

Bruselj, 17.9.2020
SWD(2020) 177 final

DELOVNI DOKUMENT SLUŽB KOMISIJE
POVZETEK POROČILA O OCENI UČINKA

Spremni dokument k

**SPOROČILU KOMISIJE EVROPSKEMU PARLAMENTU, SVETU, EVROPSKEMU
EKONOMSKO-SOCIALNEMU ODBORU IN ODBORU REGIJ**

Krepitev evropskih podnebnih ambicij do leta 2030
Vlaganje v podnebno nevtrarno prihodnost v korist naših državljanov

{COM(2020) 562 final} - {SEC(2020) 301 final} - {SWD(2020) 176 final} -
{SWD(2020) 178 final}

Povzetek
Ocena učinka, priložena sporočilu „Krepitev evropskih podnebnih ambicij do leta 2030. Vlaganje v podnebno nevtralno prihodnost v korist naših državljanov“
A. Potreba po ukrepanju
V čem je težava in zakaj je to težava na ravni EU?
EU je sprejela cilj, da do leta 2050 postane podnebno nevtralna, tj. da zmanjša neto emisije toplogrednih plinov na nič. Njen sedANJI podnebni cilj za leto 2030, ki predvideva vsaj 40-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, ter podnebna, energetska in prometna zakonodaja so bili sprejeti s ciljem vsaj 80-odstotnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2050. Sedanje podnebne ambicije do leta 2030, ki zajemajo tako navedeni cilj kot zakonodajo, bi zato oblikovalce politik, vlagatelje in državljane lahko napeljale k odločitvam, ki bi v EU lahko ustvarile emisijske trende, ki niso skladni z uresničevanjem podnebne nevtralnosti do leta 2050.
Kaj bi bilo treba doseči?
Prvi splošni cilj te pobude je povišati cilj EU glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov za leto 2030 v primerjavi z letom 1990 na 50 do 55 % in ustrezno spremeniti predlagana podnebna pravila. S tem bi EU krenila na uravnoteženo in verodostojno pot proti uresnitvi podnebne nevtralnosti do leta 2050 ter zainteresiranim stranem zagotovila večjo predvidljivost. Drugi splošni cilj te pobude je pripraviti temelje za potrebno prilagoditev podnebne in energetske zakonodaje, ki imata ključno vlogo pri razogljičenju evropskega gospodarstva, vključno z določitvijo prihodnje vloge in uporabe oblikovanja cen ogljika ter povezovanjem z drugimi politikami.
Kakšna je dodana vrednost ukrepanja na ravni EU (subsidiarnost)?
Z usklajenim ukrepanjem EU se lahko učinkovito dopolnjujejo in krepijo nacionalni in lokalni ukrepi ter izkoristijo prednosti enotnega trga EU. Za povečanje podnebnih ambicij so potrebni politični odzivi na številnih področjih. Učinki takšnega povečanja ambicij in s tem povezanih politik na rast in ustvarjanje delovnih mest, pravičnost in stroškovno učinkovitost so primeri dejavnikov, ki jih je mogoče bolje upoštevati na ravni EU. Podnebne spremembe so čezmejni problem, ukrepi EU pa so pomembni za spodbujanje globalnih ukrepov.
B. Rešitve
Katere so različne možnosti za doseg ciljev? Ali ima katera od njih prednost? Če ne, zakaj?
Ocena učinka potrjuje, da je ambicioznejši cilj 50 do 55-odstotnega zmanjšanja emisij toplogrednih plinov mogoče doseči na odgovoren in družbeno pravičen način, da ta cilj lahko spodbudi trajnostno gospodarsko rast in zaposlovanje ter pospeši prehod na čisto energijo, zlasti v povezavi z ustreznimi omogočitvenimi politikami in uporabo prihodkov od ogljika. Gospodarska tveganja ob povišanju cilja glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov na 55 % so omejena, hkrati pa ta cilj povečuje gotovost za vlagatelje in zmanjšuje tveganje odvisnosti od ogljika ter prinaša pomembne splošne okoljske koristi. Ocena učinka potrjuje, da bo za okrepitev ambicij treba pregledati številne instrumente politike EU. V oceni učinka so ugotovljene zlasti koristi uporabe širokega nabora instrumentov politike, vključno z oblikovanjem cen ogljika in večjo ambicioznostjo sektorske regulativne politike na področju energije in prometa, prav tako pa je jasno navedeno, da ni enega samega instrumenta politike, s katerim bi bilo mogoče doseči vse cilje,

