

Ειδική έκθεση

Στόχοι της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια

Επιτυχία με τους στόχους για το 2020, αλλά πολλές οι επιφυλάξεις για την επάρκεια των δράσεων που θα εξασφαλίσουν τους στόχους για το 2030



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ

Περιεχόμενα

	Σημείο
Σύνοψη	I-X
Εισαγωγή	01-14
Οι στόχοι της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια	01-02
Κύριες πολιτικές που αποσκοπούν στην επίτευξη των στόχων για το κλίμα και την ενέργεια	03-07
Κύριες αρμοδιότητες	08-10
Προϋπολογισμός για την επίτευξη των κλιματικών και των ενεργειακών στόχων	11-14
Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου	15-18
Παρατηρήσεις	19-85
Η ΕΕ πέτυχε τους στόχους της για το 2020, αλλά όχι μόνο χάρη στη δική της δράση για το κλίμα	19-46
Η Επιτροπή δεν αξιολόγησε την έκταση της συμβολής της πανδημίας COVID-19 στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το 2020	21-26
Η Επιτροπή δεν αξιολόγησε τον βαθμό συμβολής των απρόβλεπτων διακυμάνσεων του ΑΕΠ στην επίτευξη από τα κράτη μέλη των στόχων της ΕΕ για το 2020	27-35
Έλλειψη διαφάνειας ως προς τον βαθμό στον οποίο οι δυνατότητες ευελιξίας έδωσαν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιτύχουν τους στόχους τους με οικονομικά αποδοτικό τρόπο	36-46
Συγκριτικά, η ΕΕ σημειώνει καλές επιδόσεις σε διεθνές επίπεδο όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, αλλά δεν συνεκτιμώνται όλες οι εκπομπές	47-60
Συγκριτικά, η ΕΕ σημειώνει καλές επιδόσεις σε διεθνές επίπεδο όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου	49-53
Οι καθαρές εκπομπές από εισαγόμενα προϊόντα δεν συυπολογίζονται στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου	54-57
Οι εκπομπές από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές δεν συυπολογίζονται στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου	58-60

Η Επιτροπή έχει επαρκή εικόνα της συμβολής κάθε τομέα στην επίτευξη των στόχων, αλλά δεν διαθέτει βασικές πληροφορίες σχετικά με την οικονομική αποδοτικότητα της επίτευξης των στόχων	61-85
Η Επιτροπή έχει προσδιορίσει τους τομείς που συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων	62-65
Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη διαθέτουν αποσπασματικές πληροφορίες σχετικά με το κόστος και τα αποτελέσματα των δράσεων για την επίτευξη των στόχων	66-80
Μέχρι στιγμής δεν υπάρχουν παρά ελάχιστες ενδείξεις ότι οι περισσότεροι φιλόδοξοι στόχοι της ΕΕ θα μετουσιωθούν σε επαρκή δράση.	81-85
Συμπεράσματα και συστάσεις	86-95

Παραρτήματα

Παράρτημα I – Εθνικά επιτεύγματα ως προς τον στόχο για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου με ορίζοντα το 2020 ανά κράτος μέλος

Παράρτημα II – Εθνικά επιτεύγματα ως προς τον στόχο για το μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές με ορίζοντα το 2020 ανά κράτος μέλος

Παράρτημα III – Εθνικά επιτεύγματα ως προς τον στόχο για την ενεργειακή απόδοση με ορίζοντα το 2020 ανά κράτος μέλος (κατανάλωση πρωτογενούς και τελικής ενέργειας)

Παράρτημα IV – Απόσπασμα από την αξιολόγηση της Επιτροπής σχετικά με τα υποβληθέντα στοιχεία για τις επενδυτικές ανάγκες και τις πηγές χρηματοδότησής τους σε πέντε εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα που εξετάσαμε

Παράρτημα V – Υπόδειγμα υποβολής στοιχείων σχετικά με τις πολιτικές και τα μέτρα των κρατών μελών

Ακρωνύμια και συντομογραφίες

Απαντήσεις της Επιτροπής

Χρονογραμμή

Κλιμάκιο ελέγχου

Σύνοψη

I Η κλιματική αλλαγή αποτελεί παγκόσμια πρόκληση, με σημαντικές επιπτώσεις στη ζωή των πολιτών της Ένωσης. Για να ανταποκριθεί στην πρόκληση αυτή, η ΕΕ θέτει με την πάροδο του χρόνου ολοένα περισσότερο φιλόδοξους στόχους για το κλίμα και την ενέργεια. Οι στόχοι για το 2020 και το 2030 αφορούν, μεταξύ άλλων, τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, την αύξηση της χρήσης ανανεώσιμων πηγών ενέργειας και την προώθηση της ενεργειακής απόδοσης.

II Αποφασίσαμε να διενεργήσουμε τον συγκεκριμένο έλεγχο τη δεδομένη στιγμή, δεδομένου του μεγάλου ενδιαφέροντος της κοινής γνώμης. Ευελπιστούμε η έκθεσή μας, αντλώντας διδάγματα από πρακτικές που συνέβαλαν στην επίτευξη των στόχων για το 2020, να βοηθήσει, αφενός, την Επιτροπή να αξιολογήσει τα προσχέδια των εθνικών σχεδίων για την ενέργεια και το κλίμα και, αφετέρου, τα κράτη μέλη να τα οριστικοποιήσουν.

III Η ΕΕ έχει θεσπίσει ένα νομικό πλαίσιο που διέπει τους στόχους για το κλίμα και την ενέργεια. Τα κράτη μέλη κλήθηκαν να υποβάλουν εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα για την περίοδο 2021-2030. Σε αυτά, περιέγραψαν πολιτικές που αποσκοπούν στην επίτευξη των εν λόγω στόχων. Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη παρακολουθούν την πρόοδο που σημειώνεται προς την επίτευξη των στόχων και υποβάλλουν σχετικά στοιχεία.

IV Η ΕΕ δεσμεύθηκε να δαπανήσει τουλάχιστον το 20 % του προϋπολογισμού της για την περίοδο 2014-2020 υπέρ της δράσης για το κλίμα. Στον προϋπολογισμό της για την περίοδο 2021-2027, το ποσοστό αυτό αυξήθηκε σε 30 %, δηλαδή σε περίπου 87 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Το ποσό αυτό είναι μικρότερο από το 10 % των συνολικών επενδύσεων που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων με ορίζοντα το 2030, οι οποίες εκτιμώνται σε περίπου 1 τρισεκατομμύριο ευρώ ετησίως. Οι υπόλοιπες επενδύσεις προβλέπεται να προέλθουν από εθνικούς και ιδιωτικούς πόρους.

V Στο πλαίσιο του παρόντος ελέγχου αξιολογήσαμε αν η ΕΕ βασίστηκε σε επιτυχείς δράσεις για την επίτευξη των ενεργειακών και των κλιματικών στόχων της με ορίζοντα το 2030. Εξετάσαμε αν έχει αντλήσει διδάγματα από την επίτευξη των στόχων του 2020, τα οποία θα τη βοηθήσουν να επιτύχει τους περισσότερο φιλόδοξους στόχους για το 2030.

VI Διαπιστώσαμε ότι η ΕΕ πέτυχε πράγματι τους στόχους της για το 2020. Ωστόσο, σε αυτό το επίτευγμα συνέβαλαν και εξωτερικοί παράγοντες. Η Επιτροπή δεν έχει αξιολογήσει σε ποιον βαθμό η πρόοδος αυτή επήλθε χάρη στις πολιτικές που εφαρμόστηκαν και όχι ως αποτέλεσμα εξωτερικών παραγόντων, όπως η χρηματοπιστωτική κρίση το 2009, και σε ποιον ακριβώς βαθμό συνετέλεσε η πανδημία COVID-19 το 2020.

VII Διαπιστώσαμε ότι η μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στην ΕΕ είναι μεγαλύτερη σε σύγκριση με τη μείωση σε άλλες βιομηχανικές χώρες. Ωστόσο, τα στοιχεία για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ το 2020 δεν περιλαμβάνουν τις εκπομπές που είναι αποτέλεσμα του εμπορίου, που προκαλούνται από τη διαρροή άνθρακα (εάν συμπεριλαμβάνονταν, οι συνολικές εκπομπές εκτιμάται ότι θα αυξάνονταν κατά περίπου 8 %) και από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές (αντιστοίχως 3,4 % και 3,6 %).

VIII Η Επιτροπή έχει μερική μόνον εικόνα των δράσεων που συνέβαλαν ουσιαστικά στην επίτευξη των στόχων του 2020. Έχει εντοπίσει τους τομείς όπου σημειώθηκε επιτυχία, δηλαδή εκείνους που καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας εκπομπών της ΕΕ, αλλά δεν διαθέτει πληροφορίες σχετικά με το κόστος και τα αποτελέσματα των δράσεων. Δεν διαθέτει στοιχεία σχετικά με το κόστος επίτευξης των στόχων της ΕΕ για τον προϋπολογισμό της, τους εθνικούς προϋπολογισμούς και τον ιδιωτικό τομέα.

IX Επίσης, τα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα δεν περιλαμβάνουν επαρκή στοιχεία σχετικά με τις επενδυτικές ανάγκες και τις πηγές χρηματοδότησης, ώστε να μπορεί να αξιολογηθεί κατά πόσο αποτελούν στέρεη βάση για την επίτευξη των στόχων με ορίζοντα το 2030. Συνολικά, μέχρι στιγμής εντοπίσαμε ελάχιστες ενδείξεις ότι οι φιλόδοξοι στόχοι της ΕΕ για το 2030 θα μετουσιωθούν σε επαρκή δράση. Δεν υπάρχουν πληροφορίες ότι θα διατεθεί επαρκής χρηματοδότηση για την επίτευξή τους, ιδίως από τον ιδιωτικό τομέα.

X Συνιστούμε στην Επιτροπή τα εξής:

- ο να ενισχύσει τη διαφάνεια σε σχέση με τις επιδόσεις της ΕΕ και των κρατών μελών της όσον αφορά τη δράση για το κλίμα και την ενέργεια·
- ο να συνυπολογίζει όλες τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου που προκαλούνται από την ΕΕ, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που είναι ενσωματωμένες στο εμπόριο και αυτών που προέρχονται από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές·

- ο να υποστηρίξει τα κράτη μέλη στη δέσμευσή τους για επίτευξη των στόχων με ορίζοντα το 2030.

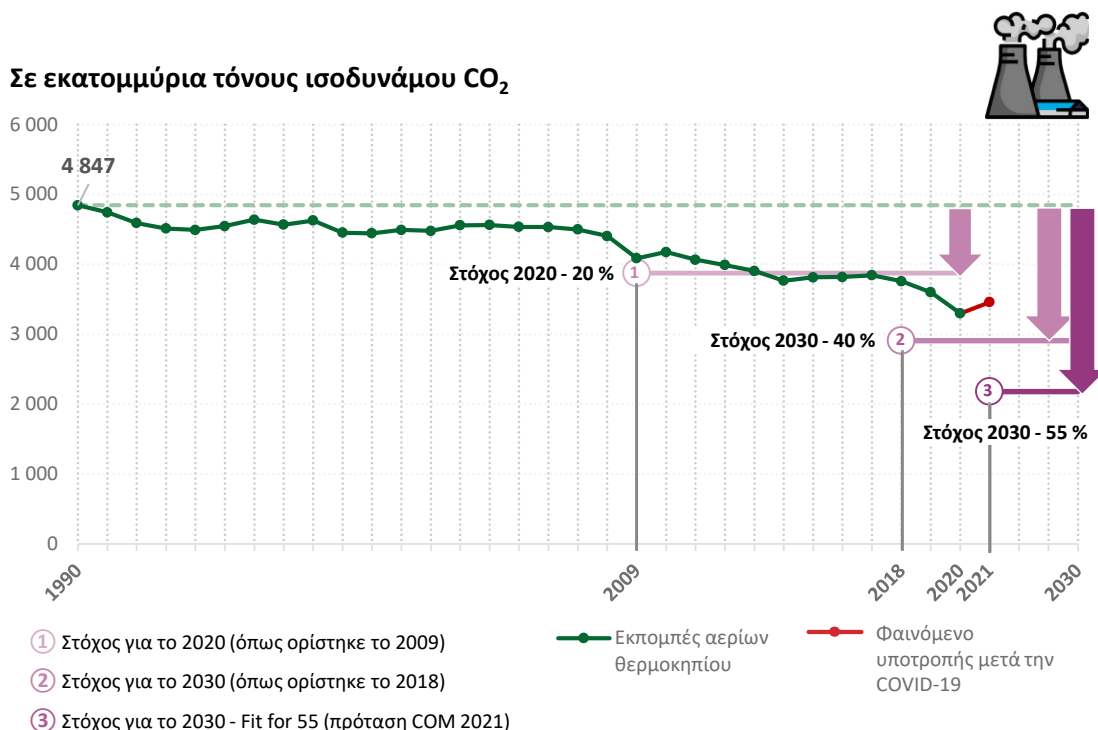
Εισαγωγή

Οι στόχοι της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια

01 Η κλιματική αλλαγή αποτελεί παγκόσμια πρόκληση, με σημαντικό αντίκτυπο στη ζωή των πολιτών της ΕΕ. Για να ανταποκριθεί στην πρόκληση αυτή, η ΕΕ θέτει με την πάροδο του χρόνου ολοένα περισσότερο φιλόδοξους στόχους για το κλίμα και την ενέργεια. Σε αυτούς περιλαμβάνονται οι στόχοι του 2020 και του 2030 για:

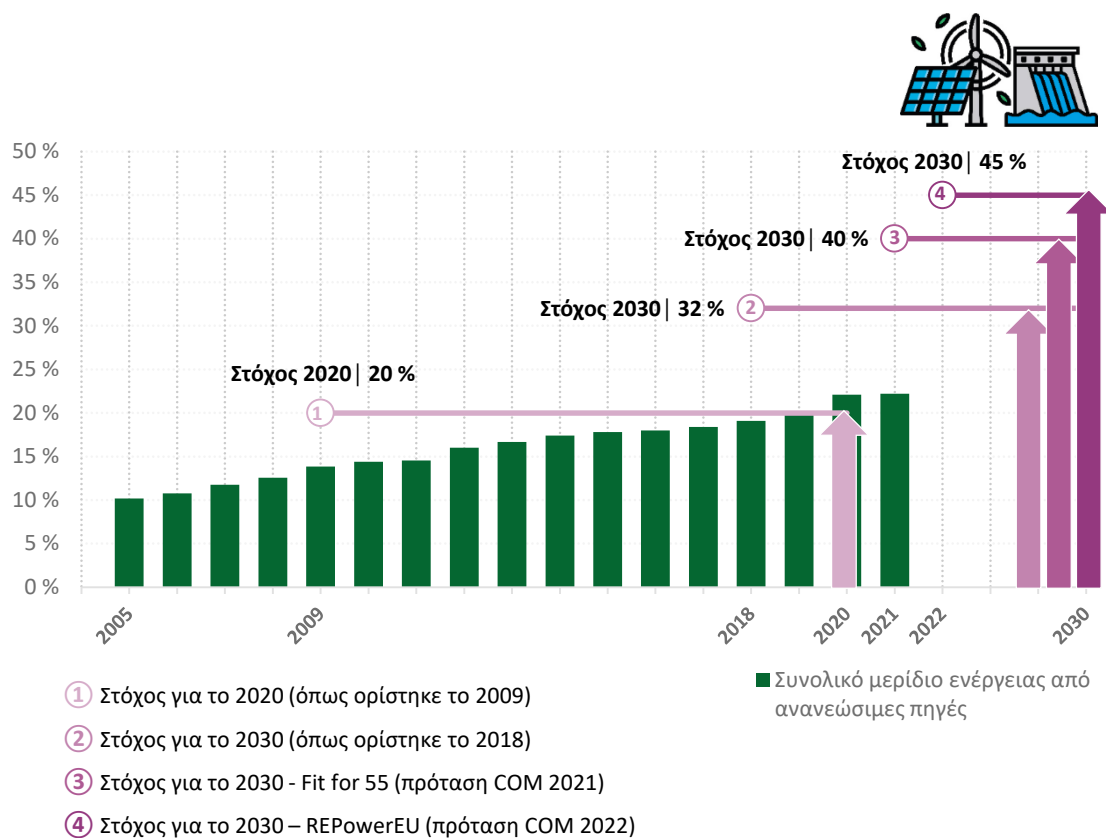
- ο μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 (βλέπε [γράφημα 1](#)),
- ο αύξηση του μεριδίου των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (βλέπε [γράφημα 2](#)), και
- ο προώθηση της ενεργειακής απόδοσης, δηλαδή μείωση της κατανάλωσης ενέργειας (βλέπε [γράφημα 3](#)).

Γράφημα 1 – Εξέλιξη του στόχου της ΕΕ για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου



Πηγή: ΕΕΣ βάσει στοιχείων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος. [Τα στοιχεία για το 2021 είναι προσωρινά].

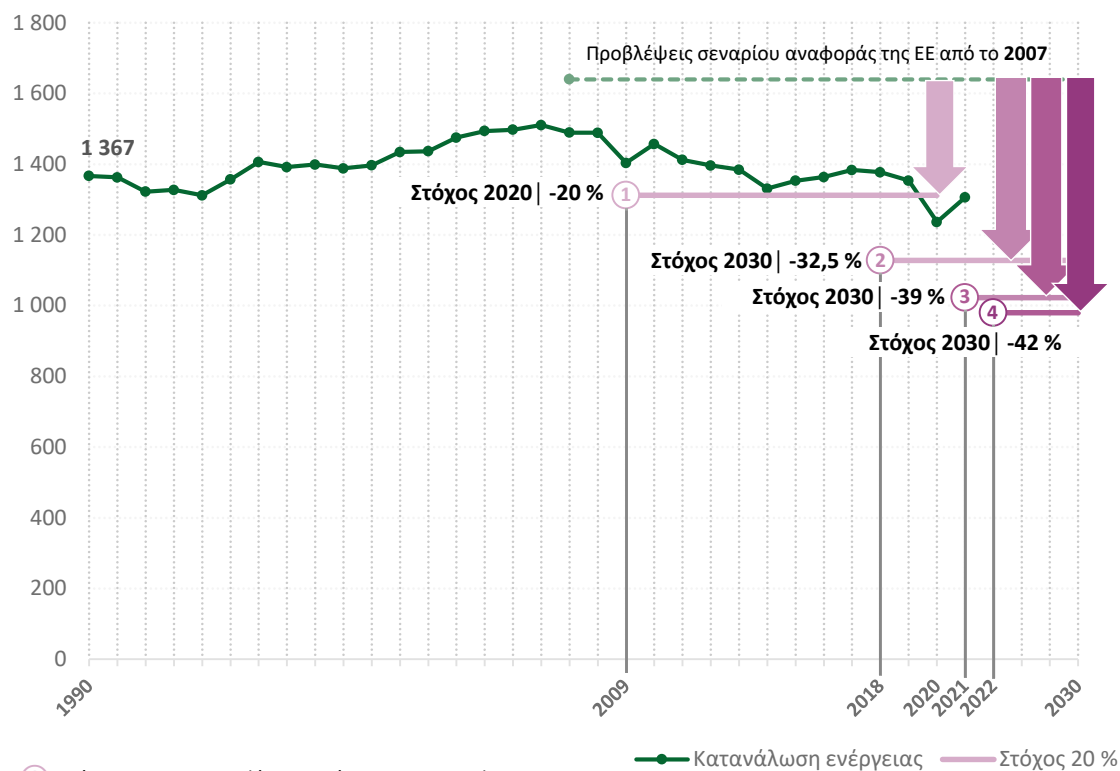
Γράφημα 2 – Εξέλιξη του στόχου της ΕΕ για το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat.

Γράφημα 3 – Εξέλιξη του στόχου ενεργειακής απόδοσης της ΕΕ, εκπεφρασμένου σε όρους κατανάλωσης ενέργειας

Σε εκατομμύρια τόνους ισοδύναμου πετρελαίου



- ① Στόχος για το 2020 (όπως ορίστηκε το 2009)
- ② Στόχος για το 2030 (όπως ορίστηκε το 2018)
- ③ Στόχος για το 2030 – Fit for 55 (πρόταση COM 2021)
- ④ Στόχος για το 2030 – REPowerEU (πρόταση COM 2022)

Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat.

02 Και οι τρεις πρωταρχικοί στόχοι για το 2020 αναλύθηκαν σε εξατομικευμένους στόχους για κάθε κράτος μέλος. Σκοπός ήταν να διασφαλιστεί ότι οι στόχοι της ΕΕ θα επιτυγχάνονταν συλλογικά, ως σύνολο.

Κύριες πολιτικές που αποσκοπούν στην επίτευξη των στόχων για το κλίμα και την ενέργεια

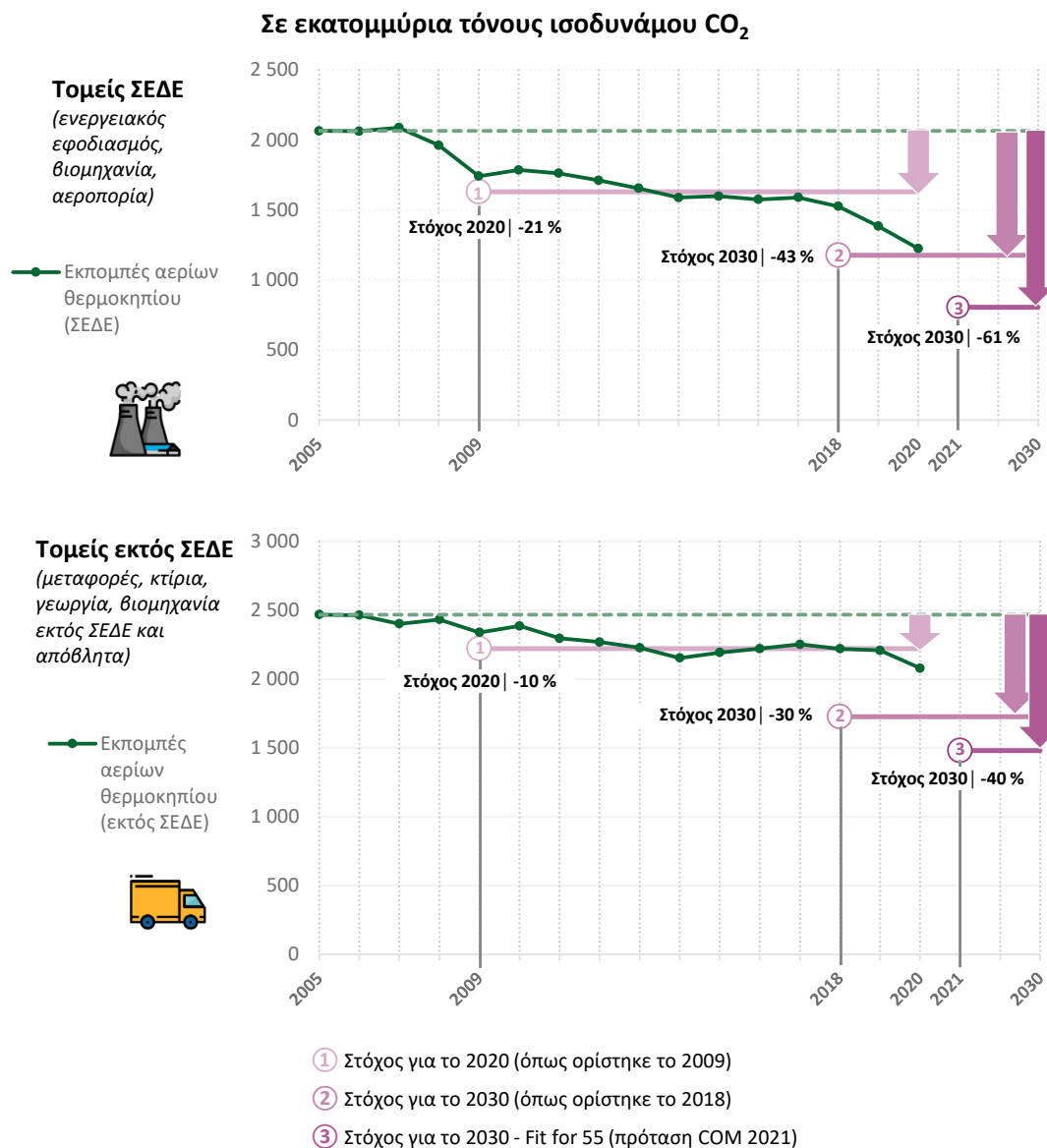
03 Το 2009, η ΕΕ θέσπισε ένα σύνολο πολιτικών («δέσμη μέτρων για το κλίμα και την ενέργεια»), με στόχο την επίτευξη των στόχων για το 2020. Η δέσμη αυτή περιλάμβανε μια αναθεωρημένη οδηγία για την εμπορία εκπομπών (οδηγία για το ΣΕΔΕ) και την απόφαση για τον επιμερισμό των προσπαθειών. Στο πλαίσιο της δέσμης μέτρων, ο

συνολικός στόχος της ΕΕ για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου αναλύθηκε περαιτέρω σε:

- στόχο του συστήματος εμπορίας εκπομπών της ΕΕ (μείωση των εκπομπών κατά 21 % έως το 2020 σε σύγκριση με τις τιμές του 2005) – καθορισμός ανώτατου ορίου εκπομπών για τους τομείς που καλύπτονται από το ΣΕΔΕ (ενεργειακός εφοδιασμός και βαριά βιομηχανία)·
- στόχο για τους τομείς που δεν καλύπτονται από το ΣΕΔΕ της ΕΕ (μείωση των εκπομπών κατά 10 % έως το 2020 σε σύγκριση με τις τιμές του 2005), αναλυόμενο σε εθνικούς δεσμευτικούς στόχους για τις εκπομπές που δεν καλύπτονται επί του παρόντος από το ΣΕΔΕ (μεταφορές, κτίρια, γεωργία, βιομηχανία εκτός ΣΕΔΕ και απόβλητα).

