



BOJ PROTI PODNEBNIM SPREMEBAM

Ko gre za zmanjševanje emisij toplogrednih plinov, je Evropska unija med vodilnimi velikimi gospodarstvi. Do leta 2018 je zmanjšala emisije toplogrednih plinov za 23 % v primerjavi z ravno iz leta 1990 in se je zavezala, da bo do leta 2030 dosegla 40-odstotno zmanjšanje. Evropska komisija je decembra 2019 predstavila evropski zeleni dogovor, sedaj pa predlaga sveženj ukrepov, s katerim naj bi dodatno zmanjšali emisije toplogrednih plinov do leta 2030 in razogljčili gospodarstvo EU do leta 2050 v skladu s Pariškim sporazumom. Komisija je septembra 2020 predlagala povečanje ambicioznega podnebnega cilja zmanjšanja emisij toplogrednih plinov na 55 % do leta 2030 v primerjavi z ravno iz leta 1990, da bi do leta 2050 EU sprejela uravnotežen pristop do ogljične nevtralnosti.

PРАВNA PODLAGA IN CILJI

V skladu s členom 191 Pogodbe o delovanju Evropske unije (PDEU) je boj proti podnebnim spremembam izrecen cilj okoljske politike EU.

SPLOŠNO OZADJE

A. Globalno segrevanje

Brez dodatnih politik za zmanjševanje emisij naj bi se povprečna globalna temperatura po napovedih v tem stoletju dvignila za 1,1 °C do 6,4 °C. Človekove dejavnosti, kot so kurjenje fosilnih goriv, krčenje gozdov in kmetovanje, povzročajo emisije ogljikovega dioksida (CO₂), metana (CH₄), dušikovega oksida (N₂O) in fluoriranih ogljikovodikov. Toplogredni plini namreč preprečujejo, da bi toplota, ki jo oddaja zemeljsko površje, odtekala v vesolje, in tako povzročajo segrevanje ozračja.

B. Posledice podnebnih sprememb

Globalno segrevanje je že povzročilo in bo še naprej povzročalo skrajnejše vremenske pojave (kot so poplave, suše, močno deževje in vročinski valovi), gozdne požare, pomanjkanje vode, izginjanje ledenikov in zviševanje morske gladine, spremembe v razporejenosti ali celo izumrtje favne in flore, rastlinske bolezni in pojavljanje škodljivcev, pomanjkanje hrane in pitne vode ter migracije ljudi, ki bodo bežali pred temi nevarnostmi. Znanstvena dognanja kažejo, da bi se tveganje trajnih in katastrofalnih sprememb močno povečalo, če bi globalno segrevanje preseгло 2 °C ali celo 1,5 °C v primerjavi s predindustrijsko ravno.



C. Stroški ukrepanja v primerjavi s stroški neukrepanja

Po Sternovem poročilu iz leta 2006 naj bi obvladovanje globalnega segrevanja letno stalo 1 % svetovnega BDP, neukrepanje pa vsaj 5 % – v najslabšem primeru celo 20 % – svetovnega BDP. Le manjši delež celotnega svetovnega BDP bi tako bil potreben za naložbe v nizkoogljično gospodarstvo, z bojem proti podnebnim spremembam pa bi dosegli zdravstvene koristi, povečali energetske varnosti ter zmanjšali drugo škodo.

D. Prilagajanje podnebnim spremembam

Ukrepi za prilagajanje podnebnim spremembam segajo od blagih in cenovno ugodnih ukrepov (varstvo voda, kolobarjenje, uporaba na sušo odpornih poljščin, javno načrtovanje in ozaveščanje) do dragih ukrepov v zvezi z zaščito in selitvami (povišanje nasipov, selitev pristanišč, industrijskih obratov in ljudi z nizkih priobalnih območij ter poplavnih ravníc). Namen [strategije Evropske unije za prilagajanje podnebnim spremembam](#) je, da bi postala Evropa bolj odporna na podnebne spremembe. Spodbuja več usklajevanja in izmenjave informacij med državami članicami ter vključitev prilagajanja v vse ustrezne politike EU.