ki so bili upoštevani v oceni.

Kakšna so stališča različnih zainteresiranih strani? Kdo podpira katero možnost?

Velika večina udeležencev javnega posvetovanja je podprla najambicioznejše možnosti glede podnebja, obnovljivih virov energije in energijske učinkovitosti. Skoraj 80 % jih je izrazilo mnenje, da bi bilo treba cilj glede emisij toplogrednih plinov povečati na vsaj na 55 %. V skladu s tem jih je skoraj 70 % menilo, da bi bilo treba sedanji cilj glede deleža energije iz obnovljivih virov povečati nad 40 %, več kot 60 % vprašanih pa se je zavzelo za cilj več kot 40-odstotnega izboljšanja energijske učinkovitosti (za primarno in končno energijo). Predvsem odgovori poslovnih združenj pa so bili bolj enakomerno porazdeljeni, kar se tiče ravni ambicij. Javno posvetovanje je na splošno zlasti poudarilo potrebo po dodatnih regulativnih politikah, ki bi spremljale morebitne pobude za oblikovanje cen ogljika.

C. Učinki najprimernejše možnosti

Kakšne so koristi najprimernejše možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Glavna korist je, da na poti zmanjšanja emisij za dosego podnebne nevtralnosti do leta 2050 ne bi prišlo do zamud. To povečuje gotovost za vlagatelje in zmanjšuje tveganja, povezana z odvisnostjo od ogljika. Naložbe v nizkoogljično gospodarstvo lahko spodbudijo gospodarsko rast in ustvarjanje delovnih mest, pospešijo prehod na čisto energijo in prispevajo k zelenemu okrevanju po krizi zaradi COVID-19. Z instrumenti za določanje cen ogljika se lahko zagotovijo prihodki, ki jih je mogoče preusmeriti v zelene naložbe in zmanjšanje izkrivljajočih davkov, kot so davki na delo, to pa spodbuja gospodarsko rast in zaposlovanje. Z večjo energijsko učinkovitostjo in obsežnejšim uvajanjem energije iz obnovljivih virov bi energetski sistem postal zanesljivejši in manj odvisen od uvoza, poleg tega pa bi v obdobju 2021–2030 prihranili do 325 oziroma 375 milijard EUR pri uvozu fosilnih goriv. Energijska učinkovitost in uvajanje obnovljivih virov energije bi pomagala zaščititi potrošnike pred vplivom naraščajočih cen energije. Vplivi onesnaženosti zraka bi se zmanjšali – ob upoštevanju najvišjega cilja glede zmanjšanja emisij toplogrednih plinov do leta 2030 bi bilo zmanjšanje več kot 60-odstotno v primerjavi z ravnmi iz leta 2015. V sektorju rabe zemljišč v EU bi se izboljšalo trajnostno upravljanje, kar bi zagotovilo večje spodbude za pogozdovanje in obnovo degradiranih zemljišč, s čimer bi obrnili trend zmanjševanja naravnih ponorov ogljika v EU.

Kakšni so stroški najprimernejše možnosti (če obstaja, sicer glavnih možnosti)?

Stroški energetskega sistema bi se le malo povečali, in sicer z 10,6 % BDP leta 2015 na približno 11 % leta 2030. Povprečne letne naložbe v energetski sistem, vključno s prometom, je treba v obdobju 2021–2030 v primerjavi z obdobjem 2011–2020 povečati za 312 milijard EUR, da bi dosegli 50-odstotno zmanjšanje emisij toplogrednih plinov, in za približno 350 milijard EUR, da bi dosegli 55-odstotno zmanjšanje. Stroški sistema in potrebe po naložbah so odvisni od izvedenih možnosti politike, vendar so razlike majhne. Naložbe se sčasoma v veliki meri povrnejo z manjšimi stroški za gorivo, kljub temu pa bo mobiliziranje potrebnih sredstev do leta 2030 predstavljalo velik izziv. Koronavirusna kriza ni spremenila tega izziva, saj ne zmanjšuje obsega strukturnih naložb, potrebnih do konca desetletja. To poudarja pomen svežnja za okrevanje, ki se osredotoča na zelene naložbe v fizično infrastrukturo in ljudi. Analiza kaže, da se ob povišanju cilja glede emisij toplogrednih plinov delež odhodkov, povezanih z energijo, v proračunih gospodinjstev le malo poveča, vendar je treba pozornost nameniti asimetričnim učinkom. V gospodinjstvih z nizkimi dohodki stroški energije predstavljajo večji delež dohodka in prehod bo nanje bolj vplival. Prihodki od ogljika bi se lahko uporabili za financiranje politik, ki zmanjšujejo negativne distribucijske učinke (npr. s ciljno usmerjeno podporo za naložbe v energijsko učinkovitost ali prenosi na gospodinjstva z nizkimi dohodki). Ciljno recikliranje prihodkov pri oblikovanju cen ogljika lahko

dejansko obrne pričakovane negativne učinke.
Kakšni so učinki na mala in srednja podjetja (MSP) ter konkurenčnost?
Učinki na splošno konkurenčnost EU so pozitivni, saj se izboljšujeta energijska učinkovitost in krožnost ter spodbujajo inovacije. EU ima ob vse številnejših ukrepih na področju podnebnih sprememb na svetovni ravni prednost prvega na trgu. Brezplačne dodelitve v okviru sistema EU za trgovanje z emisijami bi lahko še naprej prispevale k preprečevanju selitve virov CO ₂ , vendar se preučujejo tudi drugi ukrepi. Pričakuje se, da bodo imela MSP ključno vlogo pri prehodu, zlasti kot vir inovacij v vseh gospodarskih sektorjih.
Ali bo prišlo do znatnih učinkov na nacionalne proračune in uprave?
Distribucijski učinki na ravni držav članic bodo ocenjeni s posebnimi zakonodajnimi predlogi, ki bodo sledili načrtu za uresničevanje podnebnih ciljev za leto 2030.
Bo imela pobuda druge pomembne učinke?
Zgolj z ukrepanjem EU ni mogoče doseči zahtevanega zmanjšanja svetovnih emisij, vendar je EU sprejela izziv, da svojim partnerjem pokaže, da so lahko večje podnebne ambicije združljive z gospodarsko blaginjo in trajnostno rastjo. Naslednja velika konferenca ZN o podnebj u leta 2021 bo v tem kontekstu zelo pomembna. Pogodbenice naj bi posodobile svoje prispevke k Pariškemu sporazumu (podnebni sporazum ZN).
Sorazmernost?
Predlagano ukrepanje je sorazmerno za doseganje neto ničelnih emisij toplogrednih plinov do leta 2050.
D. Spremljanje
Kdaj se bo politika pregledala?
Podnebna in energetska zakonodaja EU zagotavlja celovit okvir za spremljanje napredka pri doseganju ciljev EU in pregledu politik EU. Podnebna pravila predstavljajo splošni okvir, uredba o upravljanju energetske unije in podnebnih ukrepov pa zagotavlja podroben okvir za spremljanje in poročanje. Napredek se bo spremljal vsakih pet let v skladu s pregledom globalnega stanja v okviru Pariškega sporazuma.