

Posebno poročilo

Poraba za podnebne ukrepe v proračunu EU za obdobje 2014–2020

Znesek je bil naveden previsoko



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

Vsebina

	Odstavek
Povzetek	I–IX
Uvod	01–14
Mednarodne podnebne zaveze	02–03
Glavni premiki na področju podnebnega okvira EU	04–14
Obseg revizije in revizijski pristop	15–18
Opažanja	19–55
Sporočena poraba ni bila vedno povezana s podnebnimi ukrepi	19–34
Polovica porabe EU za podnebne ukrepe je namenjena kmetijstvu, vendar se emisije kmetij ne zmanjšujejo	20–28
Nekaj predpostavk pri ocenjevanju prispevka porabe za infrastrukturo in kohezijo k podnebnim ukrepom je nedoslednih	29–34
Splošno poročanje o porabi za podnebne ukrepe je nezanesljivo	35–46
Omejitve in nedosledna uporaba metodologije	36–43
Sporočeni odhodki za podnebne ukrepe niso bili vedno porabljeni	44–46
Pri poročanju o porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2021–2027 se pričakujejo zgolj omejene izboljšave	47–55
Poročanje o porabi za podnebne ukrepe v okviru novega večletnega finančnega okvira	48–50
Izzivi v okviru <i>NextGenerationEU</i>	51–55
Zaključki in priporočila	56–63
Priloga – Prejšnja priporočila Evropskega računskega sodišča v zvezi s poročanjem o porabi za podnebne ukrepe	
Kratice	
Glosar	

Odgovori Komisije

Časovnica

Revizijska ekipa

Povzetek

I Boj proti podnebnim spremembam je ena od ključnih prioritet EU, ki si je zastavila visoke energetske in podnebne cilje. Ti vključujejo ciljne vrednosti za leti 2020 in 2030 za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, povečanje uporabe energije iz obnovljivih virov in spodbujanje energijske učinkovitosti. Poleg tega si je EU zastavila dolgoročno ciljno vrednost, da do leta 2050 postane ogljično nevtralna.

II Zavezala se je, da bo vsaj 20 % proračuna za obdobje 2014–2020 porabila za podnebne ukrepe. Komisija je leta 2021 poročala, da je EU to ciljno vrednost dosegla, saj je za ukrepe, povezane s podnebjem, porabila 216 milijard EUR (20,1 %). Proračun EU za obdobje 2021–2027 vključuje višjo ciljno vrednost za podnebne ukrepe, in sicer 30 %.

III Cilj revizije je bil ugotoviti, ali so bile informacije o porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2014–2020, ki jih je sporočila Komisija, relevantne in zanesljive. Sodišče je preučilo, kako je Komisija uporabila svojo metodologijo pri ocenjevanju porabe za podnebne ukrepe in kako so sporočeni odhodki prispevali k podnebnim ukrepom. Pregledalo je tudi pričakovane spremembe pri spremljanju porabe za podnebne ukrepe po letu 2020. Namen izvedbe revizije v tem obdobju je bil pomagati Komisiji pri izboljšanju prihodnjega poročanja o porabi za podnebne ukrepe.

IV Sodišče je ugotovilo, da se sporočena poraba ni vedno nanašala na podnebne ukrepe. V splošnem je ocenilo, da je Komisija podnebni prispevek ključnih elementov financiranja na področju kmetijstva, kot so navzkrižna skladnost, območja z naravnimi omejitvami in ekološko kmetovanje, navedla previsoko. Publikacije Komisije ter akademskih in nevladnih organizacij potrjujejo oceno Sodišča.

V Podobno Sodišče ocenjuje, da je Komisija previsoko navedla tudi podnebni prispevek ključnih podsektorjev infrastrukture in financiranja za kohezijo, kot so železniški promet, električna energija in biomasa. Komisija ni uporabila konservativnih predpostavk in je bila pri poročanju o teh projektih nedosledna.

VI Sodišče meni, da splošno poročanje o porabi za podnebne ukrepe ni bilo zanesljivo. Komisija je v skladu z njo uporabila grobe približke in spremljala le potencialno pozitivne učinke na podnebje, ne da bi ocenila končni prispevek vseh ukrepov k podnebnim ciljem EU. Obstajalo je tudi tveganje, da načrtovani zneski ali zneski, za katere so bile prevzete obveznosti, ne bodo porabljeni. To bi lahko privedlo do še nadaljnjega povečanja previsoke navedbe porabe za podnebne ukrepe. V enem primeru je Komisija pri poročanju o prispevku EU upoštevala tudi nacionalni prispevek.

VII Pri analizi Sodišča se je pokazalo, da je Komisija porabo za podnebne ukrepe navedla za vsaj 72 milijard EUR previsoko (več kot 80 % tega zneska so bila sredstva za kmetijstvo). To pomeni, da je bilo za podnebne ukrepe porabljenih le približno 13 % proračuna EU za obdobje 2014–2020.

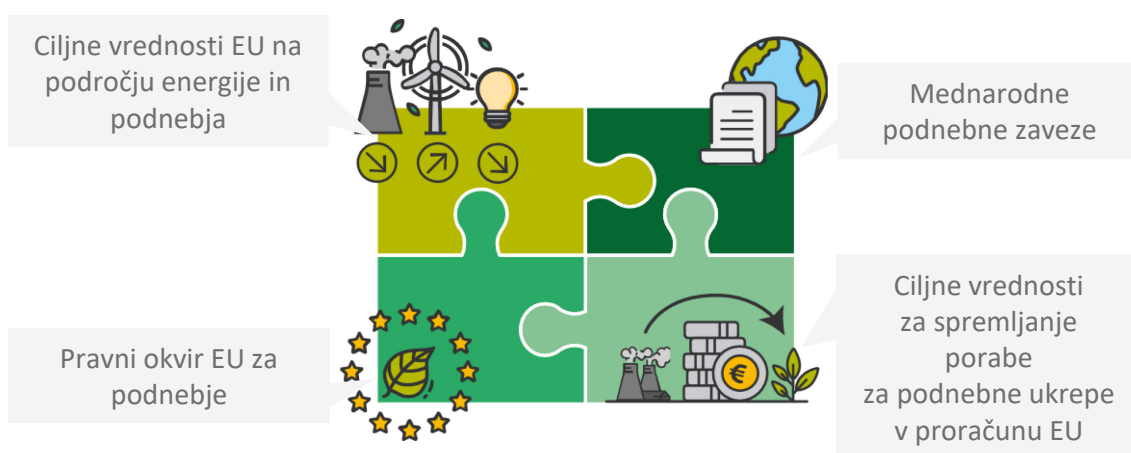
VIII Sodišče ima pomisleke glede zanesljivosti poročanja o porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2021–2027. Kljub predlaganim izboljšavam metodologije poročanja je večina problemov, opredeljenih v zvezi z obdobjem 2014–2020, še vedno nerešenih. Instrument financiranja *NextGenerationEU*, ki je bil uveden leta 2020, vključuje ključno „načelo, da se ne škoduje bistveno“, kar pomeni, da gospodarske dejavnosti ne bi smele ogroziti okoljskih ali podnebnih ciljev. Vendar je Sodišče ugotovilo, da instrument *NextGenerationEU* zaradi nejasnih povezav med plačili in podnebnimi cilji prinaša dodatne izzive.

IX Sodišče za izboljšanje prihodnjega poročanja o porabi za podnebne ukrepe Komisiji priporoča, naj prispevek kmetijske politike, ki je največji element poročanja EU o porabi za podnebne ukrepe, utemelji z znanstvenimi dokazi. Za boljše poročanje o porabi za podnebne ukrepe priporoča tudi opredelitev porabe EU s potencialno negativnim učinkom na podnebje, izdajo smernic za zagotovitev skladnosti in upoštevanje neporabljenih zneskov. Poleg tega naj Komisija oceni prispevek porabe za podnebne ukrepe k podnebnim in energetskim ciljem EU.

Uvod

01 Po mnenju Medvladnega panela za podnebne spremembe (IPCC) sta obseg nedavnih sprememb celotnega podnebne sistema in človeški vpliv nanj brez primere, številnih sprememb pa ne bo mogoče odpraviti več stoletij¹. Obravnavanje podnebnih sprememb z notranjimi politikami in sodelovanjem z mednarodnimi partnerji je ena od ključnih prioritete EU². Na *sliki 1* so prikazani gradniki podnebne politike EU.

Slika 1 – Gradniki



Vir: Evropsko računsko sodišče

Mednarodne podnebne zaveze



02 V okviru [Kjotskega protokola](#), ki je začel veljati leta 2005, se je EU zavezala, da bo med letoma 2008 in 2012 emisije toplogrednih plinov zmanjšala za 8 % glede na ravni iz leta 1990³. Cilj je omejiti globalno segrevanje in s tem prispevati k blažitvi podnebnih sprememb. Poleg tega je v protokolu obravnavano prilagajanje podnebnim spremembam in njihovim posledicam.

¹ IPCC, dokument *Summary for Policymakers* na spletišču *Climate Change 2021: The Physical Science Basis, Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, 2021, str. 21.

² Spletišče Komisije, GD za podnebno politiko, *EU Action*.

³ [Odločba 2002/358/ES](#) o odobritvi Kjotskega protokola.

03 Leta 2015 je bila s [Pariškim sporazumom](#) določena ciljna vrednost glede blažitve podnebnih sprememb na svetovni ravni, in sicer so se pogodbenice dogovorile, da bodo dvig globalnega segrevanja omejile na precej pod 2 °C in da si bodo prizadevale, da dvig ne bi presegel 1,5 °C. Cilj sporazuma je tudi povečati sposobnost pogodbenic za prilagajanje podnebnim spremembam. EU in njene države članice so sporazum ratificirale leta 2016.

Glavni premiki na področju podnebnega okvira EU



04 Komisija je leta 2011 napovedala, da namerava s podnebjem povezani delež **proračuna EU** za obdobje 2014–2020 povečati na vsaj 20 %⁴. Evropski parlament je leta 2012 sprejel [resolucijo](#), v kateri je podprl predlog Komisije, po katerem „naj bi se vsaj 20 % **odhodkov** nanašalo na podnebje“. Evropski svet je leta 2013 sklenil, da bodo „[c]ilji v zvezi s podnebnimi ukrepi [...] pomenili vsaj 20 % **porabe EU** v obdobju 2014–2020“⁵. Leta 2014 je EU v zakonodajo o evropskih strukturnih in investicijskih skladih vključila metodologijo za opredelitev podpore ciljem na področju podnebnih sprememb⁶.

05 Komisija v skladu z metodologijo za količinsko opredelitev porabe za podnebne ukrepe posameznim elementom programov EU, kot so področja intervencij ali projekti, pripiše koeficient glede na njihov pričakovani prispevek k podnebnim ukrepom (glej [tabelo 1](#)). Ta metodologija je prilagojena različica označevalcev iz Ria, ki jih je leta 1998 uvedla Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD), da bi opredelila dejavnosti za vključitev ciljev konvencij iz Ria v razvojno sodelovanje⁷.

⁴ Evropska komisija, Proračun za strategijo Evropa 2020, [COM\(2011\) 500](#), 2011, del II, str. 13.

⁵ Sklepi Evropskega sveta – večletni finančni okvir, [EUCO 37/13](#), 2013, odstavek 10.

⁶ [Uredba \(EU\) št. 215/2014](#) o metodologijah za podporo na področju podnebnih sprememb.

⁷ OECD, [OECD DAC Rio Markers for Climate – Handbook](#), str. 2.

Tabela 1 – Trije podnebni koeficienti EU

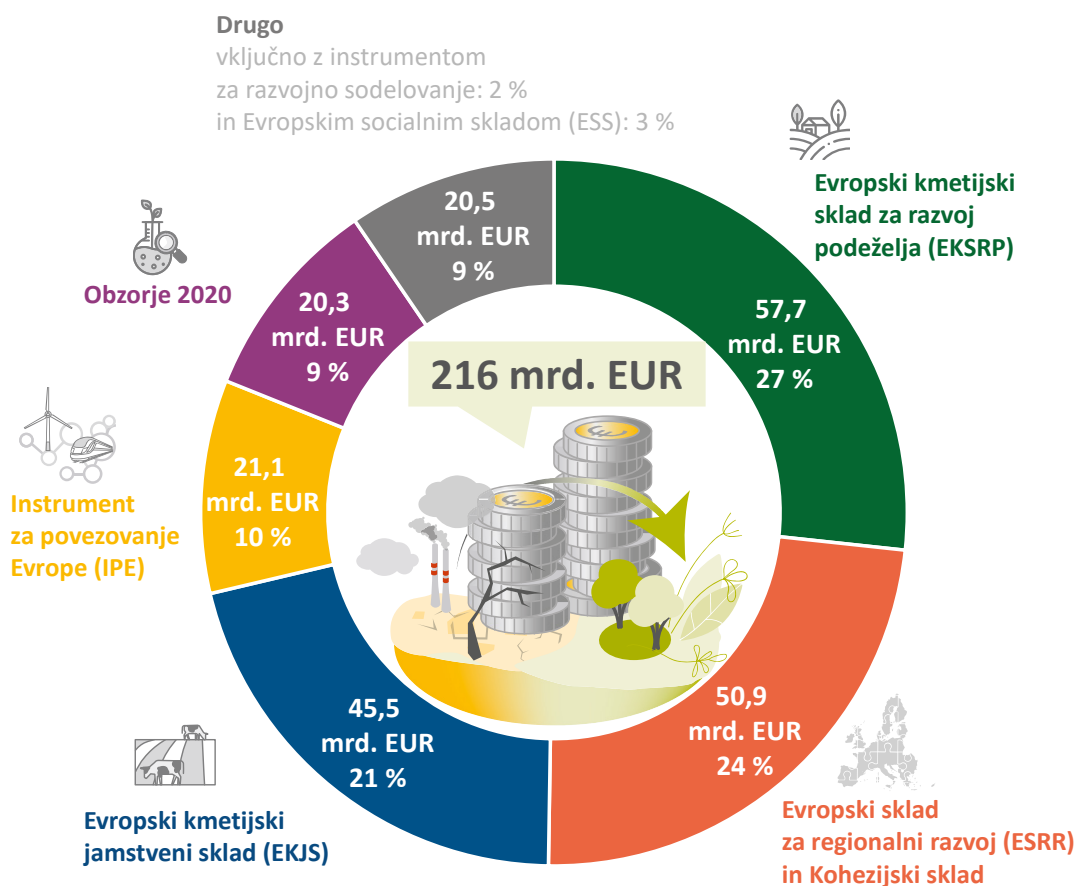
Pričakovani prispevek k podnebnim ciljem:	Znaten	Zmeren	Ga ni ali je neznatn
Podnebni koeficient EU:	100 %	40 %	0 %

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi sporočila Komisije Proračun za strategijo Evropa 2020, COM(2011) 500, del II, str. 15

06 Komisija o skupni porabi, povezani s podnebnimi ukrepi, poroča letno, in sicer v predlogih proračunov ter svojih [poročilih o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU](#). Za to sta skupaj zadolžena Generalni direktorat za proračun in Generalni direktorat za podnebno politiko. Komisija je junija 2021 poročala, da je EU za boj proti podnebnim spremembam porabila 20,1 % svojega proračuna za obdobje 2014–2020 oziroma 216 milijard EUR, s čimer je izpolnila ciljno vrednost 20 %⁸. Na [sliki 2](#) so prikazani glavni programi porabe, s katerimi je bila ta ciljna vrednost dosežena.

⁸ Evropska komisija, [Letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020](#), zvezek I.

