



Προς την κλιματική ουδετερότητα της ΕΕ

Πρόοδος, κενά πολιτικής και ευκαιρίες

Σύνοψη και συστάσεις

Έκθεση αξιολόγησης 2024

Αυτό το έγγραφο περιέχει μια Ελληνική μετάφραση των συστάσεων και περίληψη της έκθεσης [“Towards EU climate neutrality. Progress, policy gaps and opportunities”](#) του Ευρωπαϊκής Επιστημονικής Συμβουλευτικής Επιτροπής για την Κλιματική Αλλαγή.

Αυτό το προϊόν έχει μεταφραστεί για λόγους ευκολίας μόνο χρησιμοποιώντας τις υπηρεσίες του Μεταφραστικού Κέντρου για τους φορείς της ΕΕ. Ενώ έχει καταβληθεί κάθε προσπάθεια για να διασφαλιστεί η ακρίβεια και η πληρότητα, δεν μπορούμε να το εγγυηθούμε. Επομένως, δεν πρέπει να γίνεται επίκληση για νομικούς ή επίσημους σκοπούς. Το πρωτότυπο αγγλικό κείμενο θα πρέπει να θεωρείται η επίσημη έκδοση.

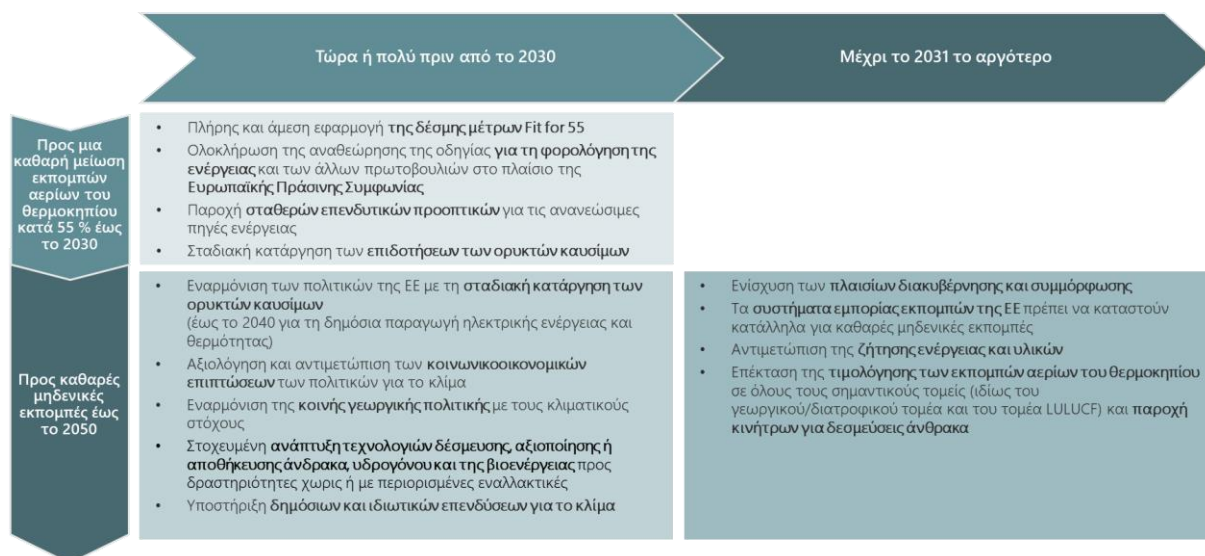
Περιεχόμενα

Περιεχόμενα	3
Συστάσεις	4
1. Επίτευξη του κλιματικού στόχου της ΕΕ για το 2030: πλήρης εφαρμογή της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» και ολοκλήρωση των εκκρεμών πρωτοβουλιών της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας	4
2. Προς την κλιματική ουδετερότητα έως το 2050: αντιμετώπιση των εναπομεινουσών ασυνεπειών και κενών πολιτικής	7
Συνοπτική παρουσίαση	12
Πλαίσιο και στόχοι της έκθεσης.....	12
Αναλυτική προσέγγιση	14
1. Επίτευξη του κλιματικού στόχου της ΕΕ για το 2030: πλήρης εφαρμογή της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %», ολοκλήρωση των εκκρεμών πρωτοβουλιών της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας και αντιμετώπιση των κενών εφαρμογής.....	17
2. Προς την κλιματική ουδετερότητα έως το 2050: αντιμετώπιση των εναπομεινουσών ασυνεπειών και κενών πολιτικής.....	22

Συστάσεις

Η Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) έχει δεσμευθεί να μειώσει τις καθαρές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου (GHG) σε μηδενικό επίπεδο έως το 2050 το αργότερο, με στόχο την επίτευξη καθαρών αρνητικών εκπομπών στη συνέχεια. Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι η ΕΕ και τα κράτη μέλη της θα παραμείνουν σε τροχιά επίτευξης των στόχων τους για το κλίμα, η ευρωπαϊκή νομοθεσία για το κλίμα προβλέπει την τακτική αξιολόγηση της προόδου που σημειώνεται προς την κατεύθυνση αυτή, καθώς και την αξιολόγηση του κατά πόσον τα ευρωπαϊκά και τα εθνικά μέτρα συνάδουν με τον στόχο της κλιματικής ουδετερότητας. Η διαδικασία αυτή θα πρέπει να υποστηρίζεται από τα βέλτιστα διαθέσιμα και πλέον συναφή επιστημονικά στοιχεία, συμπεριλαμβανομένων εκθέσεων της Ευρωπαϊκής Επιστημονικής Συμβουλευτικής Επιτροπής για την Κλιματική Αλλαγή (εφεξής «η Συμβουλευτική Επιτροπή»). Στην παρούσα έκθεση η Συμβουλευτική Επιτροπή παρουσιάζει τις συστάσεις της για την επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το κλίμα, όπως φαίνεται στο διάγραμμα 1 και αναλύεται περαιτέρω στη συνέχεια.

Διάγραμμα 1 Επισκόπηση των συστάσεων της Συμβουλευτικής Επιτροπής



Πηγή: Συμβουλευτική Επιτροπή (2024)

1. Επίτευξη του κλιματικού στόχου της ΕΕ για το 2030: πλήρης εφαρμογή της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» και ολοκλήρωση των εκκρεμών πρωτοβουλιών της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας

1.1 Πλήρης και ταχεία εφαρμογή της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %»

Βασική σύσταση 1 - Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εγκρίνουν και να εφαρμόσουν επειγόντως εθνικά μέτρα για να αυξήσουν τον ρυθμό μείωσης των εκπομπών και να αντιστρέψουν εγκαίρως τη φθίνουσα πορεία της ευρωπαϊκής δεξαμενής διοξειδίου του άνθρακα. Εάν είναι απαραίτητο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να λάβει μέτρα επιβολής ώστε να διασφαλίσει

ότι τα επικαιροποιημένα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα (ΕΣΕΚ) των κρατών μελών συμμορφώνονται πλήρως με τις απαιτήσεις που ορίζονται στον κανονισμό για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα.

Η ΕΕ έχει μειώσει σημαντικά τις καθαρές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου από το 2005. Ωστόσο, ο ρυθμός των μειώσεων πρέπει να αυξηθεί σημαντικά (να υπερδιπλασιαστεί σε σχέση με τον μέσο όρο της περιόδου 2005-2022) προκειμένου η ΕΕ να επιτύχει τον στόχο της για το 2030 (καθαρή μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 55% σε σύγκριση με το 1990) και την κλιματική ουδετερότητα έως το 2050. Απαιτούνται πρόσθετες προσπάθειες σε όλους τους τομείς, ιδίως στον τομέα της χρήσης γης, της αλλαγής χρήσης γης και της δασοπονίας (LULUCF), όπου η δεξαμενή άνθρακα έχει μειωθεί δραστικά από το 2015.

Με την Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία και τη δέσμη μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %», η ΕΕ ενίσχυσε σημαντικά τις πολιτικές της για το κλίμα ώστε να επιτύχει την εν λόγω επιτάχυνση και τον στόχο της για το 2030, ως ορόσημο προς την κλιματική ουδετερότητα.

Η επίτευξη του στόχου για το 2030 εξαρτάται από την **ταχεία, ισχυρή και αποτελεσματική εφαρμογή της δέσμης μέτρων «Fit for 55»**, ιδίως σε εθνικό επίπεδο: κεντρικά στοιχεία της δέσμης –όπως ο κανονισμός για τον επιμερισμό των προσπαθειών (ESR), ο κανονισμός LULUCF, η οδηγία για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας (RED III) και η οδηγία για την ενεργειακή απόδοση (EED)– θέτουν γενικούς στόχους, η επίτευξη των οποίων εξαρτάται πρωτίστως από φιλόδοξες εθνικές πολιτικές και μέτρα.

Τα μέτρα αυτά θα πρέπει να συμπεριληφθούν στα ΕΣΕΚ των κρατών μελών, τα οποία βρίσκονται επί του παρόντος στο στάδιο της επικαιροποίησης. Μέχρι στιγμής, τα κράτη μέλη δεν έχουν συμμορφωθεί επαρκώς με τις υποχρεώσεις τους σχετικά με τα ΕΣΕΚ, τόσο ως προς τη διαδικασία όσο και ως προς το περιεχόμενο. Κατά την αξιολόγηση των προσχεδίων των επικαιροποιημένων ΕΣΕΚ από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή διαπιστώθηκε ότι η φιλοδοξία τους σε συλλογικό επίπεδο δεν επαρκεί για την επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το 2030. Πολλά προσχέδια επικαιροποίησης των ΕΣΕΚ δεν περιείχαν επαρκείς πληροφορίες ή υποβλήθηκαν με καθυστέρηση, ενώ κάποια κράτη μέλη δεν έχουν θεσπίσει μόνιμους πολυεπίπεδους διαλόγους ούτε έχουν διεξαγάγει δημόσιες διαβουλεύσεις σχετικά με τα σχέδιά τους.

- Τα επικαιροποιημένα ΕΣΕΚ των κρατών μελών, τα οποία πρέπει να υποβληθούν έως τις 30 Ιουνίου 2024, θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν πλήρως το νέο νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ και να είναι επαρκώς φιλόδοξα προκειμένου να καταστεί δυνατή η επίτευξη των ενεργειακών και κλιματικών στόχων της ΕΕ.
- Όλα τα κράτη μέλη πρέπει να εγκρίνουν και να εφαρμόσουν ταχέως τα μέτρα που προβλέπονται στα ΕΣΕΚ προκειμένου να επιτύχουν εγκαίρως τις αναγκαίες μειώσεις των εκπομπών.
- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίσει ότι τα επικαιροποιημένα ΕΣΕΚ συμμορφώνονται πλήρως με τον κανονισμό για τη διακυβέρνηση, τόσο ως προς το περιεχόμενό τους όσο και ως προς τη διαδικασία που υποστηρίζει τη δημιουργία και την εφαρμογή τους, και να λάβει μέτρα επιβολής της νομοθεσίας, εάν είναι απαραίτητο.

1.2 Ολοκλήρωση εκκρεμών νομοθετικών πρωτοβουλιών στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας

Βασική σύσταση 2 - Η Συμβουλευτική Επιτροπή συνιστά στην ΕΕ να εγκρίνει τις εκκρεμείς νομοθετικές πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στη στήριξη των απαιτούμενων μειώσεων των εκπομπών. Η σύσταση αυτή περιλαμβάνει ιδίως την αναθεώρηση της οδηγίας για τη φορολόγηση της ενέργειας.

- Για να συμβάλουν στην περαιτέρω μείωση των εκπομπών, οι νομοθέτες της ΕΕ θα πρέπει να ολοκληρώσουν τη δέσμη μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» με την έγκριση μιας φιλόδοξης αναθεώρησης της οδηγίας για τη φορολόγηση της ενέργειας, η οποία θα εναρμονίζει τη φορολόγηση της ενέργειας με τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ. Ειδικότερα, η αναθεώρηση θα πρέπει να καθορίσει υψηλότερους ελάχιστους φορολογικούς συντελεστές για τα ορυκτά καύσιμα και να καταργήσει τις επιζήμιες για το περιβάλλον φορολογικές απαλλαγές, όπως για τα καύσιμα των αεροπορικών, θαλάσσιων και επαγγελματικών οδικών μεταφορών, στο πλαίσιο της πλήρους και επείγουσας σταδιακής κατάργησης των επιδοτήσεων για τα ορυκτά καύσιμα (βλ. βασική σύσταση 4).
- Αρκετές πρωτοβουλίες θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε πρόσθετες μειώσεις των εκπομπών, αλλά δεν έχουν ακόμη ολοκληρωθεί. Σε αυτές περιλαμβάνονται ορισμένες πρωτοβουλίες που έχουν δρομολογηθεί ή προγραμματιστεί στο πλαίσιο των τομεακών στρατηγικών της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας (π.χ. η στρατηγική «από το αγρόκτημα στο πιάτο», η στρατηγική για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα, το σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία του 2020 (CEAP 2)), καθώς και μια σειρά πρωτοβουλιών που εισήχθησαν μετά τη δέσμη μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» (π.χ. την αναθεώρηση των προτύπων επιδόσεων για τις εκπομπές διοξειδίου του άνθρακα (CO₂) των βαρέων επαγγελματικών οχημάτων (HDV) και η πράξη για τη βιομηχανία των μηδενικών καθαρών εκπομπών). Οι νομοθέτες της ΕΕ θα πρέπει να ολοκληρώσουν τη νομοθετική διαδικασία που σχετίζεται με αυτές τις πρωτοβουλίες, διατηρώντας παράλληλα υψηλές περιβαλλοντικές φιλοδοξίες.

Βασική σύσταση 3 - Τόσο οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής στην ΕΕ όσο και οι εθνικοί φορείς θα πρέπει να εξασφαλίσουν σταθερές επενδυτικές προοπτικές για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, εγκρίνοντας την εκκρεμούσα νομοθεσία και εφαρμόζοντας τις υφιστάμενες πολιτικές.

- Η έγκαιρη έγκριση και εφαρμογή της μεταρρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, της δράσης για τη βιομηχανία των μηδενικών καθαρών εκπομπών και της δράσης για τις κρίσιμες πρώτες ύλες θα πρέπει να ενισχύσουν τα μακροπρόθεσμα επενδυτικά σχήματα για τη στήριξη της επέκτασης της παραγωγής ενέργειας από αιολικά και φωτοβολταϊκά έργα. Οι πράξεις αυτές συμπληρώνουν το σχέδιο REPowerEU, το RED III, τον κανονισμό για τα διευρωπαϊκά δίκτυα στον τομέα της ενέργειας (ΔΕΔ-Ε) και το σχέδιο δράσης της ΕΕ για τα δίκτυα, τα οποία αποσκοπούν στην αντιμετώπιση των βασικών εμποδίων για την εξάπλωση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (ΑΠΕ), συμπεριλαμβανομένων των ανεπαρκών δικτύων ηλεκτρικής ενέργειας και των διοικητικών αδειοδοτήσεων. Οι μηχανισμοί στήριξης των ΑΠΕ πρέπει να είναι σταθεροί, να προσφέρουν μακροπρόθεσμες προοπτικές για την αγορά και να επιτυγχάνουν τη δέουσα ισορροπία μεταξύ του ελάχιστου κόστους των ΑΠΕ υπό κλίμακα και της προώθησης της τεχνολογικής καινοτομίας. Στο πλαίσιο αυτό, καθοριστική σημασία θα έχει η καλύτερη χρήση των δημόσιων πόρων, π.χ. μέσω εργαλείων μείωσης του κινδύνου και προσαρμοσμένων χρηματοδοτικών λύσεων (βλ. βασική σύσταση 11).

1.3 Σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων των ορυκτών καυσίμων

Βασική σύσταση 4 - Η Συμβουλευτική Επιτροπή συνιστά την επείγουσα και πλήρη κατάργηση των επιδοτήσεων για τα ορυκτά καύσιμα στην ΕΕ, σύμφωνα με τις υφιστάμενες δεσμεύσεις.

- Τα κράτη μέλη θα πρέπει να καταργήσουν πλήρως και επειγόντως τις επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων. Σύμφωνα με το 8ο Πρόγραμμα Δράσης για το Περιβάλλον, θα πρέπει να ορίσουν προθεσμίες για τη σταδιακή κατάργηση αυτών των επιδοτήσεων, τα δε επικαιροποιημένα ΕΣΕΚ τους θα πρέπει να περιλαμβάνουν σαφές σχέδιο και χρονοδιάγραμμα για την επίτευξη αυτού του στόχου.

- Οι επιδοτήσεις των ορυκτών καυσίμων για τη στήριξη ευάλωτων νοικοκυριών θα πρέπει να ανακατευθύνονται σε καλά στοχευμένες παρεμβάσεις που αντιμετωπίζουν επαρκώς τις αρνητικές επιπτώσεις, διατηρώντας παράλληλα ένα κίνητρο για εξοικονόμηση ενέργειας και τη στροφή προς τις ΑΠΕ.
- Οι κανόνες της ΕΕ που επηρεάζουν τις κρατικές ενισχύσεις για τις επιχειρήσεις θα πρέπει να εναρμονιστούν καλύτερα με τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ και με τη Σύμβαση του Aarhus ιδίως για να διασφαλιστεί η πρόσβαση του κοινού στη δικαιοσύνη.

