EUROOPA
KOMISJON

Brüssel, 21.11.2024
COM(2024) 552 final

KOMISJONI ARUANNE

Esimene iga kahe aasta tagant esitatav Euroopa Liidu läbipaistvusaruanne ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni raames (nõutud tõhustatud läbipaistvusraamistiku alusel)

{SWD(2024) 273 final}

1. Sissejuhatus ja kokkuvõte

Inimtekkeline globaalne soojenemine jätkub kiirenevas tempos ja mõjutab kõiki maailma piirkondi, kusjuures Euroopa soojeneb maailma keskmisest kaks korda kiiremini[1]. Et soojenemine jääks Pariisi kokkuleppes seatud temperatuurieesmärgi 1,5 °C piiresse, peavad maailma kasvuhoonegaaside heitkogused jõudma haripunkti hiljemalt enne 2025. aastat ja vähenema 2030. aastaks 43 %[2]. Kliimamuutused on avaldanud laialdast kahjulikku mõju. Euroopat ähvardavad tugevamad ja sagedasemad kuumalained, pikemad põuad, suurem sademetehulk ning keskmise tuulekiiruse ja lumesadude vähenemine.

Euroopa Liit (EL) ja selle liikmesriigid on kohustunud võtma ambitsioonikaid meetmeid kliimamuutustest tulenevatele ohtudele reageerimiseks. Kõik 27 ELi liikmesriiki on võtnud kohustuse muuta kooskõlas Pariisi kokkuleppega EL 2050. aastaks kliimaneutraalseks. Pariisi kokkulepe, mis sisaldab ühist siduvat eesmärki vähendada 2030. aastaks kogu majanduses kasvuhoonegaaside (KHG) netoheidet 1990. aastaga võrreldes vähemalt 40 %, ratifitseeriti 2016. aasta oktoobris. Euroopa Ülemkogu suuniseid järgides esitas EL 2022. aasta detsembris ELi ja selle 27 liikmesriigi jaoks uue ja ambitsioonikama kliimaeesmärgi vähendada liidus kasvuhoonegaaside netoheidet 2030. aastaks 1990. aastaga võrreldes vähemalt 55 %, mis näitab suuremat ambitsiooni ja pühendumust Pariisi kokkuleppe täitmisel.

Käesolev aruanne ja sellele lisatud komisjoni talituste töödokument moodustavad esimese iga kahe aasta tagant esitatava Euroopa Liidu läbipaistvusaruande. Komisjon koostas käesoleva aruande vastavalt ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni (UNFCCC) raames vastu võetud suunistele, Pariisi kokkuleppele ning energialiidu ja kliimameetmete juhtimist käsitleva määruse (EL) 2018/1999[3] artikli 29 lõike 5 punktile a. EL on otsustanud esitada oma 2024. aasta kasvuhoonegaaside inventuuri eraldi aruandena.

Viimaste inventuuriandmete kohaselt on ELi KHG heide jätkuvalt vähenenud – 2022. aastaks oli netoheide võrreldes 1990. aastaga vähenenud 32,6 %, mis näitab edusamme ELi eesmärkide saavutamisel. Käesolevas aruandes esitatakse üksikasjalik teave kasvuhoonegaaside heite ja sidumise kohta 2022. aastal ning antakse ülevaade ELi edusammudest Pariisi kokkuleppe kohase riiklikult kindlaksmääratud panuse rakendamisel ja saavutamisel. Aruande peatükis 3 käsitletakse ELi leevenduspoliitikat ja -meetmeid, sealhulgas 2023. aastal vastu võetud õigusaktide paketti „Eesmärk 55“, millega tugevdati poliitikat ja meetmeid, et võimaldada ELil saavutada 2030. aasta ajakohastatud eesmärk, ning esitatakse kasvuhoonegaaside heite ja sidumise prognoosid. Peatükis 4 käsitletakse ELi strateegiat kliimamuutuste mõjuga kohanemiseks ja vastupanuvõime suurendamiseks. Peatükis 5 kirjeldatakse ELi institutsioonide toetust arenguriikidele. Peatükis 6 on esitatud teave selle kohta, kuidas EL viib rahastamisvood suuremasse kooskõlla KHG heite vähendamise ja kliimamuutustele vastupanuvõimelise arengu eesmärkidega.

