ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 21.11.2024 г.
COM(2024) 552 final

ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА

Първи двугодишен доклад за прозрачност на Европейския съюз до Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (изискван съгласно рамката за осигуряване на по-голяма прозрачност

{SWD(2024) 273 final}

1. Въведение и общ преглед

Антропогенното глобално затопляне продължава с ускорени темпове и оказва влияние върху всички региони на света, като в Европа затоплянето е два пъти по-бързо от средното за света[1]. За да се ограничи затоплянето до целта от 1,5 °C, заложена в Парижкото споразумение, е необходимо глобалните емисии на парникови газове да достигнат максимума най-късно до 2025 г. и да бъдат намалени с 43 % до 2030 г.[2] Изменението на климата предизвика широко разпространени неблагоприятни въздействия. Европа е изправена пред риска от по-интензивни и чести горещини, продължителни засушавания, по-интензивни валежи, по-ниска средна скорост на вятъра и по-малко сняг.

Европейският съюз (ЕС) и неговите държави членки са поели ангажимент за амбициозни действия в отговор на заплахите, породени от изменението на климата. Всички 27 държави — членки на ЕС, се ангажират да постигнат неутрален по отношение на климата Съюз до 2050 г. в съответствие с Парижкото споразумение. Те ратифицираха Парижкото споразумение през октомври 2016 г. с обща и обвързваща цел за намаляване на емисиите на парникови газове (ПГ) в цялата икономика с поне 40 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 1990 г. Следвайки насоките на Европейския съвет, през декември 2022 г. ЕС представи нова и по-амбициозна цел в областта на климата за ЕС и неговите 27 държави членки за нетно вътрешно намаляване на емисиите на парникови газове с поне 55 % до 2030 г. в сравнение с 1990 г., демонстрирайки по-голяма амбиция и ангажимент за изпълнение на Парижкото споразумение.

Настоящият доклад и придружаващият го работен документ на службите на Комисията (SWD) представляват първият двугодишен доклад за прозрачността на Европейския съюз. Комисията изготви настоящия доклад въз основа на насоките, приети от Рамковата конвенция на ООН по изменението на климата (РКООНИК), Парижкото споразумение и член 29, параграф 5, буква а) от Регламент (ЕС) 2018/1999 относно управлението на Енергийния съюз и на действията в областта на климата[3].ЕС избра да представи своята национална инвентаризация на парниковите газове за 2024 г. като самостоятелен доклад.

По последни данни от инвентаризацията емисиите на парникови газове в ЕС продължават да намаляват, като до 2022 г. нетното им намаление е 32,6 % в сравнение с 1990 г., което показва напредък в постигането на целите. В настоящия доклад е предоставена подробна информация за емисиите и поглъщанията на парникови газове през 2022 г. и е показан напредъкът на ЕС в изпълнението и постигането на неговия национално определен принос (НОП) съгласно Парижкото споразумение. В глава 3 са представени политиките и мерките на ЕС за смекчаване на изменението на климата, включително приетия през 2023 г. законодателен пакет „Подготвени за цел 55“, с който се укрепват политиките и мерките, за да може ЕС да постигне актуализираната цел за 2030 г., и са изложени прогнози за емисиите и поглъщанията на парникови газове. След това в глава 4 е очертана стратегията на ЕС за адаптиране към последиците от изменението на климата и за изграждане на устойчивост, а в глава 5 е представена

1 Услуга в областта на изменението на климата на „Коперник“ (C3S), 2024 г.: European State of the Climate 2023 („Състоянието на климата в Европа през 2023 г.“), резюме, стр. 23: https://doi.org/10.24381/bs9v-8c66

2 МКИК, 2023 г.: Резюме, предназначено за създателите на политики. В: Изменение на климата през 2023 г.: обобщаващ доклад. Принос на работни групи I, II и III към Шестия доклад за оценка на Междуправителствения комитет по изменението на климата [Основен авторски екип, H. Lee и J. Romero (ред.)]. МКИК, Женева, Швейцария, стр. 1—34, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001

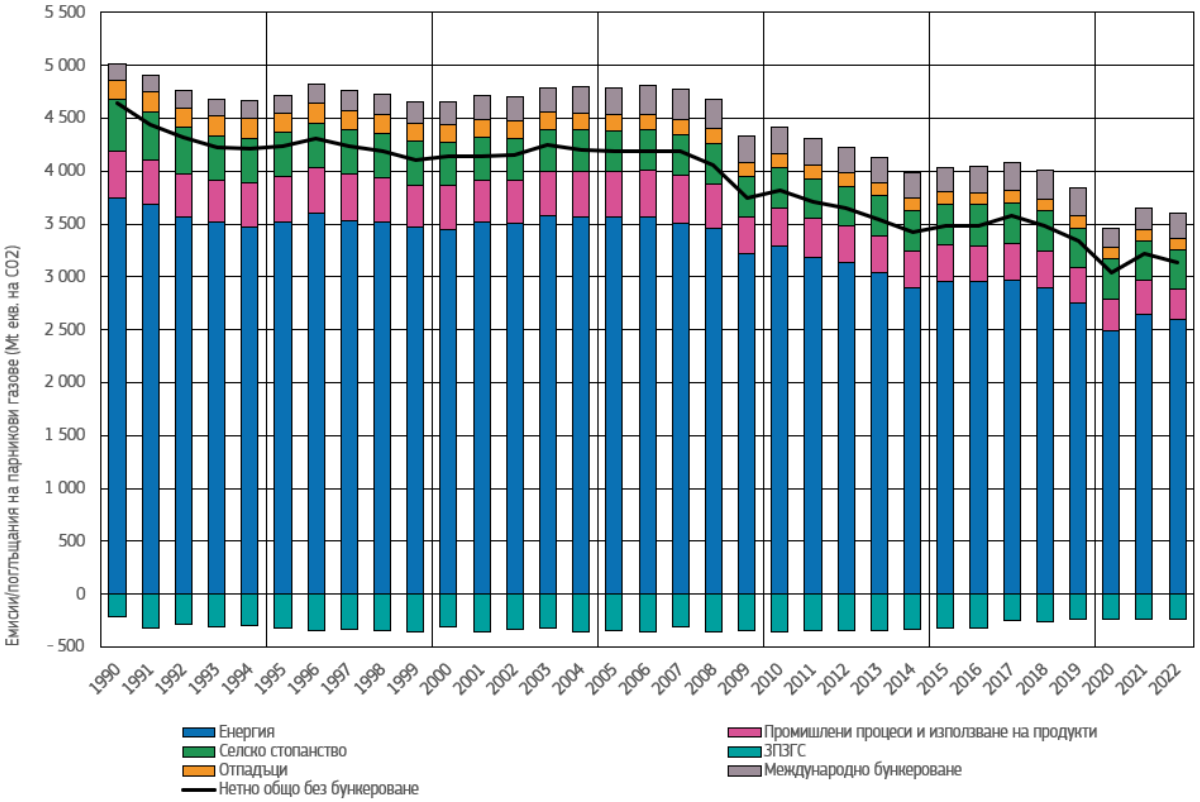
3 Регламент — 2018/1999 — BG — EUR-Lex (europa.eu)

подкрепата, предоставяна от институциите на ЕС на развиващите се държави. И накрая, в глава 6 е посочена информация за това как ЕС подобрява съответствието на капиталовите потоци със сценария за постигане на ниски емисии на парникови газове и устойчиво на климатичните изменения развитие.

1.1 Емисии и поглъщания на парникови газове

Общите емисии на парникови газове в ЕС са намалели през последните десетилетия благодарение на намаляването на използването на въглища, нарастващата декарбонизация на икономиката на Съюза чрез бързото нарастване на енергията от възобновяеми източници, напредъка в енергийната ефективност и амбициозните политики за смекчаване на изменението на климата. Между 1990 и 2022 г. нетните емисии на парникови газове са намалели с 32,6 %. Тези нетни емисии изключват емисиите от международното въздухоплаване и корабоплаване („международно бункероване“) и включват емисиите и поглъщанията от сектора на земеползването, промените в земеползването и горското стопанство (ЗПЗГС), който представлява нетен поглътител, но намаляващ, на емисиите на парникови газове в ЕС.

Фигура 1: Емисии/поглъщания на парникови газове в ЕС по сектори за периода 1990—2022 г.



Източник: Годишна инвентаризация на парниковите газове в Европейския съюз за периода 1990—2022 г.

През 2022 г. енергийният сектор е бил отговорен за 77 % от емисиите на парникови газове (без ЗПЗГС), следван от селското стопанство (11 %), промишлените процеси и използването на продукти (9 %) и сектора на отпадъците (3 %). Въглеродният диоксид е основният парников газ, който допринася за 81 % от емисиите. На метана се падат 12 %, на азотния оксид — 5 %, а на флуорсъдържащите парникови газове — 2 % от емисиите.

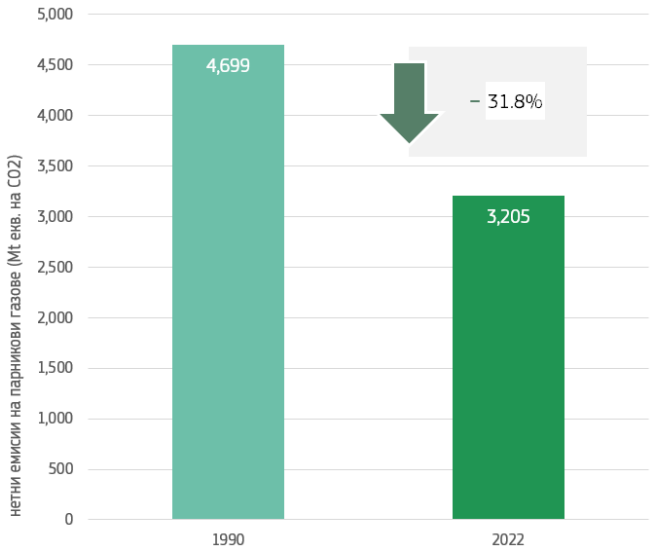
1.2 Напредък към целта, заложена в национално определения принос на ЕС (НОП)

Съгласно Парижкото споразумение Европейският съюз и неговите държави членки се ангажираха с амбициозната цел за намаляване на нетните емисии на парникови газове до 2030 г. с най-малко 55 % в сравнение с 1990 г. В Европейският закон за климата[46] е определена цел за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г. и междинна цел за намаляване на нетните емисии на парникови газове с най-малко 55 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 1990 г.. Тези цели обхващат емисиите и поглъщанията, които са регламентирани в правото на Съюза.

НОП на ЕС е описан в представения от Съюза на 17 октомври 2023 г. документ до РКООНИК. НОП на ЕС е цел за нетно намаляване на емисиите в цялата икономика, която включва нетни поглъщания от сектора на ЗПЗГС и емисии от дейностите на международното въздухоплаване и морския транспорт, регламентирани съгласно изложеното за 2030 г. в приложение I към Директивата за СТЕ на ЕС. Поради това НОП на ЕС включва емисиите от международното въздухоплаване и международния морски транспорт. Тази цел трябва да бъде постигната на вътрешно равнище (т.е. в рамките на ЕС), без да се използват международни кредити.

В този първи двугодишен доклад за прозрачност (ДДП) ЕС докладва за напредъка в постигането на целта си, заложена в НОП. Тъй като тази цел включва специфични емисии от международното въздухоплаване и международния морски транспорт, нейният обхват е по-широк от този на националната инвентаризация на емисиите на парникови газове, но по-тесен от този на целта на ЕС за 2030 г. съгласно Закона за климата по отношение на въздухоплаването и морския транспорт. Като се има предвид обхватът на НОП, емисиите са намалели с 31,8 % между 1990 г. и 2022 г.

Фигура 2: Емисии в обхвата на НОП през 1990 г. и 2022 г.



За да се постигне целта за намаляване на емисиите с най-малко 55 % до 2030 г., са необходими допълнителни намаления на емисиите. За тази цел ЕС и неговите държави членки въведоха цялостна рамка от нови и усъвършенствани политики и мерки, известна като пакета „Подготвени за цел 55“. Целта на пакета е да се ускори намаляването на емисиите в секторите, обхванати от системата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС), и в секторите, обхванати от Регламента за разпределяне на усилията, както и да се увеличи поглъщането на въглерод в сектора на ЗПЗГС.

1.3 Политики и мерки за смекчаване

Рамката на Европейския съюз в областта на климата и енергетиката до 2030 г. е набор от политики, които гарантират, че ЕС и неговите държави членки ще изпълнят ангажиментите си за смекчаване на изменението на климата съгласно Парижкото споразумение. Тази рамка се регулира от Европейския закон за климата, което включва по-амбициозната цел за климата до 2030 г., разпоредби за разработване на цел за климата до 2040 г. и цел за постигане на неутралност по отношение на климата до 2050 г.

Системата на ЕС за търговия с емисии (СТЕ на ЕС) е крайъгълен камък на рамката в областта на климата и енергетиката до 2030 г. С нея се определя цената на въглеродните емисии, като се посочва таван на максималния брой квоти за емисии в енергийния и промишления сектор, както и за конкретни полети и пътувания във въздухоплаването и морския транспорт. Емисиите на парникови газове от тези сектори трябва да бъдат намалени с 62 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 2005 г. Освен това търговията с емисии в ЕС ще бъде разширена, за да обхване емисиите от изгарянето на горива в сградите, автомобилния транспорт и допълнителни сектори (главно малки промишлени предприятия, които не са обхванати от съществуващата СТЕ на ЕС) от 2027 г. нататък със създаването на Социален фонд за климата, финансиран от търгове на квоти за емисии в подкрепа на най-уязвимите домакинства и микропредприятия. Таванът на емисиите от тези сектори ще бъде определен така, че до 2030 г. те да бъдат намалени с 42 % в сравнение с равнищата от 2005 г.

В Регламента за разпределяне на усилията са определени индивидуални, обвързващи цели за намаляване на емисиите на държавите — членки на ЕС, в секторите извън СТЕ на ЕС и сектора на ЗПЗГС, а именно вътрешния транспорт (с изключение на въздухоплаването), сградите, селското стопанство, отпадъците и малките промишлени предприятия. В тези сектори емисиите на парникови газове трябва да бъдат намалени с 40 % до 2030 г. в сравнение с равнищата от 2005 г., като целите за отделните държави членки се менят от 10 % до 50 %.

Постигането на тези цели се подпомага от няколко специфични за сектора политики и мерки, включително Директивата за енергийната ефективност, Директивата за енергията от възобновяеми източници и стандартите за емисиите на CO_2 в автомобилния транспорт, както и от финансиране от ЕС, включително от Механизма за възстановяване и устойчивост, Кохезионния фонд, общата селскостопанска политика, Модернизационния фонд и Фонда за иновации.

В сектора на ЗПЗГС с Регламента за ЗПЗГС беше въведена цел за нетно поглъщане на въглерод в целия ЕС в размер на 310 милиона тона еквивалент на CO_2 до 2030 г. Всяка държава членка има индивидуална обвързваща цел в обхват от -47 до +5 милиона тона еквивалент на CO_2, които взети заедно ще постигнат общата цел на ЕС.

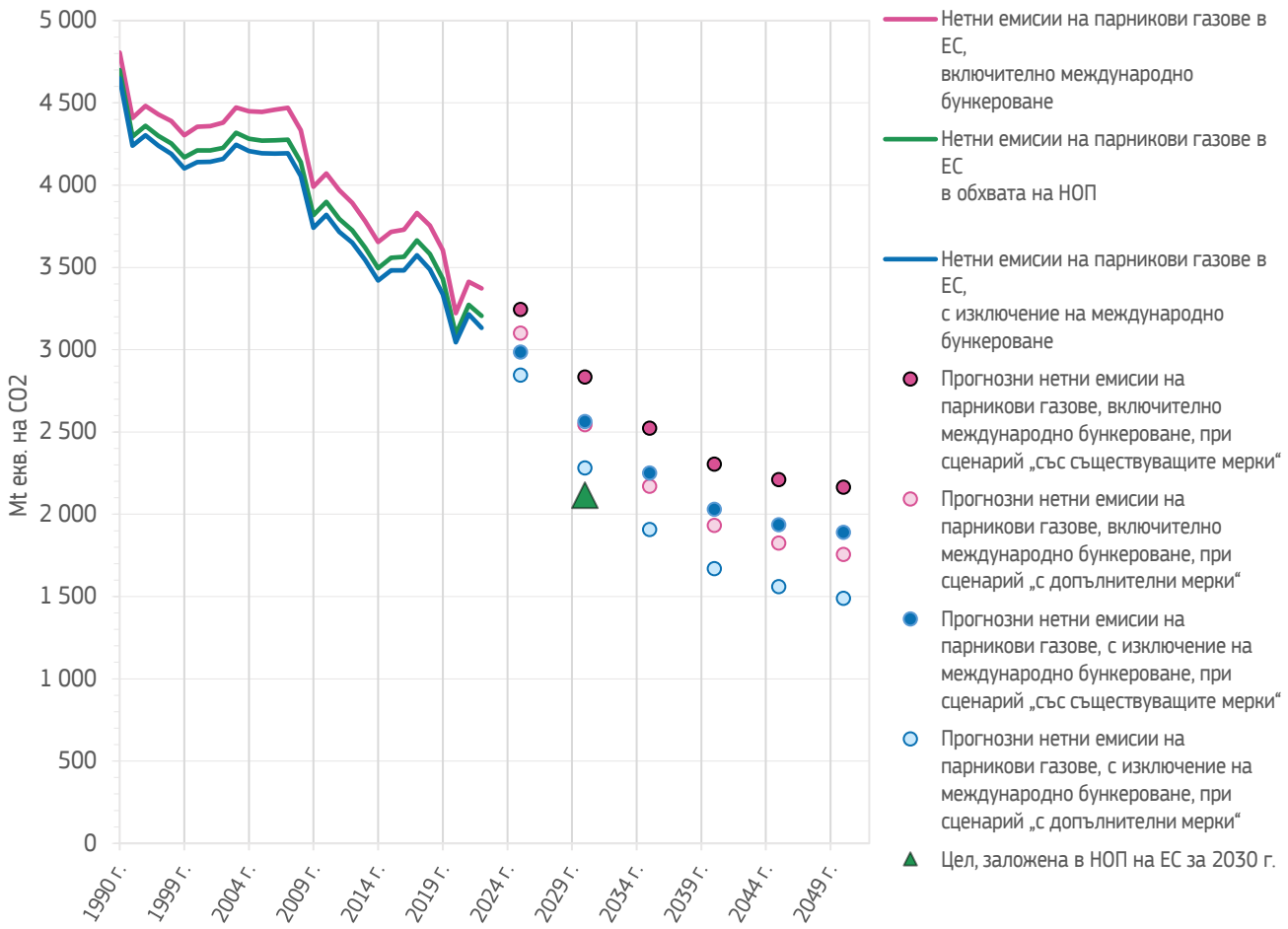
През 2024 г. Комисията публикува съобщение и подробна оценка на въздействието на целта на ЕС за 2040 г., в която препоръчва до 2040 г. нетното намаление на емисиите на парникови газове да достигне 90 % в сравнение с равнищата от 1990 г.

1.4 Прогнози за емисиите и поглъщанията на парникови газове

Според последните прогнози за емисиите и поглъщанията на парникови газове нетните емисии през 2030 г. могат да бъдат с 47 % по-ниски от равнищата през 1990 г. при сценарий, който включва „с допълнителни мерки“ и при отчитане на емисиите от международното въздухоплаване и корабоплаване. Те биха могли да бъдат с 51 % по-

ниски от равнищата през 1990 г., ако се изключат емисиите от международното въздухоплаване и корабоплаване. Следователно ще са необходими допълнителни усилия, за да се постигне целта за намаляване на емисиите с -55 %, заложена в НОП на ЕС.

Фигура 3: Общи нетни емисии на парникови газове в ЕС за минали периоди и прогнози



Източници: Годишна инвентаризация на емисиите на парникови газове в Европейския съюз за периода 1990—2022 г., прогнози за емисиите на парникови газове на държавите — членки на ЕС, представени през 2023 г. и 2024 г. съгласно Регламента относно управлението

1.5 Подготвеност за въздействията от изменението на климата и устойчивост на тези въздействия

Съгласно Европейския закон за климата от Европейския съюз и държавите членки се изисква да осигурят непрекъснат напредък в подобряването на способността за адаптиране, укрепването на устойчивостта и намаляването на уязвимостта спрямо изменението на климата в съответствие с член 7 от Парижкото споразумение.

В резултат на това стратегията на ЕС за адаптиране към изменението на климата от 2021 г. съдържа широк набор от инициативи и действия, които Европейската комисия се ангажира да осъществи, като изпълнението ѝ е в пълен ход[4].

През март 2024 г. Европейската агенция за околна среда (ЕАОС) публикува първата европейска оценка на риска, свързан с климата (EUCRA)[5], в която се оценяват климатичните рискове и се определят приоритетите на политиката за адаптирането към изменението на климата и за чувствителните на климата сектори. В оценката са установени 36 основни климатични риска за Европа в рамките на пет клъстера: екосистеми, храни, здраве, инфраструктура, както и икономика и финанси. Понастоящем за повече от половината от тези климатични рискове са необходими повече действия, а осем от тях са особено спешни. През същия месец Комисията прие съобщение относно управлението на климатичните рискове[6], в което се определят действия за повишаване на устойчивостта и готовността и се изяснява кой носи отговорност за действията.

И накрая, укрепването на действията за адаптиране и готовността остава основен приоритет за ЕС, както е отразено в съобщението на Комисията от март 2024 г. и в политическите насоки на председателя Фон дер Лайен за Европейската комисия 2024—2029 г.[7]

1.6 Подпомагане на развиващите се държави

Приносът на ЕС, неговите държави членки и Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) за финансиране на борбата с изменението на климата се увеличи през последните 9 години — от 9,5 млрд. евро през 2013 г. на 28,5 млрд. евро през 2022 г. През 2022 г. вноските от бюджета на ЕС и от ЕИБ бяха на стойност 6,5 млрд. евро.

От финансирането, предоставено от институциите на ЕС на развиващите се държави за борба с изменението на климата, 56 % бяха предназначени за смекчаване на последиците, 16 % — за адаптиране, а 29 % от това подпомагане обхващаше както смекчаването, така и адаптирането.

ЕС подпомага изграждането на капацитет в държавите партньори чрез редица регламенти, стратегии, политики и програми.

С Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество — Глобална Европа (Регламент за ИССРМС — Глобална Европа)[8], чийто бюджет за периода 2021—2027 г. е приблизително 79 млрд. евро, а целевата стойност за разходите за климата е 30 %, се подкрепя устойчивото развитие и борбата с изменението на климата, наред с другото, в Африка на юг от Сахара, Азия и Тихоокеанския басейн, Северна и Южна Америка и Карибите.

Инструментът беше използван например през 2024 г. като ЕС осигури изграждане на капацитет за специални държави с функция за подбор на правилните експерти, за да се

[4] Доклад за изпълнението на стратегията на ЕС за адаптиране към изменението на климата, https://climate.ec.europa.eu/document/download/72286a42-61af-4e8a-a51a-29a58c90274e_en?filename=swd_2023_338_en.pdf

[5] Европейска оценка на риска, свързан с климата — Европейска агенция за околна среда

[6] EUR-Lex — 52024DC0091 — BG — EUR-Lex

[7] Политически насоки 2024—2029 г. | Европейска комисия (europa.eu).