2. Προς την κλιματική ουδετερότητα έως το 2050: αντιμετώπιση των εναπομεινουσών ασυνεπειών και κενών πολιτικής

Υπό την προϋπόθεση της ταχείας και αποτελεσματικής εφαρμογής της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, η Συμβουλευτική Επιτροπή έχει εντοπίσει ευκαιρίες για περαιτέρω πολιτική δράση που θα βοηθήσει την ΕΕ να επιτύχει τον στόχο της κλιματικής ουδετερότητας. Οι συστάσεις που ακολουθούν αποσκοπούν κυρίως στην ενίσχυση του πλαισίου πολιτικής της ΕΕ για την περίοδο μετά το 2030. Ωστόσο, ορισμένες από τις δράσεις που προτείνονται θα πρέπει να ξεκινήσουν νωρίτερα, ώστε να μειωθεί ο κίνδυνος του εγκλωβισμού στη χρήση άνθρακα, να μειωθεί η πιθανότητα απότομων αλλαγών στην οικονομία της ΕΕ και να βοηθηθεί η ΕΕ να υπερβεί τον στόχο της για μείωση των εκπομπών κατά 55% έως το 2030.

2.1 Εξάλειψη ασυνεπειών σε επίπεδο πολιτικής

Βασική σύσταση 5 - Το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ θα πρέπει να καταστεί πλήρως συνεπές με τον στόχο της κλιματικής ουδετερότητας και της σταδιακής κατάρτησης των ορυκτών καυσίμων στην ΕΕ.

- Το ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα απαιτεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ελέγχει κατά πόσο κάθε προσχέδιο μέτρου ή νομοθετική πρόταση συνάδει με τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ. Τέτοιοι έλεγχοι έχουν πραγματοποιηθεί σε πολλά –αλλά όχι σε όλα– τα σχετικά μέτρα και τις προτάσεις, θα πρέπει δε να διενεργούνται για τις κατ' εξουσιοδότηση και τις εκτελεστικές πράξεις που θεσπίζονται στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» και της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, καθώς και για άλλα μέτρα, όπως οι αποφάσεις και οι ανακοινώσεις για τις κρατικές ενισχύσεις που σχετίζονται με το κλίμα.
- Οι πολιτικές της ΕΕ θα πρέπει να εναρμονιστούν καλύτερα με τον στόχο της κλιματικής ουδετερότητας για το 2050, ιδίως στους τομείς των ενεργειακών υποδομών και αγορών (π.χ. στα ΔΕΔ-Ε και στο πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς ενέργειας), της χρηματοδότησης (π.χ. στο φορολογικό σύστημα της ΕΕ), των βιομηχανικών εκπομπών (π.χ. στην οδηγία για τις βιομηχανικές εκπομπές) και του ανταγωνισμού (π.χ. στους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις).
- Οι πρακτικές εντός του πλαισίου πολιτικής της ΕΕ, όπως η κατάρτιση σεναρίων για τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη διασυνοριακών ενεργειακών υποδομών, θα πρέπει να συνάδουν με την πορεία της ΕΕ προς την κλιματική ουδετερότητα. Στο πλαίσιο αυτό, η χρήση ορυκτών καυσίμων μειώνεται απότομα και καταργείται σχεδόν πλήρως από τη δημόσια παραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας στην ΕΕ έως το 2040.
- Η χρήση τεχνολογιών δέσμευσης άνθρακα και υδρογόνου δεν πρέπει να οδηγήσει σε εγκλωβισμό στη χρήση υποδομών ορυκτών καυσίμων (βλ. βασική σύσταση 10).

2.2 Περαιτέρω βελτίωση των υφιστάμενων πολιτικών

Βασική σύσταση 6 - Η Συμβουλευτική Επιτροπή συνιστά την ενίσχυση των πλαισίων κλιματικής διακυβέρνησης και συμμόρφωσης της ΕΕ.

- Οι επικείμενες αναθεωρήσεις του κανονισμού για τη διακυβέρνηση και του ευρωπαϊκού νομοθετήματος για το κλίμα αποτελούν ευκαιρία για τη βελτίωση του υφιστάμενου πλαισίου διακυβέρνησης της δράσης για το κλίμα στην ΕΕ. Ειδικότερα, οι εθνικές μακροπρόθεσμες στρατηγικές θα πρέπει να αποτελούν αντικείμενο μιας επαναληπτικής διαδικασίας επανεξέτασης (όπως η τρέχουσα διαδικασία με τα προσχέδια και τα τελικά ΕΣΕΚ), ενώ θα πρέπει να ενισχυθεί η σύνδεση μεταξύ των εθνικών μακροπρόθεσμων στρατηγικών και των ΕΣΕΚ. Η απαίτηση για τη θέσπιση μόνιμων πολυεπίπεδων διαλόγων για την ενέργεια και το κλίμα θα πρέπει να ενισχυθεί, ενώ η σύσταση εθνικών συμβουλευτικών φορέων για το κλίμα θα πρέπει να είναι υποχρεωτική.
- Η ΕΕ θα πρέπει επίσης να εξετάσει το ενδεχόμενο θέσπισης πιο αποτελεσματικών μηχανισμών συμμόρφωσης, ιδίως όσον αφορά τις υποχρεώσεις των κρατών μελών να μειώσουν τις εκπομπές από τομείς εκτός του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ για τις σταθερές εγκαταστάσεις και τις αεροπορικές μεταφορές (Σύστημα Εμπορίας Δικαιωμάτων Εκπομπών, ΣΕΔΕ), δηλαδή βάσει του κανονισμού για τον επιμερισμό των προσπαθειών και του κανονισμού LULUCF.

Βασική σύσταση 7 - Τα δύο συστήματα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ πρέπει να καταστούν κατάλληλα για την επίτευξη μηδενικών καθαρών εκπομπών.

- Η λειτουργία του ΣΕΔΕ όταν το ανώτατο όριο εκπομπών για τις σταθερές εγκαταστάσεις πλησιάζει ή ισούται με το μηδέν πρέπει να αποσαφηνιστεί σύντομα, συμπεριλαμβανομένου του δυνητικού ρόλου των δεσμεύσεων άνθρακα. Η ΕΕ θα πρέπει επίσης να αναπτύξει εναλλακτικές λύσεις αντί της ελεύθερης κατανομής για την αντιμετώπιση του κινδύνου διαρροής άνθρακα στους τομείς που δεν καλύπτονται ακόμη από τον μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα (ΜΣΠΑ), ιδίως καθώς το ανώτατο όριο μειώνεται περαιτέρω προς το μηδέν.
- Τα διδάγματα από τα πρώτα έτη λειτουργίας του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ για τα κτίρια, τις οδικές μεταφορές και πρόσθετους τομείς (ΣΕΔΕ 2) θα πρέπει να αξιοποιηθούν για την τεκμηρίωση μελλοντικών προσαρμογών και επιλογών σχεδιασμού. Μετά το 2030, το σύστημα θα πρέπει να στοχεύει σε μια αρκετά υψηλή τιμή εκπομπών άνθρακα ώστε να παρέχονται κίνητρα για τη μείωση των εκπομπών με γνώμονα την επίτευξη της κλιματικής ουδετερότητας της ΕΕ, καθώς και σε μια αυξανόμενη σύγκλιση της τιμής του άνθρακα μεταξύ των δύο συστημάτων εμπορίας εκπομπών. Το μέτρο αυτό θα πρέπει να συνοδεύεται από καλά σχεδιασμένα και στοχευμένα μέτρα για την αντιμετώπιση των δυσμενών κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων βάσει ενδελεχούς ανάλυσης των αναμενόμενων επιπτώσεων (βλ. βασική σύσταση 8).

Βασική σύσταση 8 - Για να εξασφαλιστεί η δίκαιη μετάβαση και η αποτελεσματική εφαρμογή, οι πολιτικές της ΕΕ θα πρέπει να βασίζονται σε συστηματικές εκτιμήσεις επιπτώσεων και εκ των υστέρων αξιολογήσεις των κοινωνικοοικονομικών πτυχών των κλιματικών πολιτικών και μέτρων σε συγκεκριμένα πλαίσια.

- Πιο συστηματικές και πιο συγκεκριμένες εκτιμήσεις επιπτώσεων και *εκ των υστέρων αξιολογήσεις* (π.χ. λαμβάνοντας υπόψη τις τοπικές και εθνικές ανάγκες) θα πρέπει να συμβάλουν στην ενίσχυση των συνεργειών μεταξύ των κοινωνικών και κλιματικών πολιτικών της ΕΕ και στη βελτίωση των αιτιολογικών σκέψεων της πολιτικής για το κλίμα. Θα πρέπει επίσης να βοηθήσουν στον σχεδιασμό αντισταθμιστικών μέτρων, όπως το Κοινωνικό Ταμείο για το Κλίμα

και το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης. Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων πρέπει να είναι διαφανείς και να περιλαμβάνουν δημόσιες διαβουλεύσεις. Οι διαβουλεύσεις μπορούν να αυξήσουν τη δημόσια στήριξη για τις πολιτικές και τα μέτρα για το κλίμα μέσω της ενημέρωσης και της συμμετοχής των πολιτών και άλλων ενδιαφερόμενων μερών.

Βασική σύσταση 9 - Η Συμβουλευτική Επιτροπή συνιστά την παροχή ισχυρότερων κινήτρων για την ανάληψη δράσης για το κλίμα στον γεωργικό τομέα και το σύστημα τροφίμων, μεταξύ άλλων μέσω της επικείμενης αναθεώρησης της κοινής γεωργικής πολιτικής (ΚΓΠ).

- Η ΚΓΠ θα πρέπει να εναρμονιστεί καλύτερα με τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ. Η εναρμόνιση αυτή θα μπορούσε να περιλαμβάνει: i) έναν αυτόνομο στόχο μείωσης των εκπομπών, ii) τη μετάβαση σε υποχρεωτικές ορθές πρακτικές που υποστηρίζουν τη μείωση του μεθανίου (CH₄) και των οξειδίων του αζώτου (N₂O) και την αύξηση του άνθρακα στο έδαφος και iii) τη μετατόπιση της στήριξης της ΚΓΠ από γεωργικές πρακτικές έντασης εκπομπών, συμπεριλαμβανομένης της κτηνοτροφίας, προς τα προϊόντα χαμηλότερων εκπομπών, τις απορροφήσεις άνθρακα, τις περιβαλλοντικές υπηρεσίες και την οικονομική διαφοροποίηση.
- Παράλληλα, η ΕΕ θα πρέπει να ενισχύσει τα μέτρα για την ενθάρρυνση πιο υγιεινών, περισσότερο φυτικής προέλευσης διατροφών και να αναπτύξει μια στρατηγική για μια δίκαιη μετάβαση σε ένα διατροφικό σύστημα συμβατό με την κλιματική ουδετερότητα.
- Η ΕΕ πρέπει να ξεκινήσει προετοιμασίες τώρα με σκοπό την επέκταση του καθεστώτος τιμολόγησης των εκπομπών της ΕΕ στους τομείς της γεωργίας/των τροφίμων και LULUCF προκειμένου να παράσχει κίνητρα για περαιτέρω δράση για το κλίμα σε αυτούς τους τομείς (βλ. βασική σύσταση 13).
- Οι δράσεις που συνιστώνται (μεταρρύθμιση της ΚΓΠ, εισαγωγή τιμολόγησης των εκπομπών και ενίσχυση των μέτρων για την ενθάρρυνση πιο υγιεινών και βιώσιμων διατροφών) θα πρέπει να επιδιωχθούν παράλληλα και με συνεκτικό τρόπο, ώστε να αποφευχθούν αντικρουόμενα μηνύματα πολιτικής. Αυτό θα ήταν συνεπές με την προσέγγιση της ΕΕ σε άλλους τομείς, όπου η τιμολόγηση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα συνδυάζεται με άλλα μέσα πολιτικής, όπως τα ελάχιστα πρότυπα επιδόσεων και οι επιδοτήσεις.

Βασική σύσταση 10 - Η ανάπτυξη της δέσμευσης και της αξιοποίησης/αποθήκευσης άνθρακα (CCU/CCS) και η χρήση του υδρογόνου και της βιοενέργειας θα πρέπει να στοχεύουν σε δραστηριότητες χωρίς ή με περιορισμένες εναλλακτικές επιλογές μετριασμού.

- Η CCU/CCS, η έμμεση ηλεκτροδότηση μέσω της χρήσης υδρογόνου και η χρήση βιοενέργειας είναι λιγότερο αποδοτικές ή ενέχουν υψηλότερους κινδύνους βιωσιμότητας σε σύγκριση με άλλες οδούς μετριασμού, όπως η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης και η άμεση ηλεκτροδότηση. Οι πολιτικές της ΕΕ για τη στήριξη των τεχνολογιών CCU/CCS, του υδρογόνου και της βιοενέργειας θα πρέπει να επικεντρωθούν καλύτερα σε εφαρμογές που αφορούν επιλογές μετριασμού με μηδενικές ή πολύ περιορισμένες εκπομπές.

Βασική σύσταση 11 - Η ΕΕ θα πρέπει να λάβει περαιτέρω μέτρα πολιτικής για να προωθήσει την απαιτούμενη αύξηση των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής.

- Η μεθοδολογία υποβολής εκθέσεων στο πλαίσιο του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου (ΠΔΠ) (δηλ. του επταετούς προϋπολογισμού της ΕΕ) θα πρέπει να βελτιωθεί ώστε να παρακολουθούνται με μεγαλύτερη ακρίβεια οι δαπάνες της ΕΕ που συμβάλλουν στη δράση για το κλίμα, καθώς και να προσδιοριστούν οι δαπάνες για δυνητικά επιβλαβείς δραστηριότητες.
- Η ΕΕ θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο συνέχισης της προσέγγισης του κοινού χρέους στο πλαίσιο του τρέχοντος μηχανισμού ανάκαμψης και ανθεκτικότητας (ΜΑΑ) και μετά το 2026,

ώστε να αυξηθεί η βεβαιότητα των επενδυτών και να ενισχυθούν οι δημόσιες επενδύσεις της ΕΕ στη δράση για το κλίμα.

- Για την τόνωση των ιδιωτικών επενδύσεων, πρέπει να αυξηθεί η προσφορά έργων μετριασμού των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής που πληρούν τις προϋποθέσεις τραπεζικής χρηματοδότησης. Για τον σκοπό αυτό, οι πολιτικές θα πρέπει να αντιμετωπίζουν τους κινδύνους και τα κενά χρηματοδότησης που συνδέονται με συγκεκριμένες τεχνολογίες μέσω της επιτάχυνσης της αδειοδότησης, της εξάλειψης της κανονιστικής αβεβαιότητας και της παροχής εξατομικευμένων χρηματοδοτικών κινήτρων και λύσεων σε περιπτώσεις όπου οι επενδύσεις δεν είναι ακόμη κερδοφόρες με την τρέχουσα πορεία των τιμών του άνθρακα.

2.3 Ανάπτυξη νέων πολιτικών

Βασική σύσταση 12 - Η Συμβουλευτική Επιτροπή συνιστά την επιδίωξη πιο φιλόδοξων μειώσεων στη ζήτηση ενέργειας και υλικών μέσω νέων και ενισχυμένων πολιτικών.

- Οι πολιτικές της ΕΕ θα πρέπει να παρέχουν πιο δραστικά κίνητρα για τη μείωση της ζήτησης ενέργειας και υλικών (όσον αφορά την μεταφορά, τη στέγαση, τη χρήση υλικών και τη διατροφή), τόσο μέσω βελτιώσεων της απόδοσης όσο και μέσω αλλαγών στη συμπεριφορά. Για να καταστεί αυτό δυνατό, οι πολιτικές θα πρέπει να δημιουργήσουν δομές και να εισάγουν καινοτομίες στην τελική χρήση που βελτιώνουν την ποιότητα, την προσιτότητα και την ευκολία χρήσης των προϊόντων και των υπηρεσιών με χαμηλότερες εκπομπές. Οι τομεακές στρατηγικές της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας περιλαμβάνουν αρκετές πρωτοβουλίες που θα μπορούσαν να συμβάλουν στην επίτευξη του στόχου αυτού (π.χ. νομοθετικό πλαίσιο για βιώσιμα συστήματα τροφίμων, κανονισμός για τη σιδηροδρομική υποδομή και αναθεώρηση της οδηγίας για τις συνδυασμένες μεταφορές, υποχρεωτικές απαιτήσεις για πράσινες δημόσιες συμβάσεις), αλλά οι εν λόγω τομεακές στρατηγικές δεν έχουν ακόμη προταθεί/εγκριθεί (βλ. βασική σύσταση 2).

Βασική σύσταση 13 - Η Συμβουλευτική Επιτροπή συνιστά την επέκταση του καθεστώτος τιμολόγησης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου της ΕΕ σε όλους τους σημαντικούς τομείς (συμπεριλαμβανομένων του γεωργικού/διατροφικού τομέα, του τομέα LULUCF και των δραστηριοτήτων προηγούμενου σταδίου που αφορούν ορυκτά καύσιμα) και την παροχή κινήτρων σε επίπεδο ΕΕ για δεσμεύσεις άνθρακα.