DOSEŽKI

A. Mednarodna podnebna politika

Po več kot dveh desetletjih pogajanj so vlade decembra 2015 na 21. zasedanju konference pogodbenic (COP 21) Okvirne konvencije OZN o spremembi podnebja (UNFCCC) v Parizu sprejele prvi splošni sporazum o boju proti podnebnim spremembam. [Pariški sporazum](#) si prizadeva, da bi zvišanje povprečne globalne temperature ostalo precej pod 2 °C, hkrati pa ga skuša ohraniti pri 1,5 °C nad predindustrijsko ravno. Da bi pogodbenice izpolnile ta cilj, skušajo doseči čimprejšnjo ustavitev rasti svetovnih emisij toplogrednih plinov in nično stopnjo neto emisij v drugi polovici tega stoletja. Ta cilja je treba upoštevati pri pretoku kapitala. Prvič v zgodovini si morajo vse pogodbenice ambiciozno prizadevati za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov po načelu „skupne, a raznolike odgovornosti in ustrezne zmogljivosti posameznih držav“, tj. v skladu z njihovim položajem in možnostmi, ki so jim na voljo. Vse države morajo vsakih pet let prenoviti in nadgraditi svoje podnebne akcijske načrte (nacionalno določeni prispevki) in jih na pregleden način sporočiti, da bo mogoče oceniti skupni napredek (globalni pregled). Zlasti najbolj ranljive in najmanj razvite države ter majhne otoške države v razvoju bodo prejele podporo, tako finančno kot v obliki gradnje zmogljivosti. Prilagajanje je enako pomembno kot blažitev, priznано pa je kot svetovni izziv, enako pomembno je tudi obravnavati vprašanje izgube in škode, povezane z negativnimi posledicami podnebnih sprememb. Sporazum je začel veljati novembra 2016 po tem, ko ga je ratificiralo potrebno mejno število 55 vlad, ki povzročijo vsaj 55 % vseh svetovnih emisij toplogrednih plinov. Pariški sporazum so ratificirale vse države članice EU.

B. Prizadevanja EU za boj proti podnebnim spremembam

Evropska unija se je z okvirom podnebne in energetske politike do leta 2030, ki pomeni tudi njeno zavezo po Pariškem sporazumu, zavezala k naslednjim ciljem, ki naj bi jih dosegla do leta 2030: zmanjšala bo emisije toplogrednih plinov za vsaj 40 %



v primerjavi z ravno iz leta 1990, izboljšala bo energetska učinkovitost za 32,5 %, delež obnovljivih virov energije v končni porabi pa bo povečala na 32 %. Okvir za leto 2030 pomeni nadaljevanje ciljev 20-20-20, ki so jih voditelji EU leta 2007 določili za leto 2020: 20-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, 20-odstotno povečanje deleža obnovljive energije v končni porabi energije ter 20-odstotno zmanjšanje celotne porabe primarne energije v EU (vse v primerjavi z letom 1990), ki so bili vsi preneseni v zavezujoče zakonodajne ukrepe.

[Sistem EU za trgovanje z emisijami \(ETS\)](#), prvi in še vedno največji mednarodni trg ogljika, je ključen instrument politike EU za boj proti podnebnim spremembam. Temelji na načelu trgovanja s pokrovom: skupna količina emisij toplogrednih plinov, ki jih lahko izpusti več kot 11.000 objektov (tovarne, elektrarne itd.), vključenih v sistem, je omejena. Vsak objekt kupi ali dobi pravice do emisije, ki jih države članice prodajajo na dražbi. Če teh dobropisov, ki ustrezajo po eni toni CO₂, ne izkoristijo, jih lahko zamenjajo z drugimi objekti. Sčasoma se skupna količina pravic postopoma zmanjšuje. Dva sklada – sklad za modernizacijo in inovacijski sklad – bosta v pomoč pri nadgradnji energetskih sistemov v državah članicah z nižjimi dohodki in v spodbudo inovacijam s financiranjem obnovljivih virov energije, zajemanja in shranjevanja ogljikovega dioksida in nizkoogljicnih projektov. V ETS so zajete tudi emisije iz letalstva, čeprav je bila sedanja [izjema za medcelinske polete](#) podaljšana do konca leta 2023, ko bo Mednarodna organizacija civilnega letalstva začela prvo fazo sistema za izravnavo in zmanjšanje emisij CO₂ za mednarodno letalstvo (CORSIA). [Švica in EU sta se dogovorili, da bosta povezali svoja sistema trgovanja z emisijami](#).

