov, povezanih z gozdovi, zlasti zaradi povečanja sečnje**. V manjši meri ga povzroča tudi manjša sekvestracija ogljika v starajočih se gozdovih nekaterih držav članic zaradi nižjih stopenj rasti. Tudi podnebne spremembe imajo vse večji vpliv. Vse pogostejše in resnejše motnje, kot so vetrolomi, izbruhi žuželk in gliv, gozdni požari in suše, spodbujajo vlogo gozdov kot ponorov ogljika in so jih v nekaterih primerih začasno spremenili v vire ogljika. Številni znaki kažejo, da zaradi podnebnih sprememb stabilnost evropskih gozdnih ponorov v prihodnosti še zdaleč ni zagotovljena. K zmanjšanju odvzemov je prispevala tudi upočasnitev širjenja gozdnih površin, vendar z manjšim učinkom. Na ravni EU so njivske površine, travišča, mokrišča in naselja glavni viri emisij LULUCF, pri čemer upravljana organska tla ustvarjajo posebej visoke emisije.

VEČJA VLOGA SEKTORJA LULUCF PRI PODPIRANJU PODNEBNIH UKREPOV

Revidirana uredba o LULUCF⁸² določa, kako viri emisij in odvzemov v sektorju rabe zemljišč prispevajo k podnebnim ciljem EU, pri čemer je cilj do leta 2030 doseči neto odvzeme ogljika na zemljiščih v višini –310 milijonov ton ekvivalenta CO₂⁸³. Za doseg tega so državam članicam dodeljeni cilji na podlagi skupne površine upravljanjih zemljišč na njihovem ozemlju. Vsaka država članica mora v skladu s ciljem do leta 2030 povečati svoje podnebne ambicije na področju politik rabe zemljišč.

Revidirana uredba določa dve obdobji skladnosti:

- Od leta 2021 do leta 2025: ocena napredka držav članic temelji na referenčnih vrednostih za dejavnosti rabe zemljišč, kot so referenčne vrednosti za gospodarjenje z gozdovi⁸⁴ za trajnostno gospodarjenje z gozdovi. Država članica mora pri vseh kategorijah zemljišč izpolnjevati obveznost „nepresežka“, kar pomeni, da mora biti vsota dobropisov ali presežkov, ustvarjenih v posameznih kategorijah zemljišč, vsaj enaka nič. Če obveznost „nepresežka“ ni izpolnjena in ima država članica neto

⁸² Uredba (EU) 2018/841 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2018 o vključitvi emisij toplogrednih plinov in odvzemov zaradi rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva v okvir podnebne in energetske politike do leta 2030 ter spremembi Uredbe (EU) št. 525/2013 in Sklepa št. 529/2013/EU (UL L 156, 19.6.2018, str. 1).

⁸³ Uredba (EU) 2023/839 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. aprila 2023 o spremembi Uredbe (EU) 2018/841 glede področja uporabe, poenostavitve pravil o poročanju in skladnosti ter določitve ciljev držav članic za leto 2030, in Uredbe (EU) 2018/1999 glede izboljšanja spremljanja, poročanja, spremljanja napredka in pregleda (UL L 107, 21.4.2023, str. 1).

⁸⁴ Delegirana uredba Komisije (EU) 2021/268 z dne 28. oktobra 2020 o spremembi Priloge IV k Uredbi (EU) 2018/841 Evropskega parlamenta in Sveta glede referenčnih vrednosti za gospodarjenje z gozdovi, ki jih morajo države članice upoštevati v obdobju 2021–2025.

presežek, lahko uporabi različne prilagodljivosti za izravnavo neto presežka (npr. z nakupom dobropisov od drugih držav članic). Če tudi po uporabi vseh prilagodljivosti ostane neto presežek iz prvega obdobja skladnosti, se ta neto presežek prenese na račun države članice po UPP.

- Od leta 2026 do leta 2030: vsaka država članica mora do leta 2030 izpolniti zavezujoč nacionalni cilj na podlagi vsote sporočenih emisij in odvzemov v vseh kategorijah zemljišč. Referenčne vrednosti se ne uporabljajo več za posamezne kategorije zemljišč. Za obdobje 2026–2029 bo oblikovan „proračun za neto odvzeme“, da se preveri uspešnost vsake države članice. Morebitni presežki v tem obdobju bodo preneseni v končno oceno skladnosti za cilj do leta 2030.

OCENA NAPREDKA V SEKTORJU LULUCF

Leta 2021 so ponori ogljika v EU dosegli neto odvzeme v višini –230 Mt CO₂e⁸⁵. Trend zadnjih let se nadaljuje, obseg ponorov ogljika pa se še naprej zmanjšuje, čeprav naj bi se ponori v letu 2022 glede na okvirne podatke povečali na –244 Mt CO₂e.

Glede na sedanja pravila za obračunavanje v LULUCF (z omejenim področjem uporabe), ki se uporabljajo za obdobje 2021–2025, je začasna „obračunana“ bilanca za leto 2021 z uporabo predloženih evidenc TGP za leto 2023 povzročila manjši obračunan dobropis v višini –14 Mt CO₂e. Zato EU kot celota izpolnjuje obveznost „nepresežka“ za prvo leto obdobja skladnosti 2021–2025. Na podlagi ocen, ki temeljijo na okvirnih podatkih, naj bi tudi v letu 2022 nastal majhen obračunan dobropis.

Kljub temu je na podlagi enega leta obdobja skladnosti in brez upoštevanja drugih prilagodljivosti, ki so na voljo državam članicam ob koncu obdobja skladnosti, devet držav članic ustvarilo potencialne obračunane presežke⁸⁶, pri čemer so največji v Franciji, na Finskem in Češkem. Osemnajst držav članic je imelo potencialne obračunane dobropise⁸⁷, pri čemer so imele Španija, Nemčija in Romunija največje neto dobropise v EU.

Na podlagi okvirnih podatkov za leto 2022⁸⁸ in ob uporabi pravil za obračunavanje je 16 držav članic imelo morebitne dobropise⁸⁹, deset držav članic pa morebitne presežke⁹⁰. Češka in Finska sta zmanjšali presežke, medtem ko je Latvija prešla z dobropisa na presežek. Italija in Romunija sta povečali dobropise. Pet držav članic je predložilo podatke iz evidenc za leto 2021 kot okvirne podatke za leto 2022⁹¹ (za več podrobnosti glej poglavje 9 delovnega dokumenta služb Komisije – „Tehnične informacije“).

⁸⁵ Sporočeni podatki o LULUCF iz predložitve evidenc TGP za leto 2023, kot so bili sporočeni za celoten sektor.

⁸⁶ V padajočem vrstnem redu: Francija, Finska, Češka, Portugalska, Estonija, Poljska, Slovenija, Belgija in Ciper imajo neto presežke LULUCF.

⁸⁷ V naraščajočem vrstnem redu: Malta, Luksemburg, Latvija, Nizozemska, Hrvaška, Slovaška, Bolgarija, Grčija, Irska, Avstrija, Litva, Danska, Madžarska, Italija, Švedska, Španija, Nemčija in Romunija imajo neto dobropise LULUCF.

⁸⁸ Okvirni podatki o LULUCF, ki so jih države članice sporočile za leto 2022, so nezanesljivi, zato je treba biti pri sklepanju na podlagi teh podatkov previden. Sedem držav članic je podatke za leto 2021 sporočilo kot okvirne podatke za leto 2022.

⁸⁹ Avstrija, Bolgarija, Hrvaška, Danska, Nemčija, Grčija, Madžarska, Irska, Italija, Litva, Luksemburg, Nizozemska, Romunija, Slovaška, Španija, Švedska.

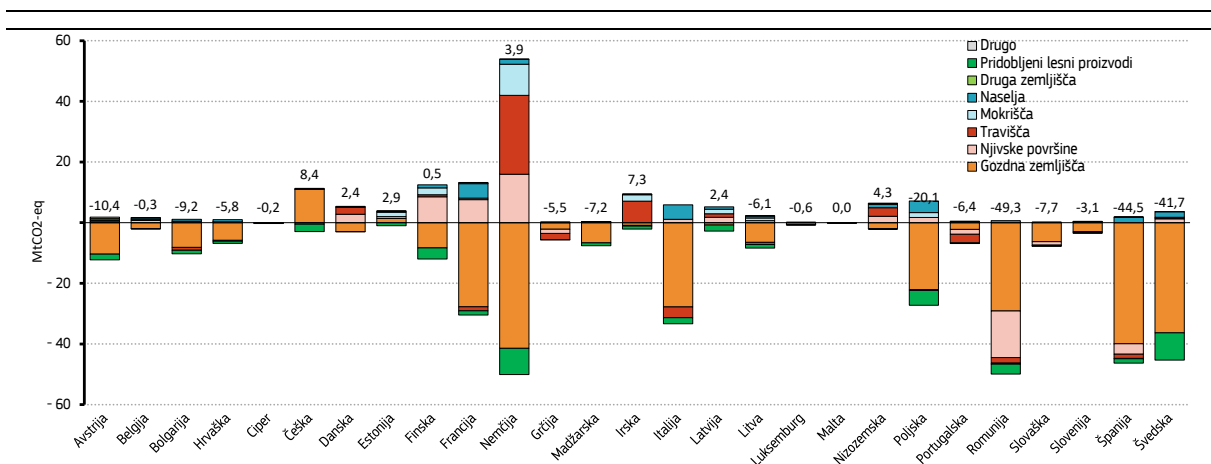
⁹⁰ Belgija, Ciper, Češka, Estonija, Finska, Francija, Latvija, Poljska, Portugalska, Slovenija.

⁹¹ Avstrija, Belgija, Hrvaška, Ciper, Danska in Estonija so kot okvirne podatke za LULUCF za leto 2022 predložile enake podatke, kot so jih sporočile v okviru predložitve evidenc TGP za leto 2023.

