

Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o energiji in podnebnih spremembah kot sestavnem delu prenovljene lizbonske strategije

(mnenje na lastno pobudo)

(2010/C 128/07)

Glavna poročevalka: **ga. SIRKEINEN**

Evropski ekonomsko-socialni odbor je 17. junija 2008 sklenil, da v skladu s členom 29(2) poslovnika pripravi mnenje na lastno pobudo o naslednji temi:

Energija in podnebne spremembe kot sestavni del prenovljene lizbonske strategije.

Predsedstvo Odbora je strokovno skupino za ekonomsko in monetarno unijo ter ekonomsko in socialno kohezijo (opazovalno skupino za lizbonsko strategijo) zadolžilo za pripravo dela Odbora na tem področju.

Zaradi nujnosti postopka je Evropski ekonomsko-socialni odbor na 457. plenarnem zasedanju 4. in 5. novembra 2009 (seja z dne 4. novembra) za glavno poročevalko imenoval go. SIRKEINEN ter mnenje sprejel s 164 glasovi za, 6 glasovi proti in 12 vzdržanimi glasovi.

1. Sklepi in priporočila

1.1 Podnebne spremembe in varnost oskrbe z energijo sta med največjimi izzivi tega stoletja. Vzorce potrošnje in proizvodnje je treba preoblikovati tako, da se bosta zmanjšali količina izpustov toplogrednih plinov in poraba energije. Nekatere vrste proizvodnje bodo propadle, nastale in razvijale pa se bodo druge. Obstojna delovna mesta bodo izginila in ustvarjena bodo nova; potrebni bodo podporni ukrepi. Spremenile se bodo potrebe po sposobnostih in znanju. Potrebne bodo raziskave in zelo velike naložbe.

1.2 Potrebno in nujno se je končno premakniti od političnih izjav k praktičnim ukrepom, vendar to ne bo lahko. Naši politični voditelji morajo državljanom to in s tem povezane posledice pojasniti in skrbno načrtovati potrebne ukrepe. Brez podpore državljanov in civilne družbe ne bo sprememb. Številna vprašanja glede posledic političnih odločitev EU ostajajo odprta in zahtevajo nadaljnje proučevanje in obveščanje Komisije.

1.3 Otipljivih premikov v smeri družbe z nizkimi emisijami ogljika ne bi smeli odlagati zaradi sedanje, četudi hude gospodarske recesije. Na krizo bi lahko gledali in bi tudi morali gledati kot na priložnost za nov začetek z drugačnim pristopom za doseganje rasti. EESO posebej poudarja pomen mednarodnega sporazuma v Københavnu.

1.4 Prenovljena lizbonska strategija mora vključevati akcijski načrt za družbo z nizkimi emisijami ogljika. To je treba doseči z upoštevanjem treh stebrov trajnostnega razvoja – gospodarstva, varstva okolja in sociale –, ne da bi pri tem pozabili na splošni cilj

konkurenčnosti, rasti in delovnih mest. Konkurenčen gospodarski okvir je predpogoj za doseganje podnebnih in energetske ciljev. Podnebne in energetske politike lahko ob pravem pristopu podpirajo ustvarjanje rasti in delovnih mest.

1.5 Ključna področja ukrepov so tehnološki razvoj in naložbe, ozaveščenost in obnašanje, družbeni in vzgojni vidiki ter mednarodna razsežnost. Doseganje stvarnih, trajnih rezultatov bo zahtevalo tako čas kot vire.

1.6 EESO predlaga:

— EU naj se že zdaj, po vzpostavitvi celovitega zakonodajnega okvira za energijo in podnebne spremembe, osredotoči na izvajanje v praksi;

— pri spodbujanju podnebnih ciljev in za zagotavljanje oskrbe z energijo so potrebne politike za povečanje energetske učinkovitosti in varčevanja, naložbe v zadostno energetske proizvodnje in promet, vključno z inteligentnimi omrežji, odprtim notranjim energetskim trgom ter močnim položajem EU na mednarodnem prizorišču;

— učinkovite politične ukrepe bi bilo treba vključiti v celovite smernice, priporočila za posamezne države in nacionalne reformne programe prihodnje lizbonske strategije;