Za emisije iz sektorjev, ki jih ETS ne zajema, na primer cestni promet, odpadki, kmetijstvo in stavbe, veljajo zavezujoči letni cilji glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za vsako državo članico, ki so opredeljeni v [uredbi o porazdelitvi prizadevanj](#). Parlament in Svet sta se nedavno strinjala o minimalnih ciljih za obdobje 2021–2030, da bi pripomogla k doseganju cilja EU o 30 % zmanjšanju emisij toplogrednih plinov iz teh sektorjev v primerjavi z ravno iz leta 2005 in prispevala k uresničevanju ciljev Pariškega sporazuma. Poleg tega bo prvič morala vsaka država članica zagotoviti, da emisije iz [rabe zemljišč, spremembe rabe zemljišč in gozdarstva \(LULUCF\)](#) ne presejajo odstranitev. To pomeni, da se bodo gozdovi, njivske površine in travinje upravljali trajnostno, da se iz ozračja absorbira čim več emisij toplogrednih plinov, najmanj pa toliko, kolikor se jih izpusti v istem sektorju (pravilo o nepresežku emisij), tako pa se bo pomembno prispevalo k boju proti podnebnim spremembam.

[Direktiva o energiji iz obnovljivih virov](#) naj bi zagotovila, da bo do leta 2030 obnovljiva energija, na primer sončna, vetrna in hidroelektrična energija ter energija iz biomase, v okviru proizvodnje elektrike, prometa, ogrevanja in hlajenja predstavljala vsaj 32 % celotne porabe energije v EU. Vsaka država članica sprejme lasten nacionalni akcijski načrt za obnovljivo energijo, vključno s sektorskimi cilji. Da bi vključili uporabo energije iz obnovljivih virov v prometni sektor, morajo države članice dobaviteljem goriva naložiti obveznost, s katero bi zagotovili, da bo delež energije iz obnovljivih virov v končni porabi prometnega sektorja znašal vsaj 14 % do leta 2030.

Pregledana [direktiva o energetske učinkovitosti](#) določa cilj 32,5 % povečanja energetske učinkovitosti v EU do leta 2030, pri čemer je do leta 2023 predviden popravek navzgor. Prav tako se z njo podaljšuje letni prihranek energije na obdobje po letu 2020. Poleg



tega je bila maja 2018 sprejeta [direktiva o energetske učinkovitosti stavb](#). Ta vključuje ukrepe, ki bodo pospešili obnavljanje stavb in prehod na energetske učinkovitejše sisteme ter izboljšali energetske učinkovitost novih stavb, saj bodo uporabljale pametne sisteme upravljanja z energijo.

Hkrati se z [uredbo o upravljanju](#) prvič uvaja pregleden proces upravljanja za spremljanje napredka pri doseganju ciljev energetske unije in podnebnih ukrepov EU, ki vključuje nadzor in poročanje o rezultatih. Države članice morajo sprejeti celovite nacionalne energetske in podnebne načrte za obdobje od leta 2021 do leta 2030. Komisija je septembra 2020 [pregledala končni nacionalni energetske in podnebni načrt](#) in potrdila, da je večinoma skladen s cilji Unije do leta 2030, z izjemo energetske učinkovitosti, za katero še vedno obstaja vrzel v ambicijah do leta 2030. Proces upravljanja tudi predvideva posodobitev načrtov vsake dve leti, da bi upoštevali pridobljene izkušnje in izkoristili nove priložnosti do konca desetletja.

S tehnologijo [zajemanja in shranjevanja ogljika](#) se iz emisij (ki so posledica industrijskih postopkov) v ozračje izloči CO₂, ki se nato stisne in prepelje na kraj, kjer se lahko uskladišči. Po napovedih Medvladnega foruma o podnebnih spremembah bi lahko s tehnologijo zajemanja in shranjevanja ogljika iz elektrarn na fosilna goriva odstranili 80 do 90 % emisij CO₂. Izkazalo pa se je, da je uvedba načrtovanih predstavitvenih projektov v Evropi težja, kot je bilo pričakovano, pri čemer so ena glavnih ovir visoki stroški.

Novi osebni avtomobili, registrirani v EU, morajo izpolnjevati [standarde za emisije CO₂](#). Cilj za vozni park za leto 2015 je v povprečju 130 g CO₂/km, od leta 2021 naprej pa bo ta vrednost zmanjšana na 95 g/km. Da bi v industriji ustvarili spodbude za naložbe v nove tehnologije, se lahko uporabljajo tudi olajšave, pri čemer najčistejši avtomobili posameznega proizvajalca pri izračunavanju povprečnih specifičnih emisij CO₂ štejejo več kot en avtomobil. Podobna uredba obstaja tudi za [kombinirana vozila](#). Parlament in Svet sta se dogovorila o nadaljnjem zmanjšanju emisij CO₂ za celotni vozni park EU za nove avtomobile (37,5 %) in nova kombinirana vozila (31 %) do leta 2030. Obenem je bil za nove tovornjake prvič določen cilj 30-odstotnega zmanjšanja CO₂ s 15-odstotnim vmesnim ciljem do leta 2025.

