

Stanowisko Polski dotyczące kierunków polityki klimatycznej UE w latach 2019-2024

Walka ze zmianami klimatu jest jednym z najważniejszych wyzwań cywilizacyjnych obecnego stulecia. Polska będąc gospodarzem ostatniej 24 Konferencji Stron Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu jeszcze aktywniej włączyła się w działania społeczności międzynarodowej na rzecz walki z negatywnymi skutkami zmian klimatu. Przyjęcie podczas COP24 Pakietu Katowickiego, czyli pakietu decyzji mających na celu wdrożenie Porozumienia Paryskiego, podkreśla ogromną rolę Polski i jej działań w tym zakresie. Bez tego pakietu Porozumienie pozostałoby przede wszystkim na poziomie deklaracji politycznych. Jest to też sukces UE, który w połączeniu z obecnie obowiązującymi celami redukcyjnymi, potwierdza rolę UE jako globalnego lidera w międzynarodowej polityce klimatycznej. Pozycja UE w tej dziedzinie nigdy nie była i nie jest kwestionowana, jednak ewentualne przyjęcie zbyt ambitnych celów, które nie zostaną zrealizowane może zmienić tą sytuację i podważyć wiarygodność UE.

Cele

Transformacja w kierunku gospodarki niskoemisyjnej, a docelowo neutralność klimatyczna, i w efekcie powstrzymanie zmian klimatu, wiążą się z koniecznością podjęcia kompleksowych działań, które doprowadzą do gruntownych zmian strukturalnych gospodarki i rynku pracy. Zmianie ulegną paradygmaty wielu polityk Państwa i postrzeganie wzrostu gospodarczego. Dodatkowo, aby zmiany były skuteczne, będą wymagały uzyskania poparcia społecznego powiązanego ze zmianami wzorców zachowań i modeli konsumpcyjnych.

Tak głęboka ingerencja w dotychczasowe modele gospodarcze i społeczne niesie ze sobą zarówno szanse, jak i zagrożenia, dlatego Komisja Europejska w najbliższych 5 latach powinna dążyć do znalezienia kompromisu pomiędzy odpowiednim poziomem ambicji redukcyjnych a zachowaniem wysokiego poziomu konkurencyjności europejskiej gospodarki, przy jednoczesnym zabezpieczeniu kwestii społecznych, bez narażania stabilności finansowej i fiskalnej UE i jej poszczególnych państw członkowskich.

Proponowane działania

Poniżej przedstawiono najważniejsze aspekty, które powinny zostać uwzględnione, aby osiągnięcie takiego kompromisu było możliwe. Jest to szczególnie istotne w kontekście prac nad unijną strategią niskoemisyjną do 2050 r., która w głównej mierze zdeterminuje kształt polityki klimatycznej UE w najbliższych dekadach.

- UE powinna w 2020 roku przyjąć długookresową strategię niskoemisyjną zawierającą wspólny, akceptowalny dla państw członkowskich cel implementujący Porozumienie Paryskie.
- Do wspólnego celu określonego w strategii długoterminowej poszczególne państwa powinny kontrybuować w sposób adekwatny do ich możliwości, uwzględniający ich specyfiki, określony na podstawie krajowych planów na rzecz energii i klimatu oraz przygotowywanych obecnie krajowych strategii niskoemisyjnych. Aby skutecznie osiągnąć ten cel podejście *top-down* musi zostać połączone z podejściem *bottom-up*.
- KE powinna przedstawić środki mające na celu sprawiedliwe przeprowadzenie transformacji energetycznej oraz zintensyfikować prace nad spójnymi mechanizmami solidarnego wsparcia transformacji gospodarki. Państwa o PKB poniżej średniej unijnej powinny mieć zapewnione dedykowane finansowanie (dodatkowe do obecnego).
- KE powinna przeprowadzić analizę skutków społeczno-gospodarczych polityki klimatycznej dla poszczególnych państw członkowskich, z uwzględnieniem konieczności zachowania stabilności finansowej gospodarki, w szczególności dla regionów zależnych od wydobycia i przetwórstwa węgla.

Wkład Polski do przygotowań Agendy Strategicznej na lata 2019-2024

- Redukcja emisji w obecnej dekadzie musi zostać rozłożona na sektory, które mają największe możliwości redukcyjne, przy możliwie niskich kosztach.
- UE powinna kontynuować skuteczne wdrożenie uzgodnionych rozwiązań w zakresie EU ETS oraz non-ETS, które zagwarantują realizację celów na rok 2020 oraz 2030.
- Wyznaczone na rok 2030 cele redukcyjne były elementem trudnego kompromisu politycznego, są ambitne oraz bardzo trudne do osiągnięcia dla niektórych krajów UE. Stąd nie ma uzasadnienia do ich rewizji. Uaktualnienie unijnego NDC powinno dotyczyć uzupełnienia informacji zgodnie z ICTU w ramach pakietu katowickiego.
- Z uwagi na niewielki i malejący udział UE w globalnych emisjach, jednostronne działanie UE w tym obszarze ze znacznym prawdopodobieństwem nie doprowadzi do poprawy sytuacji w skali globalnej, a nawet – w niesprzyjających warunkach (kontynuacja wielkich inwestycji w energetykę węglową w krajach rozwijających się oraz ucieczka emisji do krajów o mniej restrykcyjnej polityce klimatycznej) – sytuację tą pogorszyć. Dlatego przyszła strategia długoterminowa musi uwzględniać kondycję i możliwości przemysłu europejskiego i vice versa.
- Wobec faktu, iż obciążenia związane z transformacją niskoemisyjną rozłożą się nierównomiernie pomiędzy państwa członkowskie konieczne jest stworzenie nowych mechanizmów solidarnościowych, które zapewnią państwom o niższym GDP pozyskanie dodatkowych środków na przeprowadzenie tego procesu.
- Konsekwencją ewentualnego brexit nie może być konieczność zwiększenia zaplanowanych już do 2030 r. Wysiłków poszczególnych państw członkowskich UE w zakresie redukcji gazów cieplarnianych.
- Należy zmienić dotychczasową strategię, zgodnie z którą UE, poprzez podnoszenie własnych ambicji zachęca inne państwa do podążania tym samym śladem, gdyż do tej pory nie przyniosła ona istotnych efektów.
- UE powinna skupić się na wykazaniu, iż aktualna, ambitna polityka klimatyczna UE, przynosi określone korzyści, jest efektywna i pozwala na realne osiągnięcie założonych celów,
- Istotna jest kontynuacja działań na rzecz efektywnego wdrożenia Porozumienia paryskiego poprzez forum UNFCCC (mechanizmy rynkowe, wspólne ramy czasowe, ICAO, IMO) oraz współpracę dwustronną.
- Ewentualne wprowadzenie dodatkowych mechanizmów redukcji emisji, a także pomiaru śladu środowiskowego produktów i organizacji nie może być oparte na wskaźnikach dotyczących emisyjności i krajowych miksów energetycznych.
- Polska popiera również tworzenie z pomocą Komisji Europejskiej strategicznych inicjatyw na rzecz zwiększania innowacyjności i konkurencyjności europejskiego przemysłu. Dobrym przykładem jest *EU Battery Alliance*.

Najistotniejsze obszary związane z transformacją niskoemisyjną.

1. Energetyka

- Biorąc pod uwagę skalę transformacji energetycznej w Polsce i realne potrzeby modernizacyjne, niezbędne jest przedstawienie przez KE środków finansowych UE mających na celu - w ramach mechanizmów solidarnego wsparcia - sprawiedliwe przeprowadzenie niskoemisyjnej transformacji energetycznej.
- Postulat utrzymania neutralności technologicznej powinien zostać uwzględniony przy opracowywaniu unijnej strategii długoterminowej i nowych propozycji legislacyjnych jak również przy egzekwowaniu unijnego *acquis*. W szczególności dotyczy to przewidzianej rewizji celów OZE zgodnie z przekształconą dyrektywą o promocji energii ze źródeł odnawialnych.

Wkład Polski do przygotowań Agendy Strategicznej na lata 2019-2024

Przy rewizji celów dla efektywności energetycznej należy brać pod uwagę możliwości dalszej redukcji zapotrzebowania na energię gospodarki UE przy jednoczesnym globalnym popycie na jej produkty.

- Uważamy, że zmiana celów OZE powinna zapewniać możliwość wykorzystania innych dostępnych technologii służących redukcji emisji CO₂ (np. energetyka jądrowa), a także gwarantować bezpieczeństwo energetyczne oraz kształtować konkurencyjne ceny energii.
- Dla utrzymania jedności Unii Europejskiej niezbędne jest zachowanie jednomyślności w kluczowych dla państw członkowskich kwestiach.
- Przerzucenie zbyt dużego ciężaru na energetykę odbije się negatywnie na całej gospodarce. Dopóki sektor energii nie przejdzie transformacji, Komisja nie powinna dodatkowo implementować podatku węglowego. Rozwiązanie to będzie szczególnie dotkliwe dla państw, które jednocześnie mają znaczny udział węgla w miksie energetycznym oraz przechodzą proces konwergencji gospodarczej;
- Dla utrzymania stabilności i zwiększania elastyczności systemu konieczne jest wsparcie UE w zakresie rozwoju niskoemisyjnych i elastycznych źródeł wytwórczych, w tym źródeł wysokosprawnej kogeneracji oraz zdecentralizowanych obszarów samobilansujących się, opartych o źródła odnawialne (klastry energetyczne), energetyki jądrowej oraz projektów dotyczących magazynowania energii.
- Należy podkreślić ogromny potencjał technologii wodorowej w redukcji emisyjności szeregu sektorów gospodarki (w szczególności transportu i energetyki), zwiększeniu bezpieczeństwa energetycznego oraz zapewnieniu niezawodnego i terminowego dostępu do energii dla obywateli. Wodór jest bardzo dobrym środkiem zmagazynowania nadmiarowej energii z czystych ale niedyspozycyjnych źródeł odnawialnych. Jednocześnie na obecnym etapie należy podkreślić potrzebę zachowania neutralności technologicznej, ponieważ wodór można wytwarzać z różnych źródeł, w tym z OZE, źródeł jądrowych i paliw kopalnych.
- UE powinna stworzyć odpowiednie rozwiązania do rozwoju mikroinstalacji OZE oraz opartych na ogniwach paliwowych przy jednoczesnym zapewnieniu właściwej ich integracji z systemem elektroenergetycznym. Przyczyni się to zarówno do poprawy bezpieczeństwa energetycznego na poziomie lokalnym i krajowym jak i do osiągnięcia założonych na 2030 r. wskaźników.
- Trwający proces modernizacji i rozwoju gospodarki znacznie zwiększy popyt na energię elektryczną. Dlatego w celu zapewnienia bezpieczeństwa UE powinna sprzyjać źródłom wykorzystywanym podczas ewolucyjnej transformacji bazującym na gazie ziemnym oraz czystych technologiach węglowych.
- W celu przekształcenia systemu energetycznego w całej UE w system nowoczesny, inteligentny i dostosowany do potrzeb, konieczne jest wyeliminowanie istniejących barier i luk regulacyjnych. Niezbędne jest także przeanalizowanie standardów w UE i stworzenie wspólnych standardów umożliwiających łączenie sektorów energii w UE, tak aby jednolity europejski rynek energii stał się nie tylko regulacyjną, ale także techniczną rzeczywistością.
- Niezbędne jest zapewnienie wsparcia UE dla dalszego rozwoju przesyłowej sieci elektroenergetycznej, co umożliwi integrację nowych źródeł niskoemisyjnych, takich jak źródła jądrowe czy OZE (offshore).
- Należy przy wsparciu UE intensywnie rozwijać gazową przesyłową i dystrybucyjną sieć, bez której m.in. niemożliwa będzie transformacja polskiego ciepłownictwa zawodowego i przemysłowego do poziomu wysokosprawnej kogeneracji niskoemisyjnej. Sieci gazowe stanowią również kluczowy element działań na rzecz zwiększenia mocy w systemie elektroenergetycznym, zmniejszenia emisji oraz poprawy jakości powietrza w państwach borykających się z problemem tzw. niskiej emisji. Projekty gazowe zapewnią również skuteczny

Wkład Polski do przygotowań Agendy Strategicznej na lata 2019-2024

proces łączenia rynków (*market coupling*). Infrastruktura gazowa może bowiem pełnić rolę wspierającą tzw. *back-up* dla systemu elektroenergetycznego, przykładem może być technologia Power-to-Gas.

- W duchu zasady neutralności technologicznej oraz ze względu na pożądany efekt środowiskowy należy umożliwić i wspierać państwa członkowskie w wykorzystaniu potencjału energetyki jądrowej. Obejmuje to również wsparcie dla badań nad fuzją jądrową oraz możliwościami kogeneracyjnymi. To źródło może być znaczącym wkładem na drodze do osiągnięcia zeroemisyjnej gospodarki.

2. Przemysł

- Konieczne jest zapewnienie synergii pomiędzy polityką klimatyczną i polityką przemysłową UE i wykorzystanie potencjału uczynienia z tej synergii przewagi konkurencyjnej europejskiego przemysłu przy uwzględnieniu zróżnicowanych uwarunkowań gospodarczych, geograficznych i społecznych wszystkich państw członkowskich.
- Należy rozważyć uwzględnienie odniesienia do Porozumienia paryskiego i jego implementacji w przyszłych umowach handlowych między UE a państwami trzecimi. Zobowiązanie do realizacji Porozumienia paryskiego pomoże zapewnić równe warunki konkurencji gospodarczej, a także efektywność środowiskową prowadzonej przez UE polityki klimatycznej
- Jeśli ocena produktów w cyklu życia w formie śladu środowiskowego ma być stosowana w UE, to musi być stosowana konsekwentnie. Oznacza to konieczność uwzględniania go również w przypadku towarów i usług importowanych, a nie jedynie wytwarzanych na terenie UE. Popieramy przedstawienie przez Komisję rozwiązań promujących zachowania konsumentów służące zmniejszeniu emisyjności/śladu węglowego (*carbon footprint*).
- Zasadne jest zwiększenie funduszy na badania i rozwój nowych technologii, które wspomogą proces transformacji, szczególnie w obszarze technologii wodorowych, bateryjnych oraz zeroemisyjnych
- Wykorzystanie inicjatywy IPCEI zwłaszcza w zakresie produkcji baterii elektrycznych, rozwoju gospodarki wodorowej, biogospodarki, a także w celu ograniczenia przemysłowych emisji CO₂.
- W celu przyspieszenia rozwoju technologii wodorowych w transporcie i energetyce należy przygotować realny dokument strategiczny na poziomie UE, który zharmonizuje inwestycje infrastrukturalne w całej UE.

3. LULUCF

- Ekosystemy leśne stanowią największy i najważniejszy pochłaniacz dwutlenku węgla w Unii Europejskiej. Niedawno przyjęty Raport Specjalny IPCC dot. 1,5 stopnia wykazał, że niemożliwe jest ograniczenie wzrostu temperatury bez udziału pochłaniania. Z tego względu bardzo istotne jest podjęcie działań w celu zachowania i zwiększania potencjału pochłaniaczy, w tym lasów.
- UE powinna wprowadzić dodatkowe zachęty, aby stymulować zwiększone wysiłki w sektorze LULUCF mające na celu wypełnienie zobowiązań Porozumienia Paryskiego.
- UE powinna dążyć do zachowania pełnej spójności pomiędzy swoimi różnymi aktami prawnymi, politykami oraz programami, dotyczy to również wielofunkcyjnej, zrównoważonej gospodarki leśnej.

4. Rolnictwo

- Możliwości redukcji emisji w rolnictwie są ograniczone procesami biologicznymi na jakich opiera się produkcja rolna, w szczególności w produkcji zwierzęcej.

Wkład Polski do przygotowań Agendy Strategicznej na lata 2019-2024

- Europejskie rolnictwo wymaga intensyfikacji działań adaptacyjnych (m.in. gospodarka wodą) bez których rośnie ryzyko zmniejszenia produkcji i tym samym ucieczki emisji. Należy koncentrować się na działaniach zapewniających synergię między adaptacją a efektami redukcyjnymi, czego przykładem jest ochrona zasobów węgla glebowego.
- Rolnictwo może odegrać rosnącą rolę jako pochłaniacz (sekwestracja węgla w produkcji biomasy, zwiększenie zawartości próchnicy glebowej) co wraz z rozwojem biogospodarki pozwoli na zmniejszenie zużycia paliw i surowców kopalnych.

5. *Gospodarka o obiegu zamkniętym*

- Konieczne jest zapewnienie odpowiednich środków w ramach kolejnej perspektywy finansowej (polityki spójności) na działania związane z transformacją w kierunku gospodarki obiegu zamkniętego GOZ.
- Unijne programy jak np. Horyzont Europa powinny zawierać w sobie mechanizm zapewniający przepływ wiedzy pomiędzy krajami bardziej zaawansowanymi a krajami będącymi na wcześniejszym etapie wdrażania GOZ.
- Połączenie zaostrej polityki klimatycznej oraz wdrożenia koncepcji GOZ zamiast impulsu dla dalszego rozwoju gospodarki mogą skutkować zmniejszeniem bazy przemysłowej w UE, dlatego KE we wszystkich inicjatywach klimatyczno-energetycznych powinna uwzględniać wpływ na GOZ i odwrotnie.

6. *Transport*

- Popularyzacja czystej mobilności jest kluczowa dla osiągnięcia celów redukcji emisji. KE powinna wspierać w tym zakresie przemysł motoryzacyjny UE, a w szczególności akcelerację nowych spółek oferujących zarówno półprodukty do nisko i zeroemisyjnych pojazdów, jak i kompletne pojazdy.
- KE powinna przeanalizować problem importu używanych samochodów spalinowych do państw o niższym poziomie rozwoju gospodarczego niż kraje UE o najwyższych wynikach, który powoduje wzrost emisji w sektorze transportu, i zaproponować odpowiednie rozwiązania prawne i finansowe w tym zakresie.
- Obniżenie emisji generowanych przez transport drogowy musi uwzględniać możliwości technologiczne i czasowe, jak również czynniki ekonomiczne oraz nowe tendencje w transporcie.
- W chwili obecnej należy skupić się na promowaniu dotychczasowych osiągnięć (m.in. budowa sieci bazowej infrastruktury dla pojazdów elektrycznych, zeroemisyjny transport publiczny, mikromobilność) w kontekście zmiany modelu mobilności i potencjału redukcyjnego emisji z transportu, popularyzacji paliw alternatywnych oraz rozwijaniu strategicznej współpracy w zakresie baterii i magazynów energii.
- Istotne jest zwiększenie roli transportu szynowego i wypracowanie odpowiedniej strategii w tym zakresie.
- Należy podjąć dyskusję na temat wprowadzenia na poziomie unijnym procentowego progu udziału elektrycznego taboru autobusowego w miastach powyżej 50 tys. mieszkańców, przy jednoczesnym zapewnieniu odpowiedniego wsparcia finansowego do zrealizowania tego celu.