

Mišljenje o perspektivama Europskog odbora regija – Upravljanje u području klime nakon 2020., europska i globalna perspektiva – doprinos konferenciji COP24 UNFCCC-a

(2018/C 387/08)

Izvjestitelj: Andrew Varah COOPER (UK/EA), član Okružnog vijeća Kirkleesa

Referentni dokument: Mišljenje o perspektivama

PREPORUKE O POLITIKAMA

EUROPSKI ODBOR REGIJA

Europsko upravljanje za ostvarenje ciljeva u području klimatskih promjena i energije do 2030.

1. Ističe važnu ulogu lokalnih i regionalnih tijela vlasti u pružanju strateškog vodstva na razini najbližoj građanima, upravljanju decentraliziranom proizvodnjom energije na temelju potrošnje vlastite energije, distribuirane proizvodnje i pametnih mreža, poticanju odgovarajućih uvjeta za ulaganje, kao i u povezivanju energetske i klimatske politike s mjerama koje se poduzimaju na području stanovanja, energetske siromaštva, prometa i održive mobilnosti, gospodarskog razvoja te korištenja zemljišta ili prostornog planiranja. Važna je i uloga lokalnih i regionalnih tijela vlasti kao predvodnika zajednice koji u svojim lokalnim zajednicama, poduzećima i civilnom društvu mogu zagovarati poduzimanje klimatskih mjera, čime jačaju sudjelovanje građana-potrošača i osiguravaju njihovo prihvaćanje energetske politike.

2. Ističe da se ciljevi otporne energetske unije i ambiciozne politike u području klimatskih promjena mogu najbolje postići koordiniranim djelovanjem na europskoj, nacionalnoj, regionalnoj i lokalnoj razini te promicanjem istraživanja, aktivnosti podizanja svijesti, lokalnih energetske učinkovitih rješenja i sustava opskrbe, kao i da je to potrebno kako bi se Europskoj uniji, državama članicama te lokalnim i regionalnim vlastima omogućilo da krenu s ostvarivanjem UN-ovih ciljeva održivog razvoja.

3. Napominje da novi cilj postizanja 32 % obnovljivih izvora energije u kombinaciji izvora energije EU-a, cilj energetske učinkovitosti od 32,5 % i Uredba o upravljanju energetskom unijom predstavljaju korak naprijed u prelasku Europe na održivu energiju i veće sudjelovanje lokalnih i regionalnih vlasti.

4. Ponavlja da države članice trebaju izričito u obzir uzeti obveze preuzete na lokalnoj i regionalnoj razini i postignuća inicijativa poput Sporazuma gradonačelnika. Također bi trebale razvijati mehanizme za uvažavanje doprinosa svih relevantnih razina vlasti i uprave u vidu integriranih nacionalnih energetske i klimatske planova te u postupak planiranja i praćenja uključiti lokalne i regionalne vlasti u skladu s ustavnim i političkim odredbama svake države članice ⁽¹⁾.

5. Ponovno poziva države članice i Europsku komisiju da ostvare brzi napredak ka uspostavi stalne platforme za višerazinski dijalog o energiji radi aktivnog uključivanja lokalnih i regionalnih vlasti, organizacija civilnog društva, poslovne zajednice i drugih relevantnih dionika u upravljanje energetskom tranzicijom ⁽²⁾.

6. U svjetlu prijedloga Europske komisije da se 25 % rashoda EU-a odvoji za klimatsko djelovanje u svim programima EU-a za razdoblje 2021. – 2027., što predstavlja dobru polazišnu točku, zahtijeva da se višegodišnji financijski okvir za razdoblje nakon 2020. osmisli s ciljem boljeg postizanja energetske i klimatske ciljeva Europske unije, osobito u pogledu energetske učinkovitosti, čiste mobilnosti te proizvodnje energije iz obnovljivih izvora i ponora ugljika i smanjenja emisija stakleničkih plinova. Poziva da se osiguraju odgovarajuća i lako dostupna sredstva EU-a za programe i projekte kojima se ti ciljevi nastoje ostvariti u skladu s integriranim nacionalnim energetskim i klimatskim planovima država članica i u svjetlu dugoročnih ciljeva Pariškog sporazuma.

⁽¹⁾ Mišljenje OR-a „Upravljanje energetskom unijom i čista energija” (COR 830/2017), izvjestitelj: Bruno HRANIĆ (HR/EPP).

⁽²⁾ *Ibidem*.

7. Smatra da, u kontekstu regulatorne politike EU-a za energiju iz obnovljivih izvora i modela tržišta električne energije, treba ukloniti pravne i administrativne prepreke te lokalnim i regionalnim sudionicima na tržištu (poput energetskih zajednica) pojednostaviti postupke skladištenja i vlastite potrošnje električne energije, kao i trgovanja njome, kako bi mogli ostvariti potpuni pristup tržištu; ističe da države članice pri izradi programa potpore za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora moraju surađivati s lokalnim i regionalnim vlastima i voditi računa o posebnostima lokalnih i regionalnih zajednica koje takvu energiju proizvode kako bi im omogućile djelovanje unutar energetskog sustava i olakšale uključivanje na tržište.

Važnost aktivnosti na lokalnoj i regionalnoj razini za provedbu Pariškog sporazuma

8. Podsjeća da je Pariškim sporazumom prepoznata važna uloga višerazinskog upravljanja politikama u području klime i potreba za suradnjom s regijama, gradovima i nestranačkim dionicima.

9. Prepoznaje da su lokalna i regionalna tijela najbliža razina javne uprave dostupna građanima i ističe da odluke o područjima politika obuhvaćenima Pariškim sporazumom uglavnom donose ta tijela.

10. Ističe da njihov utjecaj na ograničavanje emisija stakleničkih plinova uvelike ovisi o njihovoj sposobnosti i spremnosti za provedbu relevantnih politika. Stoga smatra da lokalna i regionalna tijela vlasti, uz osiguravanje bliske koordinacije, trebaju biti uključena u prenošenje političkih obveza u javnu politiku, ulaganja i aktivnosti provedbe.

11. Žali zbog priopćenja Sjedinjenih Američkih Država o namjeri povlačenja iz Pariškog sporazuma, no smatra da se time stvaraju novi poticaji za podnacionalne vlade u EU-u, SAD-u i drugdje da djeluju u pogledu izazova globalnih klimatskih promjena i time pokažu predanost građana i njima najbliže razine upravljanja. Izražava spremnost na jačanje partnerstva s Konferencijom gradonačelnika SAD-a i na globalnu suradnju s gradovima i regijama na području klimatskih aktivnosti.

12. Čvrsto vjeruje da predstavnici izabrani na lokalnoj i regionalnoj razini zajedno sa svojim tijelima vlasti i mrežama, u suradnji s dionicima u industrijskom sektoru i civilnim društvom, mogu imati ključnu ulogu u pružanju pomoći nacionalnim vladama u njihovim nastojanjima da oblikuju i provedu politike u području klime kad su one u tome nedovoljno ambiciozne. U tom kontekstu ističe pomoćnu ulogu inicijativa kao što je Sporazum gradonačelnika u promicanju razvoja i širenja alata i metodologija za provedbu aktivnosti za izgradnju kapaciteta.

13. Smatra da je jačanje politički relevantnih dionika izabranih demokratskim putem koji nisu stranke Sporazuma, kao što su lokalna i regionalna tijela vlasti, nezaobilazan trend u globalnom režimu upravljanja u području klime te da je stoga neophodno da se u regulatornom okviru UNFCCC-a prepozna taj oblik upravljanja odozdo prema gore formalnim priznavanjem njegove uloge u postupku donošenja odluka.

14. Napominje da je u razdoblju između zasjedanja Konferencije stranaka (COP) u svibnju 2017. i svibnju 2018. Pomoćno tijelo za provedbu omogućilo napredak u pogledu uključivanja dionika u postupak UNFCCC-a i prepoznalo potrebu za daljnjim poboljšanjem djelotvornog uključivanja nestranačkih dionika u globalni sustav upravljanja u području klime.

15. Pozdravlja izvješće Europskog parlamenta o ulozi regija i gradova EU-a u provedbi Pariškog sporazuma o klimatskim promjenama COP 21⁽³⁾ te posebice napominje njegovu izjavu da su lokalna tijela odgovorna za provedbu većine mjera ublažavanja i prilagodbe klimatskim promjenama te većine zakonodavstva EU-a o toj temi.

Formalno uključivanje podnacionalnih vlada u globalni režim upravljanja u području klime

16. Pohvaljuje činjenicu da dijalog Talanoa nije ograničen na rasprave između nacionalnih vlada, nego se njime omogućuje nizu dionika koji nisu stranke Sporazuma, uključujući regije i gradove te njihove izabrane predstavnike, da skrenu pozornost nacionalnih i globalnih tvoraca politika na ključna pitanja u vezi s aktivnostima u području klime; najavljuje svoju potporu i angažman dijalozima Talanoa u gradovima i regijama kao neposredni globalni i proaktivni odgovor na taj proces te poziva na to da se poveća broj takvih dijaloga koji će se odvijati u Europi.

⁽³⁾ Odbor za regionalni razvoj Europskog parlamenta, Izvješće o ulozi regija i gradova EU-a u provedbi Pariškog sporazuma o klimatskim promjenama COP 21 (2017/2006 (INI)).

17. Ističe da se dijalog ne treba ograničiti na puko pripovijedanje i da ono ne treba njime ovladati. U duhu dijaloga, povratne informacije o odgovorima dionika koji nisu stranke Sporazuma na tri ključna pitanja „Kakva je sadašnja situacija?“, „Koji nam je cilj?“ i „Kako da to postignemo?“ neophodne su za poticanje povjerenja i uključivanja u postupak. Stoga poziva predsjedništva COP-a, Tajništvo UN-a za klimatske promjene i stranke UNFCCC-a da razjasne kako će se rezultati dijaloga obraditi i uključiti u pregovaračke tekstove koji će se donijeti na konferenciji COP24.

18. Predlaže da se dijalog Talanoa nastavi i nakon konferencije COP24 te da se provodi u srednjoročnom razdoblju tijekom ciklusa globalnog pregleda stanja koji će se provoditi svake 2,5 godine. Predlaže da se tijekom tog postupka, radi boljeg općeg razumijevanja napretka koji se postiže u ostvarenju ciljeva Pariškog sporazuma i radi usađivanja osjećaja hitnosti, četvrto pitanje – „Do kada?“ – doda okviru dijaloga Talanoa.

19. Zahtijeva od Predsjedništva UNFCCC-a da provede procjenu rezultata dijaloga tijekom 2019. te da predstavi prijedloge za strukturirani postupak koji je relevantan za pregovore u budućnosti.

20. Poziva Europsku komisiju i države članice da iskoriste postupak dijaloga Talanoa kako bi se uključile u pripremu pregovaračkih pozicija i doprinosa EU-a za konferenciju COP24 s lokalnim i regionalnim tijelima te drugim dionicima.

21. Preporučuje da gradovi i regije podnesu informacije na portal dijaloga Talanoa te da iskoriste priliku da iznesu svoje ambicije, stajališta i namjere u okviru globalnog postupka pregovora u području klime.

22. Pozdravlja platformu NAZCA kao koristan alat za uključivanje nestranačkih dionika u postupak donošenja odluka UNFCCC-a. Poziva UNFCCC da izradi prijedloge o tome kako se uloga regija i gradova u međunarodnom sustavu upravljanja može bolje utvrditi zajedno s ulogom civilnog društva i privatnog sektora.

23. Podsjeća na obvezu iz Bonna i Fidžija koju su lokalni i regionalni čelnici usvojili na konferenciji COP23 i njezin poziv na aktivnije uključivanje izbornih jedinica lokalnih tijela i općina u službena globalna tijela i stranke koja se bave klimom, s obzirom na to da je obvezu iz Bonna i Fidžija u ožujku 2018. pozdravilo i Vijeće EU-a za vanjske poslove. Predlaže da Odbor regija razvije strukturiranu suradnju s Tajništvom UN-a za klimatske promjene, predsjedništvima COP-a i njihovim visokim predstavnicima za klimu te s relevantnim pregovaračkim tijelima UNFCCC-a i predloženom izmijenjenom platformom Prijatelji gradova na UNFCCC-u.

Nacionalno, regionalno i lokalno utvrđeni doprinosi (NDC, R/LDC)

24. Ustraje na potrebi za sustavnim decentraliziranim savjetovanjima s podnacionalnim razinama upravljanja u postupku utvrđivanja i preispitivanja nacionalno utvrđenih doprinosa koji uključuju dionike iz ključnih sektora aktivnosti, čime se ostvaruje suradnički pristup.

25. Poziva nacionalno utvrđene doprinose da objedine regionalno i lokalno utvrđene doprinose kako bi priznali ulogu podnacionalnih tijela u ostvarenju međunarodnih obveza u području klime.

26. Smatra da je za učinkovitost tog postupka na razini EU-a važno da odredbe budu obuhvaćene Uredbom o upravljanju energetske unijom, posebice u pogledu sudjelovanja lokalnih i regionalnih tijela u pripremi integriranih nacionalnih energetske i klimatske planova.

27. Smatra da se tim odredbama stvara snažan politički i metodološki temelj za prijedlog OR-a za uspostavu regionalnih i lokalno utvrđenih doprinosa (R/LDC) ⁽⁴⁾, čija je temeljna zamisao omogućiti podnacionalnim tijelima da utvrde svoje obveze ublažavanja i prilagodbe, kao što su to učinile stranke s pomoću svojih nacionalno utvrđenih doprinosa kako bi pružile čvrste i transparentne doprinose, počevši od snažnih postupaka praćenja, izvješćivanja i provjeravanja.

⁽⁴⁾ Mišljenje OR-a „Financiranje borbe protiv klimatskih promjena: ključni alat za provedbu Pariškog sporazuma“ (CDR 2108/2017) – izvjestitelj: Marco DUS (IT/PES)

28. Poziva Europsku komisiju da, uz savjetovanje s OR-om, izradi nezakonodavni prijedlog za metodologiju praćenja i procjene kojom se prati napredak gradova u ostvarenju njihovih vizija do 2050. i strategija za 2030., a temelji se na postojećem okviru za praćenje i procjenu iz Sporazuma gradonačelnika.

29. Poziva Europsku komisiju da uz savjetovanje s lokalnim/regionalnim tijelima pojednostavi postupak izvješćivanja i sustav praćenja u okviru Sporazuma gradonačelnika te da skрати vrijeme potrebno za procjenu akcijskih planova za održivu energiju kako bi se ostvario niz priznatih obveza, osigurala usklađenost okvira za praćenje i procjenu te smanjio teret izvješćivanja o gradovima i regijama.

30. Uzimajući u obzir mišljenje OR-a o financiranju borbe protiv klimatskih promjena ⁽⁵⁾, poziva Europsku komisiju da predloži jasnu i obvezujuću definiciju financiranja borbe protiv klimatskih promjena i s time povezanih kategorija ulaganja, u skladu s postojećom definicijom UNFCCC-a; predlaže državama članicama da izrade investicijske planove u vezi s klimatskim promjenama kojima bi se omogućili i) utvrđivanje razine i vrste potpore potrebne za rješavanje postojećih manjkova financijskih sredstava, ii) procjena mogućnosti daljnje domaće fiskalne potpore svim klimatskim aktivnostima, iii) usklađivanje aktivnosti u području klime, izgradnje kapaciteta i dodatnog uključivanja dionika u cilju ažuriranja njihovih nacionalno utvrđenih doprinosa, iv) navođenje sredstava na nacionalnoj razini koja bi omogućila upravljanje klimatskim rizicima i njihovo procjenjivanje za potrebe ulagatelja.

Smjernice za provedbu Pariškog sporazuma

31. Ističe potencijalni pozitivan doprinos regionalno i lokalno utvrđenih doprinosa u postizanju ciljeva Pariškog sporazuma i poziva stranke UNFCCC-a da utvrde smjernice za nacionalno utvrđene doprinose, vodeći pritom računa o njihovoj mogućoj interakciji s fleksibilnim sustavom regionalno i lokalno utvrđenih doprinosa.

32. Poziva da se u okvir transparentnosti izvješća o nacionalnom inventaru koja se podnose u okviru ove provedbe uključi posebni odjeljak o mjerama ublažavanja koje se poduzimaju na podnacionalnim razinama upravljanja kako bi se pridonijelo praćenju napretka u postizanju nacionalno utvrđenih doprinosa (i regionalno i lokalno utvrđenih doprinosa).

Globalni pregled stanja

33. Poziva stranke UNFCCC-a i Europsku komisiju da budućim pravilima o globalnom pregledu stanja obuhvate obvezu stranaka da provedu savjetovanje s lokalnim i regionalnim tijelima te da ih uključe tijekom faze oblikovanja njihovih podnesaka.

34. Ističe da bi područje primjene globalnog pregleda stanja trebalo biti šire od pukog procjenjivanja zajedničkih mjera koje su stranke dostavile (u izvješćima o nacionalno utvrđenim doprinosima i drugim nacionalnim izvješćima) te bi trebalo uključivati doprinose svih relevantnih dionika u pogledu napretka, posebice lokalnih i regionalnih tijela, kako bi se stekla sveobuhvatna slika ukupnog napretka u postizanju dugoročnih ciljeva Pariškog sporazuma, kako je utvrđeno u člancima 2.1., 4.1. i 7.1.

35. Ističe spremnost OR-a kao člana Skupine lokalnih i općinskih tijela u okviru UNFCCC-a i kao institucije koja predstavlja lokalna i regionalna tijela u Europskoj uniji da intenzivnije sudjeluje u raspravama s UNFCCC-om i njegovim strankama u cilju pružanja doprinosa gradova i regija u pogledu otvorene, uključive i transparentne procjene kolektivnih napora u okviru globalnog pregleda stanja.

36. Zahtijeva da organizacije ovlaštene od strane UNFCCC-a i dionici koji nisu stranke Sporazuma imaju mogućnost postavljanja pitanja strankama o njihovim podnescima tijekom različitih faza globalnog pregleda stanja kako bi postupak mogao imati koristi od većeg broja doprinosa iz prakse. Poziva da metodologije i podaci budu javno dostupni radi potpune transparentnosti i odgovornosti.

37. Sa zabrinutošću napominje da će globalni pregled stanja možda zaostati za ciljevima Pariškog sporazuma te ističe da bi dodatni lokalni i regionalni doprinosi mogli pridonijeti povećanju ambicija potpune provedbe ⁽⁶⁾.

⁽⁵⁾ *Ibidem.*

⁽⁶⁾ Vidjeti primjerice „Unapređenje ambicija u području klime: gradovi kao partneri u globalnim aktivnostima u području klime”, izvješće posebnog izaslanika glavnog tajnika UN-a za gradove i klimatske promjene, u partnerstvu s C40 Cities Climate Leadership Group, glavnom tajniku UN-a.

Prilagodba

38. Predlaže da EU predvodi međunarodno djelovanje u području prilagodbe klimatskim promjenama, potičući je na svim razinama, te da djeluje u skladu s međunarodnim kretanjima kako bi se ubrzao napredak na regionalnoj i lokalnoj razini. U tu svrhu predlaže uspostavu obvezujućeg zakonodavnog okvira za usvajanje mjera prilagodbe i mjerljivih obveza koje će omogućiti mjerenje napretka ostvarenog na području prilagodbe.

39. Zahtijeva da se, uz financiranje ostvareno zahvaljujući Mehanizmu čistog razvoja (CDM) i razvijenim zemljama, podnacionalne vlade potiče da u vlastitom nacionalnom kontekstu financijskim sredstvima pridonese Fondu za prilagodbu.

40. Ističe da Fond treba pojednostaviti postupke za financijske doprinose pojedinih lokalnih i regionalnih tijela.

41. Poziva da se lokalnim i regionalnim tijelima s osobito snažnim stručnim znanjem u području prilagodbe dodijeli pravo povezivanja s tijelima za provedbu Fonda za prilagodbu u trećim zemljama kako bi se pridonijelo provedbi programa i projekata te oblikovanju regionalnih/lokalnih politika i strategija prilagodbe.

42. Poziva da se predstavniku izbornih jedinica lokalnih tijela vlasti i općina dodijeli status promatrača u Fondu za prilagodbu.

43. Predlaže da se uspostave posebni instrumenti usmjereni na lokalne i regionalne vlasti koji bi im olakšali pristup financijskim instrumentima dostupnima u EU-u te da se uspostavi portal na kojem bi se objedinile informacije o različitim europskim fondovima za financiranje klimatskih mjera.

44. Poziva Europsku komisiju da se poveže s ostalim strankama kako bi ubrzala financiranje za planove smanjenja rizika, otpornosti i prilagodbe koji su usmjereni na prioritete lokalnih zajednica i lokalnih i regionalnih tijela kojima služe.

Poljoprivredni sektor i korištenje zemljišta, prenamjena zemljišta i šumarstvo (LULUCF)

45. Svjestan je da su se intenzitet i učestalost prirodnih katastrofa tijekom prošlog desetljeća znatno pojačali i da je pitanje prirodnih katastrofa sastavni dio aktivnosti usmjerenih na svladavanje posljedica klimatskih promjena, pa bi oba ta područja trebalo razmatrati zajedno⁽⁷⁾. Ističe potrebu za većim sinergijama između mreža, projekata i sporazuma usmjerenih na rješavanje problema klimatskih promjena i onih koji se bave otpornošću na katastrofe, kao što je Okvir iz Sendaija za smanjenje rizika od katastrofa za razdoblje 2015. – 2030., kako bi se pridonijelo jačanju kapaciteta gradova i regija za svladavanje posljedica katastrofa⁽⁸⁾.

46. Poziva Europsku komisiju da prepozna i iskoristi lokalna i regionalna tijela u cilju suočavanja s klimatskim i energetskim izazovima u sektoru poljoprivrede i LULUCF-a. U nekim se regijama i gradovima klimatskim i energetskim strategijama već pruža potpora dekarbonizaciji tih sektora. Stoga OR ističe ulogu klimatskih i energetskih strategija na regionalnoj i lokalnoj razini u pružanju potpore dekarbonizaciji poljoprivrednog sektora i sektora korištenja zemljišta.

Gubitak i šteta

47. Pozdravlja dijalog stručnjaka iz travnja 2018. u okviru kojeg su se ispitale mogućnosti mobilizacije stručnog znanja, tehnologije i podrške žrtvama klimatskih promjena. Ističe potrebu da se pitanje gubitka i štete obuhvati relevantnim nacionalnim postupcima i postupcima UNFCCC-a, kao što su izgradnja kapaciteta, prijenos tehnologije i financijska potpora.

48. Ističe potrebu da lokalna i regionalna tijela razvijenih zemalja i zemalja u razvoju utvrde i primijene alternativne načine rješavanja gubitaka i štete u suradnji s nacionalnim vladama i u okviru UNFCCC-a. U tu svrhu, pojam rizika povezanog s klimatskim promjenama treba uključiti u teritorijalne i sektorske procjene rizika.

Druga pitanja

49. Potiče lokalna tijela vlasti da se nastave uzajamno podržavati u okviru uzajamnih mehanizama podrške i prepoznaje njihovu ulogu u izgradnji kapaciteta. U tom smislu prepoznaje rad Sporazuma gradonačelnika i alata TAIEX REGIO PEER 2 PEER.

⁽⁷⁾ NAT-VI/015

⁽⁸⁾ NAT-VI/029

50. S nestrpljenjem iščekuje objavljivanje ishoda međunarodne konferencije o gradovima i znanosti o klimatskim promjenama čiji je supokrovitelj Međuvladin panel o klimatskim promjenama (IPCC) te poziva UNFCCC da te ishode razmotri u okviru tekuće provedbe Pariškog sporazuma.

51. Naglašava važnost politika kojima se podržavaju lokalna proizvodnja i poslovanje malih i srednjih poduzeća u okviru napora za ublažavanje negativnih posljedica klimatskih promjena te stoga preporučuje usklađivanje programa subvencija ruralnog razvoja s ciljevima strategije borbe protiv klimatskih promjena.

Bruxelles, 5. srpnja 2018.

Predsjednik
Europskog odbora regija
Karl-Heinz LAMBERTZ
