



EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 27.3.2013
COM(2013) 169 final

ZELENA KNJIGA

Okvir podnebne in energetske politike do 2030

ZELENA KNJIGA

Okvir podnebne in energetske politike do 2030

1. Uvod

EU ima jasen okvir za usmerjanje svoje energetske in podnebne politike do leta 2020. Ta okvir vključuje različne cilje politike, kot so zmanjševanje emisij toplogrednih plinov, zagotavljanje oskrbe z energijo ter spodbujanje rasti, konkurenčnosti in novih delovnih mest s pomočjo visoke tehnologije ter s stroškovno učinkovitim in z viri gospodarnim pristopom. Te cilje politike bomo dosegli s pomočjo treh krovnih ciljev, ki zadevajo zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, obnovljivo energijo in prihranke energije. Nadaljnji cilji zadevajo porabo energije v prometnem sektorju. Poleg tega je EU določila regulativni okvir, ki bo pomagal vzpostaviti odprti, celoviti in konkurenčni enotni energetski trg, ki spodbuja zanesljivost oskrbe z energijo. Medtem ko EU dobro napreduje pri izpolnjevanju ciljev za leto 2020, in sicer pri vzpostavitvi notranjega energetskega trga in izpolnjevanju drugih ciljev energetske politike, pa je treba razmisliti o novem okviru podnebne in energetske politike do leta 2030. Čim hitrejšje soglasje o okviru za 2030 je pomembno iz treh razlogov:

- Prvič, dolgoročni naložbeni cikli pomenijo, da se bo infrastruktura, ki bo financirana v bližnji prihodnosti, uporabljala tudi v letu 2030 in pozneje. Vlagateljem je zato treba zagotoviti gotovost in zmanjšati regulativna tveganja.
- Drugič, pojasnitev ciljev za leto 2030 bo v podporo na poti h konkurenčnemu gospodarstvu in zanesljivemu energetskega sistema z ustvarjanjem več povpraševanja po učinkovitih in nizkoogljičnih tehnologijah ter s spodbujanjem raziskav, razvoja in inovacij, ki lahko ustvarijo nove možnosti za rast in delovna mesta. To pa neposredno in posredno zmanjšuje gospodarske stroške.
- Tretjič, čeprav so pogajanja o pravno zavezujočem mednarodnem sporazumu o blaženju podnebnih sprememb težavna, se njegova sklenitev še vedno pričakuje do konca leta 2015. EU se mora pred tem dogovoriti o številnih vprašanjih, tudi o lastnih ambicijah, da se lahko potem dejavno dogovarja z drugimi državami.

Okvir do 2030 mora biti dovolj ambiciozen, da EU usmeri po pravi poti doseganja dolgoročnejših podnebnih ciljev. Odražati pa mora tudi številne pomembne spremembe, ki so se zvrstile od sprejetja prvotnega okvira v letih 2008/2009:

- posledice sedanje gospodarske krize;
- proračunske težave držav članic in podjetij, ki s težavo zberejo sredstva za dolgoročne naložbe;
- razvoj na evropskem in svetovnem energetskega trgu, tudi v zvezi z obnovljivimi viri energije, nekonvencionalnimi viri plina in nafte ter jedrsko energijo;
- skrbi gospodinjstev glede cenovne dostopnosti energije in podjetij glede konkurenčnosti
- ter različne stopnje zavezanosti in ambicij mednarodnih partnerjev na področju zmanjševanja emisij toplogrednih plinov.

Okvir 2030 mora črpati iz spoznanj, pridobljenih na podlagi sedanjega okvira: kaj je delovalo, kaj se je izkazalo za neučinkovito in kaj bi lahko izboljšali. Upoštevati mora mednarodni razvoj in spodbuditi odločnejše mednarodne podnebne ukrepe. Natančno pa mora opredeliti tudi, kako doseči čim večjo sinergijo in na kakšen način obravnavati kompromisne rešitve med cilji konkurenčnosti, zanesljivosti oskrbe z energijo in trajnosti.

Okvir bi moral upoštevati tudi dolgoročnejšo perspektivo, ki jo je Komisija v letu 2011 predstavila v načrtu za prehod na konkurenčno gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika do leta 2050, v energetskega načrtu za leto 2050 in v beli knjigi o prometu. Evropski parlament je sprejel resolucije o vsakem od teh načrtov¹. Ti načrti so bili pripravljeni v skladu s ciljem zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za 80 do 95 % do leta 2050 v primerjavi z ravnmi iz leta 1990 kot del skupnih potrebnih prizadevanj razvitih držav. Scenariji v teh načrtih so predložili naslednje ključne ugotovitve:

- Emisije toplogrednih plinov v EU bi bilo treba do leta 2030 zmanjšati za 40 %, da bi lahko do leta 2050 dosegli zmanjšanje toplogrednih plinov za 80 do 95 %. To pa bi ustrezalo mednarodno dogovorjenemu cilju omejitve segrevanja ozračja na 2 °C.
- Večji delež obnovljive energije, izboljšana energetska učinkovitost ter boljša in pametnejša energetska infrastruktura so možnosti, ki jih pri preoblikovanju energetskega sistema v EU „ne bomo obžalovali“.
- Za obnovljive vire energije scenariji politike iz energetskega načrta za leto 2050 navajajo okrog 30-odstotni delež v letu 2030.
- Za modernizacijo energetskega sistema so potrebne znatne naložbe, z dekarbonizacijo energetskega sistema ali brez nje, kar bo vplivalo na cene energije v obdobju do leta 2030.

Namen te zelene knjige je začeti posvetovanje z zainteresiranimi stranmi in tako pridobiti dokaze in mnenja, ki bodo v podporo razvoju okvira 2030. Začne se s pregledom sedanjega okvira in dosežkov, nato pa navaja vprašanja, namenjena zainteresiranim stranem in njihovim prispevkom. Komisija se hkrati posvetuje o vprašanjih v zvezi z mednarodnimi pogajanjimi o novem, pravno zavezujočem sporazumu o podnebnih ukrepih ter o svoji politiki, da bi omogočila prikaz tehnologije za zajemanje in shranjevanje ogljika.

2. SEDANJI OKVIR POLITIKE EU IN DOSEŽKI

V sedanjem okviru politike so osrednjega pomena trije glavni cilji, ki jih je treba doseči do leta 2020: (1) cilj na ravni EU o zmanjšanju emisij toplogrednih plinov za 20 % glede na emisije v letu 1990; (2) 20-odstotni delež obnovljivih virov energije v porabi energije v EU s posebnimi cilji za države članice; (3) 20-odstotni prihranek v porabi energije v primerjavi z napovedmi. Poleg tega so zastavljeni še posebni cilji za 2020, in sicer delež obnovljive energije v sektorju prometa (10 %) in dekarbonizacija goriv za prevoz (6 %). Okvir upošteva tudi različne nabore energetskih virov držav članic, njihovo gospodarsko blaginjo in zmogljivost za ukrepanje ter zato vključuje mehanizme za zagotavljanje poštene porazdelitve bremena med njimi. Vključuje ukrepe za obravnavo tveganja selitve virov CO₂ in njen vpliv na energetske intenzivne industrijske panoge. Podpirajo ga številni finančni instrumenti Unije in Evropski strateški načrt za energetske tehnologije (načrt SET). Poleg tega je Komisija

¹ Povezave do resolucij Evropskega parlamenta in načrtov so na voljo v Prilogi v oddelku o najpomembnejših referenčnih dokumentih.

predlagala revizijo zakonodaje EU o obdavčitvi energentov in električne energije² za odpravo prekrivanj med obstoječimi fiskalnimi instrumenti. Okvir za leto 2020 dopolnjuje Strategija Energija 2020³, ki ocenjuje izzive in ukrepe za zagotavljanje konkurenčne, trajnostne in zanesljive oskrbe z energijo.