— EU in države članice se morajo osredotočiti na tehnološki razvoj in v hudi mednarodni konkurenci več vlagati v raziskave, razvoj in inovacije za čiste tehnologije, vključno z možno prerazporeditvijo sredstev iz proračuna Skupnosti;

— treba je zagotoviti ugodne okvirne pogoje za razvoj in naložbe v nove tehnologije;

- treba je zagotoviti zanesljive informacije, seznam dobrih praks, otipljive nasvete in ustrezne podporne ukrepe, ki naj bi jih uvedli Komisija in drugi ustrezni akterji, da bodo potrošniki prilagodili svoje obnašanje;
- izobraževanje in usposabljanje, zlasti vseživljenjsko učenje, morata biti vsakomur na voljo, da se bo mogoče prilagoditi na spremembe vzorcev pri proizvodnji in potrošnji;
- treba je paziti na učinke politik na cene energije, da bi se izognili nevarnosti pomanjkanja energije in oslabiljene konkurenčnosti ter škodljivim učinkom programov podpore za obnovljive vire energije;
- EU mora storiti vse, da bo dosežen mednarodni sporazum o podnebnih spremembah, ki bo na svetovni ravni ustvaril enake izhodiščne pogoje za vse, vključno z mednarodnim sistemom trgovanja ali združitvimi sistemi;
- civilna družba in socialni partnerji morajo biti dejavno vključeni v velika prizadevanja za prestrukturiranje našega gospodarstva; EESO je pripravljen prevzeti svoj del odgovornosti.

Obrazložitev

2. Uvod: trenutno stanje

Energetska politika

2.1 Energetska politika EU ima tri vzporedne cilje: varnost dobave, konkurenčnost in varstvo okolja, vključno z blažitvijo podnebnih sprememb. Če bo potrebno, bomo posebno pozornost namenili varnosti dobave. Pomanjkanje in nezadostna proizvodnja energije je čedalje bolj stvarna nevarnost, zlasti pa v trenutku, ko gospodarstvo začena okrevati.

2.2 Okoljske in podnebne vplive proizvodnje energije in njene uporabe v velikem obsegu obravnava zakonodaja EU. EU je sprejela nove zgornje meje pri sistemih trgovanja z emisijami, ki zajemajo proizvodnjo energije, energetske intenzivne industrijske panoge in zračni promet. Praktični učinki teh predlogov še niso znani kljub ocenam učinka na agregatni ravni.

2.3 Učinkovitost in varčevanje na vseh področjih rabe energije in pri proizvodnji energije sta ključnega pomena za energetske varnost in nižje emisije: EU v ta namen izvaja več politik, v pravi pa so še drugi politični ukrepi. Praktični ukrepi v državah članicah pa so še redki.

2.4 Treba je zagotoviti raznovrstnost virov in energetskih dobavnih poti v Evropi, energetske mešanice pa usmeriti v nizkoogljikne alternative in alternative z nizkimi emisijami, kot sta energija iz obnovljivih virov in jedrska energija. Optimizacija in odločitve o energetske mešanici so v rokah držav članic, vendar politike EU na področju obnovljivih virov ter okoljska in podnebna zakonodaja vplivajo na izbere.

2.5 Evropa mora biti močan akter v mednarodnih odnosih in na mednarodnih trgih na področju. Težave z oskrbo s plinom, ki so nastopile v začetku leta 2009, bi lahko prispevale k temu, da bi se vendarle odločili za skupne ukrepe.

Politike glede podnebnih sprememb

2.6 Energetski in podnebni paket iz leta 2008 vsebuje ukrepe v vseh sektorjih, s katerimi naj bi znane cilje 20-20-20 dosegli do leta 2020. Glavni cilj pri izpustih toplogrednih plinov bi se v okviru dovolj ambicioznega in celovitega mednarodnega sporazuma povišal na 30 %.

2.7 Za velik del instrumentov in ukrepov za zmanjšanje emisij so pristojne države članice. O mnogih podrobnostih v zakonodaji, zlasti glede sistemov trgovanja z emisijami in problema selitve virov CO₂, je še treba sprejeti odločitve na ravni EU.

2.8 Kako bo celotni sistem deloval v praksi, še ni znano. Velikega pomena so na primer vprašanja glede cene ogljikovega dioksida, povečanja cene energije kot posledice politik obnovljivih virov energije in stroškov ukrepov na področjih, ki spadajo pod ETS, za gospodinjstva. Komisija mora opraviti še več študij in zagotoviti dodatne informacije.

2.9 Pogajanja o mednarodnem podnebnem sporazumu se bodo končala decembra 2009 v Københavnu. EESO je svoja stališča predstavil v ločenem mnenju. Evropski svet se je zedinil glede glavnih smernic za pripravo srečanja v Københavnu, vključno s predlogom delitve bremena med državami članicami, s katerimi naj bi podprli najrevnejše države.

3. Vprašanja, ki jih je treba vključiti v prenovljeno lizbonsko strategijo na področju energetske in podnebne politike

3.1 Gospodarstvo z nizkimi emisijami CO₂ zahteva velike industrijske spremembe. Emisije je treba zmanjšati, uporabo energije in naravnih virov pa je treba ločiti od gospodarske rasti. Vzorce potrošnje in proizvodnje je treba spremeniti. Nekatere vrste proizvodnje bodo propadle, nastale in razvijale pa se bodo druge, nekatera delovna mesta bodo izginila in ustvarjena bodo druga. Spremenile se bodo potrebe po sposobnostih in znanju. Potrebne bodo zelo velike naložbe in tudi ukrepi socialne podpore.

3.2 Naši politični voditelji morajo državljanom to in s tem povezane posledice za vsakdanje življenje pojasniti. Vlade morajo pojasniti, kaj je potrebno, koliko fosilne energije je na primer treba nadomestiti in s čim ter koliko energije mora vsak izmed nas privarčevati. Brez podpore državljanov in civilne družbe ne bo sprememb. Vloga civilne družbe je osrednjega pomena.

3.3 Ukrepov za boj proti podnebnim spremembam in zagotavljanje oskrbe z energijo ne bi smeli odlagati zaradi sedanje gospodarske recesije. Politike za ublažitev gospodarske krize bi morale podpirati cilje gospodarstva z nizkimi emisijami ogljika in obratno. Na krizo bi lahko gledali in bi tudi morali gledati kot na priložnost za nov začetek z drugačnim pristopom za doseganje rasti.

3.4 Velik del politik in zakonodaje, ki se ukvarja z energetskimi in podnebnimi vprašanji v prihodnjih letih, že obstaja, razen zelo pomembne izjeme, mednarodnega sporazuma. Veliko je zdaj treba postoriti na nacionalni ravni, ne vemo pa še, kako bo vse skupaj delovalo. Treba se je izogniti spremembam pri ciljih in zakonodaji, da bi se vsi akterji lahko pripravili in izvedli ukrepe s čim večjim možnim predvidevanjem in gotovostjo. Prizadevanje je zdaj treba usmeriti v praktično izvajanje.

3.5 Akcijski načrt za gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika je treba vključiti v prenovljeno lizbonsko strategijo. To je treba doseči z upoštevanjem treh stebrov trajnostnega razvoja – gospodarstva, varstva okolja in sociale –, ne da bi pri tem pozabili na splošni cilj konkurenčnosti, rasti in delovnih mest.

3.6 Ustrezne ukrepe, ki jih je treba skrbno načrtovati in oceniti, ter stvarne rezultate je treba vključiti v strukturne politike, ki jih morajo vključevati celovite smernice, priporočila za posamezne države in nacionalni reformni načrti. Komisija bi morala nadzorovati izvajanje. Poleg BDP je treba uporabiti še druge kazalnike za sleditev razvoja v smeri trajnosti.

3.7 Gonilo sprememb bo razvoj tehnologije ter sprememba miselnosti in obnašanja. Oboje zahteva čas, če hočemo doseči prave in trajne rezultate. Druga pomembna vprašanja so naložbe, socialni in izobraževalni vidiki ter mednarodna razsežnost.

Tehnologija

3.8 Tehnološka konkurenca na svetovni ravni je močna. ZDA so namenile veliko sredstev za raziskave in razvoj na področju tehnologij za blažitev podnebnih sprememb. Enak trend je opaziti v drugih razvitih gospodarstvih, vedno bolj pa tudi v velikih, hitro se razvijajočih gospodarstvih.

3.9 Evropa mora biti zmožna svoj potencial, ki izhaja iz njene pionirske vloge, uresničiti pri „čistih“ tehnologijah, na področju obnovljivih virov energije in podnebnih sprememb. To je zelo

nujna in zahtevna naloga, saj je Japonska v ospredju pri hibridnih in električnih avtomobilih, Kitajska utegne kmalu prehiteti EU na področju vetrne tehnologije, ZDA pa na področju fotovoltaike. Ni mogoče pričakovati, da bi zgolj na podlagi cene, določene za ogljikov dioksid, lahko zagotovili zadostne spodbude za tehnološke spremembe.

3.10 Komisija je predložila več pobud za spodbujanje čistih/obnovljivih in podnebnju prijaznih tehnologij. Za te namene bi bilo iz proračuna EU treba dodeliti več sredstev.

3.11 Le ob raznolikosti in zdravi konkurenci med različnimi pristopi, inovacijami in metodami nastajajo najučinkovitejše tehnologije. To pomeni, da ne bi smeli prezgodaj opustiti nobene koristne tehnologije, kot je četrta generacija fuzijske energije in fisije, marveč je tovrstne tehnologije treba razvijati naprej.

3.12 Treba je izkoristiti ogromni potencial, ki ga nudita razvoj in uporaba IKT.

3.13 Tehnologij za uporabo obnovljivih virov energij, ki še zdaleč niso ekonomsko vzdržne, ne bi smeli predčasno vsiliti na trg z višjimi subvencijami (ali umetnimi nabavnimi cenami). Namesto tega bi bilo treba ta sredstva nameniti za raziskave in razvoj trajnostnih energetskih tehnologij, ki preprečujejo emisije CO₂, dokler te ne bodo postale ekonomsko vzdržne.

3.14 Delež EU pri financiranju razvoja in raziskav ter inovacij je majhen v primerjavi s sredstvi, ki jih zagotavljajo države članice. Trenutno se raven prizadevanj držav članic močno razlikuje. Bistvenega pomena je, da države članice povečajo sredstva, vključno s prihodki od trgovanja z emisijami, zlasti za razvoj in raziskave na področju čistih tehnologij, in da se preko učinkovitega sodelovanja ustvarita kritična masa in odličnost v svetovnem merilu. Te ukrepe je treba jasno vključiti v smernice in nacionalne akcijske načrte prenovljene lizbonske strategije.

Naložbe

3.15 Nove tehnologije in inovacije se bodo uporabile samo preko naložb v gospodinjstvih, podjetjih in javnem sektorju. Naložbe so potrebne zaradi gospodarskega razvoja in zaposlovanja ter doseganja podnebnih in energetskih ciljev.

3.16 Potrebe po naložbah v proizvodnjo energije in prometno infrastrukturo so številne in nujne. V prihodnjem desetletju bodo za zamenjavo iztrošenih zmogljivosti denimo potrebne naložbe v višini okoli 1 000 milijard EUR, tudi če se povpraševanje ne bi povečalo. Prometna omrežja, zlasti čezmejna distribucijska omrežja in priključevanje električne energije, pridobljene iz obnovljivih virov, na omrežje, je treba temeljito prenoviti. Prenehanje naložb med recesijo in njegovi potencialni dolgoročni učinki vzbujajo resne skrbi.

3.17 Naložbe zahtevajo nekatere okvirne pogoje. Ti pogoji vključujejo zdravo gospodarsko okolje, tržno povpraševanje in dostop do trgov. Regulativni okvir mora biti trden in predvidljiv ter mora preprečevati upravna in finančna bremena za podjetja. Samo dobičkonosna podjetja lahko vlagajo v razvoj tehnologij in uvajanje novih tehnologij.

3.18 Zato je konkurenčen gospodarski okvir predpogoj za doseganje podnebnih in energetskih ciljev. Na podlagi ustreznega pristopa politike lahko podnebne in energetske politike prispevajo k rasti in ustvarjajo nova delovna mesta.

3.19 Finančni viri bodo pod velikim pritiskom, ko bodo potrebe za raziskave in razvoj ter naložbe v EU tekmovala s potrebo po financiranju blažitev podnebnih sprememb in prilagoditvi v državah v razvoju. Države članice bodo imele na voljo prihodke od dražbe pravic do emisij, vendar ti ne bodo mogli zadostiti vsem potrebam. Nosilci odločanja morajo biti pozorni na povečevanje bremen za podjetja ter s tem na ogrožanje njihovih naložb v nove tehnologije.

Ozaveščenost in obnašanje

3.20 Da bi lahko spremenili obnašanje, ljudje morajo vedeti, kaj je v igri in kaj je treba spremeniti. Treba je povečati ozaveščenost ljudi o tem, kaj lahko naredijo sami, ter zagotoviti ustrežno izobraževanje. To je naloga vlad in organizacij civilne družbe. Koristno orodje bi bil seznam dobrih praks, ki bi ga pripravila Komisija.

3.21 Medtem ko je zelo pozitivno, da so poraba energije in emisije toplogrednih plinov zdaj v ospredju trženja in svetovanja potrošnikom, pa je žal mogoče opaziti tudi zavajajoče informacije. Proti temu morajo okrepati ustrezni organi.

3.22 EU se v svojih podnebnih politikah upravičeno v veliki meri zanaša na tržne instrumente. Cenovni signali bi morali spremeniti vedenje državljanov in podjetij. Vendar samo to ne bo zadostovalo za uresničitev vseh potrebnih sprememb v obnašanju. V nekaterih primerih, na primer v gradbeništvu, so potrebni predpisi, v drugih primerih pa pozitivna podpora.

3.23 Večja energetska učinkovitost običajno vodi v finančne prihranke. Spodbude so potrebne zlasti takrat, kadar so obdobja odplačevanja sorazmerno dolga ali kadar oseba, ki nosi stroške, ne izkoristi ugodnosti. Odbor je Komisiji že predlagal, naj preuči izvedljivost sektorskih ciljev glede energetske učinkovitosti, zlasti v sektorjih, ki vplivajo na notranji trg.

3.24 EU je za preprečitev izkrivljanja konkurence na notranjem trgu uvedla zavezujoče enotne predpise na področju državnih pomoči.

Družbeni in vzgojni vidiki

3.25 Vzorci potrošnje se bodo čez čas spremenili, s tem pa tudi proizvodnja. V skladu s študijo, ki sta jo izvedla ETUC in SDA ⁽¹⁾, je neto učinek ukrepov za znižanje emisij toplogrednih plinov za okoli 40 % do leta 2030 na zaposlenost zmerno pozitiven. To ugotovitev in pristop pa drugi označujejo kot preveč optimistično ⁽²⁾. Študija se konča z ugotovitvijo, da bo prišlo do znatnih sprememb v strukturi delovnih mest in zahtevah po strokovnih znanjih. Spremembe bodo znotraj sektorjev večje od sprememb med sektorji. Pričakovati je na primer premik delovnih mest iz sektorja pridobivanja energije v dejavnosti, povezane z energetske učinkovitostjo, oziroma iz cestnega prometa v železniški in vodni promet.

3.26 V podjetjih, službah javnega sektorja in pri samih zaposlenih je velika potreba po izobraževanju in usposabljanju za prilagoditev na spremembe. Izobraževanje in usposabljanje, vključno z vseživljenjskim učenjem, sta bili glavni temi prejšnjega mnenja EESO o podnebnih spremembah in lizbonski strategiji.

3.27 Komisija je nedavno predlagala boljše predvidevanje potreb po strokovnih znanjih, kar je nujno za pravočasen odziv na področju izobraževanja in usposabljanja. Boljše predvidevanje, večja skladnost ponudbe strokovnih znanj in povpraševanja po njih ter okrepljeni ukrepi na področju vseživljenjskega učenja so sestavni del prenovljene lizbonske strategije.

