



ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

2009 - 2014

---

*Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων*

---

14.9.2011

## ΕΓΓΡΑΦΟ ΕΡΓΑΣΙΑΣ

σχετικά με τον χάρτη πορείας για τη μετάβαση σε μια ανταγωνιστική οικονομία χαμηλών επιπέδων ανθρακούχων εκπομπών το 2050

Επιτροπή Περιβάλλοντος, Δημόσιας Υγείας και Ασφάλειας των Τροφίμων

Εισηγητής: Chris Davies

## **Χάρτης πορείας για τη μετάβαση σε μια ανταγωνιστική οικονομία χαμηλών επιπέδων ανθρακούχων εκπομπών το 2050**

### **Πρόλογος**

Η ανάγκη μείωσης των εκπομπών αερίων του θερμοκηπίου είναι σήμερα μεγαλύτερη από ποτέ, αλλά η πολιτική βούληση ορισμένων ακυρώνεται από την απροθυμία άλλων.

Παρότι οι κυβερνήσεις της ΕΕ έχουν αποδεχτεί κατ' επανάληψη τα επιστημονικά στοιχεία, και έχουν αναγνωρίσει ότι η αδυναμία λήψης άμεσων μέτρων για την ανάπτυξη μιας οικονομίας μειωμένων επιπέδων ανθρακούχων εκπομπών θα αποδειχθεί δαπανηρή στην καλύτερη και καταστροφική στη χειρότερη περίπτωση, πάρα πολλές εξ αυτών επιδεικνύουν απροθυμία να δράσουν αποφασιστικά. Η οικονομική ύφεση έχει κλονίσει την εμπιστοσύνη και έχει στρέψει την προσοχή σε άλλα θέματα. Η προοπτική διασφάλισης μιας φιλόδοξης διεθνούς συμφωνίας για τα μέτρα καταπολέμησης της αλλαγής του κλίματος έχει μειωθεί (παρόλο που περισσότερα κράτη αναλαμβάνουν εθελοντικές δεσμεύσεις να το πράξουν). Δεν έχει ακόμη εξασφαλιστεί η υποστήριξη του Συμβουλίου για τον χάρτη πορείας της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, ο οποίος καλύπτει τη χρονική περίοδο έως το 2050.

Οι αρμόδιοι για τη λήψη των συναφών αποφάσεων βασανίζονται από αμφιβολίες και δισταγμούς. Οι μειώσεις εκπομπών μόνο από την Ευρωπαϊκή Ένωση δεν μπορούν να προφυλάξουν τον πλανήτη από την αλλαγή του κλίματος σε επικίνδυνο βαθμό, αλλά θα είχαν οι προσπάθειές μας σε αυτόν τον τομέα σοβαρές αρνητικές συνέπειες στην ευρωπαϊκή οικονομία, ή μήπως οι επιπτώσεις αυτού του είδους θα ήταν ήσσονος σημασίας; Θα ήταν όντως η επένδυση στην ανάπτυξη μιας οικονομίας μειωμένων επιπέδων ανθρακούχων εκπομπών ευεργετική, δημιουργώντας νέες εμπορικές ευκαιρίες; Θα λάβουν οι βιομηχανικές χώρες αποφασιστικά μέτρα προκειμένου να μειώσουν τις εκπομπές τους χωρίς μια δεσμευτική διεθνή συμφωνία; Πρέπει η ΕΕ να διαδραματίσει ηγετικό ρόλο ή μήπως πρέπει να φανεί διστακτική;

Μπορούμε να επιτύχουμε τους στόχους αν περιορίσουμε τη χρήση ορισμένων τεχνολογιών; Έχουμε αποκλείσει την πυρηνική σχάση ή τη δέσμευση και αποθήκευση άνθρακα; Θέτουμε περιορισμούς ως προς την εκμετάλλευση αερίου από σχιστολιθικά πετρώματα ή την εισαγωγή βιοκαυσίμων; Έχουμε την οικονομική δυνατότητα να επενδύσουμε τα απαιτούμενα ποσά για την ανάπτυξη τεχνολογιών χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών; Ορισμένα κράτη μέλη θα δυσκολευτούν περισσότερο από άλλα να επιτύχουν μειώσεις των εκπομπών CO<sub>2</sub>: βάσει αυτού, είναι επαρκείς οι ισχύουσες ρυθμίσεις για την κατανομή των βαρών; Χρειάζεται μήπως να προσφέρουμε συμπληρωματική βοήθεια και, αν ναι, ποιος θα καταβάλει το κόστος;

