COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 21.11.2024
COM(2024) 552 final

RAPORT AL COMISIEI

Primul raport bienal privind transparența al Uniunii Europene către Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice (obligatoriu în temeiul cadrului de transparență sporită)

{SWD(2024) 273 final}

1. Introducere și rezumat

Încălzirea globală antropică se resimte în continuare într-un ritm accelerat și afectează toate regiunile lumii, Europa încălzindu-se de două ori repede decât media globală[1]. Pentru a limita creșterea temperaturii la obiectivul de maximum 1,5 °C stabilit în Acordul de la Paris, este necesar ca emisiile mondiale de gaze cu efect de seră să atingă nivelul maxim cel târziu până în 2025 și să scadă cu 43 % până în 2030[2]. Schimbările climatice au produs efecte negative pe scară largă. Europa se confruntă cu riscul unor valuri de căldură mai intense și mai frecvente, al unor perioade de secetă prelungită, al intensificării precipitațiilor, al scăderii vitezelor medii ale vântului și al diminuării cantității de zăpadă.

Uniunea Europeană (UE) și statele sale membre se angajează să întreprindă acțiuni ambițioase ca răspuns la amenințările reprezentate de schimbările climatice. Toate cele 27 de state membre ale UE s-au angajat să realizeze o UE neutră din punct de vedere climatic până în 2050, în conformitate cu Acordul de la Paris. Statele au ratificat Acordul de la Paris în octombrie 2016, asumându-și un obiectiv comun și obligatoriu de reducere până în 2030 a emisiilor de gaze cu efect de seră (emisii de GES) la nivelul întregii economii cu cel puțin 40 % față de nivelurile din 1990. În urma orientărilor Consiliului European, UE a prezentat în decembrie 2022 un nou obiectiv climatic, mai ambițios, pentru UE și cele 27 de state membre ale sale, constând în reducerea internă netă a emisiilor de gaze cu efect de seră, până în 2030, cu cel puțin 55 % față de 1990, ceea ce demonstrează un nivel mai înalt de ambiție și un angajament mai puternic de a respecta Acordul de la Paris.

Prezentul raport și documentul de lucru al serviciilor Comisiei (SWD) care îl însoțește constituie primul raport bienal privind transparența al Uniunii Europene. Comisia a întocmit prezentul raport pe baza orientărilor adoptate de Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice (CCONUSC), pe baza Acordului de la Paris și a articolului 29 alineatul (5) litera (a) din Regulamentul (UE) 2018/1999 privind guvernanța uniunii energetice și a acțiunilor climatice[3]. UE a ales să își prezinte inventarul național al gazelor cu efect de seră pentru 2024 sub forma unui raport de sine stătător.

Cele mai recente date din inventar arată că emisiile de GES ale UE au continuat să scadă, reducerea netă înregistrată până în 2022 fiind de 32,6 % comparativ cu nivelul din 1990, ceea ce demonstrează că s-au înregistrat progrese înspre atingerea obiectivelor. Prezentul raport oferă informații detaliate cu privire la emisiile și absorbțiile de gaze cu efect de seră în 2022 și prezintă progresele înregistrate de UE în ceea ce privește punerea în aplicare a Acordului de la Paris și realizarea contribuției sale stabilite la nivel național (CSN) în baza acestui acord. În capitolul 3 se prezintă politicile și măsurile de atenuare adoptate de UE, una dintre ele fiind pachetul legislativ „Pregătiți pentru 55” adoptat în 2023, care consolidează politicile și măsurile prin care UE își poate atinge obiectivul actualizat pentru 2030, și se arată prognozele privind emisiile și absorbțiile de gaze cu efect de seră. Apoi, în capitolul 4, se descrie pe scurt strategia UE de adaptare la efectele schimbărilor climatice și de consolidare a rezilienței, iar în capitolul 5 al raportului se prezintă sprijinul acordat de instituțiile UE țărilor în curs de dezvoltare. În

[1] Serviciul Copernicus privind schimbările climatice (C3S), 2024: *European State of the Climate 2023, Summary* (Starea climei în Europa în 2023, rezumat), p. 23:
https://doi.org/10.24381/bs9v-8c66.

[2] IPCC (Grupul interguvernamental privind schimbările climatice), 2023: *Summary for Policymakers* (Rezumat pentru factorii de decizie). În: *Climate Change 2023: Synthesis Report* (Schimbări climatice 2023: Raport de sinteză). Contribuția grupurilor de lucru I, II și III la cel de-al șaselea raport de evaluare al Grupului interguvernamental privind schimbările climatice [Core Writing Team, H. Lee și J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Elveția, p. 1-34, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001.

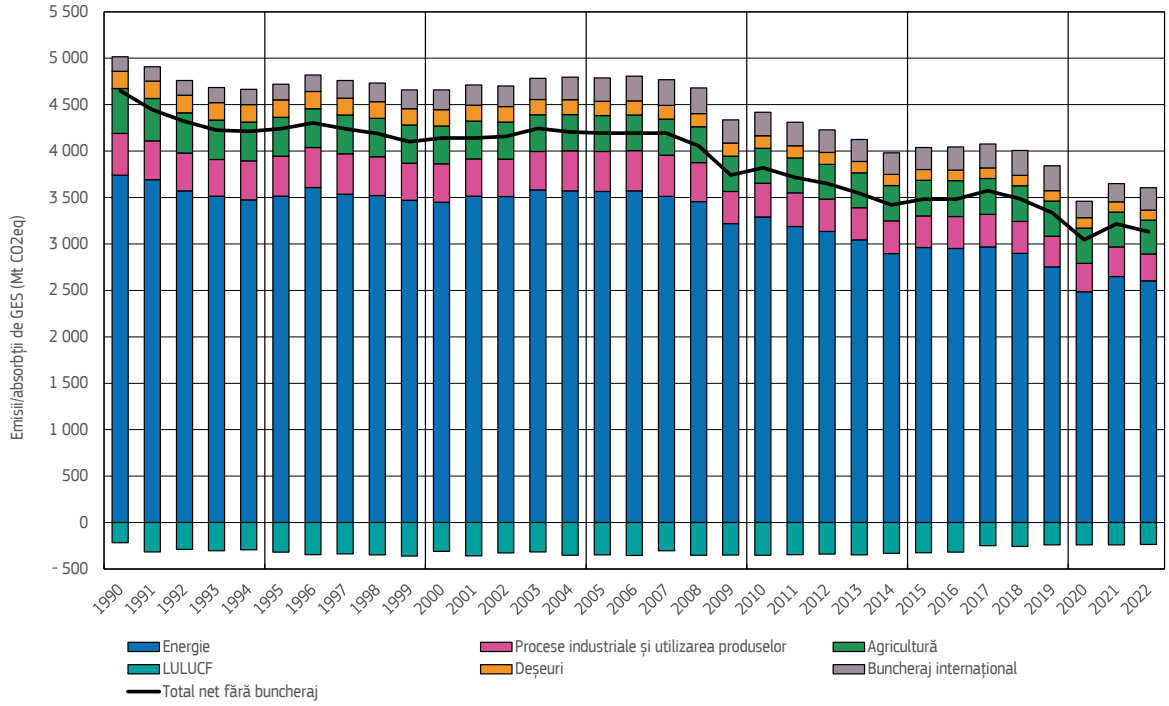
[3] Regulament - 2018/1999 - RO - EUR-Lex (europa.eu).

fine, capitolul 6 conține informații cu privire la modul în care UE direcționează fluxuri de finanțare tot mai consistente pe traiectoria unei dezvoltări cu emisii scăzute de GES și rezilientă la schimbările climatice.