Slika 2 – Prispevek proračuna EU za obdobje 2014–2020 k podnebnim ukrepom (po poročanju Komisije)

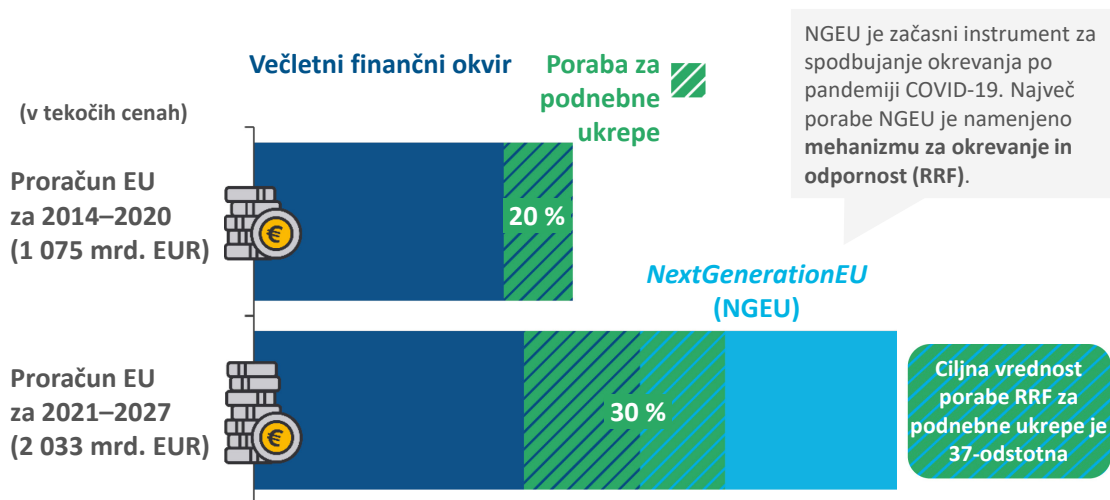


Opomba: „Drugo“ vključuje evropski instrument sosedstva, program za okolje in podnebne ukrepe, instrument za predpristopno pomoč, humanitarno pomoč itd.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi Letnega poročila Evropske komisije o upravljanju in smotnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020

07 Evropski parlament, Svet in Komisija so za obdobje 2021–2027 določili splošno ciljno vrednost v višini 30-odstotnega prispevka k podnebnim ukrepom, kar je več kot v prejšnjem programskem obdobju (glej [sliko 3](#)).

Slika 3 – Ciljne vrednosti porabe za podnebne ukrepe v okviru proračuna EU



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi dokumentov: Evropska komisija, *A Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends*; Večletni finančni okvir za obdobje 2021–2027, COM(2018) 321; Evropski svet, Izredno zasedanje Evropskega sveta – sklepi, EUCO 10/20, 2020, str. 7; Evropska komisija, smernice za države članice, načrti za okrevanje in odpornost, SWD(2020) 205, str. 5

08 Komisija je leta 2019 objavila [sporočilo o evropskem zelenem dogovoru](#), katerega cilj je „preobraziti EU v pravično in uspešno družbo s sodobnim, konkurenčnim in z viri gospodarnim gospodarstvom“. V sporočilu je bil določen podnebni načrt EU za leti 2030 in 2050. Evropski svet je potrdil cilj, da EU najpozneje do leta 2050 postane podnebno nevtralna⁹.

09 EU je leta 2021 sprejela evropska [podnebna pravila](#), s katerimi je določila zavezujočo ciljno vrednost EU neto ničelnih emisij toplogrednih plinov do leta 2050. Določila je tudi vmesno ciljno vrednost glede zmanjšanja neto emisij za 55 % do leta 2030 (glede na leto 1990). Komisija s svežnjem „[Pripravljeni na 55](#)“ podpira napredek pri doseganju vmesne ciljne vrednosti za leto 2030. Sveženj vsebuje seznam medsebojno povezanih zakonodajnih predlogov, revizij in sprememb, ki zajemajo področja, kot so energija, podnebje, stavbe, raba zemljišč, sprememba rabe zemljišč in gozdarstvo, vključno z ustanovitvijo „socialnega sklada za podnebje“.

⁹ Sklepi Evropskega sveta, EUCO 29/19, 2019.

10 Komisija je leta 2013 objavila [strategijo EU za prilagajanje podnebnim spremembam](#), novo strategijo pa leta 2021¹⁰. V skladu z evropskimi [podnebnimi pravili](#) si morajo institucije EU in države članice prizadevati za prilagajanje podnebnim spremembam.

11 EU s svojim sistemom trgovanja z emisijami podpira zmanjšanje emisij v energetske intenzivnih panogah, pri proizvodnji električne energije in energije za ogrevanje ter v letalstvu¹¹ (glej [okvir 1](#)). Drugi gospodarski sektorji so zajeti z zakonodajo EU o porazdelitvi prizadevanj, v kateri so določene nacionalne ciljne vrednosti za zmanjšanje emisij v podporo ciljni vrednosti EU¹².

Okvir 1 – Sistem EU za trgovanje z emisijami

Sistem EU za trgovanje z emisijami deluje kot program trgovanja s pokrovom, v okviru katerega morajo sodelujoči upravljavci za vsako izpuščeno tono ekvivalenta ogljikovega dioksida predati eno pravico do emisij. Upravljavci lahko pravice prejmejo brezplačno, jih pridobijo na dražbah ali z njimi med seboj trgujejo. Vsako leto se zmanjša skupno število pravic, ki so na voljo, in tako določi „pokrov“.

12 Energetski in podnebni cilji EU za leti 2020 in 2030 vključujejo ciljne vrednosti za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, povečanje uporabe energije iz obnovljivih virov in spodbujanje energijske učinkovitosti (glej [slika 4](#), [slika 5](#) in [slika 6](#)). Leta 2021 je bil v evropskih podnebnih pravilih določen zavezujoč cilj, da EU najpozneje do leta 2050 postane podnebno nevtralna (glej odstavek [09](#)), Komisija pa je predlagala nove ciljne vrednosti za energijo iz obnovljivih virov in energijsko učinkovitost¹³.

¹⁰ Evropska komisija, Oblikovanje Evrope, odporne proti podnebnim spremembam – nova strategija EU za prilagajanje podnebnim spremembam, [COM\(2021\) 82 final](#).

¹¹ Priloga I k [Direktivi 2003/87/ES](#) o sistemu EU za trgovanje z emisijami.

¹² [Odločba št. 406/2009/ES](#) o zavezah za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov do leta 2020 ter [Uredba \(EU\) 2018/842](#) o ciljnih vrednosti glede toplogrednih plinov za države članice od leta 2021 do leta 2030.

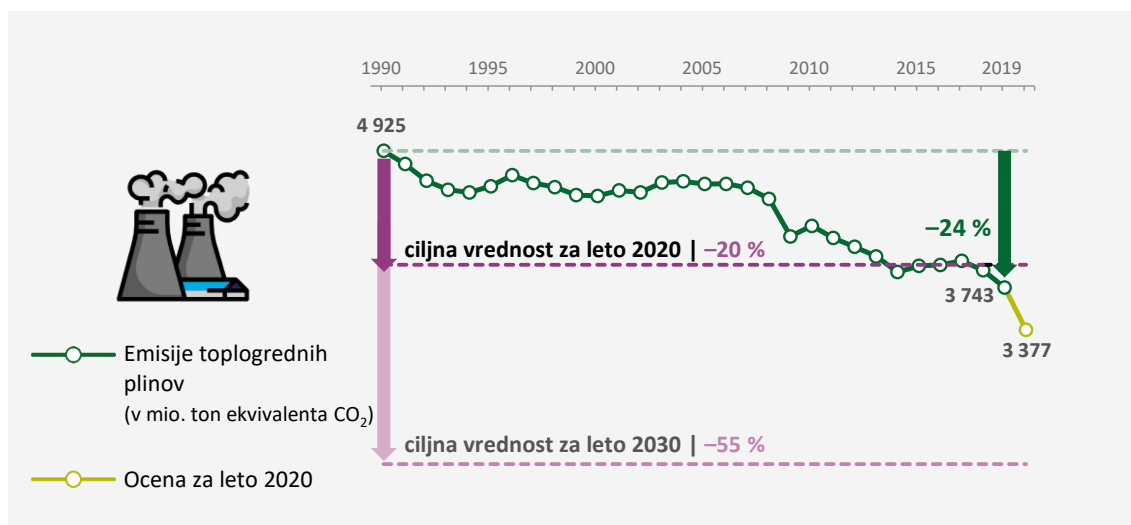
¹³ Evropska komisija, predlog za spremembo različnih direktiv o energiji iz obnovljivih virov, [COM\(2021\) 557](#); Evropska komisija, predlog direktive o energijski učinkovitosti (prenovitev), [COM\(2021\) 558](#).

13 Evropska agencija za okolje (EEA) je poročala o naslednjem:

- o EU je dosegla ciljno vrednost glede 20-odstotnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2020, saj je že do leta 2019 emisije toplogrednih plinov zmanjšala za 24 % glede na ravni iz leta 1990 (glej [slika 4](#)),
- o delež porabe energije iz obnovljivih virov je leta 2019 znašal 19,7 %, vrednost za leto 2020 pa je bila ocenjena na 21,3 % (glej [slika 5](#)),
- o trend zmanjševanja porabe energije, ki se je začel leta 2006, se je leta 2015 obrnil, vendar EEA ocenjuje, da je EU dosegla svojo ciljno vrednost za leto 2020 in porabo primarne energije zmanjšala za 24 % (glej [slika 6](#)).

Pandemija COVID-19 je leta 2020 vplivala na emisije toplogrednih plinov in porabo energije¹⁴.

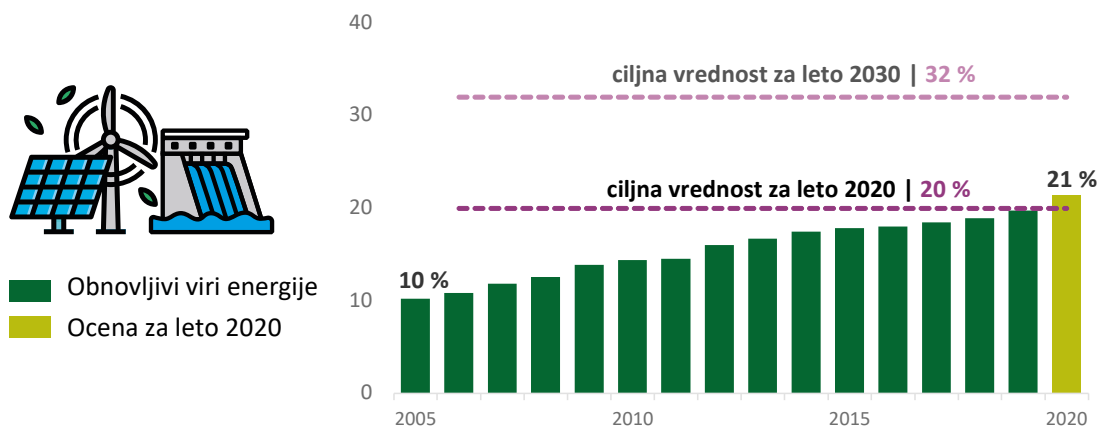
Slika 4 – Ciljni vrednosti EU za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov (glede na ravni iz leta 1990)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi: [podatkov EEA: pregledovalnik podatkov o emisijah toplogrednih plinov](#) za obdobje 1990–2019; [poročila EEA št. 13/2021: Trends and projections in Europe 2021](#) za napoved za leto 2020

¹⁴ Poročilo EEA št. 13/2021: [Trends and projections in Europe 2021](#) za napoved za leto 2020.

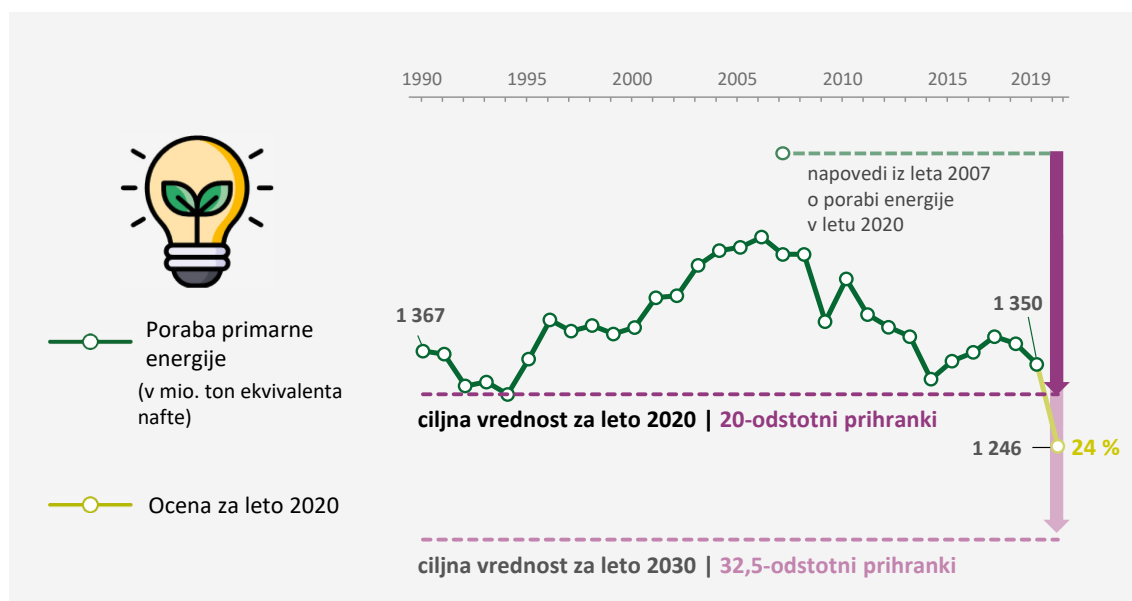
Slika 5 – Delež porabe energije iz obnovljivih virov v EU



Opomba: Komisija je leta 2021 predlagala novo ciljno vrednost za leto 2030.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi [podatkov EEA](#)

Slika 6 – Ciljni vrednosti EU za energijsko učinkovitost (v primerjavi s predvideno porabo energije za leto 2020)



Opomba: Komisija je leta 2021 predlagala novo ciljno vrednost za leto 2030.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi [podatkov EEA](#)

14 Komisija je poročala, da je bila večina prihrankov energije na nacionalni ravni dosežena z obveznostmi energijske učinkovitosti ali davkov na energijo, z javnimi naložbami pa le majhen delež¹⁵. Sodišče je v prejšnjih poročilih prišlo do zaključka, da prispevka proračuna EU k doseganju ciljne vrednosti EU za energijsko učinkovitost stavb in podjetij ni bilo mogoče oceniti z uporabo obstoječega sistema spremljanja. Ocenilo je, da je bil prispevek projektov v njegovem vzorcu k doseganju ciljev energijske učinkovitosti skromen¹⁶.

¹⁵ Evropska komisija, Ocena napredka držav članic pri izpolnjevanju nacionalnih ciljev povečanja energijske učinkovitosti do leta 2020 za leto 2019, [COM\(2020\) 326](#).

¹⁶ Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 11/2020](#) – Energijska učinkovitost stavb: še vedno je potreben večji poudarek na stroškovni učinkovitosti; Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 2/2022](#) – Energijska učinkovitost v podjetjih: nekoliko prihranka energije je, vendar obstajajo slabosti pri načrtovanju in izbiri projektov.

Obseg revizije in revizijski pristop

15 Sodišče je z glavnim revizijskim vprašanjem preučilo, ali je Komisija v zvezi s porabo za podnebne ukrepe za obdobje 2014–2020 sporočila relevantne in zanesljive informacije. Analiziralo je tudi napredek pri doseganju ciljne vrednosti glede porabe vsaj 20 % proračuna EU za podnebne ukrepe. Preučilo je to, kako je Komisija uporabila svojo metodologijo za ocenjevanje porabe za podnebne ukrepe, in zanesljivost poročanja o porabi za podnebne spremembe. Preučilo pa je tudi okvir EU za spremljanje porabe za podnebne ukrepe po letu 2020.

16 Sodišče se je za izvedbo revizije odločilo v tem obdobju, saj je z njo povezana tema visoko na mednarodni politični agendi in agendi EU. Poleg tega je poraba za podnebne ukrepe in poročanje o njej medsektorsko vprašanje, ki se nanaša na velik delež proračuna EU (glej [sliko 1](#)). Poročilo Sodišča bo Komisiji pomagalo izboljšati ustreznost in zanesljivost poročanja o porabi za podnebne ukrepe v programskem obdobju 2021–2027. Sodišče pričakuje, da bodo njegove ugotovitve in zaključki EU koristili pri doseganju cilja, da do leta 2050 postane podnebno nevtralna.