V skladu z obveznostmi poročanja so države članice poročale o predvidenih skupnih dobropisih ali presežkih LULUCF za obdobje 2021–2025⁹². Od tega je 16 držav članic poročalo o projekcijah z obstoječimi ukrepi⁹³, deset držav članic pa o projekcijah z dodatnimi ukrepi⁹⁴. Po opravljenih izračunih⁹⁵ imajo nekatere države članice obračunane presežne emisije na leto za vsako leto v obdobju 2021–2025⁹⁶. To vzbuja zaskrbljenost, saj je čas za razvoj politik in izvajanje ukrepov za obrnitev trenda omejen.

Projekcije sporočenih emisij in odvzemov, ki so jih države članice predložile marca 2023, so bile ocenjene za napredek LULUCF pri doseganju ciljev do leta 2030. Skupni neto odvzemi v EU do leta 2030 naj bi na podlagi projekcij z obstoječimi ukrepi znašali –239 Mt CO₂e, z dodatnimi ukrepi pa –260 Mt CO₂e, kar predstavlja vrzel za doseg cilja do leta 2030 v višini približno 50–70 Mt CO₂e. To pomeni, da EU glede na projekcije ni na dobri poti, da bi do leta 2030 dosegla cilj neto odvzemov v višini –310 Mt CO₂e.

Slika 18: Emisije in odvzemi v sektorju zemljišč v EU po glavnih kategorijah rabe zemljišč⁹⁷



Na podlagi omejenih podatkov in informacij, ki so trenutno na voljo, se države članice spodbuja, naj v okviru tekočega postopka posodabljanja NEPN dodatno razmislijo o tem, kako povečati ambicije in ukrepe na svojem ozemlju. Komisija bo po predložitvi končnih posodobljenih NEPN leta 2024 ponovno ocenila, ali države članice dosegajo zadosten napredek. V primeru nezadostnega napredka bo morda potreben načrt popravni ukrepov v skladu s členom 13, točka (d), uredbe o LULUCF.

⁹² Skupne kumulativne emisije/odvzemi (kt CO₂e) za LULUCF po kategorijah zemljišč v obdobju 2021–2025, ki so jih države članice sporočile v preglednici 5b: Projekcije obračunanih emisij in odvzemov v sektorju LULUCF v skladu z Uredbo (EU) 2018/841.

⁹³ Avstrija, Bolgarija, Češka, Danska, Finska, Francija, Nemčija, Grčija, Madžarska, Italija, Malta, Nizozemska, Poljska, Portugalska, Romunija in Švedska.

⁹⁴ Belgija, Hrvaška, Estonija, Irska, Latvija, Litva, Luksemburg, Slovaška, Slovenija in Španija.

⁹⁵ Skupne kumulativne emisije in odvzemi (v kt CO₂e), izračunano povprečje na leto v petletnem obdobju z uporabo projekcij z dodatnimi ukrepi na kategorijo zemljišča; če projekcije z dodatnimi ukrepi niso na voljo, se uporabijo projekcije z obstoječimi ukrepi. Upravljanje gozdna zemljišča LULUCF, vključno s pridobljenimi lesnimi proizvodi, ob predpostavki takojšnje oksidacije, če je na voljo.

⁹⁶ Belgija, Ciper, Češka, Estonija, Finska, Francija, Malta, Portugalska in Slovenija.

⁹⁷ Na sliki so prikazani sporočeni neto odvzemi po kategorijah rabe zemljišč za vsako državo članico v letu 2021. Neto odvzemi so izraženi kot negativne vrednosti, neto emisije pa kot pozitivne vrednosti.

UKREPI ZA OKREPITEV SPREMLJANJA ZEMLJIŠČ

Predlog direktive o spremljanju in odpornosti tal⁹⁸ ter revidirana uredba o LULUCF⁹⁹ se bosta medsebojno krepila: zdrava tla zajemajo več ogljika, cilji za LULUCF pa spodbujajo trajnostno upravljanje tal. Uredba o LULUCF zahteva, da vse države članice vzpostavijo sisteme za spremljanje, med drugim, zalog ogljika v tleh¹⁰⁰.

Boljše spremljanje zemljišč in tal bo pripomoglo k usmerjanju v ukrepe, ki prinašajo največje koristi za podnebje. Evidence TGP držav članic podpirajo podnebne ukrepe in se prav tako nenehno razvijajo. Zaradi novih zahtev glede kakovostnih statističnih podatkov v revidirani uredbi LULUCF se pričakujejo ponovni izračuni, ki temeljijo na boljših podatkih in metodah. Izboljšane evidence toplogrednih plinov, ki temeljijo na usklajenih in izboljšanih podatkih o dejavnosti in dejavnikih odvzemov/emisij, bodo ključne za lažje ukrepanje. Z boljšimi, bolj pravočasnimi in kartiranimi podatki bo mogoče spremljati nacionalni in skupni napredek EU pri doseganju podnebnih ciljev ter usmerjati informirano in natančno ukrepanje in nadaljnje ukrepe. V zadnjih letih so države članice dosegle napredek pri poročanju o evidencah, na primer pri pokritosti skladišč ogljika ter kakovosti predloženih podatkov in metodoloških informacij. Napredne tehnologije, kot so tiste, ki so na voljo v okviru programov EU, zagotavljajo digitalne zemljevide, posodobljene z visoko ustreznimi opazovanji na tleh in s sateliti. Izvajajo se novi ukrepi za vključitev podatkov iz satelitskih storitev programa Copernicus in naborov podatkov, kot so tisti, ki se uporabljajo za skupno kmetijsko politiko (SKP).

POVEZANE POBUDE V KMETIJSTVU IN GOZDARSTVU

Države članice morajo pri posodabljanju svojih NEPN za obdobje 2021–2030 razmisliti o vlogi sektorja rabe zemljišč. Ta posodobitev je ključna, saj bo državam članicam omogočila spremljanje napredka pri doseganju ciljev, EU pa večjo ambicioznost. Države članice morajo do 16. novembra 2023 oceniti tudi, ali so njihovi strateški načrti SKP v skladu z novimi cilji iz revidirane uredbe o LULUCF in uredbe o porazdelitvi prizadevanj, ter po potrebi spremeniti svoje načrte.

Dostop do financiranja in spodbud

Za spodbujanje odvzemov ogljika so na voljo ali se razvijajo številni mehanizmi financiranja in spodbude iz javnih ali zasebnih virov. EU zagotavlja financiranje v okviru SKP, drugih programov EU, kot so LIFE, Obzorje Evropa (zlasti evropski dogovor o tleh), in skladov kohezijske politike. Komisija je leta 2023 sprejela smernice o možnostih financiranja EU za zdrava tla¹⁰¹. Države članice lahko podprejo tudi uvajanje praks trajnostnega gospodarjenja v skladu s pravili o državni pomoči, ki so bila revidirana in omogočajo zagotavljanje gozdnih ekosistemskih storitev, kot sta uravnavanje podnebja in obnova biotske raznovrstnosti. V smernicah Komisije o plačilnih shemah za gozdne ekosistemske storitve¹⁰² so na voljo dodatne informacije za akterje. SKP in državna pomoč zajemata financiranje naložb in ukrepov, kot so usposabljanje, svetovanje ali sodelovanje, ki pomagajo čim bolj povečati učinke. Zasebne pobude, povezane s prostovoljnimi trgi ogljika ali kombinacijo različnih

⁹⁸ [Predlog direktive o spremljanju in odpornosti tal \(europa.eu\)](#).

⁹⁹ Uredba (EU) 2023/839.

¹⁰⁰ S spremembo Priloge V, del 3, točka (e), k Uredbi (EU) 2018/1999.

¹⁰¹ SWD(2023) 423 final.

¹⁰² [Smernice za razvoj javnih in zasebnih plačilnih shem za gozdne ekosistemske storitve](#) (SWD(2023) 285 final).

možnosti financiranja, lahko dopolnijo in nadalje spodbujajo obsežno uvajanje ogljičnega kmetovanja.

Komisija je za zagotovitev visokokakovostnih odvzemov ogljika, certificiranih v EU, predlagala regulativni **okvir EU za certificiranje odvzemov ogljika**¹⁰³, ki državam članicam zagotavlja nabor orodij za povečanje odvzemov ogljika. Okvir za certificiranje bo s standardiziranimi metodologijami pomagal zagotoviti pregledno opredelitev ogljičnega kmetovanja in industrijskih rešitev, s katerimi se CO₂ odstranjuje iz ozračja in dolgoročno shranjuje. Certifikati o odvzemu ogljika lahko tudi pomagajo organizacijam podpreti verodostojne trditve o odvzemu ogljika in izpolniti pričakovanja deležnikov, tj. da se odvzemi ogljika ne bi smeli uporabljati za zeleno zavajanje, v skladu z direktivo o poročanju podjetij o trajnostnosti¹⁰⁴ in predlagano direktivo o zelenih trditvah¹⁰⁵. Da bi Komisija olajšala prihodnje delo v okviru te pobude, je ustanovila strokovno skupino za odvzeme ogljika¹⁰⁶.

¹⁰³ [Proposal for a Regulation establishing a Union certification framework for carbon removals.pdf \(europa.eu\)](#)

¹⁰⁴ [Direktiva o družbeni odgovornosti podjetij in z njo povezani standardi poročanja o trajnostnosti.](#)

¹⁰⁵ [Predlog direktive o zelenih trditvah \(europa.eu\).](#)

¹⁰⁶ [Strokovna skupina za odvzeme ogljika \(europa.eu\).](#)

5 ODPORNOST PROTI PODNEBNIM SPREMEMBAM

Izgube zaradi nesreč, povezanih z vremenom in podnebjem, so velike. Ocenjuje se, da je zaradi vročinskih valov poleti 2022 v Evropi umrlo več kot 61 000 ljudi¹⁰⁷. Ekstremne kratkotrajne poplave poleti 2021 so povzročile gospodarsko škodo v višini 46 milijard EUR¹⁰⁸. Podnebna tveganja se bodo še naprej povečevala, IPCC pa ocenjuje, da je priložnost za preprečitev najhujših posledic „kratka in se hitro izteka“¹⁰⁹.

