

Distribucijski učinci klimatskih politika u Europi

Uvod

Tema klimatskih promjena i prelaska na klimatski neutralno gospodarstvo visoko je na popisu prioriteta i na razini Europske unije i na razini država članica. Potrebno je djelovanje usmjereno na sprječavanje i ublažavanje učinaka klimatskih promjena. Međutim, klimatske politike i mjere mogu imati znatne štetne učinke koji umanjuju njihovu prihvatljivost i onemogućuju njihovu potpunu i djelotvornu provedbu. Ključno je istražiti učinke tih odgovora politike na pojedince, organizacije i društvo u cjelini, s posebnim osvrtom na one skupine na koje bi posebno negativno mogle utjecati same klimatske promjene ili politike uvedene radi ublažavanja njihovih učinaka.

Potrebno je pribaviti više informacija o određenim aspektima europskog zelenog plana i povezanim socijalnim politikama. Istraživanje predstavljeno u izvješću, koje se uglavnom temelji na iskustvima na nacionalnoj razini, usmjereno je na to u kojoj se mjeri negativni distribucijski učinci klimatskih politika uzimaju u obzir i rješavaju. Izvješće se temelji na informacijama koje je pružila mreža dopisnika Eurofounda, a u njemu se pojašnjavaju aspekti koje bi tvorcima politika trebali uzeti u obzir pri oblikovanju i provedbi klimatskih politika kako bi osigurali da one budu dobro prihvaćene i da ne dovode do nastanka dodatnih nejednakosti i društvenih napetosti.

Kontekst politike

Klimatske promjene globalni su izazov koji se na globalnoj razini nastoji riješiti u okviru ciljeva održivog razvoja koje su utvrdili Ujedinjeni narodi. Riječ je o 17 ciljeva koje su 2015. prihvatile sve države članice Ujedinjenih naroda kao dio Programa održivog razvoja do 2030., 15-godišnjeg plana za ostvarivanje tih ciljeva. Svih 17 ciljeva održivog razvoja međusobno je povezano; 13. cilj održivog razvoja obuhvaća klimatske promjene i poziva na djelovanje u borbi protiv tih promjena, dok se 7. cilj održivog razvoja odnosi na pristup

cjenovno pristupačnoj i čistoj energiji. Provedba Pariškog sporazuma o klimatskim promjenama (koji je isto tako donesen 2015.) bit će ključna za ostvarivanje ciljeva održivog razvoja.

Europski zeleni plan koji je pokrenula Europska komisija odražava predanost EU-a ciljevima održivog razvoja. Osiguravanje pristupačne i čiste energije za europske građane i poduzeća ključni je prioritet EU-a, a to je jasno navedeno u Strategiji energetske unije iz 2015. Vizija EU-a o klimatski neutralnom gospodarstvu do 2050. predviđa djelovanja koja će se poduzimati na europskoj i na nacionalnoj razini. Države članice moraju dostaviti vlastite dugoročne strategije koje trebaju obuhvaćati smanjenje emisija stakleničkih plinova tijekom najmanje sljedećih 30 godina, a u okviru njih trebaju se uzeti u obzir i socioekonomski učinci mjera dekarbonizacije. Kratkoročnije mjere, kojima se želi osigurati da države članice ispune ciljeve za 2030., uključene su u nacionalne energetske i klimatske planove. Njihovu procjenu provela je Europska komisija. Na toj je osnovi Komisija državama članicama dala konkretne preporuke o zapošljavanju, vještinama, energetskom siromaštvu i drugim aspektima. EU pomaže državama članicama mehanizmom za pravednu tranziciju, čiji je cilj ublažiti predviđene socijalne i ekonomske troškove prelaska na klimatski neutralno gospodarstvo. Drugi izvori financijske potpore uključuju višegodišnji financijski okvir i novoosnovani fond Next Generation EU.

Ključni nalazi

- Iako distribucijski učinci klimatskih politika nisu opsežno proučavani, u nekim nacionalnim klimatskim i energetskim planovima utvrđeni su (stvarni ili potencijalni) progresivni i regresivni učinci. Ugroženo je društveno prihvaćanje: regresivni učinci klimatskih politika mogli bi znatno smanjiti prihvaćanje i time ograničiti provedbu.

- Ako ih se ne bude pažljivo provodilo i usmjeravalo, druge vrste mjera, na primjer subvencije za električna vozila, isto bi tako mogle imati regresivne distribucijske učinke. Progresivne i regresivne distribucijske učinke mogu imati i druge mjere, kao što su propisi i javna ulaganja.
- Na nacionalnoj razini pojavljuju se prakse za ublažavanje negativnih distribucijskih učinaka. Na primjer, u brojnim državama članicama energetska siromaštvo prepoznato je kao ozbiljan problem. Kako bi se taj problem riješio, uspostavljene su mjere potpore namijenjene najranjivijim skupinama stanovništva.
- Glavna pitanja u nacionalnim raspravama o klimatskim politikama uključuju, među ostalim, prelazak na obnovljivu energiju, učinak poreza i trošarina te cijene energije i njihov učinak na energetska siromaštvo. Priprema za energetska tranziciju u okviru djelovanja utvrđenih u nacionalnim dugoročnim strategijama te energetska i klimatska planovima često uključuje osiguravanje pravične podjele troškova među svima u društvu i usklađivanje ekoloških i socijalnih pitanja.
- U rasprave u državama članicama uključen je širok spektar dionika. Među njima su nevladine organizacije, socijalni partneri, industrije, društveni i ekološki pokreti, regionalna tijela, političke stranke i akademska zajednica. Čini se da su nevladine organizacije posebno aktivne, a često ih podržavaju i drugi dionici, na primjer članovi akademske zajednice, a ponekad i socijalni partneri.
- Ambiciozne nacionalne industrijske politike moglo bi se oblikovati tako da uključuju javna i privatna ulaganja u klimatske tehnologije. Takve bi politike trebale primjenjivati sveobuhvatan pristup.
- Ključno je rješavanje problema energetska siromaštva, kao što je naglašeno u Preporuci Komisije o energetska siromaštva iz 2020. U državama članicama mjere koje se odnose na taj problem uglavnom uključuju pružanje financijske potpore. To otvara pitanje financijske održivosti javnih sredstava. Trebalo bi istražiti alternativne modele financiranja, pri čemu bi prioritet trebao biti prilagodba sektora socijalnog stanovanja (osiguravanje bespovratnih sredstava stambenim udrugama i lokalnim tijelima za provedbu poboljšanja energetske učinkovitosti zgrada, municipalne obveznice na razini zajednica, programi zelenog kapitala).
- Ako se sredstva EU-a i nacionalna sredstva upotrebljavaju za potporu pravednoj tranziciji, sveobuhvatni i sustavni pristupi trebali bi imati prednost nad rješenjima usmjerenima na jedan problem. Tijela na nacionalnoj i regionalnoj razini te relevantni dionici trebali bi istražiti potencijalne razvojne mogućnosti za industrije, radnike i zajednice pogođene prelaskom na klimatski neutralno gospodarstvo.
- Opsežno uključivanje dionika u ranim fazama osmišljavanja i provedbe klimatskih politika ključno je za smanjenje neželjenih učinaka i povećanje razine prihvaćanja tih politika među svim zainteresiranim stranama.
- Prakse socijalnog dijaloga o pravednoj tranziciji i učincima klimatskih politika na industriju i radnike nisu raširene u državama članicama. Potrebno je ojačati ulogu socijalnih partnera: postoje dokazi da problem neželjenih učinaka nekih klimatskih politika, posebno u slučajevima u kojima su poduzeća i radnici u određenim sektorima i regijama posebno pogođeni, mogu riješiti socijalni partneri i da se rješenja mogu postići socijalnim dijalogom i zajedničkim inicijativama.

Smjernice politike

- Za uspješno ublažavanje učinaka klimatskih promjena potrebne su integrirane i koordinirane politike. Pri oblikovanju i provedbi potrebnih mjera trebalo bi primjenjivati integrirani pristup u različitim područjima javne politike, kao što su energija, stanovanje i zapošljavanje.

Dodatne informacije

Izvešće *Distributional impacts of climate policies in Europe* (Distribucijski učinci klimatskih politika u Europi) dostupno je na <http://eurofound.link/ef20037>

Voditelj istraživanja: Jorge Cabrita

information@eurofound.europa.eu