1 Copernicuse kliimamuutuste teenus (C3S), 2024: kliimaolukorda käsitleva Euroopa 2023. aasta aruande kokkuvõte, lk 23:
https://doi.org/10.24381/bs9v-8c66.

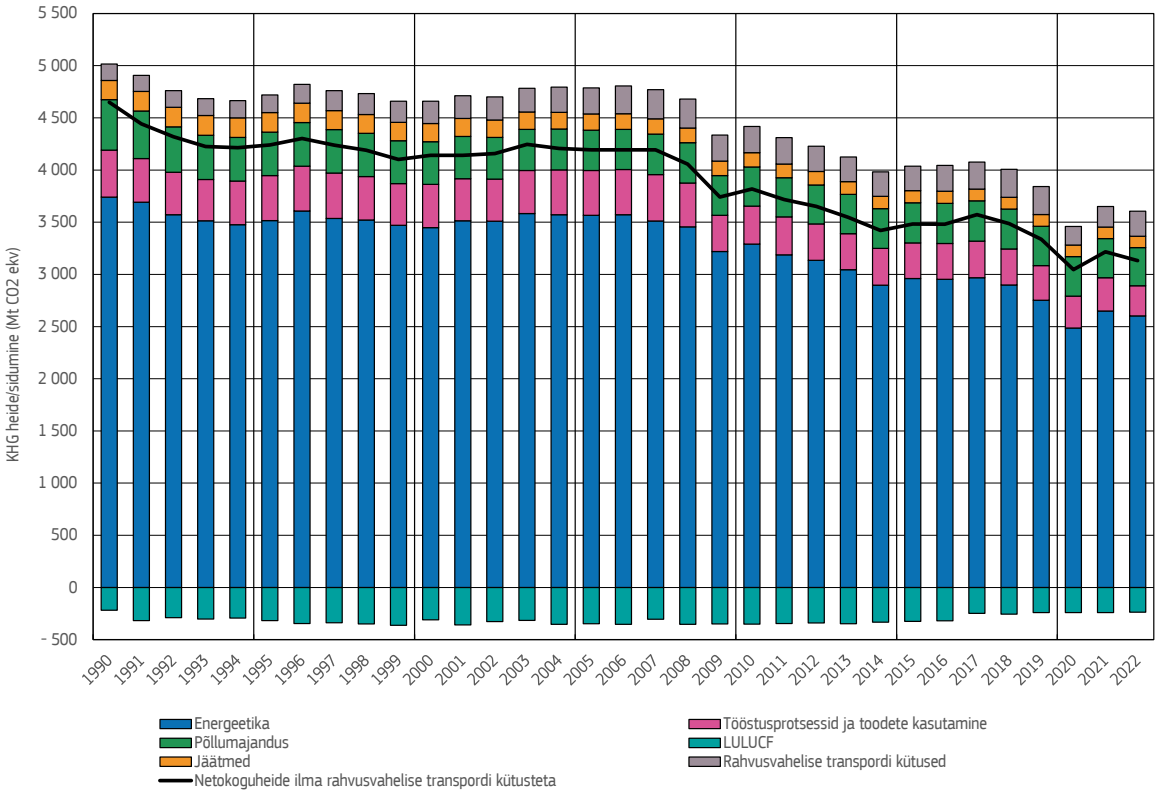
2 Valitsustevaheline kliimamuutuste paneel (IPCC), 2023: Summary for Policymakers (Kokkuvõte poliitikakujundajatele). Väljaandes: Climate Change 2023: Synthesis Report. Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [Core Writing Team, H. Lee and J. Romero (eds.)]. IPCC, Geneva, Switzerland, lk 1–34, doi: 10.59327/IPCC/AR6-9789291691647.001.

3 Määrus (EL) 2018/1999 - ET - EUR-Lex (europa.eu).

1.1 Kasvuhoonegaaside heide ja sidumine

KHG koguheide ELis on viimastel aastakümnetel vähenenud tänu vähenevale söekasutusele, järjest suuremale ELi majanduse CO_2 heite vähenemisele taastuvenergia kasutuse kiire laienemise kaudu, energiatõhususega seotud edusammudele ning ambitsioonikatele kliimamuutuste leevendamise poliitikameetmetele. Aastatel 1990–2022 vähenes kasvuhoonegaaside netoheide 32,6 %. See netoheide ei hõlma rahvusvahelises lennu- ja laevaliikluses tekkivat heidet (rahvusvahelise transpordi kütused), kuid hõlmab heidet ja sidumist maakasutuse, maakasutuse muutuse ja metsanduse (LULUCF) sektoris, mis on ELi KHG heite netosiduja, kuigi selles sidumine väheneb.

Joonis 1. KHG heide/sidumine ELis sektorite kaupa, 1990–2022



Allikas: Euroopa Liidu iga-aastane kasvuhoonegaaside inventuur 1990–2022

2022. aastal tekitas energeetikasektor 77 % KHG heitest (v.a LULUCF), millele järgnesid põllumajandus (11 %), tööstusprotsessid ja toodete kasutamine (9 %) ning jäätmesektor (3 %). Peamine KHG on süsinikdioksiid, mis moodustab 81 % heitest. Metaan moodustab 12 %, dilämmastikoksiid 5 % ja fluoritud gaasid 2 % heitest.

1.2 Edusammud ELi riiklikult kindlaksmääratud panust käsitleva eesmärgi (NDC) saavutamisel

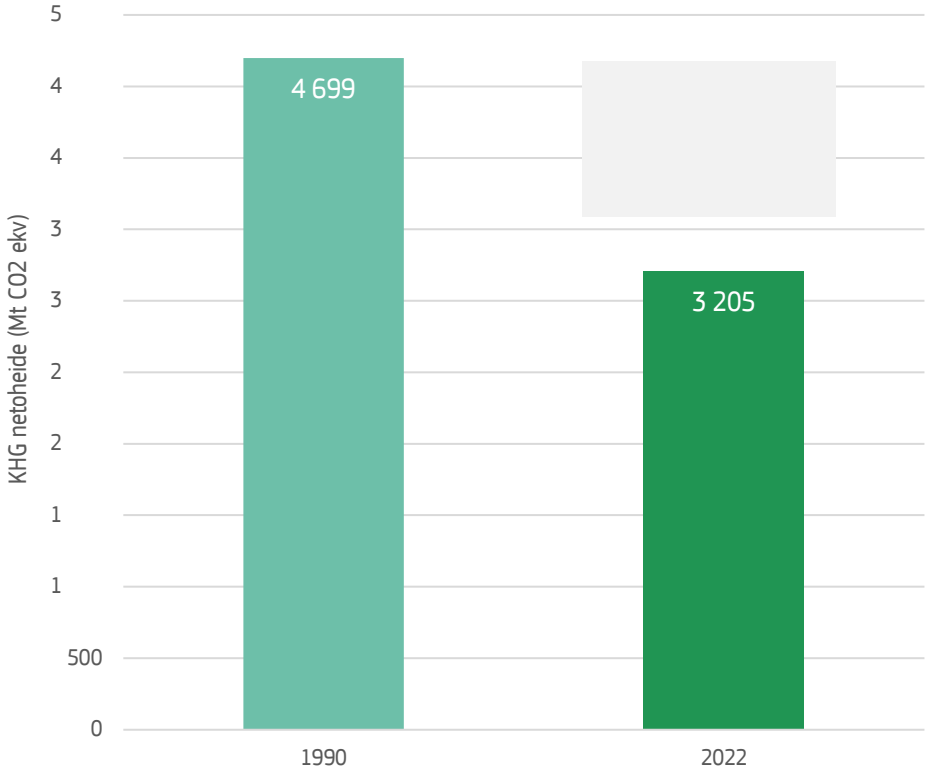
Euroopa Liit ja selle liikmesriigid on Pariisi kokkuleppe alusel kohustunud saavutama ambitsioonika eesmärgi vähendada KHG netoheidet 2030. aastaks 1990. aastaga võrreldes vähemalt 55 % Euroopa kliimamääruses[46] on seatud eesmärk saavutada 2050. aastaks kliimaneutraalsus ning vahe-eesmärk vähendada 2030. aastaks kasvuhoonegaaside netoheidet

1990. aasta tasemega võrreldes vähemalt 55 %. Need eesmärgid hõlmavad liidu õigusega reguleeritavat heidet ja sidumist.

ELi riiklikult kindlaksmääratud panust on kirjeldatud ELi poolt 17. oktoobril 2023 ÜRO kliimamuutuste raamkonventsiooni sekretariaadile esitatud esildises. ELi riiklikult kindlaksmääratud panus on kogu majandust hõlmav netoheite vähendamise eesmärk, mis hõlmab netosidumist LULUCFi sektoris ning heidet, mida tekitab rahvusvaheline lennundus- ja meretransporditegevus, mida reguleeritakse vastavalt ELi HKSi direktiivi I lisas 2030. aasta kohta sätestatule. Seepärast hõlmab ELi riiklikult kindlaksmääratud panus rahvusvahelisest lennundusest ja rahvusvahelisest meretranspordist pärit heidet. See eesmärk tuleb saavutada ELi siseselt, ilma rahvusvahelisi ühikuid kasutamata.

Käesolevas esimeses iga kahe aasta tagant esitatavas läbipaistvusaruandes annab EL aru edusammudest oma riiklikult kindlaksmääratud panust käsitleva eesmärgi saavutamisel. Kuna see riiklikult kindlaksmääratud panust käsitlev eesmärk hõlmab rahvusvahelisest lennundusest ja rahvusvahelisest meretranspordist pärit eriheidet, on see laiema ulatusega kui riiklik kasvuhoonegaaside inventuur, ent samas kitsamaga kui kliimamääruse kohane ELi 2030. aasta eesmärk seoses lennunduse ja meretranspordiga. Riiklikult kindlaksmääratud panuse ulatusest lähtudes on heide aastatel 1990–2022 vähenenud 31,8 %.

Joonis 2. Riiklikult kindlaksmääratud panuse alla kuuluvad heitkogused 1990. ja 2022. aastal



Et saavutada 2030. aastaks vähemalt 55 % heite vähendamise eesmärk, on vaja heitkoguseid veelgi rohkem vähendada. Selleks on EL ja selle liikmesriigid kehtestanud põhjaliku uute ja tõhustatud poliitikasuundade ja meetmete raamistiku ehk paketi „Eesmärk 55“. Paketiga soovitakse kiirendada heite vähendamist ELi heitkogustega kauplemise süsteemi (ELi HKS) ja jõupingutuste jagamise määruse kohaldamisalasse kuuluvates sektorites ning suurendada süsinikdioksiidi sidumist LULUCFi sektoris.

1.3 Leevendamispoliitika ja -meetmed

Euroopa Liidu kliima- ja energiaraamistik 2030 on poliitikameetmete kogum, millega tagatakse, et EL ja selle liikmesriigid täidavad Pariisi kokkuleppest tulenevaid kliimamuutuste leevendamise kohustusi. Seda raamistikku reguleeritakse Euroopa kliimamäärusega, mis sisaldab ambitsioonikamat 2030. aasta kliimaeesmärki, sätteid 2040. aasta kliimaeesmärgi väljatöötamiseks ja eesmärki saavutada 2050. aastaks kliimaneutraalsus.

ELi heitkogustega kauplemise süsteem (ELi HKS) on 2030. aastani ulatuva kliima- ja energiaraamistiku nurgakivi. Selles süsteemis määratakse CO_2 hind, seades energeetika- ja tööstussektoris ning teatavate lennunduses ja meretranspordis toimuvate lendude ja reiside jaoks lubatud heitkoguse ühikute ülempiiri. Nende sektorite kasvuhoonegaaside heidet tuleb 2030. aastaks vähendada 62 % võrreldes 2005. aasta tasemega. Lisaks laiendatakse ELis heitkogustega kauplemist alates 2027. aastast ka hoone-, maanteetranspordi- ja muudes sektorites (peamiselt väiketööstuses, mida praegune ELi HKS ei hõlma) kütuse põletamisest tulenevale heitele. Selleks luuakse kliimameetmete sotsiaalfond, mida rahastatakse lubatud heitkoguste ühikute müügist enampakkumisel ja millega toetatakse vähim kaitstud leibkondi ja mikroettevõtjaid. Kõnealune piirmäär seatakse selleks, et vähendada nende sektorite heidet 2030. aastaks 42 % võrreldes 2005. aasta tasemega.

Jõupingutuste jagamise määrusega on igale ELi liikmesriigile kehtestatud individuaalsed siduvad eesmärgid heite vähendamiseks sektorites, mida ei hõlma ELi HKS ega LULUCFi sektor, nimelt riigisisene transport (v.a lennundus), hooned, põllumajandus, jäätmed ja väiketööstus. Neis sektorites tuleb KHG heidet vähendada 2030. aastaks võrreldes 2005. aasta tasemega 40 % ja selleks on igale liikmesriigile kehtestatud oma eesmärk, mis ulatub alates 10 %st kuni 50 %ni.

Nende eesmärkide saavutamist toetatakse mitmesuguste sektoripõhiste poliitikasuundade ja meetmetega, sealhulgas energiatõhususe direktiiv, taastuvenergia direktiiv ja maanteetranspordi CO_2 heite normid, samuti ELi rahaliste vahenditega, muu hulgas taaste- ja vastupidavusrahastu, Ühtekuuluvusfondi, ühise põllumajanduspoliitika ning moderniseerimis- ja innovatsioonifondi kaudu.

