



Bruxelles, 17.9.2020.  
COM(2020) 562 final

**KOMUNIKACIJA KOMISIJE EUROPSKOM PARLAMENTU, VIJEĆU,  
EUROPSKOM GOSPODARSKOM I SOCIJALNOM ODBORU I ODBORU REGIJA**

**Povećanje klimatskih ambicija Europe za 2030.**

**Ulaganje u klimatski neutralnu budućnost za dobrobit naših građana**

{SEC(2020) 301 final} - {SWD(2020) 176 final} - {SWD(2020) 177 final} -  
{SWD(2020) 178 final}

# Plan za postizanje klimatskog cilja do 2030.

## 1. ODLUČNIJE RJEŠAVANJE KLIMATSKE KRIZE

Klimatska kriza i dalje je glavni izazov našeg doba. Posljednjih pet godina bile su najtoplije zabilježene godine. Prosječna globalna temperatura povećala se do 2019. za 1,1 °C u odnosu na preindustrijske razine. Učinci globalnog zagrijavanja ne mogu se osporiti jer su suše, oluje i drugi ekstremni vremenski uvjeti sve češći. Moramo poduzeti hitne i trajne mjere za očuvanje zdravlja, prosperiteta i dobrobiti ljudi u Europi i svijetu. U nedavnim izvješćima Međuvladinog panela o klimatskim promjenama (IPCC) koja se odnose na klimatske promjene i globalno zatopljenje od 1,5 °C, tlu, oceanima i kriosferi istaknute su teške posljedice ćemo se suočiti ne zaustavimo li klimatske promjene. Građani EU-a sve su više zabrinuti, i to s pravom. Devet od deset ispitanika smatra da klimatske promjene predstavljaju ozbiljan problem. EU predvodi globalnu borbu protiv klimatskih promjena, a Komisija je odlučna da EU odmah poduzme dodatne mjere.

Predsjednica Komisije učinila je europski zeleni plan<sup>1</sup> glavnim političkim prioritetom u cilju preobrazbe EU-a u pravedno i prosperitetno društvo s modernim i konkurentnim gospodarstvom koje učinkovito iskorištava resurse. Trebamo zaštititi, očuvati i ojačati prirodni kapital EU-a, zaštititi zdravlje i dobrobit građana od rizika i učinaka povezanih s klimom i okolišem te osigurati uključivu preobrazbu utemeljenu na pravednoj tranziciji u kojoj se nikoga ne zapostavlja. Komisija danas utvrđuje održivu putanju prema ostvarenju tog cilja i postizanju klimatske neutralnosti do 2050.

Svijet se trenutačno suočava sa zdravstvenom krizom koja ima dosad nezabilježen utjecaj na društvo i gospodarstvo. Moramo se hitno usredotočiti na tu krizu, ali pritom osigurati i da ne ubrzamo ili pogoršamo druge krize. Europska unija ne namjerava odgađati djelovanje niti ublažavati mjere u području klime. Ako je ne stavimo pod kontrolu, klimatska kriza koja se sprema imati će egzistencijalne posljedice za naš prirodni okoliš, naše zdravlje i životne uvjete, veće i od posljedica trenutačne zdravstvene krize. Ne uložimo li u ambiciozno djelovanje u području klime, budući troškovi dugoročnih gospodarskih poremećaja i negativni utjecaji na društvo daleko će premašiti troškove tih ulaganja.

Dosad nezabilježen europski gospodarski odgovor na krizu izazvanu bolešću COVID-19 jedinstvena je prilika za ubrzavanje prelaska na klimatski neutralno gospodarstvo, ulaganje u potrebnu preobrazbu i osiguravanje njezine općenite i socijalne pravednosti. Instrument Next Generation EU i višegodišnji financijski okvir za razdoblje od 2021. do 2027., s ukupnim iznosom koji prelazi 1,8 bilijuna eura, pružaju znatne kapacitete za ostvarenje dvostruke zelene i digitalne tranzicije kojoj Europa teži. Kako bi se uspješno svladala gospodarska kriza i iskoristile prednosti bržeg prelaska na čisto i održivo gospodarstvo, te ambicije moraju se u potpunosti uključiti i u planove za oporavak i otpornost država članica.

EU će se u sljedećem desetljeću nastaviti oslanjati na dobre rezultate djelovanja u području klime i paralelni gospodarski rast. U 2019. emisije EU-a, uključujući uklanjanja, smanjile su se za procijenjenih 25 % u odnosu na 1990., dok je u istom razdoblju gospodarstvo naraslo za 62 %. To dokazuje da se možemo boriti protiv klimatskih promjena i istodobno osigurati održiv gospodarski rast i otvaranje radnih mjesta. Procjena učinka priložena ovoj Komunikaciji pokazuje da je uz odgovarajuće

---

<sup>1</sup> COM(2019) 640 final.

politike smanjenje emisija do 2030. za 55 % u usporedbi s razinama iz 1990. ekonomski izvedivo i korisno za Europu.

Sam trenutni okvir politike EU-a ne bi nam omogućio ostvarenje ciljeva za 2050. i ispunjenje obveza na temelju Pariškog sporazuma. Predviđanja pokazuju da bi nastavak provedbe zakonodavstva koje je trenutno na snazi značio da bi EU do 2050. smanjio emisije stakleničkih plinova za 60 %. EU treba odmah povećati svoje ambicije za ovo desetljeće i izbjeći veće opterećenje za buduće generacije. Što manje EU poduzme u sljedećih deset godina, to će smanjenje emisija nakon 2030. biti teže.

Komisija stoga predlaže da se promijeni postojeći plan smanjenja emisija za klimatsku neutralnost do 2050. i da se to odrazi u prijedlogu europskog propisa o klimi.

U procjeni učinka i opsežnom postupku savjetovanja provedenima prošle godine Komisija je temeljito ispitala koje bi učinke na naše gospodarstvo, društvo i okoliš imalo smanjenje emisija za 50 % do 55 % do 2030. u odnosu na razine iz 1990. U procjeni učinka pažljivo je razmotrena kombinacija dostupnih instrumenata politike i način na koji svaki sektor gospodarstva može doprinijeti tim ciljevima. Uravnotežen, realističan i razborit put prema klimatskoj neutralnosti do 2050. zahtijeva cilj smanjenja emisija od 55 % do 2030.

U ovoj se Komunikaciji stoga:

1. predstavlja cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova na razini EU-a u cijelom gospodarstvu do 2030. za najmanje 55 % u odnosu na 1990., uključujući emisije i uklanjanja;
2. najavljuje niz mjera koje su potrebne u svim sektorima gospodarstva i pokretanje revizija ključnih zakonodavnih instrumenata kako bi se postigao taj ambiciozniji cilj;
3. priprema teren za javnu raspravu u jesen 2020. kako bi se povećao doprinos EU-a ciljevima Pariškog sporazuma prije kraja godine te se postavljaju temelji za detaljne zakonodavne prijedloge koje će Komisija predstaviti do lipnja 2021.

EU može i treba postaviti cilj od 55 % na temelju sljedećih triju ključnih razmatranja.

Prvo, velika smanjenja emisija rezultat su zatvaranja elektrana na ugljen i čišćenja energetske intenzivne industrije, iako se pokazalo da je teže smanjiti emisije iz prometa i poljoprivrede te u zgradama, što su područja s posebnim izazovima. Međutim, za postizanje klimatske neutralnosti potrebno je znatno intenzivirati djelovanje EU-a u svim sektorima. Dugo vrijeme prilagodbe u ključnim sektorima kao što su korištenje zemljišta i promet zahtijeva intenzivnije djelovanje već u sljedećem desetljeću jer se u protivnom promjene nakon 2030. ne bi mogle postići dovoljno brzo.

Drugo, postoji previsok rizik od ovisnosti o ugljiku u sljedećem desetljeću. To je posljedica trenutnog zakonodavnog okvira, kao i prirodnoga kratkoročnog karaktera gospodarskih odluka u jeku krize uzrokovane bolešću COVID-19. Kako bi današnje planiranje ulaganja i odluke bili usklađeni s prelaskom na klimatsku neutralnost, hitno su potrebni jasniji i jači signali za ulaganja.

Naposljetku, istraživanja pokazuju da se rizici od klimatskih promjena povećavaju. U nedavnim posebnim izvješćima IPCC-a utvrđen je rizik da do kritičnih klimatskih točaka Zemljina sustava, primjerice usporavanja Golfske struje ili nestabilnosti grenlandske i

zapadnoantarktičke ledene ploče, dođe i pri nižim temperaturama nego što je prethodno navedeno u 5. izvješću o procjeni. Klimatska je kriza neodvojivo povezana i s gubitkom biološke raznolikosti na svjetskoj razini te rješenja moraju dosljedno obuhvatiti oba izazova. Stoga je jedino odgovorno djelovati sada kada još možemo birati, umjesto poduzimanja malih koraka dok ne bude prekasno.

Imamo odgovornost odlučno djelovati u interesu budućih generacija. Ako EU u tome bude uspješan, pokazat će mnogim vladama i građanima u cijelom svijetu da ograničavanje globalnih klimatskih promjena na znatno manje od 2 °C, po mogućnosti i na 1,5 °C donosi prosperitet i štiti budućnost našeg planeta. Međutim, neki od negativnih učinaka klimatskih promjena nastavit će se čak i uz globalno djelovanje. Zbog toga EU radi i na prilagodbi klimatskim promjenama u Europi i svijetu. Naposljetku, postizanje klimatske neutralnosti u Europi zahtijeva ulaganje u tehnologije, poslovne modele, vještine, infrastrukture i promjene u ponašanju. Zelenom tranzicijom naše će se gospodarstvo modernizirati, učiniti inovativnijim, kružnim i otpornijim te će se održati njegova globalna konkurentnost i napredak u nadolazećim godinama.

## **2. GOSPODARSKE I SOCIJALNE KORISTI OD POVEĆANJA KLIMATSKIH AMBICIJA**

Na temelju analize provedene u procjeni učinka Komisija zaključuje da bi postizanje smanjenja emisija stakleničkih plinova za 55 % do 2030. dovelo EU na dobar put prema postizanju klimatske neutralnosti, ali i učinilo poduzeća i industriju EU-a globalnim predvodnicima u uvođenju promjena. Ta analiza potvrđuje i da se navedeni cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova može postići na odgovoran i socijalno pravedan način. Njime se može potaknuti održivi gospodarski rast te ubrzati prelazak na čistu energiju, ali potrebno je spriječiti negativne posljedice za društvo i uvesti odgovarajuće politike na razini EU-a i država članica. Smanjenjem emisija stakleničkih plinova za 55 % do 2030. povećala bi se i dobrobit građana EU-a: ostvarile bi se znatne dodatne koristi u pogledu zdravlja, smanjenja onečišćenja zraka i uništavanja okoliša te bi se osigurala snažna potpora oporavku od krize uzrokovane bolešću COVID-19, dugoročna konkurentnost i otpornost europskog gospodarstva.

Postizanje cilja smanjenja emisija od 55 % bit će znatan izazov za ulaganja u industrijskom, uslužnom, prometnom i energetsom sektoru EU-a. Međutim, ulaganje u suočavanje s tim izazovom omogućit će poduzećima u EU-u da se natječu, a našim građanima da napreduju. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 ozbiljno je pogodila gospodarstvo EU-a. Nije znatno promijenila ulaganja potrebna za postizanje povećanog cilja smanjenja emisija stakleničkih plinova do 2030., ali su se vjerojatno pogoršali uvjeti za takva ulaganja. Na to se mora odgovoriti snažnim političkim inicijativama na razini EU-a i na nacionalnoj razini. Plan oporavka EU-a, s mehanizmom za oporavak i otpornost, ključan je za ostvarenje tih ulaganja na kojima se temelji zelena tranzicija. Iako se procjenjuje da će neto emisije stakleničkih plinova 2020. pasti na 30 % do 35 % u odnosu na razine iz 1990., procjenjuje se i da će gospodarski oporavak od krize uzrokovane bolešću COVID-19 vratiti emisije na prethodne razine ako se ne poduzmu dodatne mjere. Globalno zatopljenje i dalje prijeti. Kako bi se do 2050. postigla klimatska neutralnost, i dalje ćemo u sljedećem desetljeću trebati graditi nove vjetroturbine, čistiti industriju i obnavljati zgrade da bismo ih učinili energetske i resursno učinkovitima. U tu ćemo svrhu poduzećima iz EU-a trebati omogućiti da zauzmu vodeći položaj u razvoju, primjeni i komercijalizaciji niskougljičnih rješenja. Mobilnost će i dalje morati biti znatno čišća. U tom kontekstu, vozila s nultim emisijama na dobrom su putu da zamijene konvencionalna vozila, a potrebno je i razviti javni prijevoz te proširiti upotrebu održivih načina prijevoza i multimodalnih rješenja uvođenjem velikog broja dobro integriranih opcija čiste mobilnosti. Digitalne tehnologije

bit će ključne u postizanju klimatske neutralnosti te u jačanju globalne konkurentnosti EU-a. Digitalna i zelena tranzicija moraju se međusobno podupirati.