- Η ΕΕ πρέπει να ξεκινήσει τις προετοιμασίες τώρα με σκοπό την εισαγωγή μέσων τιμολόγησης στον γεωργικό/διατροφικό τομέα και στον τομέα LULUCF, προκειμένου να παράσχει κίνητρα για τη μείωση των εκπομπών και τις απορροφήσεις άνθρακα. Τα εν λόγω μέσα θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των τομέων αυτών, συμπεριλαμβανομένης της τεχνικής πολυπλοκότητας της μέτρησης των εκπομπών και των δεσμεύσεων, της απόδοσής τους στη διαχείριση της γης και στις δράσεις μετριασμού, των διαφορών στη μονιμότητα των διαφόρων φυσικών απορροφήσεων και του κινδύνου διάδοσης σε άλλες χώρες. Οι επιπτώσεις τους –ιδίως στις μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις και στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις σε ευάλωτες περιοχές– θα πρέπει να αξιολογούνται *εκ των προτέρων* και θα πρέπει να αντιμετωπίζονται οι δυνητικά δυσμενείς οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις, ώστε να διασφαλίζεται μια δίκαιη και ισότιμη μετάβαση. Αυτό θα μπορούσε να γίνει με διάφορους τρόπους, εστιάζοντας άμεσα στα υπό εξέταση προβλήματα. Ο προϋπολογισμός της ΚΓΠ ή τα έσοδα από τέτοιους μηχανισμούς τιμολόγησης θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τη χρηματοδότηση αναδιανεμητικών μέτρων και για τη στήριξη των προσπαθειών μετριασμού της κλιματικής αλλαγής και προσαρμογής σε αυτήν. Το Ευρωπαϊκό πλαίσιο πιστοποίησης για τις δεσμεύσεις άνθρακα (CRCF), το οποίο βρίσκεται υπό ανάπτυξη, θα μπορούσε να αποτελέσει ένα

πρώτο βήμα προς ένα άρτιο σύστημα παρακολούθησης, υποβολής εκθέσεων και επαλήθευσης για τα εν λόγω μέσα.

- Η ΕΕ θα πρέπει να αντιμετωπίσει τις εκπομπές προηγούμενου σταδίου από την εξόρυξη και τον χειρισμό ορυκτών καυσίμων τόσο στο εσωτερικό της εκάστοτε χώρας όσο και σε σχέση με τα εισαγόμενα ορυκτά καύσιμα. Με βάση τον κανονισμό για το μεθάνιο, η ΕΕ θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο επέκτασης του ΣΕΔΕ της ΕΕ στις διαφεύγουσες εκπομπές από τις εγχώριες δραστηριότητες ορυκτών καυσίμων και, παράλληλα, να θεσπίσει έναν μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου προηγούμενου σταδίου από εισαγόμενα ορυκτά καύσιμα. Η τιμολόγηση των εκπομπών προηγούμενου σταδίου από ορυκτά καύσιμα θα συμβάλει επίσης στην αναγκαία σταδιακή κατάργηση των ορυκτών καυσίμων στην ΕΕ (βλ. βασική σύσταση 5).

Συνοπτική παρουσίαση

Πλαίσιο και στόχοι της έκθεσης

Σύμφωνα με το ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα, η ΕΕ θα πρέπει να παρακολουθεί τακτικά την πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων της για το κλίμα και να αξιολογεί κατά πόσον οι πολιτικές της συνάδουν με την επίτευξη αυτών των στόχων.

Η Συμφωνία του Παρισιού θέτει ως στόχο την ενίσχυση της παγκόσμιας αντιμετώπισης της απειλής της κλιματικής αλλαγής με τη διατήρηση της υπερθέρμανσης του πλανήτη αρκετά κάτω από τους 2 °C και τη συνέχιση των προσπαθειών για τον περιορισμό της αύξησης της θερμοκρασίας σε 1,5 °C πάνω από τα προβιομηχανικά επίπεδα. Στο πλαίσιο της συμβολής της στην επίτευξη αυτού του στόχου, η ΕΕ δεσμεύεται νομικά, βάσει του ευρωπαϊκού νομοθετήματος για το κλίμα, να μηδενίσει τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου έως το 2050 το αργότερο και να επιδιώξει στη συνέχεια την επίτευξη αρνητικών εκπομπών. Το ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα θέτει επίσης τον ενδιάμεσο στόχο της μείωσης των καθαρών εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά τουλάχιστον 55% έως το 2030 σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990.

Στις 12 Δεκεμβρίου 2023, κατά την 28η διάσκεψη των μερών υπό τη Σύμβαση-Πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή (FCCC) στο Ντουμπάι, ολοκληρώθηκε η πλήρης αξιολόγηση της προόδου που έχει σημειώσει η παγκόσμια κοινότητα ως προς την επίτευξη των στόχων της Συμφωνίας του Παρισιού – επρόκειτο για τον πρώτο παγκόσμιο απολογισμό. Η διαδικασία αυτή οδήγησε στην έκκληση για ταχεία δράση, καθώς τα μέρη αναγνώρισαν την ανάγκη για ουσιώδη, ταχεία και βιώσιμη μείωση των εκπομπών σύμφωνα με την οδό του περιορισμού της αύξησης της θερμοκρασίας σε 1,5 °C. Ομοίως, για να διασφαλιστεί ότι η ΕΕ παραμένει σε καλό δρόμο για την επίτευξη των κλιματικών της στόχων, το ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα προβλέπει τακτικό απολογισμό της προόδου προς την επίτευξη των στόχων του, συμπεριλαμβανομένης της αξιολόγησης του κατά πόσον τα μέτρα της ΕΕ συνάδουν με τους στόχους αυτούς.

Η ΕΕ έχει ενισχύσει σημαντικά τις πολιτικές της για το κλίμα (κυρίως μέσω της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %»), προκειμένου να επιτύχει τον στόχο της για το 2030 και να ανταποκριθεί στις νέες προκλήσεις που θέτει το ταχέως μεταβαλλόμενο διεθνές περιβάλλον. Η επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050 θα απαιτήσει περαιτέρω ανάπτυξη των κλιματικών πολιτικών.

Για την επίτευξη του στόχου μείωσης κατά 55% έως το 2030, η ΕΕ έχει αναθεωρήσει σημαντικά το πλαίσιο της πολιτικής της για το κλίμα τα τελευταία 3 χρόνια, κυρίως μέσω της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %». Επιπλέον, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή δρομολόγησε διάφορες τομεακές στρατηγικές και δράσεις για την επίτευξη περαιτέρω μειώσεων των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Σε αυτές περιλαμβάνονται η στρατηγική για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα, η στρατηγική «από το αγρόκτημα στο πιάτο», οι στρατηγικές για τη βιοποικιλότητα και τα δάση και το σχέδιο δράσης για την κυκλική οικονομία του 2020 (CEAP 2).

Παράλληλα, αρκετές εξελίξεις στο κοινωνικοοικονομικό και γεωπολιτικό πλαίσιο στο οποίο η ΕΕ επιδιώκει τους κλιματικούς στόχους της έχουν παράσχει ισχυρά επιχειρήματα για την επιτάχυνση της μετάβασης, τη μείωση της εξάρτησης της ΕΕ από εισαγόμενα ορυκτά καύσιμα και την ενίσχυση της θέσης της, προκειμένου να επωφεληθεί από την καθαρή ενέργεια και τις βιομηχανίες του μέλλοντος:

- Η πανδημία COVID-19 την περίοδο 2020-2021 και η ενεργειακή κρίση την περίοδο 2021-2022, η οποία προέκυψε από τον επιθετικό πόλεμο της Ρωσίας κατά της Ουκρανίας, είχαν ως αποτέλεσμα τη στρέβλωση των αλυσίδων εφοδιασμού, τον υψηλό πληθωρισμό και τη μεγαλύτερη προσοχή στην ασφάλεια, συμπεριλαμβανομένης της παροχής ενέργειας και πρώτων υλών. Η οικονομική επιβράδυνση και τα σημαντικά μέτρα στήριξης στο πλαίσιο της πανδημίας, καθώς και η ενεργειακή κρίση, έχουν μειώσει τα δημοσιονομικά περιθώρια των κρατών μελών της ΕΕ. Επιπλέον, τα υψηλότερα επιτόκια έχουν αυξήσει το κόστος χρηματοδότησης.
- Η [παγκόσμια προσθάρεια για πράσινες επενδύσεις έχει επιταχυνθεί με τον νόμο των ΗΠΑ για τη μείωση του πληθωρισμού και λόγω του στρατηγικού ανταγωνισμού με την Κίνα, οδηγώντας σε επαναξιολόγηση της κυριαρχίας της Κίνας σε βασικούς στρατηγικούς τομείς και προϊόντα, γεγονός που απειλεί τη μακροπρόθεσμη ανταγωνιστικότητα και ανθεκτικότητα της ΕΕ.

Ως απόκριση σε αυτές τις εξελίξεις, έχουν θεσπιστεί μέτρα σε επίπεδο ΕΕ για την ενίσχυση στοιχείων της κλιματικής μετάβασης που σχετίζονται με την οικονομία και την ασφάλεια, όπως το σχέδιο REPowerEU και το βιομηχανικό σχέδιο της Πράσινης Συμφωνίας. Τα κράτη μέλη έχουν επίσης θέσει σε εφαρμογή μια σειρά από πολιτικές που θα διαμορφώσουν τις μελλοντικές τάσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στην ΕΕ.

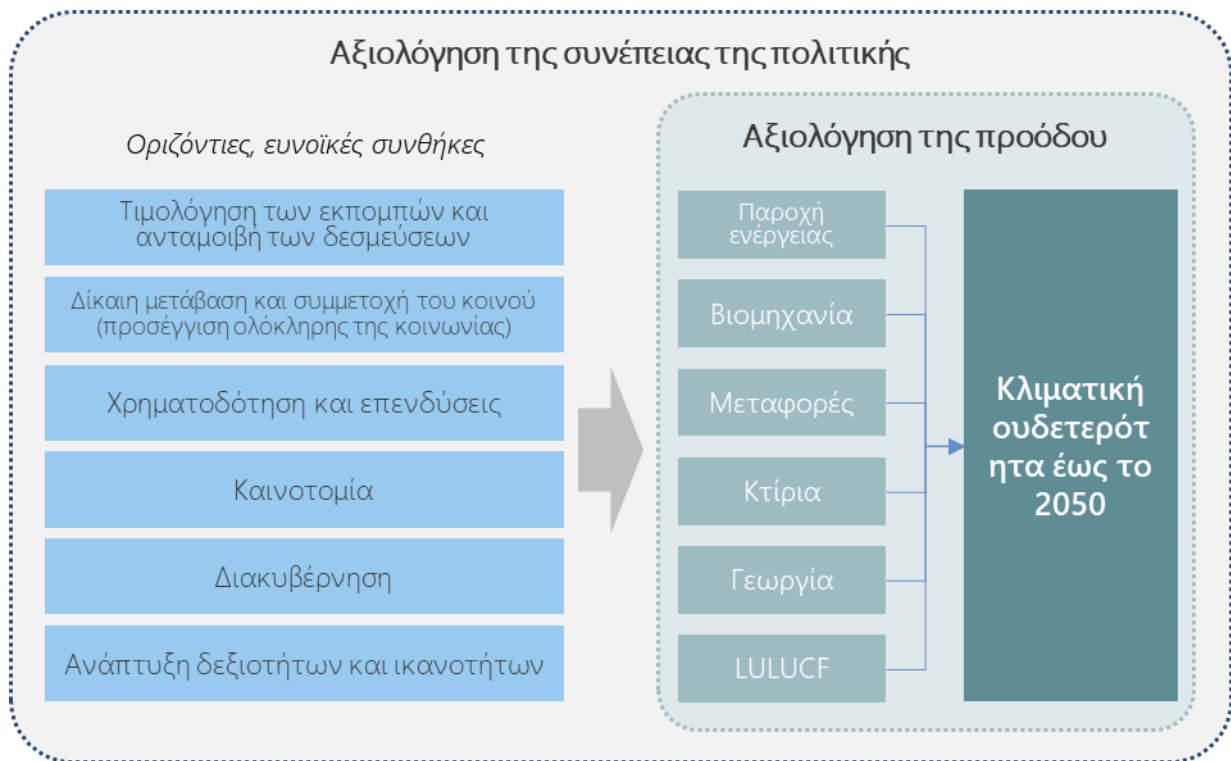
Στο πλαίσιο αυτού του ενισχυμένου πλαισίου πολιτικής της ΕΕ για το κλίμα, η παρούσα έκθεση έχει ως στόχο να παράσχει στην ΕΕ επιστημονικές συμβουλές σχετικά με δράσεις πολιτικής που μπορούν να στηρίξουν την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050 το αργότερο.

Με την παρούσα έκθεση, η Ευρωπαϊκή Επιστημονική Συμβουλευτική Επιτροπή για την Κλιματική Αλλαγή (εφεξής «η Συμβουλευτική Επιτροπή») έχει ως στόχο να συμβουλευτεί τους υπεύθυνους χάραξης πολιτικής της ΕΕ σχετικά με πολιτικές και μέτρα της ΕΕ «κατάλληλα για καθαρές μηδενικές εκπομπές αερίων ρύπων», επισημαίνοντας τομείς που χρήζουν βελτίωσης και κενά στο ισχύον πλαίσιο. Για τον σκοπό αυτό, αξιολογεί την πρόοδο που έχει σημειωθεί όσον αφορά τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ, καθώς και τη συνοχή των πολιτικών της ΕΕ με τον στόχο της κλιματικής ουδετερότητας. Όπου υπάρχουν επαρκή επιστημονικά στοιχεία, διατυπώνει επίσης συστάσεις για την αντιμετώπιση αυτών των κενών. Με τις ενέργειες αυτές η Συμβουλευτική Επιτροπή έχει ως στόχο να παράσχει μια ανεξάρτητη συμβολή στη διαδικασία απολογισμού που θεσπίστηκε σε επίπεδο ΕΕ βάσει του ευρωπαϊκού νομοθετήματος για το κλίμα, συμπληρωματικά προς τις υφιστάμενες αξιολογήσεις του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ, ετήσιες εκθέσεις «Τάσεις και προβλέψεις» (ΕΟΠ, 2023p)) και της Ευρωπαϊκής Επιτροπής (Έκθεση προόδου της ΕΕ σχετικά με τη δράση για το κλίμα (Ευρωπαϊκή Επιτροπή, 2023ax)).

Η παρούσα έκθεση αποτελεί αναπόσπαστο μέρος της προσπάθειας της Συμβουλευτικής Επιτροπής να παράσχει επιστημονικές συμβουλές σχετικά με τα υφιστάμενα και τα προτεινόμενα μέτρα της ΕΕ και τη συνοχή τους με τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ, καθώς και να εντοπίσει δράσεις και ευκαιρίες για την επιτυχή επίτευξη των στόχων αυτών, σύμφωνα με την εντολή που ορίζεται στο ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα (ΕΕ, 2021c).

Η έκθεση παρέχει μια πρώτη γενική αξιολόγηση της προόδου και της συνοχής των πολιτικών σε διάφορους τομείς (ενεργειακός εφοδιασμός, βιομηχανία, μεταφορές, κτίρια, γεωργία και LULUCF), καθώς και για οριζόντια ζητήματα (τιμολόγηση των εκπομπών και ανταμοιβή των απορροφήσεων, δίκαιη μετάβαση και συμμετοχή του κοινού, χρηματοδότηση και επενδύσεις, καινοτομία, διακυβέρνηση, ανάπτυξη δεξιοτήτων και ικανοτήτων) (βλ. διάγραμμα 2 κατωτέρω). Όλες οι συστάσεις περιλαμβάνουν επεξηγήσεις των στοιχείων και του σκεπτικού που τις υποστηρίζουν.

Διάγραμμα 2 Πεδίο εφαρμογής και αξιολόγηση της πρόοδου και της συνέπειας των πολιτικών



Πηγή: Συμβουλευτική Επιτροπή (2024).

Δεδομένου του ευρέος πεδίου εφαρμογής της ανάλυσης που αφορά την πρόοδο προς την επίτευξη των κλιματικών στόχων στην ΕΕ, η Συμβουλευτική Επιτροπή επέλεξε να περιορίσει την αξιολόγησή της στο επίπεδο της ΕΕ και δεν συμπεριέλαβε ειδική ανάλυση σε επίπεδο κρατών μελών. Η πρόοδος και η συνοχή των πολιτικών με τους κλιματικούς στόχους σε εθνικό επίπεδο αξιολογούνται τακτικά από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς, όπως οι εθνικοί συμβουλευτικοί φορείς για το κλίμα που έχουν συσταθεί σε ορισμένα κράτη μέλη ⁽¹⁾.

Εκτός από τους στόχους σχετικά με τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής, το ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα επιβάλλει στα αρμόδια θεσμικά όργανα της ΕΕ και στα κράτη μέλη την υποχρέωση να διασφαλίζουν συνεχή πρόοδο όσον αφορά τη βελτίωση της ικανότητας προσαρμογής, την ενίσχυση της ανθεκτικότητας και τη μείωση της ευπάθειας στην κλιματική αλλαγή. Παρόλο που στην παρούσα έκθεση δεν γίνεται ειδική αναφορά στην προσαρμογή στην κλιματική αλλαγή, η Συμβουλευτική Επιτροπή υπογραμμίζει τη σημασία της τόσο ως ένα κρίσιμο ζήτημα από μόνο του όσο και λόγω των πιθανών συνεργειών μεταξύ των μέτρων προσαρμογής και μετριασμού.

Αναλυτική προσέγγιση

Για καθέναν από τους έξι τομείς που καλύπτονται από την ανάλυση (βλ. κεφάλαια 4-9 της έκθεσης), η Συμβουλευτική Επιτροπή εκτέλεσε τα ακόλουθα δύο κύρια καθήκοντα:

1. Αξιολόγηση της **πρόοδου** με βάση την ανάλυση των σχετικών δεικτών και τη σύγκρισή τους με ενδεικτικά κριτήρια συγκριτικής αξιολόγησης.

⁽¹⁾Το ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα καλεί κάθε κράτος μέλος που δεν το έχει πράξει ακόμη, να δημιουργήσει έναν εθνικό συμβουλευτικό φορέα για το κλίμα.

2. Αξιολόγηση της **συνέπειας** των σχετικών υφιστάμενων ή πρόσφατα υιοθετημένων πολιτικών σε κάθε τομέα με τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ, με αφετηρία την εκτιμώμενη πρόοδο και με βάση την ενδελεχή επισκόπηση των πρόσφατων πορισμάτων των επιστημόνων και των εμπειρογνομόνων.

Για να αξιολογηθεί η πρόοδος στους διάφορους τομείς, η Συμβουλευτική Επιτροπή προσδιόρισε 76 ειδικούς δείκτες ειδικά για τους επιμέρους τομείς. Στη συνέχεια, συνέκρινε τις ιστορικές τάσεις με ενδεικτικά κριτήρια συγκριτικής αξιολόγησης για το 2030 και το 2050, τα οποία προέκυψαν από τους υφιστάμενους στόχους και σκοπούς της ΕΕ, καθώς και από σενάρια της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και άλλα επιστημονικά σενάρια που χρησιμοποίησε η Συμβουλευτική Επιτροπή για να καταρτίσει τις συστάσεις της σχετικά με τον καθορισμό ενός στόχου για το κλίμα για το 2040 σε επίπεδο ΕΕ και ενός προϋπολογισμού για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου για την περίοδο 2030-2050 (ESABCC, 2023b).

Για την αξιολόγηση της συνοχής των πολιτικών στους επιμέρους τομείς, η Συμβουλευτική Επιτροπή αξιολόγησε κατά πόσον οι πολιτικές της ΕΕ προωθούν (ή αναμένεται να προωθήσουν) επαρκώς τις απαιτούμενες αλλαγές ώστε να επιτευχθούν οι αναγκαίες μειώσεις των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Η αξιολόγηση αυτή οδήγησε στον εντοπισμό τεσσάρων κύριων τύπων κενών ή ασυνεπειών: **κενών πολιτικής** (δεν έχουν χαραχθεί πολιτικές για την αντιμετώπιση της απαιτούμενης αλλαγής), **κενών φιλοδοξίας** (οι υφιστάμενες πολιτικές δεν είναι αρκετά φιλόδοξες για να επιτύχουν την απαιτούμενη αλλαγή), **κενών εφαρμογής** (οι πολιτικές δεν εφαρμόζονται επαρκώς) και **ασυνεπειών πολιτικής** (οι πολιτικές παρέχουν αντιπαραγωγικά κίνητρα).

Η αξιολόγηση βασίστηκε σε ενδελεχή εξέταση πρόσφατων επιστημονικών πορισμάτων, εκθέσεων και δεδομένων από διεθνείς οργανισμούς (όπως ο Διεθνής Οργανισμός Ενέργειας (ΔΟΕ)) και από ευρωπαϊκά θεσμικά όργανα (π.χ. το Ευρωπαϊκό Ελεγκτικό Συνέδριο (ΕΕΣ), η Ευρωπαϊκή Επιτροπή και το Κοινό Κέντρο Ερευνών (JRC)). Η Συμβουλευτική Επιτροπή εξέτασε επίσης πληροφορίες από εκθέσεις και δεδομένα από μη κυβερνητικές οργανώσεις, δεξαμενές σκέψης και παράγοντες του κλάδου, υπό την προϋπόθεση ότι στηρίζονταν σε άρτια και αξιόπιστη ανάλυση. Δεδομένων των δυσκολιών που είναι συνυφασμένες με την εκ των προτέρων αξιολόγηση των επιπτώσεων των νέων πολιτικών, η τεκμηρίωση προσδοκιών για τα κενά βάσει των διαθέσιμων στοιχείων απαιτούσε κάποιο επίπεδο ευθυκρισίας. Ολόκληρη η έκθεση περιέχει παραπομπές στις πηγές που χρησιμοποιήθηκαν.

Όσον αφορά τα οριζόντια ζητήματα (κεφάλαια 10-15 της έκθεσης), η αξιολόγηση επικεντρώθηκε κυρίως στη συνοχή των πολιτικών βάσει της ίδιας προσέγγισης που εφαρμόστηκε και για τις τομεακές αξιολογήσεις.

Βάσει της ανάλυσης που εκπόνησε σχετικά με την πρόοδο και τη συνοχή, η Συμβουλευτική Επιτροπή διατύπωσε συμπεράσματα σχετικά με τα εξής θέματα:

1. **«ανάγκες»** - αλλαγές που απαιτούνται για να επιτευχθούν οι απαραίτητες μειώσεις εκπομπών (ή απορροφήσεις) στο πλαίσιο μιας ουσιαστικής συμβολής στην κλιματική ουδετερότητα της ΕΕ·
2. **«κενά»** – εμπόδια στο τρέχον πλαίσιο πολιτικής που πρέπει να αντιμετωπιστούν ώστε να επιτευχθούν οι απαιτούμενες αλλαγές·
3. **«συστάσεις»** – συνιστώμενες επιλογές πολιτικής για την κάλυψη των κενών που έχουν εντοπιστεί.

Διάγραμμα 3 Διάρθρωση των συμπερασμάτων της Συμβουλευτικής Επιτροπής

<p>Ανάγκες</p>	<p>Απαιτούμενα αποτελέσματα ή αλλαγές για την επίτευξη των αναγκαίων μειώσεων των εκπομπών</p>	<p><i>Παράδειγμα:</i> Η ανάγκη μετατόπισης από τις οδικές προς τις σιδηροδρομικές μεταφορές</p>
<p>Κενά</p>	<p>Εμπόδια στο πλαίσιο πολιτικής, μεταξύ των οποίων:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Κενά πολιτικής - δεν εφαρμόζονται πολιτικές • Κενά φιλοδοξίας- οι πολιτικές δεν είναι αρκετά φιλόδοξες • Κενά εφαρμογής - η εφαρμογή είναι ανεπαρκής • Ασυνέπειες πολιτικής - αντιπαραγωγικά κίνητρα 	<p><i>Παράδειγμα:</i> Οι υφιστάμενες πολιτικές της ΕΕ (οδηγία για τις συνδυασμένες μεταφορές/ κανονισμός για τους σιδηροδρομικούς εμπορευματικούς διαδρόμους) ήταν αναποτελεσματικές (κενό φιλοδοξίας/εφαρμογής).</p> <p>Οι πρωτοβουλίες για την αναθεώρηση/αντικατάσταση αυτών των πολιτικών εξακολουθούν να εκκρεμούν</p>
<p>Συστάσεις</p>	<p>Επιλογές πολιτικής για την αντιμετώπιση των κενών</p>	<p><i>Παράδειγμα:</i> Οι νομοθέτες της ΕΕ θα πρέπει να εγκρίνουν μια φιλόδοξη αναθεώρηση της οδηγίας για τις συνδυασμένες μεταφορές και του προτεινόμενου κανονισμού για τη χρήση της χωρητικότητας της σιδηροδρομικής υποδομής.</p>

Πηγή: Συμβουλευτική Επιτροπή (2024).

Μολονότι η αξιολόγηση της προόδου και της συνοχής της πολιτικής από τη Συμβουλευτική Επιτροπή βασίζεται σε μεγάλο όγκο επιστημονικής και γκρίζας βιβλιογραφίας, δεν είναι ολοκληρωμένη. Επικεντρώνεται σε επιλεγμένους δείκτες προόδου και στα αντίστοιχα ενδεικτικά κριτήρια συγκριτικής αξιολόγησης, τις πολιτικές της ΕΕ, και δεν λαμβάνει υπόψη τις πολιτικές των κρατών μελών. Η τομεακή προσέγγιση που χρησιμοποιείται δεν εξετάζει λεπτομερώς τις τομεακές αλληλεπιδράσεις, παρότι περιλαμβάνονται ορισμένα οριζόντια θέματα που είναι σημαντικά για πολλούς τομείς. Λόγω αυτών των περιορισμών, τα πορίσματα και οι συστάσεις της έκθεσης δεν συνιστούν έναν εξαντλητικό κατάλογο δράσεων σε επίπεδο ΕΕ που ενδέχεται να χρειαστούν για την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050. Ωστόσο, η έκθεση παρέχει επισκόπηση ορισμένων βασικών τομέων στους οποίους περαιτέρω δράσεις πολιτικής μπορούν να βοηθήσουν την ΕΕ να κινηθεί αποτελεσματικότερα προς την επίτευξη των κλιματικών της στόχων βάσει των υφιστάμενων στοιχείων.

1. Επίτευξη του κλιματικού στόχου της ΕΕ για το 2030: πλήρης εφαρμογή της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %», ολοκλήρωση των εκκρεμών πρωτοβουλιών της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας και αντιμετώπιση των κενών εφαρμογής.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή διατυπώνει τις ακόλουθες συστάσεις προς την ΕΕ προκειμένου να διασφαλιστεί η επίτευξη ή η υπέρβαση του στόχου μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 55% για το 2030, όπως αναλύεται περαιτέρω στη συνέχεια:

1. Πλήρης και ταχεία εφαρμογή της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %».
2. Ολοκλήρωση των εκκρεμών νομοθετικών πρωτοβουλιών στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας.
3. Σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων.

1.1 Πλήρης και ταχεία εφαρμογή της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %»

Βασική σύσταση 1 - Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εγκρίνουν και να εφαρμόσουν επείγοντως εθνικά μέτρα για να αυξήσουν τον ρυθμό μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου και να αντιστρέψουν εγκαίρως τη φθίνουσα πορεία της ενωσιακής καταβόθρας διοξειδίου του άνθρακα. Εάν είναι απαραίτητο, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να λάβει μέτρα επιβολής για να διασφαλίσει ότι τα επικαιροποιημένα ΕΣΕΚ των κρατών μελών συμμορφώνονται πλήρως με τις απαιτήσεις που ορίζονται στον κανονισμό για τη διακυβέρνηση.

Η ΕΕ έχει μειώσει σημαντικά τις καθαρές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου από το 2005 και έχει υπερβεί σε μεγάλο βαθμό τον στόχο της για μείωση κατά 20% έως το 2020, σε σύγκριση με το 1990.

Το 2022, η ΕΕ είχε μειώσει τις καθαρές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου κατά 31% σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990. Έχει υπερβεί τον στόχο μείωσης κατά 20 % για το 2020, ενώ οι τάσεις των τελευταίων 5 ετών δείχνουν αύξηση του μέσου όρου μείωσης των εκπομπών. Οι εκπομπές CO₂ με βάση την κατανάλωση μειώθηκαν με παρόμοιο ρυθμό με τις εδαφικές εκπομπές CO₂ κατά την περίοδο 2010-2020.

Μολονότι οι πρόσφατες μειώσεις των εκπομπών έχουν επιταχυνθεί, η επίτευξη του στόχου της ΕΕ για μείωση των εκπομπών κατά 55% έως το 2030 απαιτεί σημαντική αύξηση του ρυθμού μείωσης, ο οποίος θα πρέπει να είναι υπερδιπλάσιος του μέσου όρου της περιόδου 2005-2022.

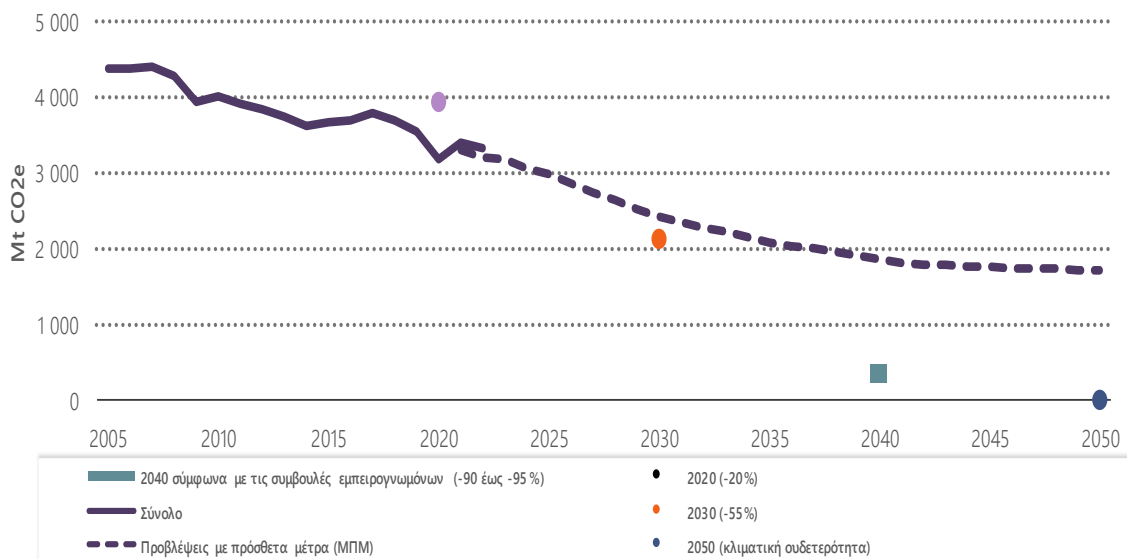
Παρότι ενθαρρυντικές, οι παρατηρούμενες τάσεις δεν επαρκούν για να καταδείξουν ότι η ΕΕ βρίσκεται στον σωστό δρόμο όσον αφορά την επίτευξη των στόχων της για το κλίμα: η επίτευξή τους απαιτεί την περαιτέρω αύξηση του ρυθμού μείωσης των εκπομπών (βλ. διάγραμμα 4). Για να επιτευχθεί ο στόχος της ΕΕ για μείωση κατά 55% έως το 2030, οι μέσες ετήσιες μειώσεις κατά την περίοδο 2022-2030 θα πρέπει να είναι υπερδιπλάσιες από αυτές που παρατηρήθηκαν κατά μέσο όρο την περίοδο 2005-2022.

Προς το παρόν, οι τελευταίες προβλέψεις των κρατών μελών δείχνουν ότι οι καθαρές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου θα μειωθούν μόνο κατά 49 % έως το 2030 με βάση τις τρέχουσες και τις προγραμματισμένες πολιτικές σε εθνικό επίπεδο (βλ. διάγραμμα 4). Σύμφωνα με την αξιολόγηση του προσχεδίου των επικαιροποιημένων ΕΣΕΚ, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το οποίο υποβλήθηκε το 2023, τα μέτρα που περιλαμβάνουν τα ΕΣΕΚ θα έχουν ως αποτέλεσμα καθαρές μειώσεις των εκπομπών κατά 51 % έως το 2030, σε σύγκριση με το 1990, ποσοστό που εξακολουθεί να υπολείπεται

του στόχου του 55 %. Θα απαιτηθούν πρόσθετες προσπάθειες σε όλους τους τομείς, ιδίως σε εκείνους που καλύπτονται από τον κανονισμό για τον επιμερισμό των προσπαθειών (κτίρια, μεταφορές και γεωργία) και στον τομέα LULUCF. Η μεγαλύτερη αλλαγή πρέπει να γίνει στον τομέα LULUCF, όπου η καταβόθρα διοξειδίου του άνθρακα μειώνεται δραστικά από το 2015.

Οι προβλέψεις αυτές δεν αντικατοπτρίζουν ακόμη πλήρως τον αναμενόμενο αντίκτυπο της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» ή των τελικών επικαιροποιημένων ΕΣΕΚ, τα οποία πρέπει να υποβληθούν το 2024. Υπογραμμίζουν, ωστόσο, τη ζωτική σημασία της ταχείας και αποτελεσματικής εφαρμογής του ενισχυμένου πλαισίου πολιτικής της ΕΕ για το κλίμα.

Διάγραμμα 4 Συνολική πρόοδος προς την επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το 2030 και το 2050 από το 2005



Σημειώσεις: ΜΠΜ: προβλέψεις «με πρόσθετα μέτρα» Οι εν λόγω προβλέψεις αντικατοπτρίζουν τις αναμενόμενες επιπτώσεις των υφιστάμενων πολιτικών και των πρόσθετων πολιτικών που αναμενόταν να θεσπίσουν τα κράτη μέλη κατά τον χρόνο κατάρτισης των προβλέψεων. Οι προβλέψεις δεν αντικατοπτρίζουν κατ' ανάγκη όλα τα στοιχεία της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» που εγκρίθηκαν πρόσφατα. Το εύρος τιμών για το 2040 αντιστοιχεί στη μείωση κατά 90-95% σε σχέση με το 1990 που συνιστά η Συμβουλευτική Επιτροπή. Εκτός από τον στόχο για το 2020, το πεδίο εφαρμογής που εξετάζεται για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου περιλαμβάνει όλες τις εγχώριες εκπομπές και απορροφήσεις, το 64% των διεθνών ναυτιλιακών εκπομπών που αναφέρονται στην απογραφή αερίων του θερμοκηπίου και όλες τις διεθνείς αεροπορικές εκπομπές που αναφέρονται στην απογραφή αερίων του θερμοκηπίου (για περισσότερες πληροφορίες, βλ. πλαίσιο 1 στο κεφάλαιο 3). Ο στόχος για το 2020 περιλαμβάνει τις ακαθάριστες εγχώριες εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου (εξαιρουμένου του τομέα LULUCF) και τις διεθνείς αεροπορικές μεταφορές.

Πηγές: Ιστορικές εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου: Απογραφή αερίων του θερμοκηπίου της ΕΕ (ΕΟΠ, 2023f). Προβλέψεις ΜΠΜ: Υποβολές που πραγματοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη τον Μάρτιο του 2023 στην Ευρωπαϊκή Επιτροπή βάσει του κανονισμού για τη διακυβέρνηση (ΕΟΠ, 2023m).

Για να καταστεί δυνατή η σημαντική επιτάχυνση των μειώσεων των εκπομπών που απαιτούνται για την επίτευξη του στόχου του 55 % έως το 2030, η ΕΕ ενίσχυσε σημαντικά το πλαίσιο πολιτικής της για το κλίμα, ιδίως με τη δέσμη μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του

55 %». Η υλοποίηση της δέσμης αυτής θα εξαρτηθεί από την ταχεία, άρτια και αποτελεσματική εφαρμογή της, ιδίως σε εθνικό επίπεδο.

