



PARLAMENT EUROPEJSKI

2009 - 2014

---

*Komisja Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności*

---

14.9.2011

## **DOKUMENT ROBOCZY**

w sprawie planu działania prowadzącego do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r.

Komisja Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego  
i Bezpieczeństwa Żywności

Sprawozdawca: Chris Davies

DT\877351PL.doc

PE472.224v01-00

**PL**

*Zjednoczona w różnorodności*

**PL**

## **Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r.**

### **Wstęp**

Konieczność ograniczenia światowych emisji gazów cieplarnianych jest większa niż kiedykolwiek wcześniej. Jednak wola polityczna jednych jest osłabiana niechęcią innych.

Pomimo że rządy UE wielokrotnie zgadzały się z dowodami naukowymi i uznały, że niepodjęcie natychmiastowych działań na rzecz stworzenia gospodarki niskoemisyjnej w najlepszym przypadku doprowadzi do znacznych wydatków, a w najgorszym – do katastrofy ekologicznej, zbyt wiele osób wykazuje niechęć do podejmowania zdecydowanych działań. Pogorszenie koniunktury gospodarczej osłabiło pewność i odwróciło uwagę. Zmalały szanse osiągnięcia celów ambitnych międzynarodowych porozumień dotyczących środków na rzecz walki ze zmianą klimatu (choć coraz więcej narodów dobrowolnie się do tego zobowiązuje). Plan działania Komisji Europejskiej do 2050 r. jeszcze nie uzyskał poparcia Rady.

Decydentów nękają niepewności i wątpliwości. Ograniczenie emisji przez samą Unię Europejską nie uchroni świata przed niebezpieczną zmianą klimatu, ale czy takie działanie z naszej strony będzie miało znaczne konsekwencje dla europejskiej gospodarki, czy też jego skutki będą marginalne? Czy inwestycje w rozwój gospodarki niskoemisyjnej rzeczywiście mogą przynieść korzyści i przyczynić się do stworzenia nowych możliwości handlowych? Czy w kontekście braku wiążącego międzynarodowego porozumienia państwa uprzemysłowione podejmą zdecydowane kroki w celu ograniczenia własnych emisji? Czy zamiast niezdecydowania UE nie powinna wykazywać chęci odegrania przywódczej roli?

Czy jesteśmy w stanie osiągnąć cel, jeśli ograniczymy wykorzystanie niektórych technologii? Czy powinniśmy zrezygnować z rozszczepiania jądra atomowego lub wychwytywania i składowania dwutlenku węgla? Czy powinniśmy wprowadzać ograniczenia dotyczące gazu łupkowego lub przywozu biopaliw? Czy stać nas na zainwestowanie niezbędnych środków w rozwój technologii niskoemisyjnych? Niektóre z państw członkowskich będą miały większe problemy z ograniczeniem emisji CO<sub>2</sub>, w związku z czym czy obowiązujące porozumienia dotyczące podziału obciążenia są wystarczające? Czy musimy zapewnić dodatkowe wsparcie, a jeśli tak, to kto za to zapłaci?

Brak zaangażowania częściowo wynika ze sceptycznego nastawienia niektórych polityków do kwestii globalnego ocieplenia. A może naukowcy się mylą?

Póki co poziom światowych emisji CO<sub>2</sub> wciąż się zwiększa. W maju 2011 r. w obserwatorium Mauna Loa na Hawajach odnotowano roczną szczytową wartość na poziomie 394,16 ppm, co stanowi wzrost w porównaniu z wartością 373,78 ppm odnotowaną przed dziesięcioma laty. Obecnie pewne jest, że wzrost poziomu światowych emisji CO<sub>2</sub> nie zostanie zatrzymany do 2015 r. ani też przez wiele kolejnych lat.

Dane naukowe i obserwowane tendencje wskazują na to, że średnia temperatura na świecie

wzrośnie o ponad 2°C. Co więcej, ten wzrost może nastąpić w trakcie życia wielu z obecnych posłów do PE. Ocieplanie klimatu będzie postępować również po ich śmierci. Brytyjski instytut badawczy Hadley Centre szacuje, że jeśli nie podejmie się natychmiastowych działań, w latach 2070-2100 średnia temperatura powietrza na całej powierzchni Ziemi wzrośnie o 3-5 °C. Takie temperatury mogłyby m.in. wpłynąć na bardzo duże ograniczenie poziomu światowej produkcji rolnej, z której do tego czasu będzie korzystać o 2 miliardy ludzi więcej.

Nie zmieramy ku katastrofie niczym lunatyk z zamkniętymi oczami – oczy mamy szeroko otwarte, jesteśmy świadomi, ale wzrok mamy błędny.

## **Cele określone w planie działania**

Unia Europejska jednostronnie zobowiązała się jedynie do bezwzględnego ograniczenia poziomu emisji CO<sub>2</sub> z 1990 r. o 20% do roku 2020. Przyjęła ona jednak kilka strategii politycznych, które – jeśli zostaną w pełni wdrożone – doprowadzą do ograniczenia emisji o 40% do roku 2050.

Rada uznała nieodpowiedni charakter tego podejścia i zasadniczo przyjęła, że do roku 2050 poziom emisji musi zostać ograniczony o 85-90%. Przyjęcie przedmiotowego planu działania Komisji zobowiąże Unię Europejską do osiągnięcia tego celu i będzie uzasadniać wiele konkretnych nowych propozycji politycznych. Nie należy lekceważyć znaczenia tego dokumentu.

W przedmiotowym planie działania proponuje się realizację takich etapów, jak ograniczenie wewnętrznych emisji o 40% do roku 2030 oraz o 60% do roku 2040. Zakłada się, że do roku 2020 emisje zostaną ograniczone o 25%. Komisja wskazuje jednak, że UE będzie w stanie tego dokonać tylko wtedy, gdy przyjęte strategie będą wdrażane w całości. Z uwagi na to, że państwa członkowskie mają trudności z osiągnięciem celów dotyczących efektywności energetycznej, zadanie to najprawdopodobniej będzie wymagało wsparcia ze strony Rady i Parlamentu w postaci dodatkowych działań naprawczych.

Przedmiotowy plan działania opiera się na założeniu, że tempo ograniczania emisji będzie wzrastać wraz z upływem lat i rozwojem technologii. Zbyt wiele z proponowanych poważnych zmian zaplanowano na odległe lata. Szacuje się, że w latach 1990-2020 łączne ograniczenie emisji CO<sub>2</sub> wyniesie 25%, natomiast w ciągu kolejnych 30 lat konieczne byłoby ograniczenie emisji o dodatkowe 55%.

Wprowadzanie zmian wymaga czasu, ale do propozycji Komisji można odnieść się krytycznie z uwagi na jej beztroski i ograniczony charakter – może on jednak odzwierciedlać trudności w osiągnięciu porozumienia politycznego dotyczącego przyjęcia bardziej radykalnego podejścia. W założeniu, zgodnie z którym wszystko będzie w porządku, jeśli tylko osiągnie się cel na 2050 r., nie uwzględnia się tego, że każda wyemitowana tona CO<sub>2</sub> może utrzymywać się w atmosferze przez ponad 100 lat. Ilość CO<sub>2</sub> zwiększa się z każdym dniem i przyczynia się do postępowania procesu globalnego ocieplenia. Poziom emisji CO<sub>2</sub> należy natychmiast znacznie ograniczyć, a nie dopiero w ciągu kolejnych 30-40 lat.

## **Znaczenie dla europejskiej gospodarki**

Wyzwanie polega na radykalnym ograniczeniu emisji CO<sub>2</sub> przy jednoczesnym utrzymaniu i rozwijaniu konkurencyjnej gospodarki. Do osiągnięcia tych dwóch celów trzeba dążyć jednocześnie. Tempo rozwoju w innych częściach świata jest tak duże, że Europie grozi pozostanie w tyle, jeśli będzie ona próbować utrzymać stare metody i stare środki, które przez innych zostały już zastąpione nowymi. Musimy iść naprzód, wykorzystując nowy sposób myślenia i korzystając z nowych możliwości.

W przeprowadzonej przez Komisję ocenie skutków stwierdza się, że osiągnięcie celów określonych w przedmiotowym planie działania doprowadzi do zmiany modeli zatrudnienia, która w ogólnym rozrachunku będzie neutralna lub pozytywna. Potencjalne korzyści gospodarcze będą największe wtedy, gdy państwa członkowskie efektywnie wykorzystają dochody z aukcji, a UE z powodzeniem wykorzysta swoją przewagę pioniera.

Osiągnięciu takiego optymistycznego nastawienia zagraża pesymistyczne podejście i krótkowzroczność niektórych lobbystów z sektora przemysłu. Zbyt często udawało im się rozsiewać obawy dotyczące skutków zmian politycznych.

Przykładowo w latach 2007-2008 rządy i posłowie do PE byli informowani przez producentów samochodów, że środki ukierunkowane na ograniczenie emisji CO<sub>2</sub> pochodzących z nowych pojazdów zwiększyłyby ich cenę sprzedaży i zagroziły przyszłości tego przemysłu. W rzeczywistości od tamtego czasu realna cena nowych samochodów obniżyła się, a przepisy UE wprowadzające obowiązek zapewniania większej efektywności paliwowej pozwoliły nieco odetchnąć kierowcom, borykającym się ze znacznym wzrostem cen paliw. Bardziej rygorystyczne normy środowiskowe nie osłabiły konkurencyjnej pozycji producentów samochodów z UE.

Obawy związane z zagrożeniem powodowanym przez ucieczkę emisji dla niektórych energochłonnych sektorów są uzasadnione, ale jednocześnie przesadnie wyolbrzymione. Odnośne sektory dysponują nadwyżką bezpłatnie przydzielonych uprawnień do emisji, które będą stanowić zabezpieczenie przed skutkami cen emisji dwutlenku węgla w nadchodzących latach. Problemy dotyczące europejską gospodarkę nie są rezultatem ucieczki emisji.

Jeśli Chiny utrzymają tempo wzrostu z minionego roku, w 2030 r. emisje CO<sub>2</sub> tego kraju osiągną obecny poziom emisji reszty świata. Aby temu zapobiec, Chiny muszą niezwłocznie zwiększyć poziom wykorzystania technologii z zakresu niskoemisyjnego wytwarzania energii elektrycznej, a także na rzeczywiście masową skalę rozpocząć wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla. Opóźnienie UE we wprowadzaniu technologii niskoemisyjnych do powszechnego użytku doprowadzi do tego, że będziemy musieli przywozić sprzęt, zamiast samemu go wytwarzać. Jeśli pozostaniemy w tyle, obecna przewaga spółek z Dalekiego Wschodu w zakresie technologii wykorzystywania energii słonecznej zwiększy się kilkukrotnie. UE ryzykuje utratę wszelkich praw do zajmowania pozycji lidera pod względem technologii oraz do możliwości gospodarczych, które się z nią wiążą.

Priorytetem UE powinno być udzielanie wytycznych i wyjaśnień dla przemysłu, a zwłaszcza

dla sektora energetycznego. Podejmowane dziś decyzje dotyczące inwestycji będą miały wpływ na emisje CO<sub>2</sub> w 2050 r. Obecnie projektowane elektrownie mogą zostać oddane do eksploatacji przed rokiem 2020 i funkcjonować przez kolejne 30 lat. Podstawowe znaczenie ma określenie przez UE długoterminowej polityki umożliwiającej przedstawicielom przemysłu dokonywanie pewnych inwestycji, bez obaw o to, że zostaną pozostawieni własnemu losowi. Przyjęcie przedmiotowego planu działania pozwoli na zapewnienie jasności, której oczekują inwestorzy.

Dojdzie do zmiany, jednak najgorszy jest sam strach przed zmianą.

## **Konsekwencje głosowania w Parlamencie**

Pomimo że sprawa ta ma charakter nieustawodawczy, reakcja Parlamentu może mieć ogromny wpływ na przyszłą politykę. O ile sprawozdawca jest przekonany, że plan działania Komisji jest niedostateczny w odniesieniu do niezbędnego natychmiastowego ograniczenia emisji wewnętrznych, o tyle zaleca, aby Parlament przyjął go, wraz z etapami ograniczania emisji CO<sub>2</sub> wyznaczonymi w jego ramach na lata 2030, 2040 i 2050.

Przyjęcie go będzie oznaczać uznanie przez posłów do PE tego, że Unia Europejska powinna być przygotowana do odegrania przywódczej roli w odniesieniu do kwestii globalnego ocieplenia. Będzie to oznaczać, że nawet w kontekście braku takiego wiążącego międzynarodowego traktatu, do stworzenia którego dążymy, Parlament potwierdza, że UE powinna wykonać pierwszy ruch oraz że musi podjąć działania konieczne do stworzenia gospodarki niskoemisyjnej do 2050 r. Będzie to sygnał, że posłowie do PE pragną, aby UE wprowadziła nowe technologie oraz przyjęła nowy sposób osiągania celów gospodarczych.

Przyjęcie tego planu będzie symbolem zrozumienia przez Parlament tego, że sektor przemysłu wymaga określenia jak najbardziej precyzyjnej polityki długoterminowej. Będzie to znakiem tego, że posłowie do PE są świadomi, iż należy stworzyć odpowiednie instrumenty polityczne ułatwiające podejmowanie decyzji dotyczących inwestycji. Zobowiąże ich to również do zaakceptowania tego, że muszą poprzeć środki mające na celu zaostrzenie systemu handlu emisjami i podwyższenie ceny emisji dwutlenku węgla bądź sfinansować alternatywne sposoby wspierania tych samych inwestycji w technologie niskoemisyjne.

Musimy zdawać sobie sprawę z tego, z czym będzie wiązać się nieprzyjęcie tego planu działania. Nie ma planu awaryjnego. Odrzucenie etapów zaproponowanych w oparciu o zalecenia Międzyrządowego Zespołu NZ ds. Zmian Klimatu będzie wskazywać na to, że Parlament nie wierzy w ich zrealizowanie albo uznaje, że koszt ich realizacji będzie zbyt duży (bez względu na konsekwencje dla naszych potomków) bądź uważa, że nie ma konieczności ich realizowania.

Taka decyzja byłaby ogromnym ciosem dla tych wszystkich, którzy uznają zagrożenie, jakie globalne ocieplenie stanowi dla miliardów ludzi na naszej planecie. Poważnie osłabiłaby ona determinację Komisji i tych osób w Radzie, które dążą do tego, aby UE przyjmowała strategię polityczne niezbędne do ograniczania zmiany klimatu i utrzymania konkurencyjnej pozycji

UE w świecie. Przesłanie polityczne takiej decyzji mogłoby zaprzepaścić nadzieje na osiągnięcie postępu w ramach negocjacji międzynarodowych.

### **Nasza szansa**

W czasach wojny wszystko dzieje się szybko. Znajduje się środki finansowe, ogranicza się biurokrację, podejmuje się działania.

Globalne ocieplenie nie ma tak bezpośredniego charakteru jak wojna, ale jest powolną katastrofą, która będzie miała tak samo dalekosiężne konsekwencje. Reakcja całego świata również jest powolna. Nie nadaje się temu zjawisku priorytetowego znaczenia, jakiego ono wymaga.

Polityczny okres przydatności tego rodzaju tekstów parlamentarnych jest krótki. Ogólne i powierzchowne komentarze posłów do PE będą miały niewielką wartość. Zamiast tego powinniśmy skorzystać z tej okazji, by zaproponować konkretne środki, które Komisja powinna wprowadzić, jeśli cel przewidziany na rok 2050 ma zostać osiągnięty. Powinniśmy dążyć do tego, aby niezbędne wnioski zostały przedstawione w trakcie tej kadencji Parlamentu. Powinniśmy wykorzystać to sprawozdanie do wywarcia pozytywnego nacisku.

### ***Uwaga***

Przedmiotowe zagadnienie wchodzi również w zakres kompetencji komisji ITRE, która ponosi wyłączną odpowiedzialność za kwestie dotyczące energii odnawialnej, efektywności energetycznej, bezpieczeństwa energetycznego, oceny konsekwencji dla sektora energetycznego, inteligentnych sieci, inteligentnych liczników, badań i innowacji. W sprawozdaniu przygotowywanym przez sprawozdawcę ten podział zostanie odzwierciedlony.