

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 28.1.2009  
COM(2009) 39 konč.

**SPOROČILO KOMISIJE  
EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-  
SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**Za celovit sporazum o podnebnih spremembah v Københavnu**

{SEC(2009) 101}  
{SEC(2009) 102}

**SPOROČILO KOMISIJE**  
**EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU EKONOMSKO-**  
**SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

**Za celovit sporazum o podnebnih spremembah v Københavnu**

**1. POVZETEK**

Ključna prednostna naloga EU je uspešno zaključiti mednarodna pogajanja o podnebnih spremembah v Københavnu konec leta 2009. Sveženj ukrepov v zvezi s podnebnimi spremembami in energijo je bil sprejet, zdaj pa mora EU okrepiti stike s tretjimi državami tako znotraj Združenih narodov kot izven njih.

To sporočilo navaja konkretne predloge za doseg tega cilja. Obravnava tri glavne izzive: cilje in ukrepe, financiranje ter oblikovanje učinkovitega globalnega trga ogljika. Predstavlja tudi odziv na prošnjo Evropskega sveta iz junija 2008, da se oblikuje celovita strategija za povečanje finančnih in naložbenih tokov za zmanjšanje emisij in prilagoditev.

Vse razvite države bi morale do leta 2020 svoje emisije zmanjšati za 30 % pod ravno iz leta 1990, če želijo povečanje povprečne globalne temperature omejiti na največ 2° C nad predindustrijsko raven. EU je dala zgled, saj se je zavezala, da bo svoje emisije do leta 2020 glede na ravni iz leta 1990 zmanjšala za 20 % ne glede na to, ali bo mednarodni sporazum sklenjen ali ne. To je zdaleč najbolj ambiciozna zaveza katere koli države ali skupine držav na svetu v obdobju po letu 2012.

EU pa je pripravljena iti še dlje, in sicer do zmanjšanja emisij za 30 %, na podlagi dovolj ambicioznega in celovitega mednarodnega sporazuma, ki omogoča primerljiva zmanjšanja v ostalih razvitih državah in ustrezne ukrepe držav v razvoju. Vse države v razvoju skupaj bi morale povečanje emisij zmanjšati za 15 do 30 % v primerjavi s stanjem, ko ne bi sprejele nobenih ukrepov. V državah v razvoju bo za izvajanje potrebnih ukrepov treba znatno povečati finančne vire: zagotoviti jih bo treba iz domačih virov, svetovnega trga ogljika in iz prispevkov razvitih držav. Večina teh naložb bo imela dolgoročne koristi, ki se bodo hitro pokazale, in sicer glede podnebnih sprememb in oživitve gospodarstva ter bi morale biti v vsakem primeru cenejše, kot bi bili stroški neukrepanja.

Svetovni trg ogljika se lahko in bi se moral oblikovati s povezavo primerljivih notranjih sistemov trgovanja z emisijami. To bo pospešilo stroškovno učinkovita zmanjšanja emisij. EU mora ostalim državam pomagati, da se do leta 2015 vzpostavi trg v državah OECD in do leta 2020 še širše.

## 2. UVOD

Dogovorjeni cilj EU je omejitev povečanja povprečne globalne temperature na največ 2° C v primerjavi s predindustrijsko ravno. S prekoračitvijo te meje bo pomanjkanje hrane in vode še večje, več bo neprizanesljivih vremenskih razmer, znatno pa se bo povečala tudi ogroženost edinstvenih ekosistemov. Če se bo sedanja rast emisij nadaljevala, bo meja 2° C presežena že leta 2050. Tudi če bi se povprečna temperatura povišala za manj kot 2° C, bodo potrebne znatne prilagoditve. Glede na nekatera nova odkritja vedno več znanstvenikov poziva, da se toplogredni plini v atmosferi stabilizirajo na precej nižji ravni od priporočenih v preteklosti, to je na 350 ppmv ekvivalenta CO<sub>2</sub>. Zato je treba v Københavnu doseči uspešen rezultat, ki bo omogočal doseganje nižje ravni stabilizacije.

Zaradi osnovne fizične inercije svetovnega podnebne sistema bodo posledice neupoštevanja opozoril znanstvenikov brez primere, drage in morda neobvladljive. Istočasno pa je na voljo možnost hkratnega soočenja s podnebnimi spremembami, energetska varnostjo in trenutno gospodarsko recesijo. Za boj proti podnebnim spremembam bodo potrebne znatne zasebne in javne naložbe, prispeval pa bo k zagotavljanju prehoda k gospodarstvu, ki temelji na nizkih emisijah ogljika, odpiranju novih možnosti za rast in delovna mesta ter spodbujanju trajnostnega razvoja. Na svetovni ravni vlade napovedujejo obsežne naložbene programe, ki spodbujajo naložbe v tehnologije z nizkimi emisijami ogljika, pospešujejo inovacije in rast ter povečujejo energetska varnost; tak program je na primer pred nedavnim sprejeti evropski načrt za oživitve gospodarstva. Ukrepi za soočanje s finančno krizo nam prav tako lahko pomagajo, da bi dosegli težko dosegljivi cilj in povišanje temperature zadržali pod 2° C.

Na **mednarodni ravni** je akcijski načrt z Balijskega 2007 sprožil postopek za sklenitev novega mednarodnega sporazuma o podnebnju za obdobje po letu 2012 na konferenci ZN v Københavnu decembra 2009. Ta sporazum mora določiti nove cilje in ukrepe za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov ter zagotoviti osnovo za trajnostni razvoj z okrepitevijo sposobnosti držav za prilagoditev na neizogibne podnebne spremembe ter hkrati spodbuditi inovacije in gospodarsko rast, zmanjšati revščino in zagotoviti dostop do trajnostnih energetske storitev („skupna vizija“). Po konferenci ZN v Poznanu decembra 2008 so razprave vodile v pogajanja.