2.1. Cilj 20-odstotnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov in izvedbeni ukrepi

Cilj zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za 20 % do leta 2020 v primerjavi z letom 1990 se izvaja s pomočjo sistema EU za trgovanje z emisijami in Odločbe o skupnih prizadevanjih, ki opredeljuje cilje zmanjšanja za sektorje, ki niso vključeni v sistem za trgovanje z emisijami, podpirajo pa ga politike EU in nacionalne politike za zmanjšanje emisij. V letu 2011 so bile emisije toplogrednih plinov, kot so zajete v svežnju ukrepov za podnebne spremembe in obnovljivo energijo, ocenjene 16 % nižje kot v letu 1990.

Sistem za trgovanje z emisijami zagotavlja enotno ceno ogljika za velike industrijske obrate, elektroenergetski in letalski sektor. Zajema več kot 10 000 obratov in skoraj 50 % vseh emisij toplogrednih plinov v EU. Ta enotna cena zagotavlja stroškovno učinkovit način doseganja podnebnih ciljev in enake konkurenčne pogoje za vsa podjetja v EU. Cena ogljika je zdaj del operativnih in naložbenih odločitev podjetij EU ter je prispevala k znatnemu zmanjšanju emisij. Ni pa postala pomembnejši dejavnik dolgoročnejših naložb z nizkimi emisijami ogljika. Kljub dejstvu, da se bo zgornja meja emisij sistema trgovanja z emisijami do leta 2020 glede na leto 2005 zmanjšala za približno 21 % in bo po letu 2020 še padala – s čimer je načeloma zagotovljena pravna garancija, da bodo potrebne večje naložbe v nizkoogljično tehnologijo – pa trenutni velik presežek pravic za trgovanje z emisijami, ki je deloma posledica gospodarske krize, preprečuje, da bi se to odrazilo v ceni ogljika. Nizke cene ogljika vlagateljev ne spodbujajo dovolj za nizkoogljične naložbe ter povečujejo tveganje, da postanemo popolnoma odvisni od visokoogljičnih tehnologij („Carbon Lock-in“). Nekatere države članice so zaskrbljene zaradi tega razvoja in so sprejele nacionalne ukrepe, kot so davki na goriva z velikimi emisijami ogljika v sektorjih sistema za trgovanje z emisijami, ali o teh ukrepih razmišljajo. Obstaja vedno večje tveganje politične razdrobljenosti, ki ogroža enotni trg ter pri nacionalnih in sektorskih politikah slabi vlogo sistema trgovanja z emisijami ter enake konkurenčne pogoje, ki naj bi jih ustvarili. Poročilo o trgu ogljika podrobneje ocenjuje delovanje sistema trgovanja z emisijami⁴.

Odločba o porazdelitvi prizadevanj določa nacionalne cilje glede emisij toplogrednih plinov v sektorjih, ki niso vključeni v sistem trgovanja z emisijami. Skupni cilj je 10-odstotno zmanjšanje emisij na ravni EU do leta 2020 v primerjavi z letom 2005. Mnoge politike EU, vključno s sektorsko specifičnimi zakonodajami in pobudami, so prispevale k zmanjšanju emisij v teh sektorjih. Mednje se uvrščajo politike, ki zmanjšujejo emisije CO₂ in izboljšujejo energetske učinkovitost avtomobilov, stanovanjskega sektorja in opreme, ki porablja energijo, ter tudi posebne politike, kot so politika ravnanja z odpadki, okoljska in kmetijska politika ter politika rabe zemljišč (glej Prilogo). Tudi izvajanje politik za doseg cilja obnovljivih virov energije in energetske učinkovitosti prispeva k zmanjšanju emisij. Nacionalni cilji so med države članice porazdeljeni glede na gospodarsko zmogljivost. Nekatere države morajo zmanjšati emisije v primerjavi z letom 2005, medtem ko je drugim dovoljena omejena rast emisij. Skupaj je EU na dobri poti, da doseže 10-odstotno zmanjšanje, vendar med državami članicami obstajajo znatne razlike. Polovica jih še vedno mora sprejeti dodatne ukrepe. Poleg

² COM(2011) 169 final.

³ COM(2010) 639 final.

⁴ Poročilo o stanju na evropskem trgu ogljika v letu 2012 (COM(2012) 652). V poročilu so pojasnjeni možni načini obravnave vprašanja presežka pravic v sistemu trgovanja z emisijami ter razširitev sektorjev, ki jih zajema.

tega Odločba o porazdelitvi prizadevanj državam članicam omogoča, da svoje cilje dosežejo prožno, bodisi s pridobitvijo mednarodnih dobropisov bodisi s trgovino z državami članicami, ki presegajo svoje cilje.

2.2. Cilj obnovljive energije in izvedbeni ukrepi

EU se približuje cilju 20-odstotnega deleža obnovljive energije v končni bruto porabi energije v letu 2020. V letu 2010 je bil delež obnovljive energije 12,7-odstoten v primerjavi z 8,5-odstotnim deležem v letu 2005. V obdobju od 1995 do 2000, ko ni bilo nobenega regulativnega okvira, se je delež obnovljive energije povečal za 1,9 % letno. Po uvedbi okvirnih ciljev (2001–2010) se je delež obnovljive energije povečal za 4,5 % letno. S pravno zavezujočimi nacionalnimi cilji se je rast pospešila, vendar pa mora za dosego splošnega cilja 2020 v povprečju znašati 6,3 % letno. Delež obnovljivih virov energije v prometu je v letu 2010 dosegel 4,7 % v primerjavi s samo 1,2 % v letu 2005. V sektorju ogrevanja in hlajenja obnovljiva energija še vedno narašča in njen delež naj bi se do leta 2020 skoraj podvojil. Zaradi krčenja podpornih shem ter težjega dostopa do financiranja, ki sta posledica gospodarske krize, potrebuje večina držav članic za dosego svojih ciljev v letu 2020 nove ukrepe.

Komisija je pripravila pregled stanja glede obnovljive energije v EU v letu 2012⁵. To zeleno knjigo spremlja posodobljeno poročilo o napredku. Naložbe v raziskave in razvoj, inovacije ter obsežno uporabo v sektorju so prispevale k znatnim znižanjem stroškov tehnologij za izkoriščanje obnovljive energije. Obsežno uporabo spremljajo ključni izzivi, kot sta celovita vključitev obnovljivih virov energije v elektroenergetski sistem EU na način, ki odpravlja nestalno dobavo energije, in boljše sodelovanje med državami članicami pri doseganju ciljev. Združevanje veleprodajnih trgov električne energije EU bo prispevalo k vključevanju obnovljive energije v elektroenergetski sistem. Enako pa bo k temu prispevalo uvajanje pametnih omrežij, ki omogočajo prilagoditev proizvodnje, nadzora omrežij, skladiščenja in potrošnje spreminjajočim se razmeram na trgu. Za dokončanje notranjega energetskega trga, ki bo prilagojen obnovljivi energiji, pa bodo potrebne tudi velike naložbe v prenosna in distribucijska omrežja, vključno s čezmejno infrastrukturo. Nadaljnji pomemben izziv je sčasoma zagotoviti stroškovno učinkovitejšo obnovljivo energijo in tako omejiti uporabo podpornih shem samo na tiste tehnologije in področja, ki jih še vedno potrebujejo. Tovrstne sheme bi morale biti osnovane tako, da ne bi prihajalo do čezmernih nadomestil, da bi se izboljšala stroškovna učinkovitost, spodbujalo obsežno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, okrepile inovacije, zagotovila trajnostna raba surovin, da bi se lahko prilagajale gibanju stroškov brez odvisnosti od subvencij, bile usklajene med državami članicami ter da bi zlasti na področju biogoriv zagotavljale združljivost s pravili STO.