Τα τελευταία χρόνια εγκρίθηκε ή αναθεωρήθηκε ένα ευρύ φάσμα πολιτικών της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια, προκειμένου να υποστηριχθεί η αναγκαία επιτάχυνση της μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου, κυρίως στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %». Κεντρικά στοιχεία της εν λόγω δέσμης μέτρων καθορίζουν γενικούς στόχους για τα κράτη μέλη (κανονισμός για τον επιμερισμό των προσπαθειών, κανονισμός LULUCF) ή σε επίπεδο ΕΕ (RED III και EED), οι οποίοι πρέπει να επιτευχθούν πρωτίστως μέσω πολιτικών και μέτρων σε εθνικό και περιφερειακό επίπεδο.

Τα κράτη μέλη καλούνται να περιγράψουν στα οικεία ΕΣΕΚ τις γενικές στρατηγικές τους, καθώς και συγκεκριμένες πολιτικές και μέτρα για την επίτευξη των ενεργειακών και κλιματικών στόχων της ΕΕ, συμπεριλαμβανομένης μιας επισκόπησης των επενδύσεων που απαιτούνται για την επίτευξη των εθνικών στόχων, καθώς και ενός σαφούς σχεδίου και χρονοδιαγράμματος για τη σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων. Σύμφωνα με τον κανονισμό για τη διακυβέρνηση, τα κράτη μέλη πρέπει να επικαιροποιήσουν τα ΕΣΕΚ τους για να τα εναρμονίσουν με τις πρόσφατες εξελίξεις σε επίπεδο πολιτικής, συμπεριλαμβανομένης της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %». Τα επικαιροποιημένα σχέδια έπρεπε να υποβληθούν έως τον Ιούνιο του 2023 και οι τελικές επικαιροποιήσεις έως τον Ιούνιο του 2024.

Μέχρι στιγμής, τα κράτη μέλη δεν έχουν συμμορφωθεί επαρκώς με τις υποχρεώσεις τους σχετικά με τα ΕΣΕΚ, τόσο ως προς τη διαδικασία όσο και ως προς το περιεχόμενο. Πολλά κράτη μέλη δεν συμμορφώθηκαν πλήρως με τον κανονισμό για τη διακυβέρνηση στο πλαίσιο του πρώτου κύκλου ΕΣΕΚ το 2020 (**κενό εφαρμογής**): αρκετές υποβολές έγιναν με καθυστέρηση και δεν περιλάμβαναν το ελάχιστο απαιτούμενο περιεχόμενο (π.χ. δεν υπήρχαν επαρκώς λεπτομερείς πληροφορίες σχετικά με τις επενδυτικές ανάγκες και τις αναμενόμενες κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις των σχεδιαζόμενων μέτρων), ενώ δεν εξασφάλισαν όλα τα κράτη μέλη την απαιτούμενη μόνιμη πολυεπίπεδη δέσμευση. Η ΕΕ παραβιάζει επίσης τη Σύμβαση του Aarhus σε σχέση με τη συμμετοχή του κοινού στη διαδικασία ΕΣΕΚ (**κενό εφαρμογής**). Από την αξιολόγηση των προσχεδίων των επικαιροποιημένων ΕΣΕΚ που πραγματοποίησε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή το 2023 προέκυψε ότι, παρά τα βήματα προς τη σωστή κατεύθυνση, η συλλογική φιλοδοξία των ΕΣΕΚ δεν επαρκεί για την επίτευξη των στόχων της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %». Πολλά επικαιροποιημένα προσχέδια δεν περιείχαν επαρκείς πληροφορίες ή υποβλήθηκαν με καθυστέρηση, ενώ δεν είχαν θεσπίσει όλα τα κράτη μέλη μόνιμους πολυεπίπεδους διαλόγους ούτε είχαν διεξαγάγει δημόσιες διαβουλεύσεις σχετικά με τα σχέδια.

- Τα επικαιροποιημένα ΕΣΕΚ των κρατών μελών, τα οποία πρέπει να υποβληθούν έως τις 30 Ιουνίου 2024, θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν πλήρως το νέο νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ και να είναι επαρκώς φιλόδοξα προκειμένου να καταστεί δυνατή η επίτευξη των ενεργειακών και κλιματικών στόχων της ΕΕ.
- Όλα τα κράτη μέλη πρέπει να προχωρήσουν στην ταχεία έγκριση και εφαρμογή των προγραμματισμένων μέτρων που περιγράφονται στα επικαιροποιημένα ΕΣΕΚ τους, ώστε να έχουν πιθανότητες να επιτύχουν εγκαίρως τις απαραίτητες μειώσεις.
- Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να διασφαλίσει ότι τα επικαιροποιημένα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα των κρατών μελών συμμορφώνονται πλήρως με τον κανονισμό για τη διακυβέρνηση –όσον αφορά τόσο το περιεχόμενό τους όσο και τη διαδικασία που υποστηρίζει την οργάνωση και την εφαρμογή τους– και να λάβει μέτρα επιβολής, εάν είναι απαραίτητο (βλ. κεφάλαιο 14, σύσταση G1).

1.2 Ολοκλήρωση εκκρεμών νομοθετικών πρωτοβουλιών στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας

Βασική σύσταση 2 - Έγκριση εκκρεμών νομοθετικών πρωτοβουλιών που αποσκοπούν στη στήριξη των απαιτούμενων μειώσεων των εκπομπών, συμπεριλαμβανομένης της οδηγίας για τη φορολόγηση της ενέργειας.

Ενώ σχεδόν όλες οι νομοθετικές προτάσεις της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» έχουν πλέον εγκριθεί, η αναθεώρηση της οδηγίας για τη φορολόγηση της ενέργειας που πρότεινε η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξακολουθεί να εκκρεμεί. Η ισχύουσα οδηγία για τη φορολόγηση της ενέργειας δεν είναι εναρμονισμένη με τις κλιματικές φιλοδοξίες της ΕΕ, καθώς παρέχει προνομιακή μεταχείριση σε ενεργειακούς φορείς με υψηλής έντασης εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου σε σύγκριση με εναλλακτικούς φορείς με χαμηλότερης έντασης εκπομπές. Περιλαμβάνει επίσης επιβλαβείς για το περιβάλλον φορολογικές απαλλαγές για τις αεροπορικές, θαλάσσιες και επαγγελματικές οδικές μεταφορές, τη γεωργία, τις ενεργοβόρες βιομηχανίες και τη θέρμανση των κτιρίων (**ασυνέπεια πολιτικής**). Η έγκριση της αναθεώρησης όπως προτείνεται θα συμβάλει σημαντικά στην αντιμετώπιση των ασυνεπειών που έχουν εντοπιστεί. Ωστόσο, μέχρι το τέλος του 2023, οι νομοθέτες είχαν σημειώσει περιορισμένη πρόοδο προς αυτήν την κατεύθυνση και συνεπώς η πρόταση αυτή είναι η μόνη από την αρχική δέσμη μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» (δημοσιευθείσα τον Ιούλιο του 2021) που δεν είχε ακόμη εγκριθεί.

➔ **Για να συμβάλουν στην περαιτέρω μείωση των εκπομπών, οι νομοθέτες της ΕΕ θα πρέπει να ολοκληρώσουν τη δέσμη μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» εγκρίνοντας μια φιλόδοξη αναθεώρηση της οδηγίας για την ενέργεια η οποία θα εναρμονίζει τη φορολόγηση της ενέργειας με τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ. Ειδικότερα, η αναθεώρηση θα πρέπει να καθορίσει υψηλότερους ελάχιστους φορολογικούς συντελεστές για τα ορυκτά καύσιμα και να καταργήσει τις επιβλαβείς για το περιβάλλον φορολογικές απαλλαγές (για τις αεροπορικές, θαλάσσιες και επαγγελματικές οδικές μεταφορές, τη γεωργία, τη θέρμανση κτιρίων και τις ενεργοβόρες βιομηχανίες) στο πλαίσιο της πλήρους και επείγουσας σταδιακής κατάργησης των επιδοτήσεων για τα ορυκτά καύσιμα (βλ. βασική σύσταση 4 και κεφάλαιο 10, σύσταση C5).**

Μετά τη δημοσίευση της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» τον Ιούλιο του 2021, η Ευρωπαϊκή Επιτροπή υπέβαλε περαιτέρω νομοθετικές προτάσεις με στόχο την επιτάχυνση της μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Μεταξύ των προτάσεων αυτών περιλαμβάνονται αναθεωρήσεις της οδηγίας για την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων (OEAΚ) και των προτύπων επιδόσεων για τις εκπομπές CO₂ από βαρέα επαγγελματικά οχήματα, καθώς και ο κανονισμός για το μεθάνιο. Η Επιτροπή δρομολόγησε επίσης πρωτοβουλίες για την τόνωση των καθαρών τεχνολογιών και την ενίσχυση της ανταγωνιστικότητας και της αυτονομίας της ΕΕ, ιδίως την πράξη για τη βιομηχανία των μηδενικών καθαρών εκπομπών, την πράξη για τις κρίσιμες πρώτες ύλες και την αναμόρφωση του σχεδιασμού της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, καθώς και τη δέσμη μέτρων για το υδρογόνο και την απανθρακοποίηση της αγοράς αερίου. Οι περισσότερες από αυτές τις προτάσεις βρίσκονταν σε προχωρημένα στάδια της νομοθετικής διαδικασίας έως τα τέλη του 2023.

Ωστόσο, η πρόοδος όσον αφορά την επιχειρησιακή εφαρμογή των διαφόρων τομεακών στρατηγικών στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας (π.χ. της στρατηγικής «από το αγρόκτημα στο πιάτο», της στρατηγικής για βιώσιμη και έξυπνη κινητικότητα, του CEAP 2) υπήρξε βραδύτερη, καθώς πολλές πρωτοβουλίες βρίσκονται ακόμη στο στάδιο της νομοθετικής διαδικασίας ή δεν έχουν ακόμη προταθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Οι εν λόγω στρατηγικές και πρωτοβουλίες πρέπει να μετουσιωθούν σε φιλόδοξη νομοθεσία της ΕΕ.

→ Οι νομοθέτες της ΕΕ θα πρέπει να ολοκληρώσουν τη νομοθετική διαδικασία σχετικά με τις άλλες εκκρεμείς πρωτοβουλίες στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, όπως τα αναθεωρημένα πρότυπα επιδόσεων για τις εκπομπές CO₂ από τα βαρέα επαγγελματικά οχήματα, διατηρώντας παράλληλα υψηλό επίπεδο περιβαλλοντικών φιλοδοξιών (βλ. Κεφάλαιο 4, σύσταση E4· κεφάλαιο 5, σύσταση I3· κεφάλαιο 6, σύσταση T2· κεφάλαιο 7, σύσταση B1· κεφάλαιο 8, σύσταση A3).

Βασική σύσταση 3 - Παροχή σταθερών επενδυτικών προοπτικών για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας με τη θέσπιση της εκκρεμής νομοθεσίας και την εφαρμογή των υφιστάμενων πολιτικών.

Η αξιοποίηση της ηλιακής φωτοβολταϊκής ενέργειας και της αιολικής ενέργειας πρέπει να επιταχυνθεί σε ολόκληρη την ΕΕ προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος του 42,5 % για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας έως το 2030 και να οδηγήσει σε ένα σύστημα ηλεκτρικής ενέργειας με μηδενικές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου έως το 2040 το αργότερο. Η πρόοδος διακυβεύεται από το ευμετάβλητο επενδυτικό περιβάλλον, καθώς και από τις ανεπάρκειες που χαρακτηρίζουν τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη υποδομών, τον χωροταξικό σχεδιασμό και το σύστημα αδειοδοτήσεων, τις δεξιότητες του εργατικού δυναμικού και τις αλυσίδες εφοδιασμού. Η κατάσταση αυτή μειώνει την επενδυτική βεβαιότητα και επηρεάζει τον σχεδιασμό του συστήματος και τη λήψη αποφάσεων (π.χ. στις αλυσίδες αξίας των φωτοβολταϊκών και αιολικών συστημάτων, καθώς δεν έχουν ακόμη προσαρμοστεί στην απαιτούμενη εξέλιξη και στην ανάπτυξη του κλάδου).

Οι πολιτικές της ΕΕ έχουν προσαρμοστεί σε αυτήν την πρόκληση, ιδίως μέσω του σχεδίου REPowerEU, του RED III, του κανονισμού για τα διευρωπαϊκά δίκτυα στον τομέα της ενέργειας (ΔΕΔ-Ε) και του σχεδίου δράσης της ΕΕ για τα δίκτυα. Αρκετές από τις προαναφερθείσες εκκρεμείς νομοθετικές πρωτοβουλίες αποσκοπούν επίσης στη βελτίωση του επενδυτικού πλαισίου για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, συμπεριλαμβανομένης της μεταρρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, της πράξης για τη βιομηχανία των μηδενικών καθαρών εκπομπών και της πράξης για τις κρίσιμες πρώτες ύλες.

→ Η έγκαιρη έγκριση και εφαρμογή της μεταρρύθμισης της αγοράς ηλεκτρικής ενέργειας, της πράξης για τη βιομηχανία των μηδενικών καθαρών εκπομπών και της πράξης για τις κρίσιμες πρώτες ύλες θα πρέπει να ενισχύσουν τα μακροπρόθεσμα επενδυτικά σήματα για τη στήριξη της επέκτασης της παραγωγής ενέργειας από αιολικά και φωτοβολταϊκά έργα. Οι μηχανισμοί στήριξης των ΑΠΕ πρέπει να είναι σταθεροί, να προσφέρουν μακροπρόθεσμες προοπτικές για την αγορά και να εξασφαλίζουν τη δέουσα ισορροπία μεταξύ του ελάχιστου κόστους των ΑΠΕ σε κλίμακα και της προώθησης της τεχνολογικής καινοτομίας. Υπό το πρίσμα αυτό, η καλύτερη χρήση των δημόσιων πόρων θα είναι καίριας σημασίας, π.χ. μέσω εργαλείων ελαχιστοποίησης των κινδύνων και εξατομικευμένων χρηματοδοτικών λύσεων (βλ. κεφάλαιο 4, σύσταση E4).

1.3 Σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων των ορυκτών καυσίμων

Βασική σύσταση 4 - Σταδιακή κατάργηση των επιδοτήσεων ορυκτών καυσίμων σύμφωνα με τις υφιστάμενες δεσμεύσεις.

Οι επιδοτήσεις των ορυκτών καυσίμων υπονομεύουν την κλιματική μετάβαση, καθώς εμποδίζουν τον αναπροσανατολισμό των ιδιωτικών χρηματοδοτικών ροών προς την κατεύθυνση του μετριασμού της κλιματικής αλλαγής, δεσμεύουν τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου από υποδομές που εξαρτώνται από ορυκτά καύσιμα και μειώνουν τον δημόσιο προϋπολογισμό που είναι διαθέσιμος για τη στήριξη των επενδύσεων για το κλίμα.

Η ΕΕ και τα κράτη μέλη της έχουν επανειλημμένα δεσμευτεί να καταργήσουν σταδιακά τις επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων, για τις οποίες υποχρεούνται να ορίσουν προθεσμία στο πλαίσιο του 8ου προγράμματος δράσης για το περιβάλλον. Παρά τις δεσμεύσεις αυτές, οι επιδοτήσεις των ορυκτών καυσίμων παρέμειναν σχετικά σταθερές την τελευταία δεκαετία (περίπου 50 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως) και μάλιστα αυξήθηκαν απότομα το 2022 στο πλαίσιο της ενεργειακής κρίσης (120 δισεκατομμύρια ευρώ). Μόνο μια μειοψηφία των κρατών μελών έχει συμπεριλάβει επί του παρόντος στα σχετικά ΕΣΕΚ σαφή σχέδια και χρονοδιαγράμματα για τη σταδιακή κατάργηση αυτών των επιδοτήσεων (**κενό εφαρμογής**).

- ➔ **Οι επιδοτήσεις των ορυκτών καυσίμων πρέπει να καταργηθούν πλήρως και επείγοντως. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να συμπεριλάβουν σαφή σχέδια και χρονοδιαγράμματα για την επίτευξη αυτού του στόχου στα επικαιροποιημένα ΕΣΕΚ τους** (βλ. κεφάλαιο 12, σύσταση F2).
- ➔ **Οι επιδοτήσεις των ορυκτών καυσίμων για τη στήριξη ευάλωτων νοικοκυριών θα πρέπει να ανακατευθύνονται σε καλά στοχευμένες παρεμβάσεις που αντιμετωπίζουν επαρκώς τις αρνητικές επιπτώσεις, παρέχοντας παράλληλα κίνητρα για εξοικονόμηση ενέργειας και στροφή προς τις ΑΠΕ** (βλ. κεφάλαιο 12, σύσταση F2).

Οι επιδοτήσεις ορυκτών καυσίμων συνεχίζουν να διοχετεύονται μέσω κρατικών ενισχύσεων που έχουν εγκριθεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Ενώ το προσωρινό πλαίσιο κρίσης και μετάβασης περιλαμβάνει ένα πολύ θετικό άνοιγμα για περισσότερες δημόσιες επενδύσεις προς μια οικονομία μηδενικών καθαρών εκπομπών, εντούτοις δεν συνάδει πλήρως με τους στόχους της ΕΕ για την κλιματική ουδετερότητα. Το προσωρινό πλαίσιο κρίσης που εγκρίθηκε τον Μάρτιο του 2022 για την αντιμετώπιση της ενεργειακής κρίσης και το διάδοχό του, το προσωρινό πλαίσιο κρίσης και μετάβασης του Μαρτίου του 2023, επιτρέπουν στα κράτη μέλη να προστατεύουν τις δραστηριότητες των σταθμών ηλεκτροπαραγωγής που χρησιμοποιούν ορυκτά καύσιμα και τις ενεργειοβόρες επιχειρήσεις από τις υψηλές και ασταθείς τιμές της ενέργειας. Παρά τον προσωρινό και συναρτώμενο με την κρίση χαρακτήρα του πλαισίου, η εφαρμογή των διατάξεων του συνεχίζει να παρατείνεται, επιτρέποντας τεράστια δημόσια στήριξη που δεν συνάδει με την ενεργειακή μετάβαση (**ασυνέπεια πολιτικής**). Επιπλέον, περιορίζοντας τα δικαιώματα του κοινού στην εσωτερική διοικητική επανεξέταση των αποφάσεων περί κρατικών ενισχύσεων, η ΕΕ παραβιάζει τη Σύμβαση του Aarhus σε σχέση με την πρόσβαση στη δικαιοσύνη (**κενό εφαρμογής**).

- ➔ **Οι κανόνες της ΕΕ περί κρατικών ενισχύσεων που επηρεάζουν τα εθνικά μέτρα στήριξης των επιχειρήσεων της ΕΕ θα πρέπει να εναρμονιστούν περισσότερο με τους στόχους της ΕΕ για το κλίμα και με τη Σύμβαση του Aarhus, ιδίως για τη διασφάλιση της πρόσβασης του κοινού στη δικαιοσύνη** (βλ. κεφάλαιο 4, σύσταση E1).

2. Προς την κλιματική ουδετερότητα έως το 2050: αντιμετώπιση των εναπομεινουσών ασυνεπειών και κενών πολιτικής

Μετά το 2030, οι μειώσεις των εκπομπών στην ΕΕ θα πρέπει να επιταχυνθούν ακόμη περισσότερο για να επιτευχθεί κλιματική ουδετερότητα έως το 2050. Με βάση τη δέσμη μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %», η ΕΕ μπορεί να καταστεί κλιματικά ουδέτερη έως το 2050 μέσω διαφόρων σαφώς προσδιορισμένων δράσεων και ευκαιριών. Η ανάληψη έγκαιρης δράσης σε αυτούς τους τομείς θα μπορούσε να αποφέρει πολλαπλά οφέλη.

Ενώ η πρόσφατη ενίσχυση του πλαισίου πολιτικής της ΕΕ για το κλίμα αναμένεται να συμβάλει σημαντικά στην επίτευξη του στόχου της ΕΕ για το 2030 –υπό την προϋπόθεση ότι θα εφαρμοστεί γρήγορα και αποτελεσματικά– η επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας το αργότερο έως το 2050 θα απαιτήσει περαιτέρω εξελίξεις στον τομέα της πολιτικής.

Η Συμβουλευτική Επιτροπή προσδιόρισε αρκετές εναπομείνουσες επιλογές πολιτικής που μπορούν να βοηθήσουν την ΕΕ να επιτύχει τις απαραίτητες μειώσεις εκπομπών για την επίτευξη των μακροπρόθεσμων στόχων της για το κλίμα. Η Συμβουλευτική Επιτροπή διατυπώνει τις ακόλουθες συστάσεις προς την ΕΕ, οι οποίες αναλύονται λεπτομερέστερα κατωτέρω:

1. Εξάλειψη των εναπομενουσών ασυνεπειών των πολιτικών της ΕΕ με τους κλιματικούς στόχους.
2. Περαιτέρω βελτίωση των υφιστάμενων μέσων πολιτικής.
3. Ανάπτυξη νέων πολιτικών.

Ορισμένες αποφάσεις που λαμβάνονται σήμερα έχουν μακροχρόνιες επιπτώσεις και ενδέχεται να επηρεάσουν σημαντικά την ικανότητα της ΕΕ να επιτύχει εγκαίρως τον στόχο της κλιματικής ουδετερότητας, για παράδειγμα, όταν οι εν λόγω αποφάσεις συνδέονται με τον κίνδυνο μακροπρόθεσμου εγκλωβισμού στη χρήση ορυκτών καυσίμων. Ως εκ τούτου, μολονότι οι συστάσεις που ακολουθούν αποσκοπούν κυρίως στην ενίσχυση του πλαισίου πολιτικής της ΕΕ μετά το 2030, ορισμένες από τις συνιστώμενες δράσεις θα πρέπει να ξεκινήσουν ήδη από τα επόμενα χρόνια. Μια τέτοια ενέργεια θα απέφερε πολλαπλά οφέλη, μεταξύ άλλων την αποφυγή εγκλωβισμών σε ορισμένες πηγές ενέργειας, τη μείωση του κινδύνου απότομων αλλαγών στην οικονομία της ΕΕ, τη στήριξη της επίτευξης του στόχου του 2030 και, ενδεχομένως, τη δυνατότητα υπέρβασης του στόχου αυτού (μειώνοντας με τον τρόπο αυτό τις σωρευτικές εκπομπές της ΕΕ έως το 2050 και, ως εκ τούτου, καθιστώντας πιο δίκαιη τη συμβολή της στον παγκόσμιο μετριασμό).

2.1 Εξάλειψη ασυνεπειών σε επίπεδο πολιτικής

Βασική σύσταση 5 - Εξασφάλιση της πλήρους εναρμόνισης των πολιτικών της ΕΕ με τον στόχο της κλιματικής ουδετερότητας και με τη σταδιακή κατάργηση των ορυκτών καυσίμων στην ΕΕ.

Το ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα απαιτεί από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ελέγχει κατά πόσον τα προσχέδια μέτρων και οι νομοθετικές προτάσεις συνάδουν με τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ. Οι έλεγχοι αυτοί έχουν γίνει για πολλά, αλλά όχι για όλα τα σχετικά μέτρα, συμπεριλαμβανομένων τουλάχιστον δύο κατ' εξουσιοδότηση πράξεων με μεγάλη σημασία για το κλίμα (δηλαδή των πράξεων που θεσπίζουν κριτήρια ταξινόμησης για βιώσιμες επενδύσεις και καθορίζουν τα καύσιμα μεταφορών από ανανεώσιμες πηγές) (**κενό εφαρμογής**).

→ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή θα πρέπει να αξιολογεί πιο συστηματικά τη συνέπεια κάθε προσχεδίου μέτρου ή νομοθετικής πρότασης με τους στόχους της κλιματικής ουδετερότητας, όπως καθορίζονται στο ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα. Αυτό ισχύει επίσης για τις κατ' εξουσιοδότηση και τις εκτελεστικές δράσεις στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων «Προσαρμογής στον στόχο του 55 %» και της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας, καθώς και για άλλα μέτρα, όπως οι σχετικές με το κλίμα αποφάσεις κρατικών ενισχύσεων και ανακοινώσεις (βλ. κεφάλαιο 14, σύσταση G3).

Τα σενάρια μετάβασης σε μηδενικές καθαρές εκπομπές στην ΕΕ υποδηλώνουν ότι η χρήση ορυκτών καυσίμων μειώνεται κατακόρυφα και ότι σχεδόν εξαλείφεται πλήρως από τη δημόσια παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και θερμότητας έως το 2040. Ενώ το αναθεωρημένο ΣΕΔΕ της ΕΕ παρέχει ένα ισχυρό μήνυμα προς αυτήν την κατεύθυνση, δεν συνάδουν όλες οι πολιτικές της ΕΕ με τη σταδιακή κατάργηση των ορυκτών καυσίμων στα μελλοντικά ενεργειακά συστήματα (π.χ. ο κανονισμός για τα ΔΕΔ-Ε, η προτεινόμενη οδηγία για το φυσικό αέριο και ο κανονισμός για το φυσικό αέριο, οι κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις και η ταξινόμηση της ΕΕ). Λόγω της αναγκαίας ταχύτητας των αλλαγών στον ενεργειακό τομέα, οι αποφάσεις που λαμβάνονται σήμερα ενέχουν τον κίνδυνο δαπανηρών

υποδομών και ανάληψης συμβατικών δεσμεύσεων για τη χρήση υποδομών ορυκτών καυσίμων **(ασυνέπεια πολιτικής)**.

Η διαδικασία του 10ετούς προγράμματος ανάπτυξης δικτύων (ΔΠΑΔ), η οποία τεκμηριώνει τις τρέχουσες επενδυτικές αποφάσεις για τις ενεργειακές υποδομές σε ολόκληρη την Ευρώπη και πέραν αυτής, δεν συνάδει ακόμη με τον στόχο της ΕΕ για κλιματική ουδετερότητα μέχρι το 2050, όπως απαιτείται βάσει του αναθεωρημένου κανονισμού για τα ΔΕΔ-Ε **(κενό εφαρμογής)**.

- **Οι πολιτικές της ΕΕ θα πρέπει να εναρμονιστούν καλύτερα με τον στόχο της κλιματικής ουδετερότητας για το 2050, ιδίως στους τομείς των ενεργειακών υποδομών και αγορών (π.χ. ΔΕΔ-Ε και το πλαίσιο της εσωτερικής αγοράς ενέργειας), της χρηματοδότησης (π.χ. η ταξινόμια της ΕΕ), των βιομηχανικών εκπομπών (π.χ. η οδηγία για τις βιομηχανικές εκπομπές) και του ανταγωνισμού (π.χ. κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις)** (βλ. κεφάλαιο 4, σύσταση Ε1).
- **Οι πρακτικές εντός του πλαισίου πολιτικής της ΕΕ, όπως η κατάρτιση σεναρίων για τον σχεδιασμό και την ανάπτυξη διασυνοριακών υποδομών, θα πρέπει να συνάδουν με τις οδούς προς την κλιματική ουδετερότητα που ακολουθεί η ΕΕ. Σύμφωνα με αυτές, η χρήση ορυκτών καυσίμων μειώνεται δραστικά και καταργείται σχεδόν πλήρως από τη δημόσια παραγωγή ηλεκτρισμού και θερμότητας στην ΕΕ έως το 2040** (βλ. κεφάλαιο 4, σύσταση Ε1).
- **Η εφαρμογή των τεχνολογιών CCU/CCS και του υδρογόνου δεν θα πρέπει να οδηγήσει σε περιττούς εγκλωβισμούς στη χρήση υποδομών ορυκτών αερίων** (βλ. κεφάλαιο 4, συστάσεις Ε6 και Ε7).

2.2 Περαιτέρω βελτίωση των υφιστάμενων πολιτικών

Βασική σύσταση 6 - Ενίσχυση των πλαισίων κλιματικής διακυβέρνησης και συμμόρφωσης της ΕΕ.

Ο κανονισμός για τη διακυβέρνηση απαιτεί από τα κράτη μέλη να αναπτύξουν εθνικές μακροπρόθεσμες στρατηγικές και να διασφαλίσουν τη συνοχή μεταξύ των εθνικών ΕΣΕΚ και των μακροπρόθεσμων στρατηγικών τους. Ωστόσο, η διαδικασία διακυβέρνησης της μακροπρόθεσμης στρατηγικής δεν προβλέπει την επαναληπτική διαδικασία αναθεώρησης που προβλέπεται σήμερα για τα ΕΣΕΚ. Ο κανονισμός δεν απαιτεί επίσης από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή να ελέγχει διεξοδικά κατά πόσον τα ΕΣΕΚ συνάδουν με τις εθνικές μακροπρόθεσμες στρατηγικές. Ως εκ τούτου, ο κανονισμός δεν διασφαλίζει επαρκώς ότι τα ΕΣΕΚ συνάδουν με τις μακροπρόθεσμες στρατηγικές ούτε την επάρκεια των εν λόγω στρατηγικών για την επίτευξη των μακροπρόθεσμων στόχων της ΕΕ **(κενό φιλοδοξίας)**. Επιπλέον, οι διατάξεις για τους πολυεπίπεδους διαλόγους για το κλίμα και την ενέργεια δεν είναι επαρκώς σαφείς όσον αφορά τον μόνιμο και συστηματικό χαρακτήρα των δεσμεύσεων των ενδιαφερόμενων φορέων **(κενό φιλοδοξίας)**.

Οι ισχύουσες διατάξεις του ευρωπαϊκού νομοθετήματος για το κλίμα δεν επαρκούν για να παράσχουν κίνητρα στα κράτη μέλη προκειμένου να δημιουργήσουν ανεξάρτητους εθνικούς συμβουλευτικούς φορείς για το κλίμα **(κενό φιλοδοξίας)**. Οι εν λόγω εθνικοί συμβουλευτικοί φορείς για το κλίμα θα μπορούσαν να διαδραματίσουν ιδιαίτερο ρόλο στη διαδικασία προετοιμασίας του ΕΣΕΚ σε εθνικό επίπεδο, αλλά ο ρόλος αυτός δεν προβλέπεται προς το παρόν στον κανονισμό για τη διακυβέρνηση **(κενό φιλοδοξίας)**.

- **Οι επικείμενες αναθεωρήσεις του κανονισμού για τη διακυβέρνηση και του ευρωπαϊκού νομοθετήματος για το κλίμα αποτελούν ευκαιρία για τη βελτίωση του υφιστάμενου πλαισίου διακυβέρνησης της δράσης για το κλίμα στην ΕΕ. Ειδικότερα, i) οι εθνικές μακροπρόθεσμες στρατηγικές θα πρέπει να υπόκεινται σε επαναληπτική διαδικασία**

αναθεώρησης (παρόμοια με την τρέχουσα διαδικασία για τα ΕΣΕΚ) και θα πρέπει να ενισχυθεί η σύνδεση μεταξύ των εθνικών μακροπρόθεσμων στρατηγικών και των ΕΣΕΚ, ii) θα πρέπει να ενισχυθεί η απαίτηση για τη δημιουργία μόνιμων πολυεπίπεδων διαλόγων για την ενέργεια και το κλίμα και iii) θα πρέπει να καταστεί υποχρεωτική η σύσταση ανεξάρτητων εθνικών συμβουλευτικών οργάνων για το κλίμα (βλ. κεφάλαιο 14, συστάσεις G1, G3 και G4).

Ο ESR (κανονισμός για τον επιμερισμό των προσπαθειών) θέτει ετήσιους δεσμευτικούς στόχους σε εθνικό επίπεδο για τις εγχώριες εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου που δεν καλύπτονται από το ΣΕΔΕ της ΕΕ ή τον κανονισμό LULUCF. Ο 5ετής κύκλος των επίσημων ελέγχων συμμόρφωσης στο πλαίσιο του ESR οδηγεί σε σημαντική χρονική υστέρηση μεταξύ των εκπομπών και των συμπερασμάτων της αξιολόγησης συμμόρφωσης, γεγονός που διακυβεύει την αποτελεσματικότητά του (κενό φιλοδοξίας).

→ Η ΕΕ θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο δημιουργίας αποτελεσματικότερων μηχανισμών συμμόρφωσης, ιδίως για τις υποχρεώσεις των κρατών μελών να μειώσουν τις εκπομπές από τομείς εκτός του ΣΕΔΕ, δηλαδή βάσει του κανονισμού για τον επιμερισμό των προσπαθειών και του κανονισμού LULUCF (βλ. κεφάλαιο 14, σύσταση G2).

Βασική σύσταση 7 - Τα δύο συστήματα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ πρέπει να καταστούν κατάλληλα για καθαρές μηδενικές εκπομπές.

Οι διαδοχικές αναθεωρήσεις έχουν ενισχύσει το ΣΕΔΕ. Ωστόσο, δεν υπάρχει ακόμη σαφής στρατηγική για την προετοιμασία της αγοράς άνθρακα για το χρονικό σημείο κατά το οποίο το ανώτατο όριο – το οποίο καθορίζει την ποσότητα των δικαιωμάτων εκπομπών που κατανέμονται στην αγορά– θα μηδενιστεί, κάτι που θα συμβεί πριν από το 2040 (κενό πολιτικής).

Επιπλέον, ενώ η δωρεάν κατανομή θα καταργηθεί σταδιακά για τους τομείς που καλύπτονται από τον νέο μηχανισμό συνοριακής προσαρμογής άνθρακα (ΜΣΠΑ) (έστω και μόνο μέχρι το 2034), θα συνεχιστεί για τους τομείς που θεωρούνται εκτεθειμένοι στη διαρροή άνθρακα και δεν καλύπτονται από τον ΜΣΠΑ. Αυτό ενέχει τον κίνδυνο δημιουργίας στρεβλώσεων και πολυπλοκότητας, καθώς και μείωσης των κινήτρων μετριασμού για τους καταναλωτές και τις κατόντη βιομηχανίες (κενό φιλοδοξίας). Επιπλέον, ο αριθμός των δικαιωμάτων που διατίθενται για δωρεάν κατανομή θα μειωθεί γρήγορα και, τελικά, θα μηδενιστεί σύμφωνα με το ανώτατο όριο. Συνεπώς, η δωρεάν κατανομή δεν αποτελεί μακροπρόθεσμη λύση για την αντιμετώπιση του κινδύνου διαρροής άνθρακα.

→ Η λειτουργία του ΣΕΔΕ όταν το ανώτατο όριο εκπομπών από σταθερές εγκαταστάσεις πλησιάζει ή ισούται με το μηδέν πρέπει να διευκρινιστεί σύντομα (συμπεριλαμβανομένου του δυνητικού ρόλου των απορροφήσεων άνθρακα). Η ΕΕ θα πρέπει επίσης να αναπτύξει εναλλακτικές λύσεις έναντι της δωρεάν κατανομής για την αντιμετώπιση του κινδύνου διαρροής άνθρακα από τομείς που δεν καλύπτονται ακόμη από τον ΜΣΠΑ, ιδίως καθώς το ανώτατο όριο μειώνεται περαιτέρω προς το μηδέν (βλ. κεφάλαιο 10, συστάσεις C1 και C2).

Η θέσπιση χωριστού συστήματος για τα κτίρια και τις οδικές μεταφορές θα αυξήσει σημαντικά το ποσοστό των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου της ΕΕ που καλύπτονται από μια πανευρωπαϊκή τιμή άνθρακα και παρέχει ένα πρόσθετο κίνητρο για τη μείωση των εκπομπών στους εν λόγω τομείς. Ωστόσο, εάν η τιμή άνθρακα του συστήματος υπερβεί τα 45 ευρώ ανά τόνο ισοδύναμου διοξειδίου του άνθρακα (tCO_{2e}), θα απελευθερωθεί στην αγορά ένας προκαθορισμένος αριθμός πρόσθετων δικαιωμάτων εκπομπών, επιπλέον του αρχικού ανώτατου ορίου. Καθώς τα περισσότερα μοντέλα προβλέπουν ότι θα απαιτηθούν τιμές πολύ υψηλότερες από 45 ευρώ/tCO_{2e} για την επίτευξη των

απαιτούμενων μειώσεων στους τομείς που καλύπτονται, ο μηχανισμός αυτός είναι πιθανό να ενεργοποιηθεί. Αυτό θα αύξανε *de facto* τον προϋπολογισμό εκπομπών στο πλαίσιο του συστήματος και θα μπορούσε να διακυβεύσει την προβλεπόμενη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου κατά 43% έως το 2030 (σε σύγκριση με το 2005) (**κενό φιλοδοξίας**). Ως εκ τούτου, θα απαιτούνταν πιο φιλόδοξα εθνικά μέτρα για την επίτευξη των στόχων μείωσης στο πλαίσιο του ESR, τα οποία θα μπορούσαν να ενέχουν μεγαλύτερους κινδύνους, δεδομένων των προαναφερθεισών αδυναμιών στο πλαίσιο διακυβέρνησης και συμμόρφωσης.

Ο διαχωρισμός μεταξύ των δύο συστημάτων εμπορίας εκπομπών μπορεί να δικαιολογηθεί για ουσιαστικούς λόγους βραχυπρόθεσμα. Μακροπρόθεσμα, η ύπαρξη διαφορετικών τιμών για 1 τόνο CO₂ ενδέχεται να αποθαρρύνει τη μείωση των εκπομπών όταν η συνέχισή τους είναι λιγότερο δαπανηρή. Θα μπορούσε επίσης να δημιουργήσει στρεβλώσεις και στρεβλά κίνητρα, π.χ. αποθαρρύνοντας τον εξηλεκτρισμό των χρήσεων ενέργειας, εάν η ηλεκτρική ενέργεια (που καλύπτεται από το ΣΕΔΕ) υπόκειται σε υψηλότερη τιμή εκπομπών άνθρακα από τα καύσιμα που χρησιμοποιούνται για τη θέρμανση των κτιρίων (που καλύπτονται από το ΣΕΔΕ 2) (**κενό φιλοδοξίας**).

→ Τα πρώτα χρόνια λειτουργίας του ΣΕΔΕ 2 θα πρέπει να βοηθήσουν στην τεκμηρίωση μελλοντικών προσαρμογών και επιλογών σχεδιασμού. Μετά το 2030, το σύστημα θα πρέπει να στοχεύει σε μια αρκετά υψηλή τιμή εκπομπών άνθρακα ώστε να παρέχει κίνητρα για τη μείωση των εκπομπών σύμφωνα με την επίτευξη της κλιματικής ουδετερότητας της ΕΕ, καθώς και σε μια αυξανόμενη σύγκλιση της τιμής εκπομπών άνθρακα μεταξύ των δύο συστημάτων εμπορίας εκπομπών (βλ. κεφάλαιο 10, σύσταση C3). Το σύστημα αυτό θα πρέπει να συνοδεύεται από καλά σχεδιασμένα και στοχευμένα μέτρα για την αντιμετώπιση των δυσμενών κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων, βάσει ενδεδειγμένης ανάλυσης των αναμενόμενων επιπτώσεων (βλ. βασική σύσταση 8).

Βασική σύσταση 8 - Οι πολιτικές της ΕΕ πρέπει να βασιστούν σε συστηματική εκτίμηση επιπτώσεων και εκ των υστέρων αξιολογήσεις των κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων των πολιτικών και των μέτρων για το κλίμα, ώστε να διασφαλιστεί η δίκαιη μετάβαση και η αποτελεσματική τους εφαρμογή.

Παρά τα πολλά οφέλη του μετριασμού της κλιματικής αλλαγής (π.χ. μειωμένη εξάρτηση από εισαγωγές ενέργειας, βελτίωση της ποιότητας του αέρα και της ανθρώπινης υγείας, αποφυγή του κόστους της αδράνειας), τα μέτρα πολιτικής για το κλίμα ενδέχεται να έχουν ανατρεπτικές και αρνητικές κοινωνικοοικονομικές επιπτώσεις, επιβαρύνοντας δυσανάλογα τα νοικοκυριά με χαμηλό εισόδημα και τις ευάλωτες ομάδες. Η μετάβαση σε μηδενικές καθαρές εκπομπές εξαρτάται από την ορθή κατανόηση και αντιμετώπιση του κόστους και των οφελών της σε επίπεδο νοικοκυριού, κοινότητας και ευρύτερης κοινωνίας.

Πολλές πολιτικές της ΕΕ υπόκεινται στην περιορισμένη αναγνώριση και τη στενή ερμηνεία των κοινωνικοοικονομικών επιπτώσεων που θα μπορούσαν να προκύψουν από την εφαρμογή της πολιτικής για το κλίμα, ιδίως σε σχέση με την ανισότητα. Ο περιορισμός αυτός υποδηλώνει ότι η σύνδεση μεταξύ της κλιματικής και της κοινωνικής πολιτικής της ΕΕ θα μπορούσε να ενισχυθεί (**κενό φιλοδοξίας**).

Αυτό εξηγεί επίσης εν μέρει τους λόγους για τους οποίους τα αφηγήματα για τα μέσα κλιματικής πολιτικής δεν αποδίδουν τη δέουσα προσοχή στα παρεπόμενα οφέλη τους, καθώς και στις τοπικές ανάγκες και αξίες (**κενό φιλοδοξίας**).

→ Πιο συστηματικές και πιο συγκεκριμένες εκτιμήσεις επιπτώσεων και εκ των υστέρων αξιολογήσεις (π.χ. λαμβάνοντας υπόψη τις τοπικές και εθνικές ανάγκες) θα πρέπει να

συμβάλουν στην ενίσχυση των συνεργειών μεταξύ των κοινωνικών και κλιματικών πολιτικών της ΕΕ και στη βελτίωση των αιτιολογικών σκέψεων της πολιτικής για το κλίμα. Θα πρέπει επίσης να βοηθήσουν στον σχεδιασμό αντισταθμιστικών μέτρων, όπως το Κοινωνικό Ταμείο για το Κλίμα και το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης. Οι εκτιμήσεις επιπτώσεων πρέπει να είναι διαφανείς και να περιλαμβάνουν δημόσιες διαβουλεύσεις. Μέσω της ενημέρωσης και της συμμετοχής των πολιτών και άλλων ενδιαφερόμενων μερών, οι διαβουλεύσεις αυξάνουν τη δημόσια στήριξη για τις πολιτικές και τα μέτρα για το κλίμα (βλ. κεφάλαιο 11, συστάσεις W1, W2 και W3· κεφάλαιο 15, σύσταση S2).

Βασική σύσταση 9 - Παροχή ισχυρότερων κινήτρων για την ανάληψη δράσης για το κλίμα στον γεωργικό τομέα και το σύστημα τροφίμων, μεταξύ άλλων μέσω της επικείμενης αναθεώρησης της ΚΓΠ.

Η αδυναμία μείωσης των εκπομπών στον γεωργικό τομέα από το 2005 και μετά υπογραμμίζει την ανάγκη για ισχυρότερα κίνητρα στον τομέα αυτό. Η ΚΓΠ είναι η εμβληματική γεωργική πολιτική της ΕΕ, η οποία αποσκοπεί στην επίτευξη 10 βασικών στόχων, μεταξύ των οποίων και η δράση για το κλίμα. Ωστόσο, η αποτελεσματική συμβολή της στη μείωση των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου είναι στην καλύτερη περίπτωση αβέβαιη. Ο στόχος της, μεταξύ άλλων, να συμβάλει στον μετριασμό των επιπτώσεων, είναι σε μεγάλο βαθμό ποιοτικός και αποτελεί μέρος ενός ευρύτερου συνόλου γεωργοπεριβαλλοντικών στόχων (**κενό φιλοδοξίας**).

Η πράσινη αρχιτεκτονική της ΚΓΠ παρέχει στα κράτη μέλη ευκαιρίες για την προώθηση βιώσιμων πρακτικών, αλλά η έμφαση που δίνεται στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής εναπόκειται σε μεγάλο βαθμό στη διακριτική ευχέρεια των κρατών μελών και είναι δύσκολο να ποσοτικοποιηθεί *εκ των προτέρων* (**κενό φιλοδοξίας**).

Επιπλέον, η ΚΓΠ εξακολουθεί να παρέχει χρηματοδοτική στήριξη σε γεωργικές πρακτικές έντασης εκπομπών, όπως η κτηνοτροφία, αντί να επικεντρώνεται στη μετάβαση σε δραστηριότητες μικρότερης έντασης εκπομπών (**ασυνέπεια πολιτικής**).

- ➔ **Η ΚΓΠ θα πρέπει να εναρμονιστεί καλύτερα με τους κλιματικούς στόχους της ΕΕ. Η εν λόγω εναρμόνιση θα μπορούσε να περιλαμβάνει (i) έναν αυτόνομο στόχο μείωσης των εκπομπών, (ii) τη μετάβαση σε υποχρεωτικές ορθές πρακτικές που υποστηρίζουν τη μείωση των εκπομπών CH₄ και N₂O και την αύξηση του άνθρακα στο έδαφος, και (iii) τη μετατόπιση της στήριξης της ΚΓΠ σε γεωργικές πρακτικές έντασης εκπομπών, όπως η κτηνοτροφία, προς προϊόντα χαμηλότερων εκπομπών, προς απορροφήσεις άνθρακα, περιβαλλοντικές υπηρεσίες και οικονομική διαφοροποίηση (βλ. κεφάλαιο 8, σύσταση A1).**
- ➔ **Παράλληλα, η ΕΕ θα πρέπει να ενισχύσει τα μέτρα για την ενθάρρυνση πιο υγιεινών, περισσότερο φυτικής προέλευσης διατροφών και να αναπτύξει μια στρατηγική για μια δίκαιη μετάβαση σε ένα διατροφικό σύστημα συμβατό με τον στόχο της κλιματικής ουδετερότητας (βλ. κεφάλαιο 8, σύσταση A3).**
- ➔ **Η ΕΕ θα πρέπει να ξεκινήσει αμέσως προετοιμασίες με σκοπό την επέκταση του καθεστώτος τιμολόγησης των εκπομπών στους τομείς της γεωργίας/των τροφίμων και των LULUCF, ώστε να παράσχει κίνητρα για περαιτέρω δράση για το κλίμα στους εν λόγω τομείς (βλ. βασική σύσταση 13).**
- ➔ **Οι συνιστώμενες επιλογές (μεταρρύθμιση της ΚΓΠ, θέσπιση τιμολόγησης των εκπομπών και ενίσχυση των μέτρων για την ενθάρρυνση πιο υγιεινών, πιο βιώσιμων διατροφών) θα πρέπει να επιδιωχθούν παράλληλα και με συνεκτικό τρόπο, ώστε να αποφευχθούν αντικρουόμενα μηνύματα πολιτικής. Αυτό θα ήταν συνεπές με την προσέγγιση της ΕΕ σε άλλους τομείς, όπου η τιμολόγηση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα συνδυάζεται με άλλα μέσα πολιτικής, όπως τα ελάχιστα πρότυπα επιδόσεων και οι επιδοτήσεις.**

Βασική σύσταση 10 - Στόχευση στην ανάπτυξη τεχνολογιών CCU/CCS, υδρογόνου και βιοενέργειας σε δραστηριότητες με μηδενικές ή περιορισμένες εναλλακτικές επιλογές μετριασμού.

Η CCU/CCS, ο έμμεσος εξηλεκτρισμός μέσω του ανανεώσιμου υδρογόνου και των παραγώγων του και η βιοενέργεια είναι λιγότερο αποδοτικές οδοί ή εγείρουν προβλήματα βιωσιμότητας σε σύγκριση με άλλες οδούς μετριασμού, όπως η βελτίωση της ενεργειακής απόδοσης και ο άμεσος εξηλεκτρισμός. Ωστόσο, παραμένουν απαραίτητες για την επίτευξη σημαντικής μείωσης των εκπομπών σε τομείς όπου η άμεση ηλεκτροδότηση είναι δυσχερής από τεχνική άποψη (π.χ. στις αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές και στις ενεργοβόρες βιομηχανίες).

Μια εναρμονισμένη τιμή εκπομπών άνθρακα που θα εφαρμοστεί σε όλους τους τομείς θα διασφάλιζε ότι θα δοθεί προτεραιότητα στις πιο αποτελεσματικές επιλογές μετριασμού και ότι οι λιγότερο αποτελεσματικές επιλογές θα εφαρμοστούν μόνο όταν δεν υφίστανται εναλλακτικές λύσεις, υπό την προϋπόθεση ότι η τιμή εκπομπών άνθρακα δεν στρεβλώνεται από άλλες παρεμβάσεις, όπως οι επιδοτήσεις. Ωστόσο, αυτό δεν ισχύει επί του παρόντος:

- Οι επιμέρους τομείς υπόκεινται σε διαφορετικές τιμές εκπομπών άνθρακα, γεγονός που στρεβλώνει τους ισότιμους όρους ανταγωνισμού για τις διάφορες οδούς μετριασμού των επιπτώσεων. Για παράδειγμα, η παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας υπόκειται επί του παρόντος στην υψηλότερη τιμή στο πλαίσιο του ΣΕΔΕ, ενώ η απουσία μηχανισμού τιμολόγησης στη γεωργία και τους τομείς LULUCF σημαίνει ότι η βιοενέργεια δεν καλύπτεται από καμία τιμή εκπομπών άνθρακα. Ως εκ τούτου, το καθεστώς τιμολόγησης των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα της ΕΕ ευνοεί τη χρήση βιοενέργειας έναντι των τεχνολογιών ηλεκτροκίνησης (**κενό πολιτικής/ασυνέπεια**).
- Οι πολιτικές της ΕΕ υποστηρίζουν τις τεχνολογίες CCU/CCS, συμπεριλαμβανομένης της υποδομής CO₂, αλλά επί του παρόντος δεν στοχεύουν στη χρήση τους σε εφαρμογές χωρίς ή με περιορισμένες άλλες επιλογές μετριασμού (**κενό πολιτικής**).
- Η μαζική πολιτική στήριξη της ΕΕ για την αλυσίδα αξίας του υδρογόνου δεν αντικατοπτρίζει επαρκώς τα τεχνικοοικονομικά όρια του υδρογόνου και τις αποτελεσματικότερες χρήσεις του σε ένα ολοκληρωμένο και απαλλαγμένο από τις εκπομπές άνθρακα ενεργειακό σύστημα (**κενό πολιτικής**).
- Η προώθηση της βιοενέργειας στο πλαίσιο των προγραμμάτων RED I και II είχε ως αποτέλεσμα σημαντικές ποσότητες εθνικών επιδοτήσεων για τη χρήση της βιοενέργειας, ακόμη και σε τομείς όπου οι διαθέσιμες επιλογές μετριασμού (π.χ. παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας και θερμότητας χαμηλής θερμοκρασίας) είναι πιο αποτελεσματικές και ενέχουν μικρότερους κινδύνους ως προς τη χρήση γης και τη βιοποικιλότητα (**ασυνέπεια ως προς τις πολιτικές**).

→ **Οι πολιτικές της ΕΕ για τη στήριξη των τεχνολογιών CCU/CCS, της βιοενέργειας και του υδρογόνου πρέπει να στοχεύουν καλύτερα σε εφαρμογές χωρίς ή με πολύ περιορισμένες άλλες επιλογές μετριασμού** (βλ. κεφάλαιο 4, συστάσεις E6 και E7· κεφάλαιο 6, σύσταση T4· κεφάλαιο 9, συστάσεις L1, L2 και L3).

Βασική σύσταση 11 - Απαιτούνται περισσότερες δράσεις πολιτικής για την αύξηση των δημόσιων και ιδιωτικών επενδύσεων στον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής.

Οι ετήσιες επενδύσεις για τον μετριασμό της κλιματικής αλλαγής πρέπει να υπερτετραπλασιαστούν (από 200-300 δισεκατ. ευρώ ετησίως τα τελευταία χρόνια σε 1.250-1.400 δισεκατ. ευρώ ετησίως έως το 2030). Η επίτευξη του στόχου αυτού απαιτεί επαναπροσανατολισμό των υφιστάμενων επενδύσεων και αύξηση των συνολικών επενδύσεων στους τομείς της ενέργειας και των μεταφορών

(κατά τουλάχιστον 500 δισεκατ. ευρώ ετησίως). Δεδομένου του μεγέθους του επενδυτικού κενού, απαιτείται συντονισμένη προσπάθεια τόσο από τον δημόσιο όσο και από τον ιδιωτικό τομέα.