Η έλλειψη αποφασιστικότητας πηγάζει εν μέρει από τον σκεπτικισμό ορισμένων πολιτικών όσον αφορά την αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη. Υπάρχει περίπτωση να σφάλουν οι επιστήμονες;

Παρά ταύτα, η αύξηση των παγκόσμιων εκπομπών CO<sub>2</sub> συνεχίζεται. Το Παρατηρητήριο Mauna Loa στη Χαβάη κατέγραψε ετήσιο ανώτατο επίπεδο 394,16 ppm τον Μάιο του 2011, έναντι του 373,78 που είχε καταγράψει πριν από μια δεκαετία. Είναι πλέον βέβαιο ότι η αύξηση των παγκόσμιων εκπομπών CO<sub>2</sub> δεν θα καμφθεί έως το 2015, ίσως και για πολλά

χρόνια αργότερα.

Με βάση τα επιστημονικά πορίσματα και τις παρατηρούμενες τάσεις, συνάγεται ότι η μέση παγκόσμια θερμοκρασία θα αυξηθεί κατά περισσότερους από 2 βαθμούς Κελσίου. Μάλιστα, η αύξηση αυτή είναι πιθανό να συμβεί κατά τη διάρκεια της ζωής πολλών σημερινών βουλευτών του ΕΚ. Η αύξηση της θερμοκρασίας θα συνεχιστεί και μετά τον θάνατό τους. Το Κέντρο Hadley του Ηνωμένου Βασιλείου εκτιμά ότι η μέση θερμοκρασία του επιφανειακού αέρα σε ολόκληρο τον πλανήτη θα αυξηθεί κατά 3-5 βαθμούς Κελσίου την περίοδο 2070-2100 εάν δεν ληφθούν επειγόντως μέτρα. Μεταξύ άλλων συνεπειών, τέτοιας τάξης αυξήσεις της θερμοκρασίας θα μπορούσαν να οδηγήσουν σε πολύ σημαντική μείωση της γεωργικής παραγωγής ενός πλανήτη ο οποίος έως τότε θα πρέπει να υποστηρίζει 2 επιπλέον δισεκατομμύρια κατοίκους.

Δεν υπνοβατούμε προς την καταστροφή· βαδίζουμε με τα μάτια ορθάνοιχτα, σε πλήρη εγρήγορση, αλλά με αποσπασμένη την προσοχή μας.

### **Οι στόχοι του χάρτη πορείας**

Η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει αναλάβει απόλυτη και μονομερή δέσμευση μόνο για τη μείωση του επιπέδου εκπομπών CO<sub>2</sub> του 1990 κατά 20% έως το 2020. Ωστόσο, έχει υιοθετήσει σειρά πολιτικών οι οποίες, αν εφαρμοστούν πλήρως, θα μειώσουν τις εκπομπές κατά 40% έως το 2050.

Το Συμβούλιο έχει αναγνωρίσει την ανεπάρκεια αυτής της προσέγγισης και έχει αποδεχθεί – σε γενικές γραμμές– ότι οι εκπομπές πρέπει να μειωθούν κατά 80-95% έως το 2050. Με την έγκριση του χάρτη πορείας της Επιτροπής, η Ευρωπαϊκή Ένωση θα δεσμευθεί καταρχήν να επιτύχει αυτόν τον στόχο και αυτό θα αποτελέσει τη βάση για την υιοθέτηση ολόκληρης σειράς συγκεκριμένων νέων προτάσεων πολιτικής. Η σημασία του δεν πρέπει να υποτιμηθεί.

