



LUPTA ÎMPOTRIVA SCHIMBĂRILOR CLIMATICE

Uniunea Europeană (UE) se numără printre principalele economii importante care se implică în combaterea emisiilor de gaze cu efect de seră (GES). Până în 2018, a redus emisiile de gaze cu efect de seră cu 23 % față de nivelurile din 1990, și s-a angajat să realizeze o reducere de 40 % până în 2030. În decembrie 2019, Comisia Europeană a prezentat Pactul verde european, iar în prezent propune un pachet de măsuri mult mai ambițios de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră până în 2030 și decarbonizarea economiei UE până în 2050, conform Acordului de la Paris. Pentru a plasa UE pe o traiectorie echilibrată către neutralitatea emisiilor de dioxid de carbon până în 2050, Comisia a propus, în septembrie 2020, un obiectiv mai ambițios, și anume reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră cu 55 % până în 2030 față de nivelurile din 1990.

TEMEI JURIDIC ȘI OBIECTIVE

Articolul 191 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE) stabilește drept obiectiv explicit al politicii UE în domeniul mediului lupta împotriva schimbărilor climatice.

CONTEXT GENERAL

A. Încălzirea globală

În absența unor politici suplimentare de reducere a emisiilor, se preconizează o creștere a temperaturii medii globale cuprinsă între 1,1°C și 6,4°C în cursul acestui secol. Activitățile umane, cum ar fi arderea de combustibili fosili, despăduririle și agricultura, provoacă emisii de dioxid de carbon (CO₂), metan (CH₄), protoxid de azot (N₂O) și fluorocarburi. Aceste GES înmagazinează căldura radiată de suprafața terestră și o împiedică să se elibereze în spațiu, cauzând, astfel, încălzirea globală.

B. Impactul schimbărilor climatice

Încălzirea globală a provocat și va provoca un număr tot mai mare de evenimente climatice extreme (inundații, secete, precipitații extreme, valuri de căldură), incendii forestiere, deficit de apă, dispariția ghețarilor și creșterea nivelului mărilor, modificarea distribuirii sau chiar dispariția unei părți a faunei și a florei, bolile și dăunătorii plantelor, penurii de alimente și de apă dulce, precum și migrația populațiilor care încearcă să scape de aceste pericole. Există dovezi științifice care arată că riscurile de schimbări ireversibile și catastrofice ar crește semnificativ în cazul în care încălzirea globală ar depăși cu 2°C – sau chiar cu 1,5°C – nivelurile preindustriale.



C. Costul acțiunii versus costul inacțiunii

Conform raportului Stern, publicat în 2006, lupta împotriva încălzirii globale ar costa în jur de 1 % din PIB-ul mondial în fiecare an, în timp ce lipsa de acțiune ar putea costa cel puțin 5 % și, în cel mai rău caz, până la 20 % din PIB-ul mondial. Astfel, ar fi nevoie doar de o mică parte a PIB-ului mondial total pentru a investi într-o economie cu emisii scăzute de carbon, dar combaterea schimbărilor climatice ar genera, în schimb, beneficii la nivelul sănătății, o siguranță energetică sporită și ar reduce alte daune.

D. Adaptarea la schimbările climatice

Adaptarea la schimbările climatice variază de la măsuri ușor de realizat și necostisitoare (cum ar fi raționalizarea apei, rotația culturilor, utilizarea de culturi rezistente la secetă, planificarea publică și sensibilizarea populației) până la măsuri costisitoare de protecție și strămutare (creșterea înălțimii digurilor, relocalizarea porturilor, a industriei și a populației din zone de coastă joase sau din câmpii inundabile). [Strategia UE privind adaptarea la schimbările climatice](#) are drept scop construirea unei Europe mai rezistente la schimbările climatice. Aceasta promovează un grad mai mare de coordonare și de schimb de informații între statele membre și favorizează integrarea adaptării în toate politicile relevante ale UE.