Na **nacionalni ravni** razvite države in države v razvoju krepijo svoja prizadevanja, določajo cilje in vzpostavljajo trge ogljika. Decembra je EU sprejela visoko zastavljen paket o podnebnih spremembah in energiji, s katerim se bo izvajal neodvisen cilj EU, tj. zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2020 za 20 % pod ravno iz leta 1990, ter razširitev in izboljšanje sistema EU za trgovanje z emisijami. Spopadanje s podnebnimi spremembami je ena glavnih prednostnih nalog nove ameriške administracije. Poleg tega je tudi Avstralija objavila svoje srednjeročne obveze glede podnebnja z velikim poudarkom na trgovanju z emisijami. Ti sistemi trgovanja bi lahko bili jedro pravega svetovnega trga ogljika.

## 3. CILJI IN UKREPI

Da bi resnično obstajala možnost, da se bodo povprečne temperature povišale za manj kot 2° C, je treba svetovne emisije toplogrednih plinov do leta 2050 zmanjšati na manj kot polovico ravni iz leta 1990. Poleg tega se bodo morale svetovne emisije toplogrednih plinov, brez upoštevanja emisij zaradi rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarjenja, začeti zmanjševati pred letom 2020. Razvite države morajo biti na čelu izpolnjevanja tega globalnega cilja in pokazati, da je gospodarstvo, ki temelji na nizkih emisijah ogljika, možno doseči in da je cenovno dostopno. Ključnega pomena je tudi prispevek držav v razvoju, predvsem gospodarsko naprednejših, saj številne izmed njih hitro postajajo velike

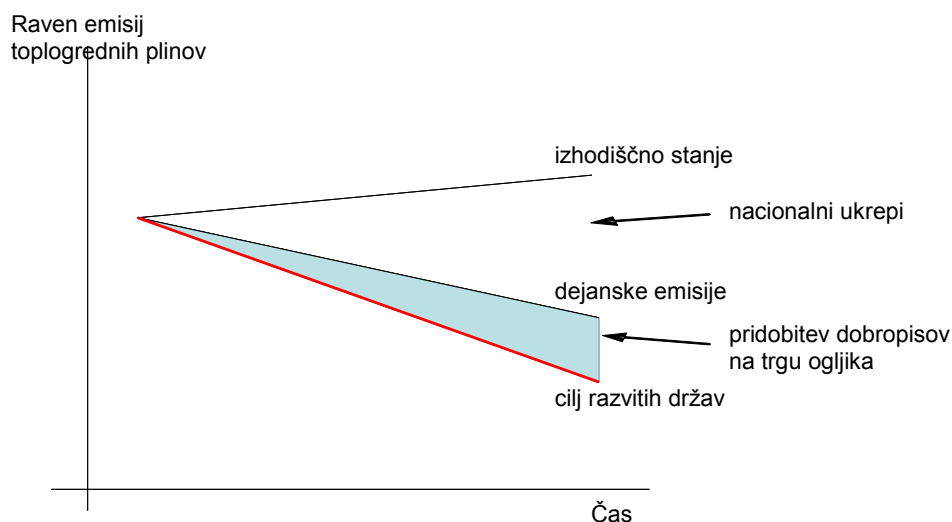
proizvajalke emisij. Zato je treba sodelovanje močno okrepiti za zagotovitev potrebnih kapacitet, tehnologije in finančnih sredstev.

### 3.1. Novi cilji za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za razvite države

Sporazum iz Københavna bi moral za razvite države določiti nadaljnje cilje zmanjševanja emisij toplogrednih plinov v celotnem gospodarstvu. EU je vzorčen primer, saj se je zavezala, da bo do leta 2020 zmanjšala svoje emisije za 20 % v primerjavi z ravnmi leta 1990. To je zdaleč najbolj ambiciozna zaveza katere koli države ali skupine držav za obdobje po letu 2012. EU pa je pripravljena iti še dlje, in sicer do zmanjšanja za 30 %, na podlagi ambicioznega in celovitega mednarodnega sporazuma, če bodo ostale razvite države zagotovile primerljiva zmanjšanja, gospodarsko naprednejše države v razvoju pa ustrezne prispevke na podlagi svojih odgovornosti in sposobnosti.

EU je predlagala, da vse razvite države zmanjšajo svoje emisije za odstotek, ki je v skladu s ciljem 2° C. Četrto poročilo o oceni Medvladnega foruma o podnebnih spremembah (IPCC) kaže, da bodo morale razvite države za doseg tega cilja zmanjšati svoje emisije za 25–40 % do leta 2020 in za 80–95 % do leta 2050. Razvite države morajo biti sposobne doseči svoje cilje zmanjšanja emisij delno s pomočjo nacionalnih ukrepov in delno z uporabo dobropisov iz zmanjšanj emisij v državah v razvoju, kot je prikazano na Sliki 1.

**Slika 1: Emisije razvitih držav**



Splošni cilj razvitih držav mora biti razporejen na pravičen način in tako, da zagotavlja primerljivost prizadevanj. Naslednji parametri so ključni:

- BDP na prebivalca, ki odraža sposobnost države za financiranje zmanjšanja emisij in nakup dobropisov za zmanjšanje emisij iz držav v razvoju;
- emisije toplogrednih plinov na enoto BDP, kar kaže na potencial države za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov;
- trend emisij toplogrednih plinov med letoma 1990 in 2005, kar omogoča državi zgodnje ukrepanje za zmanjšanje emisij;
- demografska gibanja v obdobju 1990–2005, na podlagi katerih se lahko upošteva povezava med številom prebivalcev in skupnimi emisijami toplogrednih plinov.

Pri določanju nadaljnjih prispevkov k svetovnim prizadevanjem za zmanjšanje emisij po letu 2012 je treba kot zgodovinsko referenčno točko uporabiti izhodiščno leto 1990, ki je bilo določeno s Kjotskim protokolom. Vse razvite države morajo leta 2020 s skupnimi

prizadevanji doseči zmanjšanje emisij za 30 % pod ravnimi iz leta 1990. Pri določanju prihodnjih ciljev glede emisij posameznih držav bi se lahko uporabili statistični podatki nedavnih let, kot je EU storila za svoj sveženj ukrepov v zvezi s podnebnimi spremembami in energijo, za katerega je uporabila podatke iz leta 2005. Vendar pa se te možnosti ne sme uporabljati za popustitev pri prizadevanjih za zmanjšanje emisij.