Στον χάρτη πορείας προτείνονται ως ορόσημα η μείωση των εγχώριων εκπομπών σε ποσοστό 40% έως το 2030 και η μείωσή τους σε ποσοστό 60% έως το 2040. Η συγκεκριμένη πορεία προϋποθέτει μείωση κατά 25% έως το 2020, και η Επιτροπή επισημαίνει ότι η ΕΕ θα έχει τη δυνατότητα να επιτύχει αυτόν τον στόχο εφόσον εφαρμοστούν πλήρως οι πολιτικές που έχουν ήδη συμφωνηθεί. Δεδομένου ότι τα κράτη μέλη αποκλίνουν από τους στόχους όσον αφορά την ενεργειακή απόδοση, αυτό θα απαιτήσει στήριξη από την πλευρά του Συμβουλίου και του Κοινοβουλίου για τη λήψη πρόσθετων διορθωτικών μέτρων.

Ο χάρτης πορείας είναι οπισθοβαρής· υποθέτει ότι ο ρυθμός μείωσης των εκπομπών θα επιταχύνεται με την πάροδο των ετών και την εξέλιξη της τεχνολογίας. Πάρα πολλές από τις προτεινόμενες σημαντικές αλλαγές απέχουν χρόνια από τη σημερινή εποχή. Σύμφωνα με τον χάρτη, την περίοδο 1990-2020 η συνολική απαιτούμενη μείωση των εκπομπών CO<sub>2</sub> ανέρχεται σε μόλις 25%, ενώ την περίοδο των επόμενων 30 ετών πρέπει να επιτευχθεί επιπλέον μείωση σε ποσοστό 55%.

Οι αλλαγές απαιτούν χρόνο, αλλά οι προτάσεις της Επιτροπής μπορούν να επικριθούν ως εφησυχαστικές και αποκομμένες από την πραγματικότητα – αν και αυτό μπορεί να

αντικατοπτρίζει τις δυσκολίες επίτευξης πολιτικής συμφωνίας για μια πιο ριζική προσέγγιση. Η υπόθεση ότι όλα θα πάνε καλά αν επιτευχθεί ο στόχος που έχει τεθεί για το 2050 αγνοεί το γεγονός ότι κάθε τόνος CO<sub>2</sub> που εκπέμπεται μπορεί να παραμείνει στην ατμόσφαιρα για περισσότερα από 100 χρόνια. Καθημερινά συσσωρεύονται ποσότητες CO<sub>2</sub> οι οποίες συμβάλλουν στις διαδικασίες αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη· η δραστική μείωση των εκπομπών τους επιβάλλεται να επιδιωχθεί με επείγοντες ρυθμούς, όχι μόνο κατά τη διάρκεια των επόμενων 30-40 ετών.

## **Σημασία για την οικονομία της Ευρώπης**

Η πρόκληση είναι να μειωθούν δραστικά οι εκπομπές CO<sub>2</sub>, διατηρώντας συγχρόνως και αναπτύσσοντας περαιτέρω μια ανταγωνιστική οικονομία. Αυτοί οι δύο στόχοι πρέπει να υλοποιηθούν ταυτόχρονα. Οι ρυθμοί ανάπτυξης σε άλλες περιοχές του κόσμου είναι τόσο γοργοί που η Ευρώπη κινδυνεύει να σημειώσει υστέρηση, καθώς προσπαθεί να διατηρήσει παρωχημένες μεθόδους και πλουτοπαραγωγικές πηγές οι οποίες έχουν ξεπεραστεί σε άλλες περιοχές. Πρέπει να κινηθούμε προς τα εμπρός, αξιοποιώντας νέους τρόπους σκέψης και νέες ευκαιρίες.

Η εκτίμηση επιπτώσεων της Επιτροπής καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η επίτευξη των στόχων του χάρτη πορείας θα οδηγήσει σε αλλαγή των προτύπων απασχόλησης, η οποία όμως θα είναι συνολικά ουδέτερη ή θετική. Τα δυνητικά οικονομικά οφέλη θα είναι μεγαλύτερα αν τα κράτη μέλη αξιοποιήσουν αποτελεσματικά τα έσοδα από τους πλειστηριασμούς και αν η ΕΕ εκμεταλλευθεί με επιτυχία το πλεονέκτημα της πρωτοπορίας.