3.28 Ker bodo spremembe prizadele skoraj vsakogar na trgu dela, mora biti izobraževanje na voljo vsem, da se omogoči prilagoditev spremenjenim zahtevam. Za tiste, ki se bodo še naprej soočali s težavami, je treba v državah članicah vzpostaviti trdne in obsežne mreže socialnega varstva.

3.29 Na ljudi vpliva tudi sprememba v strukturi stroškov, ki je posledica energetskih in podnebnih politik. Zlasti je treba spremljati učinke sprememb cen energije. Cene energije močno nihajo iz različnih razlogov, eden od ciljev energetskih politik EU pa je čim bolj ustaviti ta nihanja.

(1) Študijo o podnebnih spremembah in zaposlovanju, ki jo je naročil GD Evropske komisije za zaposlovanje, je izvedel konzorcij pod vodstvom Evropske konfederacije sindikatov (ETUC) in Agencije za socialni razvoj (SDA), konzorcij pa vključuje Syndex, inštitut iz Wuppertala in ISTAS. Študija je na voljo na spletni strani <http://www.etuc.org/a/3676>.

(2) Hans Werner Sinn, Das Grüne Paradoxon, Econ-Verlag, ISBN 978-3-430-20062-2.

3.30 Po drugi strani okoljske in zlasti podnebne politike zvišujejo cene energije z namenom zmanjšanja porabe energije. Slabost tega pristopa politike pa je ta, da zmanjšuje konkurenčnost evropske industrije ter povzroča nevarnost pomanjkanja energije v družbi. Odzivanje na višje cene z zmanjševanjem porabe energije običajno zahteva naložbe v novo opremo, kar lahko traja nekaj časa. Potreben je uravnotežen pristop do cen energije, ob upoštevanju teh časovnih razponov, da se dosežejo dobri in trajnostni rezultati ter hkrati preprečijo ekonomske in socialne težave.

Mednarodna razsežnost

3.31 Ukrepi za ublažitev podnebnih sprememb, sprejeti samo v Evropi, bodo imeli majhen vpliv, saj emisije toplogrednih plinov v Evropi predstavljajo 14 % svetovnih emisij, delež pa se znižuje. Če velika gospodarstva ne bodo sprejela ukrepov, se emisije ne bodo znižale do meje, pri kateri bi segrevanje planeta ohranili pri 2 °C, konkurenčnost Evrope pa se bo zmanjšala, kar bi lahko negativno vplivalo tudi na blaginjo njenih državljanov. Zato je sporazum iz Kopenhavna ključnega pomena, EU pa mora ohraniti vodilno vlogo.

3.32 Kot je navedla že Komisija, cilj vrha v Kopenhavnu mora biti sklenitev „dovolj ambicioznega in celovitega mednarodnega

sporazuma, ki omogoča primerljiva zmanjšanja v ostalih razvitih državah in ustrezne ukrepe držav v razvoju“. Pomemben element je mednarodni sistem trgovanja ali vsaj združljivi sistemi, da bi tako zagotovili učinkovito zmanjšanje emisij ter enake konkurenčne pogoje.

3.33 Jasno je, da bodo države v razvoju potrebovale gospodarsko pomoč pri prizadevanjih za ublažitev podnebnih sprememb in prilagoditev nanje. Razvoj in jasna pravila za prenos tehnologije, vključno s pravicami intelektualne lastnine, in mehanizem čistega razvoja so v tem okviru pomembni elementi.

3.34 Mednarodni sporazum je potreben tudi za Evropo, če želi prevzeti vodilno vlogo na področju boljših podnebnih in energetskih tehnologij. Povpraševanje po teh tehnologijah bi bilo sicer veliko manjše.

3.35 EU mora utrditi svoj položaj in dejavnost na mednarodni ravni, da se zagotovi varna oskrba Evrope z energijo. Širši zunanjepolitični okvir, za katerega si prizadeva Unija, bi bil v veliko pomoč. Kot je EESO izjavil že v prejšnjih mnenjih, mora EU prevzeti vodilno vlogo na področju odgovornega in trajnostnega globalnega pristopa do energije.

V Bruslju, 4. novembra 2009

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Mario SEPI