2.3. Cilj prihranka energije in izvedbeni ukrepi

Cilj 20-odstotnega prihranka porabe primarne energije EU do leta 2020 (v primerjavi z napovedmi iz leta 2007) ni pravno zavezujoč za države članice, kljub temu pa je bil dosežen pomemben napredek. Po letih rasti je poraba primarne energije dosegla vrhunec v letih 2005/2006 (približno 1 825 Mtoe) in je od leta 2007 rahlo padala (v letu 2011 je dosegla 1 730 Mtoe). Razlog za ta trend lahko deloma pripišemo gospodarski krizi, deloma pa učinkovitosti obstoječih politik. K temu pa je prispevala tudi manjša energetska intenzivnost industrije EU, ki je s 149 tonami ekvivalenta nafte na milijon evrov v letu 2010 manjša od 174 toe v letu 2000 in 167 toe v letu 2005.

⁵ Sporočilo „Energija iz obnovljivih virov: glavni akter na evropskem energetske trgu“ COM(2012) 271.

S sprejetjem Direktive o energetske učinkovitosti v letu 2012 smo dobili celovit zakonodajni okvir na ravni EU. Države članice jo morajo v celoti izvajati. Direktiva bo pripomogla k napredku na tem področju, čeprav predhodne analize Komisije kažejo, da s sedanjimi politikami cilja 2020 ne bo mogoče doseči⁶. Del tega problema pa je tudi pomanjkanje ustreznih orodij za spremljanje napredka in merjenje učinkov na ravni držav članic. Velik izziv predstavlja tudi zbiranje sredstev, potrebnih za zagotovitev nadaljnjega napredka.

Od 2009–2010 so bili izvedbeni ukrepi za izdelke, povezane z energijo, sprejeti v okviru Direktive o okoljsko primerni zasnovi izdelkov in Direktive o energetske označevanju. S pomočjo teh ukrepov se bo zmanjšala potreba po energiji za industrijske in gospodinske izdelke, kar bo omogočilo prihranke za končne uporabnike. Sprejeti so bili ukrepi za številne elektronske naprave, vključno z gospodinskimi pomivalnimi stroji, hladilniki, pralnimi stroji, televizijskimi sprejemniki in pnevmatikami, ter industrijske izdelke, kot so motorji, ventilatorji in črpalke. Ocenjeni učinek sprejetih ukrepov na področjih okoljsko primerne zasnove in energijskega označevanja je prihranek energije v obsegu 90 Mtoe v letu 2020.

Za urejanje porabe energije v stavbnem fondu, zlasti za namene ogrevanja in hlajenja, je EU v letu 2010 sprejela spremenjeno Direktivo o energetske učinkovitosti stavb. Direktiva od držav članic zahteva, da za nove in obstoječe stavbe uporabljajo minimalne zahteve glede energetske učinkovitosti ter da zagotovijo, da bodo do leta 2021 vse nove stavbe „stavbe s skoraj nično porabo energije“. Vendar pa zamude in nepopolni nacionalni ukrepi za izvajanje te direktive lahko ogrozijo nujen prispevek stavbnega sektorja k zmanjševanju emisij toplogrednih plinov in nižji porabi energije. Možnosti za stroškovno učinkovite prihranke so v stavbnem sektorju ocenjene na 65 Mtoe do leta 2020. EU podpira razvoj energetske učinkovitih tehnologij, tudi prek javnih partnerstev za energetske učinkovitost stavb, okolju prijazne avtomobile in trajnostno proizvodnjo.

V prometnem sektorju so uredbe, ki uvajajo standarde za lahka tovorna vozila, privedle do občutnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, ki se odražajo v padcu povprečja emisij CO₂ voznega parka novih avtomobilov, in sicer s 172 g/km v letu 2000 na 135,7 g/km v letu 2011.

2.4. Zanesljivost oskrbe in cenovna dostopnost energije na notranjem energetske trgu

Sveženj ukrepov za podnebne spremembe in obnovljivo energijo iz leta 2009 ni edini projekt ukrepanja na tem področju. V letih 2009 in 2010 je EU sprejela celovito zakonodajo o notranjem energetske trgu za električno energijo in zemeljski plin, zaradi dveh kriz v oskrbi s plinom pa Uredbo o zanesljivosti oskrbe s plinom. Ker nobenega od ciljev energetske politike ni mogoče doseči brez ustreznih povezovanj v omrežja, je Komisija predlagala tudi Uredbo o smernicah za vseevropsko energetske infrastrukturo, o kateri je bil dosežen politični dogovor Evropskega parlamenta in Sveta. Obravnava infrastrukturne izzive za zagotovitev resničnih medsebojnih povezav na notranjem trgu, vključevanje energije iz različnih obnovljivih virov in večjo zanesljivost oskrbe⁷.

⁶ Izvajanje ukrepov iz bele knjige o prometu, nadaljnjih ukrepov za okoljsko primerno zasnovu, uvajanje pametnih sistemov merjenja in pametnih omrežij s posledičnim odzivom na povpraševanje bi moralo prispevati k zmanjševanju vrzeli.

⁷ Za projekte, ki so opredeljeni kot projekti skupnega interesa, Uredba uvaja ukrepe za hitrejše izdajanja dovoljenj, med drugim z najdaljšimi časovnimi roki in racionalizacijo postopkov okoljske presoje. Uredba zagotavlja tudi boljše spodbude za vlagatelje z učinkovitejšimi regulativnimi določbami in določa pogoje za finančno pomoč EU v okviru predlaganega instrumenta za povezovanje Evrope.

Drugi ukrepi EU, kot je Evropski strateški načrt za energetske tehnologije, so namenjeni spodbujanju tehnološkega prehoda z razvojem in predstavitvenimi projekti za nove in inovativne tehnologije: npr. biogoriva druge generacije, pametna omrežja, pametna mesta in inteligentna omrežja, shranjevanje električne energije in elektromobilnost, tehnologije za zajemanje in shranjevanje ogljika, jedrska energija naslednje generacije ter ogrevanje in hlajenje na osnovi obnovljive energije. Na začetku leta 2013 je Komisija predlagala tudi Direktivo o vzpostavitvi infrastrukture za alternativna goriva, ki bo podprta s predlagano revizijo smernic TEN-T.

V času svežnja ukrepov za podnebne spremembe in obnovljivo energijo iz leta 2009 so ostali odprti številni izzivi. Ni še bilo opredeljeno na primer, katera infrastruktura za prenos in distribucijo je potrebna. Tudi upravni izzivi, povezani z uvedbo obnovljivih virov energije, ki imajo med drugim opraviti s spremenljivim zagotavljanjem nekaterih obnovljivih virov energije (npr. vetrne in sončne), prav tako niso bili v celoti upoštevani, podcenjen pa je bil tudi učinek večjega števila nacionalnih podpornih shem za obnovljive vire energije na povezovanje trgov.

Tretji energetski sveženj je obravnaval vprašanje, kako spodbuditi konkurenco na trgu, ne pa tudi tega, ali trg ponuja ustrezne spodbude za naložbe v proizvodnjo, distribucijo in prenos ter skladiščenje zmogljivosti v sistemu z večjimi deleži obnovljivih virov energije. Dokler obnovljiva energija ne bo stroškovno konkurenčna, mora biti cilj trajnostnega energetskega sistema tesno povezan s potrebo po popolnoma liberaliziranem in integriranem energetskem trgu, ki lahko priskrbi naložbe in jih učinkovito dodeljuje.