Υπάρχει κίνδυνος να υπονομευθεί η υλοποίηση αυτής της αισιόδοξης εκτίμησης λόγω της απαισιοδοξίας και της κοντόφθαλμης προσέγγισης ορισμένων ομάδων άσκησης πίεσης. Έχουν πάρα πολύ συχνά καταφέρει να σπείρουν φόβο σχετικά με τις συνέπειες της αλλαγής των εφαρμοζόμενων πολιτικών.

Οι κυβερνήσεις και οι βουλευτές του ΕΚ, για παράδειγμα, πληροφορήθηκαν από τους κατασκευαστές αυτοκινήτων την περίοδο 2007-8 ότι τα μέτρα μείωσης των εκπομπών CO<sub>2</sub> από νέα οχήματα θα αυξήσουν τις τιμές πώλησής τους και απειλούν το μέλλον της βιομηχανίας. Στην πραγματικότητα, οι τιμές των νέων αυτοκινήτων έχουν έκτοτε μειωθεί σε πραγματικούς όρους, ενώ οι νόμοι της ΕΕ που απαιτούν μεγαλύτερη απόδοση καυσίμου έχουν εξασφαλίσει κάποια ανακούφιση για τους οδηγούς που αντιμετωπίζουν το πρόβλημα των ιδιαίτερα αυξημένων τιμών των καυσίμων. Τα ενισχυμένα περιβαλλοντικά πρότυπα δεν έχουν αποδυναμώσει την ανταγωνιστική θέση των κατασκευαστών αυτοκινήτων της ΕΕ.

Οι ανησυχίες όσον αφορά τους κινδύνους διαρροής διοξειδίου του άνθρακα για ορισμένους ενεργοβόρους κλάδους είναι θεμιτές, αλλά έχουν υπερτιμηθεί σε μεγάλο βαθμό. Οι ενδιαφερόμενες βιομηχανίες διαθέτουν πλεόνασμα αχρησιμοποίητων δωρεάν κατανεμηθέντων δικαιωμάτων εκπομπής το οποίο τους παρέχει προστασία έναντι των επιπτώσεων των τιμών του άνθρακα για αρκετά έτη. Τα προβλήματα που αντιμετωπίζει η ευρωπαϊκή οικονομία δεν πηγάζουν από τη διαρροή διοξειδίου του άνθρακα.

Αν η Κίνα διατηρήσει ρυθμούς ανάπτυξης αντίστοιχους με το περασμένο έτος, οι εκπομπές

CO<sub>2</sub> από τη χώρα αυτή έως το 2030 θα είναι ισοδύναμες με τις σημερινές εκπομπές του υπόλοιπου κόσμου. Για να αποφύγει μια τέτοια εξέλιξη, η Κίνα πρέπει να διευρύνει με γοργούς ρυθμούς την παραγωγή ηλεκτρικής ενέργειας με τεχνολογίες χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών, καθώς και να αναπτύξει τη δέσμευση και αποθήκευση διοξειδίου του άνθρακα σε πραγματικά μαζική κλίμακα. Τυχόν καθυστέρηση εκ μέρους της ΕΕ ως προς την ευρεία διάδοση τεχνολογιών χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών θα έχει ως αποτέλεσμα να εισάγουμε εξοπλισμό αντί να τον κατασκευάζουμε οι ίδιοι. Αν καθυστερήσουμε, η σημερινή κυριαρχία των εταιρειών της Άπω Ανατολής στον τομέα της τεχνολογίας ηλιακής ενέργειας θα πολλαπλασιαστεί. Η ΕΕ κινδυνεύει να θυσιάσει όλες τις αξιώσεις της για τεχνολογική πρωτοπορία και τις οικονομικές ευκαιρίες που συνοδεύουν μια τέτοια πρωτοπορία.