17 Sodišče je z revizijo poglobilo svoje prejšnje delo na tem področju, pri katerem je opredelilo slabosti v metodologiji, ki se uporablja za spremljanje porabe za podnebne ukrepe, in sicer je ugotovilo, da je zaradi nje poraba za podnebne ukrepe navedena previsoko¹⁷. Podrobneje je preučilo predhodno pregledana področja, v obseg revizije pa zajelo še druga. V [Prilogi](#) so navedena prejšnja priporočila Sodišča, ki so še vedno relevantna za poročanje o porabi za podnebne ukrepe in dopolnjujejo delo Sodišča.

18 Sodišče je z uporabo treh podnebnih koeficientov EU, ki so del metodologije Komisije (glej [tabelo 2](#)), ponovno ocenilo prispevek proračuna EU k podnebnim ukrepom. To je storilo na podlagi razpoložljivih znanstvenih dokazov, svojega prejšnjega dela in ustreznega revizijskega preizkušanja. Glede na naravo postopka in omejitve razpoložljivih podatkov so njegove količinske opredelitve okvirne. V obseg revizije so bili zajeti vsi programi EU, katerih prispevek k porabi za podnebne ukrepe je

¹⁷ Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 17/2013](#) – Podnebno financiranje EU v okviru zunanje pomoči; [Posebno poročilo 31/2016](#) – Poraba vsaj enega evra od petih iz proračuna EU za podnebne ukrepe: delo, ki poteka, je ambiciozno, vendar obstaja resno tveganje, da cilj ne bo dosežen; [Posebno poročilo št. 1/2020](#) – Spremljanje porabe za podnebne ukrepe v proračunu EU.

bil po poročanju Komisije večji od 2 % (glej [slika 2](#)). Na [sliki 7](#) so povzeti revizijski pristop Sodišča in njegovi glavni viri dokazov.

Slika 7 – Revizijski pristop Sodišča in njegovi glavni viri dokazov



Analiza podatkov o sporočeni porabi za podnebne ukrepe ter pregled najpomembnejših ukrepov in projektov



Izmenjave z deležniki in strokovnjaki iz nevladnih organizacij, akademskih ustanov in mednarodnih organizacij¹ za potrditev dokazov, na katerih temeljijo opažanja Sodišča



Razprave z nacionalnimi organi (francoskimi, irskimi) za primerjavo z njihovimi praksami na področju poročanja o podnebnih ukrepih



Pregled zakonodaje, strategij, smernic, vrednotenj in delovnih dokumentov Komisije v zvezi s porabo za podnebne ukrepe



Pregled znanstvenih študij in objavljenih poročil vrhovnih revizijskih institucij, visokošolskih predavateljev oz. raziskovalcev, nevladnih organizacij in možganskih trustov na tem področju



Pregled dokumentacije in razgovori z uradniki Komisije iz enajstih oddelkov²

¹ OECD, mreža za podnebne ukrepe Climate Action Network Europe, inštitut za evropsko okoljsko politiko Institute for European Environmental Policy, Center za evropske politične študije in Evropska investicijska banka.

² GD za proračun, GD za gospodarske in finančne zadeve, GD za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, GD za kmetijstvo in razvoj podeželja, GD za mobilnost in promet, GD za energijo, GD za podnebno politiko, GD za raziskave in inovacije, GD za regionalno in mestno politiko, GD za mednarodna partnerstva, GD za podporo strukturnim reformam ter projektna skupina za okrevanje in odpornost.

Vir: Evropsko računsko sodišče

Opažanja

Sporočena poraba ni bila vedno povezana s podnebnimi ukrepi

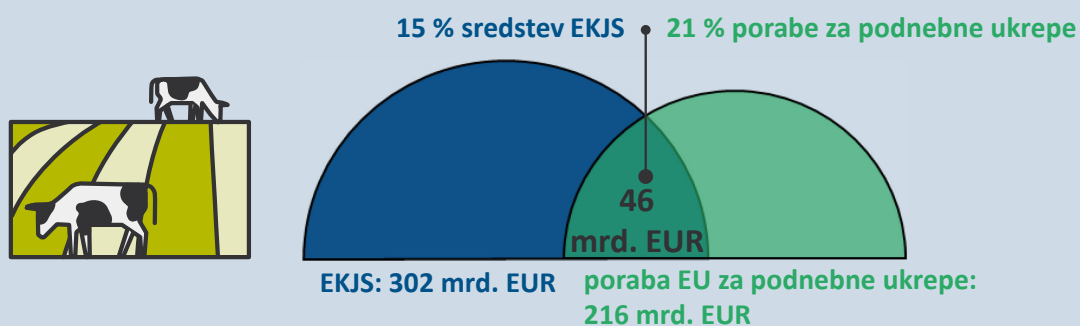
19 Poraba EU, o kateri se poroča kot povezani s podnebnimi ukrepi, mora biti namenjena blažitvi podnebnih sprememb ali prilagajanju nanje, prispevanju k energetskim in podnebnim ciljem EU ali obravnavi vpliva in tveganj podnebnih sprememb. Pri izračunu odhodkov, ki prispevajo k podnebnim ukrepom, je treba uporabiti realistične podnebne koeficiente. V tem razdelku poročila so obravnavana glavna področja programov javne porabe EU, ki naj bi bila po poročanju Komisije povezana s podnebnimi ukrepi: kmetijstvo, infrastruktura in kohezija.

Polovica porabe EU za podnebne ukrepe je namenjena kmetijstvu, vendar se emisije kmetij ne zmanjšujejo

20 Glavna elementa skupne kmetijske politike EU sta Evropski kmetijski jamstveni sklad (EKJS) in Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja (EKSRP). Njune glavne značilnosti in sporočena prispevka k porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2014–2020 so povzeti v *okviru 2* in *okviru 3*.

Okvir 2 – Sporočeni prispevek k porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2014–2020: neposredna plačila EKJS

Iz **Evropskega kmetijskega jamstvenega sklada (EKJS)** se v okviru skupne kmetijske politike (SKP) financirajo neposredna plačila in tržni ukrepi EU. Neposredna plačila, ki pomenijo največji delež financiranja iz EKJS, so kmetijska podpora, ki se plača neposredno kmetom (npr. na podlagi površine).



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi poročanja Komisije

21 Polovica sporočene porabe EU za podnebne ukrepe je povezana s kmetijstvom (glej [sliko 2](#)). Sodišče je v poročilu iz leta 2021 navedlo, da se emisije toplogrednih plinov iz kmetijstva v EU niso zmanjšale vse od leta 2010¹⁸. Iz študij modeliranja o **blaženju** podnebnih sprememb je razvidno, da bi bile brez neposrednih plačil emisije toplogrednih plinov iz kmetijstva v EU nižje za 2,5–4,2 %. To bi bila posledica zmanjšanja kmetijske dejavnosti, k temu pa bi najbolj prispevala živinoreja¹⁹. Zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v EU zaradi zmanjšanja neposrednih plačil/kmetijske dejavnosti v EU bi se nekoliko izravnalo zaradi povečanja emisij zunaj EU (selitev virov CO₂)²⁰.

22 Kmetijske prakse, kot sta gojenje pokrovnih posevkov ali ohranjanje ravni organskih snovi v tleh, koristijo tako blažitvi podnebnih sprememb kot prilagajanju nanje²¹. Kar zadeva **prilagajanje**, se s prihodki od neposrednih plačil povečuje sposobnost kmetij za spopadanje z negativnimi šoki zaradi podnebnih sprememb²². Vendar lahko odvisnost od neposrednih plačil pomeni ohranjanje kmetij, ki niso sposobne preživeti, kar upočasnjuje strukturne spremembe, ki bi lahko bile potrebne za prilagajanje²³.

¹⁸ Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 16/2021](#) – Skupna kmetijska politika in podnebje: polovica porabe EU za podnebne ukrepe je namenjena skupni kmetijski politiki, vendar se emisije kmetij ne zmanjšujejo.

¹⁹ Brady, M. in drugi: *Impacts of Direct Payments*, 2017, str. 70, 88 in 89; M'barek, R. in drugi: *Scenar 2030 - Pathways for the European agriculture and food sector beyond 2020*, 2017, str. 144.

²⁰ Prav tam.

²¹ Chahal, I in drugi: *Cumulative impact of cover crops on soil carbon sequestration and profitability in a temperate humid climate*, 2020.

²² Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 23/2019](#) – Stabilizacija dohodkov kmetov: celovit sklop orodij, toda treba je obravnavati to, da so se instrumenti malo uporabljali in da so bila izplačana prekomerna nadomestila.

²³ Evropska komisija, *Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions*, Alliance Environnement, 2019, str. 113.

23 Komisija podnebni prispevek neposrednih plačil izračuna na podlagi njihove zelene in nezelene komponente²⁴. Prakse iz naslova **zelene komponente** so tiste, ki ugodno vplivajo na podnebje in okolje. Malim kmetom za prejetje plačil za zeleno komponento ni treba izpolnjevati z njo povezanih zahtev²⁵, kot tudi ne kmetijskim gospodarstvom, ki se po definiciji štejejo za „zelena“ (npr. ekološki kmetje). Prispevki iz **nezelene komponente** večinoma temeljijo na izpolnjevanju zahtev navzkrižne skladnosti, v okviru katere so določena pravila o okolju, varnosti hrane, zdravju in dobrobiti živali ter upravljanju zemljišč.

24 Ker **zelena komponenta** vključuje sklice na podnebne cilje²⁶, je v skladu z metodologijo Komisije povezana s podnebnimi ukrepi, h katerim naj bi skupno prispevala 28 milijard EUR. Zato je prispevek zelene komponente mogoče oceniti kot skladen z metodologijo. Vendar je bilo v ocenjevalni študiji, ki jo je objavila Komisija, ugotovljeno, da je učinek zelene komponente na blažitev zelo negotov, a verjetno majhen²⁷. Podobno je tudi v drugih študijah poudarjen le minimalen učinek zelene komponente, ki naj bi do sprememb v kmetijskih praksah privedla le na 2–5 % kmetijskih zemljišč²⁸. Razlog za to je, da so zahteve v okviru zelene komponente v glavnem skladne z že obstoječimi kmetijskimi praksami. Sodišče je v enem od prejšnjih poročil ugotovilo, da se z zeleno komponento ne zagotavlja dobra zaščita ogljika, shranjenega v travinju, njen učinek na emisije toplogrednih plinov pa je bil majhen²⁹.

²⁴ Evropsko računsko sodišče, *Pregled št. 1/2020*: Spremljanje porabe za podnebne ukrepe v proračunu EU, slika 7.

²⁵ Uredba (EU) št. 1307/2013 o pravilih za neposredna plačila kmetom.

²⁶ Uvodni izjavi 42 in 44 Uredbe (EU) št. 1307/2013 o pravilih za neposredna plačila kmetom.



²⁷ Evropska komisija, *Evaluation study of the payment for agricultural practices beneficial for the climate and the environment*, Alliance Environnement in inštitut Thünen, 2017.

²⁸ Evropsko računsko sodišče, *Posebno poročilo 21/2017 – Ozelenitev: shema dohodkovne podpore je kompleksnejša, a še ni okoljsko uspešna*, odstavek 28 in slika 5; Gocht, A. in drugi: *Economic and Environmental Impacts of CAP Greening: CAPRI Simulation Results*, 2017; Louhichi, K. in drugi: *Economic impacts of CAP greening: application of an EU-wide individual farm model for CAP analysis (IFM-CAP)*, 2017.

²⁹ Evropsko računsko sodišče, *Posebno poročilo 21/2017 – Ozelenitev: shema dohodkovne podpore je kompleksnejša, a še ni okoljsko uspešna*, odstavki 43 do 46.

25 Po navedbah Komisije je prispevek 20 % proračuna **nezelene komponente** k podnebnim ukrepom zmeren (40-odstotni koeficient) in znaša 17,5 milijarde EUR. Zato je neto prispevek nezelene komponente 8 %. Komisija 20-odstotni utežni faktor utemeljuje kot približek za kazni v zvezi s kršitvami navzkrižne skladnosti. Sodišče je ocenilo, da je prispevek nezelene komponente k podnebnim ukrepom zanemarljiv (*tabela 2*).

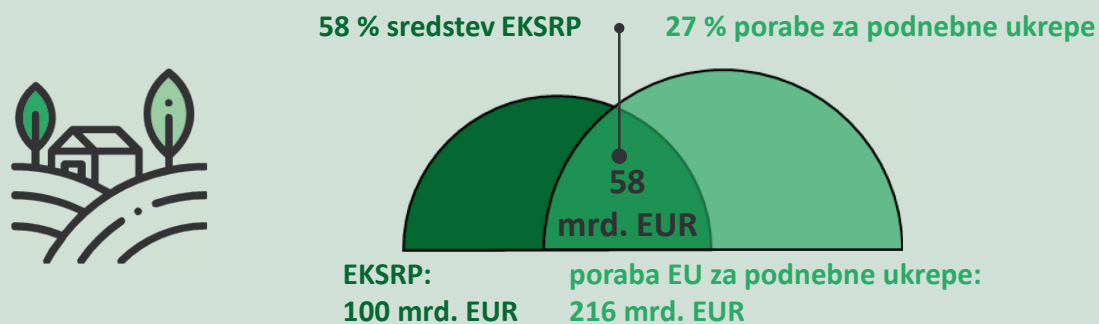
Tabela 2 – Ocena prispevka nezelene komponente k podnebnim ukrepom, ki jo je opravilo Sodišče

Nezelena komponenta in uporabljeni podnebni koeficient	Ocena po metodologiji Komisije, ki jo je opravilo Sodišče, in učinek na sporočeno porabo za podnebne ukrepe	
Prispevek nezelene komponente: 17,5 milijarde EUR		
<p>Navzkrižna skladnost:</p>  <p>(minimalna talna odeja)</p> <p>(erozija tal)</p> <p>(organske snovi v tleh)</p> <p>40 % x 20 % = 8 %</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➔ stopnja kazni je v praksi precej nižja od 20 % – kmetje pogosto prejmejo le zgodnje opozorilo, ne pa tudi kazni^{a, b, c}, ➔ kazni se ne uporabljajo za male kmete, stopnja upoštevanja predpisov se razlikuje in prihaja do kršitev^{b, c, d}, ➔ v ocenjevalni študiji je bilo poudarjeno tveganje mrtvih izgub, saj lahko države članice pravila o navzkrižni skladnosti uskladijo z obstoječimi praksami^e, ⬇️ skupni prispevek v višini 8 % je zanemarljiv in ne zmeren. 	 <p>0 %</p> <p>Verjetno precejeno za: 17,5 milijarde EUR</p>

Vir: a: Evropsko računsko sodišče, [Pregled št. 1/2020](#): Spremljanje porabe za podnebne ukrepe v proračunu EU, odstavek 27; b: Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 26/2016](#) – Doseganje uspešnejše navzkrižne skladnosti in poenostavitve ostaja izziv, str. 29; c: Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 31/2016](#) – Poraba vsaj enega evra od petih iz proračuna EU za podnebne ukrepe: delo, ki poteka, je ambiciozno, vendar obstaja resno tveganje, da cilj ne bo dosežen; d: Evropska komisija, [Letno poročilo GD AGRI o dejavnostih za leto 2019, priloge](#), str. 192; e: Evropska komisija, [Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions](#), Alliance Environnement, 2019, str. 96

Okvir 3 – Prispevek k sporočeni porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2014–2020: razvoj podeželja

Iz **Evropskega kmetijskega sklada za razvoj podeželja (EKSRP)** se v okviru SKP sofinancira razvoj podeželja EU. Cilj EKSRP je povečati konkurenčnost kmetijskega in gozdarskega sektorja, izboljšati okolje in kakovost življenja na podeželskih območjih ter spodbujati diverzifikacijo podeželskega gospodarstva.



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi poročanja Komisije

26 Učinek financiranja za razvoj podeželja na **blažitev** podnebnih sprememb ni jasen. Glede na študijo Komisije bi se brez porabe za razvoj podeželja kmetijska proizvodnja zmanjšala, emisije toplogrednih plinov iz kmetijstva v EU pa bi se do leta 2030 lahko znižale za 1,6 %³⁰. Vendar bi se zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v EU nekoliko izravnalo s povečanjem v državah, ki niso članice EU (glej odstavek **21**). Glede na neko drugo vrednotenje Komisije so se z nekaterimi ukrepi za razvoj podeželja (v glavnem Natura 2000) emisije toplogrednih plinov iz kmetijstva zmanjšale za 1,1 %, vendar Komisija v tem dokumentu priznava, da je učinek plačil v okviru programa Natura 2000 ocenjen previsoko in vključuje nekaj primerov dvojnega štetja³¹. Sodišče je v enem od prejšnjih poročil ugotovilo, da je bila podpora za razvoj podeželja redko uporabljena za uspešne prakse, namenjene blaženju podnebnih sprememb³². Plačila za razvoj podeželja lahko prispevajo k **prilagajanju** podnebnim spremembam (glej odstavek **22** in **tabelo 3**).