EU mora v skladu z evropskimi podnebnimi pravili zagotoviti stalen napredek pri krepitvi svoje zmogljivosti za prilagajanje na učinke podnebnih sprememb, povečati svojo odpornost in zmanjšati ranljivost za podnebne spremembe. V naslednjem oddelku je predstavljena ocena tega napredka na visoki ravni, in sicer na ravni politike EU. Sledi ji ocena skupnega napredka vseh držav članic. Dodatne informacije so na voljo v poglavjih 7 in 10 delovnega dokumenta služb Komisije – „Poročilo o izvajanju strategije EU za prilagajanje podnebnim spremembam“, ki je priložen temu poročilu. Na voljo je tudi ločeno poročilo o izvajanju strategije EU za prilagajanje podnebnim spremembam.

IZVAJANJE STRATEGIJE EU ZA PRILAGAJANJE PODNEBNIM SPREMEMBAM

EU je leta 2021 posodobila svojo strategijo za prilagajanje podnebnim spremembam. Vsebuje 49 ukrepov, h katerim se je Komisija zavezala v okviru štirih ciljev: **pametnejše, bolj sistemsko, hitrejšo in mednarodno** prilagajanje podnebnim spremembam. Ukrepanje je zasnovano tako, da zajema obsežna področja politik in pogosto zahteva skrbno zaporedje ukrepov.

Komisija je za izboljšanje znanja in obvladovanje negotovosti skupaj z EEA razširila vsebino in partnerje **evropskega observatorija za podnebje in zdravje**¹¹⁰, da bi prispevala h krepitvi odpornosti proti vplivom podnebnih sprememb na zdravje ljudi. Objavila je nove razpise za projekte v okviru programa Obzorje Evropa, da bi se odpravile vrzeli v znanju o vplivih na podnebje in odpornosti proti podnebnim spremembam, poleg tega pa razvija **vozlišče podatkov o tveganjih**¹¹¹. Komisija si prizadeva, da bi razširila vsebino in učinek platforme za izmenjavo znanja Climate-ADAPT.

Prva **evropska ocena podnebnih tveganj** naj bi bila objavljena spomladi 2024. V dialogih o odpornosti proti podnebnim spremembam¹¹² so sodelovali oblikovalci politik, zavarovalnice, upravljavci tveganj, potrošniki, združenja mest in drugi deležniki, da bi razpravljali o možnih ukrepih v zvezi z zavarovanjem in naložbami v prilagajanje proti podnebnim spremembam, ki bi pomagali zmanjšati vrzel na področju varstva podnebja, ter jih opredelili.

Evropska opazovalnica za suše spodbuja trajnostno rabo sladke vode z zagotavljanjem znanja. Za odpravo pomanjkanja vode bi bilo mogoče ponovno uporabiti šestkrat več vode od

¹⁰⁷ Heat-related mortality in Europe during the summer of 2022 (Smrtnost zaradi vročine v Evropi poleti 2022) | Nature Medicine

¹⁰⁸ [Economic losses from climate-related extremes in Europe \(Gospodarske izgube zaradi skrajnih podnebnih pojavov v Evropi \(8. okoljski akcijski program\) \(europa.eu\).](#)

¹⁰⁹ Šesto ocenjevalno poročilo – IPCC.

¹¹⁰ Evropski observatorij za podnebje in zdravje (europa.eu).

¹¹¹ Vozlišče podatkov o tveganjih DRMKC (europa.eu).

¹¹² Dialog o odpornosti proti podnebnim spremembam (europa.eu).

sedanjih ravni, kar bi olajšala **uredba o ponovni uporabi vode**, ki je začela veljati leta 2023¹¹³.

Komisija je okrepila sistematično vključevanje prilagoditvenih ukrepov v sektorske strategije in načrte s posodobljenimi smernicami o strategijah in načrtih držav članic za prilagajanje proti podnebnim spremembam ter dopolnilno podporo iz Instrumenta Komisije za tehnično podporo, tudi v okviru svojega vodilnega projekta za prilagajanje proti podnebnim spremembam za leto 2023. Leta 2021 je objavila **tehnične smernice o krepitvi podnebne odpornosti infrastrukturnih projektov**, leta 2023 pa o **krepitvi odpornosti stavb proti podnebnim spremembam**. Krepitev podnebne odpornosti se uporablja za infrastrukturo in stavbe, ki se financirajo iz proračuna EU. **Evropski podnebni pakt**¹¹⁴, tj. platforma deležnikov, ki jo je vzpostavila Komisija, da bi državljane in državljanke opolnomočila za ukrepanje in pozivanje v zvezi s podnebnimi vprašanji, še naprej izvaja dejavnosti prilagajanja na podnebne spremembe in njihovega blaženja. V preteklem letu in pol je bilo z **instrumentom za podporo politikam** v okviru **Konvencije županov** več kot tisoč ljudi vključenih v nacionalne delavnice, vključno s 350 občinami, pri čemer je osem mest vzpostavilo medsebojno izmenjavo o podnebnih ukrepih, izvaja pa se tudi 37 prilagoditvenih ukrepov.

Dober napredek je bil dosežen pri izvajanju **misije EU Prilagajanje podnebnim spremembam**¹¹⁵, katere namen je pospešiti inovativne prilagoditvene ukrepe na lokalni in regionalni ravni. Več kot 300 regij in skupnosti, ki pokrivajo približno 40 % EU, je podpisalo listino misije in se zavezalo, da si bodo skupaj prizadevale za pospešitev prehoda na odpornost proti podnebnim spremembam; Izkustvena skupnost za prilagajanje podnebnim spremembam in instrument za tehnično podporo v okviru misije že delujeta.

Vprašanje odpornosti proti podnebnim spremembam je zdaj veliko bolj prisotno v politikah EU kot pred nekaj leti. Prizadevanja so usmerjena v podporo ciljem prilagajanja v zakonodajnih predlogih, pri katerih odpornost proti podnebnim spremembam (ali tveganja, povezana z vplivi na podnebje) ni bila glavni cilj. Predlog za spremembo direktive o proračunskih okvirih v okviru pregleda ekonomskega upravljanja na primer vključuje zahtevo, da države članice poročajo o makrofiskalnih tveganjih zaradi podnebnih sprememb ter o pogojnih obveznostih, povezanih z nesrečami in podnebjem.

Podobno so bili v predlagano revizijo direktive o čiščenju komunalne odpadne vode vključeni ukrepi za boj proti prelivanju kanalizacijskih sistemov zaradi kratkotrajnih poplav, ki bodo zaradi podnebnih sprememb verjetno postale intenzivnejše in pogostejše po vsej Evropi. Izvajanje se bo moralo nadaljevati na podlagi ukrepov, začeti v okviru strategije za prilagajanje podnebnim spremembam. Komisija zdaj zahteva tudi preverjanje skladnosti s cilji prilagajanja v svojih ocenah učinka (glej poglavje 1 za oceno preverjanja skladnosti), ki bi ga bilo treba izvesti sistematično ter bi moralo zajemati zmanjšanje emisij in cilje prilagajanja.

OCENA SKUPNEGA NAPREDKA DRŽAV ČLANIC PRI PRILAGAJANJU PODNEBNIM SPREMEBAM

Komisija mora v skladu s členom 6(1), točka (b), evropskih podnebnih pravil oceniti skupni napredek vseh držav članic pri prilagajanju podnebnim spremembam. V tem oddelku je prvič

¹¹³ Ponovna uporaba vode (europa.eu).

¹¹⁴ Evropski podnebni pakt (europa.eu).

¹¹⁵ Misija EU: Prilagajanje podnebnim spremembam (europa.eu).

ocenjen napredek, o katerem so poročale in ki so ga dosegle pri krepitvi prilagoditvene sposobnosti, krepitvi odpornosti in zmanjševanju ranljivosti za podnebne spremembe.

Države članice poročajo, da so trenutno najbolj opažene akutne **podnebne nevarnosti** v Evropi vročinski valovi, suše, poplave, močno deževje in požari v naravi. Kot najpogostejše kronične podnebne nevarnosti navajajo spreminjajoče se temperature, spreminjajoče se vzorce padavin, dvig morske gladine in hidrološko variabilnost. Predvidevajo, da bodo prihodnje nevarnosti enake trenutnim, z izjemo pomanjkanja vode, za katero sedem držav pričakuje, da bo v prihodnosti dodatna ključna nevarnost.

Zdravje, kmetijstvo, gozdarstvo, biotska raznovrstnost, energija in upravljanje voda so področja, ki jih podnebne grožnje v Evropi najbolj prizadenejo.

Skoraj vse države članice so izvedle **ocene podnebnih tveganj**, pri čemer jih je bilo 14 nedavno posodobljenih, preostale pa naj bi bile posodobljene kmalu.

Vse države članice imajo vzpostavljene **nacionalne prilagoditvene strategije** in/ali **nacionalne načrte prilagajanja**. Velik del teh strategij in načrtov je bil nedavno obnovljen ali pa so v postopku revizije in bodo obnovljeni v prihodnjih letih. Sprejetih je bilo več nacionalnih sektorskih načrtov prilagajanja. Področje politike je raznoliko. Po eni strani so dolgoročne prednostne naloge dosledne, usklajenost z evropskimi okviri je vse večja, zakonodajni instrumenti se razvijajo in usmeritev politike se postopoma spreminja. Po drugi strani pa obstajajo izzivi, vrzeli in ovire pri upravljanju prilagoditvenih ukrepov.