[8] Регламент (ЕС) 2021/947 за създаване на Инструмента за съседство, сътрудничество за развитие и международно сътрудничество — Глобална Европа, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0947

даде възможност за бързи и съобразени с нуждите консултации по въпроси, които възникват в техните двугодишни доклади за прозрачност (ДДП), в допълнение към друга подкрепа за изграждане на капацитет, за да се помогне на развиващите се държави в техните инвентаризации на парникови газове и представянето на ДДП.

С новата европейска стратегия за Global Gateway се насърчават инвестициите в интелигентни, чисти и сигурни връзки в цифровия, енергийния и транспортния сектор и се укрепват системите за здравеопазване, образование и научни изследвания в целия свят. Стратегията се основава на **новите финансови инструменти** в многогодишната финансова рамка на ЕС за периода 2021—2027 г.: Европейският фонд за устойчиво развитие плюс (ЕФУР), който е един от финансовите инструменти в рамките на Global Gateway, играе ключова роля за устойчивото развитие в държавите партньори на ЕС извън Европа. С няколко гаранции от ЕФУР се увеличи мащабно финансирането за енергия от възобновяеми източници[9].

ЕС стимулира дейностите по трансфер на технологии в рамките на много проекти за сътрудничество за развитие. Аналогично ЕС интегрира дейностите за изграждане на капацитет в цялата своя помощ за развитие в съответствие с Парижката декларация за ефективността на помощта и Програмата за действие от Акра. Освен това стратегията на ЕС за адаптиране към изменението на климата проправя пътя на Съюза към засилване на международните му действия за издръжливост спрямо изменението на климата.

1.7 Привеждане на капиталовите потоци в съответствие със сценария за постигане на ниски емисии на парникови газове и устойчиво на климатичните изменения развитие

През последните години ЕС постигна значителен напредък в подобряването на съответствието на капиталовите потоци с целите на Парижкото споразумение на всички равнища. В съответствие с член 2, параграф 1, буква в) от Парижкото споразумение ЕС включи изменението на климата в основата на своите икономически и социални практики и практики за развитие чрез различни вътрешни за ЕС и международни инициативи.

Тези действия са сигнал за изпреварващ събитията подход към постигането на целите на ЕС в областта на климата и за принос към глобалните усилия за борба с изменението на климата. Като част от тези глобални усилия ЕС пое водеща роля в привличането на финансиране за борба с изменението на климата във вътрешен и международен план чрез широк спектър от източници, инструменти и канали (включително инструменти за разгръщане на огромния потенциал на частното финансиране чрез целенасочено използване на публични средства) и разнообразни действия за привеждане на капиталовите потоци в съответствие с целите на Парижкото споразумение.

Освен че предоставя и привлича подкрепа за развиващите се държави, Европейският съюз предприема допълнителни стъпки, за да приведе капиталовите потоци в съответствие със сценария за постигане на ниски емисии на парникови газове и устойчиво на климатичните изменения развитие, както е предвидено в член 2, параграф 1, буква в) от Парижкото споразумение. Тези стъпки включват, наред с другото, включването на смекчаването на изменението на климата и адаптирането към него във

[9] Оперативен доклад на Европейския фонд за устойчиво развитие за 2020 г., Европейски фонд за устойчиво развитие, https://op.europa.eu/bg/publication-detail/-/publication/6c93ad22-d299-11ed-a05c-01aa75ed71a1

всички основни разходни програми на ЕС, използването на принципа за ненанасяне на значителни вреди, прилагането на таксономията на ЕС за дейности в областта на устойчивото развитие[10] и на цялостен набор от изисквания за оповестяване на информация от екологичен, социален и управленски характер, приложими за нефинансовите и финансовите предприятия, както и привеждането на финансирането от ЕИБ в съответствие с принципите и целите на Парижкото споразумение.

[10] Регламент — 2020/852 — BG — Регламент за таксономията — EUR-Lex (europa.eu).