Znotraj in zunaj EU je več pomembnih razvojev in trendov, kot so vedno večja odvisnost EU od uvoza energije in tehnološki napredek naših največjih tekmecev, nove oskrbovalne poti kot tudi pojav novih proizvajalcev energije v Afriki in Latinski Ameriki. Ti pa bodo vplivali na stroške energije in zanesljivost oskrbe v EU.

3. KLJUČNA VPRAŠANJA TEGA POSVETOVANJA

Okvir podnebne in energetske politike do 2030 bo temeljil na pomembnem napredku, ki je že bil dosežen na tem področju. Črpati mora iz spoznanj, pridobljenih na podlagi sedanjega okvira, ter opredeliti možne izboljšave. Izkušnje in stališča zainteresiranih strani, po možnosti podkrepljena z jasnimi dokazi, so bistvena za štiri širša vprašanja: cilji, drugi instrumenti politike, konkurenčnost in različne zmogljivosti držav članic za ukrepanje.

3.1. Cilji

Temeljna vprašanja za novi okvir podnebne in energetske politike do 2030 se nanašajo na vrste, naravo in raven ciljev ter njihovo vzajemno delovanje. Ali bi si morali cilje zastaviti na ravni EU, na nacionalni ali sektorski ravni ter ali bi morali biti pravno zavezujoči? Mnenja glede potrebe po ciljnih in vrstnih ciljev se razlikujejo. Izkušnje s sedanjim okvirom sicer kažejo, da cilji dajejo politični zagon, omogočajo dolgoročno vizijo za naložbe ter služijo kot merilo za ocenjevanje napredka, vendar pa nekatere zainteresirane strani menijo, da sedanji cilji in politike za doseganje teh ciljev niso nujno skladni ali stroškovno učinkoviti ali da premalo upoštevajo konkurenčnost, ekonomsko upravičenost ter stopnjo razvitosti tehnologije. Okvir 2030 bi moral upoštevati razvoj tehnologije skozi čas ter spodbujati raziskave in inovacije. Zato je treba oceniti, kateri cilji so lahko najboljše, najpreprostejše in stroškovno najučinkovitejše gonilo energetske in podnebne politike do leta 2030 ter ali je treba sedanji pristop racionalizirati, zlasti glede potrebe po različnih podciljih, kot so tisti v prometnem sektorju. V okviru te analize bi bilo treba obravnavati tudi vprašanje, ali bi bilo ob upoštevanju drugih ciljev, kot sta zanesljivost oskrbe in konkurenčnost, smotno za leto 2030 predvideti zgolj en cilj na področju emisij toplogrednih plinov.

Sedanji podnebni in energetski cilji za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, delež obnovljive energije in prihrank energije so bili zastavljeni tako, da se vzajemno podpirajo in med njimi dejansko obstajajo povezave. Večji delež obnovljive energije lahko vodi do zmanjšanja emisij toplogrednih plinov, dokler jih ne nadomestijo drugi viri energije z nizko vsebnostjo ogljika, hkrati pa izboljšana energetska učinkovitost lahko pomaga zmanjšati emisije toplogrednih plinov in olajšati doseganje cilja obnovljivih energij. Obstajajo očitne sinergije, pa tudi morebitne kompromisne rešitve. Tako lahko na primer prihranki energije, ki so večji od pričakovanih, in nepričakovano večja proizvodnja obnovljive energije znižajo ceno ogljika z oslavitvijo povpraševanja po pravicah do emisij v sistemu trgovanja z emisijami. To pa lahko posledično oslabi sporočilo glede cene v okviru sistema trgovanja z emisijami za inovacije in naložbe v učinkovitost ter zmanjša uporabo nizkoogljčnih tehnologij, hkrati pa ne vpliva na uresničevanje cilja skupnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov.

V okviru 2030 z večplastnimi cilji bo treba izrecno upoštevati te medsebojne vplive. Prav tako bi bilo treba upoštevati, da večji deleži obnovljive energije in večji prihranki energije sami po sebi ne bodo zagotovili večje konkurenčnosti ali zanesljivosti oskrbe. Zato bodo tudi v prihodnje potrebne posebne politike, lahko pa se pojavi tudi potreba po dodatnih kazalnikih, ki bodo neposredneje zajeli te cilje.

Obstaja splošno soglasje, da bodo potrebni vmesni cilji za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, če bi želeli do leta 2050 doseči zmanjšanje za 80 do 95 %. Ključna je odločitev o najustreznejši ravni za te vmesne cilje. Načrt za prehod na konkurenčno gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika do leta 2050 kaže, da bi bilo 40-odstotno zmanjšanje emisij do leta 2030 v primerjavi z letom 1990 stroškovno učinkovito. Zmanjšanje emisij, ki bi bilo manjše od 40 %, bi povečalo stroške uvedbe nizkoogljčnih tehnologij v daljšem obdobju. Čeprav časovni načrti kažejo, da emisije toplogrednih plinov do leta 2030 lahko zmanjšamo za 40 % brez neupravičeno povečanih stroškov za naš energetski sistem, pa bo zbrati sredstva, potrebna za pokritje stroškov kapitala za precejšnje vnaprejšnje naložbe, še vedno izziv.

Energetski načrt za leto 2050 je pokazal, da se mora delež obnovljivih virov energije v energetskem sistemu po letu 2020 še naprej povečevati. Skrbno bi bilo treba pretehtati cilj glede obnovljivih virov energije do leta 2030, saj mnoge obnovljive energije v tem obdobju ne bodo več v povojih in bodo čedalje bolj konkurenčne drugim tehnologijam z nizkimi emisijami ogljika. Razmisliti bi bilo treba tudi, ali bi bilo mogoče povečati delež obnovljive energije na ravni EU brez posebnega cilja, vendar s sistemom trgovanja z emisijami in regulativni ukrepi, s katerimi bi ustvarili ustrezne tržne pogoje. Kakšen bo morebiten cilj glede obnovljivih energij, bo odvisno od tega, (i) ali se cilj šteje za potrebnega za zagotovitev večjega deleža obnovljivih energij po letu 2020 ter tako prispeva k večjemu deležu domačih virov energije, zmanjšanju odvisnosti od uvoza energije ter k ustvarjanju delovnih mesta in rasti; ter (ii) ali in kako je to mogoče doseči brez neželenih učinkov podpornih shem za obnovljive vire energije na energetske trge, cene energije in javne proračune. Treba je ugotoviti, ali se cilji glede obnovljive energije lahko boljše dosežejo z novim krovnim ciljem, s podcilji za sektorje, kot so promet, industrija in kmetijstvo, ali brez njih ter/ali z drugimi posebnimi ukrepi. Vsak cilj ali politika na področju obnovljivih virov energije bo morala upoštevati vse obsežnejšo in z dokazi utemeljeno osnovo o trajnosti, stroških, stopnji razvitosti tehnologije in njenega inovacijskega potenciala.

Okvir EU za politiko energetske učinkovitosti je bil s sprejetjem Direktive o energetske učinkovitosti posodobljen, v letu 2014 pa bo izveden pregled v zvezi s ciljem za leto 2020. Razprave o cilju varčevanja z energijo do 2030 je treba obravnavati v tem kontekstu. Upoštevati je treba številna vprašanja. Prvič, v energetskem načrtu za leto 2050 je energetska učinkovitost s posledičnim prihrankom energije obravnavana kot možnost „brez obžalovanja“

za energetske sistem. Čeprav bomo lahko šele leta 2014 ali pozneje vedeli, kakšen je uspeh sedanjega sistema, bo zagotovitev skladnosti morebitnega cilja prihranka energije z vsemi drugimi cilji bistvenega pomena. Preučiti je treba tudi, ali bi bil napredek na področju energetske učinkovitosti lažje zagotovljen s cilji za države članice ali s sektorsko specifičnimi cilji.