1.1 Emisii și absorbții de gaze cu efect de seră

În Uniunea Europeană, emisiile totale de GES au scăzut în ultimele decenii ca urmare a restrângerii utilizării cărbunelui, a decarbonizării tot mai mari a economiei UE prin extinderea rapidă a energiei din surse regenerabile, a progreselor în ceea ce privește eficiența energetică și a politicilor ambițioase de atenuare a schimbărilor climatice. Între 1990 și 2022, emisiile nete de gaze cu efect de seră au scăzut cu 32,6 %. Aceste emisii nete exclud emisiile provenite din aviația și navigația internațională (denumite în continuare „buncheraj internațional") și includ emisiile și absorbțiile din sectorul exploatării terenurilor, schimbării destinației terenurilor și silviculturii (LULUCF), în care se înregistrează o absorbție netă, deși în scădere, a emisiilor de GES din UE.

Figura 1: Emisiile/absorbțiile de GES în UE pe sectoare, 1990-2022



Sursă: Inventarul anual al emisiilor de gaze cu efect de seră din Uniunea Europeană, 1990-2022

În 2022, 77 % din emisiile de GES (exclusiv LULUCF) au fost generate de sectorul energetic, urmat de sectorul agriculturii (11 %), de procesele industriale și utilizarea produselor (9 %) și de sectorul deșeurilor (3 %). Principalul GES este dioxidul de carbon, care constituie 81 % din cantitatea de emisii. Metanul reprezintă 12 %, protoxidul de azot reprezintă 5 %, iar gazele fluorurate reprezintă 2 % din emisii.

1.2 Progrese către atingerea obiectivului reprezentat de contribuția UE stabilită la nivel național (CSN)

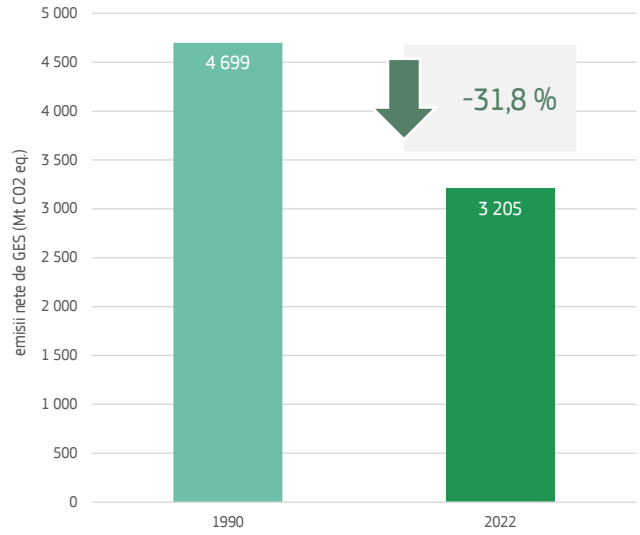
În temeiul Acordului de la Paris, Uniunea Europeană și statele sale membre s-au angajat să atingă un obiectiv ambițios, constând în reducerea emisiilor nete de GES cu cel puțin 55 %

până în 2030 comparativ cu 1990. Legea europeană a climei[46] stabilește obiectivul de atingere a neutralității climatice până în 2050 și obiectivul intermediar de reducere a emisiilor nete de gaze cu efect de seră cu cel puțin 55 % până în 2030, comparativ cu nivelurile din 1990. Aceste obiective vizează emisiile și absorbțiile care sunt reglementate în dreptul Uniunii.

CSN a UE este descrisă în comunicarea UE către CCONUSC din 17 octombrie 2023. CSN a UE este un obiectiv net de reducere la nivelul întregii economii, în care sunt incluse absorbțiile nete din sectorul LULUCF și emisiile generate de activitățile de transport aerian și maritim internațional, reglementate astfel cum sunt prevăzute pentru 2030 în anexa I la Directiva EU ETS. Ca atare, CSN a UE include emisiile generate de aviația internațională și de transportul maritim internațional. Acest obiectiv trebuie atins pe plan intern (adică în cadrul UE), fără utilizarea de credite internaționale.

În acest prim raport bienal privind transparența (*Biennial Transparency Report*, BTR), UE raportează cu privire la progresele înregistrate în vederea atingerii obiectivului său privind CSN. Întrucât acest obiectiv privind CSN include emisiile specifice generate de aviația internațională și de transportul maritim internațional, domeniul său de aplicare este mai larg decât cel al inventarului național al emisiilor de GES, dar mai restrâns decât cel al obiectivului UE pentru 2030 asumat pentru aviație și transportul maritim prin Legea europeană a climei. Emisiile vizate de domeniul de aplicare al CSN au scăzut cu 31,8 % între 1990 și 2022.

Figura 2: Emisiile vizate de domeniul de aplicare al CSN în 1990 și 2022



Pentru a atinge obiectivul de scădere cu cel puțin 55 % până în 2030, sunt necesare reduceri suplimentare ale emisiilor. În acest scop, UE și statele sale membre au instituit un cadru cuprinzător de politici și măsuri noi și consolidate, cunoscut ca pachetul legislativ „Pregătiți pentru 55”. Pachetul își propune să accelereze scăderea emisiilor în sectoarele vizate de schema UE de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS) și în cele vizate de Regulamentul privind partajarea eforturilor, precum și să intensifice absorbția carbonului în sectorul LULUCF.

1.3 Politici și măsuri de atenuare

Cadrul Uniunii Europene privind clima și energia pentru 2030 este un set de politici menite să asigure că UE și statele sale membre își îndeplinesc angajamentele de atenuare a schimbărilor climatice asumate prin Acordul de la Paris. Acest cadru este reglementat de Legea europeană a

climei, care include obiectivul climatic mai ambițios pentru 2030, dispoziții privind stabilirea unui obiectiv climatic pentru 2040 și obiectivul privind neutralitatea climatică până în 2050.

Schema UE de comercializare a certificatelor de emisii (EU ETS) reprezintă o piatră de temelie a cadrului privind clima și energia pentru 2030. Aceasta instituie un preț al carbonului prin stabilirea unui plafon pentru numărul maxim de certificate de emisii în sectorul energetic și în cel industrial, precum și pentru anumite zboruri și călătorii din domeniul aviației și al transportului maritim. Până în 2030, emisiile de GES din aceste sectoare trebuie să scadă cu 62 % față de nivelurile din 2005. În plus, comercializarea certificatelor de emisii în UE va fi extinsă pentru a acoperi emisiile generate de arderea combustibililor în sectorul clădirilor, al transportului rutier și în alte sectoare (în principal micile industrii care nu fac obiectul schemei EU ETS existente) începând cu 2027, prin crearea Fondului social pentru climă, finanțat prin licitarea certificatelor de emisii pentru a sprijini gospodăriile cele mai vulnerabile și microîntreprinderile. Plafonul va fi stabilit astfel încât emisiile din aceste sectoare să scadă cu 42 % până în 2030 comparativ cu nivelurile din 2005.

Regulamentul privind partajarea eforturilor stabilește pentru statele membre ale UE obiective individuale obligatorii de reducere a emisiilor în sectoare din afara EU ETS și în sectorul LULUCF, și anume în sectorul transportului intern (cu excepția aviației), al clădirilor, al agriculturii, al deșeurilor și al industriilor mici. În aceste sectoare, emisiile de GES trebuie să scadă cu 40 % până în 2030 comparativ cu nivelurile din 2005, obiectivele de reducere ale statelor membre variind între 10 % și 50 %.

Realizarea acestor obiective este sprijinită de mai multe politici și măsuri sectoriale specifice, printre care Directiva privind eficiența energetică, Directiva privind energia din surse regenerabile și standardele privind emisiile de CO_2 în transportul rutier, precum și prin finanțare din partea UE, de exemplu prin Mecanismul de redresare și reziliență, fondurile de coeziune, politica agricolă comună, Fondul pentru modernizare sau Fondul pentru inovare.

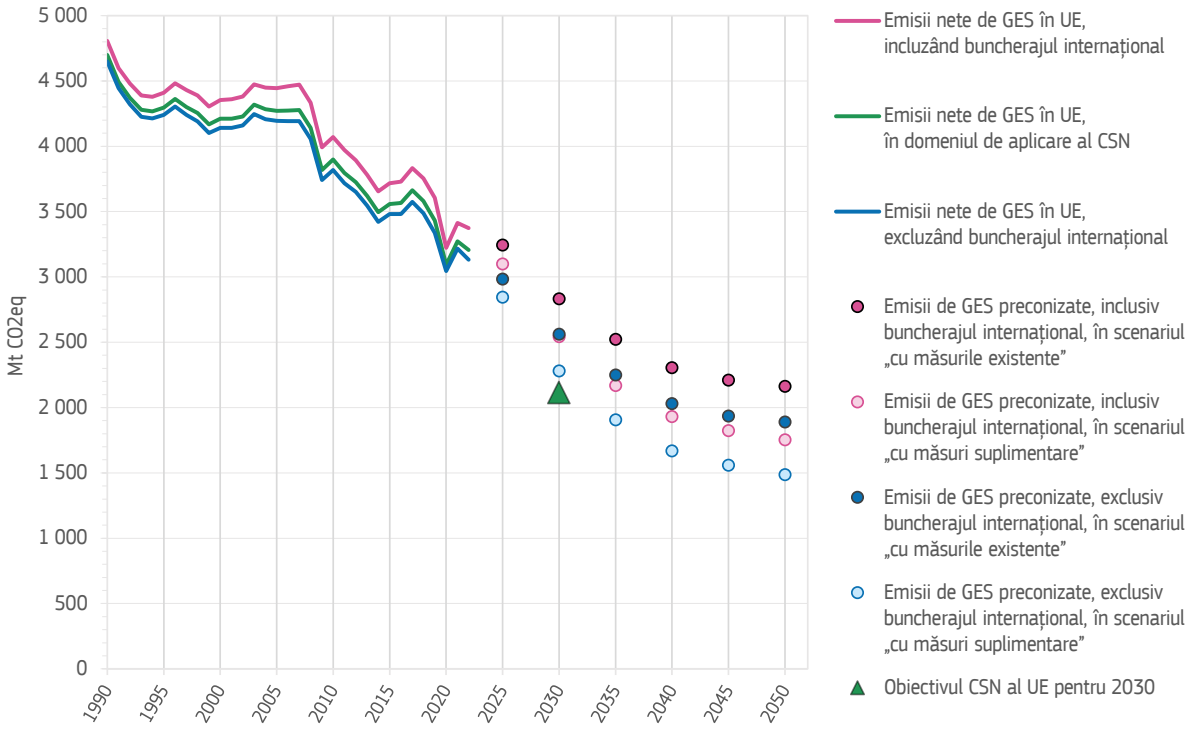
În sectorul LULUCF, Regulamentul LULUCF a introdus un obiectiv pentru întreaga UE privind absorbția netă a 310 milioane de tone de echivalent CO_2 până în 2030. Fiecare stat membru are un obiectiv individual obligatoriu, cuprins între -47 și +5 milioane de tone de echivalent CO_2, prin însumarea acestora urmând să fie atins obiectivul colectiv al UE.

În 2024, Comisia a publicat o comunicare și o evaluare detaliată a impactului privind obiectivul UE pentru 2040, în care a recomandat o reducere netă cu 90 % a emisiilor de gaze cu efect de seră față de nivelurile din 1990 până în 2040.

1.4 Prognoze privind emisiile și absorbțiile de gaze cu efect de seră

Cele mai recente prognoze privind emisiile și absorbțiile de GES arată că, în 2030, emisiile nete ar putea fi cu 47 % sub nivelurile din 1990, într-un scenariu „cu măsuri suplimentare” și atunci când sunt luate în considerare emisiile generate de aviația internațională și de navigația internațională. Dacă se exclud emisiile generate de aviația și navigația internațională, emisiile ar putea fi cu 51 % sub nivelurile din 1990. Prin urmare, vor fi necesare eforturi suplimentare pentru a atinge obiectivul de reducere cu -55 % a emisiilor prevăzut de CSN a UE.