[Kakovost goriva](#) je pomemben element za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov. Zakonodaja EU stremi k temu, da bi bila intenzivnosti goriv v smislu toplogrednih plinov do leta 2020 zmanjšana za 6 %: to je treba med drugim doseči z ukrepi, ki pa morajo izpolnjevati nekatera trajnostna merila.

Emisije CO₂ iz mednarodnega pomorskega prometa so znatne in pričakuje se, da se bodo še občutno povečale. EU se zavzema za globalen pristop in je hkrati kot prvi korak v smeri zmanjšanja emisij vzpostavila evropski sistem za [spremljanje emisij CO₂ ladij, poročanje o njih in njihovo preverjanje \(SPP\)](#). Velike ladje morajo spremljati in vsako leto poročati o preverjenih emisijah CO₂, ki so bile sproščene na poti do, iz ali znotraj pristanišč EU, skupaj z drugimi relevantnimi informacijami.

Po tem, ko so bili klorofluorogljiki (CFC) v osemdesetih letih 20. stoletja prepovedani, da bi ustavili tanjšanje ozonske plasti, se danes kot nadomestilo uporabljajo fluorirani plini, in sicer v vrsti industrijskih naprav, kot so klimatske naprave in hladilniki, saj ne škodujejo ozonski plasti. Njihov potencial globalnega segrevanja pa bi lahko bil celo do



23.000-krat višji kot pri CO₂. Zato je EU sprejela ukrepe za nadzor uporabe [fluoriranih plinov](#) ter njihovo prepoved uporabe v novih klimatskih napravah in hladilnikih do obdobja 2022–2025, s čimer narekuje njihovo postopno opuščanje na svetovni ravni.

C. Evropski zeleni dogovor

Komisija je 11. decembra 2019 predstavila [evropski zeleni dogovor](#), ambiciozen sveženj predvidenih ukrepov, ki naj bi EU omogočili, da do leta 2050 postane ogljično nevtralna. Ukrepi, ki jih spremlja začetni časovni načrt ključnih politik, segajo od ambicioznega zmanjšanja emisij prek naložb v najnovejše raziskave in inovacije do ohranjanja evropskega naravnega okolja. Cilj zelenega dogovora je ob podpori naložb v zelene tehnologije, trajnostne rešitve in nova podjetja biti nova strategija EU za rast. Za njegov uspeh pa bo bistvenega pomena udeležba in zavzetost javnosti in vseh deležnikov. Predvsem pa gre pri zelenem dogovoru za socialno pravičen prehod.

Države članice so na seji Evropskega sveta 2019 sprejele cilj, da bo EU do leta 2050 postala ogljično nevtralna., razen Poljske, ki sicer podpira cilj, vendar pa se ni mogla zavezati njegovemu uresničevanju.

Evropski zeleni dogovor zagotavlja [akcijski načrt](#) za preoblikovanje EU v trajnostno in konkurenčno gospodarstvo. Med predlaganimi ukrepi so [evropska podnebna pravila](#), ki bi zagotovila podnebno nevtralno EU do leta 2050. Predvidevajo zlasti povečanje cilja za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov na vsaj 55 % [do leta 2030](#). Poleg tega so predlogi Komisije iz leta 2020 vključevali sporočilo o [naložbenem načrtu za trajnostno Evropo](#), predlogu uredbe o ustanovitvi [Sklada za pravični prehod](#), strategijah EU za [povezovanje energetskega sistema](#) in za [vodik](#) ter oktobra sporočilo o tem, kako [zmanjšati emisije metana](#).

VLOGA EVROPSKEGA PARLAMENTA

Na medinstitucionalnih pogajanjih v prihodnjih letih bo določeno, kako se bodo novi predlogi evropskega zelenega dogovora pretvorili v konkretne ukrepe. Parlament je o vprašanih podnebnih spremembah že od nekdaj sodeloval v medinstitucionalnih pogajanjih s stališči, ki povečujejo ambicioznost ukrepanju EU.