Prav tako bi bilo treba razmisliti, ali bi moralo biti merilo za tak cilj še naprej absolutna raven porabe energije ali bi bil za to ustrežnejši relativni cilj, povezan z energetsko intenzivnostjo (npr. poraba energije v primerjavi z BDP ali bruto dodano vrednostjo). Medtem ko bi lahko absolutni cilj bolje zagotovil cilj skupnega prihranka, bi relativni cilj lažje upošteval dinamiko gospodarstva EU in dejanski gospodarski razvoj.

Za razliko od zmanjšanja emisij toplogrednih plinov in obnovljivih virov energije sedanjí pristop k energetske učinkovitosti temelji na kombinaciji priporočenih ciljev in zavezujočih ukrepov. Potreba po zakonodaji EU (npr. okvir o okoljsko primerni zasnovi, Direktiva o energetske učinkovitosti, Direktiva o energetske učinkovitosti zgradb) iz okvira 2020 je vsaj delno povezana s pomanjkanjem pravno zavezujočih ciljev prihranka energije za države članice. Vsak pravno zavezujoč cilj za prihranke energije/energetske intenzivnost bi moral državam članicam dopuščati, da cilje dosežejo s čim manj zavezujočimi ukrepi na ravni EU. Takšen pristop pa bi moral upoštevati, da velik del zakonodaje EU, ki prispeva k zmanjšanju porabe energije, prav tako ključno sooblikuje notranji trg za te proizvode (npr. okvir o okoljsko primerni zasnovi). Če cilji ostanejo nezavezujoči, bo treba preučiti, ali so sedanjí dejanski ukrepi zadostni ali pa potrebujemo nove. Ključno vprašanje bo, v kolikšni meri bodo energetske trgi, prek sporočila glede cene in odziva na povpraševanje, sami po sebi dovolj spodbujali izboljšave energetske učinkovitosti, vključno s spremembo navad potrošnikov, ter ali bo sistem za trgovanje z emisijami in njegov vpliv na cene električne energije zagotovil spodbude za prihranke energije, tudi če posebni cilji ali ukrepi ne bi bili zastavljeni. Upoštevati bo treba tudi razmeroma nizko cenovno elastičnost povpraševanja po energiji v številnih pomembnih gospodarskih sektorjih in predvidene prihodnje ravni ter spremenljivost cene sistema za trgovanje z emisijami.

3.2. Skladnost instrumentov politike

Cilji za leto 2020 se izvajajo z instrumenti politike na ravni EU, ki so tesno povezani z notranjim trgov. Države članice imajo več manevrskega prostora pri izvajanju zakonodaje EU na področju obnovljive energije in energetske učinkovitosti ter na področju emisij toplogrednih plinov zunaj sistema trgovanja z emisijami, na primer v sektorju cestnega prometa. Posledica tega so različni nacionalni pristopi do podpornih shem za obnovljive vire energije, do obdavčitve energije in CO₂, do standardov energetske učinkovitosti za stavbe in drugih politik na področju energetske učinkovitosti.

Za uresničevanje različnih ciljev politike in premostitev tržnih ovir bo najbrž potrebna kombinacija različnih instrumentov. Ti instrumenti bodo med seboj povezani, kakor je opisano zgoraj. Nekatere zainteresirane strani so kritizirale pomanjkanje celovite usklajenosti politik ravno zaradi tovrstnih povezav in so opozorile na potrebo po izboljšanju stroškovne učinkovitosti različnih podnebnih in energetske merjenj, ob upoštevanju tehnološke izvedljivosti. Poleg tega nacionalni ukrepi ne bi smeli voditi do razdrobljenosti notranjega trga. Veliko pozornost je treba nameniti naložbam v infrastrukturo, zlasti v omrežja, ki bodo poglobila povezovanje trga EU ter zagotovila trajnost, konkurenčnost in zanesljivost dobave.

Okvir politike za leto 2030 bi zato moral vzpostaviti ravnovesje med konkretnimi izvedbenimi ukrepi na ravni EU in prilagodljivostjo držav članic, da cilje dosežejo na načine, ki so najustrežnejši glede na nacionalne razmere ter obenem skladni z notranjim trgov. Trenutno ravnovesje pristopa med instrumenti na ravni EU in cilji držav članic oz.

nacionalnimi instrumenti bo treba podrobneje oceniti, vključno z učinki subvencij za fosilna goriva. Tako kot prej bo treba obravnavati tudi porazdelitev bremena.

EU poleg regulativnih instrumentov zagotavlja tudi znatno finančno podporo, vezano na podnebne spremembe in trajnostno energijo, zlasti prek kohezijske politike, v okviru raziskovalnih programov EU ter v prihodnje z instrumentom za povezovanje Evrope. Cilji v zvezi s podnebnimi ukrepi bodo pomenili vsaj 20 % porabe EU v obdobju 2014–2020 in bodo zato vključeni v ustrezne instrumente, s čimer bi zagotovili, da prispevajo k večji zanesljivosti oskrbe z energijo in ustvarjanju nizkoogljičnega gospodarstva, ki bo gospodarno izkoriščalo vire, se uspešno odzivalo na podnebne spremembe, krepilo konkurenčnost Evrope ter ustvarjalo več delovnih mest, ki so prijaznejša okolju⁸.

Oceniti bo treba prihodnji dostop do mednarodnih dobropisov po letu 2020. Uporaba mednarodnih dobropisov lahko omeji stroške in hkrati prispeva k negotovosti glede zahtev na domačem trgu, prispevala pa je tudi k presežku pravic za trgovanje z emisijami. Poleg tega so industrija EU in nacionalne vlade prek mehanizma čistega razvoja subvencionirale konkurenčne sektorje, zlasti v gospodarstvih v vzponu, kot so Kitajska, Indija in Brazilija. Preusmeritev s projektno zasnovanih nadomestil na trgovanje z emisijami in druge tržne mehanizme bi lahko bolje vključila različne zmogljivosti držav za ukrepanje na področju podnebnih sprememb ter podprla napredek pri vzpostavljanju globalnejšega trga ogljika s široko mednarodno udeležbo.

Ukrepi politike za sektorje, kot sta pomorski promet in letalstvo, vključujejo tudi usklajeno prizadevanje, da bi se na svetovni ravni dogovorili o standardih in politikah, ki bi učinkovito zagotavljale zmanjšanje emisij v svetovnem merilu. Za začetek je v letu 2013 začel veljati indeks energetske učinkovitosti, o katerem so se dogovorili na Mednarodni pomorski organizaciji. S pomočjo indeksa bi se naj upočasnilo povečevanje emisij toplogrednih plinov zaradi pomorskega prometa.

3.3. Spodbujanje konkurenčnosti gospodarstva EU

Eden temeljnih ciljev energetske politike EU je zagotoviti, da energetski sistem prispeva h konkurenčnosti gospodarstva EU z zagotavljanjem konkurenčnih domačih in mednarodnih energetskih trgov in cen, ki so mednarodno konkurenčne in končnim uporabnikom omogočajo cenovno dostopno energijo. To je še zlasti pomembno za ranljiva gospodinjstva in industrijske sektorje, ki so izpostavljeni mednarodni konkurenci in za katere je energija pomemben proizvodni dejavnik. Ker se pričakuje, da se bo vloga električne energije med preoblikovanjem energetskega sistema povečala, so stroški električne energije v perspektivi do leta 2030 še posebej pomembni.

Energetska in podnebna politika lahko spodbuja povpraševanje in rast v gospodarstvu z nizkimi emisijami ogljika. EU je prevzela vodilno vlogo na področju čistih in energetsko učinkovitejših tehnologij, proizvodov in storitev ter ekoloških tehnologij, ki naj bi v obdobju do leta 2020 skupaj ustvarili približno 5 milijonov delovnih mest⁹. Poleg tega več navedenih politik prispeva k zmanjšanju onesnaženosti zraka in izboljšanju zdravja. Hkrati pa so bile politike pogosto kritizirane, da imajo negativen učinek na cene energije, negativno vplivajo na cenovno dostopnost energije za ranljiva gospodinjstva in na konkurenčnost energetsko intenzivnih sektorjev, ne glede na to, da lahko zmanjšajo izpostavljenost industrije stroškom za energijo in povečajo odpornost na cenovne vzpone.

⁸ Kakor je odločil Evropski svet na svojem zasedanju 7. in 8. februarja 2013 o večletnem finančnem okviru.

⁹ Sporočilo „K okrevanju s številnimi novimi delovnimi mesti“ (COM(2012) 173 final).

Čeprav so se veleprodajne cene energije v EU zmerno zvišale, pa je dokazano, da so se cene električne energije za končne uporabnike v zadnjem desetletju za mnoga podjetja in gospodinjstva dejansko veliko znatneje zvišale. Energetski načrt za leto 2050 ugotavlja, da se bo ta trend nadaljeval tudi v prihodnosti. Razvoj na mednarodnih trgih in izkoriščanje nekonvencionalnih ogljikovodikov lahko pripeljeta do naraščajočih razhajanj med cenami v EU in cenami v drugih pomembnejših industrijskih državah, kot so ZDA, kjer je plin iz skrilavca trenutno vedno večji vir energije. V letu 2012 so bile cene plina za industrijo v ZDA za več kot štirikrat nižje kot v Evropi¹⁰. Jasno je, da je ta trend posledica številnih dejavnikov, ki niso odvisni od podnebne in energetske politike EU ter da so veleprodajne cene električne energije EU še vedno v veliki meri odvisne od cene fosilnih goriv. Na cene za končne uporabnike znatno vplivajo tudi odločitve držav članic o carinah, dajatvah in davkih. Te dejavnike je treba upoštevati pri oblikovanju novih politik. Različne dejavnike, ki vplivajo na nacionalne energetske stroške, vključno z obdavčitvijo, je treba analizirati na diferenciran način, saj se njihovi vplivi na skupne energetske proizvodne stroške med seboj močno razlikujejo. S tem v zvezi je treba obravnavati številna vprašanja.

Prvič, za ohranitev cen je ključnega pomena polno izvajanje zakonodaje o notranjem trgu, ki prispeva tudi k stroškovno učinkovitemu uresničevanju ciljev, in sicer z večjo konkurenco na trgu in z učinkovitejšo uporabo energetske infrastrukture (s pomočjo kodeksov omrežij).

Drugič, treba je omogočiti prihodnje izkoriščanje domačih konvencionalnih ter nekonvencionalnih virov nafte in plina na okolju varen način, saj bi lahko ti prispevali k znižanju cene energije v EU in zmanjšanju njene odvisnosti od uvoza.

Tretjič, nadaljnja diverzifikacija energetskih dobavnih poti bi lahko izboljšala konkurenco na energetskih trgih, z naložbami v energetsko učinkovitost pa bi bilo mogoče doseči večje dolgoročne prihranke. Nadaljnji razvoj proizvodnje obnovljive energije morajo spremljati izboljšano upravljanje omrežij, manjši stroški in večja učinkovitost tehnologij ter nadaljnja podpora inovacijam.

Četrtič, izražena je bila zaskrbljenost, da drugod po svetu reševanju problematike podnebnih sprememb ne posvečajo toliko pozornosti kot v EU in da to vpliva na konkurenčnost. Hkrati pa so zaveze Unije za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov za 20 % do leta 2020 prispevale k napredku, doseženem od konference o podnebnih spremembah v Københavnu leta 2009. Več kot 90 držav je tako prevzelo obveznosti v različnem obsegu. Tudi mednarodna skupnost je potrdila cilj omejitve globalnega segrevanja na manj kot 2 °C. Poleg tega več držav izvaja ali pripravlja zakonodajo za svoje sisteme trgovanja z emisijami (Švica, Avstralija, Nova Zelandija, Južna Koreja, Kitajska in številne ameriške zvezne države). Ne glede na ta razvoj dogodkov pa pogojna ponudba EU, da svoje emisije toplogrednih plinov zmanjša za 30 %, ni spodbudila zavez in ukrepov, ki bi zagotavljali, da so skupna prizadevanja do leta 2020 v skladu s ciljem 2 °C. Zato si je treba nujno prizadevati za nadaljnje sodelovanje s tretjimi državami in do leta 2015 za sporazum Durbanske platforme o podnebni politiki po letu 2020. To je še toliko bolj pomembno, saj EU predstavlja le 11 % svetovnih emisij toplogrednih

¹⁰ Po podatkih Mednarodne agencije za energijo so se dejanske cene električne energije za industrijo v Evropi (OECD) med letoma 2005 in 2012 v povprečju zvišale za 38 %, v ZDA pa so se znižale za 4 %. Za gospodinjstva so se dejanske cene električne energije v Evropi (OECD) od leta 2005 do 2012 zvišale za 21,8 %, v ZDA pa za 8,4 %. „Energy Prices & Taxes, 4th Quarter 2012“, Mednarodna agencija za energijo.

plinov, ta delež pa se še zmanjšuje, tako da je za spopadanje s podnebnimi spremembami potrebno učinkovito mednarodno ukrepanje¹¹.

Petič, EU si na področju letalskega in pomorskega prometa močno prizadeva za napredek v okviru ustreznih mednarodnih forumov, da bi zagotovila sodelovanje na svetovni ravni in enake konkurenčne pogoje.

Šestič, jasno je, da bi lahko višje cene sistema za trgovanje z emisijami in politike za širjenje zmogljivosti proizvodnje obnovljive energije zvišale cene električne energije z zagotavljanjem podpore ali preferenčne obravnave za lažji vstop obnovljive energije na trg. Hkrati pa sistem za trgovanje z emisijami zagotavlja enake konkurenčne pogoje v EU in zmanjšuje stroške zmanjševanja toplogrednih plinov v sektorjih, ki so vključeni v sistem. Sistem trgovanja z emisijami vključuje tudi ukrepe za omejevanje učinkov na konkurenčnost energetske intenzivnih sektorjev, ki so izpostavljeni tveganju selitve virov CO₂. Ti ukrepi se bodo izvajali do leta 2020. Glede na kopičenje brezplačnih pravic v industrijskih sektorjih ter dostopa do poceni mednarodnih dobropisov pa bo učinek na te sektorje vsaj do leta 2020 verjetno skromen. Pravila o državni pomoči, ki se nanašajo na sistem za trgovanje z emisijami, državam članicam omogočajo, da od leta 2013 zagotovijo nadomestila za del posrednih stroškov sistema za trgovanje z emisijami za sektorje z najintenzivnejšo porabo električne energije. Poleg tega pravila državne pomoči za okolje trenutno omogočajo ciljno usmerjena izvetja za industrijo iz energetskih davkov. Pri oblikovanju okvira podnebne in energetske politike do 2030 bo treba razmisliti o tem, ali in kako bi bilo treba nadaljevati s tem pristopom.

Končno pa bi bilo treba pri oblikovanju okvira za 2030 razmisliti, ali bi lahko prihodke sistema za trgovanje z emisijami porabili za nadaljnjo podporo sektorjem za inovacije. Ta možnost se trenutno izvaja zlasti znotraj dovoljenih okvirov podeljene državne pomoči, tako da države članice za to koristijo prihodke z dražb, čeprav obstoječi okvir v obliki NER300 predvideva spodbudo inovativnim projektom s financiranjem Unije, omejenim na obnovljivo energijo ter projekte zajemanja in shranjevanja ogljika.