Figura 3: Emisiile nete totale de GES înregistrate în trecut și preconizate în UE



Surse: Inventarul anual al GES la nivelul Uniunii Europene pentru perioada 1990-2022, prognozele privind emisiile de GES ale statelor membre ale UE transmise în 2023 și 2024 în temeiul Regulamentului privind guvernanța

1.5 Pregătirea pentru efectele schimbărilor climatice și reziliența la acestea

În temeiul Legii europene a climei, Uniunea Europeană și statele membre trebuie să asigure progrese continue în ceea ce privește sporirea capacității de adaptare, consolidarea rezilienței și reducerea vulnerabilității la schimbările climatice, în conformitate cu articolul 7 din Acordul de la Paris.

Ca atare, Strategia UE din 2021 privind adaptarea la schimbările climatice conține o gamă largă de inițiative și acțiuni pe care Comisia Europeană s-a angajat să le realizeze, iar punerea sa în aplicare este în plină desfășurare[4].

În martie 2024, Agenția Europeană de Mediu (AEM) a publicat prima evaluare europeană a riscurilor climatice (EUCRA)[5], care evaluează riscurile climatice și identifică prioritățile de politică pentru adaptarea la schimbările climatice și pentru sectoarele sensibile la schimbările climatice. Evaluarea a identificat 36 de riscuri climatice majore pentru Europa, în cadrul a cinci categorii: ecosisteme; alimente; sănătate; infrastructură; economie și finanțe. Peste jumătate dintre aceste riscuri climatice necesită mai multe acțiuni în prezent, iar opt dintre ele sunt deosebit de urgente. În aceeași lună, Comisia a adoptat o comunicare privind gestionarea

[4] *Report on the Implementation of the EU Adaptation Strategy on Adaptation to Climate Change* (Raport referitor la punerea în aplicare a Strategiei UE privind adaptarea la schimbările climatice), https://climate.ec.europa.eu/document/download/72286a42-61af-4e8a-a51a-29a58c90274e_en?filename=swd_2023_338_en.pdf.

[5] *European Climate Risk Assessment* (Evaluarea europeană a riscurilor climatice) – Agenția Europeană de Mediu.

riscurilor climatice[6], în care prevede acțiuni de consolidare a rezilienței și a gradului de pregătire, precum și clarificarea entităților responsabile cu luarea măsurilor.

Nu în ultimul rând, consolidarea acțiunilor de adaptare și a pregătirii rămâne o prioritate majoră pentru UE, astfel cum se reflectă în Comunicarea Comisiei din martie 2024 și în Orientările politice ale președintei von der Leyen pentru Comisia Europeană 2024-2029[7].

1.6 Sprijin pentru țările în curs de dezvoltare

Contribuțiile UE, ale statelor sale membre și ale Băncii Europene de Investiții (BEI) la finanțarea combaterii schimbărilor climatice au crescut, în ultimii 9 ani, de la 9,5 miliarde EUR în 2013 la 28,5 miliarde EUR în 2022. Contribuțiile de la bugetul UE și din partea BEI s-au ridicat la 6,5 miliarde EUR în 2022.

Din finanțarea acțiunilor climatice acordată de instituțiile UE țărilor în curs de dezvoltare, 56 % a fost alocată atenuării, 16 %, adaptării, iar 29 % din sprijin a vizat atât acțiuni de atenuare, cât și de adaptare.

UE sprijină consolidarea capacităților în țările partenere printr-o serie de regulamente, strategii, politici și programe.

Instrumentul de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională – „Europa globală” (Regulamentul IVCDCI – Europa globală)[8], care dispune de un buget de aproximativ 79 de miliarde EUR pentru perioada 2021-2027 și o țintă pentru cheltuieli de 30 % pentru climă, sprijină dezvoltarea durabilă și combaterea schimbărilor climatice, printre altele, în țări din Africa Subsahariană, din Asia și Pacific și de pe continentul american și din zona Caraibilor.

Instrumentul a fost utilizat, de exemplu, în 2024, când UE a asigurat consolidarea capacităților anumitor țări prin intermediul funcției de experți omologi, care îi permite să ofere consiliere rapidă și personalizată cu privire la problemele apărute în rapoartele lor bienale privind transparența, pe lângă alte tipuri de sprijin pentru consolidarea capacităților menite să ajute țările în curs de dezvoltare să își realizeze inventarul GES și raportarea BTR.