REALIZĂRI

A. Politica internațională privind clima

În decembrie 2015, după mai bine de două decenii de negocieri, guvernele au adoptat primul acord universal pentru combaterea schimbărilor climatice, cu ocazia celei de-a 21-a Conferințe a părților (COP 21) la Convenția-cadru a Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice (CCONUSC), organizată la Paris. [Acordul de la Paris](#) încearcă să mențină creșterea temperaturii medii la nivel mondial „cu mult sub” 2 °C, cu cel mult 1,5 °C peste nivelurile preindustriale. Pentru a îndeplini acest obiectiv, părțile urmăresc atingerea nivelului maxim al emisiilor globale de gaze cu efect de seră cât mai curând posibil și realizarea țintei emisiilor nete egale cu zero în a doua jumătate a acestui secol. Fluxurile financiare ar trebui să se ridice la nivelul ambiției acestor obiective. Pentru prima dată, toate părțile trebuie să depună eforturi ambițioase de reducere a emisiilor de GES, după principiul „responsabilităților comune, dar diferențiate și al capacităților aferente”, cu alte cuvinte, în funcție de situațiile și posibilitățile lor individuale. Din cinci în cinci ani, toate țările trebuie să își reînnoiască și să își îmbunătățească planurile de acțiune privind schimbările climatice („contribuțiile stabilite la nivel național”) și să le comunice în mod transparent, astfel încât să poată fi evaluate progresele colective („bilanț la nivel mondial”). Vor fi sprijinite, în special, țările cele mai vulnerabile, țările cel mai puțin dezvoltate și statele insulare mici în curs de dezvoltare, atât din punct de vedere financiar, cât și prin consolidarea capacităților. Adaptarea la schimbările climatice, pusă pe același nivel cu atenuarea efectelor acestora, este recunoscută ca o provocare la nivel global, precum și importanța abordării „pierderilor și daunelor” asociate cu efectele negative ale schimbărilor climatice. Acordul a intrat în vigoare în noiembrie 2016, după ce fusese ratificat de numărul minim necesar de 55 de guverne reprezentând cel puțin 55 % din totalul emisiilor de gaze cu efect de seră la nivel mondial. Toate statele membre ale UE au ratificat Acordul de la Paris.



B. Eforturile UE de combatere a schimbărilor climatice

Prin intermediul cadrului privind clima și energia pentru 2030, care reprezintă totodată angajamentul său în cadrul Acordului de la Paris, UE s-a angajat să atingă următoarele obiective până în 2030: reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră (GES) cu cel puțin 40 % față de nivelurile din 1990, îmbunătățirea eficienței energetice cu 32,5 % și creșterea procentului energiei din surse regenerabile la 32 % din consumul final. Cadrul pentru 2030 urmează „obiectivele 20-20-20” hotărâte în 2007 de liderii UE pentru 2020: o reducere cu 20 % a emisiilor de gaze cu efect de seră, creșterea cu 20 % a ponderii energiei din surse regenerabile în consumul final de energie și reducerea cu 20 % a consumului de energie primară al UE (toate în comparație cu nivelurile din 1990), acestea fiind transpuse în măsuri legislative cu caracter juridic obligatoriu.

Sistemul [UE de comercializare a certificatelor de emisii \(ETS\)](#), reprezintă prima și, deocamdată, cea mai mare piață internațională a carbonului și este un instrument esențial de politică al UE pentru combaterea schimbărilor climatice. Acesta se bazează pe principiul „plafonării și comercializării”: se stabilește un „plafon” pentru volumul total de emisii de gaze cu efect de seră care pot fi produse de cele peste 11 000 de instalații (uzine, centrale electrice etc.) incluse în sistem. Fiecare instalație cumpără sau primește „certIFICATE de emisii” scoase la licitație de către statele membre. Dacă nu sunt folosite, aceste credite, care corespund, fiecare, unei tone de CO₂, pot fi tranzacționate cu alte instalații. De-a lungul timpului, cantitatea totală de certificate este redusă în mod progresiv. Două fonduri – un fond de modernizare și unul de inovare – vor contribui la modernizarea sistemelor energetice din statele membre cu venituri mai scăzute și vor încuraja inovarea prin finanțarea energiei din surse regenerabile, a tehnologiei pentru captarea și stocarea dioxidului de carbon (CSC) și a proiectelor cu emisii scăzute de dioxid de carbon. Emisiile generate de aviație fac și ele obiectul sistemului ETS, deși actuala [scutire pentru zborurile intercontinentale](#) a fost prelungită până la sfârșitul anului 2023, când se prevede să înceapă prima fază a Schemei de compensare și de reducere a emisiilor de carbon pentru aviația internațională (CORSA) a Organizației Aviației Civile Internaționale (OACI). [Elveția și UE au convenit să își conecteze schemele de comercializare a certificatelor de emisii.](#)