3.4. Priznavanje različnih zmogljivosti držav članic

Države članice se zelo razlikujejo glede na blaginjo, industrijsko strukturo, različne nabore energetskih virov, stavbni fond, intenzivnost emisij ogljika in energetske intenzivnost, obnovljive vire, ki jih izkoriščajo ter družbeno strukturo. Posamezne skupine potrošnikov imajo različne zmogljivosti za vlaganje in prilagajanje. To raznolikost je treba upoštevati pri pripravi političnega okvira za leto 2030. Podnebni in energetski cilji imajo za posamezne države članice in njihove državljane drugačen učinek, v okviru novega okvira pa bo treba oceniti možnosti za učinkovito sodelovanje in pravično porazdelitev potrebnih bremen.

Tudi sedanji okvir energetske in podnebne politike upošteva različne zmogljivosti držav članic, saj so prizadevanja za doseganje podnebnih in energetskih ciljev Unije porazdeljena med države članice tako, da so države članice z manjšimi prihodki manj obremenjene. Tudi prihodki iz prodaje pravic na dražbi so delno prerazporejeni, da bi se izravnale razlike v stroških. Poleg tega se lahko v okviru mehanizmov sodelovanja iz Direktive o obnovljivih virih energije obnovljiva energija, proizvedena v eni državi članici, šteje k ciljem druge države članice. Vendar pa se navkljub možnim gospodarskim koristim za obe strani ta shema, razen na Švedskem in Norveškem, doslej še ni uporabila. Da bi upoštevali nacionalne

¹¹ Obeti za nov svetovni podnebni sporazum so obravnavani v ločenem posvetovalnem sporočilu *Mednarodni sporazum o podnebnih spremembah 2015: Oblikovanje mednarodne podnebne politike po letu 2020*.

okolice, Direktiva o energetske učinkovitosti zagotavlja možnosti za prožnost, ki jih lahko države članice uporabljajo za svoje 1,5-odstotne letne cilje glede prihrankov energije, vključno s postopnim uvajanjem 1,5-odstotnega cilja, za izključitev sektorja sistema za trgovanje z emisijami, vključitev sektorja pretvorbe in distribucije energije ter priznavanje ugodnjega ukrepanja. Te možnosti za prožnost se lahko uporabijo kumulativno, vendar pa ne smejo ogroziti skupnih prihrankov energije, ki jih zahteva Direktiva.

Treba je preučiti, ali bi bilo treba za okvir 2030 ohraniti podobna distribucijska orodja ali pa so glede na stopnjo ambicioznosti ter naravo prihodnjih ciljev in ukrepov potrebni alternativni pristopi. Uvedba diferenciranih ciljev za posamezne države članice sicer lahko prinese več pravičnosti, čeprav bi lahko bili v nasprotju s cilji notranjega energetskega trga. Lahko pa poveča tudi skupne stroške za izpolnjevanje ciljev, če pri doseganju teh ciljev ni zadostne prožnosti, kot so mehanizmi trgovanja. Vsekakor bo pri pripravi okvira 2030 treba pretehtati, če je med državami članicami dovolj prožnosti, da bi se omogočilo stroškovno učinkovito doseganje diferenciranih ciljev. V tem okviru bi bilo treba tudi upoštevati, da države članice, ki so najbolj potrebne naložb in imajo največ možnosti za stroškovno učinkovito zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, razvoj obnovljivih virov energije, izboljšanje energetske učinkovitosti itd., pogosto nimajo ustrezne gospodarske zmogljivosti, da bi jih izkoristile. Poleg tega imajo nekatere od teh držav članic težave s pridobivanjem ustrezne podpore za spremembe industrijskih procesov in porabe energije, kar bi lahko vplivalo na delovna mesta in zanašanje na domače vire energije. Dostop do finančnih sredstev za naložbe, pa naj bo to na osnovi neposrednega financiranja ali pametnih financ, je že del nabora instrumentov politik EU¹², vendar ga bo morda treba v perspektivi do 2030 okrepiti. Takšni ukrepi bi lahko prispevali k poštenosti in pravičnemu porazdelitvi bremena, hkrati pa bi olajšali družbeno sprejetje in vse zadevne strani vključili v prehod na trajnostno, varno in konkurenčno gospodarstvo.

Kot del novega okvira bo treba pripraviti in predstaviti specifične informacije po posameznih državah članicah, ki bodo podlaga za razprave o pravičnem porazdelitvi bremena in zagotovilo, da ne bi katere koli države članice nepotrebno obremenili.

4. VPRAŠANJA

4.1. Splošno

- Katere izkušnje iz okvira 2020 in trenutnega stanja energetskega sistema EU so najpomembnejše pri oblikovanju politike za leto 2030?

4.2. Cilji

- Kateri cilji za leto 2030 bi bili najučinkovitejši pri spodbujanju ciljev podnebne in energetske politike? Na kateri ravni bi jih bilo treba uporabljati (na ravni EU, držav članic ali na sektorski ravni) in v kakšnem obsegu bi morali biti pravno zavezujoči?
- Ali so v okviru sedanjih ciljev 2020 prisotne neskladnosti? Če je temu tako, kako je mogoče boljše zagotoviti skladnost morebitnih ciljev 2030?
- Ali so cilji za podsektorje, kot so promet, kmetijstvo, industrija ustrezni? Če je temu tako, navedite kateri. Na primer, ali je cilj obnovljivih virov energije potreben za promet, glede na cilja zmanjšanja CO₂ za osebne avtomobile in lahka gospodarska vozila?

¹² Na primer predlagani Evropski sklad za regionalni razvoj za obdobje 2014–2020 in instrument za povezovanje Evrope.

- Kako lahko cilji bolje odražajo ekonomsko upravičenost ter spreminjajočo se stopnjo razvitosti tehnologij v okviru 2030?
- Kako bi bilo treba oceniti napredek za druge vidike energetske politike EU, kot so zanesljiva oskrba z energijo, ki morda niso zajeti v krovnih ciljih?

4.3. Instrumenti

- Ali so potrebne spremembe drugih instrumentov politike in kakšen je njihov medsebojni vpliv, vključno med EU in nacionalno ravni?
- Kako bi najbolje opredelili posebne ukrepe na ravni EU in na nacionalni ravni, da bi optimizirali stroškovno učinkovitost doseganja podnebnih in energetskih ciljev?
- Na kakšen način se je mogoče čim bolj izogniti razdrobljenosti notranjega energetskega trga, zlasti v zvezi s potrebo po spodbujanju in mobilizaciji naložb?
- Katere ukrepe bi bilo treba predvideti, da bi bilo nadaljnje varčevanje z energijo stroškovno najučinkovitejše?
- Kako lahko politike EU na področju raziskav in inovacij najboljše podpirajo doseganje ciljev okvira 2030?