Η ΕΕ πρέπει να θέσει ως προτεραιότητα την παροχή καθοδήγησης και διασαφήνισης για τη βιομηχανία, ιδίως δε για τον τομέα της ενέργειας. Οι επενδυτικές αποφάσεις που λαμβάνονται σήμερα θα επηρεάσουν τις εκπομπές CO<sub>2</sub> το 2050. Οι μονάδες παραγωγής ηλεκτρικής ενέργειας που σχεδιάζονται σήμερα μπορεί να τεθούν σε λειτουργία πριν από το 2020 και να συνεχίσουν να χρησιμοποιούνται ακόμη και τρεις δεκαετίες αργότερα. Επιβάλλεται να χαράξουμε μακροπρόθεσμες πολιτικές οι οποίες να επιτρέπουν στη βιομηχανία να επενδύει με εμπιστοσύνη και χωρίς να φοβάται ότι θα καταλήξει στο μέλλον να κατέχει μη αξιοποιήσιμα στοιχεία ενεργητικού. Η έγκριση του χάρτη πορείας θα συμβάλει στην αποσαφήνιση της κατάστασης την οποία απαιτούν οι επενδυτές.

Θα υπάρξουν αλλαγές, αλλά δεν έχουμε να φοβηθούμε τίποτε, εκτός από τον ίδιο τον φόβο.

## **Ο αντίκτυπος της ψηφοφορίας στο Κοινοβούλιο**

Το κείμενο δεν έχει νομοθετικό χαρακτήρα, όμως η στάση του Κοινοβουλίου μπορεί να έχει τεράστιο αντίκτυπο στη διαμόρφωση της μελλοντικής πολιτικής. Παρότι ο εισηγητής εκτιμά ότι ο χάρτης πορείας της Επιτροπής είναι αδύναμος όσον αφορά το επίπεδο μείωσης των εγχώριων εκπομπών που απαιτείται να επιτευχθεί σε πρώτη φάση, συνιστά στο Κοινοβούλιο να τον εγκρίνει – μαζί με τα ορόσημα που θέτει ως προς το CO<sub>2</sub> για το 2030, το 2040 και το 2050.

Η έγκριση του χάρτη θα σημαίνει ότι οι βουλευτές του ΕΚ αναγνωρίζουν ότι η Ευρωπαϊκή Ένωση πρέπει να είναι έτοιμη να αναλάβει ηγετικό ρόλο στο θέμα της αύξησης της θερμοκρασίας του πλανήτη. Θα σημαίνει ότι, ακόμη και χωρίς τη δεσμευτική διεθνή συνθήκη την οποία επιδιώκουμε, το Κοινοβούλιο δέχεται ότι η ΕΕ πρέπει να αποδεχθεί τον ρόλο του πρωτοπόρου, και πρέπει να λάβει τα αναγκαία μέτρα για τη δημιουργία μιας οικονομίας χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών έως το 2050. Θα στείλει το μήνυμα ότι οι βουλευτές του ΕΚ επιθυμούν να αγκαλιάσει η ΕΕ τις νέες τεχνολογίες, καθώς και νέους τρόπους επίτευξης των οικονομικών μας στόχων.

Η έγκριση του χάρτη θα δείξει ότι το Κοινοβούλιο κατανοεί την ανάγκη να δοθούν στη βιομηχανία όσο το δυνατόν σαφέστερες ενδείξεις όσον αφορά τη μακροπρόθεσμη πολιτική που θα εφαρμοστεί. Θα δείξει ότι οι βουλευτές του ΕΚ αντιλαμβάνονται ότι πρέπει να τεθούν σε εφαρμογή κατάλληλα μέσα πολιτικής για τον προσανατολισμό των επενδυτικών αποφάσεων, υποχρεώνοντας τη βιομηχανία να αναγνωρίσει ότι είτε πρέπει να υποστηρίξει

μέτρα με στόχο να καταστεί αυστηρότερο το σύστημα εμπορίας εκπομπών και να αυξηθεί η τιμή του άνθρακα είτε πρέπει να προωθήσει εναλλακτικά επενδυτικά μέτρα με σκοπό την επίτευξη εξίσου χαμηλών ανθρακούχων εκπομπών.