U višegodišnjem proračunu EU-a, zajedno s programom Next Generation EU, najmanje 30 % kapaciteta namijenit će se za rashode povezane s klimom, a svi troškovi bit će u skladu s ciljevima Pariškog sporazuma i načelom „ne čini štetu”. Nacionalni planovi za oporavak i otpornost i s njima povezani rashodi morat će učinkovito doprinijeti zelenoj i digitalnoj tranziciji ili suočavanju s izazovima koji iz njih proizlaze. Ciljana upotreba tih sredstava može potaknuti znatna ulaganja privatnog sektora. Moramo kombinirati potrošnju za oporavak s ambicioznim djelovanjem u području klime kako bismo izbjegli rasipanje novca i neupotrebljivu imovinu, zbog kojih bi kasnije bili potrebni dodatni resursi. Ukratko, u vremenima sve slabije likvidnosti ne bismo trebali refleksno ulagati u staro gospodarstvo koje se temelji na ugljiku, već poticati ulaganja u inovativne niskougljične tehnologije kako bi Europa postala moderno i zeleno gospodarstvo. Moramo sačuvati postojeća radna mjesta i dohotke te stvarati nove, ne mjesecima ili godinama, već desetljećima.

Oporavku i ozelenjivanju našeg gospodarstva mogu pogodovati i strukturnim politikama i reformama politika kojima se potiče natjecanje na tržištima proizvoda, odgovara na pitanje usklađivanja vještina i pruža potrebno obrazovanje i osposobljavanje.

Ključna je značajka zelene tranzicije modernizacija kapitala EU-a, u koju je potrebno unaprijed više uložiti, a posljedična će ušteda goriva s vremenom vratiti ta početna ulaganja. Trebaju se povećati ulaganja povezana s energijom. EU će svake godine u razdoblju od 2021. do 2030. trebati ulagati 350 milijardi EUR više nego u razdoblju od 2011. do 2020., što je povećanje od oko 90 milijardi EUR godišnje u usporedbi s ulaganjima potrebnima za postizanje trenutanih klimatskih i energetske ciljeva za 2030. Osim javne potpore, inicijativa za održivo financiranje usmjeravat će privatna ulaganja prema zelenom oporavku. Taksonomija EU-a, standard EU-a za zelene obveznice i referentne vrijednosti za klimu bit će ključni alati za približavanje financiranja potrebama realnoga gospodarstva.

S obzirom na veličinu našeg domaćeg tržišta, ubrzavanje tranzicije pomoći će modernizaciji cjelokupnog gospodarstva EU-a i povećavati prilike za vodeći položaj čistih tehnologija te za stjecanje konkurentne prednosti na svjetskim tržištima. Razvojem novih vrijednosnih lanaca i širenjem drugih poboljšat će se i otvorena strateška autonomija europskih industrijskih ekosustava. Time će se doprinijeti prijelazu na istinski kružno gospodarstvo, koje će zajedno s digitalizacijom biti u središtu modernizacije potrebne za poboljšanje cjelokupne učinkovitosti i otpornosti europskog gospodarstva.

Naši građani žele živjeti u modernoj, održivoj, pravednoj i otpornoj Europi. Oni su ključni partneri u borbi protiv klimatskih promjena i mogu je podržati političkom mobilizacijom i odlukama koje donose kao potrošači. Mogu uvelike doprinijeti dekarbonizaciji donoseći održivije odluke o kupnji i odabiru životnog stila, ali im je potrebno pružiti konkretne i pouzdane informacije.

Zgrade i promet su, uz industriju, glavni korisnici energije i izvori emisija. Dekarbonizacija opskrbe energijom i potražnje za energijom ključna je za postizanje klimatske neutralnosti i može se postići, a pritom može donijeti veću dobrobit građanima u području prometa i stanovanja.

Povećanje ciljeva u području klime za 2030. u građevinskom sektoru može i treba biti socijalno pravedno i pošteno. Na primjer, kućanstva s niskim dohotkom snose veći teret troškova grijanja u usporedbi s bogatijim kućanstvima. Nadalje, upotreba iznimno onečišćujućih goriva kao što je ugljen češća je među kućanstvima s nižim dohotkom, a posebno je visoka u određenim regijama Europe. Stoga tranzicija na njih može negativno utjecati, posebno ako grijanje s višim emisijama ugljika postane skuplje, a nisu im dostupna rješenja s niskim emisijama. Kako bi se izbjegle takve posljedice na osjetljive potrošače, socijalne politike i politike energetske učinkovitosti važne su za obnovu kuća takvih potrošača te za kontroliranje utjecaja na njihove račune za grijanje i električnu energiju.

Obnova zgrada u Europi ne samo što smanjuje račune za energiju i emisije stakleničkih plinova, već i poboljšava životne uvjete i stvara lokalna radna mjesta. Predstojeći val obnove bit će usmjeren na dvostruki izazov energetske učinkovitosti i cjenovne pristupačnosti u građevinskom sektoru. Usredotočit će se na zgrade s najlošijim energetske svojstvima kako bi se riješio problem energetske siromaštva, kao i na javne zgrade, a posebno škole, bolnice i ustanove za skrb. Pri obnovi će se posebna pozornost morati posvetiti financiranju prethodnih ulaganja i sposobnosti kućanstava da njima upravljaju. Konkretno, bit će potrebna ciljana potpora za ulaganja u energetske učinkovitost kućanstava s nižim dohotkom i za socijalno stanovanje. Stoga moramo osmisliti politike, izdvojiti proračunska sredstva i predložiti različite i inovativne načine za organizaciju ozelenjivanja kuća i mobilnosti, uz istodobnu pomoć ranjivim društvenim skupinama. Komisijina procjena učinka pokazuje da se smanjenjem emisija od 55 % postignuto povećanom primjenom određivanja cijena ugljika te usmjeravanjem tako stečenih prihoda prema kućanstvima s niskim dohotkom može riješiti učinak na dohodak tih kućanstava te istodobno i dalje poticati prelazak na niskougljične tehnologije. Čist i učinkovit privatni i javni prijevoz uvelike će koristiti pojedinačnim građanima i zajednicama. Povećanjem modalnih udjela javnog prijevoza i aktivne mobilnosti, odnosno hodanja i bicikliranja, te automatizirane, povezane i multimodalne mobilnosti, u kombinaciji sa strožim standardima za onečišćujuće tvari i emisije CO<sub>2</sub> za vozila, znatno će se smanjiti onečišćenje iz prometa, posebno u gradovima.

Ambiciozno i odlučno djelovanje u području klime može našim građanima donijeti veliku korist. Smanjenjem emisija stakleničkih plinova mogu se poboljšati životni uvjeti i zdravlje, otvarati radna mjesta i smanjiti računi za energiju.

Politikama u području klimatskih promjena i energije podupire se politika za čist zrak u cilju poboljšanja zdravlja građana EU-a. To je posebno važno u brojnim državama članicama iz srednje i istočne Europe koje se suočavaju s relativno visokim razinama onečišćenja. Postizanjem smanjenja emisija stakleničkih plinova od 55 % moglo bi se doprinijeti daljnjem smanjenju onečišćenja zraka, čime bi se do 2030. postiglo ukupno smanjenje od 60 % u odnosu na 2015. Time bi se troškovi štete za zdravlje smanjili za najmanje 110 milijardi eura u usporedbi s razinama iz 2015. Povećanim djelovanjem u području klime dodatno bi se smanjili troškovi kontrole onečišćenja zraka za najmanje 5 milijardi eura 2030. te bi se doprinijelo ublažavanju drugih problema povezanih s okolišem, kao što je zakiseljavanje.

Kad je riječ o hrani i poljoprivredi, procjena učinka pokazuje da bi smanjenja emisija do 2030. na temelju usmjeravanja odabira potrošača prema zdravoj prehrani mogla biti istog reda veličine kao i smanjenja emisija u tom sektoru uz pomoć dostupnih tehničkih

mogućnosti<sup>2</sup>. U skladu sa strategijom „od polja do stola”<sup>3</sup> potrošačima bi trebalo olakšati odabir održive i zdrave hrane i načina prehrane. Time bi se pomoglo poljoprivrednom i prehrambenom sektoru da smanji emisije, ali i poboljšalo zdravlje potrošača te smanjili zdravstveni troškovi društva i rasipanje hrane.

Povećani klimatski ciljevi u navedenim područjima mogu pozitivno utjecati na BDP i ukupnu zaposlenost u EU-u. U procjeni učinka navodi se da će se, posebno u situacijama u kojima gospodarstvo ostvaruje slabije rezultate, BDP povećati zbog ulaganja koja proizlaze iz povećanih klimatskih ciljeva. Slično tome, zahvaljujući upotrebi prihoda od ugljika općenito bi se moglo smanjiti oporezivanje rada, što bi pozitivno utjecalo na zapošljavanje. Ulaganjem u moderno kružno gospodarstvo doprinijet će se otvaranju trajnih i novih zelenih radnih mjesta u svijetu koji ovisi o klimatskim prilikama.

Polazišna točka za prelazak na klimatsku neutralnost nije ista za sve države članice, sektore i kućanstva, niti svi imaju jednake kapacitete za odgovor na buduće izazove. Ambiciozniji klimatski cilj vjerojatno će predstavljati veći izazov za države članice i regije s većim udjelom fosilnih goriva u kombinaciji izvora energije, većim emisijama stakleničkih plinova i energetske intenzitetom te nižim BDP-om po stanovniku. U određenim sektorima s visokim emisijama ugljika i regijama čije gospodarstvo znatno ovisi o tim sektorima doći će do znatnih preobrazbi. Trebat će se odgovoriti i na pitanja distribucije kako nitko ne bi bio zapostavljen. Bit će potrebne nove i poboljšane vještine, pa tako i daljnja ulaganja u cjeloživotno učenje uz pomoć iz svih dostupnih instrumenata kako bi se osigurala raznovrsna i uključiva radna snaga. U regijama koje se trenutačno više oslanjaju na industrije s visokim emisijama ugljika potrebne su usmjerene politike i ulaganja, koje podupire mehanizam za pravednu tranziciju.

Zahvaljujući tim tranzicijama energetske sustav EU-a postat će znatno sigurniji i otporniji. Iako su fosilna goriva dio našeg načina života već više od 150 godina, izložena su nestabilnim cijenama goriva i poremećajima u opskrbi. Više od polovine energetske potreba EU-a pokriva se uvozom. Obnovljiva energija proizvedena u EU-u smanjuje izloženost tim pojavama, čime se povećava sigurnost opskrbe. Predviđa se da će se neto uvoz energije u razdoblju od 2015. do 2030. smanjiti za više od četvrtine. Povećanjem klimatskih ambicija s trenutačnog cilja za 2030. na 55 % i postizanjem klimatske neutralnosti do 2050. EU bi na uvozu uštedio 100 milijardi eura u razdoblju od 2021. do 2030. i do 3 bilijuna eura do 2050.

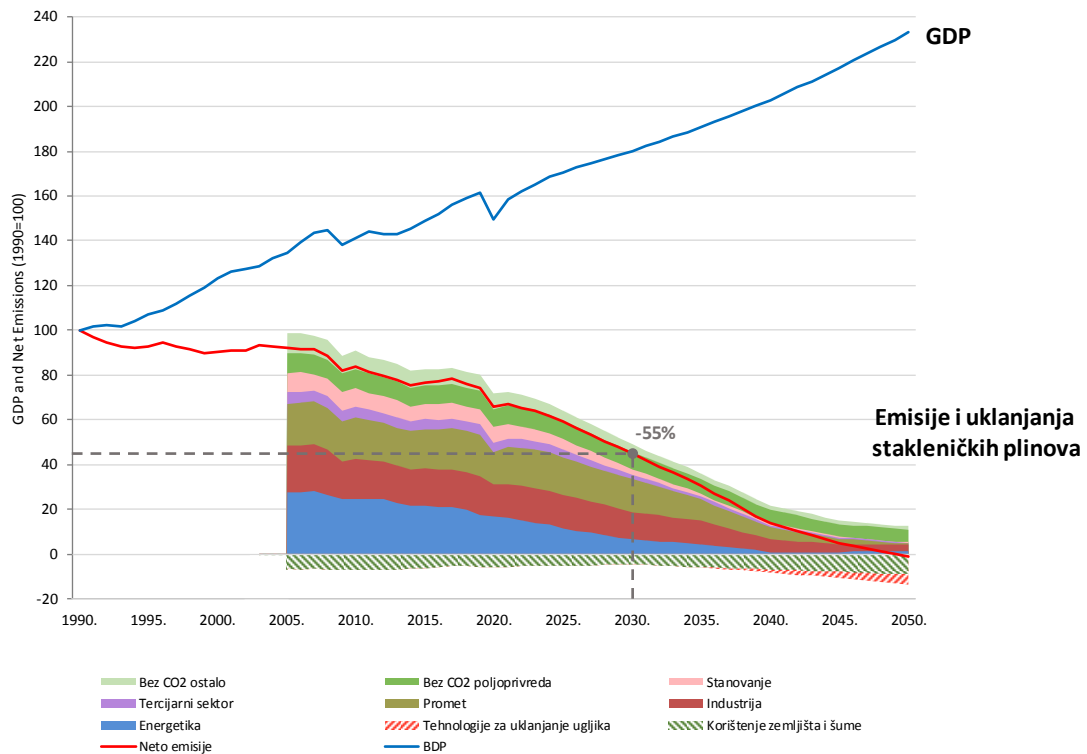
Ukratko, povećanjem klimatskih ambicija EU-a za 2030. stvaraju se kako gospodarske prilike tako i čišće te zdravije okruženje za naše građane, a ujedno napredujemo prema klimatskoj neutralnosti do 2050. Prema odgovorima zaprimljenima u postupku javnog savjetovanja koji je Komisija organizirala za ovu inicijativu, povećanje klimatskih ambicija EU-a odgovara željama građana i dionika te potiče regionalna i lokalna tijela na sudjelovanje i ostvarivanje koristi od zelene tranzicije. Njime se osiguravaju trajna radna mjesta, poboljšava energetska sigurnost, otpornost i neovisnost EU-a, potiču inovacije i postavljaju čvrsti temelji za gospodarski prosperitet.

Slika 1.: Put EU-a prema održivom gospodarskom prosperitetu i klimatskoj neutralnosti od 1990. do 2050.

---

<sup>2</sup> Znatnim smanjenjem potrošnje prehrambenih proizvoda životinjskog podrijetla emisije bi se do 2030. mogle smanjiti za više od 30 milijuna tona.

<sup>3</sup> COM(2020) 381 final.



Iako će svaka strukturalna promjena predstavljati izazov, analiza pokazuje da će gospodarstvo i građani općenito imati koristi od tih ulaganja, posebno s obzirom na teške posljedice nedjelovanja. Na primjer, za kućanstva s nižim dohotkom, sektore ovisne o fosilnim gorivima i energetski intenzivne sektore, koji će se suočiti s velikim izazovima, pravedna tranzicija morat će se izravno promicati ciljanim politikama. Na taj će način Europa biti praktičan primjer za sve druge svjetske regije i pokazati kako će ostvarenje ciljeva Pariškog sporazuma dovesti do prosperitetnijeg, pravednijeg, otpornijeg i zdravijeg svijeta. U tom će pogledu gospodarski učinci biti pozitivniji ako regulatorni alati omogućće odgovarajuće cjenovne signale i preusmjeravanje poreza, pri čemu će se prihodi od određivanja cijena ugljika upotrebljavati za smanjenje poreza koji narušavaju tržišno natjecanje ili za ulaganje u inovacije i modernizaciju usmjerene prema zelenom gospodarstvu.

### 3. AMBICIOZNE MJERE U SVIM SEKTORIMA GOSPODARSTVA EU-A

Za postizanje smanjenja emisija stakleničkih plinova od 55 % bit će potrebne mjere u svim sektorima, kako je prikazano u prethodnom grafikonu. Prelazak na klimatsku neutralnost može se postići samo ako svi daju svoj doprinos.

Emisije CO<sub>2</sub> iz izgaranja fosilnih goriva najveći su izvor emisija stakleničkih plinova u EU-u. Zajedno s fugalivnim emisijama koje ne sadrže CO<sub>2</sub> u energetskom sustavu, odgovorne su za nešto više od 75 % emisija stakleničkih plinova u EU-u. Time se ističe središnja uloga energetskog sustava u prelasku na klimatski neutralno gospodarstvo. Taj će se sustav trebati potpuno dekarbonizirati, pri čemu će se poštovati tehnološka neutralnost.

Većina drugih emisija su procesne emisije CO<sub>2</sub> iz industrije i emisije koje ne sadrže CO<sub>2</sub> iz poljoprivrede i otpada. U cilju ograničenja potreba za uravnoteženjem svih preostalih



emisija kako bi postale klimatski neutralne, ključno je smanjenje svih emisija u najvećoj mogućoj mjeri. U tom je kontekstu sektor korištenja zemljišta u EU-u posebno važan s obzirom na to da trenutačno pruža najveći izvor neto uklanjanja CO<sub>2</sub> iz atmosfere na koji ljudi mogu utjecati. Široka upotreba digitalnih tehnologija nudi nove mogućnosti, koje bi mogle znatno doprinijeti smanjenju ukupnih emisija<sup>4</sup>.

Na temelju analize iz procjene učinka Komisija je zaključila da bi nam sljedeći doprinosi različitih sektora omogućili da do 2030. na odgovoran način smanjimo emisije za 55 %.

### *Transformacija energetske sustava uključujući zgrade, promet i industriju*

Kako bi se postigao cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova od 55 %, zgrade i proizvodnja energije mogu ostvariti najveće i troškovno najučinkovitije smanjenje emisija u odnosu na 2015., od otprilike 60 % i više. Brzim širenjem upotrebe obnovljive energije, koja postaje najisplativiji izvor električne energije, te primjenom načela energetske učinkovitosti na prvom mjestu, elektrifikacijom i integracijom energetske sustava potaknut će se promjene u oba ta sektora.

Udio proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora u EU-u trebao bi se do 2030. barem udvostručiti, s današnje razine od 32 % električne energije iz obnovljivih izvora na oko 65 % ili više. Širenjem proizvodnje električne energije iz obnovljivih izvora osigurat će se brojne mogućnosti za potpuno iskorištavanje europskih obnovljivih izvora energije, na primjer energije vjetera na moru. Upotrebom obnovljivih izvora energije postići će se visok stupanj decentralizacije, čime će se potrošačima omogućiti da se angažiraju, proizvođačima-potrošačima da sami proizvode, upotrebljavaju i dijele energiju, a lokalnoj i osobito ruralnoj zajednici da potiče lokalna ulaganja u obnovljive izvore energije. Potaknut će se i otvaranje novih radnih mjesta na lokalnoj razini.

Uvođenje električne energije iz obnovljivih izvora pruža dobru priliku za dekarbonizaciju drugih sektora, kao što su grijanje i hlađenje u zgradama i industrija. U procjeni učinka ističe se da bi se upotreba obnovljivih izvora energije u grijanju i hlađenju 2030. povećala za oko 40 %. Osim izravne upotrebe energije iz obnovljivih izvora i elektrifikacije, bit će potreban i obnovljivi vodik za zamjenu fosilnih goriva u nekim industrijskim procesima s visokim emisijama ugljika, primjerice kao sirovina za određene kemijske procese te za isporuku toplinske energije visokih temperatura.

Građevinski sektor, koji je trenutačno odgovoran za 40 % konačne energije i 36 % emisija stakleničkih plinova u EU-u, ima velik potencijal za troškovno učinkovito smanjenje emisija. Danas je 75 % zgrada u EU-u energetske neučinkovite<sup>5</sup>. Mnogi se domovi i dalje griju zastarjelim sustavima koji koriste onečišćujuća fosilna goriva, kao što su ugljen i nafta. Kako bi se u potpunosti iskoristio taj potencijal za poboljšanje, stopa obnove, koja danas iznosi oko 1 %, trebala bi se povećati makar dvostruko u razdoblju do 2030. Konkretno, potrebno je znatno povećati broj temeljitih obnova koje uključuju strukture zgrade, pametnu digitalizaciju i integraciju obnovljive energije.

Sektor prometa je 2015. imao najmanji udio obnovljive energije, samo 6 %<sup>6</sup>. To se do 2030. mora povećati na približno 24 %, i to daljnjim razvojem i uvođenjem električnih vozila, naprednih biogoriva i drugih goriva iz obnovljivih izvora te niskougljičnih goriva

<sup>4</sup> <https://www.weforum.org/agenda/2019/01/why-digitalization-is-the-key-to-exponential-climate-action/>

<sup>5</sup> Nove zgrade danas troše samo polovinu energije koju su trošile tipične zgrade iz 1980-ih. Oko 35 % zgrada u EU-u starije je od 50 godina.

<sup>6</sup> Izračun na temelju metodologije iz Direktive 2018/2001/EZ.

u okviru cjelovitog i integriranog pristupa. Siguran pristup baterijama bit će ključan za uvođenje električnih vozila, a čisti vodik bit će ključan za dekarbonizaciju sektora teškog prijevoza, a njegovi derivati u zrakoplovnom i pomorskom sektoru. Dekarbonizaciju mješavine goriva namijenjene upotrebi u prometu do 2050. poduprijet će i veća upotreba željeznice i drugih održivih načina prijevoza, kao što su unutrašnji plovni putovi i pomorski promet na kratkim udaljenostima, posebno za teretni promet.

Predviđena povećanja upotrebe bioenergije do 2030. ograničena su u usporedbi s današnjom. Kako bi se osiguralo da se ponor u sektoru korištenja zemljišta i dalje povećava i poboljšava, biomasa za proizvodnju energije u EU-u trebala bi se proizvoditi na održiv način, a utjecaj na okoliš trebao bi se svesti na najmanju moguću mjeru. Kako bi se ograničio utjecaj na biološku raznolikost, trebalo bi što više ograničiti upotrebu cijelih stabala i kultura za proizvodnju hrane i hrane za životinje, bilo da su proizvedeni u EU-u ili uvezeni. Trebalo bi izbjegavati svako neodrživo intenziviranje sječe šuma za potrebe bioenergije. Umjesto toga, proizvodnja bioenergije trebala bi se temeljiti na boljoj upotrebi otpada i ostataka biomase te na održivom uzgoju energetskih kultura, čime bi se zamijenila proizvodnja biogoriva prve generacije proizvedenih iz prehrambenih sirovina i postigla usklađenost s kriterijima održivosti iz Direktive o energiji iz obnovljivih izvora. Promicanje održivog upravljanja šumama, odlučna provedba postojećeg zakonodavstva i brža provedba kriterija održivosti iz Direktive o energiji iz obnovljivih izvora mogu imati ključnu ulogu u tom pogledu, zajedno s predviđenim preispitivanjem i mogućom revizijom te direktive.

U Komisijinoj procjeni učinka navodi se da bi se potrošnja konačne i potrošnja primarne energije dodatno smanjile 2030., čime bi se ostvarile uštede od 36 % do 37 % za potrošnju konačne energije (ukupna energija koju potroše krajnji korisnici) i od 39 % do 41 % za potrošnju primarne energije (ukupna energija za ispunjavanje krajnjih energetskih potreba, npr. plin za proizvodnju električne energije). Za to će smanjenje biti potrebne politike kojima se uklanjaju negospodarske i lokalne prepreke. Na primjer, standardima EU-a za učinkovitost proizvoda već su smanjene energetske potrebe dotičnih proizvoda za otprilike 15 %, a ukupne emisije stakleničkih plinova u EU-u za 7 %, te istodobno otvorene stotine tisuća dodatnih radnih mjesta<sup>7</sup>. Bit će potrebno pojačati takvo djelovanje.

Postizanje smanjenja emisija stakleničkih plinova za 55 % dovelo bi do nove i ekološki prihvatljivije kombinacije izvora energije. Do 2030. potrošnja ugljena smanjila bi se za više od 70 % u odnosu na 2015., potrošnja nafte za više od 30 %, a potrošnja plina za 25 %. S druge strane, povećao bi se udio energije iz obnovljivih izvora. Do 2030. iznosio bi od 38 % do 40 % bruto krajnje potrošnje. Općenito, to bi dovelo do uravnoteženog puta prema klimatskoj neutralnosti do 2050.

Neki sektori imaju manji, ali i dalje znatan, potencijal za troškovno učinkovito smanjenje emisija do 2030. Cestovni je promet danas izvor petine emisija stakleničkih plinova u EU-u, a njegove emisije povećale su se za više od četvrtine od 1990. U tom bi sektoru smanjenje emisija od 2015. do 2030. moglo iznositi samo oko 20 %, što znači da se potrebno usredotočiti na taj sektor kako bi se više dekarbonizirao.

Svi prometni sektori – cestovni, željeznički, zrakoplovni i vodni prijevoz – morat će doprinijeti nastojanju da se emisije smanje za 55 %. Pametna kombinacija poboljšanja učinkovitosti vozila, plovila i zrakoplova, promjene u kombinaciji goriva, veća upotreba

---

<sup>7</sup> Izvješće o računanju učinka ekološkog dizajna, u pripremi.

održivih načina prijevoza i multimodalnih rješenja, digitalizacija za pametno upravljanje prometom i mobilnošću, određivanje cijena cestarina i drugi poticaji mogu smanjiti emisije stakleničkih plinova te istodobno znatno smanjiti onečišćenje bukom i poboljšati kvalitetu zraka. Osim toga, novim održivim uslugama mobilnosti i povećanom upotrebom postojećih usluga gradskog autobusnog i željezničkog prijevoza mogu se smanjiti emisije, zagušenje i onečišćenje te se istodobno može poboljšati sigurnost na cestama, posebno u urbanim područjima. Budućom strategijom za održivu i pametnu mobilnost utvrdit će se način na koji će se u tom sektoru provesti dvostruka zelena i digitalna tranzicija te izgraditi otporan i održiv prometni sustav za buduće generacije.

Kako bi se postigla klimatska neutralnost i osiguralo da sektori s emisijama koje je teže smanjiti imaju pristup dovoljnim količinama goriva iz obnovljivih izvora i niskougljičnih goriva, konvencionalni će se automobili morati postupno zamijeniti vozilima s nultim emisijama te bi se u većoj mjeri trebale koristiti održive usluge kolektivnog prijevoza. U procjeni učinka predviđa se da će razine smanjenja 2030. odgovarati smanjenju od oko 50 % emisija CO<sub>2</sub> po kilometru za osobna vozila u odnosu na ciljne vrijednosti za 2021. Proizvodnja i prodaja električnih vozila već rastu, a vodik obećava nove vrste pogona, posebno za teška teretna vozila, što upućuje na to da je riječ o realističnom scenariju.

Sektori zračnog i pomorskog prometa morat će više nastojati poboljšati učinkovitost zrakoplova, brodova i svojeg poslovanja te povećati upotrebu goriva iz obnovljivih izvora i niskougljičnih goriva proizvedenih na održiv način. To će se detaljnije ocijeniti u kontekstu inicijativa ReFuelEU Aviation (Održiva goriva za zrakoplovstvo) i FuelEU Maritime (Održiva goriva za pomorstvo), čiji je cilj povećati proizvodnju i primjenu održivih alternativnih goriva u tim sektorima. Potreban razvoj i uvođenje tehnologije mora se dogoditi već do 2030. u cilju pripreme za znatno bržu promjenu koja će uslijediti nakon toga.

Slično tome, emisije u sektoru industrije mogle bi se do 2030. smanjiti za oko 25 % u odnosu na 2015. Najboljim praksama mogu se dodatno smanjiti emisije stakleničkih plinova, čime bi se poboljšala ukupna učinkovitost, upotrebom otpadne topline i povećanjem elektrifikacije kontinuiranim postupnim poboljšanjima. Međutim, kako bi se industriji omogućila istinska dekarbonizacija nakon 2030., u ovom će desetljeću trebati dovoljno razviti i ispitati tehnologije i poslovne koncepte s nultim ili vrlo niskim emisijama ugljika, uključujući integraciju sustava, pristup održivim resursima i povećanu kružnost, proizvodnju topline srednjeg i visokog stupnja iz električne energije te hvatanje, upotrebu i skladištenje vodika i ugljika. Kako bi se započelo s tim radom, olakšao razvoj odgovarajuće potpore temeljene na ponudi i potražnji za tehnologije s nultim ili vrlo niskim emisijama ugljika i stvorila tržišta za niskougljične proizvode, trebalo bi razviti certifikacijske sustave EU-a koji se temelje na učinkovitosti u pogledu emisija stakleničkih plinova za niskougljične osnovne materijale i za uklanjanja ugljika<sup>8</sup>. Osim toga, zbog promjena u pravilima i praksama korporativnog upravljanja, među ostalim u pogledu održivog financiranja, vlasnici i upravitelji poduzeća u svojim će djelovanjima i strategijama dati prednost ciljevima održivosti.

Za oba je sektora ključna odgovarajuća infrastruktura kako bi se maksimalno iskoristile prednosti prelaska na čistu energiju i uvođenja alternativnih goriva i sirovina bez emisija. Toplinske mreže, cjevovodi vodika i infrastruktura za električno punjenje i opskrbu vodikom primjeri su infrastrukture koju će trebati razviti i za koju će biti potrebno pažljivo planiranje.

---

<sup>8</sup> Vidjeti i akcijski plan za kružno gospodarstvo (COM(2020) 98 final).

## *Emisije koje ne sadrže CO<sub>2</sub>*

Emisije metana, dušikova oksida i takozvanih F-plinova bez CO<sub>2</sub> čine gotovo 20 % emisija stakleničkih plinova u EU-u. One se do 2030. mogu učinkovito smanjiti za do 35 % u odnosu na 2015.

Energetski sektor pokazuje najveći potencijal za jeftina dodatna smanjenja koja nadilaze postojeće politike, ponajprije izbjegavanjem fugitivnih emisija metana iz proizvodnje nafte, plina i ugljena te iz prometa. O njima će se, među ostalim, raspravljati u predstojećoj strategiji za metan.

Očekuje se da će se emisije u sektoru otpada znatno smanjiti već u okviru postojećih politika, posebno zbog obveze odvojenog prikupljanja biootpada od 2024. i zabrane odlaganja biološkog otpada na odlagališta. Smanjenja će uvelike ovisiti o potpunoj provedbi postojećeg zakonodavstva. Osim toga, postoji još veći potencijal za troškovno učinkovito smanjenje u području pročišćavanja otpadnih voda, koji se ponajprije može ostvariti boljim upravljanjem kanalizacijskim muljem. Konačno pretvaranje otpada u resurs ključan je dio zatvaranja kruga prema kružnom gospodarstvu jer se time smanjuju emisije u cijelom industrijskom lancu vrijednosti.

Većina tih emisija dolazi iz poljoprivrednog sektora. Posljednjih godina smanjenje tih emisija stagnira, a u nekim su se slučajevima emisije čak i povećale. Ne uvedu li se nikakve promjene, predviđa se da će se emisije u najboljem slučaju polako smanjivati do 2030. Iako se primjenom postojeće tehnologije i opcija upravljanja te emisije nikada ne bi u potpunosti uklonile, mogu se znatno smanjiti uz istodobno osiguranje opskrbe hranom u EU-u. Primjeri postojećih tehnologija su učinkovita upotreba gnojiva, uvođenje precizne poljoprivrede, zdravije stado, upotreba bioplina dobivenog anaerobnom razgradnjom i valorizacija organskog otpada. U okviru alternativnih mogućnosti kojima se ubrzava rast održive proizvodnje školjkaša i algi mogle bi se proizvoditi bjelančevine s niskim otiskom emisija stakleničkih plinova. Nadalje, prilagodbom upravljanja korištenjem zemljišta i održivim uzgojem višegodišnjih kultura na zemljištima pod usjevima za uporabu prikupljene biomase u zgradama, industriji i energetskom sektoru, poljoprivreda može uvelike doprinijeti dekarbonizaciji drugih sektora.

## *Sektor korištenja zemljišta*

Priroda je ključan saveznik u borbi protiv klimatskih promjena i zaustavljanju gubitka biološke raznolikosti. Ona regulira klimu, a rješenja iz prirode bit će ključna za smanjenje emisija i prilagodbu klimatskim promjenama. Obnova i povećanje ponora ugljika u tlu, odnosno sposobnosti našeg prirodnog okruženja poput drveća da apsorbira CO<sub>2</sub>, ključni su za postizanje naših klimatskih ciljeva.

Sektor korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva (LULUCF) u EU-u ispušta stakleničke plinove i apsorbira CO<sub>2</sub> u tlu i u biomasi. Sveukupno je u prošlosti predstavljao značajan neto ponor. Međutim, posljednjih je godina ponor EU-a izložen pritisku zbog povećane gospodarske upotrebe i negativnih učinaka klimatskih promjena. Iako se u dva desetljeća od 1990. do 2010. povećao s neto ponora od oko 250 milijuna na više od 300 milijuna tona ekvivalenta CO<sub>2</sub>, u posljednjih pet godina došlo je do znatnih gubitaka. To je dovelo do smanjenja ponora na 263 milijuna tona ekvivalenta CO<sub>2</sub> do 2018. Iz toga su vidljivi rizici za razmjer ponora, koji je od ključne važnosti za postizanje nulte neto stope emisija stakleničkih plinova do 2050.

Ne promijene li se prakse korištenja zemljišta i daljnjeg povećanja sječe, djelomično potaknute učincima dobnih razreda starijih šuma kojima se gospodari, ponor bi se do 2030. mogao dodatno smanjiti na 225 milijuna tona ekvivalenta CO<sub>2</sub>. Klimatske promjene i sve veća gospodarska potražnja za šumskom biomasom uzrokuju znatne rizike za ponor u obliku sve većih negativnih učinaka prirodnih opasnosti kao što su požari i štetni organizmi, a negativno utječu i na biološku raznolikost.

Potreban nam je sve veći ponor kako bi EU do 2050. postigao klimatsku neutralnost. Za promjenu trenutačnog trenda potrebne su znatne kratkoročne mjere zbog dugog vremena prilagodbe, posebno u šumarstvu. Te mjere uključuju poboljšanu i obveznu zaštitu šuma i održivije gospodarenje šumama, kao i održivo pošumljavanje i ponovno pošumljavanje te poboljšano gospodarenje tлом, među ostalim obnovom močvarnih zemljišta, tresetišta i degradiranog zemljišta u skladu sa Strategijom za bioraznolikost<sup>9</sup> te doprinos njezinim ciljevima. Nadalje, pomak prema održivom povećanju drvne biomase na zemljištima pod usjevima, među ostalim kao sirovine za napredan bioplin i biogoriva, mogao bi olakšati situaciju. U procjeni učinka navodi se da bi se već brzo provedbom tih mjera u narednim godinama mogao preokrenuti trenutačni trend smanjenja ponora ugljika u tlu u EU-u do 2030., čime bi se ponovno povećao na razine iznad 300 milijuna tona ekvivalenta CO<sub>2</sub>.

#### 4. AŽURIRANJE OKVIRA KLIMATSKE I ENERGETSKE POLITIKE DO 2030.

U analizi u okviru procjene učinka razmotrene su opsežne promjene koje bi mogle biti potrebne u trenutačnom okviru politike kako bi se aktivirali prethodno navedeni sektorski doprinosi i koje se mogu provesti samo u okviru pristupa cjelovitog upravljanja. Ključni elementi sažeti su na sljedećim stranicama. Idućih mjeseci provest će se posebne procjene učinka i javna savjetovanja kako bi se precizno utvrdile zakonodavne promjene koje Komisija namjerava predložiti u lipnju 2021. u cilju potpore poboljšanom klimatskom i energetsom okviru do 2030. i njihovu kumulativnom učinku na europsko gospodarstvo. U tim će se procjenama razmotriti izvediva ciljana rješenja kako bi se dodatno procijenili učinci distribucije i konkurentnosti specifični za sektor.

EU provodi trenutačni klimatski cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova za najmanje 40 % do 2030. na temelju triju ključnih zakonodavnih akata o klimi:

- Direktive o sustavu trgovanja emisijama<sup>10</sup>, kojom se uspostavlja sustav ograničenja i trgovanja za velika postrojenja u industrijskom i energetsom sektoru te za sektor zračnog prometa kako bi se do 2030. emisije smanjile za 43 % u odnosu na 2005.,
- Uredbe o raspodjeli tereta<sup>11</sup>, s obvezujućim putovima za smanjenje emisija stakleničkih plinova na razini država članica kad je riječ o preostalim emisijama, čime se doprinosi smanjenju od 30 % do 2030. u odnosu na 2005.,
- Uredbe o korištenju zemljišta, prenamjeni zemljišta i šumarstvu<sup>12</sup>, kojom se države članice obvezuju osigurati da se neto ponor ugljika iz korištenja zemljišta ne pogorša u usporedbi s razinama na kojima bi bio da se nastave koristiti postojeće prakse upravljanja korištenjem zemljišta.

<sup>9</sup> COM(2020) 380 final.

<sup>10</sup> Direktiva (EU) 2018/410 o izmjeni Direktive 2003/87/EZ.

<sup>11</sup> Uredba (EU) 2018/842.

<sup>12</sup> Uredba (EU) 2018/841.

Energetsko zakonodavstvo i politike također su ključni instrumenti kojima se doprinosi ostvarenju tog cilja uz obvezujuće ciljeve EU-a za 2030. od najmanje 32 % obnovljivih izvora energije u kombinaciji izvora energije EU-a i najmanje 32,5 % energetske učinkovitosti. Ti su ciljevi u zakonodavstvu obuhvaćeni Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora (RED II)<sup>13</sup>, Direktivom o energetske učinkovitosti<sup>14</sup> te Uredbom o upravljanju energetske unijom i djelovanjem u području klime<sup>15</sup>, a u sektorskom zakonodavstvu primjerice Direktivom o ekološkom dizajnu<sup>16</sup> i Direktivom o energetske svojstvima zgrada<sup>17</sup>. Sveobuhvatan skup ponajprije prometnih i drugih sektorske politika također doprinosi postizanju cilja.

Trenutačne projekcije upućuju na to da bi, uz potpunu provedbu trenutačne politika, smanjenje emisija stakleničke plinove<sup>18</sup> do 2030. iznosilo približno 45 % u usporedbi s razinama iz 1990. isključujući emisije i apsorpcije iz korištenja zemljišta te približno 47 % uključujući korištenje zemljišta. Međutim, jasno je da, iako bi nam trenutačne energetske ciljevi trebali omogućiti premašivanje našeg trenutačne cilja smanjenja emisija stakleničke plinove, to ne bi bilo dovoljno za postizanje cilja smanjenja emisija stakleničke plinove od 55 %. Za taj je cilj potrebno preispitati i zakonodavstvo u području klime i energetske politike kako bi se postiglo to ambiciozno povećanje.

To potvrđuje i procjena konačne verzije nacionalne energetske i klimatske planove država članice u skladu s Uredbom o upravljanju<sup>19</sup>. Uredbom o upravljanju energetske unijom i djelovanjem u području klime uspostavlja se iterativan postupak za blisku suradnju Unije i država članice, oslanjajući se na nacerte i konačne verzije nacionalne energetske i klimatske planove. Kako je navedeno u Komunikaciji o ocjeni nacionalne energetske i klimatske planove u EU-u<sup>20</sup>, države članice bile su ambiciozne pri izradi svojih prvih nacionalne planove. Komisijina analiza upućuje na to da bi se objedinjenim konačnim nacionalnim planovima premašio cilj u pogledu obnovljive energije na razini EU-a za 1,7 postotnih bodova, dok bi za ostvarenje cilja energetske učinkovitosti nedostajala približno 3 postotna boda. To bi zajednički dovelo do smanjenja emisija stakleničke plinove u EU-u za oko 41 % (isključujući emisije i apsorpciju iz korištenja zemljišta) do 2030.<sup>21</sup>

Veća ambicioznost stoga zahtijeva prilagodbu postojećeg okvira politike, što bi pak omogućilo uravnoteženiji put prema klimatske neutralnosti tijekom sljedećih 30 godina, izbjegla bi se potreba za naglim smanjenjem nakon 2030. i ranije iskoristile prilike za održivi rast i ulaganja.

### *Sve veća uloga trgovanja emisijama i oporezivanja energije*

Sustav EU-a za trgovanje emisijama (ETS) pokazao se učinkovitim alatom za smanjenje emisija stakleničke plinove. Emisije iz stacionarne izvora smanjile su se za 33 % od 2005. do 2018. Zbog povećanja cijena ugljika, nakon uvođenja rezerve za stabilnost tržišta i tržišnog predviđanja učinka jačanja tog sustava, te su se emisije 2019. dodatno smanjile za gotovo 9 % u odnosu na prethodnu godinu.

<sup>13</sup> Direktiva (EU) 2018/2001.

<sup>14</sup> Direktiva (EU) 2018/844.

<sup>15</sup> Uredba (EU) 2018/1999.

<sup>16</sup> Direktiva (2009/125/EZ).

<sup>17</sup> Direktiva 2010/31/EU i izmjena 2018/844/EU.

<sup>18</sup> Uključujući zračni i pomorski promet unutar EU-a.

<sup>19</sup> Uredba (EU) 2018/1999.

<sup>20</sup> [Umetnuti upućivanje]

<sup>21</sup> Uključujući zračni promet unutar EU-a i izvan EU-a, ne uključujući pomorsku plovidbu.

Druge politike, osobito politike u području obnovljivih izvora energije i energetske učinkovitosti, doprinijele su smanjenju emisija u energetske sektoru. Međutim, jasno je da cijena ugljika, kad je dovoljno stabilna, postaje snažan pokretač neposredne promjene (npr. promjena goriva koje se upotrebljava za proizvodnju električne energije) i signal za niskougljična ulaganja, a time se odlučno doprinosi uvođenju tehnologija za obnovljive izvore energije i energetske učinkovitost.

Komisija pažljivo razmatra mogućnost jačanja i širenja trgovanja emisijama kao alata za smanjenje emisija stakleničkih plinova na razini EU-a.

Ona prepoznaje važne koristi od širenja trgovine emisijama u EU-u kako bi se na gospodarski učinkovit način ostvario ambiciozniji klimatski cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova za 55 %. Trgovanjem emisijama može se postići troškovno učinkovito smanjenje emisija stakleničkih plinova. Cijena ugljika koja iz njega proizlazi internalizira vanjske klimatske učinke i potrošačima daje poticaje za smanjenje emisija stakleničkih plinova. Njime se jamči okolišni integritet u obliku gornje granice emisija i pruža snažan cjenovni signal koji utječe na svakodnevne operativne i strateške odluke o ulaganju. Istodobno, trgovanje emisijama povećava prihode koji se mogu ponovno uložiti u gospodarstvo, što dovodi do boljih ukupnih gospodarskih rezultata.

Kao što je već najavljeno u europskom zelenom planu, daljnje proširenje tog sustava moglo bi uključivati emisije iz cestovnog prometa i zgrada. Već sada sustav EU-a za trgovanje emisijama izravno ili neizravno pokriva oko 30 % emisija iz grijanja zgrada<sup>22</sup>. Obuhvaćanje svih emisija nastalih izgaranjem fosilnih goriva i njihovo uključivanje u sustav EU-a za trgovanje emisijama bilo bi izrazito korisno u smislu djelotvornosti i administrativne izvedivosti. Komisija stoga namjerava slijediti takav integrirani pristup i razmotrit će njegovo uključivanje u svoj zakonodavni prijedlog do lipnja sljedeće godine.

Uz proširenje uporabe trgovanja emisijama, revizijom Direktive o oporezivanju energije moglo bi se doprinijeti određivanju cijene ugljika i smanjenju emisija. Dobro osmišljenim poreznim reformama može se promicati gospodarski rast, otvaranje radnih mjesta i otpornost, kao i poticati pravedna tranzicija. Trenutačno su širok raspon sektorskih oslobođenja od poreza i sniženja poreza *de facto* oblici subvencija za fosilna goriva, što nije u skladu s ciljevima europskog zelenog plana.

Komisija je svjesna da se određivanjem cijena ugljika ne uklanjaju sve prepreke primjeni rješenja s niskim i nultim emisijama. Potrebne su druge komplementarne mjere politike kako bi se osiguralo usklađivanje poticaja i potaknula daljnja ulaganja u tehnologije i infrastrukturu za čistu energiju ili kako bi se prevladale poteškoće u financiranju kućanstava s niskim dohotkom. U cestovnom prometu prednost trgovanja emisijama sastoji se od hvatanja emisija iz voznog parka u vrijednosti ispod gornje granice i istodobnog poticanja promjene ponašanja, a taj cjenovni signal imao bi trajne učinke na rješenja povezana s mobilnošću. Istodobno, standardne vrijednosti emisija CO<sub>2</sub> za automobile glavni su pokretač za osiguranje ponude modernih i inovativnih čistih vozila, uključujući električne automobile. Kako bi se osigurao jasan put prema mobilnosti s nultom stopom emisija, bit će potrebni ambiciozni standardi za emisije CO<sub>2</sub> za automobile i kombije.

Stoga će se usporedno dodatno razvijati postojeći regulatorni i poticajni okvir. Revidirat će se politike i standardi u području obnovljive energije, energetske učinkovitosti i

---

<sup>22</sup> To se odnosi na centralizirano grijanje koje je pokriveno sustavom te na električno grijanje.

prometa te će se, prema potrebi, uvesti nove politike. Sektorske ambicije utvrdit će se s obzirom na cilj smanjenja emisija stakleničkih plinova od 55 % u cijelom gospodarstvu. Komisija će te ambicije poduprijeti politikama kojima se potiču pravedna tranzicija, istraživanje i razvoj te održivo financiranje. Osim toga, osigurat će djelotvornu upotrebu proračuna Unije i sredstava za oporavak kako bi se pružila potpora tranziciji.

### *Sljedeći koraci u trgovanju emisijama*

Proširen sustav trgovanja emisijama mogao bi se razviti kao sustav uzlaznog trgovanja s regulacijom na razini distributera goriva ili trošarinskih skladišta te bi se njime na odgovarajući način trebao riješiti svaki rizik od dvostrukog računanja, utaje ili pravnih nedostataka u odnosu na subjekte obuhvaćene postojećim silaznim sustavom za zrakoplovni, energetski i industrijski sektor.

Kao što se pokazalo na temelju postojećeg sustava EU-a za trgovanje emisijama, za razvoj novog tržišta potrebno je uspostaviti funkcionalno praćenje, izvješćivanje i provjeru te se na njega mogu primjenjivati prijelazni aranžmani ili pilot-razdoblje prije nego što se postupno integrira u postojeći sustav.

Kućanstva s niskim dohotkom snose veći teret troškova grijanja i goriva u usporedbi s bogatijim kućanstvima. Zato je očito da će se svakim širenjem trgovanja emisijama trebati riješiti distribucijski učinci, npr. upotrebom dijela odgovarajućih prihoda od dražbi. To će ovisiti o raspodjeli prihoda između EU-a i nacionalne razine te o njihovoj dobro usmjerenom upotrebi (npr. Fond za modernizaciju i Inovacijski fond).<sup>23</sup>

Za povećanje ambicija EU-a u području klime do 2030. bit će potrebna i stroža gornja granica sustava EU-a za trgovanje emisijama kako bi se stvorio potrebni dugoročni cjenovni signal za ugljik i potaknula daljnja dekarbonizacija.

To će zahtijevati preispitivanje linearnog faktora smanjenja kojim se definira godišnje smanjenje gornje granice iznad trenutne razine od 2,2 % kako bi se zajamčilo da sektori obuhvaćeni sustavom EU-a za trgovanje emisijama ostvare potrebna smanjenja emisija. Budući da je nominalna gornja granica trenutno viša od stvarnih emisija, promjena linearnog faktora smanjenja mogla bi se kombinirati s jednokratnim smanjenjem gornje granice koje bi ga približilo stvarnoj razini emisija. Komisija će dodatno procijeniti kako postrožiti tu gornju granicu u kontekstu proširenja sustava i preispitivanja funkcioniranja rezerve za stabilnost tržišta sljedeće godine. Slično tome, Komisija će dodatno procijeniti kombinirani učinak proširenog sustava i strože gornje granice na besplatnu dodjelu emisijskih jedinica dostupnih industriji kako bi se djelotvorno uklonio rizik od istjecanja ugljika. U procjeni učinka već se procjenjuje da bi, na prvi pogled, znatan iznos besplatne dodjele i dalje bio dostupan, čak i uz potrebno postroženje gornje granice.

Nadalje, uz povećanje klimatskih ambicija EU-a Komisija radi na uvođenju mehanizma za graničnu prilagodbu emisija ugljika u određenim sektorima kako bi uklonila rizik od istjecanja ugljika. U okviru trenutne procjene učinka s ciljem podnošenja

---

<sup>23</sup> U zaključcima Europskog vijeća od 17. i 21. srpnja 2020. prepoznata je potreba za radom na reformi sustava vlastitih sredstava i uvođenju novih vlastitih sredstava za Uniju. U tom je kontekstu Europsko vijeće pozvalo Komisiju da iznese prijedlog o revidiranom sustavu trgovanja emisijama, čime će se po mogućnosti proširiti sustav na pomorski promet i smanjiti emisijske jedinice koje se besplatno dodjeljuju zračnim prijevoznicima.



zakonodavnog prijedloga u prvoj polovici 2021. Komisija razmatra nekoliko opcija kao alternativu postojećim mjerama za uklanjanje tog rizika.

#### *Trgovanje emisijama: pomorski i zračni promet*

Međunarodne emisije EU-a iz pomorskog i zračnog prometa od 1990. povećale su se za više od 50 %. U tim sektorima potrebno je hitno djelovati, među ostalim tijekom njihova oporavka od trenutačne krize. U EU-u je na snazi zakonodavni okvir kojim su obuhvaćene sve emisije stakleničkih plinova osim onih iz pomorskog prometa, u čijem je slučaju postojeća uredba usmjerena isključivo na njihovo praćenje, izvješćivanje i verifikaciju. Kad je riječ o zračnom prometu, primjena sustava EU-a za trgovanje emisijama trenutačno je obustavljena u pogledu letova u zemlje izvan Europskoga gospodarskog prostora kako bi se omogućio razvoj odgovarajućih međunarodnih instrumenata.

U oba ta sektora EU bi, u skladu sa svojom međunarodnom obvezom djelovanja na razini cijelog gospodarstva na temelju Pariškog sporazuma, trebao u okviru sustava za trgovanje emisijama nastaviti regulirati barem emisije iz zračnog prometa unutar EU-a i uključiti u taj sustav barem pomorski promet unutar EU-a<sup>24</sup>. U području zračnog prometa Komisija će predložiti smanjenje besplatne dodjele emisijskih jedinica, čime će se povećati djelotvornost signala cijene ugljika u tom sektoru, uzimajući pritom u obzir druge mjere politike kao što su oporezivanje energije i inicijative ReFuelEU.

Poželjna je međunarodna suradnja u području pomorskog i zračnog prometa. Međunarodnim instrumentima o kojima su pregovori zaključeni ili su u tijeku s Međunarodnom pomorskom organizacijom (IMO) i Međunarodnom organizacijom civilnog zrakoplovstva (ICAO), kao što je Program za neutralizaciju i smanjenje emisija ugljika za međunarodno zrakoplovstvo (CORSA), trebalo bi se promicati djelovanje u tom kontekstu. S obzirom na napredak na globalnoj razini Komisija će ponovno razmotriti međunarodne aspekte sustava EU-a za trgovanje emisijama, kao i politike oporezivanja i potrošnje goriva za zračni i pomorski promet kako bi se osigurala postupna dekarbonizacija cjelokupne potrošnje goriva u prometu povezanom s EU-om. Pritom će se voditi ciljem da se međunarodne emisije iz zračnog i pomorskog prometa uključe u sustav EU-a za trgovanje emisijama.

#### *Sektor poljoprivrede, korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva*

Emisije i uklanjanja iz sektora korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva u potpunosti će se uključiti u predloženi cilj EU-a za 2030. u pogledu stakleničkih plinova, kako je navedeno u inventaru UNFCCC-a.

To će biti početna točka na putu postizanja klimatske neutralnosti između 2030. i 2050., kojom će se omogućiti potpuno usklađeno praćenje napretka prema nultoj neto stopi emisija stakleničkih plinova do 2050. Odgovarajuće ciljeve potrebno je utvrditi u Uredbi o raspodjeli tereta i u okviru sustava EU-a za trgovanje emisijama kako bi se osiguralo ostvarenje barem cilja smanjenja emisija stakleničkih plinova od 55 % u cijelom gospodarstvu do 2030.

---

<sup>24</sup> U prosjeku, uključujući sve emisije iz pomorskog i zračnog prometa izvan EU-a, tj. pretpostavljeni doseg kako je navedeno u inventaru stakleničkih plinova Okvirne konvencije Ujedinjenih naroda o promjeni klime (UNFCCC) u obliku bilješke, za postizanje cilja smanjenja emisija stakleničkih plinova u EU-u bilo bi potrebno dodatno smanjenje u drugim sektorima do 3 postotna boda do 2030. u usporedbi s 1990. kako bi se postigao opći cilj EU-a za smanjenje emisija.

Uredbom o korištenju zemljišta, prenamjeni zemljišta i šumarstvu trenutačno se zahtijeva od država članica EU-a da zadrže svoj prirodni ponor ugljika u skladu s postojećim praksama korištenja zemljišta. Njome su obuhvaćene djelatnosti sektorâ šumarstva i poljoprivrede.

Taj bi sektor s vremenom trebao činiti i više. Trenutačni trend smanjenja ponora ugljika u tlu treba zaustaviti i preokrenuti. Strategijom za bioraznolikost, strategijom „od polja do stola”, predstojećom strategijom za šume, planom EU-a za obnovu prirode i novom strategijom prilagodbe uspostaviti će se snažne politike za zaštitu i poboljšanje prirodnih ponora i otpornosti šuma EU-a na klimatske promjene, sanaciju degradiranih zemljišta i ekosustava i ponovnu uspostavu močvarnih zemljišta te promicanje biogospodarstva, uključujući upotrebu trajnih drvnih proizvoda, uz potpuno poštovanje ekoloških načela kojima se potiče biološka raznolikost.

Taj će sektor morati osigurati prehrambene proizvode, hranu za životinje i sirovine za sve veće svjetsko stanovništvo u klimatski neutralnom gospodarstvu. Postoje snažne sinergije i kompromisi s aspektima biološke raznolikosti. Cilj bi trebao biti povećanje upotrebe održivo proizvedene biomase i smanjenje upotrebe cijelih stabala i kultura za proizvodnju prehrambenih proizvoda i hrane za životinje u proizvodnji energije. Za to je potrebno ponovno razmatranje i preispitivanje, prema potrebi, kriterija održivosti biomase iz Direktive o energiji iz obnovljivih izvora, koji se upotrebljavaju i u sustavu EU-a za trgovanje emisijama, nakon Komisijine tekuće procjene ponude i potražnje biomase u EU-u i na globalnoj razini te povezane održivosti.

Aspekti povezani s biomasom morat će se ocijeniti na način usklađen s drugim inicijativama za goriva, npr. Direktivom o energiji iz obnovljivih izvora, Direktivom o kakvoći goriva i predstojećim inicijativama kojima se promiču održiva goriva za zračni i pomorski promet. Politika goriva usklađena s općom klimatskom i energetsom politikom bit će ključna za sektore u kojima je teško smanjiti emisije, bilo da je riječ o proizvodnji bioplina i biogoriva, vodika ili e-goriva.

Korištenjem zemljišta, prenamjenom zemljišta i šumarstvom trenutačno se uklanja više CO<sub>2</sub> skladištenjem u biomasi ili ugljiku u tlu nego što ga se ispušta u atmosferu. Taj ponor treba zadržati, pa čak i poboljšati, kako bi se sve preostale emisije u gospodarstvu uravnotežile s uklanjanjem ugljikova dioksida te kako bi se do 2050. postigla nulta neto stopa emisija stakleničkih plinova. Povećanom fleksibilnosti između Uredbe o korištenju zemljišta, prenamjeni zemljišta i šumarstvu i Uredbe o raspodjeli tereta mogao bi se povećati poticaj za uklanjanje u samom sektoru korištenja zemljišta. Potrebno je pažljivo ocijeniti mogućnosti za povećanje ambicija u sektoru korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva koje nadilazi trenutačne zahtjeve s obzirom na različite okolnosti u državama članicama. Tome bi koristila detaljna analiza i razrada politika kojima se provode strategije za biološku raznolikost i šumarstvo, što će u načelu potaknuti neke od dodatnih mjera za smanjenje emisija u tom sektoru. Komisija će razmotriti te mogućnosti pri podnošenju zakonodavnog prijedloga za ažuriranje Uredbe o korištenju zemljišta, prenamjeni zemljišta i šumarstvu te Uredbe o raspodjeli tereta sljedeće godine.

Kako bi se uklanjanje provelo u praksi, potrebno je izravno poticati pojedinačne poljoprivrednike ili upravitelje šuma da skladište više ugljika na svojim zemljištima i u svojim šumama. Trenutačno to uvelike ovisi o djelovanju država članica, ali bi se sekvestracija ugljika i certificiranje uklanjanja ugljika trebali sve više primjenjivati do 2030.

Daljnji korak za poboljšanje uklanjanja mogao bi biti uključivanje emisija stakleničkih plinova koji ne sadrže CO<sub>2</sub> iz poljoprivrede u sektor korištenja zemljišta, prenamjene zemljišta i šumarstva te stvaranje novog reguliranog sektora koji obuhvaća poljoprivredu, šumarstvo i korištenje zemljišta. Takav bi sektor imao potencijal da brzo postane klimatski neutralan, do otprilike 2035., na troškovno učinkovit način te da potom stvara više uklanjanja nego emisija stakleničkih plinova. Za to bi bio potreban novi politički pristup kojim bi se i. utvrdili nacionalni i podsektorski ciljevi i referentne vrijednosti, ii. u cijelom EU-u stvorila fleksibilnost kojom bi se osigurali troškovno učinkoviti poticaji i mobilizirala potrebna financijska sredstva te iii. razvila certifikacija uklanjanja ugljika. U okviru inicijative EU-a za sekvestraciju ugljika na temelju sporazuma o klimi demonstrirat će se i promicati takvi novi poslovni modeli.

Komisija prepoznaje dugoročnu korist od stvaranja sektora poljoprivrede, šumarstva i korištenja zemljišta s vlastitim posebnim okvirom politike kojim su obuhvaćene sve emisije i uklanjanja u tim sektorima te mogućnost da to postane prvi sektor s nultom neto stopom emisija stakleničkih plinova. U tom bi se sektoru zatim uklanjao ugljik kako bi se uravnotežile preostale emisije u drugim sektorima prouzročene strogim sustavom certifikacije za uklanjanje ugljika.

#### *Uredba o raspodjeli tereta*

Uvođenje trgovanja emisijama za znatan udio postojećih sektora iz Uredbe o raspodjeli tereta i, u konačnici, integriranje poljoprivrednih emisija koje ne sadrže CO<sub>2</sub> u sektor korištenja zemljišta imalo bi posljedice za tu uredbu. Komisija će razmotriti različite mogućnosti u kontekstu proširenja trgovanja emisijama na sve uporabe fosilnih goriva.

Kad bi se, s jedne strane, područje primjene Uredbe održalo stvaranjem preklapanja između sektora obuhvaćenih sustavom EU-a za trgovanje emisijama i Uredbom o raspodjeli tereta, to bi potaknulo države članice da poduzmu dodatne mjere za jačanje regulatornog okvira za sektore kao što su zgradarstvo i cestovni promet. S druge strane, kad bi se područje primjene smanjilo, te u slučaju potpunog prelaska na sustav EU-a za trgovanje emisijama kojim su obuhvaćene sve emisije izgaranja fosilnih goriva, Uredbom bi se uglavnom obuhvaćale emisije koje ne sadrže CO<sub>2</sub>. Njezina uloga i svrha dodatno bi se smanjile u slučaju usmjeravanja emisija iz poljoprivrede koje ne sadrže CO<sub>2</sub> prema sektoru poljoprivrede i korištenja zemljišta. Kad bi svi ostali ciljevi Uredbe bili u dovoljnoj mjeri obuhvaćeni drugim zakonodavnim instrumentima, Uredba bi se, kao cjelina, u budućnosti mogla staviti izvan snage.

S obzirom na potrebu da se zadrže snažni poticaji i odgovornost za države članice kako bi se osiguralo djelovanje na nacionalnoj razini, Komisija će upotrijebiti predstojeću procjenu učinka za preispitivanje sustava za trgovanje emisijama i Uredbe o raspodjeli tereta kako bi se dodatno savjetovala s javnošću o ulozi Uredbe o raspodjeli tereta i povezane Uredbe o upravljanju. Istodobno, države članice imaju različite mogućnosti za smanjenje emisija stakleničkih plinova. Proračun EU-a zajedno s paketom Next Generation EU može biti snažan pokretač preobrazbe i poticanja održivih privatnih i javnih ulaganja ako se sredstva dobro raspodjele. I dalje će biti ključno rješavati probleme u pogledu raspodjele među državama članicama kako bi se osigurala pravedna tranzicija.

#### *Politike u području energije iz obnovljivih izvora*

Energija iz obnovljivih izvora ima ključnu ulogu u ostvarivanju europskog zelenog plana i postizanju klimatske neutralnosti do 2050.

Na temelju provedene procjene jasno je da EU već do 2030. mora prijeći s današnjeg energetskeg sustava na integriran energetske sustav koji se uvelike temelji na obnovljivim izvorima energije. Procjenjuje se da bi za postizanje cilja smanjenja emisija stakleničkih plinova za 55 %, u kombinaciji s jačanjem politika i proširenjem sustava EU-a za trgovanje emisijama, bio potreban udio obnovljivih izvora energije od približno 38,5 %.

Trebat će se proširiti upotreba obnovljivih izvora energije kako bi se doprinijelo većim klimatskim ambicijama i promicao vodeći položaj Unije u industriji tehnologija u tom području. Povećanje cilja u pogledu obnovljivih izvora energije pružit će potrebnu predvidljivost i sigurnost ulaganja za daljnje uvođenje energije iz obnovljivih izvora u sve sektore.

Za prelazak na klimatsku neutralnost potreban je konkurentan, siguran i održiv energetske sustav te pouzdan okvir za unutarnje tržište. Postojećim okvirom i nedavnim strategijama EU-a za integraciju energetske sustava, vodik i baterije postavljeni su temelji za uvođenje nositelja obnovljive energije. Radi još većeg napretka ojačat će se relevantno zakonodavstvo i poduprijeti buduće inicijative Komisije o valu obnove, strategiji za odobalnu energiju, alternativnim gorivima za zračni i pomorski promet te strategiji za održivu i pametnu mobilnost.

Djelovanje EU-a usredotočit će se na troškovno učinkovito planiranje i razvoj tehnologija u području energije iz obnovljivih izvora uklanjanjem tržišnih prepreka i pružanjem dostatnih poticaja za potražnju za energijom iz obnovljivih izvora, posebno za sektore krajnje upotrebe kao što su grijanje i hlađenje ili promet, elektrifikacijom ili upotrebom goriva iz obnovljivih izvora i goriva s niskim udjelom ugljika kao što su napredna biogoriva ili druga održiva alternativna goriva. Komisija će razmotriti programe izgradnje kapaciteta za uspostavu energetske zajednice povezanih s obnovljivim izvorima energije koje pokreću građani i koje financira EU, te za uspostavu modela potrošnje iz vlastite proizvodnje koji će biti široko prihvaćeni i doprinijeti razvoju decentraliziranih tehnologija za proizvodnju energije iz obnovljivih izvora. Mogle bi biti potrebne i stalna potpora korporativnoj nabavi energije iz obnovljivih izvora te uspostava minimalnih obveznih kriterija i ciljeva zelene javne nabave u vezi s energijom iz obnovljivih izvora.

Konkretno, u sektoru grijanja i hlađenja, u kojem prevladavaju fosilna goriva, Komisija namjerava ocijeniti prirodu i razinu postojećeg okvirnog cilja za grijanje i hlađenje, uključujući cilj za centralizirano grijanje i hlađenje, kao i potrebne mjere i okvir za izračun kako bi se u zgradarstvu i industriji primijenila dodatna rješenja temeljena na obnovljivim izvorima i niskougljičnim izvorima, uključujući električnu energiju.

Kad je riječ o prometu, procjena učinka pokazuje da postoji jasna uloga elektrifikacije kao ključnog načina dekarbonizacije. Međutim, neki prometni sektori, kao što su zračni i pomorski promet, uvelike ovise o gorivima visoke gustoće energije. Uz inicijative za održiva alternativna goriva za te sektore, ReFuelEU Aviation i FuelEU Maritime, Komisija će predložiti ažuriranu metodologiju za promicanje, u skladu s njihovim svojstvima u pogledu stakleničkih plinova, upotrebe obnovljivih i niskougljičnih goriva u prometnom sektoru, kako je utvrđena u Direktivi o energiji iz obnovljivih izvora.

Osim toga, sveobuhvatnom terminologijom za sva goriva iz obnovljivih izvora i goriva s niskim emisijama ugljika, europskim sustavom certifikacije takvih goriva, koji se posebno temelji na uštedi emisija stakleničkih plinova tijekom cijelog životnog ciklusa i kriterijima održivosti, te postojećim odredbama, primjerice u Direktivi o energiji iz

obnovljivih izvora, pružila bi se potpora daljnjem razvoju obnovljivih izvora energije. Za široko uvođenje obnovljivih izvora energije nužna je i odgovarajuća infrastruktura. Potreban je holistički pristup planiranju infrastrukture velikih razmjera i lokalne infrastrukture te zaštiti i jačanju otpornosti ključnih infrastrukture. Njime će se usmjeravati buduće revizije uredbe TEN-E (Uredba o transeuropskoj energetske mreži) i Uredbe o TEN-T-u (Uredba o transeuropskoj prometnoj mreži) te Direktive o infrastrukturi za alternativna goriva. Trebali bi se promicati moderni niskotemperaturni sustavi centraliziranog grijanja jer mogu povezati lokalnu potražnju s obnovljivim izvorima energije i izvorima energije iz otpada, kao i širu električnu i plinsku mrežu kako bi se optimizirala ponuda i potražnja među nositeljima energije.

### *Politike energetske učinkovitosti*

EU ima sveobuhvatni okvir za široki raspon mjera energetske učinkovitosti u različitim sektorima<sup>25</sup>. Stroga provedba postojećeg zakonodavstva o energetske učinkovitosti jest potrebna, ali nije dovoljna za postizanje povećanog klimatskog cilja. Procjena učinka pokazuje da će se poboljšanja energetske učinkovitosti morati znatno povećati, na oko 36 % u smislu krajnje potrošnje energije<sup>26</sup>.

Za postizanje ambicioznijeg cilja u pogledu energetske učinkovitosti i smanjenje jaza u zajedničkim ambicijama u pogledu nacionalnih doprinosa za energetske učinkovitost u nacionalnim energetskim i klimatskim planovima bit će potrebne mjere u različitim područjima, uglavnom kroz zakonodavne inicijative u području politika koje su u europskom zelenom planu već najavljene za lipanj 2021. Stoga će se tim inicijativama utvrditi konkretne dostupne opcije politike, kao i točna razina novih ciljeva.

Međutim, analiza priložena ovoj Komunikaciji već upućuje na to da bi većinu ušteda trebalo ostvariti iz zgrada. Stoga će se u predstojećem valu obnove pokrenuti niz mjera za povećanje opsega i stope obnove na razini pojedinačnih zgrada i na razini okruga, promjenu goriva u smislu upotrebe rješenja za grijanje iz obnovljivih izvora, širenje upotrebe najučinkovitijih proizvoda i uređaja, uvođenje pametnih sustava i infrastrukture za punjenje električnih vozila povezane sa zgradama te poboljšanje ovojnice zgrade (izolacija i prozori). Poduzet će se mjere ne samo za bolju provedbu Direktive o energetske učinkovitosti zgrada, već i za utvrđivanje potrebe za ciljanim revizijama. Mogućnost utvrđivanja obveznih zahtjeva za zgrade s najgorim svojstvima i postupno postroživanje minimalnih zahtjeva energetske učinkovitosti također će se smatrati sredstvom za osiguravanje odgovarajućeg minimalnog tempa za poboljšanje fonda zgrada.

Na temelju postojećeg okvira i dugoročnih strategija obnove utvrdit će se druge mjere za uklanjanje glavnih prepreka obnovi zgrada i jačanje čimbenika privlačenja za brže i temeljitije obnove. Val obnove obuhvatit će elemente potrebne za postizanje i održavanje viših stopa obnove, uključujući jačanje regulative. Njime će se predvidjeti odgovarajući financijski instrumenti, primjerice za lakše smanjenje rizika i poticanje mjerenja stvarnih ušteda energije, te druge olakšavajuće mjere kao što je poticanje osposobljavanja za stjecanje potrebnih vještina. Utvrdit će se okvirne ključne etape za 2030., 2040. i 2050. s mjerljivim pokazateljima napretka.

---

<sup>25</sup> Direktiva o energetske učinkovitosti iz 2012. zajedno s Direktivom o energetske učinkovitosti zgrada, Direktivom o ekološkom dizajnu i uredbama o označivanju energetske učinkovitosti i guma.

<sup>26</sup> U procjeni učinka utvrđen je raspon od 35,5 % do 36,7 % ovisno o općem obliku mjera politike na kojima se temelji novi cilj do 2030. To bi odgovaralo rasponu od 39,2 % do 40,6 % u smislu potrošnje primarne energije.

Osim doprinosa građevinskog sektora bit će potrebne i druge mjere kako bi se postigao ambiciozniji cilj u pogledu energetske učinkovitosti.

Postojeći zahtjevi u pogledu energetske učinkovitosti i norma za proizvode preispitat će se u prvoj polovini 2021. Osim toga, u predstojećoj zakonodavnoj inicijativi za održive proizvode najavljenoj u akcijskom planu za kružno gospodarstvo<sup>27</sup> razmotrit će se proširenje pristupa ekološkom dizajnu na druge kategorije proizvoda.

Veća razina ambicije zahtijevat će i bolje promicanje energetske učinkovitosti kad je god to troškovno učinkovito i u svim područjima cjelokupnog energetske sustava, kao i u svim relevantnim sektorima u kojima aktivnost utječe na potražnju za energijom, kao što su prometni i poljoprivredni sektor. U tom će kontekstu Komisija predstaviti posebne smjernice u prvom tromjesečju 2021. Budući da je sektor informacijskih i komunikacijskih tehnologija (IKT) odgovoran za između 5 % i 9 % globalne potrošnje električne energije i više od 2 % globalnih emisija stakleničkih plinova, u Digitalnoj strategiji EU-a<sup>28</sup> najavljena je obveza da podatkovni centri postanu klimatski neutralni do 2030., a s tim povezane mjere uvest će se od 2021. do 2022.

### *Standardi za CO<sub>2</sub> za vozila u cestovnom prometu*

Standardi za emisije CO<sub>2</sub> i vozila pokazali su se učinkovitim alatom politike za cestovni promet. Usporedno s primjenom trgovanja emisijama na cestovni promet na razini dobavljača goriva i određivanja cestarina u skladu s trenutnom revizijom Direktive o eurovinjeti, samo strogim standardima za emisije CO<sub>2</sub> osigurava se opskrba modernim i inovativnim čistim vozilima, uključujući vozila u kojima se znatno smanjuje potrošnja goriva i pogonske sklopove kao što su električna vozila s akumulatorom ili gorivnim ćelijama bez emisija od spremnika do kotača. Komisija će stoga do lipnja 2021. preispitati i ojačati standarde za emisije CO<sub>2</sub> za automobile i kombije za 2030.

Taj rad mora biti usmjeren i na razdoblje nakon 2030. U procjeni učinka navodi se da za postizanje općeg cilja klimatske neutralnosti do 2050. gotovo svi automobili na cestama dotad moraju imati nultu stopu emisije. Tu tranziciju treba popratiti odgovarajućim uvođenjem infrastrukture za punjenje i opskrbu tih vozila gorivom. Predstojeća revizija Direktive o infrastrukturi za alternativna goriva ključna je inicijativa u tom pogledu. Razvoj i testiranje novih automobilske tehnologije dugotrajni su, a starost automobila na cestama iznosi između 10 i 15 godina. Komisija će u narednim mjesecima procijeniti i što bi u praksi bilo potrebno da taj sektor doprinese postizanju klimatske neutralnosti do 2050. i u kojem trenutku motore s unutarnjim izgaranjem u automobilima treba prestati stavljati na tržište.

### *Uključivanje djelovanja u području klime u sve politike*

Mnoge druge politike EU-a uvode se ili preusmjeravaju kako bi se doprinijelo načelu „ne čini štetu” i prelasku na klimatsku neutralnost. Uključivanje ciljeva klimatske politike u druge politike EU-a ključan je pokretač tog prelaska te će omogućiti uključivu preobrazbu koja se temelji na pravednoj tranziciji.

Plan ulaganja za održivu Europu usmjeren je na poticanje održivih ulaganja. Njegov Fond za pravednu tranziciju (prvi stup mehanizma za pravednu tranziciju) usmjeren je na ubrzanje tranzicije u regijama s velikom potrošnjom ugljena, treseta i naftnog škriljevca i

---

<sup>27</sup> COM(2020) 98 final.

<sup>28</sup> COM(2020) 67 final.

regijama s visokim emisijama ugljika. Program InvestEU usmjeren je na privlačenje privatnih ulaganja te je predloženo da se najmanje 30 % njegove ukupne financijske omotnice upotrijebi za izravan doprinos postizanju klimatskih ciljeva. Fond za modernizaciju podupirat će tranziciju energetskeg sustava u državama članicama s nižim dohotkom. Europski fond za regionalni razvoj i Kohezijski fond podupirat će dodatna ulaganja u energetske učinkovitost, obnovljive izvore energije, inovacije i istraživanje. Europski socijalni fond plus pružit će sveobuhvatnu potporu za usavršavanje i prekvalifikaciju radnika. Nadalje, Komisija će u svibnju 2021. predložiti akcijski plan za provedbu europskog stupa socijalnih prava kojim se promiču pravedna tranzicija, pristup osposobljavanju i osnovnim uslugama, uključujući energiju, mobilnost i mogućnost stanovanja za sve. Dugoročna vizija Komisije za ruralna područja, koja će se pokrenuti sljedeće godine, posebno će se usmjeriti na promicanje održivosti za građane koji žive u udaljenim, ruralnim područjima.

U okviru Obzora Europa, novog okvirnog programa za istraživanje i inovacije, s posebnim klasterom za klimu, energiju i mobilnost, najmanje 35 % sredstava osigurat će se za potporu postizanju klimatskih ciljeva. Fond za inovacije podupirat će demonstraciju revolucionarnih tehnologija na komercijalnoj razini u energetskeg i industrijskeg sektoru.

Obnovljenom strategijom održivog financiranja i njezinim predviđenim zakonodavnim i nezakonodavnim inicijativama privatna ulaganja više će se usmjeravati u zeleni oporavak i održive gospodarske aktivnosti. Među ostalim inicijativama, taksonomija održivog financiranja EU-a, standard EU-a za zelene obveznice i referentne vrijednosti za klimu imat će ključnu ulogu u poticanju ulaganja prema potrebama realnog gospodarstva u korist planeta i društva.

Kako bi se postigla klimatska neutralnost, smanjenje ukupnih emisija iz prometa za 90 % do 2050. u usporedbi s razinama iz 1990. bit će jedan od glavnih ciljeva buduće strategije održive i pametne mobilnosti, uz oporavak tog sektora.

Industrija mora predvoditi promjene dok Europa započinje tranziciju prema klimatskeg neutralnosti i digitalnom vodstvu, istodobno koristeći učinak svojega jedinstvenog tržišta kako bi postavila globalne standarde. Europska industrijska strategija<sup>29</sup> i akcijski plan EU-a za kružno gospodarstvo upućuju na povećanu učinkovitost resursa i kružno gospodarstvo kao neophodne načine za modernizaciju industrije EU-a kojom se doprinosi smanjenju emisija stakleničkih plinova.

Sigurna opskrba baterijama u skladu sa strateškim akcijskim planom za baterije u okviru Europskeg saveza za baterije bit će neophodna za dekarbonizaciju energetskeg sustava EU-a. Omogućit će integraciju sve većih količina obnovljive energije i potaknuti prelazak prometnog sektora na električna vozila.

U predstojećem akcijskeg planu za postizanje nulte stope onečišćenja zraka, vode i tla razmotrit će se načini daljnje g rješavanja problema onečišćenja iz velikih industrijskih postrojenja koji su u potpunosti u skladu s klimatskeg i energetskeg politikama te politikama kružnog gospodarstva. Digitalnom strategijom EU-a podupiru se digitalne tehnologije koje mogu doprinijeti postizanju klimatske neutralnosti u svim sektorima gospodarstva EU-a, a cilj joj je ozelenjavanje samog sektora IKT-a.

---

<sup>29</sup> COM(2020) 102 final.

Strateški planovi u okviru zajedničke poljoprivredne politike (ZPP) koje izrađuju države članice ključna su prilika za usmjeravanje više resursa prema trajnom smanjenju emisija u poljoprivrednom sektoru, uz istodobno jačanje gospodarske i okolišne održivosti i otpornosti sektora.

Priprema ambicioznije strategije EU-a za prilagodbu klimatskim promjenama bit će ključna za sve sektore jer će klimatske promjene i dalje stvarati sve veći pritisak na europsku gospodarsku i socijalnu strukturu, unatoč radu na njihovu ublažavanju.

Ublažavanje i prilagodba ostvarit će korist od svemirskih programa EU-a kao što je Copernicus, koji nude sve veće mogućnosti praćenja.

Općenito, ambiciozniji ciljevi do 2030. te prijelaz na klimatsku neutralnost i oporavak od krize uzrokovane bolešću COVID-19 bit će zahtjevna zadaća i prilika za izgradnju bolje budućnosti za sve. Instrumentom za tehničku potporu osigurava se da države članice mogu imati koristi od prilagođenog stručnog znanja za razvoj održivih reformi i reformi kojima se potiče rast.

Uz vladine politike i propise, važnu ulogu imaju i građani, zajednice i organizacije. Regije, gradovi i mjesta ključna su središta transformativnih i održivih rješenja koja predvode napredak kroz pokrete kao što je Sporazum gradonačelnikâ. U tu će svrhu Komisija pokrenuti europski sporazum o klimi kako bi svima omogućila da se čuje njihov glas i dala im prostor za osmišljavanje djelovanja u području klime, razmjenu informacija, pokretanje lokalnih aktivnosti i predstavljanje rješenja koja drugi mogu slijediti.

### *Međunarodna dimenzija*

Kao napredno gospodarstvo, s dokazanim rezultatima u uspješnoj provedbi ambiciozne klimatske politike, EU ima mogućnost, kao i moralnu obvezu, utjecati na globalne trendove u pogledu emisija stakleničkih plinova i povećati učinkovitost resursa u okviru međunarodnih pregovora o klimi i izvan njih. Povećanjem cilja EU-a s trenutačne razine na 55 % u sljedećih deset godina udvostručit će se cilj nacionalno utvrđenog doprinosa EU-a i stvoriti uvjeti za predstojeće pregovore UN-a o klimatskim promjenama u 2021., čime će se ojačati vodeći položaj EU-a na globalnoj razini.

Komisija poziva Europski parlament i Vijeće da to shvate kao novi doprinos EU-a Pariškom sporazumu. To bi do kraja godine trebalo dostaviti UNFCCC-u kao ažurirani nacionalno utvrđeni doprinos EU-a. Time bi se dao rani poticaj pripremanjima UN-a za sljedeći sastanak stranaka Pariškog sporazuma krajem 2021., kao i za Desetljeće djelovanja UN-a (program za 2030.).

Postavljanjem višeg cilja za 2030., a time i povećanjem ambicija u okviru Pariškog sporazuma, EU bi pružio pozitivan primjer ostatku svijeta u pogledu toga kako se klimatske promjene mogu učinkovito rješavati, uz istodobnu izgradnju modernog i konkurentnog gospodarstva te prosperitetnog, uključivog i otpornog društva. Time bi se pružio zamah i za multilateralne rasprave sljedeće godine u kontekstu skupina G7 i G20, kojima će predsjedati Ujedinjena Kraljevina odnosno Italija. EU će svojom vanjskom pomoći moći podupirati treće zemlje u njihovim nastojanjima da povećaju svoje ambicije u pogledu klime.

Trebao bi nastaviti biti primjer drugima, ali i iskoristiti svoj utjecaj kako bi na globalnoj razini promicao promjenu gospodarskih poticaja s ciljem prelaska na niskougljično gospodarstvo, pri čemu u obzir mora uzeti promjenjive geopolitičke i geoekonomske



okolnosti. EU će nastaviti poticati multilateralnu suradnju utemeljenu na pravilima i upotrebljavati svoju zelenu, klimatsku i energetska diplomaciju, kao i cijeli spektar svojih instrumenata vanjske politike, kako bi povećao razinu ambicije svojih partnera, a posebno najvećih i budućih onečišćivača, te ubrzao globalnu tranziciju prema klimatskoj neutralnosti. To podrazumijeva upotrebu strateških partnerstava EU-a, vanjskog financiranja, trgovinskih platformi i drugih platformi za suradnju, među ostalim uvođenjem međunarodnih standarda za zaštitu okoliša i promicanjem čistih tehnologija kroz trgovinu. Privatni sektor trebao bi imati važnu ulogu, a ključno će biti vodstvo EU-a u području održivog financiranja, posebno uz taksonomiju EU-a kao alat za pomoć ulagačima pri prijelazu na otporno gospodarstvo s niskim emisijama ugljika koje učinkovito raspolaze resursima, te u suradnji s međunarodnim partnerima u okviru Međunarodne platforme za održivo financiranje. EU će nastojati uspostaviti uzajamno korisne saveze i osigurati ravnopravne uvjete za globalno tržišno natjecanje u području novih održivih tehnologija, kao što su obnovljivi vodik, napredna sunčeva energija i energija vjetra, baterije i hvatanje ugljika, kao i u vezi s ključnim sirovinama za te tehnologije, kao što su rijetki zemni metali. Položaj EU-a kao najvećeg trgovinskog bloka na svijetu pruža značajne mogućnosti u tom pogledu.

Istodobno, kako bi se globalne klimatske promjene učinkovito ograničile i ostvarili ciljevi održivog razvoja UN-a, sve zemlje, a posebno članice skupine G20, morat će predložiti mnogo ambicioznije mjere za sprečavanje katastrofalnih posljedica.

U nedostatku usporedivog povećanja ambicije naših partnera te s obzirom na to da EU povećava svoje ambicije u pogledu klime, Komisija će predložiti mehanizam za graničnu prilagodbu emisija ugljika za odabrane sektore, kako bi se smanjio rizik od istjecanja ugljika, kao alternativu mjerama koje su trenutačno na snazi za rješavanje tog istog rizika. Stoga Komisija razmatra mogućnosti uspostave učinkovitog mehanizma za graničnu prilagodbu emisija ugljika koji je u skladu s pravilima Svjetske trgovinske organizacije.

## **5. ZAKLJUČCI I SLJEDEĆI KORACI**

Povećanje ambicija EU-a u pogledu smanjenja emisija stakleničkih plinova na 55 % do 2030. izvedivo je i korisno za zdravlje, prosperitet i dobrobit naših građana. Ne podcjenjujući izazov mobiliziranja znatnih dodatnih ulaganja u sljedećem desetljeću i promičući pravednu tranziciju, ono pruža priliku za održivi rast i, u kontekstu oporavka od krize uzrokovane bolešću COVID-19, priliku za trajna ulaganja kojima se može pokrenuti gospodarstvo EU-a.

Ambicioznijim ciljevima za 2030. doprinijet će se postupnijem smanjenju emisija i uravnoteženijoj gospodarskoj i socijalnoj tranziciji prema klimatskoj neutralnosti u sljedećih 30 godina. Stoga će biti vjerodostojniji, razboritiji i pravedniji u odnosu na buduće generacije.

Pritisak na prirodne resurse, opća nesigurnost u pogledu globalnih kretanja i sve veći klimatski problemi svjetskog stanovništva povećat će pritisak na sve vlade da brzo djeluju. Ambicioznim djelovanjem osigurat će se prednost predvodnika na međunarodnoj gospodarskoj sceni za EU i njegova poduzeća i industriju, čime će se povećati njegova konkurentnost na rastućim globalnim tržištima održivih i zelenih tehnologija.

Jednako važno, uz borbu protiv klimatskih promjena, povećanjem ambicije ostvarit će se vrlo važne koristi kao što su smanjenje troškova uvoza fosilnih goriva, veća energetska sigurnost, smanjenje onečišćenja zraka, bolje zdravlje, poboljšana biološka raznolikost,

manja ovisnost o uvoznim sirovinama i manje opasnosti od otpada. U kombinaciji s pojačanim politikama u području obnovljivih izvora energije i energetske učinkovitosti, smanjit će se troškovi energije za kućanstva i poduzeća. Osim toga, ako se uzmu u obzir aspekti utjecaja na društvo, pružit će se pomoć pri ublažavanju energetskog siromaštva te će se doprinijeti rastu i otvaranju radnih mjesta.

Građanima, poduzećima i socijalnim partnerima EU-a potrebna je veća sigurnost i predvidljivost na putu prema klimatskoj neutralnosti. Stoga Komisija danas izmjenjuje svoj prijedlog prvog europskog propisa o klimi<sup>30</sup> i dodaje mu cilj od najmanje 55 % neto smanjenja emisija stakleničkih plinova do 2030. u odnosu na 1990. To će biti polazište za neometani put prema postizanju klimatske neutralnosti EU-a do 2050. Komisija poziva Europski parlament i Vijeće da brzo postignu dogovor i donesu Uredbu o europskom propisu o klimi.

Tijekom sljedećih devet mjeseci Komisija će preispitati svoje ključno zakonodavstvo u području klime i energetike. U ovoj se Komunikaciji već utvrđuju ključne mogućnosti za izmjenu tog zakonodavstva. Komisija je uvjerenja da svi instrumenti politike relevantni za dekarbonizaciju našeg gospodarstva moraju djelovati na dosljedan način kako bismo postigli svoje ciljeve. Pojačana i proširena upotreba trgovanja emisijama na razini EU-a, politike energetske učinkovitosti i obnovljive energije, instrumenti kojima se podupiru održiva mobilnost i promet, kružno gospodarstvo, okolišne, poljoprivredne, financijske, istraživačke, inovacijske i industrijske politike imat će važnu ulogu u postizanju ciljeva europskog zelenog plana općenito, a posebno u postizanju većeg klimatskog cilja za 2030. i klimatske neutralnosti do 2050.

Na temelju široke javne rasprave i postupka savjetovanja s Europskim parlamentom, Vijećem, Gospodarskim i socijalnim odborom i Odborom regija, nacionalnim parlamentima te svim građanima i dionicima, posebno u okviru europskog sporazuma o klimi, ali i skorašnje konferencije o budućnosti Europe, Komisija će pripremiti ključne potrebne zakonodavne prijedloge do lipnja 2021. Taj bi proces trebao utrti put njihovu brzom donošenju, a svim akterima ostaviti dovoljno vremena za postizanje ambicioznijih klimatskih i energetskih ciljeva za 2030.

---

<sup>30</sup> COM(2020) 80 final.