Η ΕΕ έχει ως στόχο να διαθέσει το 30 % του μακροπρόθεσμου προϋπολογισμού της (του πολυετούς δημοσιονομικού πλαισίου - ΠΔΠ) και τουλάχιστον το 37 % των εθνικών κονδυλίων του ΜΑΑ για τη δράση για το κλίμα. Ωστόσο, τα κενά στη μεθοδολογία για την παρακολούθηση των δαπανών για το κλίμα οδηγούν στην υποβολή υπερπληθώρας στοιχείων και, στην περίπτωση του ΠΔΠ, δεν αποτυπώνουν τις δαπάνες για δυνητικά επιβλαβείς δραστηριότητες (**κενό φιλοδοξίας**).

Η υποβολή εκθέσεων στο πλαίσιο του ΜΑΑ είναι πιο αξιόπιστη, δεδομένου ότι ο εν λόγω μηχανισμός εφαρμόζει την αρχή της «μη πρόκλησης σημαντικής βλάβης», σύμφωνα με την ταξινόμια της ΕΕ. Ωστόσο, ο μηχανισμός αναμένεται να παύσει να λειτουργεί μετά το 2026 και δεν είναι σαφές αν θα τον διαδεχθεί κάποιο παρόμοιο μέσο, γεγονός που περιορίζει τις προοπτικές για τους επενδυτές (**κενό πολιτικής**).

Το επενδυτικό κενό πρέπει επίσης να καλυφθεί μέσω των δημόσιων προϋπολογισμών των κρατών μελών. Ωστόσο, τα δημοσιονομικά περιθώρια των κρατών μελών περιορίζονται από τις υψηλές δαπάνες για την αντιμετώπιση των πρόσφατων κρίσεων, τον αυξημένο ανταγωνισμό για τους δημόσιους προϋπολογισμούς, τα υψηλότερα επιτόκια και τους δημοσιονομικούς κανόνες της ΕΕ που καθορίζονται στο Σύμφωνο Σταθερότητας και Ανάπτυξης. Οι πρόσφατες αλλαγές στους κανόνες για τις κρατικές ενισχύσεις παρέχουν στα κράτη μέλη μεγαλύτερα περιθώρια για τη στήριξη έργων μετριασμού των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής. Ωστόσο, αυτό θα μπορούσε να κατακερματίσει την εσωτερική αγορά, τα δε μέτρα για την αντιμετώπιση του προβλήματος (η προτεινόμενη πλατφόρμα στρατηγικών τεχνολογιών για την Ευρώπη) δεν διαθέτουν επαρκή προϋπολογισμό (**κενό φιλοδοξίας**).

- ➔ **Η μεθοδολογία υποβολής εκθέσεων στο πλαίσιο του ΠΔΠ θα πρέπει να βελτιωθεί ώστε να παρακολουθούνται με μεγαλύτερη ακρίβεια οι δαπάνες της ΕΕ που συμβάλλουν στη δράση για το κλίμα και να εντοπίζονται οι δαπάνες για δυνητικά επιβλαβείς δραστηριότητες** (βλ. κεφάλαιο 12, σύσταση F2).
- ➔ **Η ΕΕ θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο να συνεχίσει την κοινή προσέγγιση για το χρέος στο πλαίσιο του τρέχοντος ΜΑΑ μετά το 2026, προκειμένου να αυξήσει την ασφάλεια των επενδυτών και να τονώσει τις δημόσιες επενδύσεις της ΕΕ στη δράση για το κλίμα** (βλ. κεφάλαιο 12, σύσταση F3).

Ο ιδιωτικός τομέας θα πρέπει να συμβάλει σημαντικά στην επίτευξη του απαιτούμενου επιπέδου επενδύσεων που σχετίζονται με το κλίμα. Αυτό πρέπει να βασίζεται σε επαρκώς φιλόδοξες πολιτικές της ΕΕ για την αντιμετώπιση των ειδικών τεχνολογικών κινδύνων και των κενών χρηματοδότησης, ώστε να αυξηθεί η προσφορά έργων μετριασμού της κλιματικής αλλαγής που πληρούν τις προϋποθέσεις τραπεζικής χρηματοδότησης. Τα μέτρα θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν κανονισμούς, τιμολόγηση των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα και –όπου οι επενδύσεις δεν είναι ακόμη κερδοφόρες σύμφωνα με την τρέχουσα πορεία τιμολόγησης των εκπομπών διοξειδίου του άνθρακα– άλλα εξατομικευμένα οικονομικά κίνητρα και λύσεις. Επιπλέον, το πλαίσιο πολιτικής πρέπει να αφορά την αδειοδότηση, την πρόσβαση σε κεφάλαια, τη μακροπρόθεσμη ρυθμιστική σταθερότητα, τις αλυσίδες εφοδιασμού και τη διαθεσιμότητα του εργατικού δυναμικού.

- ➔ **Οι πολιτικές της ΕΕ θα πρέπει να αντιμετωπίσουν τους κινδύνους και τα κενά χρηματοδότησης που συνδέονται με συγκεκριμένες τεχνολογίες, μέσω της επιτάχυνσης της αδειοδότησης, της εξάλειψης της κανονιστικής αβεβαιότητας και της παροχής εξατομικευμένων οικονομικών κινήτρων και λύσεων σε περιπτώσεις όπου οι επενδύσεις**

δεν είναι ακόμη επικερδείς με την τρέχουσα πορεία των τιμών των εκπομπών άνθρακα (βλ. κεφάλαιο 12).

2.3 Ανάπτυξη νέων πολιτικών

Βασική σύσταση 12 - Επιδίωξη πιο φιλόδοξων μειώσεων στη ζήτηση ενέργειας και υλικών μέσω νέων και ενισχυμένων πολιτικών.

Οι συμβουλές της Συμβουλευτικής Επιτροπής σχετικά με τον στόχο για το 2040 ανέδειξαν ότι οι κατευθύνσεις που αποδίδουν μεγαλύτερη βαρύτητα στα μέτρα που αφορούν τη ζήτηση έχουν πολλαπλά παράλληλα οφέλη σε σύγκριση με εκείνες που δίνουν προτεραιότητα σε τεχνολογικές λύσεις που εστιάζουν στην προσφορά. Μέχρι στιγμής, το πλαίσιο πολιτικής της ΕΕ έχει επικεντρωθεί κυρίως σε μέτρα από την πλευρά της προσφοράς, με επίκεντρο την τεχνολογία, και πολύ λιγότερο σε πρωτοβουλίες που αποσκοπούν στη συγκράτηση της κατανάλωσης προϊόντων και υπηρεσιών έντασης εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου. Οι τελευταίες είτε απουσιάζουν (π.χ. δεν υπάρχουν ειδικές πολιτικές για τη μείωση της ζήτησης στον τομέα των μεταφορών, την προώθηση της υγιεινής διατροφής κ.λπ.) (**κενό πολιτικής**) είτε είναι αναποτελεσματικές (για παράδειγμα, έλλειψη προόδου όσον αφορά τη μείωση της ζήτησης ενέργειας, τη στροφή προς άλλα μέσα μεταφοράς ή την αύξηση της κυκλικότητας των υλικών) (**κενά φιλοδοξίας/εφαρμογής**).

Αρκετές τομεακές στρατηγικές στο πλαίσιο της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας περιλαμβάνουν πρωτοβουλίες για την αντιμετώπιση του ζητήματος, αλλά πολλές από αυτές δεν έχουν ακόμη προταθεί (π.χ. ένα νομοθετικό πλαίσιο βιώσιμων συστημάτων τροφίμων) ή εγκριθεί (όπως ο κανονισμός για τη χρήση της χωρητικότητας της σιδηροδρομικής υποδομής και η αναθεώρηση της οδηγίας για τις συνδυασμένες μεταφορές). Επιπλέον, ορισμένες από αυτές τις πρωτοβουλίες επικεντρώνονται κυρίως στην εθελοντική ευθύνη των καταναλωτών, η οποία αμφισβητείται ότι θα είναι αποτελεσματική από μόνη της (**κενό φιλοδοξίας**).

➔ **Οι πολιτικές της ΕΕ θα πρέπει να παρέχουν πιο δραστικά κίνητρα για τη μείωση της ζήτησης ενέργειας και υλικών (όσον αφορά την κινητικότητα, τη στέγαση, τη χρήση υλικών και τη διατροφή), τόσο μέσω βελτιώσεων της απόδοσης όσο και μέσω αλλαγών στη συμπεριφορά. Για να καταστεί αυτό δυνατό, οι πολιτικές θα πρέπει να δημιουργήσουν δομές και να εισαγάγουν ανατρεπτικές καινοτομίες στην τελική χρήση που θα βελτιώνουν την ποιότητα, την προσιτότητα και την ευκολία χρήσης προϊόντων και υπηρεσιών με χαμηλότερες εκπομπές. Οι τομεακές στρατηγικές της Ευρωπαϊκής Πράσινης Συμφωνίας περιλαμβάνουν διάφορες πρωτοβουλίες που θα μπορούσαν να συμβάλουν σε αυτό, ο οποίες όμως δεν έχουν ακόμη προταθεί/εγκριθεί** (βλ. βασικές συστάσεις 1, κεφάλαιο 3, συστάσεις E2 και E3· κεφάλαιο 5, συστάσεις I2 και I3· κεφάλαιο 6, συστάσεις T1 και T2· κεφάλαιο 7, συστάσεις B1, B2 και B4· κεφάλαιο 8, σύσταση A3· κεφάλαιο 11, σύσταση W2).

Βασική σύσταση 13 - Επέκταση του καθεστώτος τιμολόγησης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου της ΕΕ σε όλους τους σημαντικούς τομείς (συμπεριλαμβανομένων του γεωργικού/διατροφικού τομέα, του τομέα LULUCF και των εκπομπών ορυκτών καυσίμων από δραστηριότητες προηγούμενου σταδίου) και παροχή κινήτρων σε επίπεδο ΕΕ για απορροφήσεις άνθρακα.

Η πρόσφατη αναθεώρηση της οδηγίας για το ΣΕΔΕ της ΕΕ διευρύνει σημαντικά το πεδίο εφαρμογής του καθεστώτος τιμολόγησης των αερίων του θερμοκηπίου της ΕΕ, από 36% των συνολικών εκπομπών και απορροφήσεων σήμερα σε 74% μέχρι το τέλος της δεκαετίας. Ωστόσο, το υπόλοιπο 26% εξακολουθεί να εξαιρείται από οποιοδήποτε καθεστώς τιμολόγησης των αερίων του θερμοκηπίου σε επίπεδο ΕΕ (**κενό πολιτικής**).

Το κενό αυτό οφείλεται κατά κύριο λόγο στην απουσία ενός μηχανισμού τιμολόγησης σε επίπεδο ΕΕ στον γεωργικό τομέα και τον τομέα LULUCF. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή μελετά επί του παρόντος τρόπους θέσπισης κάποιας μορφής μηχανισμού τιμολόγησης σε αυτούς τους τομείς, αλλά δεν έχει υποβάλει ακόμη επίσημη πρόταση. Ένας μηχανισμός τιμολόγησης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου για τον γεωργικό/διατροφικό τομέα και τον τομέα LULUCF αναμένεται να παρέχει σαφή οικονομικά κίνητρα προς τους γεωργούς και τους διαχειριστές δασών προκειμένου να μειώσουν τις εκπομπές και να αυξήσουν τις απορροφήσεις, καθώς και προς τους καταναλωτές προκειμένου να μειώσουν την κατανάλωση γεωργικών προϊόντων έντασης αερίων του θερμοκηπίου. Επίσης, αναμένεται να αντιμετωπίσει την άνιση κατανομή των κινήτρων για τη χρήση βιομάζας έναντι της απορρόφησης άνθρακα και να μειώσει τον κίνδυνο διαρροής εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου στον γεωργικό τομέα και στον τομέα LULUCF εντός της ΕΕ.

→ **Η ΕΕ πρέπει να ξεκινήσει τις προετοιμασίες τώρα με σκοπό την επέκταση του καθεστώτος τιμολόγησης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου της ΕΕ σε όλους τους σημαντικούς τομείς εκπομπών, συμπεριλαμβανομένων του γεωργικού/διατροφικού τομέα και του τομέα LULUCF. Όσον αφορά τους συγκεκριμένους τομείς, τα μέσα τιμολόγησης θα πρέπει να παρέχουν κίνητρα τόσο για τη μείωση των εκπομπών όσο και για τις απορροφήσεις άνθρακα. Τα μέσα θα πρέπει να αντικατοπτρίζουν τα ειδικά χαρακτηριστικά του γεωργικού/διατροφικού τομέα και του τομέα LULUCF. Αυτό περιλαμβάνει την τεχνική πολυπλοκότητα της μέτρησης των εκπομπών και των απορροφήσεων, την απόδοσή τους στη διαχείριση της γης και στις δράσεις μετριασμού των επιπτώσεων της κλιματικής αλλαγής, τις διαφορές όσον αφορά τη μονιμότητα των διάφορων φυσικών απορροφήσεων και τον κίνδυνο διεθνούς διαρροής. Ο αντίκτυπος –ιδίως στις μικρές γεωργικές εκμεταλλεύσεις και στις γεωργικές εκμεταλλεύσεις σε ευάλωτες περιοχές– θα πρέπει να αξιολογηθεί εκ των προτέρων και να αντιμετωπιστούν οι δυνητικά δυσμενείς οικονομικές, κοινωνικές και περιβαλλοντικές επιπτώσεις, ώστε να διασφαλιστεί μια δίκαιη και ισότιμη μετάβαση. Αυτό θα μπορούσε να γίνει με διάφορους τρόπους, εστιάζοντας άμεσα στα υπό εξέταση προβλήματα. Ο προϋπολογισμός της ΚΓΠ ή τα έσοδα από τέτοιους μηχανισμούς τιμολόγησης θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν για τη χρηματοδότηση αναδιανεμητικών μέτρων και τη στήριξη των προσπαθειών μετριασμού της κλιματικής αλλαγής και προσαρμογής σε αυτήν (βλ. κεφάλαιο 8, σύσταση Α2, κεφάλαιο 9, συστάσεις L3 και L4, κεφάλαιο 10, σύσταση C4).**

Οι διαφεύγουσες εκπομπές από την εξόρυξη και τον χειρισμό ορυκτών καυσίμων δεν καλύπτονται από το ΣΕΔΕ και, μέχρι πρόσφατα, δεν καλύπτονταν από καμία άλλη πολιτική μείωσης των εκπομπών της ΕΕ (**κενό πολιτικής**). Ο κανονισμός για το μεθάνιο αποσκοπεί στην αντιμετώπιση αυτού του κενού, αλλά το επίπεδο φιλοδοξίας του θα εξαρτηθεί από τις εκτελεστικές πράξεις που θα εκδοθούν από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή. Δεν καθορίζει τιμή για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου προηγούμενου σταδίου από την εξόρυξη και τον χειρισμό ορυκτών καυσίμων στην ΕΕ ή στο εξωτερικό. Ως εκ τούτου, οι κλιματικές εξωτερικές επιδράσεις δεν ενσωματώνονται πλήρως στην τιμή των ορυκτών καυσίμων που διατίθενται στην αγορά της ΕΕ (**κενό πολιτικής**).

Η ένταση εκπομπών της εξόρυξης και του χειρισμού του πετρελαίου και του φυσικού αερίου θα μπορούσε να μειωθεί σημαντικά με τον καθορισμό τιμής για τις εκπομπές προηγούμενου σταδίου του κλάδου της ενέργειας. Η επέκταση του ΣΕΔΕ στις διαφεύγουσες εκπομπές από τις δραστηριότητες ορυκτών καυσίμων εντός της ΕΕ και η δημιουργία ενός μηχανισμού συνοριακής προσαρμογής (που θα αντικατοπτρίζει την τιμή του ΣΕΔΕ) για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου προηγούμενου σταδίου από τις εισαγωγές ορυκτών καυσίμων θα έδινε κίνητρα στους εξαγωγείς ορυκτών καυσίμων να εγκρίνουν κατάλληλους κανονισμούς. Ο εν λόγω μηχανισμός θα μπορούσε να λάβει υπόψη συγκρίσιμες προσπάθειες μείωσης εκτός ΕΕ (π.χ. το τέλος εκπομπών CH₄ βάσει του νόμου των ΗΠΑ

για τη μείωση του πληθωρισμού). Ο κανονισμός για το μεθάνιο θα μπορούσε να χρησιμεύσει ως ένα πρώτο βήμα προς ένα άρτιο σύστημα παρακολούθησης, υποβολής εκθέσεων και επαλήθευσης για τα εν λόγω μέσα.

→ **Η ΕΕ θα πρέπει να αντιμετωπίσει τις εκπομπές από την εξόρυξη και τον χειρισμό ορυκτών καυσίμων, τόσο στο εσωτερικό της όσο και σε σχέση με τα ορυκτά καύσιμα που εισάγονται στην ΕΕ. Με βάση τον κανονισμό για το μεθάνιο, θα πρέπει να εξετάσει το ενδεχόμενο επέκτασης του ΣΕΔΕ στις διαφεύγουσες εκπομπές από εγχώριες δραστηριότητες ορυκτών καυσίμων. Παράλληλα, θα πρέπει να θεσπιστεί ένας μηχανισμός συνοριακής προσαρμογής για τις εκπομπές αερίων του θερμοκηπίου που προέρχονται από εκπομπές ορυκτών καυσίμων κατά τα προηγούμενα στάδια (βλ. κεφάλαιο 4, σύσταση Ε9). Η τιμολόγηση των εκπομπών προηγούμενου σταδίου από ορυκτά καύσιμα θα συμβάλει επίσης στην απαιτούμενη σταδιακή κατάργηση αυτών των καυσίμων στην ΕΕ (βλ. βασική σύσταση 5).**



European Scientific
Advisory Board on
Climate Change