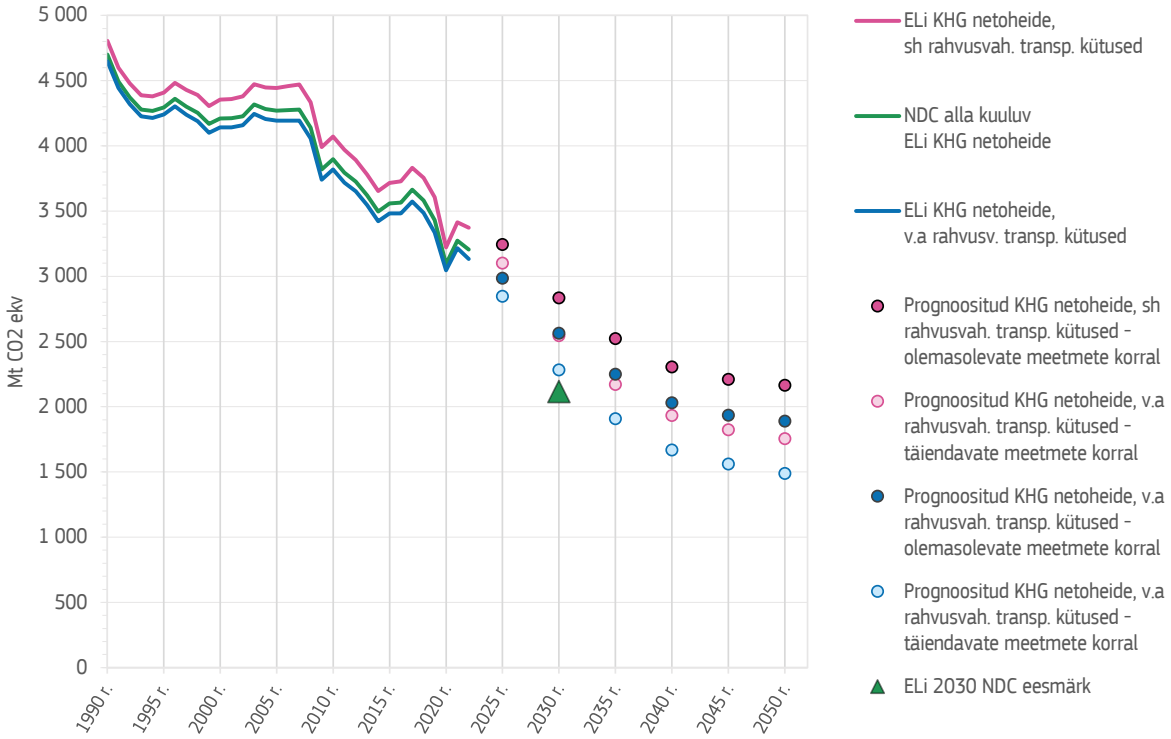
LULUCFi sektoris kehtestati LULUCFi määrusega kogu ELi hõlmav süsinikdioksiidi netosidumise eesmärk 310 miljonit CO_2 ekvivalenttonni 2030. aastaks. Igal liikmesriigil on oma siduv eesmärk vahemikus –47 kuni + 5 miljonit CO_2 ekvivalenttonni ning need eesmärgid kokku aitavad saavutada ELi ühise eesmärgi.

Komisjon avaldas 2024. aastal ELi 2040. aasta eesmärki käsitleva teatise ja üksikasjaliku mõjuhinnangu, milles soovitati vähendada kasvuhoonegaaside netoheidet 2040. aastaks 90 % võrreldes 1990. aasta tasemega.

1.4 Kasvuhoonegaaside heite ja sidumise prognoosid

Viimased KHG heite ja sidumise prognoosid näitavad, et täiendavate meetmete võtmise ning rahvusvahelises lennu- ja laevaliikluses tekkiva heite arvessevõtmise korral võib netoheide 2030. aastaks jääda 47 % allapoole 1990. aasta taset. Rahvusvahelises lennu- ja laevaliikluses tekkivat heidet arvesse võtmata võib netoheide jääda 51 % allapoole 1990. aasta taset. Seetõttu on vaja teha lisapingutusi, et saavutada ELi riiklikult kindlaksmääratud panuse kohane eesmärk vähendada heidet 55 %.

Joonis 3. Varasem ja prognoositav ELi KHG netoheide kokku



Allikas: Euroopa Liidu iga-aastane kasvuhoonegaaside inventuur 1990–2022, ELi liikmesriikide KHG heite prognoosid, mis on esitatud juhtimist käsitleva määruse alusel 2023. ja 2024. aastal

1.5 Valmisolek kliimamuutuste mõjuks ja sellele vastupanu võime

Euroopa kliimamääruse kohaselt peavad Euroopa Liit ja liikmesriigid tagama pidevad edusammud kohanemisvõime parandamisel, vastupanuvõime tugevdamisel ja kliimamuutuste suhtes haavatavuse vähendamisel kooskõlas Pariisi kokkuleppe artikliga 7.

Selle tulemusena sisaldab kliimamuutustega kohanemist käsitlev ELi 2021. aasta strateegia mitmesuguseid algatusi ja meetmeid, mida Euroopa Komisjon on kohustunud ellu viima, ning selle rakendamine on täies hoos[4].

Euroopa Keskkonnaamet (EEA) avaldas 2024. aasta märtsis esimese Euroopa kliimariskide hinnangu (EUCRA),[5] milles on hinnatud kliimariske ning tehtud kindlaks kliimamuutustega kohanemise ja kliimatundlike sektoritega seotud poliitilised prioriteedid. Dokumendis tehti kindlaks 36 olulist Euroopa kliimariski viies valdkonnas – ökosüsteemid, toit, tervishoid, taristu ning majandus ja rahandus. Rohkem kui pooled neist kliimariskidest on sellised, mille puhul tuleb meetmeid võtta kohe, ja kaheksa on eriti pakilised. Samal kuul võttis komisjon vastu kliimariskide juhtimist käsitleva teatise,[6] milles on esitatud meetmed, millega suurendada vastupanuvõimet ja valmisolekut ning selgitada, kes vastutab tegevuse eest.

[4] Report on the Implementation of the EU Adaptation Strategy on Adaptation to Climate Change (Aruanne kliimamuutustega kohanemist käsitleva ELi strateegia rakendamise kohta), https://climate.ec.europa.eu/document/download/72286a42-61af-4e8a-a51a-29a58c90274e_en?filename=swd_2023_338_en.pdf.
[5] Euroopa Keskkonnaameti koostatud Euroopa kliimariskide hinnang.
[6] EUR-Lex - 52024DC0091 - ET - EUR-Lex.

Kohanemismeetmete ja valmisoleku tugevdamine on jätkuvalt ELi oluline prioriteet, nagu on märgitud ka komisjoni 2024. aasta märtsi teatises ja president von der Leyeni poliitilistes suunistes Euroopa Komisjonile aastateks 2024–2029[7].

1.6 Arenguriikide toetamine

ELi, selle liikmesriikide ja Euroopa Investeerimispanga (EIP) panus kliimameetmete rahastamisse kasvas viimase üheksa aastaga 9,5 miljardilt eurolt 2013. aastal 28,5 miljardi euroni 2022. aastal. ELi eelarvest ja EIP-st eraldati 2022. aastal 6,5 miljardit eurot.

ELi institutsioonide poolt arenguriikidele eraldatud kliimarahastusest 56 % oli ette nähtud kliimamuutuste leevendamiseks, 16 % nendega kohanemiseks ning 29 % leevendamiseks ja kohanemiseks.

EL toetab partnerriikide suutlikkuse suurendamist mitme õigusakti, strateegia, poliitikameetme ja programmi kaudu.

Naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrumendiga „Globaalne Euroopa“ (NDICI – instrumendi „Globaalne Euroopa“ määrus),[8] mille eelarve 2021.–2027. aastaks on ligikaudu 79 miljardit eurot ja mille raames on seatud eesmärk kulutada 30 % kliimale, toetatakse kestlikku arengut ja võitlust kliimamuutuste vastu muu hulgas Sahara-taguses Aafrikas, Aasias ja Vaikse ookeani piirkonnas ning Ameerikas ja Kariibi mere äärsetes riikides.

Näiteks kasutati seda 2024. aastal selleks, EL saaks abistada teatavaid riike suutlikkuse suurendamisel, pakkudes vajalikke eksperditeadmisi, mis võimaldasid anda kiiresti vajaduspõhist nõu nende riikide iga kahe aasta tagant esitatava läbipaistvusaruandega seotud küsimustes, lisaks muule suutlikkuse suurendamisega seotud toele, mille eesmärk on aidata arenguriike nende kasvuhoonegaaside inventuuri ja iga kahe aasta tagant esitatava läbipaistvusaruandega seotud aruandluses.

