



## WALKA ZE ZMIANAMI KLIMATU

Na konferencji ONZ w sprawie klimatu, która odbyła się w grudniu 2015 r. w Paryżu, strony z całego świata uzgodniły ograniczenie globalnego ocieplenia do poziomu znacznie poniżej 2°C wzrostu w porównaniu z poziomem sprzed epoki przemysłowej. UE zobowiązała się do ograniczenia do 2030 r. emisji gazów cieplarnianych o przynajmniej 40 % w stosunku do poziomu z 1990 r., przy równoczesnym zwiększeniu efektywności energetycznej o 27 % i zwiększeniu do 27 % udziału energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej. Kluczowym mechanizmem służącym zwalczaniu zmiany klimatu jest unijny system handlu uprawnieniami do emisji.

### PODSTAWA PRAWNA I CELE

W art. 191 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) wyraźnie określono przeciwdziałanie zmianie klimatu jako cel polityki ochrony środowiska UE.

### KONTEKST OGÓLNY

#### A. Globalne ocieplenie

Jeżeli nie zostaną przyjęte dodatkowe strategie polityczne na rzecz redukcji emisji, przewiduje się, że w ciągu tego stulecia średnia roczna temperatura na świecie wzrośnie o 1,1-6,4°C. Działalność człowieka, taka jak spalanie paliw kopalnych, wylesianie oraz gospodarka rolna, prowadzą do emisji dwutlenku węgla (CO<sub>2</sub>), metanu (CH<sub>4</sub>), podtlenku azotu (N<sub>2</sub>O) oraz trifluorometanu. Te gazy cieplarniane zatrzymują ciepło wydzielane na powierzchni Ziemi i uniemożliwiają jego wydostawanie się poza atmosferę, powodując w ten sposób globalne ocieplenie.

#### B. Konsekwencje zmiany klimatu

Globalne ocieplenie przyczynia się i będzie się przyczyniać do ekstremalnych zjawisk pogodowych (takich jak powodzie, susze, ulewy i fale upałów), pożarów lasów, problemów z dostępnością wody, topnienia lodowców i podnoszenia się poziomu wody w morzach, zmian rozłożenia geograficznego, a nawet wymierania fauny i flory, chorób roślin i rozprzestrzeniania się szkodników, niedoborów żywności i wody pitnej oraz migracji osób uciekających od tych zagrożeń. Badania naukowe pokazują, że ryzyko nieodwracalnych i katastrofalnych w skutkach zmian może się znacznie zwiększyć, jeżeli globalne ocieplenie doprowadzi do wzrostu temperatury o więcej niż 2°C w stosunku do poziomu sprzed okresu przemysłowego.



### C. Koszty działania a koszty zaniechania działań

Opublikowany w 2006 r. przegląd Sterna sugeruje, że opanowanie globalnego ocieplenia kosztowałoby 1 % światowego PKB rocznie, natomiast zaniechanie działań wiązałoby się z kosztem co najmniej 5 %, a nawet, w najgorszym wypadku, 20 % światowego PKB. Tak więc na inwestycje w gospodarkę niskoemisyjną należałoby przeznaczyć tylko niewielki ułamek całkowitego światowego PKB, przy czym przeciwdziałanie zmianie klimatu przyniosłoby korzyści dla zdrowia, zapewniłoby zwiększone bezpieczeństwo energetyczne i ograniczenie innych szkód.

### D. Przystosowanie się do zmiany klimatu

Przystosowanie się do zmiany klimatu obejmuje zróżnicowane środki: od łagodnych i mało kosztownych (ochrona wody, płodozmian, uprawy odporne na suszę, planowanie publiczne i podnoszenie świadomości) po kosztowne środki ochronne i środki związane z przenoszeniem (podnoszenie wysokości wałów, przenoszenie portów, przemysłu i osób z dala od nisko położonych obszarów przybrzeżnych i równin zalewowych). [Strategia UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu](#) ma na celu uczynienie Europy bardziej odporną na zmianę klimatu. Promuje ona lepszą koordynację i wymianę informacji między państwami członkowskimi, a także dąży do lepszego włączania działań przystosowawczych do wszystkich odnośnych polityk UE.

## OSIĄGNIĘCIA

### A. Międzynarodowa polityka dotycząca klimatu

W grudniu 2015 r., po przeszło dwóch dekadach negocjacji, na 21. Konferencji Stron (COP21) Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC) w Paryżu rządy przyjęły pierwsze powszechne porozumienie w sprawie zwalczania zmiany klimatu. Zgodnie z [porozumieniem paryskim](#) dąży się do tego, aby utrzymać średni światowy wzrost temperatury na poziomie znacznie poniżej 2°C, próbując utrzymać go na poziomie 1,5°C powyżej poziomów sprzed epoki przemysłowej. Aby zrealizować ten cel, strony chcą jak najszybciej osiągnąć maksymalny światowy poziom emisji gazów cieplarnianych, a w drugiej połowie obecnego stulecia zerowe emisje netto. Ruch kapitału ma przyczynić się do osiągnięcia tych celów. Po raz pierwszy wszystkie strony muszą podjąć ambitne działania na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych zgodnie ze „wspólnymi, chociaż zróżnicowanymi, zasadami odpowiedzialności i możliwościami”, tj. zgodnie z indywidualną sytuacją i możliwościami. Co pięć lat wszystkie kraje muszą aktualizować i modernizować swoje plany działań klimatycznych („zaplanowane na poziomie krajowym wkłady”) i informować o nich w przejrzysty sposób, aby można było ocenić wspólne postępy („globalny przegląd”). Wsparcie, zarówno finansowe, jak i w zakresie budowania potencjału, otrzymają w szczególności kraje w najtrudniejszej sytuacji, kraje najslabiej rozwinięte i małe rozwijające się państwa wyspiarskie. Przystosowanie się do zmiany klimatu – uznane za równie ważne jak łagodzenie zmiany klimatu – jest traktowane jako wyzwanie w skali światowej; równie ważne jest zajęcie się stratami i szkodami związanymi z negatywnymi skutkami zmiany klimatu. Porozumienie weszło w życie w listopadzie 2016 r., po tym jak zostało ratyfikowane



przez minimalną liczbę 55 rządów krajów odpowiedzialnych za co najmniej 55 % światowych emisji gazów cieplarnianych.

## B. Przeciwdziałanie zmianie klimatu w UE

Za pomocą swojej [polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030](#), która stanowi również jej zobowiązanie w ramach porozumienia paryskiego, UE zobowiązała się do realizacji następujących celów do 2030 r.: ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o przynajmniej 40 % w stosunku do poziomu z 1990 r., zwiększenia efektywności energetycznej o 27 % i zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych do poziomu 27 % zużycia energii końcowej. Ramy polityki do 2030 r. odzwierciedlają cel 20-20-20, określony w 2007 r. przez przywódców UE na 2020 r.: obniżenie o 20 % emisji gazów cieplarnianych, zwiększenie o 20 % udziału energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej oraz obniżenie o 20 % całkowitego zużycia w UE energii pierwotnej (w każdym przypadku w stosunku do 1990 r.) – wszystko to przełożono na wiążące środki ustawodawcze. [Unijny plan działania dotyczący przejścia na gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r.](#) zawiera długoterminowy cel redukcji emisji gazów cieplarnianych o 80 %, a w najnowszej [długoterminowej strategii](#) Parlament opowiada się za gospodarką neutralną dla klimatu do 2050 r.

[Unijny system handlu uprawnieniami do emisji \(ETS\)](#) to pierwszy i nadal największy międzynarodowy rynek uprawnień do emisji dwutlenku węgla, który stanowi również najważniejszy instrument polityki UE w dziedzinie przeciwdziałania zmianie klimatu. Opiera się on na zasadzie „pułapów i handlu”: ustala się „pułap” łącznej emisji gazów cieplarnianych przez ponad 11 000 obiektów (fabryk, elektrowni itp.) objętych systemem. Każdy obiekt kupuje lub otrzymuje „uprawnienia do emisji” sprzedawane na aukcjach przez państwa członkowskie. Takie jednostki emisji, z których każda odpowiada jednej tonie CO<sub>2</sub>, mogą stanowić przedmiot handlu z innymi obiektami, jeżeli nie zostaną wykorzystane. Wraz z upływem czasu łączna ilość jednostek emisji jest stopniowo zmniejszana. Dwa fundusze – fundusz modernizacyjny i fundusz innowacyjny – będą wspierać unowocześnianie systemów energetycznych w państwach członkowskich o niższych dochodach oraz innowacje dzięki wsparciu dla projektów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych, wychwytywania i składowaniu dwutlenku węgla i projektów niskoemisyjnych. Obecne [zwolnienie w odniesieniu do lotów międzykontynentalnych](#) zostało przedłużone do końca 2023 r., kiedy to ma się rozpocząć faza pierwsza mechanizmu kompensacji i redukcji CO<sub>2</sub> w międzynarodowym lotnictwie cywilnym (CORSIA) Międzynarodowej Organizacji Lotnictwa Cywilnego (ICAO). [Szwajcaria i UE postanowiły powiązać swoje systemy handlu uprawnieniami do emisji.](#)

Emisje w sektorach nieobjętych ETS, takich jak transport drogowy, odpady, rolnictwo i budownictwo, podlegają wiążącym rocznym celom obniżenia emisji gazów cieplarnianych dla każdego państwa członkowskiego. Przy okazji ostatniej aktualizacji Parlament i Rada uzgodniły minimalne cele na lata 2021-2030, aby pomóc w osiągnięciu unijnego celu redukcji o 30 % emisji gazów cieplarnianych w tych sektorach oraz przyczynić się do osiągnięcia celów porozumienia paryskiego. Ponadto po raz pierwszy każde państwo członkowskie będzie musiało dopilnować, by emisje pochodzące z użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF) nie przekraczały poziomu pochłaniania tych emisji. Innymi słowy lasy, grunty



uprawne i użytki zielone będą zarządzane w sposób zrównoważony, aby pochłaniać jak najwięcej emisji gazów cieplarnianych, i co najmniej tyle, ile emituje ten sektor („zasada zerowego salda”), i tym samym mieć istotny udział w walce ze zmianą klimatu.

[Dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii](#) ma na celu zagwarantowanie, aby do 2020 r. energia ze źródeł odnawialnych, takich jak biomasa, elektrownie wiatrowe, wodne i słoneczne, stanowiła przynajmniej 20 % łącznego zużycia energii w UE do wytwarzania energii elektrycznej, transportu, ogrzewania i chłodzenia. [Nowy cel](#) (32,5 %) będzie miał zastosowanie w odniesieniu do roku 2030. Każde państwo członkowskie przyjmie swoje własne krajowe plany działania w zakresie energii odnawialnej, w tym cele sektorowe. W ramach celu ogólnego państwa członkowskie zobowiązują się do dostarczenia przynajmniej 10 % (14 % w 2030 r.) swoich paliw transportowych z odnawialnych źródeł energii. Parlament i Rada uzgodniły również cel UE na 2030 r. w zakresie efektywności energetycznej na poziomie 32 %.

Technologia [wychwytywania i składowania dwutlenku węgla](#) polega na oddzieleniu CO<sub>2</sub> od emisji atmosferycznych (pochodzących z procesów przemysłowych), kondensowaniu go i transportowaniu do miejsca, w którym może on być składowany. Według IPCC technologia ta mogłaby spowodować wyeliminowanie 80-90 % emisji CO<sub>2</sub> powodowanych przez elektrownie zasilane paliwami kopalnymi. UE określiła ramy prawne w celu komercjalizacji tej nowej technologii i udzielenia dotacji na nią. Jednak wdrożenie przewidywanych projektów demonstracyjnych w Europie okazało się trudniejsze niż pierwotnie przewidywano, a jedną z głównych barier stanowiły wysokie koszty.

Nowe samochody osobowe rejestrowane w UE muszą być zgodne [z normami emisji CO<sub>2</sub>](#). Cel zakładany na 2015 r. średnio dla każdego samochodu wynosi 130 g CO<sub>2</sub>/km i ma on zostać zmniejszony do 95 g/km, poczynając od 2021 r. Aby zachęcić branżę do inwestowania w nowe technologie, dopuszczono stosowanie tzw. superjednostek, dzięki którym najczystsze samochody w ofercie każdego producenta liczą się jako więcej niż jeden samochód przy obliczaniu średniego indywidualnego poziomu emisji CO<sub>2</sub>. Podobne rozporządzenie obowiązuje w odniesieniu do [samochodów dostawczych](#). Jednocześnie i po raz pierwszy ustalono docelowy poziom redukcji emisji CO<sub>2</sub> na poziomie 30 % dla nowych samochodów ciężarowych, z celem tymczasowym wynoszącym 15 % do 2025 r.

Zapewniono już konsumentom dostęp do informacji na temat [zużycia paliwa](#) przez nowe samochody osobowe oferowane na sprzedaż lub wypożyczone w UE, aby umożliwić im dokonywanie świadomego wyboru przy zakupie nowego samochodu. Również [jakość paliwa](#) jest istotnym elementem obniżania emisji gazów cieplarnianych. Prawodawstwo UE dąży do redukcji do 2020 r. o 6 % intensywności emisji gazów cieplarnianych w przypadku paliw: ma to zostać osiągnięte między innymi dzięki wykorzystaniu biopaliw, które muszą jednak spełniać pewne kryteria zrównoważonego rozwoju.

Emisje CO<sub>2</sub> powodowane przez międzynarodową żeglugę morską są znaczne, a przewiduje się, że jeszcze istotnie wzrosną. Apelując o całościowe podejście, UE opracowała ogólnounijny system [monitorowania, raportowania i weryfikacji emisji CO<sub>2</sub> przez statki](#), jako pierwszy krok do zmniejszenia emisji. Duże statki muszą monitorować



zweryfikowane emisje CO<sub>2</sub> uwolnione podczas rejsów do, z i w obrębie unijnych portów, a także składać, oprócz dostarczania innych stosownych informacji, roczne sprawozdania na ten temat.

Po wprowadzeniu w latach osiemdziesiątych XX wieku zakazu stosowania freonów (CFC), aby zatrzymać proces niszczenia warstwy ozonowej, jako ich zamiennik w szeregu zastosowań przemysłowych, takich jak klimatyzacja i chłodzenie, wykorzystuje się obecnie gazy fluorowane, ponieważ nie są one szkodliwe dla warstwy ozonowej. Jednak ich współczynnik ocieplenia globalnego może być 23 000 razy większy niż współczynnik CO<sub>2</sub>. UE przyjęła zatem środki kontroli stosowania [gazów fluorowanych](#) i wprowadzenia zakazu ich stosowania w nowych klimatyzatorach i chłodziarkach do lat 2022-2025, wyznaczając w ten sposób tempo dla stopniowego globalnego wycofywania.

## **ROLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO**

Parlament w zdecydowany sposób zareagował na zaproponowane przez Komisję ramy polityczne do roku 2030 dotyczące klimatu i energii, wzywając do przyjęcia trzech wiążących celów (ambitniejszych od ostatecznie ustalonych): redukcji emisji gazów cieplarnianych w UE co najmniej o 40 % w porównaniu z rokiem 1990; 30 % udziału energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii końcowej; oraz zwiększenia o 40 % efektywności energetycznej.

Przed rozpoczęciem konferencji klimatycznej w Paryżu w 2015 r. Parlament ponownie przypomniał o pilnej potrzebie „skutecznego uregulowania i ograniczenia emisji pochodzących z międzynarodowego lotnictwa i międzynarodowej żeglugi”. Wyraził rozczarowanie faktem, że ICAO nie doszła do porozumienia w sprawie ograniczenia emisji wraz z wprowadzeniem systemu CORSIA, lecz skupia się głównie na jednostkach kompensacji emisji bez gwarancji jakości i mających charakter prawnie wiążący dopiero począwszy od 2027 r., przy czym główni członkowie ICAO nie zobowiązali się jeszcze do uczestnictwa w fazie dobrowolnej.

Parlament sprzyja szeroko pojętemu nakładaniu opłat za emisje dwutlenku węgla i opowiada się za przeznaczaniem dochodów z handlu uprawnieniami do emisji na inwestycje związane z klimatem. Parlament domagał się podjęcia konkretnych kroków, w tym przyjęcia harmonogramu w celu stopniowego wycofywania wszystkich dopłat do paliw kopalnych do roku 2020.

Podczas negocjacji prowadzonych z Radą w sprawie gazów fluorowanych Parlament opowiedział się za całkowitym wyeliminowaniem szkodliwych dla klimatu gazów fluorowanych w kilku nowych sektorach, w których dostępne są bezpieczne, energooszczędne i opłacalne alternatywy.

W ramach aktualizacji dotyczącej emisji CO<sub>2</sub> z samochodów osobowych i dostawczych Parlament nalegał na jak najszybsze wprowadzenie światowej procedury badań określonej przez ONZ w celu odzwierciedlenia realnych warunków jazdy podczas pomiaru emisji CO<sub>2</sub>.

Tina Ohliger



05/2019