Πρέπει να είμαστε σαφείς ως προς το τι συνεπάγεται η μη υιοθέτηση του χάρτη πορείας. Δεν υπάρχει εναλλακτικό σχέδιο. Η απόρριψη των ορόσημων που έχουν προταθεί σύμφωνα με τις συστάσεις της διακυβερνητικής επιτροπής του ΟΗΕ για την αλλαγή του κλίματος θα συνεπάγεται ότι το Κοινοβούλιο είτε δεν πιστεύει ότι μπορούν να επιτευχθούν είτε εκτιμά ότι το κόστος επίτευξής τους θα είναι υπερβολικά υψηλό (ανεξάρτητα από τις συνέπειες για τους απογόνους μας) ή αρνείται να δεχθεί την αναγκαιότητα επίτευξής τους.

Μια τέτοια απόφαση θα αποτελούσε συντριπτικό πλήγμα για όλους όσοι αναγνωρίζουν πόσο επικίνδυνη είναι η αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη για δεσεκατομμύρια ανθρώπους. Θα αποδυνάμωνε σοβαρά την αποφασιστικότητα της Επιτροπής και των μελών του Συμβουλίου που επιθυμούν να διασφαλίσουν ότι η ΕΕ θα υιοθετήσει πολιτικές ζωτικής σημασίας για τον περιορισμό της αλλαγής του κλίματος και τη διατήρηση της ανταγωνιστικής θέσης της στον κόσμο. Επιπλέον, το πολιτικό μήνυμα που θα έστελνε με τον τρόπο αυτόν θα κινδύνευε να συντρίψει τις ελπίδες για πρόοδο στις διεθνείς διαπραγματεύσεις.

## **Η ευκαιρία που μας προσφέρεται**

Σε περιόδους πολέμου, όλα γίνονται γρήγορα. Βρίσκονται τα αναγκαία χρήματα, παρακάμπτεται η γραφειοκρατία, αναλαμβάνεται δράση.

Η αύξηση της θερμοκρασίας του πλανήτη δεν έχει την αμεσότητα ενός πολέμου, αλλά είναι καταστροφή η οποία κινείται με βραδείς ρυθμούς και θα έχει εξίσου εκτεταμένες συνέπειες. Οι παγκόσμιες αντιδράσεις κινούνται με εξίσου βραδείς ρυθμούς. Δεν δίνεται στο θέμα η απαιτούμενη προτεραιότητα.

Τα κοινοβουλευτικά κείμενα του είδους αυτού έχουν πολύ σύντομη πολιτική διάρκεια ζωής. Ελάχιστη σημασία θα έχει αν οι βουλευτές του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου αρκεστούν σε γενικόλογα και επιφανειακά σχόλια. Απεναντίας, πρέπει να αξιοποιήσουμε αυτήν την ευκαιρία για να προτείνουμε συγκεκριμένα μέτρα τα οποία πρέπει να θεσπίσει η Επιτροπή προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος που έχουμε θέσει έως το 2050. Πρέπει να επιμείνουμε ότι οι απαιτούμενες προτάσεις πρέπει να υποβληθούν εντός του χρονικού διαστήματος της θητείας του σημερινού Κοινοβουλίου. Πρέπει να χρησιμοποιήσουμε την παρούσα έκθεση για να ασκήσουμε πίεση με εποικοδομητικό τρόπο.

## **Σημείωση**

Η Επιτροπή Βιομηχανίας, Έρευνας και Ενέργειας είναι συναρμόδια για το θέμα αυτό, δεδομένου ότι φέρει αποκλειστική αρμοδιότητα για τις ανανεώσιμες πηγές ενέργειας, την ενεργειακή απόδοση, την ενεργειακή ασφάλεια, την ενεργειακή απόδοση των κτιρίων, την επισήμανση της ενεργειακής απόδοσης, την αξιολόγηση των συνεπειών για τον τομέα της ενέργειας, το ευφυές ενεργειακό δίκτυο, τους ευφυείς μετρητές, την έρευνα και την

καινοτομία. Η έκθεση του εισηγητή θα αντικατοπτρίζει αυτήν την κατανομή αρμοδιοτήτων.