Razviti so bili nacionalne in podnacionalne strukture **upravljanja** ter mehanizmi za horizontalno povezovanje politik in usklajevanje na več ravneh (vertikalno), ki so večinoma vzpostavljeni. Mandati in operativne značilnosti teh struktur se zelo razlikujejo. Osem držav članic poroča, da so elemente svojih sistemov politike prilagajanja vključile v zavezujoče pravne okvire. Vendar večina držav članic uporablja mehke oblike vertikalnega in horizontalnega upravljanja, ki temeljijo na sodelovanju.

Dve tretjini držav članic sta dosegli napredek pri **mednarodnem in čezmejnem sodelovanju** na področju prilagajanja. Upoštevanje socialne pravičnosti in enakosti v prilagoditvenih ukrepih je v številnih državah še vedno v začetni fazi ter je ključno področje, na katero se je treba v prihodnje osredotočiti, da bi se odpravili nesorazmernimi vplivi podnebnih sprememb na ranljive skupine. Dve tretjini držav članic sta dosegli napredek pri vključevanju deležnikov, povezanih s politiko prilagajanja.

Države članice napredujejo tudi pri izvajanju prilagoditvenih **ukrepov**, vključno z vključevanjem prilagajanja v sektorske politike in načrte. Dosegle so velik napredek pri vključevanju vplivov podnebnih sprememb v nacionalne okvire za obvladovanje tveganja nesreč in sektorsko načrtovanje. Ocenjevanje **stroškov** prilagajanja ostaja izziv za številne države članice in se pogosto izvaja le delno. Nacionalni načrti in strategije za prilagajanje pogosto nimajo namenskih proračunov ali finančnih tokov za izvajanje, poleg tega pa večina držav nima potrebnih proračunskih sredstev za financiranje prilagoditvenih ukrepov.

Polovica držav članic je poročala o povečanju **dejavnosti spremljanja, poročanja in vrednotenja** od leta 2021, in sicer na nacionalni, regionalni in lokalni ravni.

6 USKLADITEV NALOŽB S PODNEBNO NEVTRALNOSTJO

NALOŽBENE POTREBE IN TRENDI V EU

Za premostitev naložbene vrzeli za prehod na podnebno nevtralnost do leta 2050 bodo potrebna znatna finančna sredstva. Komisija v analizah¹¹⁶ ocenjuje, da bodo za zeleni prehod med letoma 2021 in 2030 potrebne *dodatne* zasebne in javne naložbe v višini 477 milijard EUR na leto¹¹⁷, za uresničitev ciljev REPowerEU pa bodo med letoma 2022 in 2027 potrebne dodatne naložbe v višini do 35 milijard EUR na leto¹¹⁸. Medtem bodo za povečanje proizvodne zmogljivosti EU za strateške neto ničelne tehnologije, kot je določeno v aktu o neto ničelni industriji, potrebne naložbe v višini približno 92 milijard EUR, zbrane v obdobju 2023–2030, v primerjavi z 52 milijardami EUR po scenariju nespremenjenega stanja. Za odpravo naložbenih vrzeli za druge okoljske cilje (krožno gospodarstvo, onesnaževanje, voda, biotska raznovrstnost) za zeleni prehod bo med letoma 2021 in 2030 potrebnih približno 110 milijard EUR letno, kar bo prineslo dodatne koristi za podnebne ukrepe (npr. odvzem in shranjevanje ogljika). Čeprav se ti zneski zaradi različnega obsega, časovnega okvira in metode ocenjevanja ne bi smeli seštevati, kažejo na obseg izziva.

Podatki kažejo, da so tudi finančni trgi v zadnjih letih začeli omogočati prehod, kar je glede na omejitve javnih financ pomemben napredek. K temu prispevajo vse večja ozaveščenost o finančnih vplivih fizičnih tveganj in tveganj prehoda, ki jih prinašajo podnebne spremembe¹¹⁹, ter hitro razvijajoči se okvir politike za trajnostno financiranje z vse večjim povpraševanjem vlagateljev po resnično trajnostnih naložbah.

SPREMLJANJE USKLAJENOSTI FINANCIRANJA S PREHODOM NA PODNEBNO NEVTRALNOST

Spremljanje naložbenih trendov na področju podnebnega in drugega zelenega financiranja je še vedno izziv, zlasti zaradi podatkovnih vrzeli in omejene standardizacije kategorij podatkov. Razkritja, predpisana z regulativnim okvirom EU za trajnostno financiranje, naj bi po uvedbi olajšala spremljanje. Za merjenje stanj in finančnih tokov, ki prispevajo k doseganju podnebnih ciljev EU, se že lahko uporablja vrsta kazalnikov.

Na voljo so dovolj zanesljivi podatki o **trgih zelenih obveznic**, ki so se v zadnjih letih močno razširili. Kumulativne izdaje obveznic, usklajene z načeli Združenja mednarodnih kapitalskih trgov (ICMA)¹²⁰ za zelene obveznice, bodo leta 2023 zelo verjetno presegle mejo enega bilijona EUR (glej sliko 19).

¹¹⁶ SWD(2023) 68 final. Vrednosti v EUR iz leta 2022.

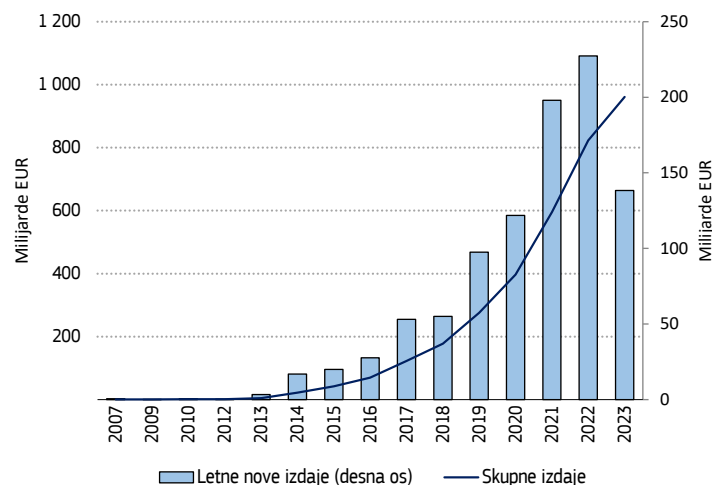
¹¹⁷ V ta znesek so vključene naložbe v prometni sektor, ne pa tudi naložbe v cestno ali železniško infrastrukturo.

¹¹⁸ COM(2022) 230 final, str. 12.

¹¹⁹ Tveganja prehoda so opredeljena kot finančno pomembna tveganja, povezana s spremembami regulativnega okolja, tehnološkega razvoja ali vedenja potrošnikov. Fizična tveganja so finančno pomembna tveganja, povezana z vplivi podnebnih sprememb na podjetje.

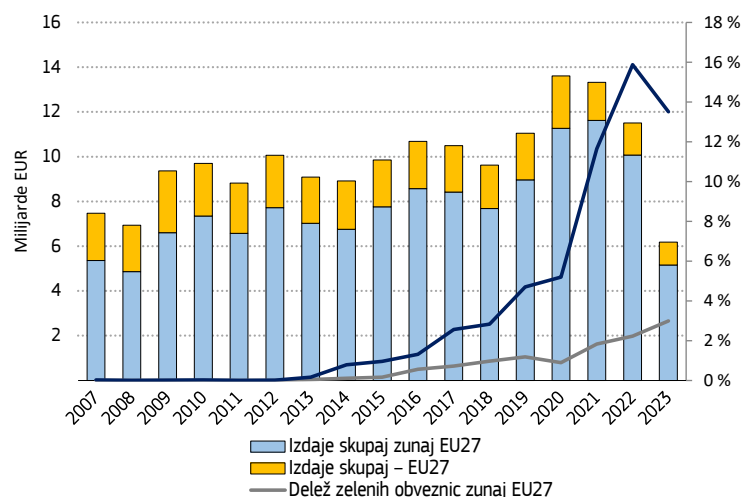
¹²⁰ <https://www.icmagroup.org/sustainable-finance/the-principles-guidelines-and-handbooks/green-bond-principles-gbp/>

Slika 19: Izdajanje zelenih obveznic v EU v skladu z zelenimi načeli ICMA (obseg)¹²¹



To povečanje absolutnih izdaj zelenih obveznic se odraža v **deležu zelenih obveznic na ustreznem trgu obveznic** (glej sliko 20). Pri izdajateljih iz EU in zunaj nje je delež v EU27 do leta 2013 ostal nižji od 1 %, vendar se je od takrat, zlasti po letu 2016, izrazito povečal zaradi močne rasti zelenega segmenta. Zelene obveznice so leta 2022 predstavljale 16 % vseh na novo izdanih obveznic v EU27, vendar le 2 % vseh izdanih obveznic na trgih zunaj EU, kar potrjuje vodilno vlogo Evrope na trajnostnem trgu dolžniškega kapitala.

Slika 20: Delež zelenih obveznic glede na skupne nove izdaje za EU in države nečlanice EU (do 30. junija 2023)¹²²



Obveznice, povezane s trajnostnostjo, so se leta 2019 pojavile kot nov finančni instrument, ki spodbuja prehod s pogodbenimi cilji glede trajnostnosti. Njihova uporaba je glede na

¹²¹ Vir: Dealogic DCM in izračuni Skupnega raziskovalnega središča. Podatki na dan 30. junija 2023.