„Global Gateway“ on ELi uus strateegia, millega edendatakse investeeringuid arukatesse, puhastesse ja turvalistesse ühendustesse digi-, energia- ja transpordivaldkonnas ning tugevdatakse tervishoiu-, haridus- ja teadussüsteeme kogu maailmas. Strateegia tugineb ELi mitmeaastase finantsraamistiku (2021–2027) **uutele rahastamisvahenditele**. Euroopa Kestliku Arengu Fond+ (EFSD) on üks strateegia „Global Gateway“ rahastamisvahendeid, millel on oluline roll selles, et tagada kestlik areng ELi partnerriikides väljaspool Euroopat. Mitme EFSD tagatise abil suurendati taastuvenergiaga seotud rahastust[9].

EL soodustab tehnosiiret paljudes arengukoostöö projektides. Samamoodi on EL kooskõlas abi tõhusust käsitleva Pariisi deklaratsiooniga ja Accra tegevuskavaga lõiminud kogu oma arenguabisse suutlikkuse suurendamise alase tegevuse. Lisaks aitab ELi kliimamuutustega kohanemise strateegia ELil tõhustada oma rahvusvahelisi meetmeid kliimamuutustele vastupanu võime suurendamiseks.

[7] Poliitilised suunised 2024–2029 | Euroopa Komisjon (europa.eu).

[8] Määrus (EL) 2021/947, millega luuakse naabruspiirkonna, arengu- ja rahvusvahelise koostöö instrument „Globaalne Euroopa“, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0947.

[9] EFSD 2020. aasta tegevusaruanne, https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6c93ad22-d299-11ed-a05c-01aa75ed71a1.

1.7 Rahastamisvoogude kooskõlla viimine KHG heite vähendamise ja kliimamuutustele vastupanuvõimelise arengu eesmärkidega

Viimastel aastatel on EL teinud märkimisväärseid edusamme, et suurendada rahastamisvoogude kooskõla Pariisi kokkuleppe eesmärkidega kõigil tasanditel. Kooskõlas Pariisi kokkuleppe artikli 2 lõike 1 punktiga c on EL mitmesuguste liidusiseste ja rahvusvaheliste algatuste kaudu lõiminud kliimamuutuste küsimused oma majandus-, sotsiaal- ja arengutegevuse keskmesse.

Need meetmed näitavad proaktiivset lähenemist ELi kliimaeesmärkide saavutamisele ning kliimamuutuste vastu võitlemisega seotud üleilmsetes jõupingutustes osalemisele. Selle üleilmse jõupingutuse osana on EL võtnud juhtrolli kliimarahastuse mobiliseerimisel nii liidusiseselt kui ka rahvusvahelisel tasandil mitmesugustest allikatest, vahenditest ja kanalitest (sealhulgas vahendid, millega kasutada avaliku sektori rahaliste vahendite sihipärase kasutamise kaudu ära erasektori rahaliste vahendite tohutu potentsiaal) ning mitmesuguste meetmetega, et viia rahavood kooskõlla Pariisi kokkuleppe eesmärkidega.

Lisaks arenguriikidele toetuse pakkumisele ja kaasamisele astub Euroopa Liit muidki samme, et viia rahastamisvood kooskõlla KHG heite vähendamise ja kliimamuutustele vastupanuvõimelise arengu eesmärkidega vastavalt Pariisi kokkuleppe artikli 2 lõike 1 punktile c. Need sammud hõlmavad muu hulgas kliimamuutuste leevendamise ja nendega kohanemise küsimuste lõimimist kõigisse peamistesse ELi rahastamisprogrammidesse, olulise kahju ärahoidmise põhimõtte kasutamist, ELi kestliku tegevuse taksonoomia[10] ning mittefinants- ja finantsettevõtjate suhtes kohaldatavate põhjalike keskkonna-, sotsiaal- ja juhtimisalaste avalikustamisnõuete rakendamist ning EIP rahastuse kooskõlla viimist Pariisi kokkuleppe põhimõtete ja eesmärkidega.

[10] Määrus - (EL) 2020/852 - ET - taksonoomiamäärus - EUR-Lex (europa.eu).