³⁰ M'barek, R. in drugi: *Scenar 2030 - Pathways for the European agriculture and food sector beyond 2020*, 2017, str. 115 in 144.










³¹ Delovni dokument služb Komisije: *Commission Staff Working Document on Evaluation of the impact of the Common Agricultural Policy on climate change and greenhouse gas emissions*, str. 23 in 24.

³² Evropsko računsko sodišče, *Posebno poročilo 16/2021 – Skupna kmetijska politika in podnebje: polovica porabe EU za podnebne ukrepe je namenjena skupni kmetijski politiki, vendar se emisije kmetij ne zmanjšujejo*, odstavek VII.

27 Za izračun deleža porabe za razvoj podeželja, ki prispeva k podnebnim ukrepom, Komisija različnim prednostnim nalogam in prednostnim področjem EKSRP pripiše podnebne koeficiente. Na primer, prednostna naloga 4 „obnova, ohranjanje in izboljševanje ekosistemov, povezanih s kmetijstvom in gozdarstvom” ter prednostna naloga 5 EKSRP o učinkoviti rabi virov ter gospodarstvu, odpornem na podnebne spremembe, imata 100-odstotni podnebni koeficient. Pri prednostni nalogi 5 je podnebje sicer izrecno navedeno, pri prednostni nalogi 4 pa ne. Kljub temu Komisija pričakuje, da bo tudi slednja bistveno vplivala na blažitev podnebnih sprememb in prilagajanje nanje. Sodišče je v enem od prejšnjih poročil ugotovilo, da je bilo v študijah primerov, strokovni literaturi ali internih zapisih Komisije le malo dokazov za 100-odstotni koeficient v okviru prednostne naloge 4³³. V **tabeli 3** je ocena najpomembnejših ukrepov prednostne naloge 4, ki jo je opravilo Sodišče.

³³ Evropsko računsko sodišče, **Posebno poročilo 31/2016** – Poraba vsaj enega evra od petih iz proračuna EU za podnebne ukrepe: delo, ki poteka, je ambiciozno, vendar obstaja resno tveganje, da cilj ne bo dosežen, Priloga.




Tabela 3 – Ocena prispevka prednostne naloge 4 EKSRP k podnebnim ukrepom, ki jo je opravilo Sodišče

Ukrep EKSRP in uporabljeni podnebni koeficient	Ocena po metodologiji Komisije, ki jo je opravilo Sodišče, in učinek na sporočeno porabo za podnebne ukrepe	
Ukrepi za območja z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami 16,1 milijarde EUR:		
 	<ul style="list-style-type: none"> ➔ niso neposredno povezani z bojem proti podnebnim spremembam^a, ➔ z njimi se preprečuje opuščanje zemljišč^a (preprečevanje požarov v naravi), vendar tudi ekološka obnova (pogozdovanje)^b, ➔ z njimi se spodbuja ohranjanje kmetijske proizvodnje in posledično ravni emisij toplogrednih plinov^b. 	 Verjetno precenjeno za: 16,1 milijarde EUR
Kmetijsko-okoljsko-podnebni ukrepi 15,7 milijarde EUR:		
 	<ul style="list-style-type: none"> 📍 z njimi se podpirajo podnebju prijazne prakse (npr. pokrovni posevki, vsebnost ogljika v tleh)^{a, b}, ➔ imajo velik poudarek na biotski raznovrstnosti^b, ➔ nekatere sheme nimajo učinka na podnebje ali pa imajo zgolj omejen učinek (npr. diverzifikacija posevkov)^{b, c}. 	 Verjetno precenjeno za: 9,4 milijarde EUR
Ekološko kmetovanje 7,5 milijarde EUR:		
 	<ul style="list-style-type: none"> 📍 prehod na ekološko kmetovanje vodi k zmanjšanju emisij in boljši kakovosti tal (če kmetje manj gnojijo)^d, ➔ z raznoliko proizvodnjo se sicer lahko poveča prilagoditev podnebnim spremembam, vendar nekaterih metod oz. sredstev (npr. biotehnologije, pesticidov) ni mogoče uporabljati^e, 🚫 manjši pridelek iz ekološkega kmetovanja lahko privede do večje proizvodnje in emisij drugje^d. 	 Verjetno precenjeno za: 4,5 milijarde EUR

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi: **a:** Evropska komisija, *Evaluation of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions*, SWD(2021) 115, str. 40 in 53; **b:** Evropska komisija, *Evaluation study of the impact of the CAP on climate change and greenhouse gas emissions*, 2019, str. 19, 127, 129 in 245; **c:** Evropsko računsko sodišče, *Posebno poročilo 31/2016 – Poraba vsaj enega evra od petih iz proračuna EU za podnebne ukrepe: delo, ki poteka, je ambiciozno, vendar obstaja resno tveganje, da cilj ne bo dosežen*, odstavek 52; **d:** Smith, L. G. in drugi, *The greenhouse gas impacts of converting food production in England and Wales to organic methods*, str. 4, 2019; **e:** Purnhagen, K.P. in drugi, *Europe's Farm to Fork Strategy and Its Commitment to Biotechnology and Organic Farming: Conflicting or Complementary Goals?* str. 603 in 605, 2021

28 Sodišče je v enem od poročil iz leta 2016 preučilo „pospeševanje lokalnega razvoja podeželskih območij“ (prednostna naloga 6B) in ugotovilo, da na splošno ni bistveno prispevalo k podnebnim ciljem³⁴. Z analizo projektov, ki jo je opravilo Sodišče (glej **tabelo 4**), je bilo potrjeno, da 40-odstotni podnebni koeficient ni bil upravičen.

Tabela 4 – Ocena prispevka prednostne naloge 6B EKSRP k podnebnim ukrepom, ki jo je opravilo Sodišče

 Osnovne storitve in obnova vasi na podeželskih območjih	 Lokalni razvoj, ki ga vodi skupnost
4,8 milijarde EUR	6,8 milijarde EUR
<p>Projekti lahko vključujejo naložbe v energijo iz obnovljivih virov ali prihranke energije, vendar je Sodišče pri preizkušanju ugotovilo, da večina projektov ni bila povezanih s podnebnimi ukrepi ali pa so bili potencialno škodljivi (npr. stavbna infrastruktura).</p>	<p>Sodišče je s preizkušanjem potrdilo, da so se ti projekti v glavnem nanašali na socialne ali gospodarske vidike, njihov prispevek k podnebnim ukrepom pa je bil zanemarljiv (ali pa ga sploh ni bilo).</p>
<p>Od 17 projektov, ki so bili financirani v okviru tega ukrepa in del vzorca za izjavo Sodišča o zanesljivosti za obdobje 2014–2020: -> se jih je deset nanašalo na lokalne ceste (negativni učinek na podnebje), -> sta se dva nanašala na podnebne ukrepe.</p>	<p>Od 78 projektov EKSRP iz vzorca za posebno poročilo Sodišča o tem ukrepu³⁵: -> se je na podnebne ukrepe nanašal samo eden. Od 18 projektov, ki so bili financirani v okviru tega ukrepa in so del vzorca za izjavo Sodišča o zanesljivosti za obdobje 2014–2020: -> se je na podnebne ukrepe nanašal samo eden.</p>
<div style="text-align: center;">  <p>Verjetno precejeno za: 11,6 milijarde EUR</p> </div>	

Opomba: Sodišče je vzorce, ki jih je uporabilo za utemeljitev zaključkov o povezavah s podnebnimi ukrepi v tej reviziji, prvotno uporabilo v kontekstu drugih revizij.

Vir: Evropsko računsko sodišče

³⁴ Prav tam.

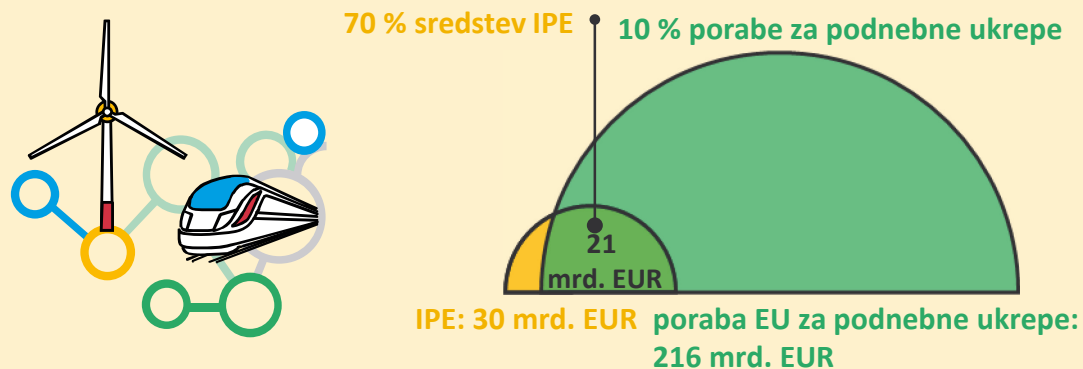
³⁵ Evropsko računsko sodišče, Posebno poročilo 10/2022 o pobudi Leader in lokalnem razvoju, ki ga vodi skupnost.

Nekaj predpostavk pri ocenjevanju prispevka porabe za infrastrukturo in kohezijo k podnebnim ukrepom je nedoslednih

29 Večina porabe EU za infrastrukturo in kohezijo se financira z Instrumentom za povezovanje Evrope (IPE), iz Evropskega sklada za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijskega sklada. Njihove glavne značilnosti in sporočeni prispevki k porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2014–2020 so povzeti v *okviru 4* in *okviru 5*.

Okvir 4 – Prispevek k sporočeni porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2014–2020: Instrument za povezovanje Evrope (IPE)

Z IPE se podpirajo prednostne naložbe v energetske, prometne in telekomunikacijske sektorje. To vključuje projekte v zvezi z čezmejno energetsko infrastrukturo, čistejšimi načini prevoza, visokohitrostnimi širokopasovnimi povezavami in digitalnimi omrežji.



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi poročanja Komisije

30 Ker se splošni cilji IPE nanašajo na energetske in podnebne ciljne vrednosti EU (glej odstavke [12–14](#)), se z njimi obravnava tudi **blažitev podnebnih sprememb**³⁶. Vendar Komisija priznava, da se z IPE v glavnem financirajo projekti, s katerimi se zagotavlja dobro delovanje notranjega trga EU³⁷. Za odobritev projektov ni treba navesti ciljev in meril v zvezi s podnebnimi ukrepi: po podatkih Komisije je bil trajnostni in učinkovit promet kot glavni cilj financiranja naveden le pri 4 % projektov IPE (glede

³⁶ Člen 3(a) Uredbe (EU) št. 1316/2013 o vzpostavitvi Instrumenta za povezovanje Evrope.

³⁷ Evropska komisija, *Mid-term evaluation of the Connecting Europe Facility*, SWD(2018) 44.

na vrednost, kar znaša 0,9 milijarde EUR)³⁸. Vendar promet pomeni približno četrtno emisij toplogrednih plinov v EU, k čemur najbolj prispeva cestni promet³⁹.

31 Kar zadeva **prilagajanje** podnebnim spremembam, bi lahko projekti za posodobitev železniških prog vključevali naložbe, osredotočene na preprečevanje poplav vzdolž železniških prog, okrepljene nasipe ali ukrepe za prilagajanje podnebnim nesrečam v okviru sistemov za spremljanje predorov in mostov⁴⁰. Na podlagi razpoložljivih podatkov teh naložb ni mogoče količinsko opredeliti.

32 Za izračun deleža porabe IPE za podnebne ukrepe za obdobje 2014–2020 je Komisija retroaktivno uporabila podnebne koeficiente iz uredbe o IPE za obdobje po letu 2020⁴¹, čeprav je podobne projekte v okviru kohezijske politike obravnavala drugače (glej odstavek **40**). Pri analizi Sodišča se je pokazalo, da so bili koeficienti, ki jih je Komisija uporabila za najpomembnejše podsektorje IPE, velikodušni (glej **tabelo 5**).



³⁸ Evropska komisija, *Investing in European networks – The Connecting Europe Facility. Five years supporting European infrastructure*, str. 21.

³⁹ Evropska komisija, *EU transport in figures – statistical pocketbook 2020*.

⁴⁰ Quinn, A. in drugi: *Rail Adapt: Adapting the railway for the future*. UIC (International Union of Railways), november 2017.

⁴¹ Uvodna izjava 5 Uredbe (EU) št. 2021/1153 o vzpostavitvi Instrumenta za povezovanje Evrope.

Tabela 5 – Ocena prispevka najpomembnejših podsektorjev IPE k podnebnim ukrepom, ki jo je opravilo Sodišče

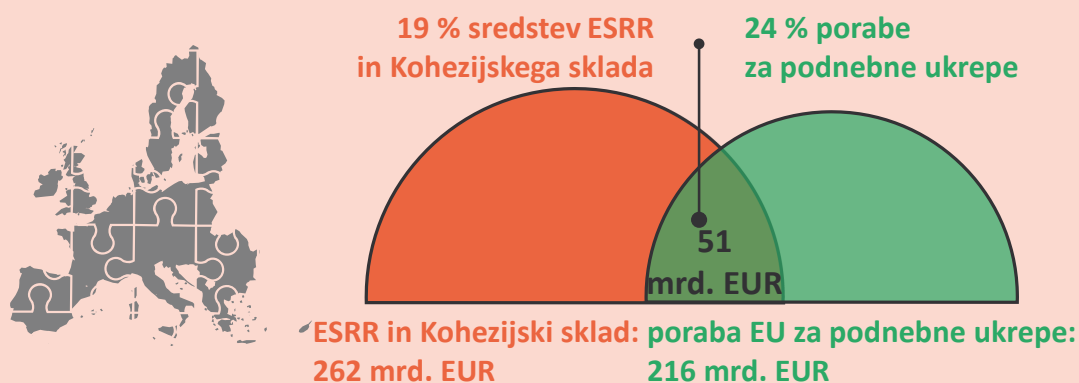
Podsektor IPE in uporabljeni podnebni koeficient	Ocena po metodologiji Komisije, ki jo je opravilo Sodišče, in učinek na sporočeno porabo za podnebne ukrepe	
Promet: železnice 15,3 milijarde EUR:		
 <p>Projekti večinoma vključujejo posodobitev železnic.</p> <p>100 %</p>	<ul style="list-style-type: none"> 📌 železniški promet je med najučinkovitejšimi oblikami prometa v smislu emisij toplogrednih plinov^a, ➡ pri železnicah je bilo doseženo le skromno zmanjšanje emisij CO₂, zlasti v primerih, v katerih so se za proizvodnjo električne energije še vedno uporabljala fosilna goriva^a, 🔴 emisije toplogrednih plinov iz gradnje železniške infrastrukture so večje kot pri drugih načinih prevoza: pri železnicah je za izravnavo teh emisij lahko potrebnih tudi od pet let do več desetletij^{a, b}, 🔴 podobnim železniškim projektom v okviru kohezijske politike je bil pripisan 40-odstotni podnebni koeficient^c. 	<p style="text-align: center;">40 %</p> <p style="text-align: center;">Verjetno preценjeno za: 9,2 milijarde EUR</p>
Energija: električna energija 2,8 milijarde EUR:		
 <p>Projekti se večinoma nanašajo na energetske povezave in z njimi povezane študije.</p> <p>100 %</p>	<ul style="list-style-type: none"> 📌 s projekti se lahko podpre vključevanje obnovljivih virov energije^d, ➡ električna energija ne pomeni nujno čistega vira energije, saj je leta 2020 iz obnovljivih virov energije proizvedenih le 37 % električne energije, porabljene v EU-27^{d, e}, 🔴 podobnim projektom za prenos energije v okviru kohezijske politike je bil pripisan 0-odstotni podnebni koeficient^c. 	<p style="text-align: center;">40 %</p> <p style="text-align: center;">Verjetno preценjeno za: 1,7 milijarde EUR</p>

Vir: a: Pritchard J. A., *The potential of the railway to reduce greenhouse gas emissions*, 2011, str. 942, 945, 946 in 949; b: Olugbenga O., *Embodied emissions in rail infrastructure: a critical literature review*, 2019, str. 14; c: Uredba (EU) št. 215/2014 o metodologijah za podporo na področju podnebnih sprememb; d: Poročilo EEA št. 13/2020, *Trends and projections in Europe 2020*, 2020, str. 29; e: Eurostat, *statistični podatki o energiji iz obnovljivih virov* (povzetek rezultatov iz orodja SHARES za leto 2020)

Okvir 5 – Prispevek k sporočeni porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2014–2020: Evropski sklad za regionalni razvoj (ESRR) in Kohezijski sklad

Namen kohezijske politike EU je zmanjšati ekonomske, socialne in teritorialne razlike v EU. V obdobju 2014–2020:

- so bili iz **ESRR** financirani projekti, s katerimi so se obravnavale prednostne naložbe na področjih, kot so: inovacije in raziskave, digitalna agenda, podpora malim in srednjim podjetjem ter nizkoogljično gospodarstvo,
- so bile iz **Kohezijskega sklada** financirane naložbe v infrastrukturo na področju prometa in okolja v državah članicah EU, katerih bruto nacionalni dohodek na prebivalca je bil nižji od 90 % povprečja EU.