4.4. Konkurenčnost in zanesljivost oskrbe

- Katere elemente okvira podnebne in energetske politike bi bilo treba okrepiti, da bi bolj spodbudili ustvarjanje delovnih mest, rast in konkurenčnost?
- Kakšni dokazi obstajajo za selitev virov CO₂ v okviru sedanjega okvira in ali se to lahko količinsko opredeli? Na kakšen način bi lahko obravnavali to vprašanje v okviru 2030?
- Kateri so posebni dejavniki opaženih trendov pri energetskih stroških in v kakšnem obsegu lahko EU nanje vpliva?
- Kako bi bilo treba upoštevati negotovost glede prizadevanj in stopnje zavez, ki jih bodo v aktualnih mednarodnih pogajanjih izkazale druge razvite države in gospodarsko pomembne države v razvoju?
- Kako povečati regulativno varnost za podjetja in obenem spodbujati prožnost za prilagoditev spreminjajočim se razmeram (npr. napredek pri mednarodnih pogajanjih o podnebj in spremembe na energetskih trgih)?
- Kako lahko EU poveča inovacijsko zmogljivost predelovalne industrije? Kakšno vlogo imajo pri tem prihodki iz prodaje pravic na dražbi?
- Kako lahko EU najbolje izkoristi razvoj avtohtonih konvencionalnih in nekonvencionalnih virov energije v EU, da bi prispevala k nižjim cenam energije in manjši odvisnosti od uvoza?
- Kako lahko EU čim bolj izboljša zanesljivost oskrbe z energijo interno z zagotavljanjem celovitega in učinkovitega delovanja notranjega energetskega trga (npr. z razvojem potrebnih medsebojnih povezav) ter eksterno z diverzifikacijo energetskih dobavnih poti?

4.5. Zmogljivost in distribucijski vidiki

- Na kakšen način bi moral novi okvir zagotoviti pravično porazdelitev bremena med države članice? Katere konkretne ukrepe se lahko sprejme, ki bi odražali njihove različne sposobnosti za izvajanje podnebnih in energetske ukrepov?
- Katere mehanizme se lahko predvidi za pospeševanje sodelovanja in pravično porazdelitev bremena med državami članicami ob hkratnem iskanju najbolj stroškovno učinkovitega uresničevanja novih podnebnih in energetske ciljev?
- Ali so za podporo novega okvira 2030 potrebni novi finančni instrumenti ali ureditve?

5. PREDLOŽITEV ODGOVOROV NA POSVETOVANJE

Posvetovanje bo potekalo do 2. julija. Več informacij o sodelovanju v tem posvetovanju je na voljo na:

http://ec.europa.eu/energy/consultations/20130702_green_paper_2030_en.htm.

PRILOGA

Osnovne informacije o energetskih in podnebnih vprašanjih

1. ZAKONODAJNI INSTRUMENTI ZA IZVAJANJE KROVNIH CILJEV PODNEBNEGA IN ENERGETSKEGA SVEŽNJA IN GLAVNE POLITIKE, KI PODPIRAJO NJIHOVO DOSEGANJE

- (1) Direktiva 2009/28/ES o spodbujanju uporabe energije iz obnovljivih virov, ki opredeljuje cilj 20 % obnovljivih virov energije na državo članico.
- (2) Direktiva 2003/87/ES, kakor je bila spremenjena z Direktivo 2009/29/ES, o spremembi sistema EU za trgovanje s pravicami do emisij z določitvijo zgornjih mej emisij in uskladitvijo dodelitev pravic družbam.
- (3) Odločba št. 406/2009/ES (Odločba o porazdelitvi prizadevanj), ki opredeljuje cilje na državo članico za zmanjšanje emisij toplogrednih plinov v sektorjih, ki niso vključeni v sistem trgovanja z emisijami.
- (4) Uredba (ES) št. 443/2009 (CO₂ & avtomobili) o standardih emisijskih vrednosti CO₂ za nove osebne avtomobile.
- (5) Uredba (EU) št. 510/2011 o določitvi standardov emisijskih vrednosti za nova lahka gospodarska vozila kot del celostnega pristopa Unije za zmanjšanje emisij CO₂ iz lahkih tovornih vozil.
- (6) Direktiva 2009/30/ES (Direktiva o kakovosti goriva) o zmanjševanju življenjskega cikla ogljika v gorivih.
- (7) Direktiva 2009/31/ES ustvarja okvir, ki bo omogočil zajemanje in shranjevanje ogljikovega dioksida.
- (8) Direktiva 2012/27/EU o energetske učinkovitosti, ki opredeljuje potrebne ukrepe na ravni držav članic.
- (9) Direktiva 2010/31/EU o energetske učinkovitosti stavb.
- (10) Direktiva 2009/125/ES o zahtevah za okoljsko primerno zasnovo izdelkov, povezanih z energijo, vključno s standardi.
- (11) Uredba (ES) št. 842/2006 o določenih fluoriranih toplogrednih plinih ter Direktiva 2006/40/ES o fluoriranih toplogrednih plinih v mobilnih klimatskih napravah.
- (12) Direktiva 99/31/ES, o postopnem opuščanju uporabe odlagališč za odlaganje odpadkov in zmanjševanju emisij CH₄.
- (13) Direktiva 1991/676/EGS o nitratih in omejevanju emisij N₂O.
- (14) Direktiva 2009/33/ES o spodbujanju čistih in energetsko učinkovitih vozil za cestni prevoz.
- (15) Direktiva Sveta 2003/96/ES o prestrukturiranju okvira Skupnosti za obdavčitev energentov in električne energije.
- (16) Uredba (ES) št. 1222/2009 o označevanju pnevmatik glede na izkoristek goriva in druge bistvene parametre.

- (17) Uredba Komisije (EU) št. 228/2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 1222/2009 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z metodo za preskušanje oprijema pnevmatik razreda C1 na mokri podlagi.
- (18) Uredba Komisije (EU) št. 1235/2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 1222/2009 Evropskega parlamenta in Sveta v zvezi z razvrščanjem pnevmatik glede na oprijem na mokri podlagi, merjenjem kotalnega upora in postopkom preverjanja.
- (19) Uredba (ES) št. 714/2009 z dne 13. julija 2009 o pogojih za dostop do omrežja za čezmejne izmenjave električne energije in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1228/2003.
- (20) Uredba (ES) št. 715/2009 z dne 13. julija 2009 o pogojih za dostop do prenosnih omrežij zemeljskega plina in razveljavitvi Uredbe (ES) št. 1775/2005.
- (21) Sklep o pravilih za obračunavanje emisij in odvzemov toplogrednih plinov, ki nastanejo pri dejavnostih, povezanih z rabo zemljišč, spremembo rabe zemljišč in gozdarstvom, ter akcijskih načrtih o takšnih emisijah in odvzemih.

2. NAJPOMEMBNEJŠI REFERENČNI DOKUMENTI

Načrt za prehod na konkurenčno gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika do leta 2050

http://ec.europa.eu/clima/policies/roadmap/index_en.htm

Energetski načrt za leto 2050

http://ec.europa.eu/energy/energy2020/roadmap/index_en.htm

Bela knjiga: Načrt za enotni evropski prometni prostor – na poti h konkurenčnemu in z viri gospodarnemu prometnemu sistemu

http://ec.europa.eu/transport/themes/strategies/2011_white_paper_en.htm

Časovni načrt za Evropo, gospodarno z viri

http://ec.europa.eu/environment/resource_efficiency/about/roadmap/index_en.htm

Strukturna reforma evropskega trga ogljika: Prvo poročilo o stanju evropskega trga ogljika v letu 2012

http://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform/index_en.htm

Za boljše delovanje notranjega energetskega trga

http://ec.europa.eu/energy/gas_electricity/internal_market_en.htm

Obnovljiva energija: glavni akter na evropskem energetske trgu

http://ec.europa.eu/energy/renewables/communication_2012_en.htm

Resolucija Evropskega parlamenta o načrtu za prehod na konkurenčno gospodarstvo z nizkimi emisijami ogljika do leta 2050

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2012-0086&language=EN&ring=A7-2012-0033>

Resolucija Evropskega parlamenta o načrtu za enotni evropski prometni prostor

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2011-0584&language=EN&ring=A7-2011-0425>

Resolucija Evropskega parlamenta o energetske načrtu za leto 2050

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2013-0088&language=EN&ring=A7-2013-0035>