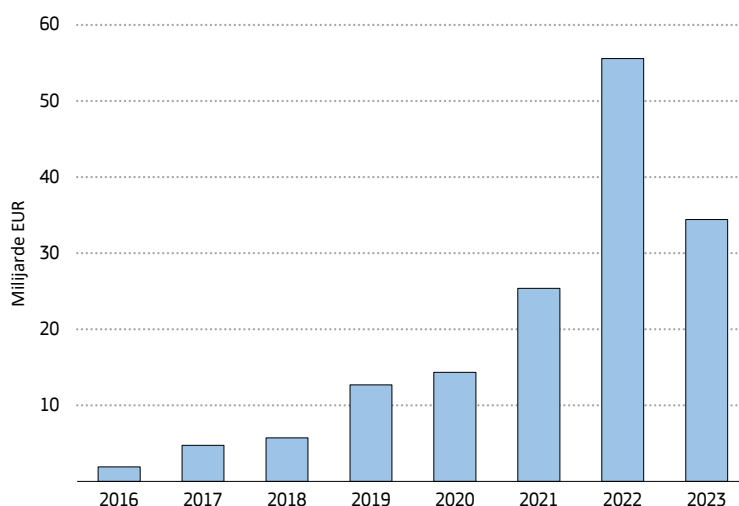
¹²² Viri: Dealogic DCM in izračun Skupnega raziskovalnega središča.

nedavni razvoj te nove vrste sredstev še vedno omejena v primerjavi z zelenimi obveznicami, saj so leta 2021 dosegle najvišjo vrednost, in sicer 51,8 milijarde EUR.

Vendar „zelenost“ zelenih obveznic in obveznic, povezanih s trajnostnostjo, kljub pojavu standardov in načel, ki zahtevajo certificiranje tretjih oseb in ustrezno poročanje, še vedno vzbuja zaskrbljenost zaradi tveganja zelenega zavajanja. V začetku leta 2023 je bil dosežen politični dogovor o prostovoljnem **evropskem standardu za zelene obveznice**, ki bo temeljil na taksonomiji EU za trajnostne dejavnosti in neodvisnih pregledovalcih za zagotavljanje jamstev z visoko stopnjo zaupanja, da je financiranje, pridobljeno v skladu s tem standardom, resnično „zeleno“¹²³.

Medtem ko se z obveznicami trguje javno, se posojanje na trgu posojil običajno izvaja na podlagi zasebnih informacij. Na trgu posojil so bila šele pred kratkim uvedena kodificirana načela za spodbujanje in podpiranje okoljsko trajnostne gospodarske dejavnosti. Vsa posojila, ki upoštevajo načela ICMA za zelena posojila, so označena kot zelena¹²⁴. Obseg zelenih posojil se v EU od leta 2016 stalno povečuje in je leta 2022 dosegel skoraj 60 milijard EUR (glej sliko 21 spodaj).

Slika 21: Letno izdajanje zelenih posojil v EU (do 30. junija 2023)¹²⁵



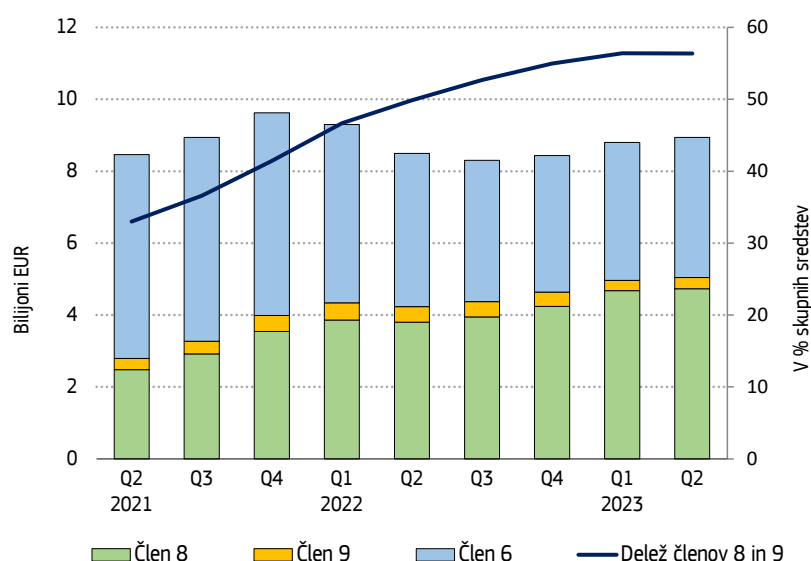
Za **investicijske sklade** je začetek veljavnosti uredbe o razkritjih v zvezi s trajnostnostjo (SFDR) osvetlil trditve financerjev glede trajnostnosti. Od leta 2022 morajo udeleženci na finančnem trgu razkriti informacije o svojih finančnih produktih z domnevnimi okoljskimi, socialnimi in upravljavskimi koristmi. Na sliki 22 spodaj je prikazano, da so skupna upravljana sredstva za produkte z *okoljskimi, socialnimi in upravljavskimi značilnostmi* ter produkte s ciljem trajnostnosti nekaj časa predstavljala več kot polovico trga, nato pa so se ustalila na približno 50 % vseh upravljanih sredstev.

¹²³ [Evropski standard za zelene obveznice \(europa.eu\)](https://europa.eu/european-council-of-investors/eu-green-bond-standard).

¹²⁴ https://www.icmagroup.org/assets/documents/Regulatory/Green-Bonds/LMA_Green_Loan_Principles_Booklet-220318.pdf

¹²⁵ Graf vključuje tri vrste posojil: konzorcijski posli, sindicirane transakcije, dvostranske transakcije. Vir: Refinitiv, izračuni Skupnega raziskovalnega središča.

Slika 22: Upravljana sredstva po klasifikaciji iz SFDR¹²⁶



Vendar klasifikacije na podlagi SFDR niso bile vedno zanesljivo merilo trajnostnosti skladov, saj uredba daje udeležencem na trgu veliko manevrskega prostora za opredelitev trajnostnosti. Na primer, čeprav se lahko sredstva, ki sledijo **referenčnim vrednostim EU, usklajenim s Pariškim sporazumom, ali referenčnim vrednostim za podnebni prehod**¹²⁷, štejejo za trajnostna, so drugi produkti še vedno precej izpostavljeni sektorju fosilnih goriv¹²⁸.

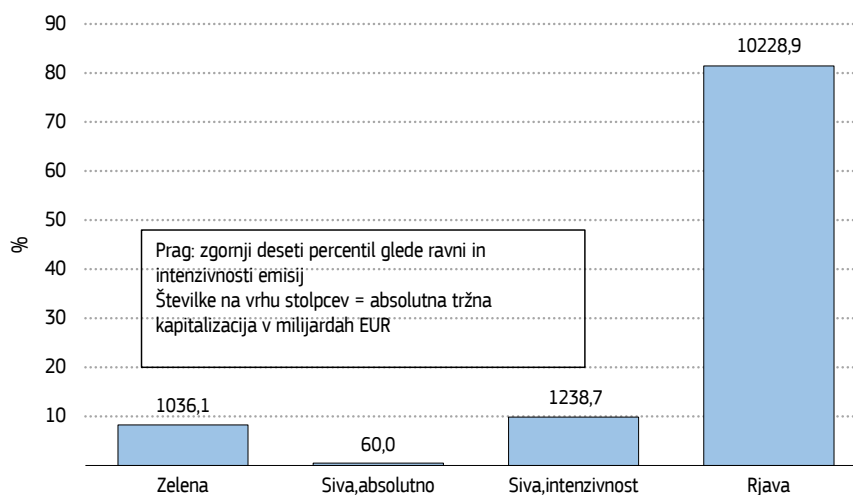
Slika 23: Tržna kapitalizacija EU glede na zelenost, 2021¹²⁹

¹²⁶ Člen 6 = skladi, katerih področje uporabe ni povezano s trajnostnostjo; člen 8 = skladi, ki spodbujajo okoljske ali socialne značilnosti; člen 9 = skladi, katerih cilj je trajnostna naložba. Vir: Morningstar, izračun Skupnega raziskovalnega središča

¹²⁷ [EUR-Lex – 32019R2089 – SL – EUR-Lex \(europa.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019R2089-SL-EUR-Lex)

¹²⁸ Delovni dokument služb Komisije o izboljšanju uporabnosti taksonomije EU za trajnostne dejavnosti in splošnega okvira EU za trajnostno financiranje <https://impact-investor.com/article-9-funds-underreporting-exposure-to-fossil-fuels-research/>

¹²⁹ Zelena = prvih 10 % podjetij, tj. pod pragom 10. percentila pri razvrščanju absolutnih emisij in intenzivnosti emisij; rjava = podjetja, ki so nad določenim pragom za razvrščanje absolutnih emisij in intenzivnosti emisij; siva, intenzivnost = podjetja, ki so zelena glede absolutnih emisij in rjava glede intenzivnosti emisij; siva, absolutno = podjetja, ki so zelena glede intenzivnosti emisij in rjava glede absolutnih emisij. Vir: Izračun Skupnega raziskovalnega središča na podlagi podatkov o emisijah MSCI (razvrstitev na podlagi globalnega nabora podatkov MSCI; skupni podatki po kategorijah, ki se nanašajo na podskupino podjetij s sedežem v EU)



Zeleno financiranje se lahko meri tudi z **zeleno tržno kapitalizacijo** (kapitalske naložbe) podjetij s sedežem v EU, pri čemer se zelena podjetja opredelijo kot tista z najnižjim 10. percentilom za ravni in intenzivnosti skupnih emisij toplogrednih plinov (področje uporabe 1 in področje uporabe 2). Zelena podjetja predstavljajo zelo majhen delež celotne tržne kapitalizacije (glej sliko 23 za leto 2021).

Zlati standard za opredelitev zelenih gospodarskih dejavnosti je **taksonomija EU za trajnostne dejavnosti**, ki je temelj okvira EU za trajnostno financiranje. Obvezna razkritja za uskladitev s taksonomijo o naložbah v osnovna sredstva, stroških poslovanja in prihodkih za podjetja, ki spadajo na področje uporabe direktive o poročanju podjetij o trajnostnosti, bodo omogočila zanesljivo količinsko opredelitev finančnih sredstev v skladu s trajektorijo podnebne nevtralnosti do leta 2050 (in drugimi okoljskimi cilji). Prvo poročanje o uskladitvi s taksonomijo je predvideno za leto 2023, zato bo mogoče te podatke začeti zbirati od leta 2024 naprej.

VKLJUČEVANJE PODNEBJA V POLITIKO FINANČNIH TRGOV

Zeleno financiranje se povečuje, regulativni okvir za trajnostno financiranje, ki ga je EU vzpostavila leta 2018, pa je ključen za preusmeritev tokov zasebnega kapitala, vendar je zeleno financiranje še vedno daleč od ravni, potrebnih za financiranje prehoda na podnebno nevtralno gospodarstvo, odporno proti podnebnim spremembam. Politika mora preusmeriti financiranje za prehod „rjavih“ sektorjev na „zeleni“ sektorje, hkrati pa preprečiti vezanost, ki ogroža dolgoročne cilje. Priporočilo Komisije o financiranju prehoda iz leta 2023 opisuje, kako se lahko obstoječi nabor orodij EU že uporablja¹³⁰, in zagotavlja izhodišče za prihodnje revizije obstoječih politik finančnih trgov, vključno z opredelitvijo novih politik za zagotovitev celovitega okvira, ki bo EU omogočil dosego podnebnih ciljev. Zaveza Komisije iz prenovljene strategije za trajnostno financiranje iz leta 2021, da bo do konca leta 2023 poročala o njenem izvajanju, bo priložnost za oceno potreb, ki jih je treba obravnavati v prihodnje.

¹³⁰ [EUR-Lex – 32023H1425 – SL – EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

FINANCIRANJE IZ SISTEMA EU ZA TRGOVANJE Z EMISIJAMI

Sklad za inovacije je eden od ključnih instrumentov na ravni EU pri uvajanju rešitev na trg za razogljičenje evropskega gospodarstva, podpiranje njegovega prehoda na podnebno nevtralnost in spodbujanje njegove konkurenčnosti. Je ključni instrument Evrope za nadgradnjo zelene industrijske strategije EU ob hkratnem ohranjanju kohezijskih ciljev. Sklad za inovacije¹³¹ bo po reviziji direktive o EU ETS:

- 1) povečal pravice iz EU ETS s 450 milijonov na približno 530 milijonov;
- 2) razširil področje uporabe v smislu sektorjev (pomorstva, letalstva, stavb, cestnega prevoza), obsega nepovratnih sredstev (uvredba kategorije srednje velikih projektov s skupnimi stroški naložb v višini od 20 do 100 milijonov EUR) in ravni inovacij, ki omogočajo podporo za povečanje obsega inovativnih tehnologij;
- 3) lahko uvedel nove mehanizme financiranja, pri čemer bodo projekti izbrani na dražbah (konkurenčni razpisi) in podprti s pogodbami s fiksno premijo, pogodbami na razliko ali pogodbami na razliko za ogljik.

Portfelj sklada za inovacije se še naprej povečuje. Skupno se izvaja 23 velikih projektov (skupni stroški naložb so višji od 7,5 milijona EUR) in 46 majhnih projektov (skupni stroški investiranja so nižji od 7,5 milijona EUR), skupni prispevek EU pa znaša 3,1 milijarde EUR. Naložbe, mobilizirane s temi prispevki v obliki nepovratnih sredstev, znašajo več kot 13 milijard EUR (ocenjeni skupni stroški kapitala za 69 projektov). Po objavi rezultatov tretjega razpisa za velike projekte se trenutno pripravljajo sporazumi o nepovratnih sredstvih z agencijo CINEA za še 41 projektov s skupnim zneskom nepovratnih sredstev v višini 3,6 milijarde EUR. Hkrati je bila do sredine leta 2023 pomoč pri razvoju projektov dodeljena 43 projektom. Tretji razpis za majhne projekte se je zaključil septembra 2023; Prejetih je bilo 72 vlog za skupno 289 milijonov EUR, kar je 2,9-krat več od proračuna razpisa, ki je znašal 100 milijonov EUR. Do konca leta 2023 naj bi bil objavljen nov razpis za zbiranje predlogov s skupnim proračunom v višini štirih milijard EUR, ki bo zajemal majhne, srednje velike in velike projekte.

Poleg tega naj bi se po uvedbi mehanizma konkurenčnih razpisov v revidirano direktivo o EU ETS do konca leta začela prva dražba, organizirana na ravni EU v okviru sklada za inovacije, o obnovljivem vodiku in s proračunom v višini 800 milijonov EUR kot odziv na prednostne naloge iz sporočila o [evropski vodikovi banki](#)¹³², [industrijskega načrta v okviru zelenega dogovora](#)¹³³ in [akta o neto ničelni industriji](#)¹³⁴.

Sklad za modernizacijo podpira države članice z nižjimi dohodki s finančno pomočjo, ustvarjeno v okviru EU ETS, za posodobitev njihovih energetskega sistemov in izboljšanje energijske učinkovitosti. Do leta 2030 bo zaradi revizije direktive o EU ETS na dražbi prodanih več kot 750 milijonov pravic za podporo tem državam članicam, kar pomeni povečanje za 110 milijonov pravic (približno 60 milijard EUR). EU je v zadnjem ciklu izplačil dodelila 2,4 milijarde EUR za 31 projektov v sedmih državah upravičenkah. Dodatne naložbe so bile izvedene v Romuniji (1,1 milijarde EUR), na Češkem (1 milijarda EUR), v Bolgariji (197 milijonov EUR), na Poljskem (47 milijonov EUR), Hrvaškem (88 milijonov EUR), v Latviji (5 milijonov EUR) in Litvi (1 milijon EUR). Iz sklada za

¹³¹ Glej delegirano uredbo o skladu za inovacije (Uredba (EU) 2019/856).

¹³² COM/2023/156

¹³³ COM/2023/62

¹³⁴ COM/2023/161

modernizacijo je bilo od januarja 2021 razdeljenih skupno približno 7,5 milijarde EUR, kar je koristilo desetim upravičenim državam članicam. V okviru revidiranega EU ETS bodo upravičenke sklada za modernizacijo postale tudi Grčija, Portugalska in Slovenija.

VKLJUČEVANJE PODNEBNIH POLITIK V PRORAČUN EU

Proračun EU za obdobje 2021–2027 – tako večletni finančni okvir kot instrument *NextGenerationEU* – je pomemben dejavnik, ki omogoča zeleni prehod. Po trenutnih projekcijah naj bi v obdobju do leta 2027 prispeval 578 milijard EUR za podnebne ukrepe. To predstavlja 32,6 % skupnega proračuna EU¹³⁵ in presega njegov cilj odhodkovne ciljne vrednosti v višini 30 % za podnebne ukrepe. Ta cilj temelji na odhodkovnih ciljnih vrednostih za posamezne programe, na primer v Evropskem skladu za regionalni razvoj (30 %), instrumentu za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje (30 %), programu Obzorje Evropa (35 %), Kohezijskem skladu (37 %), skupni kmetijski politiki (40 %), Instrumentu za povezovanje Evrope (60 %) in programu LIFE (61 %).

Vrednost **mehanizma EU za okrevanje in odpornost**, ki je osrednji del instrumenta EU za okrevanje *NextGenerationEU*, znaša do 723,8 milijarde EUR in državam članicam omogoča, da znatno povečajo podnebne naložbe. Da bi bile države članice upravičene do nepovratnih sredstev (338 milijard EUR) in posojil (385,8 milijarde EUR) v okviru mehanizma, so pripravile načrte za okrevanje in odpornost, v katerih so določene naložbe in reforme politike, ki prispevajo k šestim ciljem politike mehanizma, vključno z zelenim prehodom. Vsak nacionalni načrt mora najmanj 37 % vseh dodeljenih sredstev nameniti ukrepom, ki prispevajo k podnebnim ciljem (kot so pobude za spodbujanje energijske učinkovitosti, trajnostne mobilnosti in energije iz obnovljivih virov). Vsak ukrep mora biti tudi skladen z načelom, da se ne škoduje bistveno. Vseh 27 načrtov držav članic presega referenčno vrednost v višini 37 %, pri čemer nekatere države članice več kot polovico sredstev namenijo financiranju podnebne politike. Države članice skupaj namenijo 40 % svojih dodeljenih sredstev za podnebne cilje (203 milijarde EUR)¹³⁶.

Poleg tega so države članice v letu 2023 dopolnjevale svoje načrte za okrevanje in odpornost (ali pa jih še dopolnjujejo) z novimi poglavji o načrtu *REPowerEU* kot skupni odziv na energetske krize zaradi ruske invazije na Ukrajino. Nove ali okrepljene reforme in naložbe v državah članicah za pomoč pri postopni odpravi odvisnosti EU od ruskih fosilnih goriv in pospešitev prehoda na čisto energijo bodo podprte z dodatnimi finančnimi sredstvi (20 milijard EUR novih nepovratnih sredstev, prenosi iz drugih skladov in uporaba preostalih posojil v okviru instrumenta NextGenerationEU).

Hkrati se proračun EU bolj osredotoča na *rezultate* ukrepov, ki jih financira. Na primer, do leta 2022:

- je 459 362 gospodinjstev izboljšalo svoj energijski razred prek regionalnih skladov;
- se je letna poraba energije zaradi mehanizma za okrevanje in odpornost zmanjšala za skoraj 14,2 teravata;
- je bilo iz regionalnih skladov financiranih 3 640 gigavatov dodatne energije iz obnovljivih virov.

¹³⁵ „Načrt prihodkov in odhodkov“, ki ga je objavila Evropska komisija pri pripravi predloga proračuna za leto 2024. Predvideni znesek odraža posojila, ki se trenutno zahtevajo v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost, ter izključuje sklada za inovacije in modernizacijo.

¹³⁶ [Recovery and Resilience Scoreboard \(Preglednica kazalnikov okrevanja in odpornosti\) \(europa.eu\)](https://europea.eu).