Parlament je v odgovor na predlog Komisije za okvir podnebne in energetske politike do leta 2030 dal močan signal, saj je pozval k trem zavezujočim ciljem (ki so bili bolj ambiciozni od tistih, o katerih so se na koncu dogovorili): vsaj 40-odstotno zmanjšanje nacionalnih emisij toplogrednih plinov v primerjavi z ravno iz leta 1990, 35-odstotni delež obnovljivih virov energije v končni porabi energije in 40-odstotno povečanje energetske učinkovitosti.

Evropski parlament je pred pariško konferenco o podnebnih spremembah leta 2015 ponovno poudaril, da si je nujno treba „prizadevati za učinkovito regulacijo in omejitve emisij v mednarodnem letalskem in ladijskem prometu“. Izrazil je razočaranje, ker se Mednarodna organizacija civilnega letalstva ni dogovorila za zmanjšanje emisij. Namesto tega se z uvedbo sistema CORSIA osredotoča predvsem na izravnano brez jamstva kakovosti, sistem pa bo pravno zavezujoč šele od leta 2027 dalje. Prav tako se pomembni člani organizacije še niso zavezali k sodelovanju v prostovoljni fazi.



Parlament podpira široko zastavljeno določanje cen ogljika in se zavzema za to, da bi bili prihodki od trgovanja z emisijami namenjeni za naložbe na področju podnebja. Pozval je h konkretnim ukrepom, vključno s časovnim razporedom, za postopno odpravo vseh subvencij za fosilna goriva do leta 2020.

Med pogajanja s Svetom o fluoriranih plinih je zagovarjal postopno popolno opustitev teh okolju škodljivih plinov v vrsti novih sektorjev, v katerih so na voljo varne ter energetsko in stroškovno učinkovite alternative.

Parlament je pri posodobitvi emisij CO₂ iz osebnih avtomobilov in kombiniranih vozil vztrajal pri čimprejšnji uvedbi novega globalnega testnega cikla, ki so ga opredelili pri OZN, da bi se pri merjenju emisij CO₂ upoštevali dejanski vozni pogoji.

Parlament je z ozirom na konferenco OZN o podnebnih spremembah v Katovicah (COP24) v svoji [resoluciji iz oktobra 2018](#) pozval k povečanju cilja za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v EU do leta 2030 na 55 %. Poleg tega je menil, da bi se bilo mogoče izogniti korenitim in najverjetneje nepovratnim učinkom dviga svetovnih temperatur za 2 °C, če bi se odločili za ambicioznejši pariški cilj 1,5 °C, vendar bi to zahtevalo doseganje nevtralnosti rastočih svetovnih emisij toplogrednih plinov najpozneje do leta 2050. Zato je pozval Komisijo, naj pripravi dolgoročno strategijo do sredine stoletja za EU, s katero bi dosegli ničelno stopnjo neto emisij toplogrednih plinov.

Parlament je julija 2018 sprejel [resolucijo o podnebni diplomaciji](#), v kateri je poudaril odgovornost EU, da prevzame vodilno vlogo pri podnebnih ukrepih in preprečevanju konfliktov. V poročilu poudarja, da bi bilo treba okrepiti diplomatske zmogljivosti EU, s katerimi bi spodbujali podnebne ukrepe na svetovni ravni, podpirali izvajanje Pariškega sporazuma in preprečevali konflikte, povezane s podnebnimi spremembami.

Parlament je 28. novembra 2019 [razglasil izredne okoljske razmere](#) v Evropi in pozval vse države EU, naj se zavežejo, da bodo do leta 2050 dosegle ničelno stopnjo neto emisij toplogrednih plinov. Parlament tudi želi, naj Komisija zagotovi, da bodo vsi ustrezni zakonodajni ter proračunski predlogi povsem usklajeni s ciljem, da se dvig temperature omeji na 1,5 °C.

Parlament je 8. oktobra 2020 sprejel pogajalski mandat o podnebnih pravilih EU in zahteval, da se cilj zmanjšanja emisij poveča na 60 % do leta 2030. Želi tudi, da bi Komisija na podlagi ocene učinka zastavila vmesni cilj do leta 2040, s čimer bi zagotovili, da bo EU lahko dosegla svoj cilj do leta 2050. Parlament poziva EU in države članice, naj postopno odpravijo vse neposredne in posredne subvencije za fosilna goriva najpozneje do 31. decembra 2025.

Georgios Amanatidis
11/2020