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi poročanja Komisije

33 V zakonodaji EU je določen okvir za ocenjevanje porabe za podnebne ukrepe v okviru skladov kohezijske politike⁴². Komisija in države članice ESRR in Kohezijski sklad upravljajo skupaj. Države članice so odgovorne za izbiro projektov in poročanje Komisiji, ki ji pošiljajo konsolidirane informacije, razčlenjene po ustreznih področjih intervencij, opredeljenih v zakonodaji. Tem področjem so pripisani posebni podnebni koeficienti.

34 Komisija ima celovito in javno dostopno platformo, na kateri se zbirajo podatki o spremljanju odhodkov za podnebne ukrepe po skladih kohezijske politike, državah članicah in programih⁴³. V neki študiji je bilo ugotovljeno, da podnebni koeficienti ESRR in Kohezijskega sklada za obdobje 2014–2020 na splošno odražajo prispevek k **blažitvi**

⁴² Uredba (EU) št. 215/2014 o metodologijah za podporo na področju podnebnih sprememb.

⁴³ Javna platforma za evropske strukturne in investicijske sklada.

podnebnih sprememb in prilagajanju nanje⁴⁴. Vendar je Sodišče ugotovilo nekaj problemov v zvezi s projekti na področju biomase in plinske infrastrukture (glej [sliko 8](#)).

Slika 8 – Problemi v zvezi s prispevkom ESRR in Kohezijskega sklada k porabi za podnebne ukrepe

Projekti na področju biomase



Iz literature je razvidno, da je lahko količina emisij toplogrednih plinov, ki nastanejo pri uporabi biomase (npr. štorov dreves ali lesnih odpadkov), enaka količini emisij, ki nastanejo pri uporabi fosilnih goriv, ali višja.

V skladu s sedanjo zakonodajo uporaba biomase za proizvodnjo energije pomembno prispeva k podnebnim ukrepom (100-odstotni koeficient), kar pa ni vedno upravičeno. Bolj razumen bi bil 40-odstotni koeficient.

Prispevek je verjetno naveden previsoko za 0,7 milijarde EUR

Pristanišča in celinske plovne poti: komponenta plinske infrastrukture



Plin je fosilno gorivo. Plinski projekti niso trajnostna in dolgoročna rešitev za zmanjševanje uporabe fosilnih goriv. Povečujejo tudi tveganje vezanosti na ogljik, če je zaradi infrastrukture z dolgo življenjsko dobo ovirano zmanjševanje emisij toplogrednih plinov.

Nekatera morska pristanišča, pristanišča na celinskih vodah ali plovne poti vključujejo terminale za utekočinjeni zemeljski plin. V zvezi s to infrastrukturo se uporablja 40-odstotni koeficient, čeprav se z njo ohranja odvisnost od uporabe goriv, pri kateri nastajajo emisije toplogrednih plinov.

Znesek, za katerega obstaja tveganje*: 0,7 milijarde EUR

*Opomba: Znesek, pri katerem obstaja tveganje, se nanaša na skupni znesek, vložen v morska pristanišča, pristanišča na celinskih vodah ali plovne poti, ker ni zadostnih informacij o plinski komponenti teh projektov.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi: Camia A. in drugi, *The use of woody biomass for energy purposes in the EU*, 2021, str. 86, 143–147; Fisch-Romito, V. in drugi, *Systematic map of the literature on carbon lock-in induced by long-lived capital*, *Environmental Research Letters*; Brauers, H. in drugi, *Liquefied natural gas expansion plans in Germany: The risk of gas lock-in under energy transitions*, *Energy Research & Social Science*

⁴⁴ Nesbit, M. in drugi, *Documenting climate mainstreaming in the EU budget: making the system more transparent, stringent and comprehensive*, študija za Evropski parlament, 2020, str. 18–20.

Splošno poročanje o porabi za podnebne ukrepe je nezanesljivo

35 V okviru metodologije, ki se uporablja za poročanje o porabi za podnebne ukrepe, bi morala biti upoštevana vsa finančna sredstva, povezana s podnebnimi ukrepi, ter uporabljene zanesljive ocene, ki bi temeljile na dokazanih prispevkih k podnebnim ciljem. Metodologija ne bi smela pomeniti velikega upravnega bremena, Komisija in države članice pa bi jo morale dosledno uporabljati za celotni proračun EU. Komisija bi morala imeti vzpostavljene preglede in kontrole, da zagotovi zanesljivost poročanja o porabi za podnebne ukrepe.

Omejitve in nedosledna uporaba metodologije

36 Odbor OECD za razvojno pomoč je pripravil označevalce iz Ria (glej odstavek **05**) za spremljanje pomoči državam v razvoju na podlagi povezave med cilji financiranja ter blažljivijo podnebnih sprememb in prilagajanjem nanje. Označevalci so kvalitativni, saj namen odbora ni bil zagotoviti točno določenih vrednosti, temveč raven financiranja podnebnih ukrepov.

37 Komisija je model OECD prilagodila in ga uporablja za svojo celotno javno porabo, odhodke za podnebne ukrepe iz proračuna EU pa pri tem opredeli količinsko (glej **sliko 2**). Poudarja, da sta glavni prednosti te metode nizko upravno breme in enostavna uporaba⁴⁵. Vendar metodologije, ki temeljijo na določenih ciljih ali pričakovanem prispevku k podnebnim ukrepom, vključujejo grobe približke, saj na podlagi označevalcev iz Ria spremljane porabe ni mogoče natančno količinsko opredeliti⁴⁶.

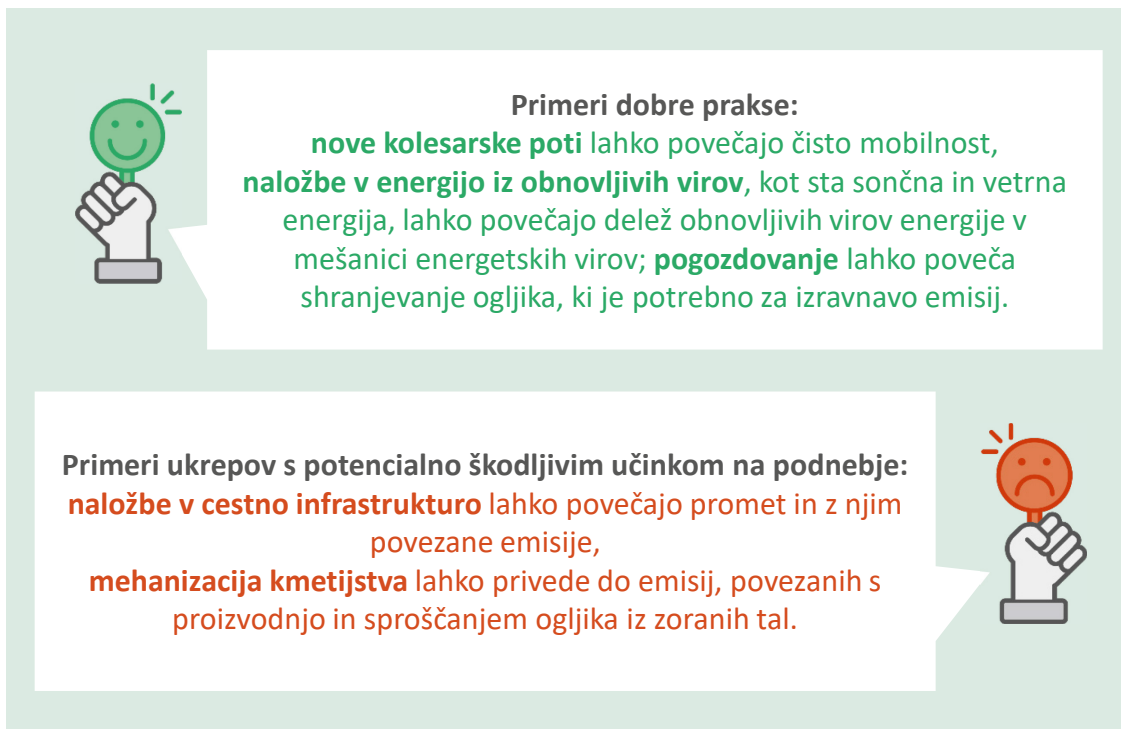
38 Proračun EU ima poleg podnebnih ciljev še številne druge, npr. spodbujanje socialne, ekonomske in teritorialne kohezije. Preprečevanje konfliktov med cilji in tehtanje prispevka posameznega programa k vsakemu cilju sta sama po sebi težavna. Kohezijska sredstva so na primer namenjena zmanjševanju razlik med državami članicami in regijami, vendar se lahko zaradi financiranja infrastrukture za podporo gospodarskemu razvoju povečajo emisije toplogrednih plinov. Pri metodologiji za spremljanje porabe za podnebne ukrepe se upošteva le morebitni pozitivni učinek na

⁴⁵ Evropsko računsko sodišče, **Pregled št. 1/2020**: Spremljanje porabe za podnebne ukrepe v proračunu EU, slika 5.

⁴⁶ Cremins, A. in Kevany, L., *An Introduction to the Implementation of Green Budgeting in Ireland*, Staff Paper 2018, str. 12.

podnebje, ne pa tudi morebitni negativni učinek na podnebje, ki ga imajo ukrepi v okviru drugih ciljev EU (glej [sliko 9](#)).

Slika 9 – Primeri financiranih ukrepov, ki so koristni ali potencialno škodljivi za podnebje



Primeri dobre prakse:
nove kolesarske poti lahko povečajo čisto mobilnost, **naložbe v energijo iz obnovljivih virov**, kot sta sončna in vetrna energija, lahko povečajo delež obnovljivih virov energije v mešanici energetskega virov; **pogozdovanje** lahko poveča shranjevanje ogljika, ki je potrebno za izravnavo emisij.

Primeri ukrepov s potencialno škodljivim učinkom na podnebje:
naložbe v cestno infrastrukturo lahko povečajo promet in z njim povezane emisije,
mehanizacija kmetijstva lahko privede do emisij, povezanih s proizvodnjo in sproščanjem ogljika iz zoranih tal.

Vir: Evropsko računsko sodišče

39 Sedanja metoda spremljanja temelji na pričakovanem (pristop *a priori*) in ne na dejanskem prispevku k podnebnim ciljem EU. V skladu z metodologijo ni treba količinsko opredeliti učinka porabe na emisije toplogrednih plinov ali določiti specifičnih kazalnikov v zvezi s prilagajanjem. Komisija sicer priznava, da je spremljanje doseganja rezultatov ključno za uspešna prizadevanja za vključevanje podnebnih ukrepov na vseh področjih⁴⁷, vendar sistema za spremljanje rezultatov na področju podnebnih ukrepov ni vzpostavila.

⁴⁷ Evropska komisija, Proračun za strategijo Evropa 2020, COM(2011) 500, del II, str. 15.

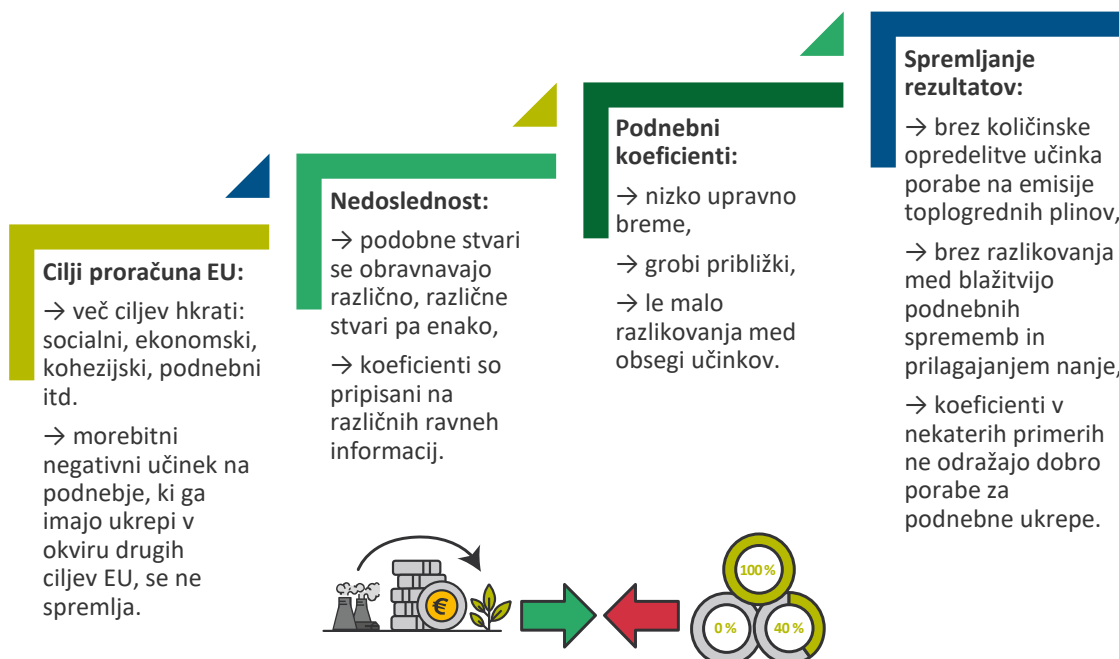
40 Komisija je opozorila na to, da je potreben skupen pristop k spremljanju odhodkov za podnebne ukrepe⁴⁸. Sodišče je pri svojem delu odkrilo še druge nedoslednosti pri uporabi metodologije za izračun porabe za podnebne ukrepe:

- o pravna podlaga metodologije: veljavni koeficienti (in razlogi za njihovo uporabo) so določeni v zakonodaji za evropske strukturne in investicijske sklade (glej odstavek **04**), ne pa tudi v zakonskih aktih za druge sklade (npr. EKJS, IPE in Obzorje 2020). Zato je bilo koeficiente mogoče retroaktivno prilagoditi (glej odstavek **46**),
- o izbira koeficientov: za podobne projekte so bili uporabljeni različni koeficienti. Projekti železniškega prometa v vseevropskem omrežju so na primer v okviru IPE prejeli višji označevalec (100 %) kot v okviru ESRR in Kohezijskega sklada (40 %). Sodišče je v okviru programa Obzorje 2020 odkrilo deset projektov zračnega prometa, ki so prejeli različne koeficiente, čeprav so bili njihovi opisi in cilji podobni. Enaki ukrepi za razvoj podeželja lahko prejmejo različne koeficiente, in sicer glede na prednostna področja, katerim so koeficienti pripisani,
- o granularnost (raven podrobnosti v naboru podatkov): koeficienti so pripisani na različnih ravneh informacij, npr. na ravni projekta (IPE), področja intervencije (ESRR), prednostnega področja ali prednostne naloge (EKSRP) in proračunske vrstice (EKJS).

41 Komisija pri poročanju o porabi za podnebne spremembe ne razlikuje med blažitvijo podnebnih sprememb in prilagajanjem nanje. Zaradi združevanja podatkov o prilagajanju in blažitvi na ravni skupnega označevalca, ni mogoče izračunati deleža proračuna EU, ki je namenjen vsakemu od njiju. Izjema je poročanje Komisije o razvojni pomoči in pomoči za sodelovanje, pri katerem se med omenjenima kategorijama razlikuje. Komisija je v skladu z metodologijo OECD blažitvi podnebnih sprememb in prilagajanju nanje pripisala različne podnebne koeficiente ter o obeh kategorijah poroča OECD. Na **sliki 10** so predstavljene značilnosti metodologije Komisije.