InvestEU

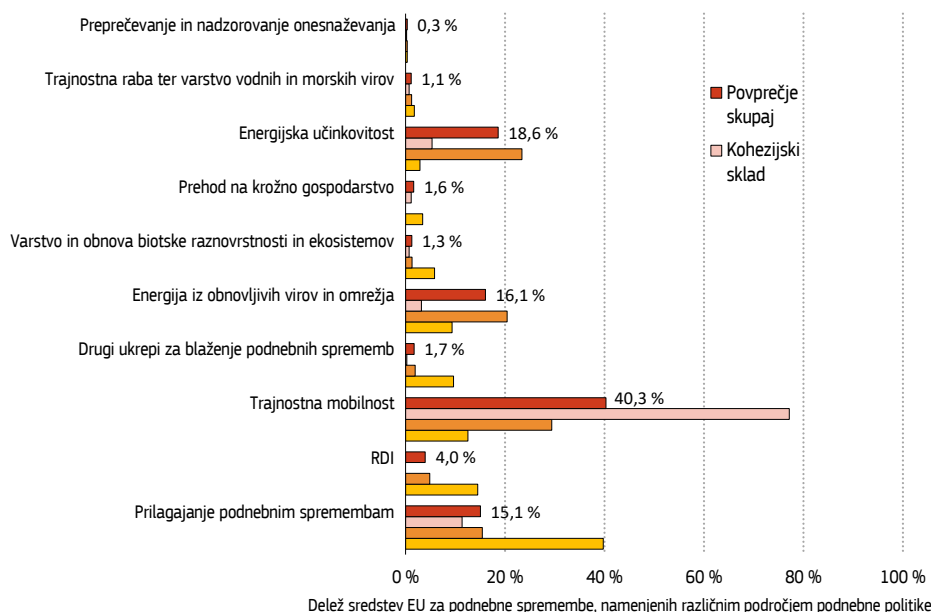
Vsaj 30 % cilja programa InvestEU v višini 372 milijard EUR za mobiliziranje dodatnih naložb v obdobju 2021–2027 bi moralo biti namenjeno doseganju podnebnih ciljev. Znotraj sklopa za trajnostno infrastrukturo mora biti 60 % finančnih sredstev namenjenih podnebnju in okolju. Za naložbe v višini nad 10 milijonov EUR je treba izvesti preverjanje trajnosti (opredelitev, ocena in blaženje podnebnih, okoljskih ali socialnih tveganj). Vse naložbe, podprte s programom InvestEU, se bodo spremljale na področju podnebja in okolja v skladu z metodologijo, ki jo je izdala Komisija. Poleg EIB je bilo za začetek pogajanj o sporazumih o jamstvu izbranih 18 institucij za izvajalske partnerje, pri čemer so bili leta 2022 sporazumi o jamstvu podpisani z Evropsko banko za obnovo in razvoj (EBRD), Razvojno banko Sveta Evrope (CEB), Nordijsko investicijsko banko (NIB), podjetjem CDP Equity (CDPE) in banko Caisse des Dépôts (CDC). Predvideni finančni produkti bodo pomagali odpraviti nedelovanje trga pri zagotavljanju dostopa do finančnih projektov na širokem področju prednostnih nalog politike, od prometa, pametne mobilnosti, čiste energije in digitalne povezanosti do energijske učinkovitosti, razogljičenja industrije, energije iz obnovljivih virov, krožnega gospodarstva in drugih področij.

Evropski sklad za regionalni razvoj in Kohezijski sklad

Načrtovane dodelitve držav članic v okviru programov kohezijske politike za obdobje 2021–2027 presegajo odhodkovne ciljne vrednosti za podnebne ukrepe Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) (30,0 %) in Kohezijskega sklada (37,0 %). 92 milijard EUR (36,3 %) od 253,3 milijarde EUR sredstev ESRR in Kohezijskega sklada, ki jih EU financira v okviru sedanjega večletnega finančnega okvira, naj bi bilo namenjenih financiranju ukrepov za blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje. Poleg tega naj bi bilo približno 24,9 % od 10,2 milijarde EUR sredstev Interreg, ki jih financira EU, namenjenih ukrepom, povezanim s podnebjem. Na sliki 24 so prikazana sredstva, dodeljena področjem politike, povezanim s podnebjem, kot delež skupnih odhodkov ESRR, KS in Interreg za podnebne ukrepe.

Slika 24: Zneski EU za podnebne ukrepe iz ESRR, Kohezijskega sklada in Interreg po področjih politike¹³⁷

¹³⁷ Številke se zaradi zaokroževanja morda ne ujemajo. Podatki so bili pridobljeni 25. septembra 2023 s [Portala odprtih podatkov za evropske strukturne in investicijske sklade](#) | [Podatki](#) | [Evropski strukturni in investicijski skladi](#) ([europa.eu](#)), ki vsebuje podrobnejše informacije, vključno s porabo za podnebne ukrepe po programih. Prikazani podatki so iz najnovejših sprejetih različic programov. Ti podatki se lahko spremenijo, saj lahko države članice v programskem obdobju spremenijo svoje programe. [Metodologija](#) za spremljanje podnebnih ukrepov v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost (RRF) je bila uporabljena kot podlaga za razvrstitev odhodkov za podnebne ukrepe po kategorijah politik.



Okvirni programi za raziskave in inovacije (Obzorje Evropa in Obzorje 2020)

Naložbe v raziskave in inovacije so bistvene za ustvarjanje znanja in rešitev za prehod na podnebno nevtralnost in odpornost. Program Obzorje Evropa bo k podnebnim ciljem na splošno prispeval vsaj 35 % svojega proračuna v višini 95,5 milijarde EUR. Do konca leta 2022 je bilo za raziskave in inovacije, ki podpirajo podnebne ukrepe, že namenjenih več kot 8,5 milijarde EUR¹³⁸. Obsežen portfelj ambicioznih evropskih javno-zasebnih partnerstev mobilizira sredstva in razvija rešitve, potrebne za uresničitev programa EU za ukrepanje proti podnebnim spremembam v ključnih gospodarskih sektorjih, kot so jeklarstvo, predelovalne industrije, vodik, baterije, biogospodarstvo, letalstvo, cestni in vodni promet, stavbe in voda.

Sklad za pravični prehod

Sprejeti programi kohezijske politike, povezani s Skladom za pravični prehod (SPP), zagotavljajo 18,5 milijarde EUR naložb EU za pomoč ljudem in krajem, ki jih prehod na podnebno nevtralnost najbolj prizadene. Poleg SPP bosta druga dva stebra mehanizma za pravični prehod mobilizirala 28 milijard EUR iz javnih in zasebnih naložb za obravnavanje socialnih in gospodarskih učinkov prehoda. Komisija je odobrila 67 območnih načrtov za pravični prehod, ki skupaj zajemajo 93 ozemelj, vključno s premogovniškimi in ogljično intenzivnimi regijami. Skoraj polovica naložb SPP bo podprla diverzifikacijo lokalnega gospodarstva, tako da ne bo odvisno od enega samega onesnaževalnega sektorja, in pomagala ljudem pri pridobivanju novih spretnosti. Prvi projekti SPP se izbirajo v Estoniji in na Nizozemskem.

Evropski socialni sklad plus (ESS+)

¹³⁸ Predhodni podatki.

Države članice so za obdobje 2021–2027 načrtovale skoraj 6 milijard ali 6 % skupnih dodelitev ESS¹³⁹ za zelene spretnosti in zelena delovna mesta, kar je precej več kot v prejšnjem programskem obdobju. Finska, Italija, Belgija, Luksemburg in Danska so za zelena delovna mesta in zelene spretnosti namenile najvišje deleže (med 12 % in 31 %), v več posameznih programih Belgije, Danske, Italije, Francije, Nemčije, Portugalske in Španije pa ta delež znaša 20 % in več. Kar zadeva dejanske naložbe, že samo trije posamezni programi Italije, Portugalske in Grčije prispevajo k približno 30 % skupnih odhodkov EU za podnebne ukrepe za zelena delovna mesta in spretnosti. Na splošno je bila tretjina odhodkov za podnebne ukrepe namenjena dostopu do zaposlitve in aktivacijski politiki.

Instrument za tehnično podporo

V okviru Instrumenta za tehnično podporo se letos financira več projektov v zvezi s prilagajanjem, načelom, da se ne škoduje bistveno, hitrejšim izdajanjem dovoljenj, industrijskimi ekosistemi in spretnostmi, prenovo stavb, pa tudi krepitvijo zmogljivosti. Oblikovana je bila vodilna pobuda za pripravo Socialnega sklada za podnebje in novega EU ETS, ki naj bi državam članicam pomagala pri izvajanju svežnja „Pripravljeni na 55“.

Program LIFE

LIFE je instrument EU za financiranje okoljskih in podnebnih ukrepov. Leta 2022 je bilo dodeljenih več kot 600 milijonov EUR za 200 projektov, ki podpirajo zeleni dogovor, vključno s projekti za razvoj inovativnih rešitev in izmenjavo dobrih praks za zmanjšanje emisij TGP, povečanje odpornosti proti podnebnim spremembam in prispevanje k prehodu na čisto energijo. Leta 2023 bo več kot 600 milijonov EUR dodeljenih projektom, ki podpirajo okolje, podnebne ukrepe in prehod na čisto energijo, vključno s prispevanjem k ciljem REPowerEU in industrijskega načrta v okviru zelenega dogovora. V zadnjem letu sta se Moldavija in Severna Makedonija pridružili Islandiji in Ukrajini na seznamu tretjih držav, ki sodelujejo v programu LIFE.

¹³⁹ Glavno orodje EU za naložbe v spretnosti in podporo prehajanju na trgu dela s skupnim proračunom v višini skoraj 99,3 milijarde evrov za obdobje 2021–2027.

7 MEDNARODNI PODNEBNI UKREPI

PREGLED IN RAZVOJ DOGODKOV

V preteklem letu so potekale produktivne mednarodne izmenjave, vključno z ministrskim forumom o podnebnih ukrepih, forumom gospodarskih velesil, Petersberškim podnebnim dialogom, vrhom o podnebnih ukrepih v Afriki, dialogom v Cartageni in 27. konferenco pogodbenic v Šarm el Šejku v Egiptu.

EU si prizadeva za ambiciozen delovni program za blaženje podnebnih sprememb in se osredotoča na zagotavljanje konkretnih rešitev za zapolnitev vrzeli v ambicijah in izvajanju ter ustvarjanje spodbud za določitev visoke ravni ambicij.

EU si prizadeva za ambiciozen izid prvega **pregleda globalnega stanja**, da bi določila pot za doseg ciljev Pariškega sporazuma in dosegla omejitve segrevanja na 1,5 °C, ter za konkretna priporočila za okrepljene, takojšnje in ambiciozne blažitvene ukrepe pred letom 2030 in po njem. EU si želi tudi ukrepe za prilagajanje podnebnim spremembam ter sredstva za izvajanje in podporo, vključno z uskladitvijo svetovnih finančnih tokov s temi cilji.

V zvezi z **izgubo in škodo**, o kateri se je razpravljalo na 27. konferenci pogodbenic v Šarm el Šejku, bo ustanovljen sklad za pomoč državam v razvoju, ki so še posebej ranljive za škodljive učinke podnebnih sprememb, EU pa sodeluje pri delu prehodnega odbora v pripravah priporočila za operacionalizacijo novih ureditev financiranja.

EU je dejavna pri povečevanju mednarodnega financiranja za **prilagajanje**. EU in njene države članice so največje donatorke sredstev za prilagajanje, saj letno prispevajo več kot 12 milijard EUR za prilagajanje podnebnim spremembam ali ukrepe, ki združujejo prilagajanje in blaženje. Na 27. konferenci pogodbenic in na poznejši vmesni konferenci 58 v Bonnu so se pogodbenice dogovorile o možnih strukturnih vidikih globalnega cilja za prilagoditveni okvir, ki naj bi ga obravnavale in sprejele na 28. konferenci pogodbenic.

EU se je tudi pridružila pobudam, kot so Prilagajanje brez meja, pobuda za prilagajanje in inovacije v Afriki, mednarodna pobuda za koralne grebene in Vseatlantsko zavezništvo za raziskovanje oceanov, in/ali jih nadalje razvija.

EU prispeva k spodbujanju **večstranskih pobud**, vključno z napovedjo svetovne zaveze za podvojitev energijske učinkovitosti in potrožitev energije iz obnovljivih virov do leta 2030. Svetovna zaveza za metan iz leta 2021, ki jo vodi skupaj z Združenimi državami Amerike, ima zdaj več kot 150 udeležencev in poseben sekretariat. EU je zagotovila 10 milijonov evrov za podporo delu in pripravlja financiranje razvoja za izvedbene projekte. EU začne tudi pobudo MARS (sistem za opozarjanje in odzivanje na emisije metana), da bi podprla tekoče delo na tem področju.

VEČSTRANSKO IN DVOSTRANSKO SODELOVANJE

Z večstranskimi in dvostranskimi partnerji je bil dosežen pomemben napredek pri prepričevanju in podpiranju drugih držav, zlasti največjih povzročiteljev onesnaževanja, naj povečajo svoje podnebne ambicije. EU je okrepila svoja diplomatska prizadevanja v okviru zelenega dogovora s povečanjem sodelovanja s tretjimi državami in regijami.

EU je po sprejetju **zelenega zavezništva z Japonsko** leta 2021 vzpostavila nadaljnja zelena zavezništva in partnerstva z **Marokom** (oktober 2022), **Norveško** (april 2023) in **Republiko Korejo** (maj 2023), dvostranske okvire za tesnejši dialog in sodelovanje na področju podnebnih ukrepov, varstva okolja in prehoda na čisto energijo.

Z **Združenimi državami Amerike** so potekale redne izmenjave, tudi v okviru skupine na visoki ravni za podnebne ukrepe, ustanovljene na vrhu EU-ZDA leta 2021. EU je sodelovala tudi v **dialogih na visoki ravni s Kitajsko in Kanado**, pri čemer je poudarila, da je sodelovanje velikih povzročiteljev onesnaževanja na področju podnebja ključno za doseg svetovnega soglasja o povečanju podnebnih ambicij, usklajenih s temperaturno mejo 1,5 °C, in za zagotavljanje izvajanja obstoječih zavez.

EU je leta 2021 skupaj z drugimi člani skupine mednarodnih partnerjev vzpostavila **partnerstvo za naložbe v pravični energetski prehod** z Južno Afriko v vrednosti več kot 8,5 milijarde USD ter podpisala še tri pogodbe z Indonezijo (2022), Vietnamom (2022) in Senegalom (2023), ki zagotavljajo 20 milijard USD, 15,5 milijarde USD oziroma 2,5 milijarde EUR novega javnega in zasebnega financiranja. Partnerstva so zgled, kako lahko mednarodna skupnost sodeluje s partnerskimi državami, da se zavežejo k trajnostnemu razvoju ter skupaj izvajajo prehod na čisto in pravično energijo.

Politična izjava, podpisana z Indonezijo, vključuje pospešeno zmanjšanje emisij energetskega sektorja do leta 2050 na neto nič in strategijo, ki temelji na širitvi obnovljivih virov energije, tako da bo energija iz obnovljivih virov do leta 2030 predstavljala vsaj 34 % celotne proizvodnje električne energije, postopnem opuščanju proizvodnje električne energije iz premoga v omrežju in zunaj njega ter nadaljnjih zavezah za regulativne reforme in energijsko učinkovitost.

Partnerstvo z **Vietnamom**, ki ga vodita EU in Združeno kraljestvo kot sovoditelja skupine mednarodnih partnerjev, prav tako določa ambiciozne nove cilje, kot so premik predvidenega datuma, ko bodo vse emisije TGP dosegle vrh, z leta 2035 na leto 2030, omejitev največje zmogljivosti premoga v Vietnamu na 30,2 GWT (zmanjšanje s sedanjih 37 GWT) in pospešitev uporabe obnovljivih virov energije, da bi do leta 2030 predstavljali vsaj 47 % proizvodnje električne energije.

Namen partnerstva s **Senegalom** je okrepiti razvoj energije iz obnovljivih virov ter infrastrukture in tehnologij za pospešitev uvajanja in uporabe. Senegal namerava do leta 2030 doseči 40-odstotni delež energije iz obnovljivih virov v svoji nameščeni proizvodni zmogljivosti.

Evropska komisija in visoki predstavnik EU si s strategijo Global Gateway prizadevata spodbujati pametne, čiste in varne povezave v digitalnem, energetskem in prometnem sektorju ter okrepiti zdravstvene, izobraževalne in raziskovalne sisteme po vsem svetu. Med letoma 2021 in 2027 bodo institucije EU in države članice EU skupaj mobilizirale do 300 milijard EUR naložb za trajnostne in visokokakovostne projekte, pri čemer bodo upoštevale potrebe partnerskih držav in zagotovile trajne koristi za lokalne skupnosti.

EU je sodelovala tudi s **pogodbenicami Energetske skupnosti** pri sprejetju energetskih in podnebnih ciljev do leta 2030 za zmanjšanje porabe primarne in končne energije, pospešitev uporabe obnovljivih virov energije in zmanjšanje emisij TGP, da bi se do leta 2050 dosegla podnebna nevtralnost. Prav tako so se dogovorile, da bodo vzpostavile spremljanje emisij TGP in poročanje o njih ter sprejele s tem povezane pravne akte.

PODNEBNO FINANCIRANJE IN MEDNARODNO SODELOVANJE

Mednarodno javno podnebno financiranje ima skupaj s financiranjem podnebnih ukrepov iz zasebnih virov pomembno vlogo pri pomoči državam v razvoju pri izvajanju Pariškega sporazuma.

Komisija še naprej podpira partnerske države prek svojih finančnih instrumentov. V okviru Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje (NDICI) – Globalna Evropa je treba vsaj 30 % nameniti podnebnim ukrepom.

Instrument za predpristopno pomoč (IPA III) prav tako določa odhodkovno ciljno vrednost za podnebne spremembe v višini 18 %, leta 2027 pa se bo povečala na 20 %. Načelo neškodovanja je določeno v obeh uredbah. Komisija je poleg teh odhodkovnih ciljnih vrednosti za podnebne spremembe namenila dodatne štiri milijarde EUR za podnebno financiranje do leta 2027, kar ustreza cilju podnebnega financiranja v višini 35 %. To je doslej največja naložba EU v zmanjšanje emisij in pomoč državam v razvoju pri krepitvi odpornosti proti učinkom podnebnih sprememb.

EU, njene države članice in finančne institucije, znane kot Ekipa Evropa, so vodilne donatorke razvojne pomoči in v svetovnem merilu največ prispevajo k podnebnemu financiranju, saj zagotavljajo približno tretjino svetovnega javnega podnebnega financiranja. Evropska unija in njenih 27 držav članic so leta 2021 iz javnih sredstev namenile več kot 23 milijard EUR podnebnega financiranja za podporo državam v razvoju pri zmanjševanju njihovih emisij TGP in prilagajanju na vplive podnebnih sprememb.

Več kot 54 % vseh finančnih sredstev Ekipa Evropa je bilo dodeljenih za prilagajanje podnebnim spremembam ali za ukrepe, ki vključujejo blaženje podnebnih sprememb in prilagajanje nanje. Skoraj polovica vseh sredstev je bila dodeljena v obliki nepovratnih sredstev.

Prizadevanja za spodbujanje vključevanja zasebnega sektorja v podnebne ukrepe potekajo prek jamstev in kombiniranja sredstev Evropskega sklada za trajnostni razvoj plus (EFSD+).