Obvezujoče zaveze za zmanjšanje emisij ne smejo biti omejene na države, katerih cilji temeljijo na Kyotskem protokolu. Sporazum iz Københavna bi moral določiti cilje zmanjšanja emisij vsaj za vse države iz Priloge I k UNFCCC, vse države članice OECD in vse države članice EU, države kandidatke in potencialne kandidatke.

Pri določanju ciljev za obdobje po letu 2012 je treba upoštevati morebitne presežke pravic za emisije iz obdobja pred letom 2012, da se zagotovi izpolnitev cilja 30 % z dejanskimi zmanjšanimi po letu 2012. Podobno pravila za rabo zemljišč, spremembo rabe zemljišč in gozdarjenje ne smejo spodkopati okoljske celovitosti cilja 30 %. Izboljšati je treba spremljanje, poročanje, preverjanje zmanjšanj emisij in redne medsebojne preglede podnebnih politik.

### **3.2.      Ukrepi za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v državah v razvoju**

Vedno bolj je jasno, da bodo imele podnebne spremembe najresnejše posledice v državah v razvoju, ki se bodo soočale s težavami, kot so poplave, suša in krčenje gozdov. Zato je kljub temu, da bi morale biti razvite države na čelu pri zmanjševanju emisij, predvsem v bližnji prihodnosti, sodelovanje pri doseganju cilja 2° C tudi v interesu držav v razvoju.

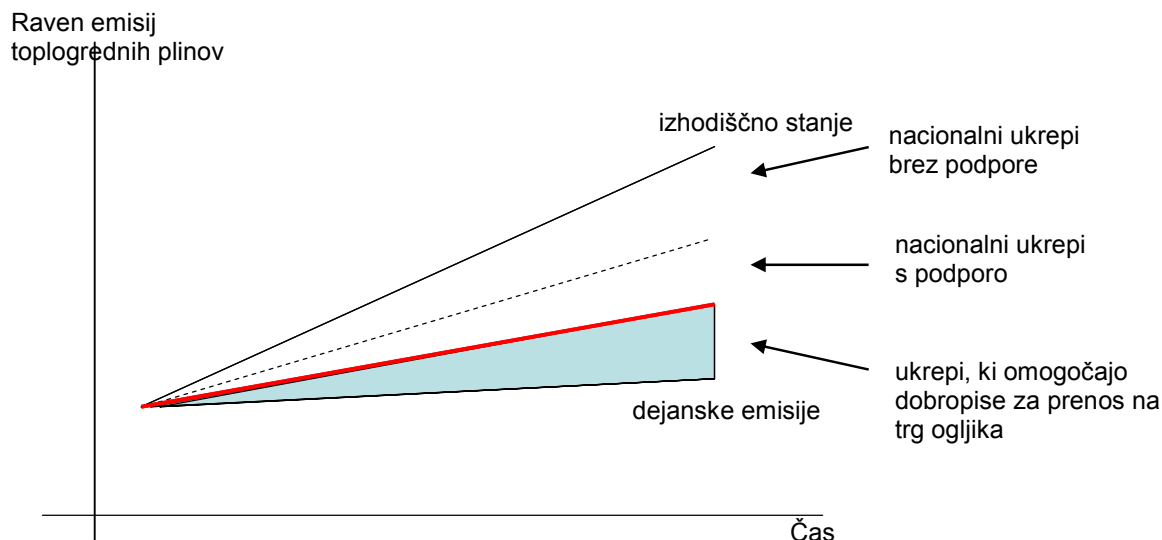
Vendar pa emisije toplogrednih plinov v državah v razvoju vedno bolj naraščajo in če se države s tem problemom ne bodo soočile, bo izničil prizadevanja razvitih držav za zmanjšanje svojih emisij toplogrednih plinov. Nedavno znanstveno poročilo je pokazalo, da bodo morale vse države v razvoju z ustreznimi nacionalnimi ukrepi do leta 2020 omejiti povečanje emisij toplogrednih plinov, in sicer na 15–30 % pod izhodiščnim stanjem, da bi dosegli cilj 2° C. Te ocene ne vključujejo vpliva zmanjšanja, ki je posledica prenosa dobropisov za ogljik v razvite države, kot prikazuje Slika 2. Ustrezni ukrepi morajo vključevati hitro zmanjšanje emisij zaradi krčenja tropskega gozda. Grobo krčenje tropskega gozda bi se moralo do leta 2020 zmanjšati vsaj za 50 % v primerjavi s sedanjo ravno, do leta 2030 pa bi se moralo krčenje gozda ustaviti.

Zaradi različnih razmer v državah in ravni razvoja v državah v razvoju so potrebni različni ukrepi in cilji. Ti se lahko dosežejo z oblikovanjem nacionalnih strategij na področju podnebnih sprememb. V zadnjih nekaj letih je več držav v razvoju, vključno s Kitajsko, Indijo, Južno Afriko in Brazilijo, v okviru razvoja oblikovalo nacionalne strategije za blaženje posledic emisij toplogrednih plinov. Ta gospodarstva in druga razvitejša gospodarstva v razvoju bi morala v tem letu posodobiti svoje strategije in vanje vključiti splošne cilje za obdobje do leta 2020.

V skladu s sporazumom iz Københavna se morajo vse države v razvoju razen najmanj razvitih držav zavezati k sprejetju strategij za razvoj z majhnimi emisijami ogljika do konca leta 2011. Te strategije morajo določiti verjeten načrt za omejitev emisij držav s pomočjo primernih nacionalnih ukrepov za blažitev posledic emisij toplogrednih plinov, ki zajemajo vse ključne sektorje, ki proizvajajo emisije, predvsem energetske sektor, promet, večje energetske intenzivne industrijske panoge in, kjer je pomembno, gozdove in kmetijstvo. Strategije morajo določiti, kakšna podpora je potrebna za izvajanje predlaganih ukrepov, ki bi povzročili dodatne stroške, ki jih države same ne morejo pokriti. Zanesljive in preverljive strategije za razvoj z majhnimi emisijami ogljikovega dioksida morajo biti predpogoj za dostop do mednarodne podpore ukrepom za blaženje posledic emisij. Po zagotovitvi sredstev bo treba

pospešiti krepitev zmogljivosti v številnih državah v razvoju, da se bodo lahko pripravile in izvajale svoje strategije za razvoj z majhnimi emisijami ogljika.

**Slika 2: Emisije držav v razvoju**



Za zagotovitev dovolj visokega cilja morajo biti pogovori o dejanskih strategijah, predlogi za ukrepe in podpora povezani in podprti z neodvisno tehnično analizo. Sektorski pristop se lahko uporabi pri analizi in razvoju možnosti za blažitev posledic emisij ob upoštevanju tehničnih informacij iz zasebnega sektorja. Nov spodbujevalni mehanizem za podporo pri blaženju posledic emisij toplogrednih plinov mora zagotoviti osnovo, v okviru katere se bodo predlagani ukrepi skladali z ustreznimi dvostranskimi in večstranskimi mehanizmi za podporo na podlagi tehnične ocene. Oceniti bi tudi moral, ali je splošna raven ambicioznosti ciljev iz načrta v skladu s sposobnostjo države za ukrepanje in primerna za doseg splošnega zmanjšanja emisij v primerjavi z izhodiščnim stanjem držav v razvoju. Kjer je potrebno, mora raziskati možnosti za dvig ciljev.

Ukrepe držav v razvoju je treba vnesti v mednarodni register. Ta register mora vsebovati seznam sprejetih ukrepov in prikaz koristi blažitve posledic s preglednim in zanesljivim merjenjem, poročanjem in postopki preverjanja. Udeleženci konference ZN o podnebnih spremembah bodo pregledali ukrepe za blažitev posledic v državah v razvoju kot celote in morda odločili, da je treba te države pozvati k okrepitvi svojih ukrepov za blažitev posledic, razvite države pa k povečanju podpore.

### **3.3. Ukrepi v zvezi z emisijami iz mednarodnega letalskega in pomorskega prometa ter fluoriranimi plini**

#### *Mednarodni letalski in pomorski promet*

Mednarodni letalski in pomorski promet sta velika vira emisij toplogrednih plinov, ki hitro rasteta, vendar sta bila do zdaj izključena iz mednarodnega okvira o podnebnih spremembah in Komisija meni, da je treba emisije iz teh sektorjev upoštevati.

Kot del sporazuma iz Københavna bi se morali na UNFCCC določiti cilji za zmanjšanje vpliva teh sektorjev na podnebne spremembe do leta 2020 z zmanjšanjem emisij pod raven iz leta 2005 in do leta 2050 odločno pod raven iz leta 1990. Zaradi globalne narave mednarodnega letalskega in pomorskega prometa je treba za soočenje z njihovim vplivom na podnebje sprejeti ukrepe na svetovni ravni. Mednarodna organizacija za civilno letalstvo in

Mednarodna pomorska organizacija sta odgovorni za pospeševanje razvoja in sprejetja takšnih ukrepov na svetovni ravni do konca leta 2010. Tržno usmerjeni ukrepi, vključno s trgovanjem z emisijami, lahko zagotovijo stroškovno učinkovito zmanjšanje emisij. Ukrepi za zmanjšanje emisij morajo upoštevati morebiten negativen učinek na oddaljene regije in otoke ter najmanj razvite države. Če do konca leta 2010 Mednarodni organizaciji za civilno letalstvo in Mednarodni pomorski organizaciji ne bo uspelo skleniti dogovora, se bodo emisije iz mednarodnega letalskega in pomorskega prometa prištele k skupnim nacionalnim emisijam v okviru sporazuma iz Københavna, ki bo zagotovil primerljive ukrepe v vseh razvitih državah.

EU je emisije CO<sub>2</sub> iz letalstva vključila v svoj sistem trgovanja z emisijami. V zvezi s pomorskim prometom se trenutno proučujejo številni tržno usmerjeni ukrepi. EU se mora dogovoriti o svojih lastnih ukrepih, če ni mogoč dogovor o učinkovitih pravilih na svetovni ravni za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov iz tega sektorja.

#### *Ukrepi v zvezi s fluoriranimi plini*

Pospešeno opuščanje uporabe HCFC v prihodnjem desetletju v skladu z Montrealskim protokolom bi lahko povzročilo hitro povečanje emisij HFC, od katerih so številne zelo močni toplogredni plini. Sporazum iz Københavna mora vključevati mednarodni dogovor o zmanjšanju emisij za emisije HCF. Ta bi sektor spodbudil k pospešitvi raziskav HFC z nizkim potencialom globalnega segrevanja in njihovega razvoja ter alternativ brez HFC.

## **4. FINANCIRANJE VIROV Z NIZKIMI EMISIJAMI OGLJIKA**

Celovit sporazum iz Københavna je treba podpreti z ustreznimi finančnimi viri, da se omogoči njegovo izvajanje. Predvsem v današnjih gospodarskih razmerah mora sporazum iz Københavna zagotoviti, da se cilji v zvezi s podnebnimi spremembami izvajajo stroškovno učinkovito. Analiza Komisije kaže, da se lahko z učinkovitim svetovnim trgom ogljika močno znižajo stroški v razvitih državah in državah v razvoju, vendar je potrebno občutno povečati, preusmeriti in optimirati finančna sredstva in naložbe. Mednarodna finančna struktura za podporo ukrepom za reševanje problema podnebnih sprememb mora biti v skladu z načeli zanesljivega upravljanja in mora povečati uspešnost, ustreznost, učinkovitost, enakost, sledljivost, skladnost in predvidljivost. Prednostne naloge glede porabe v okviru sporazuma iz Københavna se morajo osredotočiti na učinkovite ukrepe za blažitev posledic emisij na podlagi spodbud, ki temeljijo na učinkovitosti, in prilagoditve v državah v razvoju. Potencialni viri financiranja vključujejo na primer zasebno in javno financiranje ter donacije in posojila v okviru mednarodnih, dvostranskih in večstranskih prizadevanj. Prispevki EU bodo dodeljeni na ravni Skupnosti in držav članic. Instrumenti in institucije za financiranje boja proti podnebnim spremembam morajo biti usklajeni z obstoječimi mednarodnimi organi in finančnimi institucijami ter jih morajo dopolnjevati in upoštevati tekočo razpravo o njihovih vlogah in odgovornostih.