Noua strategie europeană Global Gateway încurajează investițiile în legături inteligente, curate și sigure în sectorul digital, al energiei și al transporturilor și în consolidarea sistemelor de sănătate, educație și cercetare din întreaga lume. Strategia se bazează pe **noile instrumente financiare** din cadrul financiar multianual al UE pentru perioada 2021-2027. Fondul european pentru dezvoltare durabilă Plus (FEDD), unul dintre instrumentele financiare ale strategiei Global Gateway, are un rol esențial în dezvoltarea durabilă a țărilor partenere ale UE din afara Europei. Mai multe garanții ale FEDD au intensificat finanțarea pentru energia din surse regenerabile[9].

UE stimulează activitățile de transfer de tehnologie în numeroase proiecte de cooperare pentru dezvoltare. În mod similar, UE a integrat activitățile de consolidare a capacităților în toate demersurile sale de asistență pentru dezvoltare, în conformitate cu Declarația de la Paris privind

[6] EUR-Lex - 52024DC0091 - RO - EUR-Lex.
[7] Orientări politice 2024-2029 | Comisia Europeană (europa.eu).
[8] Regulamentul (UE) 2021/947 de instituire a Instrumentului de vecinătate, cooperare pentru dezvoltare și cooperare internațională - „Europa globală”, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0947.

[9] Raportul operațional din 2020 privind Fondul european pentru dezvoltare durabilă, intitulat „EFSD. The European fund for sustainable development” (FEDD. Fondul european pentru dezvoltare durabilă), https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6c93ad22-d299-11ed-a05c-01aa75ed71a1.

eficacitatea ajutorului și cu Agenda pentru acțiune de la Accra. În plus, Strategia UE privind adaptarea la schimbările climatice pregătește terenul pentru ca UE să își intensifice acțiunile internaționale de asigurare a rezilienței la schimbările climatice.

1.7 Asigurarea unor fluxuri financiare care să conducă la evoluția către o dezvoltare cu emisii scăzute de GES și rezilientă la schimbările climatice

În ultimii ani, UE a înregistrat progrese semnificative către o mai mare coerență a fluxurilor financiare, la toate nivelurile, cu obiectivele Acordului de la Paris. În conformitate cu articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Acordul de la Paris, UE a integrat schimbările climatice în centrul practicilor sale economice, sociale și de dezvoltare prin diverse inițiative interne și internaționale.

Aceste acțiuni semnalează o abordare proactivă având scopul de a îndeplini obiectivele climatice ale UE și de a contribui la efortul global de combatere a schimbărilor climatice. Ca parte a acestui efort global, UE a preluat inițiativa în mobilizarea de finanțare pentru combaterea schimbărilor climatice la nivel intern și internațional printr-o gamă largă de surse, instrumente și canale (inclusiv instrumente menite să deblocheze potențialul enorm al finanțării private prin utilizarea direcționată a finanțelor publice) și prin întreprinderea unei varietăți de acțiuni care aliniază fluxurile financiare la obiectivele Acordului de la Paris.

Pe lângă furnizarea și mobilizarea de sprijin pentru țările în curs de dezvoltare, Uniunea Europeană ia măsuri suplimentare pentru a asigura coerența fluxurilor de finanțare cu o traiectorie către o dezvoltare cu emisii scăzute de GES și rezilientă la schimbările climatice, astfel cum se prevede la articolul 2 alineatul (1) litera (c) din Acordul de la Paris. Aceste măsuri cuprind, printre altele, integrarea atenuării schimbărilor climatice și a adaptării la acestea în toate programele majore de cheltuieli ale UE, aplicarea principiului de „a nu aduce prejudicii semnificative”, implementarea taxonomiei UE pentru activități durabile[10] și un set cuprinzător de cerințe de publicare a informațiilor privind MSG aplicabile întreprinderilor financiare și nefinanciare, precum și alinierea finanțării BEI la principiile și obiectivele Acordului de la Paris.

[10] Regulamentul – 2020/852 – RO – Regulamentul privind taxonomia – EUR-Lex (europa.eu).