⁴⁸ Prav tam.

Slika 10 – Glavne značilnosti metodologije Komisije











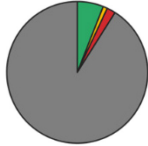



Vir: Evropsko računsko sodišče

42 Komisija ugotavlja, da nekatere države članice – Irska, Francija, Italija, Nizozemska, Finska, Švedska in nekoliko tudi Danska – o svoji proračunski politiki poročajo z okoljskega ali podnebnega vidika⁴⁹. Francoska vlada za poročanje o učinku nacionalnega proračuna na okolje uporablja celovito metodo, ki zajema prihodke in odhodke (tj. zeleno oblikovanje proračuna). V okviru francoskega modela se spremljajo pozitivni in negativni učinki nacionalnega proračuna na podnebje. *Tabela 6* je primerjalna analiza francoskega modela in modela EU.

⁴⁹ Evropska komisija, *Green Budgeting Practices in the EU: A First Review*, dokument za razpravo, 2021, str. 22.







Tabela 6 – Primerjalna analiza francoskega modela in modela EU za poročanje o porabi za podnebne/okoljske ukrepe

Element		Francoski model	Model EU
Kategorije poročanja		prilagajanje podnebnim spremembam	podnebni ukrep
		blažitev podnebnih sprememb	
		biotska raznovrstnost	biotska raznovrstnost
		gospodarjenje z vodo	<i>se ne spremlja</i>
		onesnaženost	čist zrak
		krožno gospodarstvo in odpadki	<i>se ne spremlja</i>
Poročanje o porabi za okoljske in podnebne ukrepe	... porabi za podnebne ukrepe
Razlikovanje med blažitvijo podnebnih sprememb in prilagajanjem nanje		da 	ne  izjema je poročanje o financiranju razvojne pomoči EU in njene pomoči za sodelovanje v skladu z obveznostmi poročanja OECD
Podlaga za oceno		širok razpon učinkov in različni časovni okviri	pričakovani prispevek k podnebnim ciljem
Upoštevanje morebitnega negativnega učinka javne porabe		da 	ne 
Označevalci		pet (–1 = negativen učinek; 0 = brez učinka; 1 do 3 = pozitiven učinek)	trije (0 %, 40 % in 100 %) – glej tabela 1
Količinska opredelitev relevantnih odhodkov v proračunu		 pozitiven učinek: 6,6 % mešan učinek: 0,9 % brez učinka: 90,8 % negativen učinek: 1,7 %	 pozitiven učinek: 20,1 % brez učinka: 79,9 %

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi dokumenta francoske vlade *Rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État*, 2020, ter Letnega poročila Evropske komisije o upravljanju in smotnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020

43 Komisija sicer priznava, da je podnebne ciljne vrednosti pomembno določiti na vseh relevantnih področjih⁵⁰, vendar pa vsem relevantnim programom niso bile pripisane. V **tabeli 7** so primeri področij, povezanih s podnebnimi ukrepi, in ciljne vrednosti za njihovo porabo, določene v zakonodaji za obdobje 2014–2020. Te ciljne vrednosti bi lahko sicer prispevale k temu, da bi bili odhodki v proračunu EU bolj zeleni, vendar pa niso bile dosledno določene v celotnem proračunu.

Tabela 7 – Primeri področij, povezanih s podnebnimi ukrepi, in ciljne vrednosti (CV) za njihovo porabo, določene v zakonodaji za obdobje 2014–2020:

	Program	Ciljna vrednost porabe	Pravna podlaga
Brez CV, povezane s podnebjem	IPE 	brez podnebne ciljne vrednosti	
Okoljske in podnebne CV	EKJS 	30 % porabe za „zeleno komponento“	člen 47 Uredbe (EU) 1307/2013
	EKSRP 	vsaj 30 % za podnebne in okoljske ukrepe	člen 59(6) Uredbe (EU) št. 1305/2013
Podnebne ciljne vrednosti	ESRR 	od najmanj 12 % do najmanj 20 % za podporo prehodu na nizkoogljično gospodarstvo	člen 4 Uredbe (EU) 1301/2013
	Obzorje 2020 	vsaj 35 % za podnebne ukrepe	uvodna izjava 10 Uredbe (EU) št. 1291/2013
	Instrument za razvojno sodelovanje 	vsaj 20 % za podnebne ukrepe	uvodna izjava 20 Uredbe (EU) št. 233/2014

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi prej navedene zakonodaje

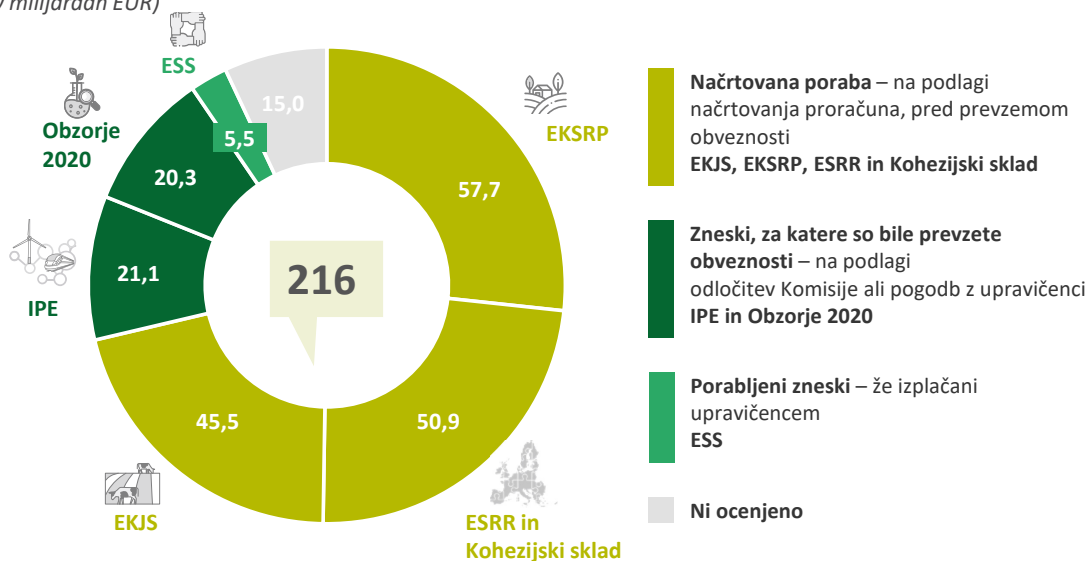
⁵⁰ Evropska komisija, Proračun za strategijo Evropa 2020, COM(2011) 500, del II, str. 15.

Sporočeni odhodki za podnebne ukrepe niso bili vedno porabljeni

44 Komisija je za obdobje 2014–2020 poročala, da je bilo za podnebne ukrepe porabljenih približno 216 milijard EUR⁵¹. Vendar to poročanje na splošno temelji na načrtovanih zneskih ali zneskih, za katere so bile prevzete obveznosti (glej [slika 11](#)). Izjema je Evropski socialni sklad (ESS), saj Komisija o njem poroča na podlagi dejansko porabljenih zneskov, ki pa vključujejo tudi porabo držav članic (glej [okvir 6](#)).

Slika 11 – Različna podlaga, ki jo Komisija uporablja za poročanje o porabi za podnebne ukrepe

(v milijardah EUR)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi poročanja Komisije o porabi za podnebne ukrepe

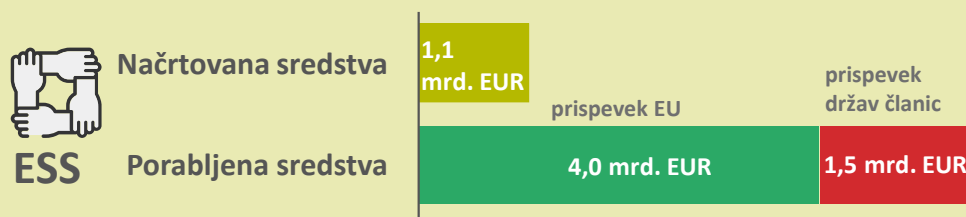
⁵¹ Evropska komisija, [Letno poročilo o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020](#), zvezek I, 2021, str. 8 in 9.

Okvir 6 – Poročanje o porabi za podnebne ukrepe za ESS v obdobju 2014–2020

Za razliko od drugih programov financiranja Komisija o porabi za podnebne ukrepe v okviru ESS poroča na podlagi **porabljenih zneskov**.

Ker so nacionalni organi kot povezane s podnebnimi ukrepi označili večje število projektov, kot je bilo prvotno pričakovano, se je poraba za ESS, o kateri se je **poročalo** kot povezani s podnebnimi ukrepi, povečala z 1,1 milijarde EUR na 5,5 milijarde EUR, kar je pomenilo 400-odstotno povečanje.

Sodišče je ugotovilo, da je Komisija upoštevala tako porabo EU kot porabo držav članic, zaradi česar je bila poraba EU navedena za 1,5 milijarde EUR oz. 38 % previsoko.



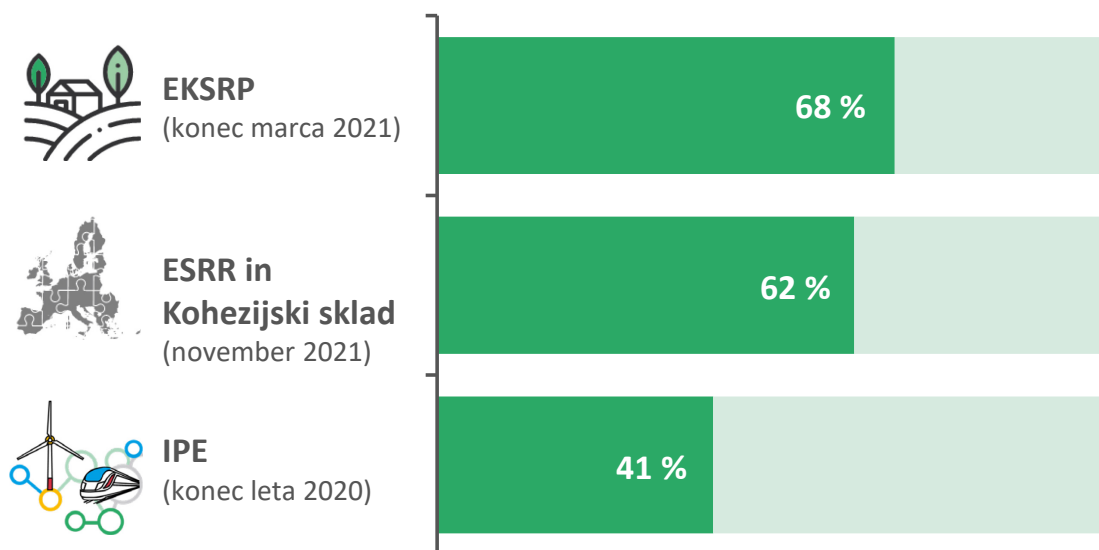
Vir: javna platforma za evropske strukturne in investicijske sklade (dostop dne 22. novembra 2021); Letno poročilo Evropske komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020, interni dokumenti Komisije

45 Sporočeni zneski, ki temeljijo na načrtovanih zneskih ali zneskih, za katere so bile prevzete obveznosti, so navedeni previsoko, in sicer zaradi neporabljenih ali neizplačanih sredstev (ki so med drugim posledica zamud pri projektih, zamud pri plačilih ali nizke stopnje zrelosti projektov) (glej [sliko 12](#))⁵². Sodišče je v enem od poročil iz leta 2018 ugotovilo učinek takšnega poročanja na obdobje 2007–2013⁵³.

⁵² Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 19/2019](#) – INEA: dosežene koristi, vendar je pomanjkljivosti IPE treba obravnavati, odstavek IV.

⁵³ Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 17/2018](#) – Ukrepi Komisije in držav članic v zadnjih letih programskega obdobja 2007–2013 so obravnavali slabo črpanje sredstev, vendar so bili premalo osredotočeni na rezultate.

**Slika 12 – Poraba kot odstotek zneska, predvidenega v proračunu
(izbrani skladi, ki temeljijo na projektih, za obdobje 2014–2020)**



Opomba: Podatki se lahko spremenijo zaradi posodobitev podatkovne zbirke.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi četrletne izjave o odhodkih, marec 2021 (EKSRRP); javne platforme za evropske strukturne in investicijske sklade (dostop dne 22. novembra 2021) (ESRR in Kohezijski sklad); Letnega poročila Evropske komisije o upravljanju in smotrnosti izvrševanja proračuna EU za leto 2020, zvezek III, 2021, str. 26 (IPE)

46 V nekaterih primerih je Komisija odhodke retroaktivno ponovno ocenila in ustrezno prilagodila zneske porabe za podnebne ukrepe. Na primer, v okviru IPE je z uporabo metodologije za obdobje 2021–2027 retroaktivno ponovno ocenila prometne in energetske projekte. Na podlagi tega je podnebni prispevek IPE za obdobje 2014–2020 navedla za 91 % višje, in sicer se je prispevek povečal z 11 milijard EUR na 21 milijard EUR (glej odstavek 32). Podobno so tudi dodatna vrednotenja tem in projektov v okviru programa Obzorje 2020, izvedena v letu 2018, privedla do 41-odstotnega povečanja prispevka programa Obzorje 2020 k porabi za podnebne ukrepe za leto 2017. Sodišče je ugotovilo, da podnebni koeficienti, uporabljeni za devet od 24 projektov v okviru programa Obzorje 2020, ki jih je preučilo, niso bili razumni, saj je bila njihova povezanost s podnebnimi ukrepi šibkejša od navedene. Ugotovilo je, da je bila poraba za podnebne ukrepe pri teh projektih ocenjena za približno 0,3 milijarde EUR previsoko (1 % zneska, ki je bil v okviru programa Obzorje 2020 povezan s podnebnimi ukrepi).

Pri poročanju o porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2021–2027 se pričakujejo zgolj omejene izboljšave

47 Finančna podpora EU za obdobje 2021–2027 ima dva glavna elementa: proračun večletnega finančnega okvira in instrument *NextGenerationEU* (glej [slika 3](#)). Spremljanje odhodkov za podnebne ukrepe in poročanje o njih bi morala temeljiti na izkušnjah, pridobljenih v obdobju 2014–2020, z njima pridobljeni podatki o porabi za podnebne ukrepe pa bi morali biti zanesljivi.

Poročanje o porabi za podnebne ukrepe v okviru novega večletnega finančnega okvira


48 V podporo višji 30-odstotni ciljni vrednosti prispevka proračuna EU k podnebnim ciljem za obdobje 2021–2027 so bile v zakonodaji EU določene ciljne vrednosti za prispevke specifičnih programov k podnebnim ukrepom (npr. IPE – 60 %, ESRR – 30 %, Kohezijski sklad – 37 %, Obzorje Evropa – 35 %, Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje – 30 %) ⁵⁴. Na splošno se s temi ciljnim vrednostmi na različnih področjih spodbuja večja osredotočenost na podnebne ukrepe.

49 Na številnih področjih (npr. IPE, ESS in Instrument za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje) se spremljanje odhodkov za podnebne ukrepe v večletnem finančnem okviru 2021–2027 ne razlikuje bistveno od tistega v okviru za obdobje 2014–2020. Na drugih področjih (npr. EKJS, EKSRP, ESRR in Kohezijski sklad) je Komisija podnebne koeficiente za nekatere programe financiranja prilagodila ali razjasnila, in sicer za boljšo usklajenost z njihovim dejanskim prispevkom k podnebnim ukrepom (glej [slika 13](#)). Navaja, da svoje poročanje o porabi za podnebne ukrepe razvija na podlagi pričakovanih učinkov porabe in za zagotavljanje doslednosti pri uporabi koeficientov za podobne projekte ⁵⁵.

⁵⁴ Uvodna izjava 5 [Uredbe \(EU\) 2021/1153](#) o vzpostavitvi Instrumenta za povezovanje Evrope; člen 6(1) [Uredbe \(EU\) 2021/1060](#) o skupnih določbah, med drugimi o ESRR in Kohezijskem skladu; člen 7(10) [Uredbe \(EU\) 2021/695](#) o vzpostavitvi programa Obzorje Evropa; uvodna izjava 49 [Uredbe \(EU\) 2021/947](#) o vzpostavitvi Instrumenta za sosedstvo ter razvojno in mednarodno sodelovanje.

⁵⁵ Sporočilo Evropske komisije o okviru smotrnosti za proračun EU v večletnem finančnem okviru 2021–2027, [COM\(2021\) 366](#), str. 7.

Slika 13 – Primeri izboljšav pri poročanju o porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2021–2027



EKSRP:



– koeficient za podporo območjem z naravnimi ali drugimi posebnimi omejitvami je bil zmanjšan s 100 % na 40 %. Vendar na podlagi analize Sodišča ni zadostnih dokazov, da ta ukrep prispeva k podnebnim ukrepom (glej [tabelo 3](#)).

ESRR in Kohezijski sklad:

– dodatna področja intervencij, uvedena za:

- natančnejše poročanje o porabi za podnebne ukrepe zaradi pojasnitve, kateri projekti izpolnjujejo pogoje za 100- ali 40-odstotni koeficient (npr. energijska učinkovitost, biomasa ali sproizvodnja z visokim izkoristkom),
- izrecno izključitev zmogljivosti, namenjenih prevozu fosilnih goriv (npr. morskih pristanišč in pristanišč na celinskih vodah, glej [slika 8](#)),

– vključitev „načela, da se ne škoduje bistveno“ v skladu s katerim gospodarske dejavnosti ne smejo bistveno ogroziti okoljskih in podnebnih ciljev.

Vir: člen 100(3) Uredbe (EU) 2021/2115 o določitvi pravil o podpori za strateške načrte v okviru skupne kmetijske politike; Priloga I k Uredbi (EU) 2021/1060 o skupnih določbah, med drugimi o ESRR in Kohezijskem skladu

50 Predlagane spremembe pomenijo dodatna tveganja in izzive za zanesljivo poročanje o porabi za podnebne ukrepe (glej [slika 14](#)).

Slika 14 – Primeri problematičnih sprememb poročanja o porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2021–2027



EKJS in EKSRP:

- 40-odstotni koeficient za **dohodkovno podporo**^a: Sodišče je v tem poročilu že preučilo prispevek neposrednih plačil k podnebnim ukrepom (glej odstavke **21–25**) in ugotovilo, da je 40-odstotni koeficient nerealističen in neutemeljen^b, kar menijo tudi drugi strokovnjaki^c,
- 100-odstotni koeficient za **okoljske sheme in intervencije EKSRP**, s katerimi se spodbuja trajnostni razvoj, varuje biotska raznovrstnost in izboljšujejo ekosistemske storitve^a: s temi shemami in intervencijami, ki so sicer lahko pomembne za podnebne ukrepe, se lahko obravnavajo kakovost vode, biotska raznovrstnost ali dobrobit živali, ki pa s podnebnimi ukrepi niso povezani ali pa le omejeno^d. Za analizo kmetijsko-okoljsko-podnebnih ukrepov, ki jo je opravilo Sodišče, glej odstavek **27** in **tabelo 3**.

ESRR in Kohezijski sklad:

- 100-odstotni koeficient za:
 - **infrastrukturo za alternativna goriva**, ki lahko ovira prehod na brezemisijno mobilnost, saj bi se lahko uporabljala tudi za fosilna goriva, zlasti zemeljski plin^e,
 - **železniške projekte** v okviru vseevropskega prometnega omrežja, pri katerih obstaja tveganje, da bo njihov učinek na blažitev podnebnih sprememb ocenjen previsoko (glej **tabelo 5**).




*Vir: a: člen 100(2) Uredbe (EU) 2021/2115 o določitvi pravil o podpori za strateške načrte v okviru skupne kmetijske politike; b: Evropsko računsko sodišče, Mnenje št. 7/2018 o predlogih Komisije za uredbe v zvezi s skupno kmetijsko politiko za obdobje po letu 2020, odstavek 38; Evropsko računsko sodišče, Pregled št. 1/2020: Spremljanje porabe za podnebne ukrepe v proračunu EU, odstavki 44–46; c: Matthews, A., *Climate mainstreaming the CAP in the EU budget: fact or fiction*, 2020; Bas-Defossez, F. in drugi, *Keeping track of climate delivery in the CAP?* poročilo inštituta IEEP za združenje NABU, 2020; d: člen 31(4) Uredbe (EU) 2021/2115; e: Climate Action Europe, *Climate mainstreaming and climate proofing: the horizontal integration of climate action in the EU budget – assessment and recommendations*, 2018*

Izzivi v okviru *NextGenerationEU*

51 Mehanizem Evropske unije za okrevanje in odpornost je jedro instrumenta *NextGenerationEU* in ima 37-odstotno ciljno vrednost za odhodke za podnebne ukrepe (glej [slika 3](#)). Prispeval naj bi k podnebnim ciljem EU za leti 2030 in 2050 in sedaj vključuje „načelo, da se ne škoduje bistveno“ (glej [slika 13](#))⁵⁶. Države članice lahko izjemoma še vedno podpirajo naložbe v fosilna goriva⁵⁷.

52 „Načelo, da se ne škoduje bistveno“ je del sistema EU za opredelitev trajnostnih finančnih produktov (taksonomije EU)⁵⁸. Sodišče je v enem od svojih poročil iz leta 2021 poudarilo tveganje, da poraba za podnebne ukrepe v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost ne bo izpolnjevala standardov taksonomije EU. Ker se ti standardi uporabljajo za zelene obveznice EU, bi to lahko vplivalo na pripravljenost finančnega trga za nakup teh obveznic in financiranje mehanizma za okrevanje in odpornost⁵⁹.

53 V skladu z uredbo o mehanizmu za okrevanje in odpornost morajo Komisija in države članice usklajevati in spodbujati sinergije z drugimi skladi EU⁶⁰. To lahko pomeni priložnost za sprejetje uspešnih dopolnilnih ukrepov, v primeru neuspešnega usklajevanja pa tudi tveganje.

54 Financiranje iz mehanizma za okrevanje in odpornost bo temeljilo na nacionalnih načrtih za okrevanje in odpornost, ki jih bodo pripravile države članice, ocenila Komisija, Svet pa na podlagi predloga Komisije odobril. Komisija bo prispevek mehanizma za okrevanje in odpornost k porabi za podnebne ukrepe izračunala vnaprej na podlagi stroškov, ocenjenih v načrtih⁶¹.

⁵⁶ Člena 4 in 5 [Uredbe \(EU\) 2021/241](#) o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost.

⁵⁷ Obvestilo Komisije, Tehnične smernice za uporabo „načela, da se ne škoduje bistveno“ v skladu z uredbo o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost, [C\(2021\) 1054](#), str. 7 in 8.

⁵⁸ [Uredba \(EU\) 2020/852](#) o vzpostavitvi okvira za spodbujanje trajnostnih naložb.

⁵⁹ Evropsko računsko sodišče, [Posebno poročilo 22/2021](#) – Trajnostno financiranje: za preusmeritev financiranja k trajnostnim naložbam so potrebni bolj usklajeni ukrepi EU, odstavek 90.

⁶⁰ Člen 28 [Uredbe \(EU\) 2021/241](#) o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost.

⁶¹ Člen 18(4)(e) [Uredbe \(EU\) 2021/241](#) o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost in Priloga VI k njej.

55 Zasnova načrtov in plačil zanje vključuje nekaj tveganj in izzivov, kot je prikazano na [sliki 15](#). Glavna odgovornost Komisije je preverjanje izpolnjevanja pogojev za plačila.

Slika 15 – Izzivi v zvezi z zasnovo dela mehanizma za okrevanje in odpornost, ki se nanaša na porabo za podnebne ukrepe



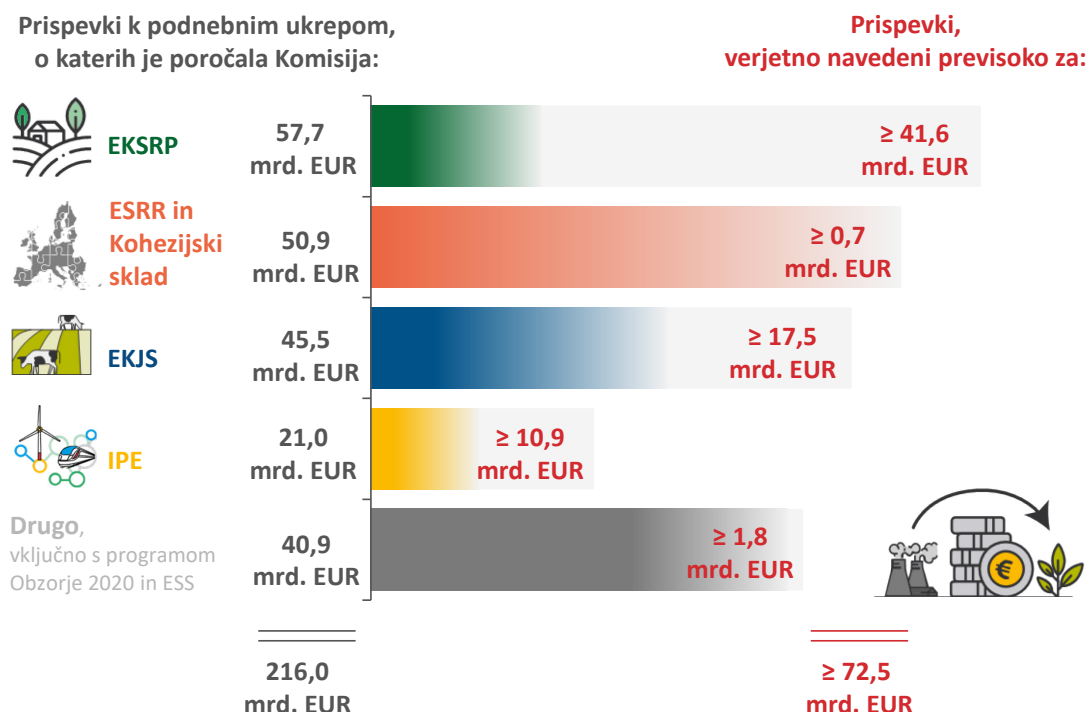
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi uvodne izjave 23, člena 18(4)(e) in člena 24 Uredbe (EU) 2021/241 o vzpostavitvi mehanizma za okrevanje in odpornost ter Priloge IV in Priloge V k njej

Zaključki in priporočila

56 EU je na več področjih sprejela zakonodajo v podporo podnebnim ukrepom. Zavezala se je, da bo vsaj 20 % svojega proračuna za obdobje 2014–2020 porabila za podnebne ukrepe, zmanjšala emisije toplogrednih plinov, povečala uporabo obnovljivih virov energije in izboljšala energijsko učinkovitost. Komisija je leta 2021 poročala, da je EU to ciljno vrednost dosegla (odstavki **01–14**).

57 Sodišče je ugotovilo, da v nekaterih primerih ni bilo dokazov, da bi poraba EU prispevala k podnebnim ukrepom, v drugih pa je bil prispevek naveden previsoko. Pri analizi Sodišča se je pokazalo, da je Komisija pri porabi za podnebne ukrepe neupravičeno evidentirala približno 72 milijard EUR (glej **slika 16**). Sodišče je na podlagi bolj razumnih koeficientov izračunalo, da je verjetni delež proračuna EU, ki je povezan s podnebnimi ukrepi, manjši, in sicer znaša približno 13 % (približno 144 milijard EUR) in ne 20 %.

Slika 16 – Poročanje Komisije o porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2014–2020 in verjetne previsoke ocene



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi metodologije Komisije

58 Komisija je poročala, da je bilo 26 % financiranja za kmetijstvo povezanega s podnebnimi ukrepi, kar je približno polovica porabe EU za podnebne ukrepe. Vendar se emisije toplogrednih plinov iz kmetij v EU od leta 2010 niso zmanjšale. Glede na analizo Sodišča, pregled ustrezne literature in ocenjevalne študije je Komisija prispevke kmetijske politike verjetno navedla previsoko za skoraj 60 milijard EUR, kar je 80 % zneska, ki ga je po izračunih Sodišča kot porabo za podnebne ukrepe neupravičeno evidentirala Komisija (odstavki [19–34](#)). Financiranje ne bi smelo šteti za povezano s podnebnimi ukrepi, če za to ni dokazov.

Priporočilo 1 – Utemeljiti povezanost financiranja za kmetijstvo s podnebnimi ukrepi

Komisija naj količinsko opredelitev prispevka kmetijske politike k podnebnim ukrepom za obdobje 2021–2027 utemelji z znanstvenimi dokazi. Prispevek k podnebnim ukrepom naj po potrebi ustrezno prilagodi v skladu s členom 100(3) [Uredbe \(EU\) 2021/2115](#) o določitvi pravil o podpori za strateške načrte v okviru skupne kmetijske politike.

Ciljni rok za izvedbo: junij 2026.

59 Poročanje Komisije o porabi za podnebne ukrepe ni bilo dosledno. Na primer, železniški in elektroenergetski projekti so se v okviru Instrumenta za povezovanje Evrope in Evropskega sklada za regionalni razvoj obravnavali različno. Sodišče je med drugim ugotovilo, da Komisija ni spremljala morebitnih negativnih učinkov odhodkov na podnebne ukrepe ter ni razlikovala med blažitvijo podnebnih sprememb in prilagajanjem nanje (glej odstavke [35–43](#)).

60 Komisija je pri izračunu skupne porabe za podnebne ukrepe združevala neprimerljive zneske (načrtovane zneske, zneske, za katere so bile prevzete obveznosti, in zneske z različnih področij porabe). Previsoko je ocenila tudi prispevek Evropskega socialnega sklada, ki je poleg porabe EU vključeval tudi odhodke držav članic. Poleg tega je retroaktivno ponovno ocenila sporočeno porabo programa Instrumenta za povezovanje Evrope za podnebne ukrepe, kar je privedlo do znatnega povečanja predhodno sporočenih zneskov (odstavki [44–46](#)).

Priporočilo 2 – Izboljšati poročanje o porabi za podnebne ukrepe

- (a) Komisija naj opredeli porabo EU s potencialno negativnim učinkom na podnebje in o njej poroča. Pri tem naj upošteva „načelo, da se ne škoduje bistveno“, kot je opredeljeno v taksonomiji EU.
- (b) Komisija naj izda smernice, ki bi se uporabljale za vsa področja, povezana s porabo za podnebne ukrepe. Pri tem naj pripravi in pojasni usklajeno podlago za poročanje ter zagotovi dosledno obravnavo podobnih projektov (npr. enak podnebni koeficient) v celotnem proračunu EU in instrumentu *NextGenerationEU*.
- (c) Komisija naj za vsako programsko obdobje izboljša sedanje poročanje o porabi za podnebne ukrepe tako, da upošteva neporabljena in sproščena sredstva.

Ciljni rok za izvedbo: junij 2025.

61 EU namerava v obdobju 2021–2027 za podnebne ukrepe porabiti 30 % svojega proračuna. Komisija je ohranila enako metodologijo, vendar z določenimi spremembami. Nekatere izmed njih pomenijo izboljšanje, npr. ustrežnejši koeficienti in povečanje ciljnih vrednosti za prispevke k doseganju podnebnih ciljev, druge pa dodatna tveganja in probleme, kot so premalo utemeljeni podnebni koeficienti, nedoslednosti pri poročanju o prispevku železniških projektov ter možnosti za uporabo fosilnih goriv. Ob tem se porajajo vprašanja o zanesljivosti prihodnjega poročanja o porabi za podnebne ukrepe (odstavki [47–50](#)).

62 Mehanizem za okrevanje in odpornost sicer pomeni izboljšanje v primerjavi z večletnim finančnim okvirom za obdobje 2014–2020, saj vključuje „načelo, da se ne škoduje bistveno“ in neobvezno uporabo meril taksonomije EU. Vendar je Sodišče ugotovilo morebitne probleme pri njegovi zasnovi in financiranju, ki se nanašajo zlasti na nejasno povezavo nekaterih mejnikov in ciljnih vrednosti za izplačilo zneskov s podnebnimi cilji (odstavki [51–55](#)).

63 V proračunu EU za obdobje 2021–2027 je večji poudarek na podnebnih ukrepih. Vendar ni jasno, kolikšno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov ter povečanje uporabe obnovljivih virov energije in energijske učinkovitosti se s ciljnimi vrednostmi porabe za podnebne ukrepe lahko doseže. Na koncu šteje le, ali je mogoče s porabo EU uspešno prispevati k doseganju podnebnih in energetskega ciljev. Proračunska sredstva, povezana s podnebnimi ukrepi, morajo biti tesno povezana z zmanjšanjem emisij toplogrednih plinov.

Priporočilo 3 – Povezati proračunska sredstva EU s podnebnimi in energetske cilji

Komisija naj poroča o prispevku porabe za podnebne ukrepe k podnebnim in energetske ciljem EU. Osredotoči naj se zlasti na to, kako izmeriti učinek proračunskih sredstev na blažitev podnebnih sprememb.

Ciljni rok za izvedbo: december 2025.


To poročilo je sprejel senat I, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Joëlle Elvinger, v Luxembourg 27. aprila 2022.



Za Evropsko računsko sodišče


Klaus-Heiner Lehne
predsednik

Priloga – Prejšnja priporočila Evropskega računskega sodišča v zvezi s poročanjem o porabi za podnebne ukrepe

Ta prejšnja priporočila so še vedno relevantna za poročanje o porabi za podnebne ukrepe in dopolnjujejo priporočila iz tega poročila.

Posebno poročilo	Priporočila Komisiji	Odgovor Komisije
 <p>PP 22/2021 – Trajnostno financiranje: za preusmeritev financiranja k trajnostnim naložbam so potrebni bolj usklajeni ukrepi EU</p>	<p>3a) razkriti, koliko financiranja InvestEU se spremlja z uporabo taksonomije EU → povezano s priporočilom 3 tega poročila</p>	sprejeto
	<p>3b) za InvestEU: poročati o rezultatih, povezanih s podnebjem, kot je dejansko zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, za ustrezne zaključene operacije financiranja → povezano s priporočilom 3 tega poročila</p>	sprejeto
	<p>5a) v celotnem proračunu EU dosledno uporabljati „načelo, da se ne škoduje bistveno“ → povezano s priporočilom 2 tega poročila</p>	Delno sprejeto. Kadar je to ustrezno in primerno, je bilo to načelo vključeno v ustrezno zakonodajo. Enotna uporaba načela taksonomije EU, da se ne škoduje bistveno, v celotnem proračunu EU zaradi raznolikosti programov porabe EU ni ne izvedljiva ne ustrezna.
	<p>5c) v celoti vključiti merila taksonomije EU v metodologijo EU za spremljanje odhodkov za podnebne ukrepe, če in ko bodo ta na voljo → povezano s priporočilom 2 tega poročila</p>	Delno sprejeto. Taksonomija EU ni dokončna, zato bi njena uporaba preprečila stabilno časovno vrsto. Podrobne informacije, potrebne za uporabo taksonomije EU, niso na voljo niti se ne zahteva, da jih države članice ali izvajalski partnerji posredujejo.
	<p>5d) dopolniti sedanje poročanje o prispevku proračuna EU k podnebnim ukrepom z razkritjem odhodkov EU, povezanih s podnebnimi ukrepi, ki se nanašajo na</p>	sprejeto

Posebno poročilo	Priporočila Komisiji	Odgovor Komisije
	<p>uporabo 100-odstotnega koeficienta na podlagi meril taksonomije EU</p> <p>→ povezano s priporočilom 2 tega poročila</p>	
 <p>PP 16/2021 – Skupna kmetijska politika in podnebje: polovica porabe EU za podnebne ukrepe je namenjena skupni kmetijski politiki, vendar se emisije kmetij ne zmanjšujejo</p>	<p>1b) oceniti strateške načrte SKP držav članic zaradi omejitve tveganja, da bi se s shemami SKP povečale ali ohranile emisije toplogrednih plinov iz kmetijstva</p> <p>→ povezano s priporočilom 1 tega poročila</p>	sprejeto
	<p>1c) zagotoviti, da se s SKP zagotavljajo uspešne spodbude za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov iz živinoreje in gnojil, s katerimi se prispeva k doseganju podnebnih ciljev EU</p> <p>→ povezano s priporočilom 1 tega poročila</p>	sprejeto
	<p>3a) določiti kazalnike spremljanja, s katerimi bi bilo mogoče opraviti letno oceno učinka ukrepov za blaženje podnebnih sprememb, financiranih v okviru SKP v obdobju 2021–2027, na neto emisije toplogrednih plinov, in o njih redno poročati</p> <p>→ povezano s priporočilom 3 tega poročila</p>	<p>Ni bilo sprejeto. Za smiselno oceno učinkov teh ukrepov na neto emisije toplogrednih plinov so potrebni podatki za več let (SKP ni edini dejavnik, ki povzroča emisije toplogrednih plinov). Take ocene se bodo obravnavale v okviru vrednotenja, tj. ne vsako leto.</p>
 <p>PP 18/2019 – Emisije toplogrednih plinov v EU: poročanje o njih je dobro, toda potreben bo boljši vpogled v prihodnja zmanjšanja</p>	<p>2c) oceniti vplive ključnih politik in ukrepov EU na emisije, na primer sistema trgovanja z emisijami, uredb o emisijah CO₂ iz cestnega prometa in drugih sektorjev, zajetih v odločbi o delitvi prizadevanj, ter poročati konvenciji UNFCCC o njih</p> <p>→ povezano s priporočilom 3 tega poročila</p>	sprejeto

Posebno poročilo	Priporočila Komisiji	Odgovor Komisije
 <p>PP 31/2016 – Poraba vsaj enega evra od petih iz proračuna EU za podnebne ukrepe: delo, ki poteka, je ambiciozno, vendar obstaja resno tveganje, da cilj ne bo dosežen</p>	<p>2c) zagotoviti, da se pri zbiranju podatkov razlikuje med blažitvijo in prilagajanjem → povezano s priporočilom 2 tega poročila</p>	<p>Ni bilo sprejeto. Učinki takih dodatnih upravnih obremenitev za Komisijo in države članice so nejasni.</p>
	<p>4) uporabiti načelo konzervativnosti in popraviti previsoke ocene v EKSRP, tako da se revidirajo veljavni podnebni koeficienti EU → povezano s priporočilom 1 tega poročila</p>	<p>Delno sprejeto. Metodologija spremljanja mora ostati stabilna med sedanjim večletnim finančnim okvirom zaradi predvidljivosti, doslednosti in preglednosti.</p>
	<p>6a) razviti usklajen in sorazmeren sistem za spremljanje dejanskega izvajanja podnebnih ukrepov → povezano s priporočilom 3 tega poročila</p>	<p>Ni bilo sprejeto. Upoštevanje tega priporočila bi privedlo do povečanja upravnega bremena držav članic, kar ni bilo predvideno v okviru sedanjih predpisov.</p>

Vir: Evropsko računsko sodišče

Kratice

EEA: Evropska agencija za okolje

EKJS: Evropski kmetijski jamstveni sklad

EKSRP: Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja

ESRR: Evropski sklad za regionalni razvoj

ESS: Evropski socialni sklad

GD: generalni direktorat

IPE: Instrument za povezovanje Evrope

NGEU: instrument *NextGenerationEU*

OECD: Organizacija za ekonomsko sodelovanje in razvoj

RRF: mehanizem za okrevanje in odpornost

SKP: skupna kmetijska politika

Glosar

Biomasa: gorivo, pridobljeno iz organskih proizvodov in ostankov odpadkov, ki se uporablja za proizvodnjo energije.

Blažitev podnebnih sprememb: zmanjšanje ali omejitev emisij toplogrednih plinov zaradi njihovega vpliva na podnebje.

Bruto nacionalni dohodek: standardno merilo bogastva države, ki temelji na dohodku iz domačih virov in tujine.

Evropski strukturni in investicijski skladi: pet glavnih skladov EU, ki so skupaj namenjeni podpori gospodarskega razvoja v celotni EU v obdobju 2014–2020: Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad, Kohezijski sklad, Evropski kmetijski sklad za razvoj podeželja ter Evropski sklad za pomorstvo in ribištvo.

Evropski zeleni dogovor: strategija EU za rast, sprejeta leta 2019, s katero naj bi EU do leta 2050 postala podnebno nevtralna.

Kmetijsko-okoljsko-podnebni ukrep: katera koli praksa iz niza neobveznih praks, ki presegajo običajne okoljske zahteve in na podlagi katerih so kmetje upravičeni do plačila iz proračuna EU.

Konvencije iz Ria: trije sporazumi, sprejeti na konferenci Združenih narodov, imenovani Vrh Zemlje, leta 1992 v Rio de Janeiru: Konvencija o biološki raznovrstnosti, Okvirna konvencija o spremembi podnebja in Konvencija o boju proti dezertifikaciji.

Mrtve izgube: obstajajo v primerih, v katerih bi se dejavnost, ki jo financira EU, nadaljevala tudi brez javne pomoči.

Natura 2000: mreža ohranitvenih območij za redke in ogrožene vrste ter nekaterih redkih naravnih habitatnih tipov, zaščiteneh v skladu s pravom EU.

Neposredna plačila: kmetijska podpora, imenovana tudi dohodkovna podpora, ki se plača neposredno kmetom, npr. pomoč na površino.

NextGenerationEU: sveženj financiranja za pomoč državam članicam EU pri okrevanju zaradi gospodarskih in socialnih posledic pandemije COVID-19.

Obzorje 2020: program EU za raziskave in inovacije za obdobje 2014–2020.

Označevalec iz Ria: kazalnik prispevka neke dejavnosti k ciljem konvencij iz Ria, ki ga je opredelila OECD.

Podnebna nevtralnost: razmere, v katerih človekove dejavnosti nimajo neto vpliva na podnebje.

Podnebne spremembe: spremembe podnebja Zemlje, katerih posledica so novi dolgoročni vremenski vzorci.

Podnebni koeficient EU: ponder, pripisan porabi EU za projekte, ukrepe ali dejavnosti, da se izrazi, koliko so bili upoštevani podnebni vidiki.

Podnebni ukrepi: ukrepi za boj proti podnebnim spremembam in njihovim posledicam.

Področje intervencije: kategorija dejavnosti, financirane iz Evropskega sklada za regionalni razvoj, Kohezijskega sklada ali Evropskega socialnega sklada.

Poraba za podnebne ukrepe: poraba, ki (neposredno ali posredno) prispeva k podnebnim ciljem.

Prednostno področje: eden od elementov, po katerih so razčlenjene glavne prednostne naloge EU na področju razvoja podeželja.

Prilagajanje podnebnim spremembam: zmanjšanje ranljivosti držav in skupnosti za podnebne spremembe s povečanjem njihove sposobnosti za absorpcijo njihovih posledic.

Selitev virov CO₂: povečanje emisij toplogrednih plinov zaradi selitve proizvodnje iz države s strogimi omejitvami glede emisij v državo, kjer pravila niso tako stroga.

Skupna kmetijska politika: enotna in usklajena politika EU na področju kmetijstva, ki obsega subvencije in vrsto drugih ukrepov, zasnovanih za zagotavljanje prehranske varnosti in primernega življenjskega standarda za kmete v EU, spodbujanje razvoja podeželja in varstvo okolja.

Spremljanje odhodkov za podnebne ukrepe: spremljanje napredka pri doseganju ciljev porabe za podnebne ukrepe.

Toplogredni plin: plini v ozračju, kot sta ogljikov dioksid ali metan, ki absorbirajo in oddajajo sevanje, zadržujejo toploto ter tako segrevajo površje Zemlje s t. i. učinkom tople grede.

Večletni finančni okvir: načrt porabe EU, v katerem so določene prioritete (na podlagi ciljev politik) in zgornje meje ter ki se običajno nanaša na obdobje sedmih let. Z njim se zagotovi struktura za določanje letnih proračunov EU, saj vključuje omejitve porabe za vsako kategorijo odhodkov.

Vključevanje podnebnih ukrepov: vključevanje vprašanj, povezanih s podnebjem, v vse politike, instrumente, programe in sklade.

Odgovori Komisije

<https://www.eca.europa.eu/sl/Pages/DocItem.aspx?did=61103>

Časovnica

<https://www.eca.europa.eu/sl/Pages/DocItem.aspx?did=61103>

Revizijska ekipa

V posebnih poročilih Sodišča so predstavljeni rezultati njegovih revizij politik in programov EU ali tem v zvezi z upravljanjem na posameznih področjih proračuna. Sodišče izbira in načrtuje revizijske naloge tako, da je njihov učinek kar največji, in pri tem upošteva tveganje za smotrnost ali skladnost, višino ustreznih prihodkov ali porabe, prihodnji razvoj ter politični in javni interes.

To revizijo smotrnosti je opravil revizijski senat I – Trajnostna raba naravnih virov, ki ga vodi članica Evropskega računskega sodišča Joëlle Elvinger. Revizijo je vodila omenjena članica Evropskega računskega sodišča, pri njej pa so sodelovali vodja njenega kabineta Ildikó Preiss, atašeja v njenem kabinetu Paolo Pesce in Charlotta Törneling, vodilna upravna uslužbenca Ramona Bortnowschi in Emmanuel Rauch, vodja naloge Antonella Stasia, revizorja Ernesto Roessing in Jonas Kathage ter revizorka in grafična oblikovalka Marika Meisenzahl. Tajniško podporo je zagotovila Judita Frangež.



Joëlle Elvinger



Ildikó Preiss



Paolo Pesce



Charlotta Törneling



Ramona Bortnowschi



Emmanuel Rauch



Antonella Stasia



Ernesto Roessing



Jonas Kathage



Marika Meisenzahl



Judita Frangež

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2022


Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).


Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvoriti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.


Če so na gradivu prikazane določljive fizične osebe, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.


Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Slika 2: zgoraj desno, slika 11: zgoraj desno, avtor ikone : Pixel perfect, <https://flaticon.com>.

Slika 4: leva ikona , avtor ikone: Pixel perfect, <https://flaticon.com>.

Slika 5: leva ikona , avtor ikone: Pixel perfect, <https://flaticon.com>.

Slika 6: leva ikona , avtor ikone: Pixel perfect, <https://flaticon.com>.

Slika 12: zgoraj levo, slika 13: zgoraj levo, slika 16: zgoraj levo, okvir 3: levo, tabela 7, avtor ikone


: Pixel perfect, <https://flaticon.com>.

Tabela 2, avtor ikon   : Pixel perfect, <https://flaticon.com>.

Tabela 3, avtor ikon  : Pixel perfect, <https://flaticon.com>.

Tabela 4: ikone na vrhu, avtor ikon  : Pixel perfect, <https://flaticon.com>.

Slika 5: zgoraj levo, avtor ikone  : Pixel perfect, <https://flaticon.com>.

Slika 6: zgoraj levo, avtor ikon  : Pixel perfect, <https://flaticon.com>.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

PDF	ISBN 978-92-847-7811-9	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/193226	QJ-AB-22-007-SL-N
HTML	ISBN 978-92-847-7798-3	ISSN 1977-5784	doi:10.2865/648312	QJ-AB-22-007-SL-Q

EU se je zavezala, da bo vsaj 20 % svojega proračuna za obdobje 2014–2020 porabila za podnebne ukrepe. Komisija je sporočila, da je EU to ciljno vrednost dosegla, saj je sporočena poraba za podnebne ukrepe za to obdobje znašala 216 milijard EUR. Sodišče je ugotovilo, da sporočena poraba ni bila vedno povezana s podnebnimi ukrepi in da je bila na splošno navedena previsoko, po njegovem mnenju za vsaj 72 milijard EUR.

Kljub načrtovanim izboljšavam pri poročanju o porabi za podnebne ukrepe za obdobje 2021–2027 pa izzivi ostajajo. Sodišče želi s priporočili izboljšati poročanje o porabi za podnebne ukrepe in prispevek proračuna EU povezati z njenimi podnebnimi in energetske cilji. Priporoča tudi, naj se za prispevek kmetijske politike EU k podnebnim ukrepom pridobijo znanstveni dokazi.

Posebno poročilo Sodišča v skladu z drugim pododstavkom člena 287(4) PDEU.



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE



Urad za publikacije
Evropske unije

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel. +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/Pages/ContactForm.aspx

Spletišče: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors