



## BORBA PROTIV KLIMATSKIH PROMJENA

Na Konferenciji UN-a o klimatskim promjenama održanoj u Parizu u prosincu 2015. stranke iz cijelog svijeta postigle su sporazum o ograničenju globalnog zatopljenja na razini znatno manjoj od 2 °C iznad temperatura iz predindustrijskoga doba. EU se obvezao da će do 2030. smanjiti emisije stakleničkih plinova za najmanje 40 % ispod razina iz 1990. i istodobno povećati energetske učinkovitost za 27 % kao i udio obnovljivih izvora energije u konačnoj potrošnji na 27 %. Sustav EU-a za trgovanje emisijama ključan je mehanizam za borbu protiv klimatskih promjena.

### PRAVNA OSNOVA I CILJEVI

U članku 191. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU) borba protiv klimatskih promjena jasno je istaknuta kao cilj politike zaštite okoliša EU-a.

### OPĆI KONTEKST

#### A. Globalno zatopljenje

Bez politike dodatnog smanjenja emisija procjenjuje se da bi prosječna svjetska temperatura tijekom ovoga stoljeća mogla porasti za 1,1 °C i 6,4 °C. Ljudske aktivnosti kao što su sagorijevanje fosilnih goriva, krčenje šuma i poljoprivreda dovode do stvaranja emisija ugljikova dioksida (CO<sub>2</sub>), metana (CH<sub>4</sub>), dušikova oksida (N<sub>2</sub>O) i fluorouglijka. Ti staklenički plinovi zadržavaju toplinu koja se oslobađa sa Zemljine površine i sprječavaju njezino širenje u svemir te na taj način uzrokuju globalno zatopljenje.

#### B. Posljedice klimatskih promjena

Globalno zatopljenje dovelo je, a i ubuduće će voditi do ekstremnijih vremenskih pojava (npr. poplava, suša, obilnih kiša, toplinskih valova), šumskih požara, nedostatka vode, nestajanja ledenjaka i porasta razine mora, promjena u prostornoj raspoređenosti ili čak izumiranja biljnog i životinjskog svijeta, biljnih bolesti i pojave nametnika, nestašice hrane i pitke vode te migracija ljudi koje su njima prouzročene. Znanstveno je dokazano da bi rizik od ireverzibilnih i katastrofalnih promjena uvelike porastao kada bi se temperature uslijed globalnog zagrijavanja povećale za više od 2 °C iznad razina iz predindustrijskoga doba.

#### C. Cijena djelovanja naspram cijene nedjelovanja

U skladu sa Sternovim izvješćem iz 2006. trošak suzbijanja globalnog zagrijavanja svake bi godine iznosio 1 % svjetskog BDP-a, dok bi nedjelovanje značilo trošak od najmanje 5 %, a u najgorem slučaju i do 20 % svjetskog BDP-a. Stoga bi u



gospodarstvo s niskom razinom ugljika bilo potrebno uložiti samo manji dio ukupnog BDP-a kako bi borba protiv klimatskih promjena rezultirala pogodnostima za zdravlje, većom energetsom sigurnošću i smanjivanjem drugih šteta.

#### D. Prilagođavanje klimatskim promjenama

Mjere prilagodbe klimatskim promjenama sežu od onih blagih i jeftinih (npr. očuvanje vode, plodoredi, uzgoj sorti otpornih na sušu, javno planiranje i podizanje razine svijesti javnosti) do skupih mjera zaštite i premještanja (npr. podizanje visine nasipa, premještanje luka, industrijskih objekata i ljudi iz niskih priobalnih područja i naplavnih ravnica). Cilj [Strategije EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama](#) jest učiniti Europu otpornijom na klimatske promjene. Strategijom se promiče veća usklađenost i razmjena informacija među državama članicama te uključivanje prilagodbe u sve relevantne politike EU-a.

## POSTIGNUĆA

#### A. Međunarodna klimatska politika

U prosincu 2015., nakon više od dva desetljeća pregovora, na 21. zasjedanju Konferencije stranaka (COP21) Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime (UNFCCC) u Parizu države su sklopile prvi univerzalni sporazum o borbi protiv klimatskih promjena. [Pariškim sporazumom](#) porast prosječne globalne temperature nastoji se zadržati na razini „znatno manjoj” od 2 °C iznad temperatura iz predindustrijskog doba, pri čemu se zapravo teži zadržati ga na 1,5 °C iznad navedenih temperatura. Kako bi se postigao taj cilj, stranke nastoje što prije postići najvišu razinu globalnih emisija stakleničkih plinova te nastoje dosegnuti nultu neto stopu emisija u drugoj polovici ovog stoljeća. Financijski tokovi trebaju slijediti te ciljeve. Prvi put sve stranke moraju biti ambiciozne u nastojanjima da smanje emisije stakleničkih plinova, slijedeći načelo „zajedničkih, ali različitih odgovornosti i odgovarajućih mogućnosti”, tj. u skladu s njihovim individualnim stanjem i mogućnostima. Svakih pet godina sve zemlje moraju obnoviti ili poboljšati svoje akcijske planove za borbu protiv klimatskih promjena („doprinosi određeni na nacionalnoj razini”) i predstaviti ih na transparentan način kako bi se mogao procijeniti zajednički napredak („pregled globalnog stanja”). U prvom će redu najugroženije, najmanje razvijene zemlje i male otočne države u razvoju dobiti financijsku potporu i potporu u smislu izgradnje kapaciteta. Prilagodba je u jednakoj mjeri bitna kao i ublažavanje te je prepoznata kao globalni izazov, a prepoznata je i važnost rješavanja pitanja gubitka i štete povezanih sa štetnim učincima klimatskih promjena. Sporazum je stupio na snagu u studenom 2016. nakon što ga je ratificirao minimalni broj od 55 država koje su odgovorne za najmanje 55 % globalnih emisija stakleničkih plinova.

#### B. Nastojanja EU-a u borbi protiv klimatskih promjena

Prema [okviru klimatske i energetske politike do 2030.](#), koji je također dio obveze EU-a u okviru Pariškog sporazuma, Unija se obvezala ostvariti sljedeće ciljeve do 2030.: smanjiti emisije stakleničkih plinova za barem 40 % ispod razina iz 1990., povećati energetske učinkovitost za 27 % i povećati udio obnovljivih izvora energije u konačnoj potrošnji na 27 %. Okvir do 2030. prati ciljeve 20/20/20 za 2020. koje su 2007. odredili čelnici Unije: 20-postotno smanjenje emisija stakleničkih plinova,



20-postotno povećanje udjela obnovljive energije u konačnoj potrošnji energije i 20-postotno smanjenje ukupne potrošnje primarne energije (sve u usporedbi s podacima iz 1990.), sve preneseno u obvezujuće zakonodavne mjere. U [Planu EU-a za prijelaz na gospodarstvo s niskom razinom emisija ugljika do 2050.](#) određen je dugoročni cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova za 80 %, dok se u najnovijoj [dugoročnoj strategiji](#) zalaže za postizanje klimatski neutralnog gospodarstva do 2050.

[Sustav EU-a za trgovanje emisijama \(ETS\)](#), prvo i još uvijek najveće međunarodno tržište ugljika, ključan je politički instrument za borbu protiv klimatskih promjena. Temelji se na načelu „ograniči i trguj“: postavlja se granica za ukupnu količinu emisija stakleničkih plinova koje smije ispustiti više od 11 000 objekata (tvornica, elektrana, itd.) koji sudjeluju u sustavu. Svaki objekt kupuje ili dobiva „emisijske jedinice“ koje države članice nude na javnoj dražbi. Neiskorištenim jedinicama, od kojih svaka odgovara jednoj toni CO<sub>2</sub>, može se trgovati s ostalim objektima. Tijekom vremena ukupni broj jedinica postupno se smanjuje. Dva fonda, točnije fond za modernizaciju i fond za inovacije, služit će za modernizaciju energetske sustava u državama članicama s niskim dohodima i poticanje inovacije financiranjem projekata u području obnovljive energije, hvatanja i skladištenja ugljika te projekata s niskim emisijama ugljika. Postojeće [izuzeće za međukontinentalne letove](#) produljeno je do kraja 2023., kada počinje prva faza Programa za neutralizaciju i smanjenje emisija ugljika za međunarodno zrakoplovstvo (CORSA) Međunarodne organizacije civilnog zrakoplovstva (ICAO). [Švicarska i EU postigle su dogovor oko povezivanja svojih sustava trgovanja emisijama.](#)

Emisije iz sektora koji nisu obuhvaćeni ETS-om, kao npr. cestovni promet, gospodarenje otpadom, poljoprivreda i gradnja, podliježu obvezujućim godišnjim ciljnim vrijednostima smanjenja emisija stakleničkih plinova za svaku državu članicu. Nedavno su Parlament i Vijeće postigli dogovor oko minimalnih ciljnih vrijednosti za razdoblje 2021. – 2030. kako bi doprinijeli postizanju 30-postotnog smanjenja emisija stakleničkih plinova u EU-u iz tih sektora i ostvarenju ciljeva Pariškog sporazuma. Osim toga, prvi će put svaka država članica trebati osigurati da emisije koje nastaju iz djelatnosti vezanih uz korištenje zemljišta, prenamjenu korištenja zemljišta i šumarstvo (LULUCF) ne prelaze njihovo uklanjanje. Drugim riječima, šumama, obradivim zemljištima i travnjacima upravljat će se na održiv način kako bi se apsorbirala što veća količina emisija stakleničkih plinova, a u najmanju ruku ona količina koju isti sektor proizvodi („pravilo o neutralnoj ili pozitivnoj bilanci“), čime će se ostvariti važan doprinos borbi protiv klimatskih promjena.

[Direktivom o promicanju uporabe energije iz obnovljivih izvora](#) nastoji se osigurati da do 2020. obnovljiva energija, kao što je energija iz biomase, vjetera, vode i sunca, čini barem 20 % ukupne potrošnje energije u EU-u u području proizvodnje električne energije, prometa, grijanja i hlađenja. Za 2030. vrijedit će [nova ciljna vrijednost](#) (32,5 %). Svaka država članica donosi vlastiti nacionalni akcijski plan za obnovljivu energiju koji uključuje sektorske ciljne vrijednosti. Kao dio sveukupnog cilja, države članice obvezale su se da će najmanje 10 % (tj. 14 % za 2030.) potrošnje goriva u prometu dolaziti iz obnovljivih izvora energije. Parlament i Vijeće također su postigli dogovor oko ciljne vrijednosti energetske učinkovitosti od 32 % za 2030.



Tehnologijom za [hvatanje i skladištenje ugljika](#) (CSS) CO<sub>2</sub> se izdvaja iz atmosferskih emisija (koje su posljedica industrijskih postupaka), komprimira ga se i prenosi do odredišta na kojem se može skladištiti. U skladu s Međuvladinim panelom o klimatskim promjenama, CCS-om bi se moglo ukloniti 80 – 90 % emisija CO<sub>2</sub> iz elektrana na fosilna goriva. EU je uspostavio zakonski okvir za komercijalizaciju i subvencioniranje te nove tehnologije. No provedba planiranih demonstracijskih projekata u Europi teža je nego što se isprva predviđalo, pri čemu visoki troškovi predstavljaju jednu od glavnih prepreka.

Nova osobna vozila registrirana u EU-u moraju biti usklađena sa [standardima emisija CO<sub>2</sub>](#). Ciljna vrijednost koju prosječni vozni park mora ostvariti 2015. je 130 g CO<sub>2</sub>/km, a ona će se smanjiti na 95 g/km od 2021. nadalje. Kako bi se u industriji stvorili poticaji za ulaganja u nove tehnologije, mogu se upotrebljavati tzv. olakšice, odnosno pri izračunu prosječnih specifičnih emisija CO<sub>2</sub> najčišći automobili svakog proizvođača vrijedili bi više od jednog automobila. Slična uredba primjenjuje se na [kombije](#). Parlament i Vijeće postigli su dogovor oko dodatnog smanjenja emisija CO<sub>2</sub> za cijeli vozni park Unije u pogledu novih vozila (37,5 %) i novih kombija (31 %) do 2030. Usporedno s time i za nove kamione prvi je put određena 30-postotna ciljna vrijednost smanjenja CO<sub>2</sub> s prijelaznom ciljnom vrijednosti od 15 % do 2025.

Informacije o [ekonomičnosti potrošnje goriva](#) novih osobnih automobila koji se prodaju ili daju u najam u EU-u već su dostupne potrošačima kako bi mogli donositi informirane odluke pri kupnji automobila. [Kvaliteta goriva](#) također je važan element u smanjivanju emisija stakleničkih plinova. Cilj zakonodavstva Unije jest smanjiti intenzitet emisija stakleničkih plinova u gorivima za 6 % do 2020. godine: to će postići, između ostalog, upotrebom biogoriva koja moraju, doduše, ispunjavati određene kriterije održivosti.

Emisije CO<sub>2</sub> iz međunarodnog pomorskog prometa znatne su i očekuje se njihov velik porast. Stvarajući pritisak za globalni pristup, Unija je u međuvremenu osnovala [sustav za praćenje, izvještavanje i verifikaciju \(MRV\) emisija CO<sub>2</sub> iz brodova](#) na razini Unije, kao prvi korak prema njihovom smanjenju. Veliki brodovi moraju pratiti i na godišnjoj razini prijavljivati provjerene emisije CO<sub>2</sub> koje otpuštaju na putu prema lukama EU-a, unutar njih i na odlasku zajedno s drugim relevantnim informacijama.

Nakon zabrana klorofluorouglijika (CFC) 1980-ih čiji je cilj bio zaustavljanje uništavanja ozonskog omotača, danas se fluorirani plinovi upotrebljavaju kao zamjena u nizu industrijskih primjena, primjerice rashlađivanju i hlađenju, zbog toga što ne uništavaju ozonski omotač. No njihov bi potencijal za globalno zagrijavanje mogao biti do 23 000 puta veći od potencijala koji ima ugljikov dioksid. Unija je stoga poduzela mjere nadzora nad upotrebom [fluoriranih plinova](#) i zabrane njihove upotrebe u novim uređajima za rashlađivanje te hladnjacima u razdoblju 2022. – 2025., čime je zadala tempo njihovom postupnom ukidanju na globalnoj razini.

## ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Kao odgovor na prijedlog Komisije za okvir klimatske i energetske politike do 2030. Parlament je odaslao snažnu poruku pozivajući na tri obvezujuće ciljne vrijednosti (ambicioznije od onih koje su na kraju dogovorene): smanjenje domaćih emisija



stakleničkih plinova za najmanje 40 % u usporedbi s razinama iz 1990.; udio od 30 % obnovljivih izvora energije u potrošnji konačne energije; i 40-postotno povećanje energetske učinkovitosti.

Prije Pariške konferencije o klimatskim promjenama 2015. Parlament je ponovno naglasio da postoji hitna potreba „za učinkovitom regulacijom i ograničavanjem emisija u međunarodnom zračnom i pomorskom prometu”. Izrazio je razočaranje činjenicom da s Međunarodnom organizacijom civilnog zrakoplovstva (ICAO) nije postignut dogovor u vezi sa smanjenjem emisija uvođenjem mehanizma CORSIA. ICAO se umjesto toga uglavnom usmjerio na kompenzacije za koje ne postoji jamstvo kvalitete i koje imaju pravno obvezujući status tek od 2027. nadalje, s time da se glavni članovi ICAO-a još nisu obvezali da će sudjelovati u dobrovoljnoj fazi.

Parlament je sklon širokom određivanju cijena ugljika i zalaže se za raspodjelu prihoda od trgovanja emisijskim jedinicama za ulaganja povezana s klimom. Poziva na poduzimanje konkretnih mjera, uključujući raspored za postupno ukidanje svih subvencija za fosilna goriva do 2020.

Tijekom pregovora s Vijećem o fluoriranim plinovima (F-plinovima) Parlament je zagovarao potpuno ukidanje fluoriranih plinova štetnih za klimu u nekoliko novih sektora u kojima su dostupna sigurna, energetske učinkovita i isplativa alternativna rješenja.

U jednom od prethodnih uvida u stanje u vezi s emisijama CO<sub>2</sub> iz osobnih automobila i kombija Parlament je ustrajao na tome da se što prije uvede novi globalni ciklus ispitivanja koji je definirao UN, s ciljem prikazivanja stvarnih uvjeta vožnje pri mjerenju emisija CO<sub>2</sub>.

Tina Ohliger  
05/2019