04 Στο **γράφημα 4** παρουσιάζεται επισκόπηση της προόδου προς την επίτευξη αυτών των δύο επιμέρους στόχων:

Γράφημα 4 – Εξέλιξη των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τομείς που καλύπτονται και από τομείς που δεν καλύπτονται από το ΣΕΔΕ της ΕΕ

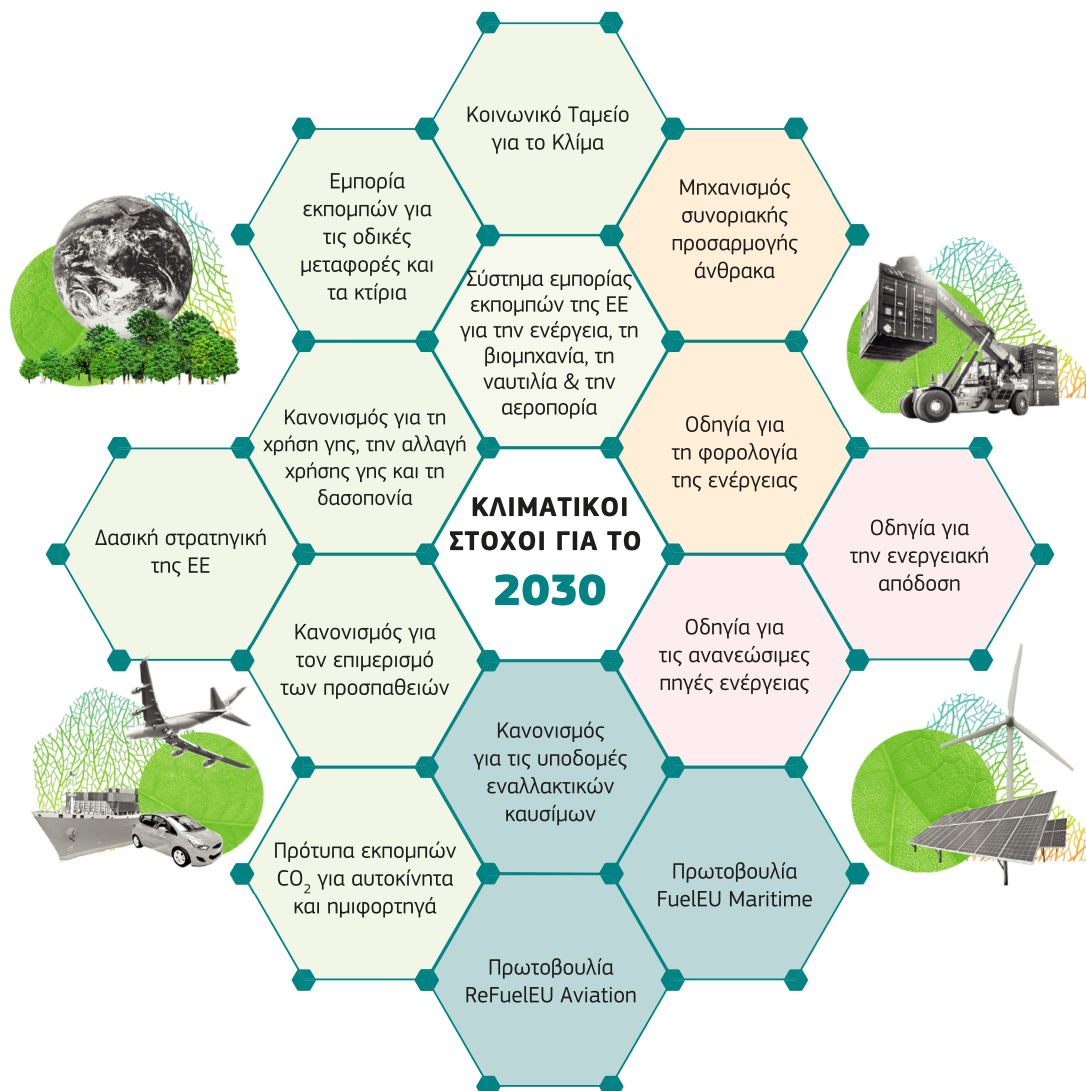


Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος για τους τομείς που καλύπτονται από το ΣΕΔΕ και για τους τομείς που δεν καλύπτονται από το ΣΕΔΕ.

05 Το 2019, η ΕΕ ενέκρινε τη **δέσμη μέτρων «Καθαρή ενέργεια για όλους τους Ευρωπαίους»**, η οποία αποτελείται από οκτώ νομοθετήματα και τρεις μη νομοθετικές πρωτοβουλίες. Τα μέτρα αυτά αποσκοπούσαν στην περαιτέρω απαλλαγή του ενεργειακού συστήματος της ΕΕ από τις ανθρακούχες εκπομπές και στη θέσπιση μέτρων που θα της επιτρέψουν να επιτύχει τους στόχους της για το 2030. Μία από τις κύριες καινοτομίες που σχετίζονται με τους στόχους για το κλίμα και την ενέργεια ήταν ο νέος **κανονισμός για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα**. Με αυτόν εισήχθη η υποχρέωση των κρατών μελών να καταρτίσουν ολοκληρωμένα δεκαετή εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα (ΕΣΕΚ), στα οποία θα περιγράφονταν οι πολιτικές τους για την περίοδο 2021-2030 με σκοπό την επίτευξη των στόχων για το κλίμα και την ενέργεια. Η Επιτροπή παρακολουθεί την πρόοδο βάσει των στοιχείων που υποβάλλουν τα κράτη μέλη.

06 Το 2021, η ΕΕ ενέκρινε το **ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα**, με το οποίο τέθηκε δεσμευτικός ενωσιακός στόχος για μηδενικές καθαρές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου έως το 2050. Τέθηκε επίσης ως ενδιάμεσος στόχος η μείωση των καθαρών εκπομπών κατά 55 % έως το 2030, σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990. Προκειμένου να υποστηρίξει την επίτευξη του φιλόδοξου αυτού στόχου, η Επιτροπή υπέβαλε τον Ιούλιο του 2021 σειρά νομοθετικών προτάσεων στο πλαίσιο της **δέσμης «Fit for 55» («Προσαρμογή στον στόχο του 55 %»)**, η οποία περιλάμβανε περισσότερο φιλόδοξους στόχους σε επίπεδο ΕΕ για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας και την ενεργειακή απόδοση. Στο **γράφημα 5** παρουσιάζεται επισκόπηση των κύριων πρωτοβουλιών της Επιτροπής για την επίτευξη των προτεινόμενων επικαιροποιημένων κλιματικών και ενεργειακών στόχων για το 2030. Πληροφορίες σχετικά με την πορεία των 20 νομοθετικών προτάσεων που περιλαμβάνονται στην εν λόγω δέσμη είναι διαθέσιμες στον **δικτυακό τόπο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου**.

Γράφημα 5 – Προτάσεις της Επιτροπής για τη στήριξη της επίτευξης των στόχων με ορίζοντα το 2030



Πηγή: Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

07 Τον Μάιο του 2022, η Επιτροπή ενέκρινε το [σχέδιο REPowerEU](#) για τη μείωση της εξάρτησης από τα ρωσικά ορυκτά καύσιμα. Βάσει αυτού του σχεδίου προτάθηκε η περαιτέρω αύξηση του στόχου ενεργειακής απόδοσης για το 2030 από 39 % σε 42 %, και του στόχου για το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές από 40 % σε 45 %. Στις 30 Μαρτίου 2023, οι διαπραγματευτές του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου κατέληξαν σε προσωρινή πολιτική συμφωνία για την αύξηση του μεριδίου της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στο 42,5 % έως το 2030, με πρόσθετο ενδεικτικό στόχο 2,5 %, ώστε το ποσοστό αυτό να ανέλθει σε 45 %. Τον Απρίλιο του 2023, οι διαπραγματεύσεις μεταξύ του Συμβουλίου και του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με την πρόταση για αύξηση του στόχου για την ενεργειακή απόδοση με ορίζοντα

το 2030 βρίσκονταν ακόμη σε εξέλιξη. Πληροφορίες σχετικά με την πορεία των τεσσάρων νομοθετικών προτάσεων που περιλαμβάνονται στο σχέδιο REPowerEU είναι διαθέσιμες στον [ιστότοπο του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου](#).

Κύριες αρμοδιότητες

08 Η Επιτροπή και οι συννομοθέτες (το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο) έχουν θεσπίσει ένα ενωσιακό νομικό πλαίσιο σχετικά με τους στόχους για το κλίμα και την ενέργεια.

09 Στα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα (ΕΣΕΚ) που υπέβαλαν στην Επιτροπή το 2019 και το 2020, τα κράτη μέλη περιέγραψαν τις πολιτικές που σκόπευαν να εφαρμόσουν την περίοδο 2021-2030 προκειμένου να επιτύχουν τους στόχους που έθεσε η ΕΕ το 2018 (βλέπε σημείο **01**). Έως τις 15 Μαρτίου 2023, και στη συνέχεια ανά διετία, πρέπει να υποβάλουν εκθέσεις σχετικά με τα μέτρα που έχουν λάβει. Έως τις 30 Ιουνίου 2023, πρέπει να υποβάλουν στην Επιτροπή προσχέδια των επικαιροποιημένων ΕΣΕΚ, τα οποία να αντικατοπτρίζουν την αυξημένη φιλοδοξία των στόχων της ΕΕ (βλέπε σημεία **06** και **07**). Διαφορετικά, πρέπει να αιτιολογήσουν στην Επιτροπή γιατί το σχέδιο δεν απαιτεί επικαιροποίηση. Η Επιτροπή αξιολογεί τα προσχέδια των ΕΣΕΚ και διατυπώνει συστάσεις, τις οποίες τα κράτη μέλη πρέπει να λάβουν υπόψη στα οριστικά ΕΣΕΚ, που πρέπει να υποβληθούν έως τις 30 Ιουνίου 2024.

10 Η Επιτροπή καταγράφει την πρόοδο προς την επίτευξη των στόχων με τη βοήθεια του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (ΕΟΠ), ο οποίος επαληθεύει την ποιότητα των δεδομένων και των προβλέψεων που υποβάλλουν τα κράτη μέλη. Επίσης, παρακολουθεί την πρόοδο και παρουσιάζει ετησίως σχετικά στοιχεία, λόγω χάριν στην έκθεσή της για την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης και στην έκθεση προόδου της δράσης για το κλίμα. Τα κράτη μέλη υποβάλλουν επίσης απευθείας στοιχεία στα Ηνωμένα Έθνη σχετικά με τις εκπομπές τους αερίων θερμοκηπίου.

Προϋπολογισμός για την επίτευξη των κλιματικών και των ενεργειακών στόχων

11 Το 2021, η Επιτροπή εκτίμησε ότι η επίτευξη του στόχου για μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά 55 % έως το 2030 θα απαιτούσε πρόσθετες επενδύσεις ύψους 392 δισεκατομμυρίων ευρώ ετησίως¹ σε σύγκριση με τον μέσο όρο της περιόδου 2011-2020 μόνο στο ενεργειακό σύστημα. Σύμφωνα με εκτιμήσεις εμπειρογνομώνων, για την επίτευξη μηδενικών καθαρών εκπομπών στην ΕΕ των 27 έως το 2050 θα απαιτούνταν συνολικές (ήτοι εν εξελίξει συν πρόσθετες) επενδύσεις περίπου 1 τρισεκατομμυρίου ευρώ ετησίως² την περίοδο 2021-2050.

12 Η ΕΕ δεσμεύθηκε να δαπανήσει υπέρ της δράσης για το κλίμα τουλάχιστον το 20 % του προϋπολογισμού της για την περίοδο 2014-2020. Τον Ιούνιο του 2021, η Επιτροπή ανέφερε ότι η ΕΕ είχε δαπανήσει το 20,1 % του προϋπολογισμού της για την περίοδο 2014-2020, δηλαδή 216 δισεκατομμύρια ευρώ, για την καταπολέμηση της κλιματικής αλλαγής, επιτυγχάνοντας τον στόχο μείωσης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου κατά 20 %³. Στην [ειδική έκθεσή μας 09/2022](#) σχετικά με τις δαπάνες για το κλίμα διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή είχε υπερεκτιμήσει τις δαπάνες αυτές κατά τουλάχιστον 72 δισεκατομμύρια ευρώ, γεγονός που σημαίνει ότι περίπου το 13 % του προϋπολογισμού της ΕΕ για την περίοδο 2014-2020 δαπανήθηκε υπέρ της δράσης για το κλίμα.

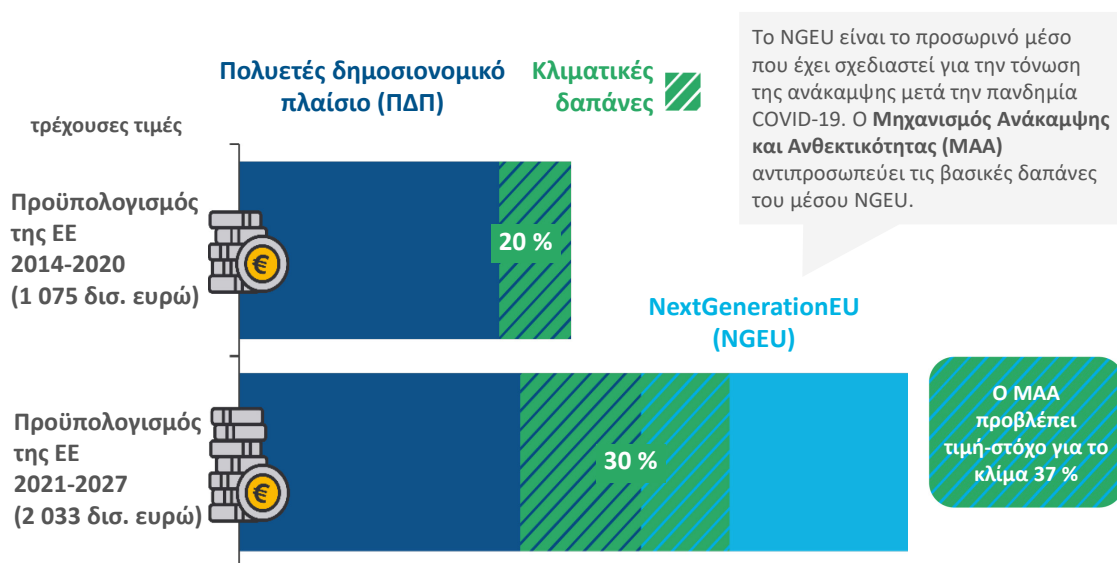
13 Για την περίοδο 2021-2027, η ΕΕ έχει θέσει ως συνολικό στόχο να διαθέσει το 30 % του προϋπολογισμού της για τη δράση για το κλίμα. Το ποσοστό αυτό αντιστοιχεί συνολικά σε 610 δισεκατομμύρια ευρώ καθ' όλη τη διάρκεια της περιόδου ή σε 87 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Στο [γράφημα 6](#) παρουσιάζεται επισκόπηση των δαπανών της ΕΕ για την επίτευξη των κλιματικών και των ενεργειακών στόχων της.

¹ Έγγραφο εργασίας των υπηρεσιών της Επιτροπής – έκθεση εκτίμησης επιπτώσεων, SWD(2021) 621 final.

² McKinsey & Company, [How the European Union could achieve net-zero emissions at net-zero cost](#), 2020.

³ Ευρωπαϊκή Επιτροπή, [2020 Annual Management and Performance Report for the EU budget](#), τόμος I.

Γράφημα 6 – Στόχοι δαπανών για το κλίμα από τον προϋπολογισμό της ΕΕ



Πηγή: Ειδική έκθεση 09/2022 του ΕΕΣ, η οποία βασίζεται στα εξής έγγραφα: Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Ένας σύγχρονος προϋπολογισμός για μια Ένωση που προστατεύει, ενδυναμώνει και υπερασπίζεται τους πολίτες της – Πολυετές δημοσιονομικό πλαίσιο 2021-2027, COM(2018) 321· Ευρωπαϊκό Συμβούλιο, Συμπεράσματα - Έκτακτη σύνοδος του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου, EUCO 10/20, 2020, σ. 7· Ευρωπαϊκή Επιτροπή, Καθοδήγηση προς τα κράτη μέλη, Σχέδια ανάκαμψης και ανθεκτικότητας, SWD(2020) 205, σ. 5.

14 Αυτές οι δαπάνες στο πλαίσιο του προϋπολογισμού της ΕΕ αντιστοιχούν σε λιγότερο από 10 % των συνολικών επενδύσεων που εκτιμάται ότι απαιτούνται για να επιτευχθούν οι στόχοι με ορίζοντα το 2030 (δηλαδή, 87 δισεκατομμύρια ευρώ έναντι 1 τρισεκατομμυρίου ευρώ, βλέπε σημεία **11-13**): μεγάλο μέρος των επενδύσεων θα πρέπει να προέλθει από εθνικούς και ιδιωτικούς πόρους.

Εμβέλεια και τρόπος προσέγγισης του ελέγχου

15 Το κύριο ερώτημα του ελέγχου μας ήταν κατά πόσον η ΕΕ βασίζεται σε επιτυχείς δράσεις για την επίτευξη των ενεργειακών και κλιματικών στόχων της για το 2030.

16 Αναλύσαμε κατά πόσον η επίτευξη των στόχων που είχαν τεθεί για το 2020 οφειλόταν στις δράσεις της ΕΕ για το κλίμα και αν η ΕΕ σημείωσε μεγαλύτερη επιτυχία σε σύγκριση με άλλες εκβιομηχανισμένες χώρες του κόσμου. Στη συνέχεια, εξετάσαμε αν η ΕΕ είχε αντλήσει διδάγματα, αξιολογώντας αν η Επιτροπή και τα κράτη μέλη είχαν εντοπίσει δράσεις που είχαν αποδειχθεί επιτυχείς (ή ανεπιτυχείς) για την επίτευξη των στόχων με ορίζοντα το 2020, καθώς και κατά πόσο τα διδάγματα αυτά είχαν αξιοποιηθεί στο πλαίσιο που αναπτύχθηκε για την επίτευξη των περισσότερο φιλόδοξων στόχων για το 2030.

17 Αποφασίσαμε να διενεργήσουμε τον συγκεκριμένο έλεγχο τη δεδομένη στιγμή, δεδομένου του μεγάλου ενδιαφέροντος της κοινής γνώμης. Ευελπιστούμε η έκθεσή μας, μέσω της άντλησης διδαγμάτων από πρακτικές που συνέβαλαν στην επίτευξη των στόχων για το 2020, να βοηθήσει, αφενός, την Επιτροπή να αξιολογήσει τα προσχέδια των ΕΣΕΚ και, αφετέρου, τα κράτη μέλη να τα οριστικοποιήσουν. Αναμένουμε ότι οι συστάσεις μας θα αποδειχθούν χρήσιμες στο πλαίσιο του στόχου της ΕΕ για επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας έως το 2050.

18 Εξετάσαμε τις εργασίες της Επιτροπής και αναλύσαμε δεδομένα για την περίοδο 1990-2021, κυρίως από την Eurostat και τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό Περιβάλλοντος. Επίσης, πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις με εκπροσώπους αρχών πέντε κρατών μελών (Γερμανία, Ιρλανδία, Ιταλία, Πολωνία και Σουηδία), τα οποία ευθύνονται για το 48 % των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ. Εξετάσαμε αξιολογήσεις και μελέτες του Κοινού Κέντρου Ερευνών και της Υπηρεσίας Έρευνας του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, και βασιστήκαμε σε προηγούμενες εργασίες του ΕΕΣ.

Παρατηρήσεις

Η ΕΕ πέτυχε τους στόχους της για το 2020, αλλά όχι μόνο χάρη στη δική της δράση για το κλίμα

19 Στις 18 Οκτωβρίου 2022, η Επιτροπή ανέφερε ότι η ΕΕ είχε επιτύχει τους τρεις στόχους της για το κλίμα και την ενέργεια με ορίζοντα το 2020⁴. Προκειμένου η ΕΕ να αποκομίσει αξιοποιήσιμα διδάγματα από αυτό το επίτευγμα, είναι σημαντικό να αξιολογήσει με διαφανή τρόπο σε ποιον βαθμό οι επιδόσεις της οφείλονταν στις δικές της δράσεις για το κλίμα, και να παρουσιάσει τα σχετικά στοιχεία.

20 Στις ενότητες που ακολουθούν περιγράφεται ο αντίκτυπος της COVID-19, καθώς και των απρόβλεπτων διακυμάνσεων του ΑΕΠ, και ο βαθμός στον οποίο οι δυνατότητες ευελιξίας έδωσαν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιτύχουν τους στόχους τους για το 2020.

Η Επιτροπή δεν αξιολόγησε την έκταση της συμβολής της πανδημίας COVID-19 στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το 2020

21 Τα κράτη μέλη πρέπει να αποστέλλουν τα δεδομένα για τις εκπομπές τους στην Επιτροπή έως τον Μάρτιο του έτους $n+2$. Εν συνεχεία, η Επιτροπή διαβιβάζει τα ενοποιημένα δεδομένα της ΕΕ στη γραμματεία της σύμβασης-πλαίσου των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή έως τον Απρίλιο του ίδιου έτους⁵. Στην [ειδική έκθεσή μας 18/2019](#) σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι η αναφορά στοιχείων σχετικά με τις εκπομπές της ΕΕ γίνεται με τον ενδεδειγμένο τρόπο.

22 Όπως φαίνεται στο [γράφημα 1](#), η ΕΕ μείωσε τις εκπομπές της αερίων θερμοκηπίου κατά 31,9 % έως το 2020, επιτυγχάνοντας έτσι τον σχετικό στόχο της (μείωση κατά 20 %). Οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου μειώθηκαν κατά 8,4 % μεταξύ 2019 και 2020 (μείωση κατά 303 εκατομμύρια τόνους CO_2e). Πρόκειται για το έτος που σημαδεύθηκε από την οικονομική ύφεση που προκάλεσε η πανδημία

⁴ Έκθεση για την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης 2022.

⁵ Βλέπε κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 525/2013 και σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή (UNFCCC).