Emisiile din sectoarele care nu fac obiectul sistemului ETS, precum transportul rutier, deșeurile, agricultura și construcțiile, intră sub incidența obiectivelor de reducere anuală obligatorie a emisiilor de gaze cu efect de seră pentru fiecare stat membru, astfel cum se prevede în [Regulamentul privind partajarea eforturilor](#) (ESR). Într-o actualizare recentă, Parlamentul și Consiliul au convenit asupra obiectivelor minime pentru 2012-2030 pentru a contribui la atingerea obiectivului UE de reducere cu 30 % a emisiilor de gaze cu efect de seră provenite din aceste sectoare comparativ cu 2005 și la îndeplinirea obiectivelor din Acordul de la Paris. În plus, pentru prima dată, fiecare stat membru trebuie să se asigure de faptul că emisiile provenite din [exploatarea terenurilor, schimbarea destinației terenurilor și silvicultură \(LULUCF\)](#) nu depășesc absorbțiile. Cu alte cuvinte, pădurile, terenurile cultivate și pășunile vor fi gestionate în mod sustenabil, pentru a absorbi cât mai multe GES din atmosferă și cel puțin la fel de multe ca cele emise în cadrul aceluiași sector („no-debit-rule” – regula bilanțului neutru) și pentru a contribui, astfel, în mod semnificativ la lupta împotriva schimbărilor climatice.



Obiectivul [Directivei privind energia din surse regenerabile](#) este să asigure că, până în 2030, energia din surse regenerabile, cum ar fi energia solară, hidroenergia, energia eoliană și biomasa, va reprezenta cel puțin 32 % din consumul total de energie al UE pentru producerea de energie electrică, transport, încălzire și răcire. Fiecare stat membru își adoptă propriul plan național de acțiune în domeniul energiei din surse regenerabile, care să includă și obiective sectoriale. Pentru a integra utilizarea energiei din surse regenerabile în sectorul transporturilor, statele membre trebuie să impună furnizorilor de combustibili obligația ca cota de energie din surse regenerabile în cadrul consumului final de energie din sectorul transporturilor să fie de cel puțin 14 % până în 2030.

[Directiva privind eficiența energetică](#) revizuită stabilește un obiectiv de eficiență energetică de 32,5 % pentru UE până în 2030, cu o clauză de revizuire în sens ascendent până în 2023. Aceasta extinde, de asemenea, obligația anuală de economisire a energiei dincolo de anul 2020. În plus, în mai 2018 a fost adoptată [Directiva privind performanța energetică a clădirilor](#) revizuită. Aceasta prevede măsuri care vor accelera ritmul renovării clădirilor și tranziția către sisteme mai eficiente din punct de vedere energetic și care vor îmbunătăți performanța energetică a clădirilor noi, prin utilizarea unor sisteme inteligente de gestionare a energiei.

În plus, pentru prima dată, [Regulamentul privind guvernanta](#) implementează un proces de guvernanta transparent pentru a urmări progresele înregistrate în atingerea obiectivelor uniunii energetice a UE și ale acțiunilor climatice, ce cuprind norme de monitorizare și de raportare. Statele membre sunt obligate să adopte planuri naționale integrate privind clima și energia pentru perioada 2021-2030. În septembrie 2020, Comisia [a trecut în revistă planurile naționale integrate privind clima și energia finale](#) și a confirmat că respectă în mare măsură obiectivele Uniunii pentru 2030, cu excepția eficienței energetice, domeniu care rămâne sub nivelul obiectivelor stabilite pentru 2030. Procesul de guvernanta oferă, de asemenea, ocazia de a actualiza planurile o dată la doi ani, pentru a reflecta experiența acumulată și pentru a profita de noile oportunități până la sfârșitul deceniului.

Tehnologia de [captare și de stocare a carbonului](#) (CSC) separă CO₂ din emisiile în atmosferă (care rezultă din procesele industriale), îl comprimă și îl transportă într-o locație unde poate fi stocat. Conform IPCC, tehnologia de captare și de stocare a carbonului ar putea duce la eliminarea a 80-90 % din emisiile de CO₂ care provin de la centralele electrice bazate pe combustibili fosili. Totuși, implementarea proiectelor demonstrative prevăzute în Europa s-a dovedit a fi mult mai complicată decât se prevăzuse inițial, în principal din cauza costurilor ridicate.

Autoturismele noi înmatriculate în UE trebuie să respecte [standardele de emisii de CO₂](#). Obiectivul pe care parcurile de mașini trebuie să-l atingă în medie este de 130g de CO₂/km până în 2015 și de 95g/km începând din 2021. Pentru a stimula industria să investească în noi tehnologii, pot fi folosite așa-numitele „credite suplimentare”, prin care cele mai ecologice autovehicule din fiecare categorie de autovehicule ale fabricantului contează mai mult decât o singură mașină la calcularea emisiilor medii specifice de CO₂. Un regulament similar este în vigoare pentru [camionete](#). Parlamentul și Consiliul au convenit asupra reducerii în continuare a emisiilor de CO₂ pentru



vehicule noi (37,5 %) și camionete noi (31 %) până în 2030. În paralel și pentru prima dată, s-a stabilit un obiectiv de reducere a emisiilor de CO₂ cu 30 % pentru camioanele noi, cu un obiectiv intermediar de 15 % până în 2025.

[Calitatea carburanților](#) este, de asemenea, un element important pentru reducerea emisiilor de gaze cu efect de seră. Legislația UE vizează reducerea intensității GES a carburanților cu 6 % până în 2020: acest obiectiv trebuie să fie atins prin utilizarea biocarburanților, printre alte măsuri, care trebuie, totuși, să îndeplinească anumite criterii de sustenabilitate.

Emisiile de CO₂ din transportul maritim internațional sunt semnificative și se preconizează că vor crește în mod considerabil. UE a făcut presiuni pentru o abordare globală și a stabilit, în același timp, la nivelul întregii Uniuni, un sistem de [monitorizare, raportare și verificare \(MRV\) a emisiilor de CO₂ generate de nave](#), ca prim pas către reducerea acestora. Navele mari vor trebui să monitorizeze și să raporteze anual informațiile referitoare la emisiile verificate de CO₂ eliberate în drumul lor către, din și în porturile UE, împreună cu alte informații relevante.

În urma interdicțiilor aplicate în anii 80 în ceea ce privește cloroflorocarburile (CFC) pentru a opri diminuarea stratului de ozon, în prezent sunt folosite gazele fluorurate într-o serie de aplicații industriale, precum aerul condiționat și refrigerarea, deoarece acestea nu dăunează stratului de ozon. Aceste gaze ar putea avea însă un potențial de încălzire globală de până la 23 000 de ori mai mare decât CO₂. UE a luat, prin urmare, măsuri de control al utilizării [gazelor fluorurate](#) și a interzis folosirea lor în noile dispozitive de aer condiționat și de refrigerare până în 2022-2025, deschizând astfel calea către eliminarea mondială treptată a acestora.

C. Pactul verde european

La 11 decembrie 2019, Comisia a prezentat [Pactul verde european](#), un pachet ambițios de măsuri prin care Uniunea Europeană să atingă neutralitatea carbonului până în 2050. Măsurile, care sunt însoțite de o foaie de parcurs inițială ce cuprinde principalele politici, cuprind reduceri ambițioase ale emisiilor, investiții în cercetarea și inovarea de avangardă și conservarea mediului natural al Europei. Susținut de investiții în tehnologii ecologice, soluții durabile și noi întreprinderi, Pactul verde intenționează să fie și o nouă strategie de creștere pentru UE. Implicarea și angajamentul publicului și al tuturor părților interesate sunt cruciale pentru succesul acestuia. Mai presus de orice, Pactul verde european stabilește direcția unei tranziții juste și echitabile din punct de vedere social.

În cadrul Consiliului European din 12 decembrie 2019, toate statele membre au adoptat obiectivul ca UE să devină neutră din punctul de vedere al emisiilor de dioxid de carbon până în 2050, cu excepția Poloniei care, deși a sprijinit obiectivul, nu s-a angajat să-l implementeze.

Pactul verde european prevede [un plan de acțiune](#) pentru transformarea UE într-o economie sustenabilă și competitivă. Printre măsurile propuse se numără [Legea europeană a climei](#) pentru a asigura neutralitatea climatică a UE până în 2050. În special, aceasta prevede creșterea [obiectivului pentru 2030](#) de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră la cel puțin 55 %. În plus, propunerile Comisiei din 2020 au



inclus o comunicare privind [Planul de investiții pentru o Europă durabilă](#), o propunere de regulament de instituire a [Fondului pentru o tranziție justă](#), strategiile UE pentru [integrarea sistemului energetic](#) și pentru [hidrogen](#) și, în octombrie, o comunicare privind modalitățile de [reducere a emisiilor de metan](#).

ROLUL PARLAMENTULUI EUROPEAN

Negocierile interinstituționale din următorii ani vor determina modul în care aceste noi propuneri din Pactul verde european sunt transpuse în măsuri concrete. În chestiunile legate de schimbările climatice, în mod tradițional, la astfel de negocieri interinstituționale, Parlamentul a pledat pentru acțiuni ale UE mai ambițioase.

Ca răspuns la propunerea Comisiei privind un cadru pentru 2030 de politici privind clima și energia, Parlamentul a dat un semnal puternic, solicitând stabilirea a trei obiective obligatorii (mai ambițioase decât cele adoptate în cele din urmă): o reducere cu cel puțin 40 % a emisiilor naționale de gaze cu efect de seră în raport cu nivelurile din 1990; un procent de 35 % din consumul final de energie acoperit din surse de energie regenerabilă; și creșterea cu 40 % a eficienței energetice.

Înainte de Conferința de la Paris privind schimbările climatice din 2015, Parlamentul a reiterat necesitatea urgentă de a „reglementa în mod eficient și de a plafona emisiile generate de transportul aerian și maritim internațional”. El și-a exprimat dezamăgirea cu privire la faptul că OACI nu a fost de acord cu reducerea emisiilor. Introducerea CORSIA se concentrează însă în principal asupra compensațiilor, fără a garanta calitatea și va avea un caracter obligatoriu din punct de vedere juridic doar începând cu 2027. Principalii membri ai OACI nu s-au angajat încă să participe la faza voluntară.

Parlamentul susține stabilirea de tarife globale pentru emisiile de carbon și alocarea de venituri din schema de comercializare a certificatelor de emisii pentru investițiile care contribuie la protecția climei. De asemenea, a solicitat măsuri concrete, inclusiv stabilirea unui calendar de eliminare progresivă a tuturor subvențiilor în favoarea combustibililor fosili până în 2020.

Pe parcursul negocierilor cu Consiliul privind gazele fluorurate, Parlamentul a susținut eliminarea treptată completă a gazelor fluorurate cu efecte dăunătoare asupra climei în diverse sectoare noi în care sunt disponibile alternative sigure, eficiente energetic și rentabile financiar.

În cadrul unei noi analize anterioare a emisiilor de CO₂ provenite de la autoturisme și camionete, Parlamentul a insistat asupra introducerii în cel mai scurt timp a noului ciclu mondial de teste definit de către ONU, pentru a se ține seama de condițiile reale de condus la măsurarea emisiilor de CO₂.

În vederea Conferinței privind schimbările climatice de la Katowice (COP24), Parlamentul a solicitat, pentru prima dată, în [rezoluția sa din octombrie 2018](#), o creștere a obiectivului UE de reducere a emisiilor de gaze cu efect de seră cu 55 % până în 2030. Mai mult, Parlamentul a considerat că este posibil să se evite efectele ireversibile profunde și foarte probabile ale creșterii temperaturii globale cu 2°C dacă se urmărește obiectivul mai ambițios de 1,5°C, ceea ce ar însemna ca emisiile globale de gaze cu efect de seră, acum în creștere, să scadă la zero până cel târziu în 2050. Din acest



motiv, Parlamentul a solicitat, de asemenea, Comisiei să propună o strategie pentru UE pe termen lung, pentru jumătate de secol, de eliminare a emisiilor nete de gaze cu efect de seră.

În iulie 2018, Parlamentul a adoptat o [rezoluție referitoare la diplomația UE în domeniul climei](#), în care a subliniat responsabilitatea UE de a fi lider în acțiunile climatice, precum și în prevenirea conflictelor. Raportul subliniază că ar trebui consolidate capacitățile diplomatice ale UE pentru a promova acțiunile de combatere a schimbărilor climatice la nivel global, pentru a sprijini punerea în aplicare a Acordului de la Paris și a preveni conflictele legate de schimbările climatice.

În noiembrie 2019, Parlamentul [a declarat o urgență climatică](#) în Europa și a îndemnat toate țările UE să se angajeze să atingă un nivel net al emisiilor de GES egal cu zero până în 2050. Parlamentul mai dorește ca Comisia să garanteze că toate propunerile legislative și bugetare relevante sunt pe deplin aliniate cu obiectivul de limitare a încălzirii globale sub 1,5 °C.

La 8 octombrie 2020, Parlamentul a adoptat mandatul său de negociere cu privire la Legea europeană a climei, solicitând ca obiectivul de reducere a emisiilor pentru 2030 să crească la 60 %. El a mai invitat Comisia să propună un obiectiv intermediar pentru 2040, după o evaluare a impactului, pentru a garanta că Uniunea se înscrie în parametrii necesari ca să-și atingă obiectivul pentru 2050. În cele din urmă, solicită ca UE și statele membre să elimine treptat toate subvențiile directe și indirecte pentru combustibilii fosili până cel târziu la 31 decembrie 2025.

Georgios Amanatidis
11/2020