### **4.1. Financiranje zmanjšanja emisij**

#### *Na svetovni ravni*

Naložbe za zmanjšanje emisij na svetovni ravni se bodo morale iz leta v leto večati. Z nedavno raziskavo SRS in drugih neodvisnih inštitutov je bilo ocenjeno, da bodo dodatne neto naložbe na svetovni ravni do leta 2020 znašale 175 milijard EUR. Ocenjuje se, da bo morala biti več kot polovica tega zneska namenjena državam v razvoju, vključno z gozdarskim sektorjem. Naložbe v sektorje, kot so tehnologije za energetske učinkovitost in tehnologije, ki temeljijo na nizkih emisijah ogljika, bodo spodbudile inovacije in rast ter povečale prihranke energije in energetske varnost. Naložbe v zmanjšanje krčenja gozda bodo obvarovale

svetovno biotsko raznovrstnost in zagotovile dolgoročen lokalni trajnostni razvoj. Pri tem je treba upoštevati tudi ceno neukrepanja (po Sternovem poročilu naj bi bila 5–20 % svetovnega BDP).

#### *Države v razvoju*

Nacionalne strategije za razvoj z majhnimi emisijami ogljika bodo morale zagotoviti oceno dodatnih neto stroškov naložb za blažitev posledic emisij in uspešno financiranje ter možnosti politike za zagotovitev donosnosti takih investicij.

Za financiranje v državah v razvoju sta na voljo naslednja vira:

- **Nacionalni vir:** Za večino ukrepov nacionalnih strategij za razvoj z majhnimi emisijami ogljika do leta 2020 so predvideni nizki dodatni stroški ali kratkoročno celo zagotavljajo neto korist, vendar so za njihovo izvajanje potrebne vnaprejšnje naložbe. Ocenjuje se, na primer, da se lahko več kot polovica zmanjšanj emisij v energetske sektorje doseže z ukrepi za energetske učinkovitost. Financiranje teh ukrepov bodo najprej morali zagotoviti zasebni sektor in gospodinjstva, vladne politike pa lahko zagotovijo donosnost tega financiranja. To bo sprožilo velike domače naložbe in pospešilo gospodarsko rast, ki bo energetske varna. Mednarodni programi posojil bi prav tako lahko pomagali olajšati dostop do zasebnega mednarodnega kapitala.
- **Zunanji vir:** Strategije za razvoj z majhnimi emisijami ogljika bodo morale določiti ukrepe za blažitev posledic emisij, ki bodo presegle kratkoročne možnosti z neto koristmi in nizkimi stroški in za katere je potrebno financiranje, ki ga zadevna država v razvoju ni sposobna zagotoviti. Podporo za dodatne stroške takih naložb morajo zagotoviti različni viri in inovativni mehanizmi financiranja, vključno z javnimi skladi in mednarodnimi mehanizmi kreditiranja za ogljik. Ocenjuje se, da lahko ti mehanizmi kreditiranja zagotovijo tretjino ali več dodatnih naložb v državah v razvoju.

#### **4.2. Obravnavanje in financiranje prilagajanja na neizogibne podnebne spremembe**

Sporazum iz Københavna mora zagotoviti okvir za ukrepanje glede prilagajanja, ki mora zajemati naslednje elemente:

- potrebo, da se vsi prilagodijo: podporo za to je treba zagotoviti najbolj ranljivim in najrevnejšim. Samo z dovolj zgodnjim predvidevanjem morebitnih škodljivih vplivov in ustrezno prilagoditvijo se je mogoče izogniti zelo dragi škodi,
- obvezo za sistematično vključevanje prilagajanja v nacionalne strategije: to mora biti deljena odgovornost razvitih držav in držav v razvoju,
- izboljšanje orodij za opredelitev in izvajanje strategij prilagajanja, vključno z metodologijami in tehnologijami za prilagajanje, krepitevijo zmogljivosti in okrepljeno vlogo procesa UNFCCC z mobilizacijo zainteresiranih strani, tudi mednarodnih organizacij, in zagotovitvijo bolj usklajenega pristopa k obvladovanju tveganja/zmanjševanju tveganja nesreč.

EU bi morala, da bi si nabrala izkušnje, priporočiti, da se v okviru UNFCCC vzpostavi tehnični odbor za prilagajanje. Vse države morajo pripraviti celovite nacionalne strategije za prilagajanje. Učinkovite politike prilagajanja bodo morale preseči nujne in takojšnje prilagoditvene potrebe. Od pristopov, ki temeljijo na projektih, bi se bilo treba premakniti k dolgoročnemu strateškemu vključevanju v širše načrtovanje in razvojno strategijo države. Pri tem bodo uporabne izkušnje, pridobljene prek globalnega zavezništva o podnebnih

spremembah. Najbolj ranljivim državam, zlasti najmanj razvitim in majhnim otoškim državam v razvoju, je treba zagotoviti finančno in tehnično podporo.

Stroške krepitve zmogljivosti in prednostnih ukrepov v najbolj ranljivih državah bi lahko v širšem smislu zajel obstoječi Prilagoditveni sklad. Toda čeprav se ocene dodatnih stroškov za prilagajanje zelo razlikujejo, podpora Prilagoditvenega sklada ne bo zadostovala za prilagajanje v vseh državah v razvoju. Zato bo treba za zadostitev prilagoditvenim potrebam uporabiti inovativne vire financiranja. Podobno kot pri blaženju posledic je treba možnosti financiranja prilagoditi dejanski naložbi. Sekretariat UNFCCC je ocenil, da bi stroški prilagajanja v vseh državah v razvoju leta 2030 lahko znašali med 23 in 54 milijardami EUR na leto. Veliko število zgodnjih ukrepov bo celo ustvarilo čisto korist za gospodarstvo, na primer ukrepi za izboljšanje učinkovitosti porabe vode na območjih, kjer bo vode primanjkovalo. Treba bi bilo raziskati možnost večstranskih zavarovalnih skladov za kritje izgub zaradi nesreč kot dopolnilo k obstoječim mehanizmom financiranja v primeru naravnih nesreč, povezanih s podnebjem. Evropska komisija že sodeluje pri poskusnem izvajanju takšnih shem.

#### **4.3. Financiranje raziskav, razvoja tehnologije in predstavitve na svetovni ravni**

V vseh gospodarskih sektorjih in dejavnostih je treba zelo spodbuditi raziskave, razvoj in predstavitev tehnologije z nizkimi emisijami ogljika in tehnologije za prilagajanje. To mora temeljiti na potrebah, ki so določene v nacionalnih razvojnih strategijah na področju nizkih emisij ogljika in ocenah, ki jih pripravlja spodbujevalni mehanizem za podporo pri blaženju posledic emisij toplogrednih plinov, ter lahko zajema krepitev zmogljivosti, sodelovanje, usmerjeno v znanost in tehnologijo, zmanjševanje ovir za dostop okoljskega blaga in storitev na trg ter izboljšano usklajevanje raziskav na svetovni ravni.

Za vse te dejavnosti bo potrebno dodatno javno financiranje. Na svetovni ravni bi bilo zaželeno, da se do leta 2012 z energijo povezani RRP&R vsaj podvojijo in da se do leta 2020 trenutna raven poveča vsaj štirikrat, z znatnim poudarkom na tehnologiji z nizkimi emisijami ogljika in zlasti na obnovljivih virih energije. Prilagajanje in druge oblike blaženja posledic je treba podobno kot raziskave o učinkih okrepiti na mednarodni ravni. Obveza za to mora biti sestavni del sporazuma iz Københavna. Komisija in države članice morajo skupaj in skladno spodbujati mednarodno sodelovanje na področju znanosti in tehnologije pri vseh raziskavah, povezanih s podnebjem, vključno s tehnologijo z nizkimi emisijami ogljika, in po vseh sektorjih.

Za pospešitev razvoja in začetek uporabe strateško pomembnih tehnologij z nizkimi emisijami ogljika EU izvaja Evropski strateški načrt za energetske tehnologije (načrt SET). EU prav tako v skladu s splošnejšim ciljem politike RRP&R načrtuje oblikovanje ene izmed prvih skupnosti znanja in inovacij na področju blaženja posledic podnebja in prilagajanja v okviru Evropskega inštituta za inovacije in tehnologijo. V okviru spremenjenega sistema EU za trgovanje z emisijami je 300 milijonov emisijskih kuponov zagotovljenih za pomoč pri spodbujanju gradnje predstavitvenih objektov za zajetje ogljika in geološko skladiščenje ter oblikovanja inovativnih tehnologij obnovljive energije. Komisija poleg tega pripravlja tudi Sporočilo o financiranju tehnologije z nizkimi emisijami ogljika.

Več truda je treba vložiti tudi v spodbujanje razumevanja razvoja podnebja in njegovih učinkov na družbo, gospodarstvo in ekosisteme, vključno s pomočjo vseh oblik izobraževanja.

#### **4.4. Inovativni mednarodni viri financiranja**

Razvite države bodo prispevale s pomočjo javnega financiranja in uporabo mehanizma kreditiranja za ogljik. Prispevki javnega financiranja morajo biti primerljivi in osnovani na

načelu odgovornosti povzročitelja ter gospodarski zmožnosti posamezne države. O obsegu prispevkov se je treba pogajati in so sestavni del sporazuma iz Københavna.

Za spodbujanje inovativnega financiranja sta bili določeni dve glavni možnosti. Prva možnost določa letno finančno obveznost razvitih držav na podlagi sprejete formule. Takšna formula lahko temelji na kombinaciji načela odgovornosti povzročitelja (tj. skupna količina dovoljenih emisij) in njegove zmožnosti, da plača (na primer BDP na prebivalca). V okviru druge možnosti bi vsaka razvita država zadržala odstotek dovoljenih emisij. Navedene emisije so nato na dražbi prodane vladam na mednarodni ravni. Ta odstotek lahko postopno narašča v skladu z dohodkom na prebivalca.

Prva možnost zagotavlja gotovost glede na skupni znesek prevzetega financiranja. Države bi lahko posamezno zbrale finančne prispevke in jih porabile na decentraliziran način z uporabo vseh obstoječih dvostranskih in večstranskih kanalov. Toda to bi zahtevalo trden in pregleden sistem spremljanja, poročanja in preverjanja dodatnega javnega financiranja za ukrepe, povezane s podnebjem. Za zagotovitev usklajenosti s finančnimi obveznostmi bi se lahko za tiste države, ki ne zagotavljajo dogovorjenega zneska, zadržalo ustrezno število pravic za emisije. Druga možnost ne bi nujno spodbudila predvidenih ravni financiranja, saj bi lahko vlade namesto tega uporabile tudi dobropise za ogljik iz mehanizma čistega razvoja. Ta bi zahtevala tudi centralizirano strukturo upravljanja na ravni ZN, da bi se organizirala prodaja na dražbi, določila prednostna poraba in sredstva usmerila v blaženje posledic in prilagajanje.

Za EU se bo precejšnji dodatni javni prihodek ustvaril s prodajo emisijskih kuponov v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami. Države članice bi lahko uporabile del tega prihodka za izpolnjevanje svoje mednarodne finančne obveznosti na podlagi prihodnjega sporazuma o podnebnih spremembah v okviru obeh možnosti.

Oba instrumenta je mogoče kombinirati s financiranjem, ki lahko izhaja iz globalnega instrumenta za obravnavanje mednarodnega letalskega in pomorskega prometa (na primer prihodki od prodaje emisijskih kuponov na dražbi v okviru svetovnega sistema trgovanja z emisijami, ki se uporablja za navedene sektorje).

Treba bi bilo proučiti, kako lahko države v razvoju, razen najmanj razvitih držav in majhnih otoških držav v razvoju, lahko prav tako sčasoma povečujejo svoje prispevke v skladu s svojo finančno zmožnostjo.

#### **4.5. Financiranje zgodnjega ukrepanja**

Krepitev zmogljivosti za zagotovitev, da se oblikuje institucionalna zmogljivost za vzpostavitev učinkovitega zmanjšanja emisij in prilagajanja, bo ključna v letih takoj po sprejetju novega sporazuma.

Zgodnje ukrepanje omogoča, da prilagajanje in prehod v gospodarstvo, ki temelji na nizkih emisijah ogljika, gladko potekata. EU mora raziskati možnosti za razvoj predhodnega mehanizma za hitro zagotavljanje velikega financiranja najbolj ranljivim in najrevnejšim državam v razvoju. To bi bila premostitvena pobuda v prehodnem obdobju med letom 2010 in popolnim izvajanjem nove finančne strukture, dogovorjene v Københavnu. Predlagani finančni mehanizem za globalno podnebje (GCFM), ki temelji na izdaji obveznic, bi omogočal predhodno porabo za prednostne ukrepe, povezane s podnebjem. Ta sredstva bi zlasti omogočala takojšnji odziv na nujne potrebe prilagajanja z visokim donosom, kot je zmanjševanje tveganja nesreč. Delež zbranih sredstev se lahko uporabi tudi za podporo dejavnosti blaženja posledic, zlasti tistih, ki spodbujajo usklajenost med blaženjem posledic in prilagajanjem, kot je zniževanje emisij zaradi krčenja gozdov. Namen finančnega mehanizma za globalno podnebje je, da se v obdobju 2010–2014 zbere približno 1 milijarda EUR na leto, pod pogojem, da bodo države namenile ustrezne prispevke.

#### **4.6. Upravljanje mednarodnih finančnih tokov za podnebne spremembe**

Ker je verjetno, da obstaja več virov financiranja prilagajanja in blaženja posledic, je treba izboljšati usklajevanje in sodelovanje. Forum na visoki ravni za mednarodno financiranje podnebja bi moral povezati glavne nosilce odločanja iz javnih in zasebnih sektorjev ter mednarodne finančne institucije. Redno bi pregledoval razpoložljivost financiranja in porabo ter zagotavljal priporočila za izboljšave. Ta forum bi moral tesno sodelovati s spodbujevalnimi mehanizmi za podporo pri blaženju posledic emisij toplogrednih plinov.

### **5. BLAŽENJE POSLEDIC EMISIJ TOPLOGREDNIH PLINOV IN POVEČEVANJE PRIHODKOV NA SVETOVNEM TRGU OGLJIKA**

#### **5.1. Nacionalni sistemi trgovanja z emisijami**

Nacionalni sistemi trgovanja z emisijami so eni izmed najbolj obetajočih instrumentov, ki so na voljo državam pri zmanjševanju emisij toplogrednih plinov, zlasti v sektorjih s sorazmerno velikimi viri emisij. Zgornja meja emisij zagotavlja, da so ti sistemi okoljsko učinkoviti, prožnost, ki jo zagotavlja trgovanje z emisijskimi kuponi, pa omogoča, da so stroškovno učinkoviti. Notranji trgi ogljika so lahko in tudi morajo biti povezani, da se lahko vzpostavi učinkovit svetovni trg, kar bo zmanjšalo stroške blaženja posledic. S sporazumom iz Københavna se lahko podpre nastajajoči trg ogljika z določanjem ciljev na svetovni in državni ravni.

EU si je pridobila izkušnjo kot prva, ki je vzpostavila sistem EU za trgovanje z emisijami, ki je svetovno največji tovrstni sistem. Zanimanje za ta sistem hitro narašča v več drugih razvitih državah. Hkrati s pogajanjem z ZN mora EU spodbujati vzpostavitev trdnega trga v vseh državah OECD do leta 2015 za njegovo nadaljnjo razširitev na gospodarsko bolj napredne države v razvoju do leta 2020.

EU mora storiti pomemben korak k temu cilju in se dejavno povezati z novo ameriško administracijo in zakonodajalci. Predsednik Obama je že nakazal svojo namero za vzpostavitev trdnega ameriškega sistema trgovanja z emisijami. Komisija si bo prizadevala za vzpostavitev delovne skupine med EU in ZDA za oblikovanje trgov ogljika. Podobne dvostranske procese je treba vzpostaviti z drugimi razvitimi državami in gospodarsko bolj naprednimi državami v razvoju.

Države v razvoju bodo morale povečati svoje prispevke k svetovnim prizadevanjem za blaženje posledic in sčasoma sprejeti ter izvajati notranje sisteme trgovanja z emisijami, ki lahko spodbudijo sprejetje učinkovitih lastnih ukrepov. EU mora pomagati zainteresiranim državam v razvoju, da si pridobijo izkušnje na področju trgovanja z emisijami, zlasti pri vzpostavitvi trdnih struktur upravljanja in trdnih domačih institucij ter pri spodbujanju njihove zmožnosti spremljanja in poročanja o emisijah. V tem procesu se je treba posvetovati z zasebnim sektorjem in drugimi zainteresiranimi stranmi.

#### **5.2. Izboljšanje mehanizmov kompenzacije ZN**

Mehanizem čistega razvoja v okviru Kyotskega protokola je omogočil državam v razvoju, da sodelujejo na trgu ogljika. Trenutno je oblikovan kot projektno osnovan mehanizem kompenzacije, v okviru katerega lahko države prodajajo dobropise, ki pomenijo zmanjšanje emisij, doseženim s posebnim projektom. Države v razvoju lahko te dobropise kupijo, da se uskladijo s svojimi nacionalnimi cilji zmanjšanja emisij. Projekti mehanizma čistega razvoja zagotavljajo financiranje čiste tehnologije in krepijo zmogljivost politike glede podnebja v državah v razvoju.

Za zagotovitev, da je večji del zmanjšanja emisij v EU opravljen na nacionalnem trgu in za spodbuditev neoporečnosti okolja, sistem EU za trgovanje z emisijami omejuje uporabo dobropisov mehanizma čistega razvoja glede na kriterij količine in kakovosti. V okviru UNFCCC je treba mehanizem čistega razvoja spremeniti in dobropise namenjati le tistim projektom, ki prinašajo dejansko dodatno zmanjšanje emisij in ne zajemajo le nizkocenovnih možnosti. Poleg tega bi se moral mehanizem čistega razvoja v primeru naprednih držav v razvoju in visoko konkurenčnih gospodarskih sektorjev postopoma usmerjati na sektorske kreditne mehanizme za trg ogljika. Takšni mehanizmi so lahko učinkovito orodje za spodbujanje razvoja in uporabe tehnologij z nizkimi emisijami ogljika v državah v razvoju in za tlakovanje poti razvoju sistema trgovanja z emisijami. Za zagotovitev usklajenega prehoda mora EU poiskati skupno stališče z ZDA in drugimi državami, ki izvajajo sistem trgovanja z emisijami, ter spodbujati povpraševanje po nadomestnih dobropisih na usklajen način.

## **6. SPORAZUM IZ KØBENHAVNA KOT PODLAGA ZA DOLGOROČNO POLITIKO**

EU si mora prizadevati za zagotovitev, da sporazum iz Københavna vzpostavi temelje za dolgoročen mednarodni okvir, ki spodbuja splošno ambicijo in povečuje prispevke tako razvitih držav kot tistih v razvoju, ob upoštevanju znanstvenih spoznanj. Občasen pregled splošnega napredka in skladnost obvez ter ukrepov morata biti sestavni del sporazuma, vključno s celovitim pregledom leta 2016. Na tej podlagi je treba globalni cilj znova proučiti in nadaljnje srednjeročne obveze, ukrepe in finančne tokove določiti v skladu z najnovejšimi znanstvenimi spoznanji. Če ob celovitem pregledu sporazuma iz Københavna leta 2016 skupna prizadevanja za blaženje posledic razvitih držav in držav v razvoju ne bodo zadostovala, bo morala konferenca ZN o podnebnih spremembah oblikovati nove ravni za nacionalne cilje za naslednje obdobje.

## **7. PRIHODNI KORAKI IN SKLEPI**

V prihodnjih mesecih bo EU morala uporabiti vsa sredstva, ki so na voljo, za zagotovitev intenzivnega dialoga in sodelovanja s tretjimi državami. Eden izmed glavnih izzivov za pogajanja leta 2009 bo zagotovitev ustreznega in primerljivega prizadevanja razvitih držav ter pomembnega prispevka držav v razvoju, ki jih prve podpirajo. To je nujno, da se doseže splošna okoljska učinkovitost in obravnavajo vprašanja glede konkurence. Z dvostranskimi stiki v okviru procesa UNFCCC, prihajajočim sestankom G8, nadaljnjim spremljanjem procesa večjih gospodarstev ter dvostranskimi razpravami med EU in glavnimi tretjimi državami bi bilo treba proučiti dejanske prispevke razvitih držav in tistih v razvoju k sporazumu iz Københavna. Rezultat teh razprav bi moral omogočiti razvitim državam, da se v Københavnu obvežejo za dovolj ambiciozne cilje za zmanjšanje emisij, in gospodarsko bolj naprednim državam v razvoju, da predlagajo strategije za razvoj z nizkimi emisijami ogljika ali pomemben ukrep, ki bo del navedenih strategij. O prilagajanju prispevka EU tem procesom mora prav tako razpravljati Evropski svet marca 2009.

Na koncu se predlaga, da mora EU:

1. znova potrditi svojo odločenost, da v Københavnu decembra 2009 doseže celovit in ambiciozen mednarodni sporazum;
2. vzpostaviti sodelovanje z drugimi razvitimi državami ter se sporazumeti o svežnju ciljev zmanjšanja emisij toplogrednih plinov z zagotovitvijo primerljivih prizadevanj, ki temeljijo na kriterijih iz tega sporočila, da bi leta 2020 skupaj dosegle 30-odstotno zmanjšanje emisij v primerjavi z letom 1990;

3. vzpostaviti sodelovanje z državami v razvoju, zlasti z gospodarsko bolj naprednimi, da lahko sprejmejo ustrezne ukrepe, s katerimi bo skupna raven emisij leta 2020 za 15 % do 30 % pod ravno, ki bi nastala, če se emisije ne bi spremenile;
4. potrditi, da bodo za to, da se ne bo preseglo meje 2 °C, potrebni veliki finančni viri za zmanjšanje emisij in prilagajanje, vendar da bo to spodbudilo tudi inovacije, gospodarsko rast in vodilo do dolgoročnega trajnostnega razvoja. Izraziti mora pripravljenost za zagotovitev precejšnjih finančnih prispevkov za podporo ukrepom držav v razvoju, zlasti za najbolj ranljive in najrevnejše, na primer s finančnim mehanizmom za globalno podnebje;
5. predlagati vstop v dvostransko partnerstvo z ZDA in drugimi razvitimi državami za izmenjavo izkušenj o oblikovanju nacionalnih sistemov trgovanja z emisijami ter lajšati oblikovanje trdnega trga ogljika v državah OECD do leta 2015. Ta trg bi bilo treba do leta 2020 nadalje razširiti na gospodarsko bolj napredne države v razvoju.

Komisija poziva Svet k sprejetju zgoraj navedenih sklepov in k upoštevanju usmeritev, določenih v tem sporočilu. Pripravljena je na sodelovanje v razpravah v Svetu ter pri pripravi ustreznih predlogov.