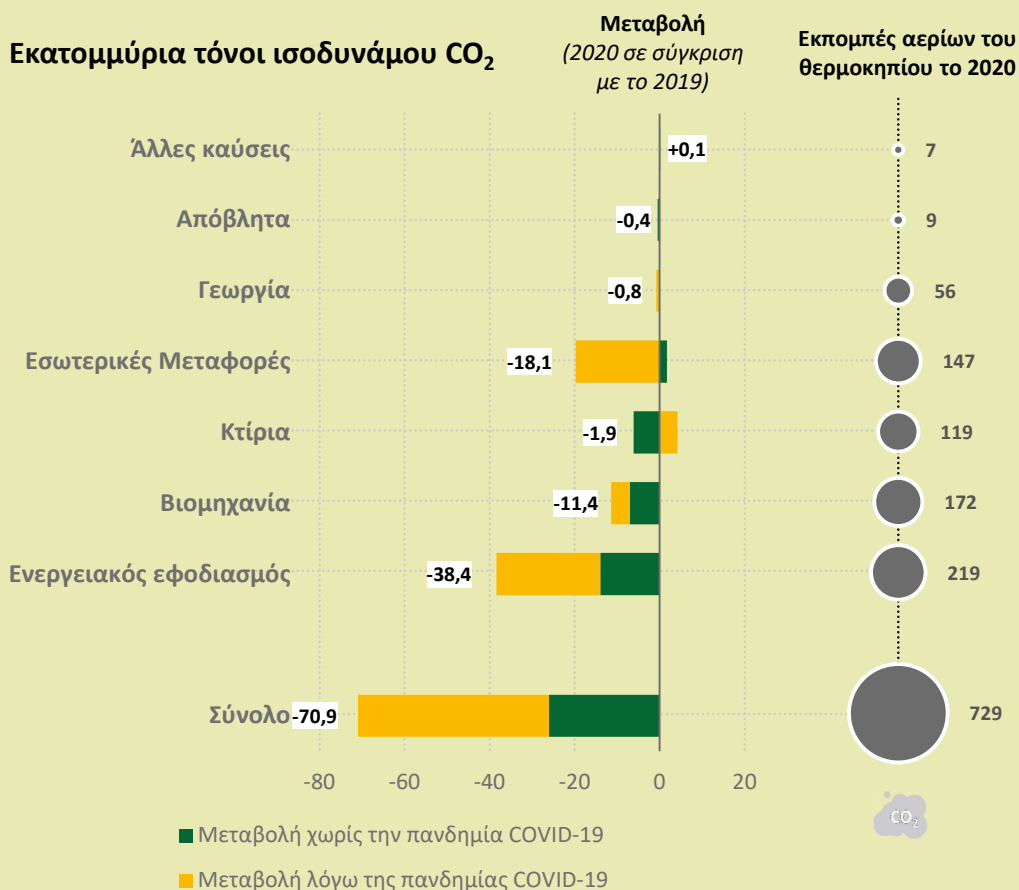
COVID-19 (μείωση του ΑΕΠ της ΕΕ κατά 5,7 %). Αυτή η μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου ήταν η μεγαλύτερη της περιόδου 1990-2020.

23 Η Επιτροπή εξέτασε στις εκθέσεις της⁶ τον αντίκτυπο της COVID-19 στην επίτευξη των στόχων της ΕΕ για το 2020, αλλά δεν αξιολόγησε τον ακριβή βαθμό στον οποίο η πανδημία συνέβαλε στην επίτευξή τους. Παρατηρήσαμε ότι η Γερμανία παρουσίασε στοιχεία σχετικά με την έκταση του αντικτύπου της COVID-19 στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου (βλέπε [πλαίσιο 1](#)). Εκτιμήσαμε την πιθανή τιμή των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ το 2020, εάν δεν είχε εκδηλωθεί η πανδημία COVID-19, με παρεκβολή της τάσης της περιόδου 2009-2019 και βάσει της υπόθεσης ότι η ετήσια μείωση γραμμική μείωση θα συνεχιζόταν και το 2020. Σύμφωνα με την προσέγγιση αυτή, οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου στην ΕΕ το 2020 θα ήταν μειωμένες περίπου κατά 27 % σε σύγκριση με τα επίπεδα του 1990 αντί κατά 31,9 %. Και πάλι, αυτό το ποσοστό είναι υψηλότερο από τις μειώσεις που απαιτούνταν για την επίτευξη του στόχου για το 2020. Τα προσωρινά στοιχεία του ΕΟΠ σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου για το 2021 δείχνουν φαινόμενο υποτροπής (rebound effect), με τις εκπομπές να αυξάνονται κατά 5 % σε 3 460 εκατομμύρια τόνους CO₂e.

⁶ Έκθεση προόδου της ΕΕ σχετικά με τη δράση για το κλίμα του 2021, Έκθεση του 2022 σχετικά με την επίτευξη των στόχων για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας για το 2020, Έκθεση του 2022 σχετικά με την επίτευξη των στόχων ενεργειακής απόδοσης για το 2020.

Πλαίσιο 1: Υποβολή στοιχείων σχετικά με τον αντίκτυπο της COVID-19 στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου στη Γερμανία

Στη Γερμανία, οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου μειώθηκαν κατά 8,9 % μεταξύ του 2019 και του 2020, από 800 σε 729 εκατομμύρια τόνους CO₂e. Στην έκθεσή του σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου το 2020, το γερμανικό συμβούλιο εμπειρογνομόνων για κλιματικά θέματα προέβη σε εκτίμηση του αντίκτυπου της COVID-19 ανά τομέα:



Πηγή: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος και Bericht zur Vorjahresschätzung der deutschen Treibhausgasemissionen für das Jahr 2020.

Σύμφωνα με την εκτίμηση αυτή, το 63 % της συνολικής μείωσης (45 από 71 εκατομμύρια τόνους) μπορεί να αποδοθεί στον έκτακτο παράγοντα της COVID-19. Χωρίς αυτόν τον παράγοντα, οι εκπομπές θα είχαν μειωθεί μόνο κατά 3,3 % (ποσοστό που αντιστοιχεί σε περίπου 26 εκατομμύρια τόνους) σε σύγκριση με το 2019. Η μέθοδος που χρησιμοποιήθηκε για την εκτίμηση του αντίκτυπου αυτού βασίζεται σε παρεκβολή των τάσεων που παρατηρήθηκαν την περίοδο 1995-2019 στο 2020.

24 Τα κράτη μέλη υποβάλλουν ετησίως στοιχεία σχετικά με την ενεργειακή τους κατανάλωση στη Eurostat⁷. Η Επιτροπή βασίζεται στα στοιχεία αυτά, τα οποία επαληθεύονται από τη Eurostat, για την παρακολούθηση της προόδου προς την επίτευξη του στόχου ενεργειακής απόδοσης για το 2020. Η Επιτροπή χρησιμοποιεί επίσης στοιχεία σχετικά με την κατανάλωση ενέργειας για να παρακολουθεί την πρόοδο προς την επίτευξη του στόχου με ορίζοντα το 2020 για το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές, όπου η κατανάλωση ενέργειας είναι ο παρονομαστής. Ο αριθμητής προκύπτει από στοιχεία που υποβάλλουν ετησίως τα κράτη μέλη στη Eurostat:

$$\text{μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές} = \frac{\text{κατανάλωση ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές}}{\text{κατανάλωση ενέργειας}}$$

25 Όπως φαίνεται στο [γράφημα 2](#), η ΕΕ πέτυχε τον στόχο της για το 2020 όσον αφορά το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας (20 %), αυξάνοντάς το σε 22,1 % το 2020. Το μερίδιο αυτό αυξήθηκε απότομα μεταξύ 2019 και 2020, εν μέρει λόγω της έκτακτης μείωσης (κατά 7,4 %) της ακαθάριστης τελικής κατανάλωσης ενέργειας που προκλήθηκε από την πανδημία COVID-19. Χωρίς αυτή τη μείωση, εκτιμούμε ότι το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας θα ήταν περίπου 20,5 % το 2020, λίγο πάνω από τον στόχο του 20 %, με βάση την παρεκβολή των δεδομένων της περιόδου 2009-2019. Τα προσωρινά στοιχεία σχετικά με το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές της ΕΕ για το 2021 δείχνουν ότι παρέμεινε σταθερό, κοντά στην τιμή του 2020, κυρίως λόγω του φαινομένου υποτροπής στον παρονομαστή (ακαθάριστη τελική κατανάλωση ενέργειας).

26 Όπως φαίνεται στο [γράφημα 3](#), η ΕΕ πέτυχε τον στόχο ενεργειακής απόδοσης για το 2020, εκπεφρασμένο σε όρους κατανάλωσης ενέργειας (-20 %). Αυτό επιτεύχθηκε με τη μείωση της κατανάλωσης ενέργειας κατά 24,6 % σε σύγκριση με ένα σενάριο βασισμένο στη μη λήψη πρόσθετων μέτρων, δηλαδή σε σύγκριση με τις προβλέψεις του 2007 για το επίπεδο κατανάλωσης του 2020. Η κατανάλωση ενέργειας μειώθηκε κατά 8,7 % μεταξύ 2019 και 2020, κυρίως λόγω της οικονομικής ύφεσης που προκλήθηκε από την πανδημία COVID-19. Εκτιμούμε ότι χωρίς αυτή την απότομη πτώση, η κατανάλωση ενέργειας θα είχε μειωθεί κατά 17,8 % σε σύγκριση με το σενάριο αναφοράς (αντί κατά 24,6 %), βάσει της υπόθεσης ότι η μέση ετήσια μείωση της περιόδου 2009-2019 θα συνεχιζόταν και το 2020. Ως εκ τούτου, εάν δεν είχε εκδηλωθεί η πανδημία, η ΕΕ των 27 πιθανότατα δεν θα είχε επιτύχει τον στόχο της ενεργειακής απόδοσης για το 2020. Παρά την οικονομική επιβράδυνση που προκάλεσε η πανδημία COVID-19, επτά κράτη μέλη (Αυστρία, Βέλγιο, Βουλγαρία, Γερμανία, Λιθουανία, Πολωνία και Σουηδία) δεν πέτυχαν τους εθνικούς στόχους τους για το 2020.

⁷ Βλέπε κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1099/2008 για τις στατιστικές ενέργειας.

Τα προσωρινά στοιχεία δείχνουν σημαντικό φαινόμενο υποτροπής, καθώς η κατανάλωση ενέργειας στην ΕΕ αυξήθηκε κατά 5,6 % μεταξύ του 2020 και του 2021. Ως εκ τούτου, η κατανάλωση ενέργειας στην ΕΕ, η οποία ήταν μειωμένη κατά 24,6 % το 2020 (σε σύγκριση με την αύξηση της κατανάλωσης που είχε προβλεφθεί το 2007), το 2021 ήταν μειωμένη μόλις κατά 20,3 %, ελαφρώς χαμηλότερη από τον στόχο του 20 %.

Η Επιτροπή δεν αξιολόγησε τον βαθμό συμβολής των απρόβλεπτων διακυμάνσεων του ΑΕΠ στην επίτευξη από τα κράτη μέλη των στόχων της ΕΕ για το 2020

27 Οι εθνικοί στόχοι για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου που καλύπτονται από την απόφαση για τον επιμερισμό των προσπαθειών καθορίστηκαν με βάση αναφοράς τα επίπεδα εκπομπών του 2005⁸. Η ΕΕ συμφώνησε ότι όλοι οι στόχοι έπρεπε να κυμαίνονται εντός περιθωρίου 20 % πάνω ή κάτω από αυτή τη βάση αναφοράς. Το κύριο κριτήριο για τον καθορισμό του στόχου για κάθε κράτος μέλος ήταν το σχετικό κατά κεφαλήν ΑΕΠ το 2005.

28 Όσο υψηλότερο ήταν το κατά κεφαλήν ΑΕΠ ενός κράτους μέλους το 2005, τόσο περισσότερο έπρεπε να μειώσει τις εκπομπές του αερίων θερμοκηπίου έως το 2020. Η Δανία, το Λουξεμβούργο και η Ιρλανδία, λόγω χάριν, έπρεπε να μειώσουν τις εκπομπές τους κατά 20 %, και η Σουηδία κατά 17 %. Όσο χαμηλότερο ήταν το κατά κεφαλήν ΑΕΠ, τόσο μικρότερος και ο στόχος μείωσης. Σε ορισμένα κράτη μέλη με χαμηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ επιτράπηκε μάλιστα να αυξήσουν τις εκπομπές τους σε σύγκριση με τα επίπεδα του 2005. Στη Βουλγαρία και τη Ρουμανία, παραδείγματος χάριν, δόθηκε η δυνατότητα να αυξήσουν τις εκπομπές τους κατά 20 % και 19 % αντίστοιχα. Το σκεπτικό στο οποίο βασίστηκε η απόφαση αυτή είναι ότι τα κράτη μέλη με χαμηλότερο κατά κεφαλήν ΑΕΠ αναμενόταν να έχουν υψηλότερους ρυθμούς ανάπτυξης έως το 2020, με αποτέλεσμα την πρόκληση υψηλότερων εκπομπών. Επίσης, θα διέθεταν λιγότερα κεφάλαια προς επένδυση σε σύγχρονες τεχνολογίες που ενισχύουν την ενεργειακή απόδοση και την αξιοποίηση των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας⁹. Στο παράρτημα I παρέχεται επισκόπηση των εν λόγω στόχων και επιτευγμάτων για κάθε κράτος μέλος.

⁸ Άρθρο 3 της απόφασης αριθ. 406/2009/ΕΚ.

⁹ Συμπεράσματα του Ευρωπαϊκού Συμβουλίου του Μαρτίου 2007, παράγραφος 33.

29 Στην *οδηγία για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας* καθορίστηκαν εθνικοί στόχοι¹⁰ με γνώμονα την ίδια βασική αρχή του σχετικού κατά κεφαλήν ΑΕΠ¹¹. Στο *παράρτημα II* παρέχεται επισκόπηση των εν λόγω στόχων και επιτευγμάτων για κάθε κράτος μέλος.

30 Όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση, η *οδηγία για την ενεργειακή απόδοση* απαιτούσε από τα κράτη μέλη να καθορίσουν δικούς τους ενδεικτικούς στόχους ως εθνική συμβολή στον συλλογικό στόχο της ΕΕ για το 2020. Κατά τον καθορισμό των στόχων, τα κράτη μέλη έπρεπε να λάβουν υπόψη παράγοντες όπως η οικονομική αποδοτικότητα και οι προβλέψεις για το ΑΕΠ. Επίσης, έπρεπε να διασφαλίσουν ότι η συλλογική φιλοδοξία τους ήταν επαρκής για την επίτευξη του στόχου της στρατηγικής «Ευρώπη 2020»¹². Στο *παράρτημα III* παρέχεται επισκόπηση των εν λόγω στόχων και επιτευγμάτων για κάθε κράτος μέλος.

31 Επομένως, οι προβλέψεις αύξησης του ΑΕΠ διαδραμάτισαν σημαντικό ρόλο στον καθορισμό των εθνικών στόχων για το 2020. Ωστόσο, το ΑΕΠ αρκετών κρατών μελών δεν αυξήθηκε σύμφωνα με τις προβλέψεις, κυρίως λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2009, η οποία μείωσε το ΑΕΠ της ΕΕ κατά 4,5 %¹³. Αυτό είχε ως αποτέλεσμα συνολική μείωση της κατανάλωσης ενέργειας και συνέβαλε στην επίτευξη από εννέα κράτη μέλη των στόχων τους για το 2020 όσον αφορά τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας ήδη από το 2014, μόλις πέντε έτη μετά τον καθορισμό τους (βλέπε *πλαίσιο 2*). Η πανδημία COVID-19, η οποία προκάλεσε μείωση του ΑΕΠ της ΕΕ κατά 5,7 % το 2020, επηρέασε επίσης την επίτευξη των στόχων της συνολικά. Παραδείγματος χάριν, ο στόχος ενεργειακής απόδοσης με ορίζοντα το 2020, ο οποίος σε πολλές εκθέσεις της Επιτροπής και του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος¹⁴ είχε θεωρηθεί ότι έχει μικρές πιθανότητες να επιτευχθεί, κατέστη εφικτός λόγω του αντικτύπου της πανδημίας COVID-19.

¹⁰ Άρθρο 3 της *οδηγίας 2009/28/ΕΚ*.

¹¹ *Impact assessment SEC(2008) 85*, παράγραφος 12.

¹² Άρθρο 3 της *οδηγίας 2012/27/ΕΕ*.

¹³ Eurostat.

¹⁴ Έκθεση του 2020 σχετικά με την κατάσταση της Ενεργειακής Ένωσης, COM(2020) 950.

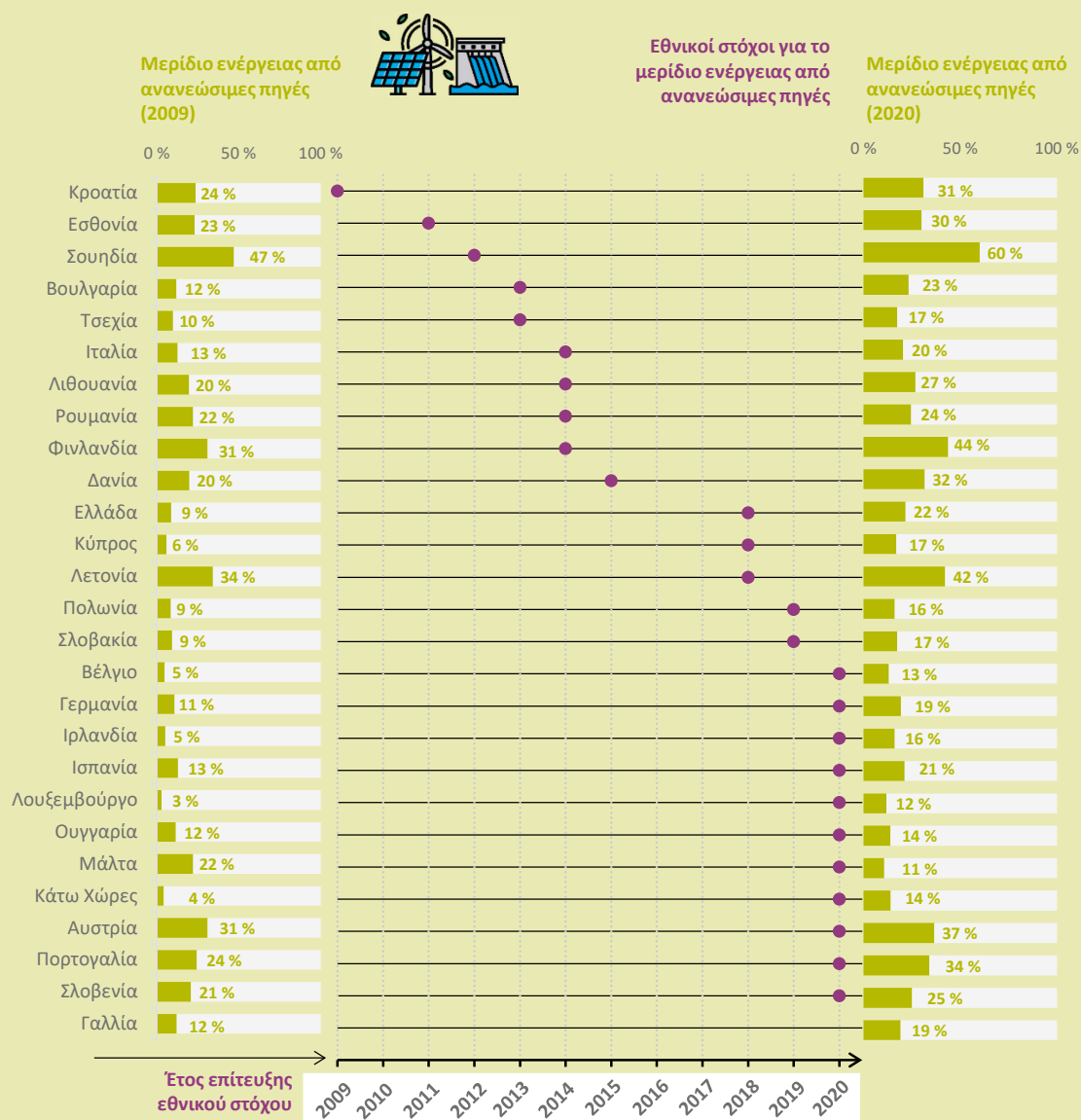
Trends and projections in Europe 2020, ΕΟΠ, έκθεση αριθ. 13/2020.

Πλαίσιο 2

Παραδείγματα κρατών μελών που πέτυχαν νωρίς τους στόχους τους για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας για το 2020

Το 2014, εννέα κράτη μέλη (Βουλγαρία, Τσεχία, Εσθονία, Κροατία, Ιταλία, Λιθουανία, Ρουμανία, Φινλανδία και Σουηδία) είχαν ήδη επιτύχει τους στόχους τους για το 2020, οι οποίοι είχαν τεθεί το 2009.

Πρόοδος των κρατών μελών προς την επίτευξη των εθνικών στόχων τους για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat.

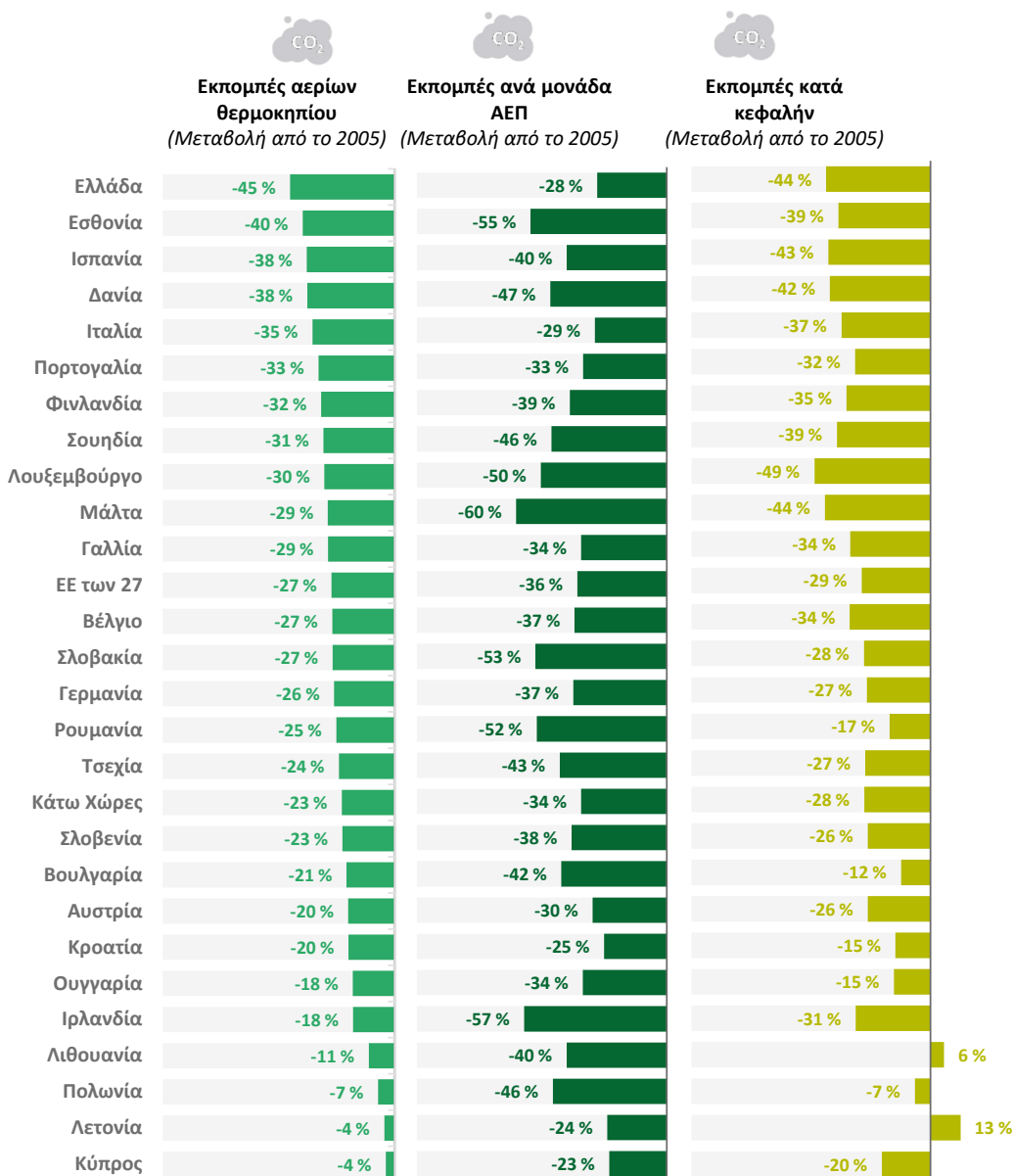
Η Κροατία είχε ήδη επιτύχει από το 2009 τον στόχο της για αύξηση του μεριδίου των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στο 20 % έως το 2020, πριν από την ένταξή της στην ΕΕ το 2013.

32 Επιπλέον των εκθέσεων της σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και την ενεργειακή απόδοση, η Επιτροπή καταρτίζει επίσης εκθέσεις σχετικά με τους δείκτες έντασης των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, όπως οι εκπομπές ανά μονάδα ΑΕΠ ή κατά κεφαλήν.

33 Αυτοί οι δείκτες έντασης μπορεί να είναι χρήσιμοι για την αξιολόγηση των παραγόντων που επηρεάζουν την επίτευξη των στόχων για το κλίμα και την ενέργεια, ιδίως όταν το ΑΕΠ δεν αυξάνεται σύμφωνα με τις προβλέψεις. Αυτό συνέβη κατά την περίοδο 2005-2020, λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης και της πανδημίας COVID-19.

34 Η χρήση δεικτών έντασης δίνει τη δυνατότητα να απομονωθούν οι επιδόσεις των κρατών μελών που οφείλονται στις πολιτικές τους και στην τεχνολογική πρόοδο από τον αντίκτυπο άλλων παραγόντων, όπως ο οικονομικός κύκλος ή οι μεταβολές του πληθυσμού. Στο [γράφημα 7](#) παρουσιάζεται, για κάθε κράτος μέλος, η εξέλιξη των συνολικών εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, των εκπομπών ανά μονάδα ΑΕΠ και των κατά κεφαλήν εκπομπών. Διαπιστώνεται ότι ορισμένα κράτη μέλη που είχαν τις καλύτερες επιδόσεις όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου (πρώτη στήλη του [γραφήματος 7](#)) κατά την περίοδο 2005-2020, όπως η Ελλάδα και η Ιταλία, θα είχαν χαμηλότερες επιδόσεις από τα περισσότερα κράτη μέλη, εάν εξετάζονταν οι εκπομπές ανά μονάδα ΑΕΠ (δεύτερη στήλη του [γραφήματος 7](#)). Εάν λαμβάνονταν υπόψη οι κατά κεφαλήν εκπομπές (τρίτη στήλη του [γραφήματος 7](#)), κράτη μέλη όπως η Ρουμανία και η Βουλγαρία θα είχαν χαμηλότερες επιδόσεις. Από την άλλη, κράτη μέλη όπως η Ιρλανδία και η Μάλτα θα είχαν καλύτερες επιδόσεις εάν χρησιμοποιούνταν δείκτες έντασης εκπομπών.

Γράφημα 7 – Εξέλιξη των συνολικών εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, των εκπομπών ανά μονάδα ΑΕΠ και των κατά κεφαλήν εκπομπών την περίοδο 2005-2020



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος.

35 Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι, κατά την αξιολόγηση των επιδόσεων των κρατών μελών, η Επιτροπή δεν χρησιμοποίησε τα διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με τους δείκτες έντασης για να αναλύσει τους παράγοντες της προόδου και να διατυπώσει συστάσεις για βελτιώσεις στη δράση για το κλίμα και την ενέργεια.

Έλλειψη διαφάνειας ως προς τον βαθμό στον οποίο οι δυνατότητες ευελιξίας έδωσαν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να επιτύχουν τους στόχους τους με οικονομικά αποδοτικό τρόπο

36 Ορισμένοι εθνικοί στόχοι ήταν δεσμευτικοί, ενώ άλλοι δεν ήταν:

- Ο επιμέρους στόχος για τα αέρια θερμοκηπίου που καλύπτεται από την απόφαση για τον επιμερισμό των προσπαθειών (βλέπε σημείο **03**) αναλύθηκε σε δεσμευτικούς εθνικούς στόχους. Ο άλλος επιμέρους στόχος για τα αέρια θερμοκηπίου (για τους τομείς του ΣΕΔΕ) δεν αναλύθηκε σε εθνικούς στόχους, δεδομένου ότι το ΣΕΔΕ παρέχει στους οικονομικούς φορείς πρόσβαση σε μια αγορά σε επίπεδο ΕΕ.
- Ο στόχος για το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας μεταφράστηκε σε δεσμευτικούς εθνικούς στόχους.
- Ο στόχος για την ενεργειακή απόδοση μετατράπηκε σε ενδεικτικούς (δηλαδή μη δεσμευτικούς) εθνικούς στόχους.

37 Σε περίπτωση μη επίτευξης δεσμευτικών στόχων, η Επιτροπή μπορεί να λάβει διορθωτικά μέτρα και στη συνέχεια, εάν απαιτηθεί, να κινήσει διαδικασίες επί παραβάσει. Πιθανό αποτέλεσμα των διαδικασιών αυτών είναι να επιβάλει το Δικαστήριο της Ευρωπαϊκής Ένωσης κυρώσεις σε κράτος μέλος για μη επίτευξη των στόχων του. Επίσης, οι δεσμευτικοί εθνικοί στόχοι τείνουν να αυξάνουν τη δέσμευση των κρατών μελών, να παρέχουν ασφάλεια στους επενδυτές και να ενθαρρύνουν τη συνεχή ανάπτυξη των τεχνολογιών¹⁵. Αντιθέτως, οι ενδεικτικοί στόχοι δεν μπορούν να επιβληθούν. Ωστόσο, μπορούν να ενθαρρύνουν την πρόοδο, να χρησιμεύσουν ως σημείο αναφοράς μεταξύ των κρατών μελών και να διευκολύνουν τον καθορισμό περισσότερο φιλόδοξων στόχων. Η πείρα από τους στόχους του 2020 δείχνει ότι ο στόχος της ενεργειακής απόδοσης, ο οποίος δεν αναλύθηκε σε δεσμευτικούς εθνικούς στόχους, ήταν εκείνος που ήταν δυσκολότερο να επιτευχθεί (βλέπε σημείο **26**).

38 Βάσει του νομοθετικού πλαισίου για την επίτευξη των στόχων του 2030 (βλέπε σημείο **05**), δεσμευτικοί εθνικοί στόχοι υπάρχουν μόνο για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου που καλύπτονται από τον κανονισμό για τον επιμερισμό των προσπαθειών. Οι εθνικοί στόχοι του 2030, τόσο για την ενεργειακή απόδοση όσο και για το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, είναι ενδεικτικοί για τα κράτη μέλη. Η πρόταση «Fit-for-55» επιβεβαιώνει αυτή την προσέγγιση.

¹⁵ Αιτιολογική σκέψη 13 της οδηγίας 2009/28/ΕΚ.

39 Η νομοθεσία ορίζει επίσης ότι τα κράτη μέλη μπορούν να χρησιμοποιούν ορισμένες «δυνατότητες ευελιξίας» για την επίτευξη των εθνικών τους στόχων, όταν αυτοί είναι δεσμευτικοί. Επιδίωξη ήταν να βελτιωθεί η γενική αποδοτικότητα «από πλευράς κόστους της συνολικής δέσμευσης της Κοινότητας»¹⁶ και να «δημιουργηθούν ευκαιρίες μείωσης του κόστους επίτευξης των στόχων»¹⁷. Στις ενότητες που ακολουθούν εξηγείται ο τρόπος με τον οποίο η χρήση δεσμευτικών στόχων και συναφών δυνατοτήτων ευελιξίας επηρέασαν την επίτευξή τους.

Χρήση των δυνατοτήτων ευελιξίας για τους στόχους εκπομπών αερίων θερμοκηπίου

40 Τα κράτη μέλη είχαν τη δυνατότητα να χρησιμοποιήσουν τις ακόλουθες δυνατότητες ευελιξίας για την επίτευξη του επιμέρους στόχου του 2020 σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου που καλύπτονται από [την απόφαση για τον επιμερισμό των προσπαθειών](#)¹⁸:

- μεταφορά της υπερκάλυψης των στόχων από ένα δεδομένο έτος στα επόμενα, έως το 2020·
- προκαταβολική χρήση έως και 5 % των δικαιωμάτων εκπομπής για το επόμενο έτος·
- αγορά δικαιωμάτων εκπομπής από άλλα κράτη μέλη· και
- χρήση διεθνών πιστωτικών μορίων, τα οποία αντιπροσωπεύουν επενδύσεις σε έργα που έχουν μειώσει τις εκπομπές σε αναπτυσσόμενες ή άλλες εκβιομηχανισμένες χώρες.

41 Τρία κράτη μέλη (Γερμανία, Ιρλανδία και Μάλτα) δεν πέτυχαν τον στόχο τους όσον αφορά τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου με ορίζοντα το 2020 βασιζόμενα αποκλειστικά στις δικές τους προσπάθειες. Κατά την περίοδο 2013-2020, αγόρασαν δικαιώματα εκπομπής αερίων θερμοκηπίου (συνολικά 17 εκατομμύρια τόνους CO_{2e}) από άλλα κράτη μέλη που είχαν υπερκαλύψει τους στόχους τους (βλέπε τρίτη περίπτωση του σημείου [40](#)). Η Ιρλανδία χρησιμοποίησε επίσης διεθνή πιστωτικά μόρια συνολικού ύψους 8,2 εκατομμυρίων τόνων ισοδυνάμου CO₂ (βλέπε τέταρτη περίπτωση του σημείου [40](#)). Η ποσότητα αυτή αντιπροσώπευε το 8,4 % των εκπομπών που τα εν λόγω τρία κράτη μέλη κατάφεραν να μειώσουν χάρη στις δικές τους δράσεις (299 εκατομμύρια τόνοι CO_{2e}). Ένα από τα πέντε κράτη μέλη με εκπροσώπους των οποίων συνομιλήσαμε, η Σουηδία, εξήγησε ότι δεν πωλούσε το

¹⁶ Αιτιολογική σκέψη 10 της [απόφασης αριθ. 406/2009/ΕΚ](#).

¹⁷ Αιτιολογική σκέψη 36 της [οδηγίας 2009/28/ΕΚ](#).

¹⁸ [Απόφαση αριθ. 406/2009/ΕΚ](#), άρθρα 3 και 5.

περίσσειμα από την υπερκάλυψη των στόχων του σε άλλα κράτη μέλη, προκειμένου να βελτιώσει την περιβαλλοντική ακεραιότητα του συστήματος της ΕΕ.

42 Τα κράτη μέλη καθορίζουν την τιμή των μεταβιβαζόμενων δικαιωμάτων εκπομπής βάσει διμερούς συμφωνίας, η οποία δεν δημοσιοποιείται. Συγκριτικά, εφαρμόζοντας τη μέση τιμή του ΣΕΔΕ των 39,9 ευρώ ανά τόνο CO₂e το 2021, η αξία των αγορών αυτών θα ανερχόταν σε 790 εκατομμύρια ευρώ.

43 Με την απόφαση για τον επιμερισμό των προσπαθειών η Επιτροπή ωθείται να θεσπίσει μέτρα για την αύξηση της διαφάνειας αυτών των μεταβιβάσεων. Λαμβάνει πληροφορίες από τα κράτη μέλη σχετικά με την ποσότητα των μεταβιβαζόμενων εκπομπών και την τιμή των επιμέρους συναλλαγών μεταξύ των κρατών μελών. Δημοσιεύει πληροφορίες σχετικά με τις ποσότητες που μεταβιβάστηκαν, αλλά όχι σχετικά με την τιμή τους, σύμφωνα με τον εκτελεστικό κανονισμό (ΕΕ) αριθ. 749/2014 της Επιτροπής. Λόγω της έλλειψης διαφάνειας όσον αφορά την τιμή που καταβάλλουν τα κράτη μέλη, είναι δύσκολο για τους πολίτες και τα ενδιαφερόμενα μέρη να προσδιορίσουν κατά πόσον οι δυνατότητες ευελιξίας επιτυγχάνουν τον επιδιωκόμενο στόχο τους να βελτιώσουν τη συνολική οικονομική αποδοτικότητα της επίτευξης των στόχων (βλέπε σημείο 39). Σύμφωνα με τον κανονισμό (ΕΕ) 2018/1999, από το 2023, η Επιτροπή θα πρέπει να δημοσιεύει το εύρος τιμών των μεταβιβάσεων¹⁹.

Χρήση των δυνατοτήτων ευελιξίας για τον στόχο του μεριδίου ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές

44 Τα κράτη μέλη μπόρεσαν να χρησιμοποιήσουν τις ακόλουθες δυνατότητες ευελιξίας για την επίτευξη του στόχου που αφορά το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές²⁰:

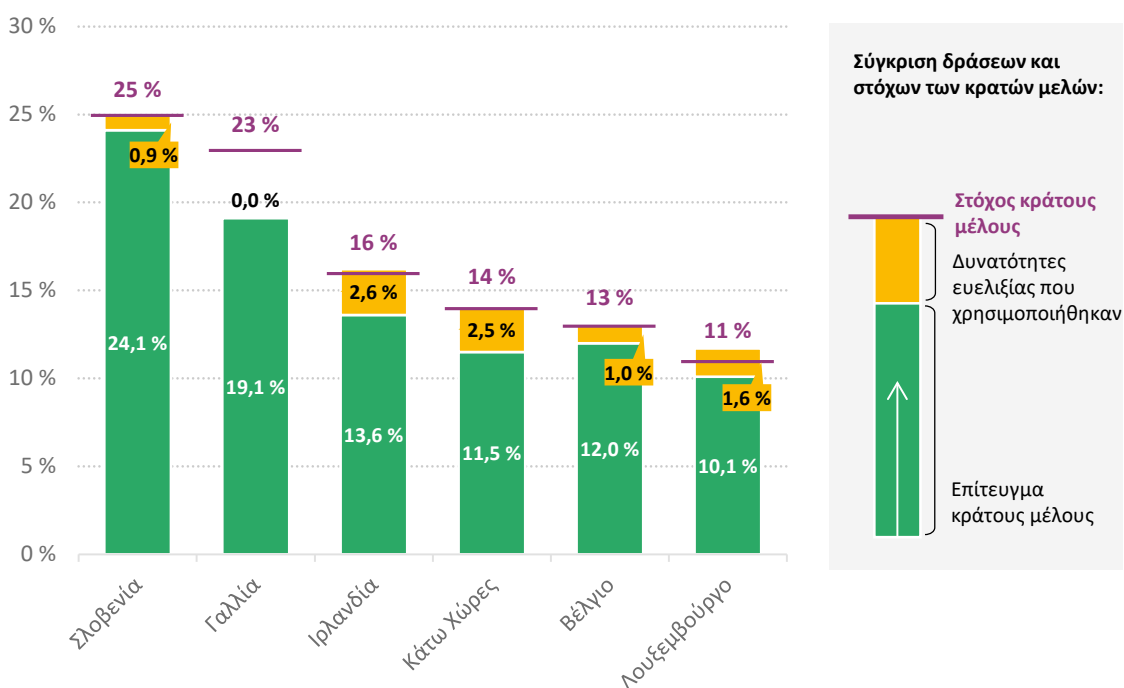
- αγορά μεριδίων ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές μεταξύ κρατών μελών
- κοινά έργα μεταξύ κρατών μελών
- κοινά έργα μεταξύ κρατών μελών και τρίτων χωρών και
- κοινά καθεστώτα στήριξης για την τόνωση της παραγωγής ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές στην επικράτεια ενός ή περισσότερων κρατών μελών.

¹⁹ Κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999, άρθρο 26, παράγραφος 3, και παράρτημα V, στοιχείο στ).

²⁰ Οδηγία 2009/28/ΕΚ, άρθρα 6, 7, 9 και 11.

45 Έξι κράτη μέλη (Βέλγιο, Ιρλανδία, Γαλλία, Λουξεμβούργο, Κάτω Χώρες και Σλοβενία) δεν πέτυχαν τον στόχο τους όσον αφορά το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας βασιζόμενα αποκλειστικά στη δική τους δράση για το κλίμα. Χρειάστηκε να αγοράσουν μερίδια από άλλα κράτη μέλη που είχαν υπερκαλύψει τους στόχους τους (βλέπε πρώτη περίπτωση του σημείου 44). Έως τον Απρίλιο του 2023, η Γαλλία δεν είχε αγοράσει τα μερίδια που υπολείπονταν για να επιτύχει τον στόχο της. Το **γράφημα 8** δείχνει πόσο κοντά βρίσκονταν αυτά τα έξι κράτη μέλη στην επίτευξη του εθνικού στόχου τους πριν χρησιμοποιήσουν τις δυνατότητες ευελιξίας.

Γράφημα 8 – Πρόοδος προς την επίτευξη του εθνικού στόχου για το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας στα έξι κράτη μέλη πριν από την αγορά μεριδίων



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Ευρωπαϊκής Επιτροπής.

46 Αυτά τα έξι κράτη μέλη αγόρασαν συνολικά 22 137 εκατομμύρια GWh ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές από άλλα κράτη μέλη. Η Επιτροπή δεν δημοσιοποιεί το τίμημα των επιμέρους συναλλαγών μεταξύ κρατών μελών. Η οδηγία για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας απαιτούσε από την Επιτροπή να δημοσιοποιεί αυτές τις πληροφορίες σε συγκεντρωτική μορφή²¹. Όμως, μετά την αναθεώρησή της το 2018²², δεν υπάρχει πλέον τέτοια απαίτηση. Λόγω της έλλειψης διαφάνειας ως προς το πώς τα κράτη μέλη

²¹ Άρθρο 6, παράγραφος 2 και άρθρο 24, παράγραφος 2, της οδηγίας 2009/28/ΕΚ.

²² Οδηγία (ΕΕ) 2018/2001.

επιτυγχάνουν τους δεσμευτικούς εθνικούς στόχους τους μέσω της χρήσης δυνατοτήτων ευελιξίας, είναι δύσκολο για τους πολίτες και τα ενδιαφερόμενα μέρη να προσδιορίσουν κατά πόσον αυτές επιτυγχάνουν τον επιδιωκόμενο στόχο της βελτίωσης της συνολικής οικονομικής αποδοτικότητας της επίτευξης των στόχων (βλέπε σημείο 39).

Συγκριτικά, η ΕΕ σημειώνει καλές επιδόσεις σε διεθνές επίπεδο όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, αλλά δεν συνεκτιμώνται όλες οι εκπομπές

47 Η ΕΕ έχει δεσμευθεί να πρωτοστατήσει παγκοσμίως στη μετάβαση προς την κλιματική ουδετερότητα²³. Αυτό σημαίνει ότι θα πρέπει να σημειώνει καλύτερες επιδόσεις σε σύγκριση με τις άλλες εκβιομηχανισμένες χώρες όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου, και να συμπεριλαμβάνει στα στοιχεία που αναφέρει όλες τις σχετικές εκπομπές, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που σχετίζονται με εισαγόμενα προϊόντα ή προκαλούνται από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές.

48 Συγκρίναμε την πρόοδο που έχει σημειώσει η ΕΕ προς την επίτευξη του στόχου της για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου με εκείνη άλλων χωρών του κόσμου. Ο στόχος αυτός είναι ο μόνος από τους τρεις πρωταρχικούς στόχους της ΕΕ για τον οποίο υπάρχουν δεδομένα συγκρίσιμα με αυτά άλλων χωρών.

Συγκριτικά, η ΕΕ σημειώνει καλές επιδόσεις σε διεθνές επίπεδο όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου

49 Προκειμένου να επιτύχει κλιματική ουδετερότητα, η ΕΕ επιδιώκει να αποσυνδέσει τις εκπομπές της αερίων θερμοκηπίου από την οικονομική ανάπτυξη²⁴, δηλαδή να μειώσει τις εκπομπές διατηρώντας παράλληλα την οικονομική ανάπτυξη. Στην παρούσα ενότητα, τοποθετούμε το επίτευγμα της ΕΕ όσον αφορά τη μείωση των

²³ COM(2018) 773, «Καθαρός πλανήτης για όλους: Ένα ευρωπαϊκό στρατηγικό μακροπρόθεσμο όραμα για μια ευημερούσα, σύγχρονη, ανταγωνιστική και κλιματικά ουδέτερη οικονομία», σ. 3.

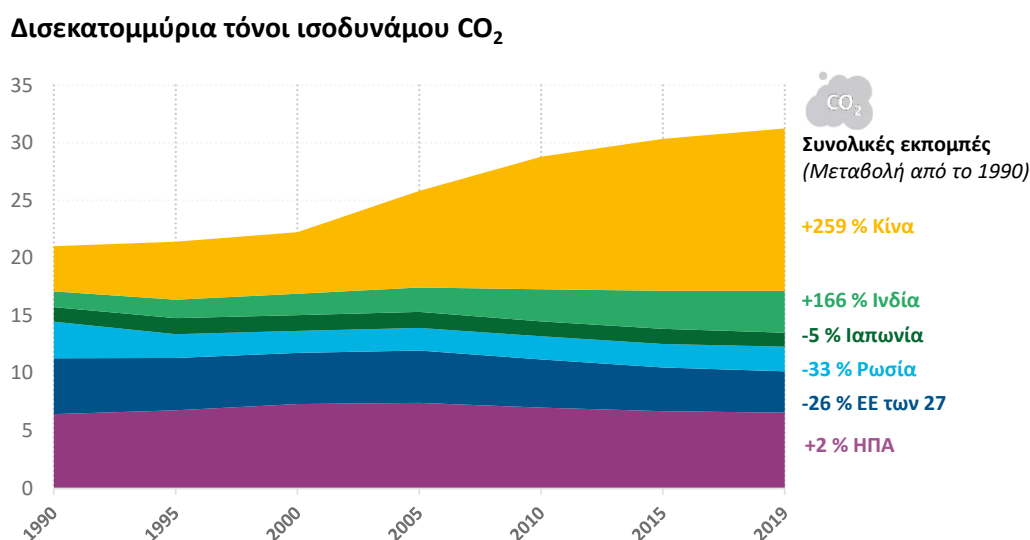
Κανονισμός (ΕΕ) 2021/1119 για τη θέσπιση πλαισίου με σκοπό την επίτευξη κλιματικής ουδετερότητας («ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα»), αιτιολογικές σκέψεις 16-17.

²⁴ Ευρωπαϊκή Πράσινη Συμφωνία, σ. 1, COM(2019) 640.

εκπομπών αερίων θερμοκηπίου σε ένα παγκόσμιο πλαίσιο, συγκρίνοντάς το με τις επιδόσεις άλλων εκβιομηχανισμένων χωρών.

50 Στο **γράφημα 9** παρουσιάζεται η εξέλιξη των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στις μεγαλύτερες εκβιομηχανισμένες οικονομίες του κόσμου, που από κοινού αντιπροσωπεύουν περισσότερο από το 60 % των παγκόσμιων εκπομπών. Ενώ οι παγκόσμιες εκπομπές αυξήθηκαν κατά 57 % μεταξύ του 1990 και του 2019, οι εκπομπές στην ΕΕ των 27 μειώθηκαν κατά 26 %. Ως αποτέλεσμα, το μερίδιο της ΕΕ επί των παγκόσμιων εκπομπών μειώθηκε από 15,3 % σε 7,9 % την ίδια περίοδο.

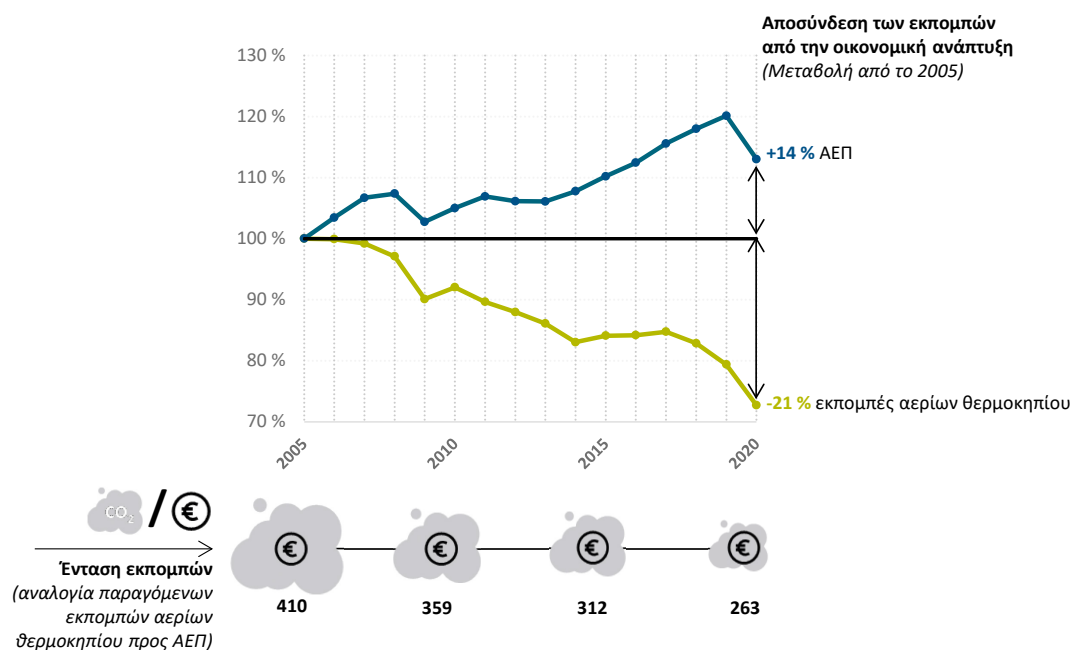
Γράφημα 9 – Εξέλιξη των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου ανά τον κόσμο κατά την περίοδο 1990-2019



Πηγή: Για τις ΗΠΑ, την ΕΕ, την Ιαπωνία και τη Ρωσία: ΕΕΣ, βάσει της UNFCCC· για την Ινδία και την Κίνα: PBL Netherlands Environmental Assessment Agency, έκθεση 2021.

51 Αυτό οφείλεται, μεταξύ άλλων, στο γεγονός ότι η ΕΕ κατόρθωσε να αποσυνδέσει τις εκπομπές από την οικονομική ανάπτυξη, όπως φαίνεται στο **γράφημα 10**.

Γράφημα 10 – Αποσύνδεση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από την οικονομική ανάπτυξη

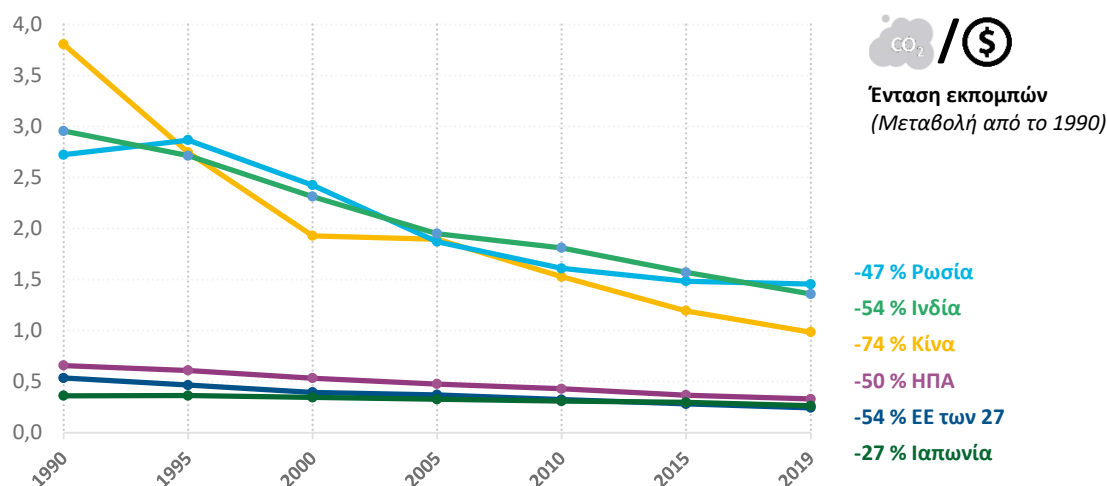


Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος.

52 Η ΕΕ σημειώνει επίσης καλύτερες επιδόσεις σε σύγκριση με άλλες μεγάλες οικονομίες όσον αφορά την ένταση των εκπομπών σε σχέση με το ΑΕΠ (δηλαδή, εκπομπές αερίων θερμοκηπίου/ΑΕΠ), ιδίως σε σύγκριση με τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία, οι οποίες ξεκίνησαν από παρόμοια επίπεδα έντασης εκπομπών το 1990 (βλέπε [γράφημα 11](#)).

Γράφημα 11 – Εξέλιξη της έντασης των εκπομπών σε σχέση με το ΑΕΠ ανά τον κόσμο

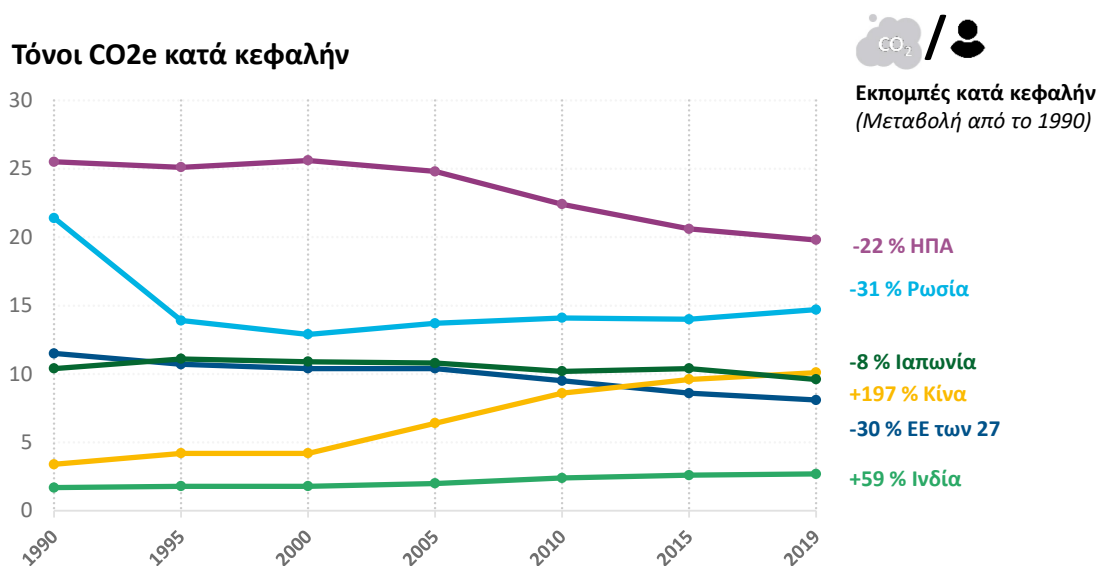
Χιλιόγραμμα CO₂e/ΑΕΠ



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της UNFCCC.

53 Η ΕΕ έχει επίσης καλές επιδόσεις όσον αφορά την κατά κεφαλήν ένταση των εκπομπών (δηλαδή τις κατά κεφαλήν εκπομπές αερίων θερμοκηπίου) – βλέπε [γράφημα 12](#)– ιδίως σε σύγκριση με την Ιαπωνία, η οποία ξεκίνησε από παρόμοιο επίπεδο έντασης εκπομπών το 1990.

Γράφημα 12 – Εξέλιξη της κατά κεφαλήν έντασης εκπομπών ανά τον κόσμο



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της UNFCCC.

Οι καθαρές εκπομπές από εισαγόμενα προϊόντα δεν συνυπολογίζονται στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου

54 Μεταξύ του 1990 και του 2019, η ΕΕ μείωσε τις ανθρακούχες εκπομπές της ταχύτερα από ό,τι άλλες μεγάλες οικονομίες. Ωστόσο, η υποβολή στοιχείων σε παγκόσμιο επίπεδο βασίζεται επί του παρόντος σε μια προσέγγιση βάσει της παραγωγής, σύμφωνα με την οποία οι εκπομπές λαμβάνονται υπόψη εκεί όπου παράγονται τα προϊόντα και προκαλούνται οι εκπομπές²⁵. Η προσέγγιση αυτή δεν λαμβάνει υπόψη τη «διαρροή άνθρακα», η οποία αναφέρεται σε μια κατάσταση κατά την οποία οι επιχειρήσεις μεταφέρουν την παραγωγή σε άλλες χώρες, παραδείγματος χάριν, με λιγότερο αυστηρούς περιορισμούς όσον αφορά τις εκπομπές²⁶.

²⁵ Βάσει της σύμβασης-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή (UNFCCC).

²⁶ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Carbon Leakage.

55 Εάν η ΕΕ εφάρμοζε προσέγγιση βασισμένη στην κατανάλωση, σύμφωνα με την οποία οι εκπομπές περιλαμβάνουν τη «διαρροή άνθρακα» και υπολογίζονται με βάση τον τόπο κατανάλωσης των προϊόντων και όχι τον τόπο παραγωγής τους, οι εκπομπές της εκτιμάται ότι θα ήταν κατά 8 % περίπου υψηλότερες από τα επίπεδα που αναφέρονται επί του παρόντος²⁷, ποσοστό που αντιστοιχεί σε 300 εκατομμύρια τόνους CO₂. Αυτό οφείλεται στο γεγονός ότι η ΕΕ είναι καθαρός εισαγωγέας προϊόντων από τον υπόλοιπο κόσμο.

56 Μέχρι στιγμής, δεν εφαρμόζεται σε διεθνή κλίμακα καμία μεθοδολογία για τη μέτρηση της «διαρροής άνθρακα» και την υποβολή σχετικών στοιχείων. Οι αρχές ενός από τα πέντε κράτη μέλη με τις οποίες πραγματοποιήσαμε συνεντεύξεις, της Σουηδίας, έχουν υποβάλει πρόταση νόμου βάσει του οποίου θα συνεκτιμώνται στις εθνικές εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και εκείνες που παράγονται σε τρίτες χώρες όπου κατασκευάζονται προϊόντα τα οποία εισάγονται στη Σουηδία (βλέπε [πλαίσιο 3](#)).

Πλαίσιο 3

Η Σουηδία πρότεινε νόμο για τον συνυπολογισμό της διαρροής άνθρακα κατά την παρουσίαση στοιχείων σχετικά με τον εθνικό στόχο της όσον αφορά τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου

Τον Απρίλιο του 2022, η σουηδική κυβέρνηση **πρότεινε** να συμπεριληφθούν οι εκπομπές που παράγονται στο εξωτερικό σε σχέση με τα προϊόντα που εισάγει η χώρα στον εθνικό στόχο της Σουηδίας όσον αφορά τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου. Σύμφωνα με τον σουηδικό Οργανισμό Προστασίας του Περιβάλλοντος, περίπου το 60 % των συνολικών εκπομπών αερίων θερμοκηπίου της Σουηδίας παράγονται στο εξωτερικό.

Εάν το Κοινοβούλιο εγκρίνει την πρόταση, η Σουηδία θα γίνει η πρώτη χώρα στον κόσμο που θα αναλάβει την ευθύνη για το αποτύπωμα άνθρακα των αγαθών που εισάγει.

57 Το 2021, στο πλαίσιο της δέσμης «Fit-for-55», η Επιτροπή πρότεινε να θεσπιστεί ο **μηχανισμός συνοριακής προσαρμογής άνθρακα**²⁸ για ορισμένους τομείς (παραδείγματος χάριν, τους τομείς του σιδήρου και του χάλυβα και του τσιμέντου). Ο μηχανισμός αυτός θα αποδίδει την ίδια τιμή στην περιεκτικότητα των εισαγόμενων

²⁷ Εκτίμηση του Κοινού Κέντρου Ερευνών της Επιτροπής και της Eurostat στη [σελίδα 342 του εγγράφου με τίτλο «Sustainable development in the European Union», Μάιος 2022.](#)

²⁸ Πρόταση κανονισμού για τη θέσπιση μηχανισμού συνοριακής προσαρμογής άνθρακα. COM(2021) 564.

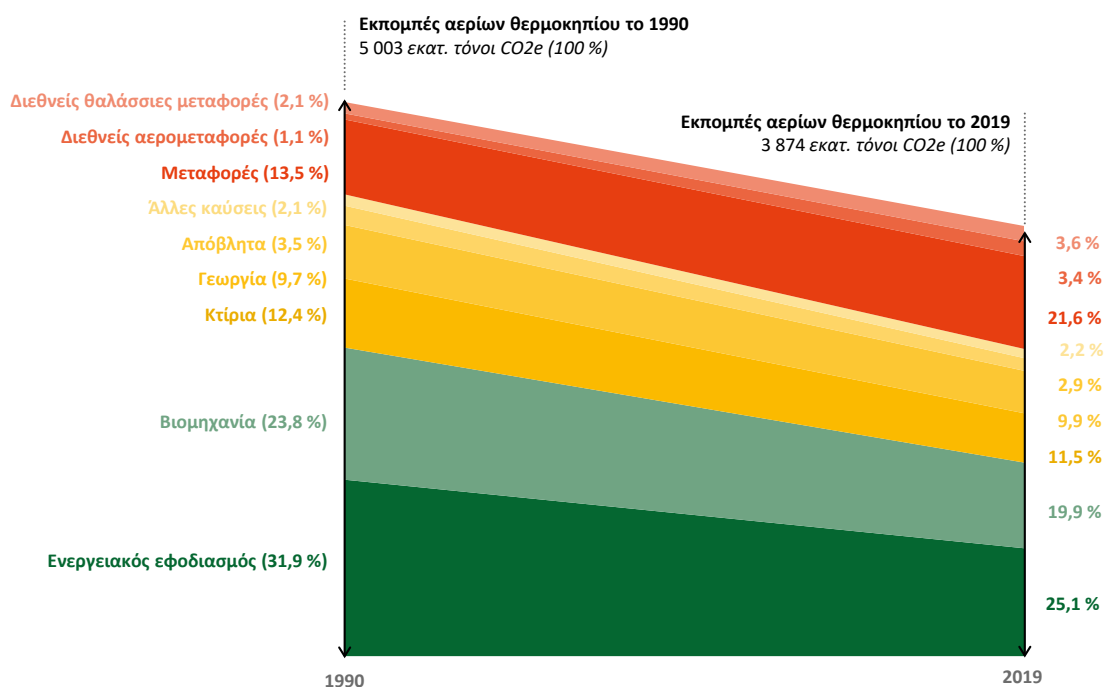
αγαθών σε άνθρακα με εκείνα που παράγονται εντός της ΕΕ, υποχρεώνοντας τους εισαγωγείς προϊόντων που κατασκευάζονται εκτός της ΕΕ να αγοράζουν πιστοποιητικά του μηχανισμού συνοριακής προσαρμογής άνθρακα. Μέσω αυτού του μηχανισμού, η ΕΕ θα αρχίσει να συγκεντρώνει δεδομένα σχετικά με τη «διαρροή άνθρακα», τα οποία θα μπορούσαν να συμβάλουν στη μέτρηση των εκπομπών στο πλαίσιο μιας προσέγγισης βασισμένης στην κατανάλωση.

Οι εκπομπές από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές δεν συνυπολογίζονται στις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου

58 Εν αναμονή της συμφωνίας για μια παγκόσμια λύση υπό την αιγίδα του Διεθνούς Οργανισμού Πολιτικής Αεροπορίας, οι εκπομπές που αναφέρονται σε παγκόσμιο επίπεδο δεν περιλαμβάνουν επίσης εκείνες που προέρχονται από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές²⁹. Στην ΕΕ, το 2019, οι εν λόγω τομείς παρήγαγαν αντίστοιχα το 3,4 % και το 3,6 % των συνολικών εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Πρόκειται για τους δύο τομείς στους οποίους οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου αυξήθηκαν περισσότερο κατά την περίοδο 1990-2019 (βλέπε [γράφημα 13](#)). Παραδείγματος χάριν, οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τις διεθνείς αερομεταφορές αυξήθηκαν κατά 146 %, ενώ οι συνολικές αντίστοιχες εκπομπές στην ΕΕ μειώθηκαν κατά 26 % (βλέπε [γράφημα 15](#)).

²⁹ Ευρωπαϊκή Επιτροπή – Reducing emissions from aviation.

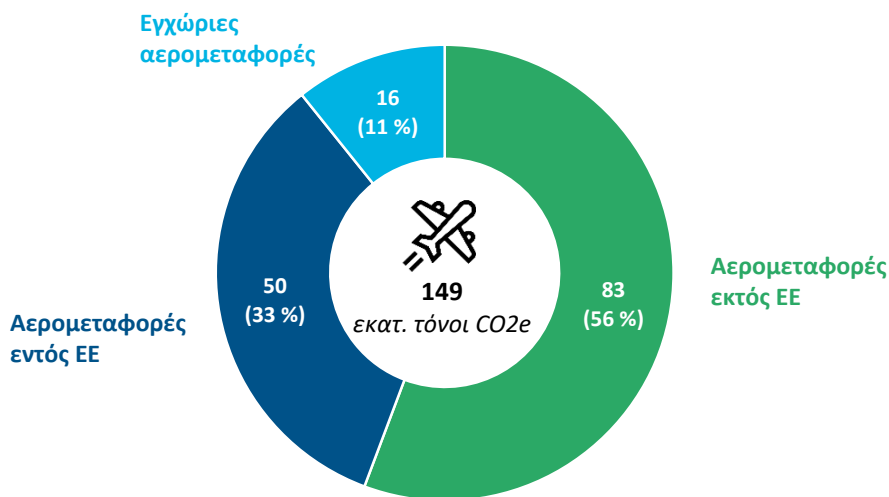
Γράφημα 13 – Ανάλυση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ ανά τομέα το 1990 και το 2019



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει της απογραφής εκπομπών αερίων θερμοκηπίου του 2022 που δημοσίευσε ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος.

59 Ενώ οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τις εγχώριες αερομεταφορές (πτήσεις εντός κράτους μέλους) συμπεριλήφθηκαν στον στόχο της ΕΕ για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου για το 2020, οι εκπομπές από τις διεθνείς αερομεταφορές (εντός και εκτός ΕΕ πτήσεις) εξαιρέθηκαν. Αυτές αντιπροσωπεύουν σχεδόν το 90 % των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου από τον τομέα των αερομεταφορών (βλέπε [γράφημα 14](#)).

Γράφημα 14 – Ανάλυση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στον τομέα των αερομεταφορών



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος.

60 Το 2021, η ΕΕ έκανε ένα πρώτο βήμα για τον συνυπολογισμό των εκπομπών από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές, συμπεριλαμβάνοντας τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου από τις ενδοενοσιακές αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές στον στόχο της για το 2030 (-55 %). Οι εκπομπές αμφότερων των τομέων εκτός ΕΕ εξακολουθούν να μην περιλαμβάνονται σε αυτόν τον στόχο. Στον τομέα των αερομεταφορών, οι εκπομπές εκτός ΕΕ αντιπροσωπεύουν το 56 % των εκπομπών (βλέπε [γράφημα 14](#)).

Η Επιτροπή έχει επαρκή εικόνα της συμβολής κάθε τομέα στην επίτευξη των στόχων, αλλά δεν διαθέτει βασικές πληροφορίες σχετικά με την οικονομική αποδοτικότητα της επίτευξης των στόχων

61 Προκειμένου η ΕΕ να αντλήσει διδάγματα από την επίτευξη των κλιματικών και των ενεργειακών στόχων του 2020, η Επιτροπή πρέπει –με βάση τα στοιχεία που παρέχουν τα κράτη μέλη– να προσδιορίσει τους τομείς και τις πολιτικές που αποδείχθηκαν επιτυχείς όσον αφορά την επίτευξη των στόχων αυτών, αξιοποιώντας τις

πληροφορίες που υποβάλλονται σύμφωνα με την ισχύουσα νομοθεσία³⁰. Ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί στον προσδιορισμό των πολιτικών που επιτρέπουν στην ΕΕ να επιτύχει τους στόχους της με οικονομικά αποδοτικό τρόπο³¹. Βάσει αυτής της αξιολόγησης, η Επιτροπή πρέπει να αναλάβει πρωτοβουλίες για να διευκολύνει την επίτευξη των περισσότερο φιλόδοξων στόχων με ορίζοντα το 2030.

Η Επιτροπή έχει προσδιορίσει τους τομείς που συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων

62 Η Επιτροπή έχει επαρκή εικόνα του τρόπου με τον οποίο οι διάφοροι τομείς συμβάλλουν στην επίτευξη των τριών πρωταρχικών στόχων, μέσω ενός συστήματος υποβολής εκθέσεων το οποίο διαχειρίζεται η Eurostat και ο Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος (ΕΟΠ), βάσει των στοιχείων των κρατών μελών. Στο [γράφημα 15](#) παρουσιάζεται η εξέλιξη των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου ανά τομέα στην ΕΕ από το 1990 έως το 2019, το έτος πριν από την εκδήλωση της πανδημίας COVID-19.

³⁰ Ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα [κανονισμός (ΕΕ) 2021/1119], αιτιολογική σκέψη 36 και άρθρο 6.

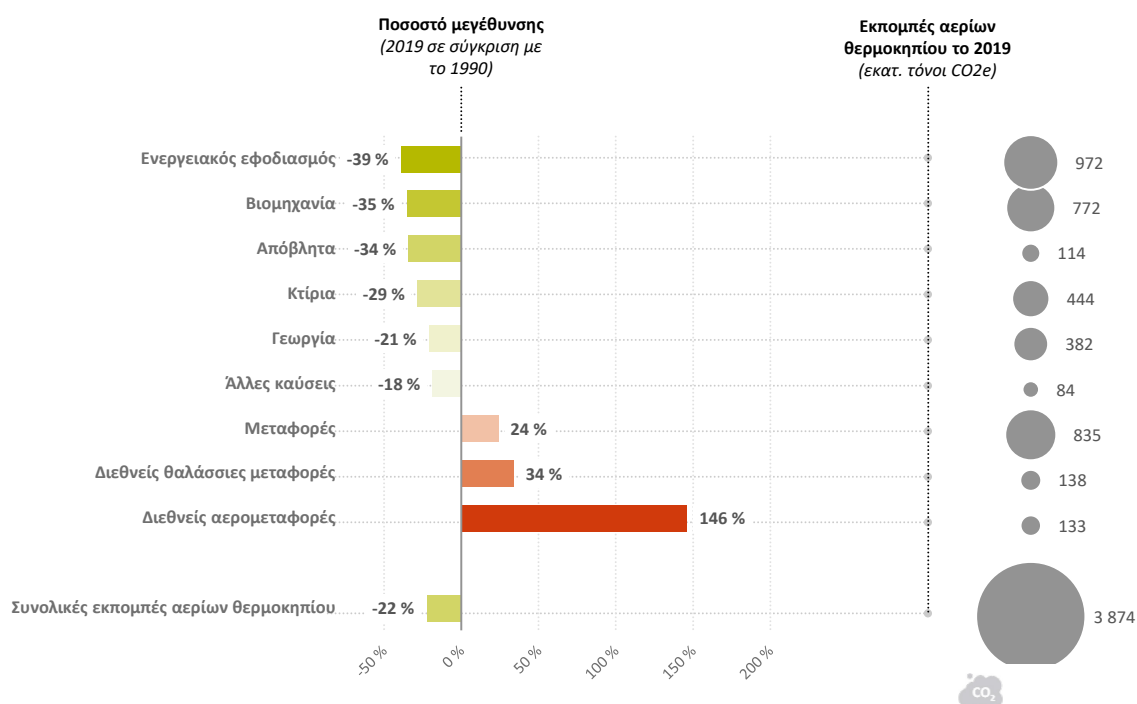
Κανονισμός για τη διακυβέρνηση [κανονισμός (ΕΕ) 2018/1999], άρθρα 18-21 και 29-32.

Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 525/2013 για την παρακολούθηση και την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και άλλων πληροφοριών που αφορούν την αλλαγή του κλίματος.

³¹ Ευρωπαϊκό νομοθέτημα για το κλίμα [κανονισμός (ΕΕ) 2021/1119], αιτιολογική σκέψη 4. Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Προσαρμογή στον στόχο του 55 %»: υλοποίηση του στόχου της ΕΕ για το κλίμα με ορίζοντα το 2030 στην πορεία προς την κλιματική ουδετερότητα, [COM(2021) 550 final], σ. 2.

Impact assessment accompanying the Package of Implementation measures for the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020, [SEC(2008) 85 C6-0041/080], σ. 3.

Γράφημα 15 – Εξέλιξη των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στην ΕΕ ανά τομέα (1990-2019)

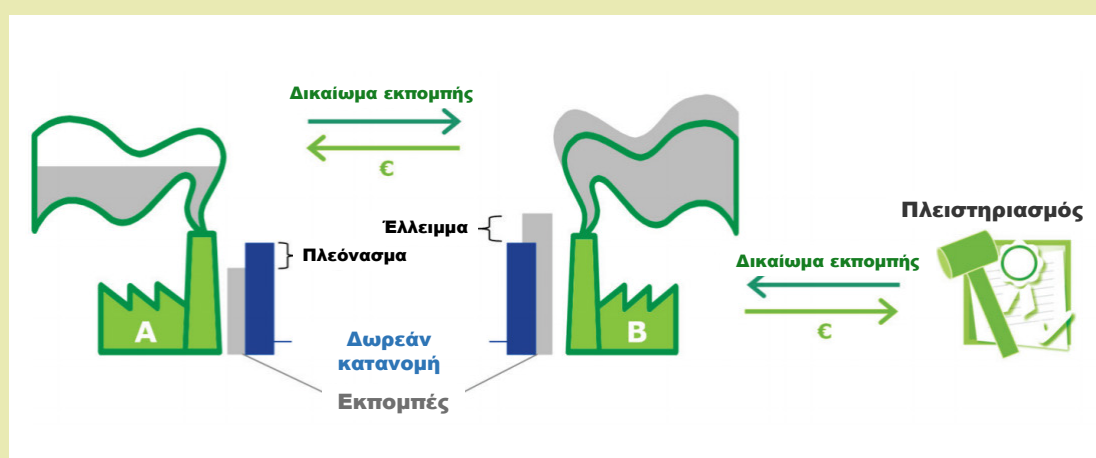


Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος.

63 Η συνολική μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στην ΕΕ οφείλεται κυρίως στους τομείς που καλύπτονται από το ΣΕΔΕ, δηλαδή τον ενεργειακό εφοδιασμό και τη βιομηχανία. Δεν καλύπτονται όλες οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου που προέρχονται από τον βιομηχανικό τομέα από το ΣΕΔΕ της ΕΕ, το οποίο αφορά κυρίως τη βαριά βιομηχανία (π.χ. σίδηρος και χάλυβας, τσιμέντο, χημικά προϊόντα). Στο [πλαίσιο 4](#) εξηγείται πώς λειτουργεί το ΣΕΔΕ της ΕΕ και πώς συμβάλλει με επιτυχία στη μείωση των εκπομπών.

Πλαίσιο 4 – Το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής της ΕΕ (ΣΕΔΕ)

Το ΣΕΔΕ της ΕΕ λειτουργεί ως σύστημα «ανώτατων ορίων και εμπορίας δικαιωμάτων», στο πλαίσιο του οποίου οι φορείς εκμετάλλευσης (περίπου 10 000 σταθμοί ηλεκτροπαραγωγής και μονάδες βιομηχανικής παραγωγής) παραδίδουν ένα δικαίωμα εκπομπής ανά τόνο αερίων θερμοκηπίου που εκπέμπουν. Οι εν λόγω φορείς εκμετάλλευσης μπορούν να λαμβάνουν δωρεάν δικαιώματα ή να τα αποκτούν μέσω πλειστηριασμών. Κάθε χρόνο ο συνολικός αριθμός των διαθέσιμων δικαιωμάτων μειώνεται, ώστε να διαμορφώνεται ένα «ανώτατο όριο».



Πηγή: ΕΕΣ, προσαρμογή από το εγχειρίδιο της Ευρωπαϊκής Επιτροπής για το ΣΕΔΕ της ΕΕ, 2015.

Στην παλαιότερη [ειδική έκθεσή μας 18/2020](#), διαπιστώσαμε ότι η απαίτηση του ΣΕΔΕ να πληρώνουν οι φορείς εκμετάλλευσης για τα δικαιώματα εκπομπής τους μέσω πλειστηριασμών είναι σύμφωνη με την αρχή «ο ρυπαίνων πληρώνει» και αποτελεί κίνητρο για τη μείωση των εκπομπών.

64 Οι άλλοι τομείς που δεν καλύπτονται από το ΣΕΔΕ συνέβαλαν λιγότερο στη συνολική μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου ή και αύξησαν τις εκπομπές τους. Ειδικότερα, μεταξύ του 1990 και του 2019, οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου αυξήθηκαν σημαντικά στους τομείς των μεταφορών (κατά 24 %), των διεθνών θαλάσσιων μεταφορών (κατά 34 %) και των διεθνών αεροπορικών μεταφορών (κατά 146 %). Οι τρεις αυτοί τομείς, οι οποίοι αντιπροσώπευαν το 16,6 % των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου στην ΕΕ το 1990, το 2019 αντιπροσώπευαν το 28,5 % (βλέπε [γράφημα 13](#)).

65 Δεδομένης της επιτυχίας του ΣΕΔΕ, η Επιτροπή πρότεινε την ενίσχυσή του στο πλαίσιο της δέσμης «Fit for 55». Σύμφωνα με την πρόταση, το ΣΕΔΕ θα επεκταθεί ώστε να συμπεριλάβει τις θαλάσσιες μεταφορές, ενώ θα δημιουργηθεί παράλληλο ΣΕΔΕ για τις οδικές μεταφορές και τα κτίρια.

Η Επιτροπή και τα κράτη μέλη διαθέτουν αποσπασματικές πληροφορίες σχετικά με το κόστος και τα αποτελέσματα των δράσεων για την επίτευξη των στόχων

66 Προκειμένου να διασφαλιστεί ότι οι πολιτικές της επιτρέπουν να επιτύχει τους στόχους της κατά τρόπο οικονομικά αποδοτικό, η ΕΕ πρέπει να διαθέτει μια συνολική εικόνα του κόστους και των αποτελεσμάτων (όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου) των εφαρμοζόμενων πολιτικών. Στις υποενότητες που ακολουθούν παρουσιάζονται οι διαθέσιμες πληροφορίες σχετικά με την ενωσιακή, εθνική και ιδιωτική χρηματοδότηση για τους στόχους του 2020 και του 2030.

Στόχοι για το 2020

67 Όσον αφορά τη **χρηματοδότηση της ΕΕ**, σε παλαιότερη ειδική έκθεση³² αναφέραμε ότι η Επιτροπή υπερεκτίμησε το ύψος των κονδυλίων από τον προϋπολογισμό της ΕΕ που δαπανήθηκαν υπέρ της δράσης για το κλίμα. Το υπολόγισε σε 20 %, ενώ από τον έλεγχό μας διαπιστώθηκε ότι ήταν περίπου 13 %. Επιπλέον, σε παλαιότερες ειδικές εκθέσεις επισημάναμε ότι η Επιτροπή γενικά δεν διαθέτει πληροφορίες σχετικά με τη συμβολή των επιμέρους προγραμμάτων δαπανών της ΕΕ στους στόχους της ΕΕ για το κλίμα και την ενέργεια³³.

68 Όσον αφορά την **εθνική χρηματοδότηση**, διαπιστώσαμε ότι η Επιτροπή διαθέτει ελλιπείς πληροφορίες σχετικά με τις πολιτικές των κρατών μελών που αποσκοπούν στην επίτευξη των κλιματικών στόχων τους. Η Επιτροπή λαμβάνει τις πληροφορίες αυτές μέσω της «**βάσης δεδομένων του ΕΟΠ σχετικά με τις πολιτικές και τα μέτρα για τα αέρια θερμοκηπίου στην Ευρώπη**». Από το 2015, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να υποβάλλουν ανά διετία στοιχεία σχετικά με τις εθνικές πολιτικές και τα μέτρα που εφαρμόζουν για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, σύμφωνα με λεπτομερές υπόδειγμα που έχει καταρτίσει η Επιτροπή³⁴ (βλέπε **παράρτημα IV**). Σε αυτά

³² Ειδική έκθεση 09/2022 του ΕΕΣ.

³³ Ειδική έκθεση 21/2012 του ΕΕΣ, σύσταση 2.
Ειδική έκθεση. 06/2014 του ΕΕΣ, σημείο 54 και σύσταση 1.
Ειδική έκθεση 05/2018 του ΕΕΣ, σημείο 91 και σύσταση 4.
Ειδική έκθεση 08/2019 του ΕΕΣ, σημείο 89 και σύσταση 6.
Ειδική έκθεση 18/2019 του ΕΕΣ, σημεία 59-65 και σύσταση 2.
Ειδική έκθεση 11/2020 του ΕΕΣ, σύσταση 1β, σημείο 93 και σύσταση 3.
Ειδική έκθεση 16/2021 του ΕΕΣ, σύσταση 1, σημείο 95 και σύσταση 3.
Ειδική έκθεση 02/2022 του ΕΕΣ, σημεία 107-120 και 137-139.

³⁴ Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 749/2014 της Επιτροπής σχετικά με τις πληροφορίες που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη, άρθρο 22 και παράρτημα XI.

περιλαμβάνονται βασικά στοιχεία σχετικά με το κόστος και τις μειώσεις των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που έχουν προβλεφθεί και υλοποιηθεί, όταν οι σχετικές πληροφορίες είναι διαθέσιμες.

69 Αναλύσαμε αυτή τη βάση δεδομένων τον Οκτώβριο του 2022 και διαπιστώσαμε τα εξής:

- Τα κράτη μέλη ανέφεραν 2 053 πολιτικές και μέτρα, εκ των οποίων 1 391 (68 %) είχαν υλοποιηθεί.
- Στοιχεία σχετικά με το κόστος υπήρχαν μόνο για έξι πολιτικές και μέτρα. Στοιχεία σχετικά με τα αποτελέσματα όσον αφορά τις μειώσεις των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου υπήρχαν μόνο για 474 πολιτικές και μέτρα (δηλαδή, για το 34 % των 1 391 που είχαν υλοποιηθεί).

70 Σύμφωνα με την [έκθεση του ΕΟΠ για το 2021](#), το επίπεδο των ποσοτικών πληροφοριών που υποβάλλονται είναι χαμηλό, διότι τα κράτη μέλη δεν χρησιμοποιούν κοινές προσεγγίσεις και μεθοδολογίες αξιολόγησης, δυσκολεύονται να απομονώνουν τα αποτελέσματα των επιμέρους πολιτικών, και σπάνια ενδιαφέρονται να κοινοποιήσουν τα πραγματικά αποτελέσματα προηγούμενων δράσεων. Τα πέντε κράτη μέλη με εκπροσώπους των οποίων συνομιλήσαμε εξήγησαν ότι δεν μπορούσαν να παράσχουν όλα τα στοιχεία που ζητήθηκαν, καθώς τα θεωρούσαν υπερβολικά λεπτομερή. Επίσης, σε ορισμένες περιπτώσεις υπάρχει αλληλεπικάλυψη με άλλα αιτήματα, όπως η υποβολή στοιχείων βάσει επιμέρους οδηγιών και η υποβολή στατιστικών στοιχείων στη Eurostat και στη UNFCCC. Σύμφωνα με την εν λόγω έκθεση, το γεγονός ότι οι [κατευθυντήριες γραμμές του ΕΟΠ για την υποβολή εκθέσεων σχετικά με τις πολιτικές και τα μέτρα για τα αέρια θερμοκηπίου](#) δεν περιλάμβαναν μεθόδους αξιολόγησης του κόστους και των αποτελεσμάτων των πολιτικών και των μέτρων αποτελεί πρόσθετο παράγοντα που εξηγεί το χαμηλό επίπεδο πληροφοριών.

71 Από το 2018, η Επιτροπή έχει εκδώσει κατευθυντήριες γραμμές για την αντιμετώπιση αυτού του προβλήματος³⁵. Ωστόσο, μας ενημέρωσε ότι, στην πράξη, τα κράτη μέλη θεωρούν ότι η υποβολή πληροφοριών σχετικά με το κόστος και τα αποτελέσματα είναι προαιρετική και δεν τάσσονται υπέρ του να καταστεί υποχρεωτική.

³⁵ [Overview of policy evaluation guidelines.](#)

72 Κατόπιν αιτήματός μας, οι αρχές τεσσάρων από τα πέντε κράτη μέλη (της Γερμανίας, της Ιταλίας, της Πολωνίας και της Σουηδίας) με τις οποίες συνομιλήσαμε μας παρείχαν στοιχεία σχετικά με το πραγματικό κόστος και τα αποτελέσματα των πολιτικών που υλοποιούνται για την επίτευξη των στόχων του 2020, γεγονός που δείχνει ότι σε επίπεδο κρατών μελών είναι διαθέσιμα ορισμένα τέτοια στοιχεία. Ωστόσο, τα κράτη μέλη ήταν σε θέση να παράσχουν στοιχεία μόνο για το ένα τρίτο των μειώσεων των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που είχαν επιτύχει έως το 2020. Η Ιρλανδία δεν διέθετε καθόλου στοιχεία σχετικά με το κόστος και τα αποτελέσματα των πολιτικών που εφάρμοσε για την επίτευξη των στόχων του 2020.

73 Όσον αφορά την **ιδιωτική χρηματοδότηση**, ούτε η Επιτροπή ούτε οι αρχές που ερωτήθηκαν στα πέντε κράτη μέλη μπορούσαν να παράσχουν στοιχεία σχετικά με το ύψος των ιδιωτικών κεφαλαίων που κινητοποιήθηκαν για την επίτευξη των στόχων του 2020 ούτε να εκτιμήσουν τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου που επιτεύχθηκε ως αποτέλεσμα ιδιωτικής δράσης.

Στόχοι για το 2030

74 Η ανάγκη για καλύτερη εκτίμηση και παρακολούθηση του κόστους και των αποτελεσμάτων των πολιτικών που αποσκοπούν στην επίτευξη των περισσότερο φιλόδοξων στόχων για το 2030 αντικατοπτρίστηκε στα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα (ΕΣΕΚ), τα οποία τα κράτη μέλη έπρεπε να υποβάλουν το 2019 και το 2020 (βλέπε σημείο **09**). Κατά την περιγραφή των πολιτικών που προβλέπεται να τεθούν σε εφαρμογή την περίοδο 2021-2030 προκειμένου να επιτευχθούν οι στόχοι, τα κράτη μέλη κλήθηκαν να συμπεριλάβουν πολύ λεπτομερέστερες πληροφορίες από ό,τι την προηγούμενη περίοδο σχετικά με το αναμενόμενο κόστος και τα αποτελέσματα των πολιτικών³⁶:

- τους **αναμενόμενους εθνικούς στόχους**·
- το **επενδυτικό κενό** που πρέπει να καλυφθεί προκειμένου να επιτευχθούν οι εθνικοί στόχοι τους·

³⁶ Άρθρα 9 και 17 του κανονισμού (ΕΕ) 2018/1999 για τη διακυβέρνηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα.

Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Ενωμένοι στην υλοποίηση της Ενεργειακής Ένωσης και της Δράσης για το Κλίμα – Δημιουργία των βάσεων για την επιτυχή μετάβαση στην καθαρή ενέργεια», COM(2019) 285 final, σ. 7-12.

- ο την **πηγή και το ύψος του προϋπολογισμού** που απαιτείται για την κάλυψη των επενδυτικών κενών, την παροχή καθοδήγησης στους παράγοντες της αγοράς και την κινητοποίηση ιδιωτικών επενδύσεων και
- ο τις **κύριες πολιτικές και τα μέτρα** για την κάλυψη των επενδυτικών κενών που δεν καλύπτονται από τον ιδιωτικό τομέα, προσδιορίζοντας το ενδεικτικό χρονοδιάγραμμα και την αναμενόμενη συμβολή τους στη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου.

75 Όσον αφορά τους **αναμενόμενους εθνικούς στόχους**, όπως ποσοτικοποιήθηκαν από τα κράτη μέλη στα ΕΣΕΚ τους, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι, σωρευτικά, η φιλοδοξία των 27 κρατών μελών ήταν επαρκής για να επιτευχθούν οι στόχοι της ΕΕ σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας. Συγχρόνως, η Επιτροπή κατέληξε στο συμπέρασμα ότι η συλλογική φιλοδοξία των 27 κρατών μελών ως προς τον στόχο ενεργειακής απόδοσης του 2030 δεν ήταν επαρκής: ισοδυναμεί με μείωση κατά 29,7 % της κατανάλωσης πρωτογενούς ενέργειας, ήτοι 2,8 ποσοστιαίες μονάδες κάτω από τον στόχο του 32,5 % για το 2030³⁷.

76 Όσον αφορά **τα επενδυτικά κενά**, στην παλαιότερη έκθεσή μας για τη βιώσιμη χρηματοδότηση³⁸ επισημάναμε ότι οι πληροφορίες σχετικά με τις επενδυτικές ανάγκες ήταν ανεπαρκείς, ασυνεπείς και ανομοιογενείς. Όσον αφορά τα πέντε ΕΣΕΚ που εξετάσαμε, διαπιστώσαμε ότι παρουσίαζαν μόνο μια γενική εκτίμηση του ποσού των επενδύσεων που απαιτούνται για την επίτευξη των στόχων με ορίζοντα το 2030 και, στην καλύτερη περίπτωση, μια ανάλυση των επενδύσεων που απαιτούνται σε κάθε τομέα της οικονομίας. Δεν διευκρίνιζαν τον τρόπο υπολογισμού αυτών των εκτιμήσεων, καθιστώντας αδύνατη την αξιολόγηση της αξιοπιστίας τους.

77 Στα πέντε ΕΣΕΚ που εξετάσαμε δεν αναφερόταν η **πηγή ή το ύψος του προϋπολογισμού** που απαιτείται για την κάλυψη των επενδυτικών κενών. Ως εκ τούτου, δεν είναι σαφές σε ποιο βαθμό οι υφιστάμενες πολιτικές μπορούν να καλύψουν αυτές τις ανάγκες ή κατά πόσο θα πρέπει να κινητοποιηθούν ιδιωτικές επενδύσεις.

³⁷ Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Μια αξιολόγηση σε επίπεδο ΕΕ των εθνικών σχεδίων για την ενέργεια και το κλίμα», COM(2020) 564.

³⁸ Ειδική έκθεση 22/2021 του ΕΕΣ με τίτλο «Βιώσιμη χρηματοδότηση: Απαιτείται συνεπέστερη δράση της ΕΕ για να ανακατευθυνθεί η χρηματοδότηση προς βιώσιμες επενδύσεις», σημείο 73.

78 Όσον αφορά τις **κύριες πολιτικές και τα μέτρα** που τέθηκαν σε εφαρμογή για την επίτευξη των στόχων του 2030, διαπιστώσαμε ότι ο βαθμός λεπτομέρειας των πέντε ΕΣΕΚ που εξετάσαμε ποίκιλλε. Στις περισσότερες περιπτώσεις, δεν προσδιορίζονταν το ενδεικτικό τους χρονοδιάγραμμα και οι αναμενόμενες μειώσεις των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου.

79 Στις 15 Δεκεμβρίου 2022, η Επιτροπή εξέδωσε κατευθυντήριες οδηγίες προς τα κράτη μέλη για την επικαιροποίηση των ΕΣΕΚ τους³⁹, στις οποίες καλύπτει αυτές τις ελλείψεις. Οι εν λόγω κατευθυντήριες οδηγίες προτρέπουν τα κράτη μέλη να παρέχουν δομημένες πληροφορίες σχετικά με τις αναμενόμενες επενδύσεις και τη χρηματοδότησή τους, τόσο από δημόσιες όσο και από ιδιωτικές πηγές. Ωστόσο, δεν έχουν υποχρεωτικό χαρακτήρα για τα κράτη μέλη, οπότε υπάρχει κίνδυνος αυτά να συνεχίσουν να παρέχουν ελλιπείς πληροφορίες στα σχέδιά τους.

80 Τα κράτη μέλη έπρεπε να υποβάλουν για πρώτη φορά έκθεση σχετικά με την εφαρμογή των ΕΣΕΚ έως τις 15 Μαρτίου 2023, βάσει εκτελεστικού κανονισμού της Επιτροπής⁴⁰ που δημοσιεύθηκε στις 25 Νοεμβρίου 2022. Στον **ιστότοπό** της, η Επιτροπή δημοσιεύει πληροφορίες σχετικά με τη συμμόρφωση των κρατών μελών με την υποχρέωση αυτή. Ο εν λόγω κανονισμός απαιτεί από τα κράτη μέλη να παρουσιάσουν στοιχεία σχετικά με το πραγματικό κόστος και τα αποτελέσματα των πολιτικών που εφαρμόζονται. Ωστόσο, δεν είναι υποχρεωτική η υποβολή όλων των στοιχείων. Αυτό μπορεί να έχει ως αποτέλεσμα τα κράτη μέλη να παρέχουν αποσπασματικές πληροφορίες, όπως συμβαίνει με τη βάση δεδομένων του ΕΟΠ (βλέπε σημείο **69**).

Μέχρι στιγμής δεν υπάρχουν παρά ελάχιστες ενδείξεις ότι οι περισσότερο φιλόδοξοι στόχοι της ΕΕ θα μετουσιωθούν σε επαρκή δράση.

81 Η Επιτροπή επισήμανε ότι τα ΕΣΕΚ δεν είναι επαρκώς φιλόδοξα ώστε να καταστήσουν δυνατή την επίτευξη του στόχου ενεργειακής απόδοσης για το 2030 (σημείο **75**) ούτε επαρκώς λεπτομερή ώστε να μπορεί να αξιολογηθεί αν αποτελούν

³⁹ Ανακοίνωση της Επιτροπής C(2022) 9264 σχετικά με τις **κατευθυντήριες γραμμές προς τα κράτη μέλη για την επικαιροποίηση των εθνικών σχεδίων για την ενέργεια και το κλίμα για την περίοδο 2021-2030**.

⁴⁰ Εκτελεστικός κανονισμός (ΕΕ) 2022/2299 της Επιτροπής για τη θέσπιση κανόνων όσον αφορά τη δομή, τον μορφότυπο, τις τεχνικές λεπτομέρειες και τη διαδικασία για τις ενοποιημένες εθνικές εκθέσεις προόδου για την ενέργεια και το κλίμα, άρθρο 7 και παράρτημα ΙΧ.

στέρεη βάση για την επίτευξη των στόχων του 2030 (βλέπε [παράρτημα IV](#)). Επιπλέον, διαπιστώσαμε ότι τα ΕΣΕΚ δεν παρέχουν παρά αόριστες πληροφορίες σχετικά με τα επενδυτικά κενά και τις πηγές χρηματοδότησης για την κάλυψή τους (βλέπε σημεία [74-75](#)). Στην [ειδική έκθεσή μας 22/2021](#) σχετικά με τη βιώσιμη χρηματοδότηση, καταλήξαμε στο συμπέρασμα ότι η δράση της ΕΕ πρέπει να ενισχυθεί προκειμένου η ιδιωτική και δημόσια χρηματοδότηση να ανακατευθυνθεί προς βιώσιμες επενδύσεις.

82 Η Επιτροπή προτείνει να αυξηθεί περαιτέρω το επίπεδο των στόχων με ορίζοντα το 2030 στο πλαίσιο της [δέσμης «Fit-for-55»](#) του 2021 και της πρότασης για το [σχέδιο REPowerEU](#) του 2022 (βλέπε σημεία [06](#) και [07](#)). Στη [γνώμη μας 04/2022](#) σχετικά με την πρόταση του σχεδίου REPowerEU, τέθηκε εκ νέου το ζήτημα της πιθανής έλλειψης χρηματοδότησης· επισημάνσαμε ότι δεν ήταν σαφές αν τα διαθέσιμα κονδύλια θα είναι ανάλογα προς τους φιλόδοξους στόχους του REPowerEU και τις αντίστοιχες επενδυτικές ανάγκες.

83 Διαπιστώσαμε επίσης ότι η [εκτίμηση επιπτώσεων στην οποία βασίστηκε η δέσμη «Fit-for-55»](#) ερειδόταν σε διάφορες παραδοχές για τα κράτη μέλη, όπως η πλήρης εφαρμογή των υφιστάμενων πολιτικών και η υλοποίηση όλων των αναμενόμενων αποτελεσμάτων των υφιστάμενων πολιτικών. Επισημαινόταν επίσης η ανάγκη για περαιτέρω τεχνολογική πρόοδο στους τομείς της ενέργειας και των μεταφορών, συμπεριλαμβανομένων του ταχέος εξηλεκτρισμού, της δέσμευσης και αποθήκευσης άνθρακα. Από στοιχεία από προηγούμενες εκθέσεις μας προκύπτει ότι οι παραδοχές αυτές συχνά δεν επαληθεύονται⁴¹.

⁴¹ [Ειδική έκθεση 06/2014 του ΕΕΣ](#), σημείο 53.
[Ειδική έκθεση 24/2018 του ΕΕΣ](#), σημεία 108 και 112.
[Ειδική έκθεση 08/2019 του ΕΕΣ](#), σημείο 80.
[Ειδική έκθεση 18/2019 του ΕΕΣ](#), σημείο 75.
[Ειδική έκθεση 11/2020 του ΕΕΣ](#), σημείο 93.
[Ειδική έκθεση 05/2021 του ΕΕΣ](#), σημεία 71-74.
[Ειδική έκθεση 16/2021 του ΕΕΣ](#), σημείο 95.
[Ειδική έκθεση 02/2022 του ΕΕΣ](#), σημεία 137-139.

84 Επιπλέον, στις αναλύσεις σεναρίων στις οποίες βασίστηκε η εκτίμηση επιπτώσεων δεν ελήφθησαν επαρκώς υπόψη γνωστά ζητήματα, όπως η ενεργειακή εξάρτηση από τη Ρωσία⁴² ή η προβλεπόμενη μείωση της διαθεσιμότητας κρίσιμων πρώτων υλών⁴³, απαραίτητων για την τεχνολογική ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, των μπαταριών και του εξηλεκτρισμού σύμφωνα με το μοντέλο των σεναρίων.

85 Τέλος, τα τελευταία δεδομένα σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, το μερίδιο της ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την ενεργειακή απόδοση του 2021 (βλέπε σημεία **23-26**) δείχνουν φαινόμενο υποτροπής μετά την πανδημία COVID-19, γεγονός που δυσχεραίνει περισσότερο την επίτευξη των αναθεωρημένων στόχων για το 2030.

⁴² Ανακοίνωση της Επιτροπής με τίτλο «Ευρωπαϊκή στρατηγική για την ενεργειακή ασφάλεια», COM(2014) 330.

⁴³ JRC, αναλύσεις [Raw Materials Information System](#).

Συμπεράσματα και συστάσεις

86 Διαπιστώσαμε ότι η ΕΕ πέτυχε τους τρεις πρωταρχικούς στόχους της για το κλίμα και την ενέργεια (εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και ενεργειακή απόδοση) για το 2020. Ωστόσο, αυτό επιτεύχθηκε και χάρη στη συμβολή εξωτερικών παραγόντων, όπως η πανδημία COVID-19 και οι απρόβλεπτες διακυμάνσεις του ΑΕΠ. Η Επιτροπή δεν διαθέτει παρά **μερική εικόνα των δράσεων που συνέβαλαν ουσιαστικά στην επίτευξη των στόχων**. Οι στόχοι για το 2030 είναι περισσότερο φιλόδοξοι από εκείνους για το 2020 και μέχρι στιγμής εντοπίσαμε **ελάχιστες ενδείξεις ότι αυτή η φιλοδοξία θα μετουσιωθεί σε επαρκή δράση**.

87 Η Επιτροπή παρακολούθησε την πρόοδο της ΕΕ προς την επίτευξη των **πρωταρχικών στόχων** της. Ωστόσο, δεν αξιολόγησε σε ποιον βαθμό η πρόοδος αυτή ήταν αποτέλεσμα των πολιτικών της και όχι εξωτερικών παραγόντων, όπως η χρηματοπιστωτική κρίση το 2009 και η ακριβής συμβολή της πανδημίας COVID-19 το 2020. Διαπιστώσαμε ότι, αν και οι στόχοι για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου και το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας πιθανότατα θα είχαν επιτευχθεί και χωρίς την οικονομική ύφεση που προκλήθηκε από την COVID-19, η πανδημία διαδραμάτισε σημαντικό ρόλο στην επίτευξη του στόχου για την ενεργειακή απόδοση (σημεία **19-26**).

88 Η ΕΕ ανέλυσε τους στόχους της ΕΕ για το 2020 σε **εθνικούς στόχους**. Παρότι τα περισσότερα κράτη μέλη υλοποίησαν την αναμενόμενη συμβολή τους, ορισμένα από αυτά δεν το έκαναν:

- επτά κράτη μέλη δεν πέτυχαν τους ενδεικτικούς στόχους τους για την ενεργειακή απόδοση (σημείο **26**):
- τρία κράτη μέλη δεν πέτυχαν τους δεσμευτικούς στόχους τους όσον αφορά τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου βασιζόμενα αποκλειστικά στη δική τους δράση τους για το κλίμα, και χρειάστηκε να αγοράσουν δικαιώματα εκπομπής από άλλα κράτη μέλη που είχαν υπερκαλύψει τους στόχους τους ή να χρησιμοποιήσουν διεθνή πιστωτικά μόρια (σημεία **41-44**):
- έξι κράτη μέλη δεν πέτυχαν τους δεσμευτικούς στόχους τους όσον αφορά το μερίδιο των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας βασιζόμενα αποκλειστικά στη δική τους δράση τους για το κλίμα, αλλά το έκαναν αγοράζοντας μερίδια από άλλα κράτη μέλη που είχαν υπερκαλύψει τους στόχους τους, εκτός από τη Γαλλία, η οποία έως τον Απρίλιο του 2023 δεν είχε ακόμη αγοράσει τα μερίδια που υπολείπονταν για να επιτύχει τον στόχο της (σημεία **45-47**).

89 Η Επιτροπή δημοσιεύει πληροφορίες σχετικά με τις ποσότητες των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου ή των μεριδίων ανανεώσιμων πηγών ενέργειας που μεταβιβάζονται μεταξύ των κρατών μελών, αλλά όχι σχετικά με την τιμή τους. Λόγω της έλλειψης διαφάνειας ως προς το πώς τα κράτη μέλη επιτυγχάνουν τους εθνικούς δεσμευτικούς στόχους τους μέσω των δυνατοτήτων ευελιξίας, είναι δύσκολο για τους πολίτες και τα ενδιαφερόμενα μέρη να κρίνουν κατά πόσον η ΕΕ επιτυγχάνει τους συνολικούς στόχους της κατά τρόπο οικονομικά αποδοτικό (σημεία 40-47).

90 Εκτός από τις δράσεις των κρατών μελών, ένας άλλος σημαντικός παράγοντας που επηρέασε την επίτευξη των εθνικών στόχων ήταν το γεγονός ότι το ΑΕΠ αρκετών από αυτά δεν αυξήθηκε σύμφωνα με τις προβλέψεις, κυρίως λόγω της χρηματοπιστωτικής κρίσης του 2009. Ορισμένα κράτη μέλη πέτυχαν τους στόχους τους λίγα μόλις χρόνια μετά τον καθορισμό τους. Οι δείκτες έντασης θα ήταν πιθανώς χρήσιμοι για την αξιολόγηση των παραγόντων που συντελούν στην επίτευξη των στόχων για το κλίμα και την ενέργεια, ιδίως όταν το ΑΕΠ δεν εξελίσσεται σύμφωνα με τις προβλέψεις. Ωστόσο, διαπιστώσαμε ότι, κατά την αξιολόγηση των επιδόσεων των κρατών μελών, η Επιτροπή δεν χρησιμοποίησε τα διαθέσιμα στοιχεία σχετικά με τους δείκτες έντασης για να αναλύσει τους παράγοντες της προόδου και να διατυπώσει συστάσεις για βελτιώσεις στη δράση για το κλίμα και την ενέργεια (σημεία 27-35).

Σύσταση 1 – Να ενισχυθεί η διαφάνεια σε σχέση με τις επιδόσεις της ΕΕ και των κρατών μελών της όσον αφορά τη δράση για το κλίμα και την ενέργεια

Προκειμένου να αυξήσει τη διαφάνεια σε σχέση με τις επιδόσεις της ΕΕ και των κρατών μελών της όσον αφορά τη δράση για το κλίμα και την ενέργεια, η Επιτροπή πρέπει:

- α) να χρησιμοποιεί τα διαθέσιμα υποβληθέντα στοιχεία σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου ανά μονάδα ΑΕΠ και κατά κεφαλήν για να αξιολογεί τους παράγοντες της προόδου των κρατών μελών και, όταν χρειάζεται, να συνεργάζεται μαζί τους με στόχο τη βελτίωση των επιδόσεων της δράσης τους για το κλίμα και την ενέργεια·

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Δεκέμβριος 2024

- β) να αξιολογεί την πρόοδο της ΕΕ και των κρατών μελών προς την επίτευξη των στόχων, διαχωρίζοντας τον αντίκτυπο των εφαρμοζόμενων πολιτικών από τον αντίκτυπο εξωτερικών παραγόντων, και να παρουσιάζει τα σχετικά στοιχεία·

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Μάρτιος 2026

- γ) να εφαρμόσει μέτρα που θα ενισχύσουν τη διαφάνεια όσον αφορά την τιμή των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου και των επιμέρους μεταβιβάσεων μεριδίων ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Δεκέμβριος 2024

91 Η ΕΕ έχει δεσμευθεί να **πρωτοστατήσει παγκοσμίως** στη μετάβαση προς την κλιματική ουδετερότητα. Διαπιστώσαμε ότι η ΕΕ σημειώνει καλές επιδόσεις σε σύγκριση με άλλες βιομηχανικές χώρες, όσον αφορά τη μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου. Ωστόσο, στον υπολογισμό των εκπομπών δεν λαμβάνει υπόψη εκείνες που προκύπτουν από το εμπόριο. Εάν συνυπολογίζονταν και αυτές, οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου της ΕΕ θα αυξάνονταν κατά περίπου 8 %. Επιπλέον, η Επιτροπή δεν συνυπολογίζει όλες τις εκπομπές από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές στον στόχο της για τα αέρια θερμοκηπίου (3,4 % και 3,6 % αντίστοιχα), καθώς επί του παρόντος περιλαμβάνει μόνο τις εκπομπές από τις ενδοενωσιακές αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές (σημεία **49-60**).

Σύσταση 2 – Να συνυπολογίζονται όλες οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου που προκαλούνται από την ΕΕ

Προκειμένου να συνυπολογίζονται όλες οι εκπομπές αερίων θερμοκηπίου που προκαλούνται από την ΕΕ, η Επιτροπή πρέπει:

- α) να αξιολογήσει τη δυνατότητα χρησιμοποίησης των δεδομένων που θα συλλέγει μέσω του μηχανισμού συννομιμότητας προσαρμογής άνθρακα προκειμένου να συμπληρώνει τις εκθέσεις της σχετικά με την πρόοδο της ΕΕ προς την επίτευξη του στόχου της για μείωση των εκπομπών αερίων θερμοκηπίου έως το 2030 με στοιχεία για τις εκπομπές που προέρχονται από τα προϊόντα που εισάγονται στην Ένωση και
- β) να αξιολογήσει τη σκοπιμότητα της συμπερίληψης στον στόχο της για κλιματική ουδετερότητα έως το 2050 του μεριδίου της ΕΕ επί των εκπομπών από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Δεκέμβριος 2026

92 Η Επιτροπή δεν διαθέτει παρά μερική εικόνα των δράσεων που συνέβαλαν ουσιαστικά στην επίτευξη των στόχων για το 2020 και το 2030. Έχει προσδιορίσει ποιοι από τους τομείς είναι επιτυχείς –δηλαδή, οι τομείς που καλύπτονται από το σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπών– και έχει υποβάλει συστηματικά προτάσεις για την

ενίσχυση του συστήματος εμπορίας εκπομπών στο πλαίσιο της δέσμης «Fit for 55» (σημεία [61-65](#))

93 Από το 2015, τα κράτη μέλη παρέχουν στην Επιτροπή περισσότερες πληροφορίες σχετικά με τις πολιτικές που εφαρμόζουν για την επίτευξη των στόχων, αρχικά μέσω της βάσης δεδομένων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος (στόχοι για το 2020), και στη συνέχεια μέσω των εθνικών σχεδίων τους για την ενέργεια και το κλίμα (στόχοι για το 2030). Παρ' όλα αυτά, η Επιτροπή εξακολουθεί να μην διαθέτει επαρκείς πληροφορίες σχετικά με το κόστος και τα αποτελέσματα των δράσεων (σημεία [66-80](#)).

94 Όσον αφορά τους **στόχους με ορίζοντα το 2030**, ιδιαίτερη ανησυχία προκαλεί το γεγονός ότι οι εκτιμήσεις του 2016 σε επίπεδο ΕΕ σχετικά με τις χρηματοδοτικές ανάγκες δεν ακολουθήθηκαν από παρόμοιες αξιολογήσεις σε εθνικό επίπεδο στα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα και ανάλυση των πηγών χρηματοδότησης για την κάλυψη των κενών. Επομένως, δεν υπάρχουν πληροφορίες ότι θα διατεθεί επαρκής χρηματοδότηση για την επίτευξη των στόχων με ορίζοντα το 2030, ιδίως από τον ιδιωτικό τομέα. Η Επιτροπή ανέφερε επίσης ότι απουσιάζει η συλλογική φιλοδοξία από πλευράς των κρατών μελών όσον αφορά την επίτευξη του στόχου ενεργειακής απόδοσης του 2030, ο οποίος είχε ήδη αποδειχθεί ο δυσκολότερος να επιτευχθεί έως το 2020 (βλέπε σημεία [66-80](#)).

95 Η Επιτροπή υπέβαλε προτάσεις για περαιτέρω αύξηση των στόχων για το 2030 στην πρότασή της για τη δέσμη «Fit-for-55» το 2021 και στην πρόταση για το σχέδιο REPowerEU το 2022. Η αύξηση αυτή θα ασκήσει μεγαλύτερη πίεση στο επίπεδο της απαιτούμενης χρηματοδότησης, καθώς και στη συλλογική φιλοδοξία των κρατών μελών. Η τελευταία μπορεί να αποδειχθεί ιδιαίτερα δύσκολο να επιτευχθεί (βλέπε σημεία [81-85](#)), δεδομένου ότι:

- η εκτίμηση επιπτώσεων της δέσμης «Fit-for-55» βασίστηκε σε διάφορες παραδοχές για την πρόοδο των κρατών μελών (παραδείγματος χάριν, πλήρης εφαρμογή των υφιστάμενων πολιτικών). Από στοιχεία από προηγούμενες εκθέσεις μας προκύπτει ότι οι παραδοχές αυτές συχνά δεν επαληθεύονται.
- στις αναλύσεις στις οποίες βασίστηκε η εκτίμηση επιπτώσεων, πριν από το 2021, δεν ελήφθησαν επαρκώς υπόψη γνωστά ζητήματα, όπως η ενεργειακή εξάρτηση από τη Ρωσία ή η εκτιμώμενη μείωση της διαθεσιμότητας κρίσιμων πρώτων υλών, απαραίτητων για την τεχνολογική ανάπτυξη των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας.

- ο τα τελευταία δεδομένα σχετικά με τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου, το μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές και την ενεργειακή απόδοση του 2021 καταδεικνύουν σημαντικό φαινόμενο υποτροπής μετά την πανδημία COVID-19.

Σύσταση 3 – Να υποστηριχθούν τα κράτη μέλη στη δέσμευσή τους για επίτευξη των στόχων του 2030

Προκειμένου να υποστηρίξει τα κράτη μέλη στη δέσμευσή τους για επίτευξη των στόχων με ορίζοντα το 2030, η Επιτροπή πρέπει:

- α) να συνεργαστεί μαζί τους προκειμένου στα επικαιροποιημένα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα να συμπεριληφθούν συνεκτικές πληροφορίες σχετικά με το αναμενόμενο κόστος και τα αποτελέσματα των πολιτικών που αποσκοπούν στην επίτευξη των στόχων, καθώς και σχετικά με τις επενδυτικές ανάγκες και τις πηγές χρηματοδότησης για την κάλυψη των αναγκών αυτών.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Δεκέμβριος 2024

- β) να αξιολογήσει τη σκοπιμότητα της ενίσχυσης του ισχύοντος συστήματος μεταβίβασης δικαιωμάτων εκπομπής αερίων θερμοκηπίου και μεριδίων ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές μεταξύ των κρατών μελών, συμπεριλαμβανομένης της δυνατότητας μεγαλύτερης ευθυγράμμισης των τιμών των μεταβιβάσεων με τις τιμές της αγοράς.

Ημερομηνία-στόχος για την υλοποίηση της σύστασης: Δεκέμβριος 2025

Η παρούσα έκθεση εγκρίθηκε από το Τμήμα Ι, του οποίου προεδρεύει η Joëlle Elvinger, Μέλος του Ελεγκτικού Συνεδρίου, στο Λουξεμβούργο, κατά τη συνεδρίασή του της 10ης Μαΐου 2023.

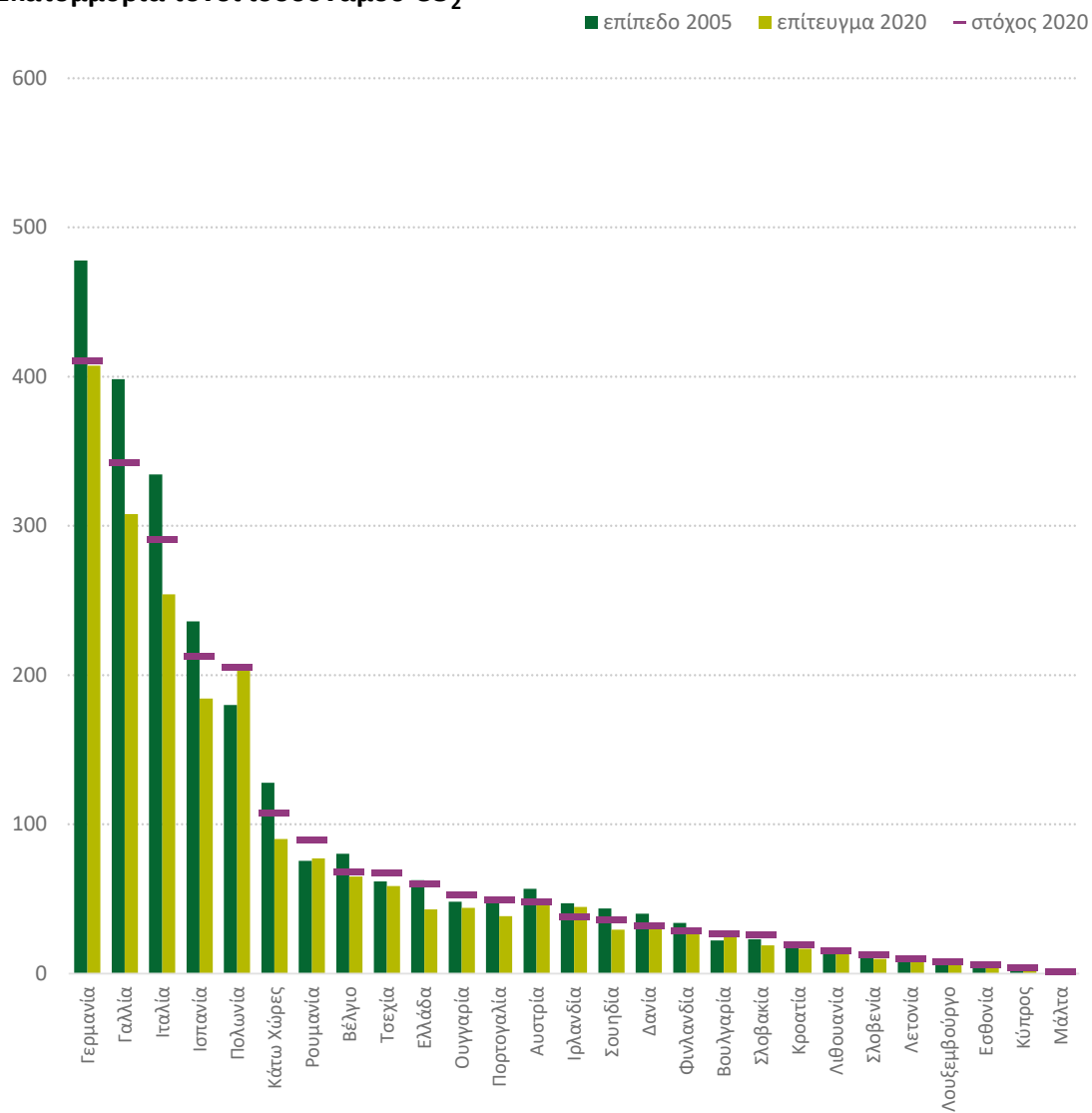
Για το Ελεγκτικό Συνέδριο

Tony Murphy
Πρόεδρος

Παραρτήματα

Παράρτημα Ι – Εθνικά επιτεύγματα ως προς τον στόχο για τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου με ορίζοντα το 2020 ανά κράτος μέλος

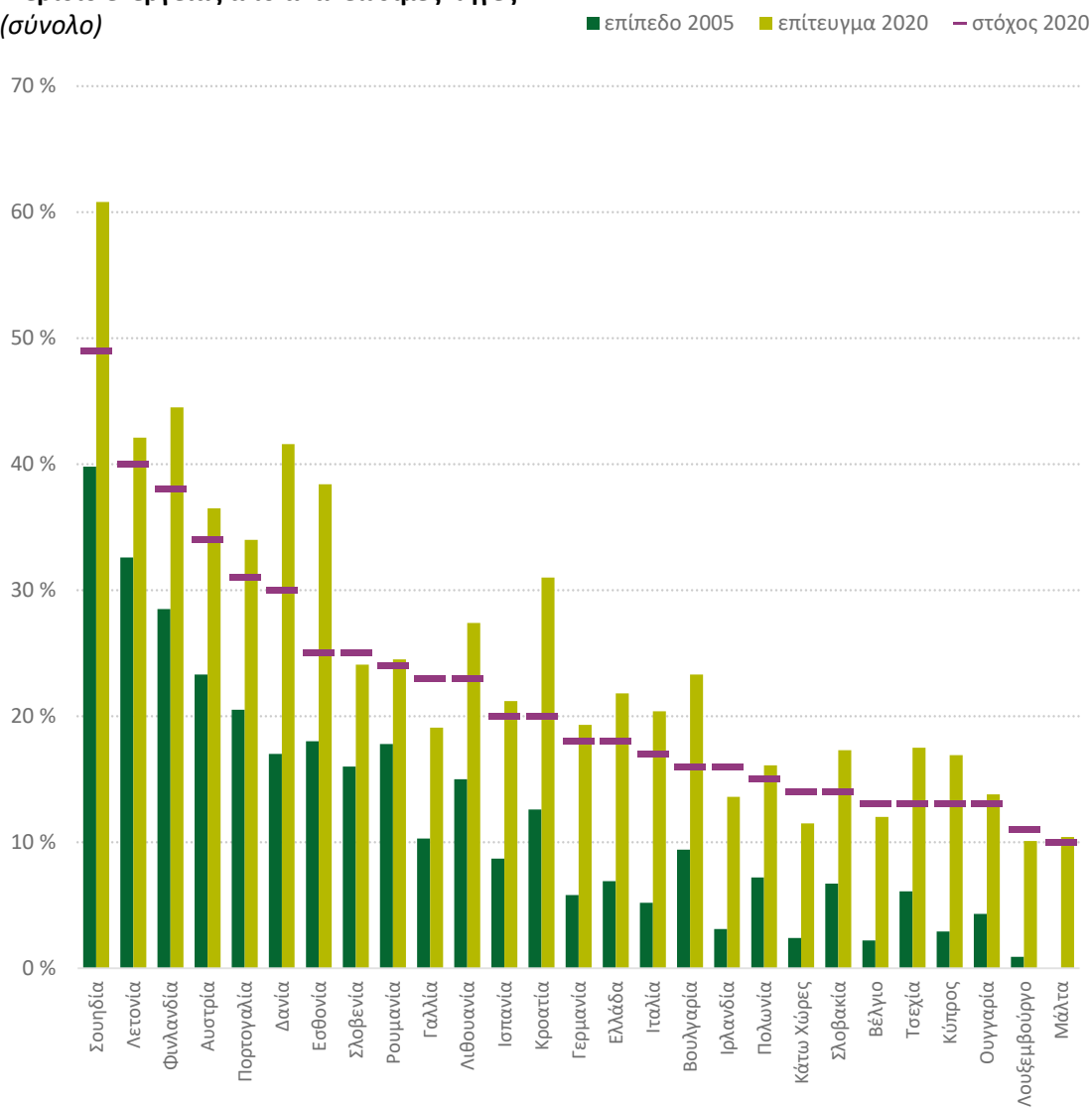
Εκατομμύρια τόνοι ισοδυνάμου CO₂



Πηγή: ΕΕΣ βάσει στοιχείων του Ευρωπαϊκού Οργανισμού Περιβάλλοντος.

Παράρτημα II – Εθνικά επιτεύγματα ως προς τον στόχο για το μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές με ορίζοντα το 2020 ανά κράτος μέλος

Μερίδιο ενέργειας από ανανεώσιμες πηγές
(σύνολο)



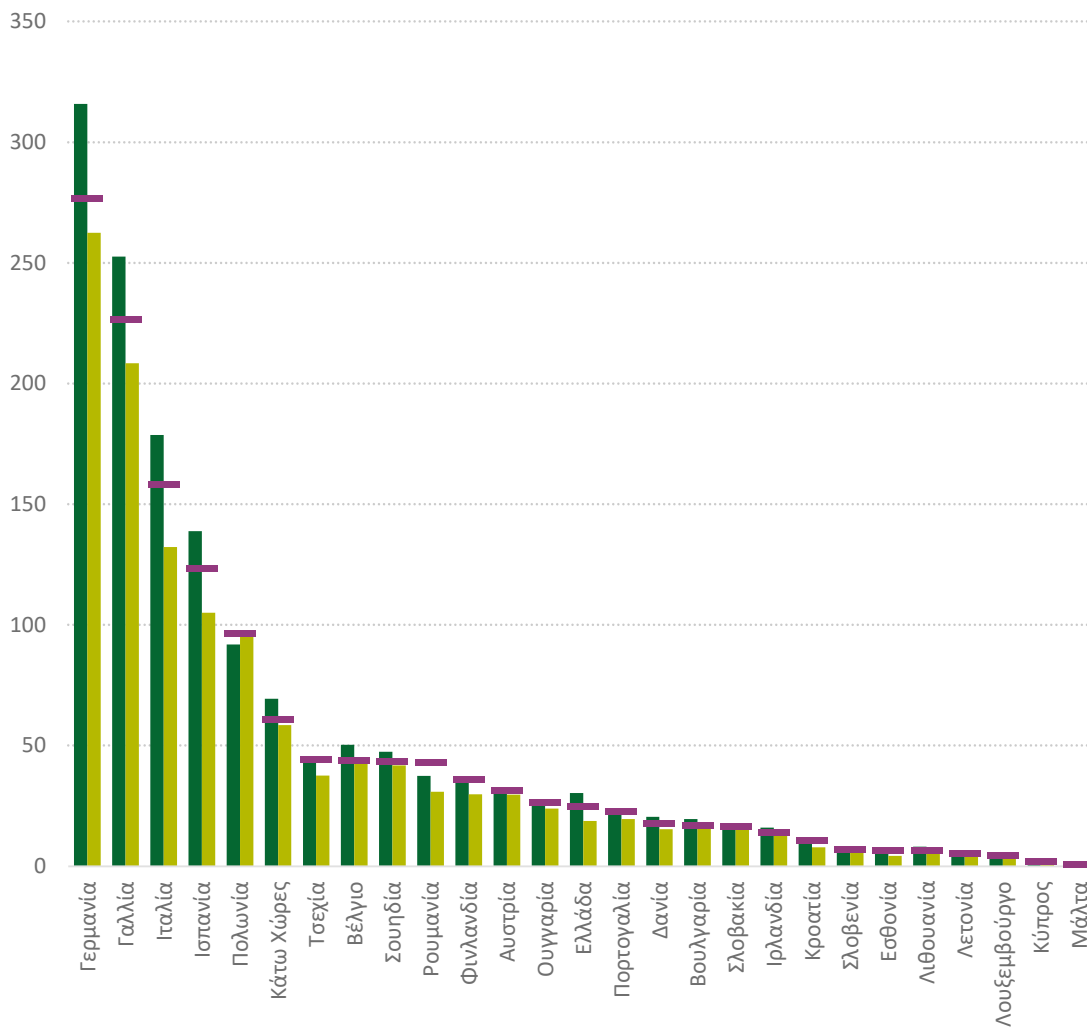
Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat.

Παράρτημα III – Εθνικά επιτεύγματα ως προς τον στόχο για την ενεργειακή απόδοση με ορίζοντα το 2020 ανά κράτος μέλος (κατανάλωση πρωτογενούς και τελικής ενέργειας)

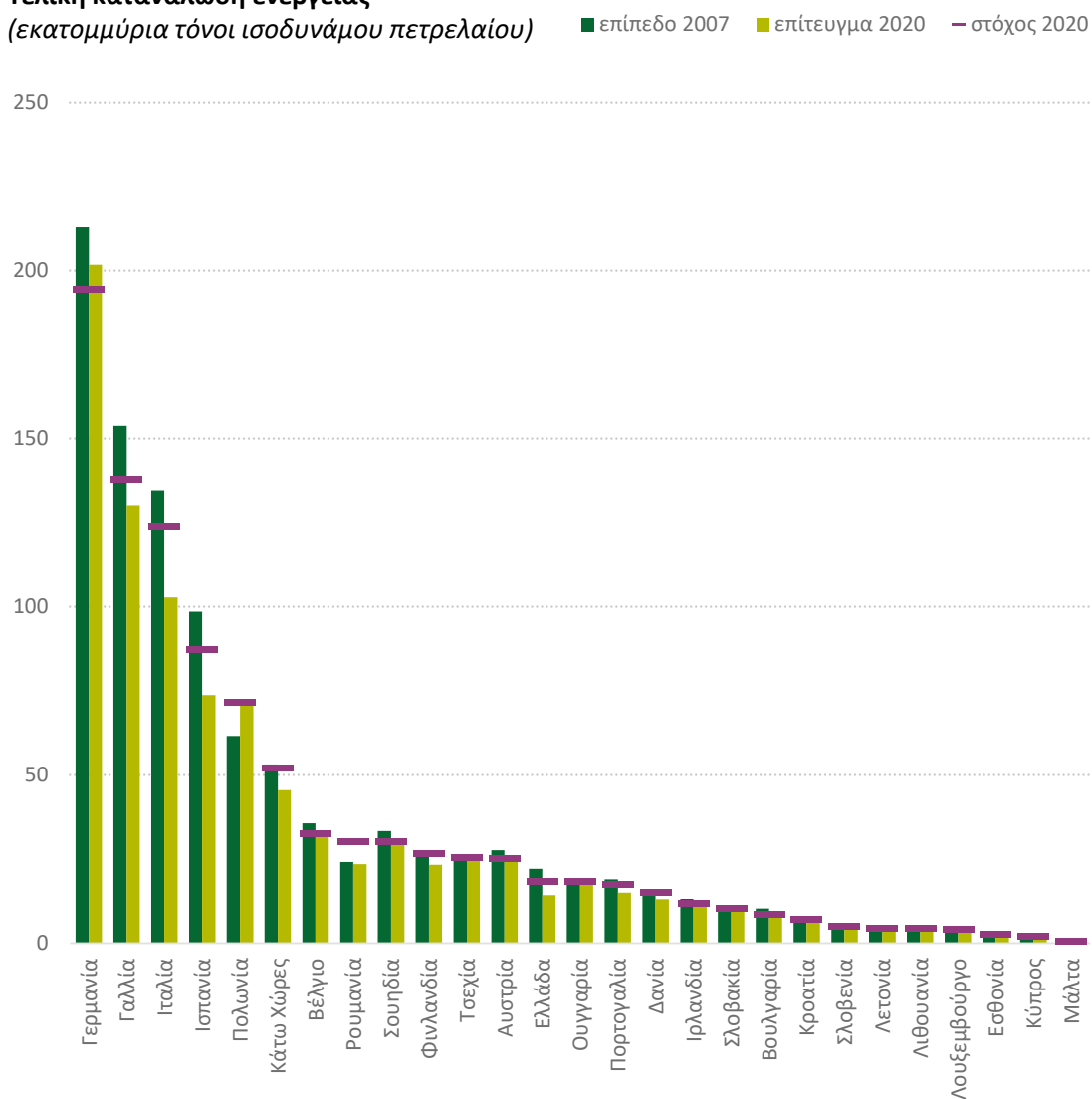
Κατανάλωση πρωτογενούς ενέργειας

(εκατομμύρια τόνοι ισοδυνάμου πετρελαίου)

■ επίπεδο 2007 ■ επίτευγμα 2020 — στόχος 2020



Τελική κατανάλωση ενέργειας (εκατομμύρια τόνοι ισοδύναμου πετρελαίου)



Πηγή: ΕΕΣ, βάσει στοιχείων της Eurostat.

Παράρτημα IV – Απόσπασμα από την αξιολόγηση της Επιτροπής σχετικά με τα υποβληθέντα στοιχεία για τις επενδυτικές ανάγκες και τις πηγές χρηματοδότησής τους σε πέντε εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα που εξετάσαμε

Κράτος μέλος	Στοιχεία για τις επενδυτικές ανάγκες	Στοιχεία για τις πηγές χρηματοδότησης
Γερμανία	<p>Στο σχέδιο αναλύονται εκτενώς και ποσοτικοποιούνται οι σχετικές με την ενέργεια επενδυτικές ανάγκες που απορρέουν από τα πρόσθετα μέτρα, αν και δεν αναφέρεται το εκτιμώμενο συνολικό ποσό της απαιτούμενης ιδιωτικής και δημόσιας χρηματοδότησης έως το 2030.</p> <p>Συνολικά, δεν περιλαμβάνει ολοκληρωμένη επισκόπηση της πηγής των πρόσθετων επενδυτικών αναγκών που αναφέρονται έως το 2030.</p>	<p>Ο ρόλος της δημόσιας χρηματοδότησης αναφέρεται σε ειδική ενότητα. Ωστόσο, οι παρεχόμενες πληροφορίες δεν είναι ποσοτικές, καθώς δεν προσδιορίζεται το ποσοστό κάθε επιπέδου στη συνολική χρηματοδότηση.</p> <p>Έως το 2030, το ταμείο για την ενέργεια και το κλίμα θα διαθέσει κάποιες εκατοντάδες δισεκατομμύρια ευρώ στη δράση για το κλίμα και στην ενεργειακή μετάβαση.</p> <p>Αναφέρονται και άλλα μέτρα στήριξης, χωρίς όμως να περιγράφονται. Η σχέση μεταξύ των διαφόρων πηγών επενδύσεων είναι ασαφής.</p> <p>Αναφέρεται ο ρόλος ταμείων της ΕΕ, όπως ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη» ή τα ταμεία της πολιτικής συνοχής. Το Ταμείο Δίκαιης Μετάβασης αναφέρεται για τις περιφέρειες που πλήττονται ιδιαίτερα από τις διαρθρωτικές αλλαγές.</p> <p>Στο σχέδιο δεν προσδιορίζεται ποσοτικά το ποσοστό της χρηματοδότησης από τον δημόσιο τομέα στην εν λόγω επένδυση. Επίσης, δεν αναφέρονται τα διαφορετικά επίπεδα χρηματοδότησης (εθνικό, ευρωπαϊκό).</p>
Ιρλανδία	<p>Στο σχέδιο δεν αξιολογούνται οι συνολικές επενδυτικές ανάγκες, οι οποίες θα μπορούσαν να καλυφθούν είτε από τον δημόσιο είτε από τον ιδιωτικό τομέα, για την επίτευξη των στόχων και των φιλοδοξιών που καθορίζονται</p>	<p>Δεν παρέχεται καμία ένδειξη σχετικά με την κλίμακα των ιδιωτικών επενδύσεων που θα χρειαστεί να κινητοποιηθούν.</p> <p>Είναι σαφές ότι η χρηματοδότηση της ΕΕ, όπως ο μηχανισμός «Συνδέοντας την Ευρώπη», θα εξακολουθήσει να αποτελεί σημαντική πηγή χρηματοδότησης για την Ιρλανδία.</p>

	<p>στο σενάριο «Χωρίς πρόσθετα μέτρα», αν και τονίζεται η ανάγκη κινητοποίησης ιδιωτικών επενδύσεων.</p>	<p>Παρέχονται ορισμένες λεπτομέρειες σχετικά με συγκεκριμένα προγράμματα, ταμεία ή έργα, και τους προϋπολογισμούς τους, αλλά αυτό γίνεται μάλλον μεμονωμένα και δεν καλύπτει όλες τις πολιτικές, τα μέτρα ή τις φιλοδοξίες.</p>
Ιταλία	<p>Το σχέδιο παρέχει σημαντικές πληροφορίες σχετικά με τις επενδυτικές ανάγκες, συμπεριλαμβανομένων των αυξανόμενων ετήσιων επενδυτικών αναγκών για την περίοδο 2017-2030 σε διάφορους τομείς, και των αναμενόμενων μακροοικονομικών επιπτώσεών τους.</p>	<p>Στο σχέδιο εκτιμάται ότι μεταξύ 2017 και 2030 θα χρειαστούν αθροιστικά 183 δισεκατομμύρια ευρώ πρόσθετων επενδύσεων σε σύγκριση με το τρέχον σενάριο πολιτικής (ποσό που αντιστοιχεί σε αύξηση 18 %) για την επίτευξη των στόχων που καθορίζονται στο σχέδιο. Η εκτίμηση των δαπανών και των πηγών χρηματοδότησης που παρουσιάζονται όσον αφορά το εθνικό, περιφερειακό ή ενωσιακό επίπεδο παραμένει μερική.</p> <p>Ωστόσο, στο σχέδιο δεν παρέχονται σαφείς λεπτομέρειες σχετικά με τη μεθοδολογία που εφαρμόζεται για τον υπολογισμό των επενδυτικών αναγκών, ούτε προσδιορίζονται παράγοντες κινδύνου, ούτε αναπτύσσεται στρατηγική για την κάλυψη του επενδυτικού κενού.</p> <p>Λόγω της έλλειψης πληροφοριών σε επίπεδο πολιτικής, είναι δύσκολο να διαπιστωθεί αν οι στόχοι θα μπορούσαν να επιτευχθούν, δεδομένου ότι οι πολιτικές που αξιολογούνται δεν επιτυγχάνουν τους στόχους. Ο αριθμός και το είδος των πολιτικών ενδέχεται να μην επαρκούν για την επίτευξη των στόχων, ιδίως μετά το 2022, όταν τα μέτρα δεν έχουν ακόμη κοστολογηθεί και εγκριθεί.</p>
Πολωνία	<p>Στο σχέδιο εξετάζονται εκτενώς οι επενδυτικές ανάγκες στο σενάριο «Με πρόσθετα μέτρα», αναλυόμενες ανά τομέα, με αναφορά των επενδυτικών στόχων προτεραιότητας, και παρουσιάζεται μια σύνθετη μακροοικονομική ανάλυση.</p>	<p>Στο σχέδιο προσδιορίζονται οι τομείς επενδύσεων προτεραιότητας και οι πηγές χρηματοδότησης, αλλά παρέχονται περιορισμένες πληροφορίες σχετικά με τους φραγμούς και τους κινδύνους της αγοράς.</p> <p>Αναφέρονται ορισμένες εθνικές και άλλες ενωσιακές πηγές</p>

	<p>Οι επενδυτικές ανάγκες αναλύονται περαιτέρω ανά τομέα.</p>	<p>χρηματοδότησης, όπως το Ταμείο Εκσυγχρονισμού, το πρόγραμμα πλαίσιο της ΕΕ για την έρευνα και την καινοτομία και τα δωρεάν δικαιώματα από το ΣΕΔΕ της ΕΕ.</p> <p>Οι προσδιοριζόμενες επενδυτικές ανάγκες γενικά δεν συνοδεύονται από ανάλυση χρηματοδότησης. Ειδικότερα, η ανάλυση χρηματοδότησης για την πρόσθετη δημόσια χρηματοδοτική στήριξη δεν είναι επαρκώς λεπτομερής.</p>
<p>Σουηδία</p>	<p>Στο σχέδιο δεν προσδιορίζεται το συνολικό εκτιμώμενο ποσό των επενδυτικών αναγκών. Εκτός από τη δυναμικότητα ηλεκτροπαραγωγής και τις υποδομές διανομής, δεν περιλαμβάνεται ποσοτική εκτίμηση των επενδυτικών αναγκών της Σουηδίας για την επίτευξη των στόχων της όσον αφορά το κλίμα και την ενέργεια.</p>	<p>Το σχέδιο δεν περιέχει ολοκληρωμένη σύνοψη και αξιολόγηση των πολλαπλών πηγών χρηματοδότησης σε ενωσιακό, εθνικό ή περιφερειακό επίπεδο.</p> <p>Στην ενότητα σχετικά με την απαλλαγή από τις ανθρακούχες εκπομπές, το σχέδιο περιγράφει διάφορα μέτρα που βασίζονται στην κρατική χρηματοδότηση, όπως το «Κλιματικό άλμα» και το «Βιομηχανικό άλμα».</p>

Πηγή: Αξιολόγηση των τελικών ΕΣΕΚ από την Επιτροπή.

Ακρωνύμια και συντομογραφίες

UNFCCC: Σύμβαση-πλαίσιο των Ηνωμένων Εθνών για την κλιματική αλλαγή

ΑΕΠ: Ακαθάριστο εγχώριο προϊόν

ΕΟΠ: Ευρωπαϊκός Οργανισμός Περιβάλλοντος

ΕΣΕΚ: Εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα

ΣΕΔΕ: Σύστημα εμπορίας δικαιωμάτων εκπομπής

Απαντήσεις της Επιτροπής

<https://www.eca.europa.eu/el/publications/sr-2023-18>

Χρονογραμμή

<https://www.eca.europa.eu/el/publications/sr-2023-18>

Κλιμάκιο ελέγχου

Οι ειδικές εκθέσεις του ΕΕΣ παρουσιάζουν τα αποτελέσματα των ελέγχων που αυτό διενεργεί επί των πολιτικών και προγραμμάτων της ΕΕ ή επί διαχειριστικών θεμάτων που αφορούν συγκεκριμένους τομείς του προϋπολογισμού. Το ΕΕΣ επιλέγει και σχεδιάζει τα εν λόγω ελεγκτικά έργα κατά τρόπον ώστε αυτά να αποφέρουν τον μέγιστο αντίκτυπο, λαμβανομένων υπόψη των κινδύνων για τις επιδόσεις ή για τη συμμόρφωση, του επιπέδου των σχετικών εσόδων ή δαπανών, των επικείμενων εξελίξεων και του πολιτικού και δημόσιου συμφέροντος.

Ο εν προκειμένω έλεγχος επιδόσεων διενεργήθηκε από το Τμήμα Ελέγχου Ι (Βιώσιμη χρήση των φυσικών πόρων), του οποίου προεδρεύει η Joëlle Elvinger, Μέλος του ΕΕΣ. Επικεφαλής του ελέγχου ήταν η Joëlle Elvinger, Μέλος του ΕΕΣ, συνεπικουρούμενη από την Ildiko Preiss, προϊσταμένη του ιδιαίτερου γραφείου της, και τον Paolo Pesce, σύμβουλο στο ιδιαίτερο γραφείο της, τη Florence Fornaroli, διοικητικό στέλεχος, τον Lorenzo Pirelli, υπεύθυνο έργου, τον Josef Edelmann, αναπληρωτή υπεύθυνο έργου, και τον Timo Lehtinen, ελεγκτή. Η Marika Meisenzahl παρείχε υποστήριξη για τη δημιουργία των γραφικών. Η Judita Frangez παρείχε γραμματειακή στήριξη.



Από αριστερά: Judita Frangez, Florence Fornaroli, Josef Edelman, Lorenzo Pirelli, Joëlle Elvinger, Paolo Pesce, Ildiko Preiss, Marika Meisenzahl.

ΔΙΚΑΙΩΜΑΤΑ ΠΝΕΥΜΑΤΙΚΗΣ ΙΔΙΟΚΤΗΣΙΑΣ

© Ευρωπαϊκή Ένωση, 2023

Η πολιτική για την περαιτέρω χρήση εγγράφων του Ευρωπαϊκού Ελεγκτικού Συνεδρίου (ΕΕΣ) ορίζεται στην [απόφαση αριθ. 6-2019 του ΕΕΣ](#) για την πολιτική ανοικτών δεδομένων και την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Με εξαίρεση τις περιπτώσεις όπου ορίζεται διαφορετικά (π.χ. σε χωριστές ανακοινώσεις περί πνευματικής ιδιοκτησίας), το περιεχόμενο του ΕΕΣ που ανήκει στην ΕΕ παραχωρείται βάσει της άδειας [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Ισχύει, επομένως, ως γενικός κανόνας ότι η περαιτέρω χρήση επιτρέπεται υπό τον όρο ότι αναφέρεται η πηγή και επισημαίνονται οι αλλαγές. Κατά την περαιτέρω χρήση απαγορεύεται η διαστρέβλωση του αρχικού νοήματος ή μηνύματος των εγγράφων. Το ΕΕΣ δεν φέρει ευθύνη για οποιαδήποτε συνέπεια προερχόμενη από την περαιτέρω χρήση εγγράφων.

Εάν συγκεκριμένο περιεχόμενο αναφέρεται σε ταυτοποιήσιμα φυσικά πρόσωπα, π.χ. φωτογραφίες υπαλλήλων του ΕΕΣ, ή περιλαμβάνει έργα τρίτων, απαιτείται πρόσθετη έγκριση.

Όταν παραχωρείται η έγκριση, αυτή ακυρώνει και αντικαθιστά την ανωτέρω γενική έγκριση και αναφέρει σαφώς τυχόν περιορισμούς στη χρήση.

Για τη χρήση ή την αναπαραγωγή περιεχομένου που δεν ανήκει στην ΕΕ, μπορεί να χρειάζεται να ζητήσετε άδεια απευθείας από τους κατόχους των δικαιωμάτων πνευματικής ιδιοκτησίας.

Γραφήματα 1, 2, 3, 4, 7, 10, 11, 12 και πλαίσιο 2 – Εικονίδια: Τα στοιχεία αυτά σχεδιάστηκαν με τη χρήση πόρων της [Flaticon.com](#). © Freepik Company S.L. Με την επιφύλαξη παντός δικαιώματος.

Το λογισμικό ή τα έγγραφα που καλύπτονται από δικαιώματα βιομηχανικής ιδιοκτησίας, όπως τα διπλώματα ευρεσιτεχνίας, τα εμπορικά σήματα, τα καταχωρισμένα σχέδια, οι λογότυποι και οι επωνυμίες/ονομασίες, εξαιρούνται από την πολιτική του ΕΕΣ για την περαιτέρω χρήση.

Το σύνολο των ιστότοπων των θεσμικών οργάνων της Ευρωπαϊκής Ένωσης εντός του ονόματος χώρου «europa.eu» παρέχει συνδέσμους προς ιστότοπους τρίτων. Δεδομένου ότι το ΕΕΣ δεν έχει έλεγχο επ' αυτών, σας συνιστούμε να εξετάζετε τις πολιτικές τους για την προστασία του ιδιωτικού απορρήτου και της πνευματικής ιδιοκτησίας.

Χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ

Δεν επιτρέπεται η χρήση του λογότυπου του ΕΕΣ χωρίς την προηγούμενη σύμφωνη γνώμη του οργάνου.

HTML	ISBN 978-92-849-0430-3	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/026	QJ-AB-23-016-EL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-0437-2	ISSN 1977-5660	doi:10.2865/087	QJ-AB-23-016-EL-N

Η ΕΕ πέτυχε τους στόχους για το κλίμα και την ενέργεια που είχε θέσει για το 2020, αλλά ορισμένα κράτη μέλη δεν συνέβαλαν όπως αναμενόταν στην επίτευξή τους. Η Επιτροπή δεν αξιολόγησε κατά πόσον η ΕΕ είχε επιτύχει τους στόχους της ως αποτέλεσμα των πολιτικών που εφάρμοσε και όχι συνεπεία εξωτερικών παραγόντων, όπως η χρηματοπιστωτική κρίση του 2009 και η πανδημία COVID-19. Οι στόχοι της ΕΕ όσον αφορά τις εκπομπές αερίων θερμοκηπίου για το 2020 και το 2030 δεν περιλαμβάνουν τις ενσωματωμένες εκπομπές άνθρακα των εισαγόμενων αγαθών ούτε τις εκπομπές από τις διεθνείς αεροπορικές και θαλάσσιες μεταφορές. Ελάχιστα στοιχεία είναι διαθέσιμα σχετικά με το κόστος της επίτευξης των στόχων για τον προϋπολογισμό της ΕΕ, τους εθνικούς προϋπολογισμούς και τον ιδιωτικό τομέα. Τα εθνικά σχέδια για την ενέργεια και το κλίμα δεν περιλαμβάνουν επαρκή στοιχεία σχετικά με τις επενδυτικές ανάγκες και τις πηγές χρηματοδότησης, ώστε να μπορεί να αξιολογηθεί κατά πόσο αποτελούν στέρεη βάση για την επίτευξη των στόχων με ορίζοντα το 2030.

Ειδική έκθεση του ΕΕΣ υποβαλλόμενη δυνάμει του άρθρου 287, παράγραφος 4, δεύτερο εδάφιο, ΣΛΕΕ.



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ
ΣΥΝΕΔΡΙΟ



Υπηρεσία Εκδόσεων
της Ευρωπαϊκής Ένωσης

ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
ΛΟΥΞΕΜΒΟΥΡΓΟ

Τηλ. +352 4398-1

Πληροφορίες: eca.europa.eu/el/Pages/ContactForm.aspx
Ιστότοπος: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors