

KOMUNIKAT KOMISJI DO RADY, PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO ORAZ KOMITETU REGIONÓW

Ograniczenie globalnego ocieplenia do 2°C w perspektywie roku 2020 i dalszej

1. STRESZCZENIE

Zmiany klimatu stały się rzeczywistością. By ograniczyć je do rozsądnego poziomu należy podjąć natychmiastowe działania. UE musi podjąć niezbędne wewnętrzne środki i przewodzić na arenie międzynarodowej w celu zagwarantowania, że wzrost średniej globalnej temperatury nie przekracza poziomu sprzed okresu uprzemysłowienia o więcej niż 2°C.

Niniejszy komunikat oraz towarzysząca mu ocena wpływu pokazują, że jest to technicznie wykonalne i opłacalne ekonomicznie, jeśli kraje emitujące największe ilości zanieczyszczeń podejmą szybkie działania. Korzyści płynące z tych działań znacznie przewyższają ich koszty ekonomiczne.

Niniejszy komunikat przygotowano na potrzeby tegorocznego wiosennego szczytu Rady Europejskiej, na którym podjęte zostaną decyzje dotyczące zintegrowanego i kompleksowego podejścia do polityki UE w dziedzinie energii i zmian klimatu. Opiera się on na opublikowanym w 2005 r. komunikacie „Powstrzymanie zmian klimatycznych na świecie”, który zawiera konkretne zalecenia dotyczące polityki UE w dziedzinie zmian klimatu oraz określa najistotniejsze elementy przyszłej strategii UE dotyczącej problematyki klimatu. Decydując o kolejnych krokach politycznych w dziedzinie zmian klimatu Rada Europejska powinna podjąć decyzje sprzyjające osiągnięciu po 2012 r. nowego światowego porozumienia nawiązującego do pierwszych zobowiązań podjętych w ramach protokołu z Kioto.

W niniejszym komunikacie proponuje się, by UE dążyła w ramach międzynarodowych negocjacji do realizacji celu 30 %-owej redukcji emisji gazów cieplarnianych (GHG) w krajach rozwiniętych do 2020 r. (w porównaniu z poziomem z 1990 r.). Jest to konieczne w celu zagwarantowania, że globalne ocieplenie nie przekroczy granicy 2°C. Do momentu osiągnięcia międzynarodowego porozumienia oraz bez uszczerbku dla pozycji zajmowanej przez UE w międzynarodowych negocjacjach, powinna ona już teraz podjąć indywidualne zobowiązanie do osiągnięcia co najmniej 20 %-owej redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020 r., przy pomocy unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (ETS), innych środków politycznych w dziedzinie zmian klimatu oraz działań podejmowanych w obszarze polityki energetycznej. Podejście to umożliwi UE potwierdzenie jej międzynarodowego przewodnictwa w kwestiach związanych ze zmianami klimatu. Będzie ono również sygnałem dla sektora przemysłu oznaczającym, że system handlu uprawnieniami do emisji będzie w dalszym ciągu stosowany po 2012 r., a tym samym zachęci do inwestycji w technologie służące redukcji emisji oraz w alternatywne technologie niskoemisyjne.

Po 2020 r. emisje zanieczyszczeń pochodzące z krajów rozwijających się przewyższą emisje z krajów rozwiniętych. Do tego czasu wskaźnik wzrostu całkowitych emisji pochodzących z krajów rozwijających się powinien zacząć się obniżać, powodując ich całkowitą redukcję począwszy od 2020 r. Można to osiągnąć bez wywierania negatywnego wpływu na wzrost gospodarczy tych krajów i proces ograniczania ubóstwa, poprzez wykorzystanie szerokiego zakresu środków związanych z energią i transportem, które nie tylko posiadają znaczny potencjał w zakresie redukcji emisji, lecz także przynoszą natychmiastowe korzyści gospodarcze i społeczne.

Do 2050 r. emisje zanieczyszczeń na świecie muszą zostać ograniczone do 50 % w porównaniu z poziomem z 1990 r., co dla krajów rozwiniętych oznacza redukcję rzędu 60-80 %. Wiele krajów rozwijających się będzie również zmuszonych do znacznej redukcji swoich emisji.

Instrumenty rynkowe, takie jak unijny system handlu uprawnieniami do emisji, staną się najważniejszym narzędziem zapewniającym osiągnięcie przez Europę oraz pozostałe kraje swoich celów przy jak najniższych kosztach. Ramy przewidziane na okres po 2012 r. powinny umożliwić wzajemne powiązanie podobnych krajowych systemów handlu uprawnieniami, przy czym system unijny stanowiłby filar przyszłego światowego rynku węgla. Unijny system handlu uprawnieniami do emisji będzie po roku 2012 w dalszym ciągu otwarty dla kredytów węglowych pochodzących z projektów mechanizmu czystego rozwoju oraz wspólnego wdrażania w ramach protokołu z Kioto.

UE i państwa członkowskie powinny zatem podjąć decyzję o znacznym podniesieniu inwestycji przeznaczonych na działalność badawczą i rozwojową w dziedzinie produkcji i oszczędnego wykorzystania energii.

2. WYZWANIE ZWIĄZANE ZE ZMIANAMI KLIMATU: OGRANICZENIE GLOBALNEGO OCIEPLENIA DO 2°C

Wiarygodne dowody naukowe wskazują, że podjęcie natychmiastowych działań w walce ze zmianami klimatu stało się kwestią nadrzędną. Najnowsze badania, takie jak raport Sterna, potwierdzają ogromne koszty wynikające z zaniechania

podjęcia działań. Są to koszty gospodarcze, lecz także o charakterze społecznym i środowiskowym, a ponoszone one będą przede wszystkim przez najuboższą ludność, zarówno w krajach rozwijających się, jak i rozwiniętych. Bierność pociągnie za sobą poważne konsekwencje dla bezpieczeństwa na poziomie lokalnym i światowym. Większość rozwiązań jest już znana, teraz zaś poszczególne rządy muszą podjąć środki polityczne w celu rozpoczęcia ich stosowania. Ekonomiczne koszty związane z walką ze zmianami klimatu są nie tylko możliwe do poniesienia, lecz mogą również przynosić znaczne korzyści dotyczące innych aspektów.

Celem UE jest ograniczenie wzrostu średniej globalnej temperatury do maksymalnie 2°C w stosunku do poziomu sprzed okresu uprzemysłowienia. Pozwoli to na ograniczenie negatywnego wpływu wywieranego przez zmiany klimatu oraz prawdopodobieństwa wystąpienia rozległych i nieodwracalnych zakłóceń w globalnym ekosystemie. Rada zauważyła, że będzie to wymagać ograniczenia stężenia gazów cieplarnianych w atmosferze do wartości poniżej 550 ppmv ekwiwalentu CO₂. Poprzez długookresową stabilizację stężenia gazów na poziomie około 450 ppmv ekwiwalentu CO₂ osiąga się 50 % - we prawdopodobieństwo realizacji celu, przy czym globalne emisje gazów cieplarnianych powinny osiągnąć swój najwyższy poziom przed 2025 r., a następnie, do 2050 r. obniżyć się o 50 % w stosunku do poziomu z 1990 r. Rada uzgodniła, że kraje rozwinięte będą musiały w dalszym ciągu odgrywać wiodącą rolę w procesie redukcji swoich emisji do 2020 r. do poziomu pomiędzy 15 i 30 %. Parlament Europejski zaproponował docelowe wartości redukcji emisji CO₂ w UE rządu odpowiednio 30 % w 2020 r. oraz między 60 i 80 % w 2050 r.

W niniejszym komunikacie przedstawiono alternatywy realistycznych i skutecznych środków do pojęcia w UE i na świecie, które umożliwią realizację celu ograniczenia globalnego ocieplenia do 2°C. Przebieg rozwoju emisji gazów cieplarnianych zawarty w ocenie wpływu jest scenariuszem przedstawiającym najmniej kosztowne możliwości osiągnięcia tego celu. W ocenie tej opowiedziano się za docelową wartością redukcji emisji w krajach rozwiniętych rządu 30 % do 2020 r. w stosunku do poziomu z 1990 r. Z oceny wynika również, że redukcje emisji osiągane w krajach rozwiniętych nie będą same w sobie wystarczające. Przewiduje się, że emisje zanieczyszczeń z krajów rozwijających się przewyższą do 2020 r. emisje z krajów rozwiniętych, co zrównoważy wszelkie redukcje możliwe do osiągnięcia w krajach rozwiniętych po tym terminie. Skuteczna walka ze zmianami klimatu wymaga zatem zahamowania wzrostu emisji gazów cieplarnianych z krajów rozwijających się oraz zniwelowania skutków emisji powstałych w wyniku wylesiania. Ponadto zrównoważona i skuteczna polityka leśna wzmaga udział lasów w całkowitej redukcji koncentracji gazów cieplarnianych.

3. KOSZTY BIERNOŚCI I DZIAŁANIA

W opublikowanym w 2005 r. komunikacie Komisji pt. „Powstrzymywanie zmian klimatycznych na świecie” dowiedziono, że korzyści płynące z ograniczania zmian klimatu znacznie przewyższają koszty podejmowanych działań. Najnowsze badania potwierdzają szeroki zakres oddziaływań zmian klimatu na rolnictwo, rybołówstwo, zjawisko pustynnienia, różnorodność biologiczną, zasoby wodne, śmiertelność związaną z wysokimi i niskimi temperaturami, strefy nadbrzeżne oraz szkody spowodowane powodzią.

Skutki zmian klimatu będą prawdopodobnie nierównomierne odczuwalne na świecie. Niektóre regiony UE ucierpią niewspółmiernie. Na przykład na południu Europy zmiany klimatu prawdopodobnie spowodują spadek wydajności upraw, wzrost śmiertelności związanej z wysokimi temperaturami oraz będą miały niekorzystny wpływ na turystykę w okresie letnim.

W raporcie Sterna stwierdzono, że zmiany klimatu są wynikiem największego w historii błędu popełnionego na światowym rynku. Nieuwzględnienie kosztów związanych ze zmianami klimatu przy ustalaniu cen rynkowych, sterujących naszym zachowaniem rynkowym, pociąga za sobą ogromne koszty gospodarcze i społeczne. Koszty bierności, oszacowane w raporcie Sterna na 5 do 20 % światowego PKB, obciążałyby w niewspółmierny sposób najuboższych, o najmniejszych zdolnościach przystosowawczych, zaostrzając społeczne skutki zmian klimatu.

Przewiduje się, że do 2030 r. nastąpi niemalże podwojenie światowego PKB w stosunku do poziomu z 2005 r. Wzrost PKB w krajach rozwijających się emitujących największe ilości zanieczyszczeń będzie wyższy niż w krajach rozwiniętych. Z oceny wpływu wynika, że podejmowanie działań przeciwdziałających zmianom klimatu na poziomie światowym jest w pełni zgodne z utrzymywaniem światowego wzrostu gospodarczego. Inwestowanie w gospodarkę o niskim wykorzystaniu węgla wymagać będzie w latach 2013 – 2030 około 0,5 % całkowitego światowego PKB. Oznaczałoby to spadek wzrostu światowego PKB jedynie o 0,19 % rocznie do 2030 r., co stanowi zaledwie cząstkę spodziewanego rocznego wskaźnika wzrostu PKB wynoszącego 2,8 %. Jest to cena „gwarancyjna”, dzięki której możliwe byłoby znaczne zmniejszenie zagrożenia nieodwracalnymi szkodami powstającymi w wyniku zmian klimatu. Podana wartość znacznie wyolbrzymia wymagany wkład ekonomiczny, gdyż nie uwzględnia ona korzyści dla zdrowia publicznego, zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego, ani zmniejszenia szkód dzięki zapobiegnięciu zmianom klimatu.

4. KORZYŚCI Z PODJĘCIA DZIAŁAŃ, ZWIĄZEK Z INNYMI OBSZARAMI POLITYKI

W ciągu ostatnich trzech lat ceny ropy naftowej i gazu, a w rezultacie również ceny energii elektrycznej, wzrosły dwukrotnie. Przewiduje się, że ceny energii pozostaną w dalszym ciągu na wysokim poziomie, a z czasem jeszcze wzrosną. W niedawno sporządzonym planie działania na rzecz racjonalizacji zużycia energii Komisja wykazała, że środki podejmowane w celu podniesienia ogólnej racjonalizacji zużycia zasobów energetycznych są uzasadnione z ekonomicznego punktu widzenia, nawet bez uwzględniania towarzyszących im redukcji emisji.

W ocenie wpływu stwierdzono, że działania podejmowane przez UE celem walki ze zmianami klimatu przyczyniłyby się znacznie do wzrostu jej bezpieczeństwa energetycznego. Import ropy naftowej i gazu zmniejszyłby się do 2030 r. w przypadku obydwu o około 20 % w porównaniu ze scenariuszem przewidującym brak istotnych zmian. Połączenie środków politycznych dotyczących zmian klimatu ze środkami dotyczącymi energii zapewni zatem ich wzajemne wzmocnienie.

Działania w zakresie walki ze zmianami klimatu przyczyniają się także do redukcji zanieczyszczenia powietrza. Na przykład 10 %-we ograniczenie emisji CO₂ w UE do 2020 r. przyniosłoby znaczne korzyści dla zdrowia publicznego (szacowane na 8 do 27 mld EUR). Tego rodzaju działania ułatwią zatem realizację celów strategii UE dotyczącej zanieczyszczenia powietrza.

Podobne korzyści są osiągalne w pozostałych krajach. Przewiduje się, że do 2030 r. Stany Zjednoczone, Chiny i Indie będą pokrywać co najmniej 70 % swojego zapotrzebowania na ropę naftową z dostaw importowych. Wyczerpywanie zasobów energetycznych może spowodować napięcia geopolityczne. Jednocześnie zanieczyszczenie powietrza wzrasta, w szczególności w krajach rozwijających się. Redukcja emisji gazów cieplarnianych w innych krajach skutkować będzie poprawą bezpieczeństwa energetycznego tych krajów oraz poprawą jakości powietrza.

5. DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ UE

(a) Określanie docelowych wartości redukcji emisji

UE w dalszym ciągu dysponuje znacznym potencjałem do redukcji emisji gazów cieplarnianych. W strategicznym przeglądzie sytuacji energetycznej w UE zaproponowano środki służące uwolnieniu znacznej części tego potencjału. Ponadto środki przyjęte w ramach Europejskiego Programu dotyczącego Zmian Klimatycznych oraz inne realizowane obecnie polityki będą się w dalszym ciągu przyczyniały do redukcji emisji po 2012 r.

Realizacja celów UE związanych ze zmianami klimatu może powieść się jedynie w ramach porozumienia na szczeblu międzynarodowym. Działania podejmowane przez Wspólnotę pokazały, że redukcja emisji gazów cieplarnianych bez narażania na szwank wzrostu gospodarczego jest możliwa oraz że istnieją niezbędne technologie i instrumenty polityczne. UE będzie w dalszym ciągu podejmować wewnętrzne działania służące walce ze zmianami klimatu. W ten sposób UE przyjmie rolę wyznaczającą kierunek w procesie międzynarodowych negocjacji.

Rada powinna zatem, w ramach międzynarodowego porozumienia służącego ograniczeniu globalnego ocieplenia do 2°C powyżej poziomu sprzed okresu uprzemysłowienia, zdecydować o postawieniu sobie przez UE i państwa członkowskie za cel 30 %-ej redukcji emisji gazów cieplarnianych z krajów rozwiniętych do 2020 r. Do momentu osiągnięcia międzynarodowego porozumienia oraz bez uszczerbku dla pozycji zajmowanej przez UE w międzynarodowych negocjacjach, powinna ona już teraz podjąć indywidualne zobowiązanie do osiągnięcia co najmniej 20%-wej redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020 r., w porównaniu z poziomem z 1990 r., przy pomocy unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji, innych środków politycznych w dziedzinie zmian klimatu oraz działań podejmowanych w obszarze polityki energetycznej. W ten sposób sektor przemysłu otrzyma sygnał oznaczający, że po 2012 r. istnieje będzie znaczne zapotrzebowanie na stosowanie uprawnień do emisji, a tym samym bodziec do inwestycji w technologie służące redukcji emisji oraz w alternatywne technologie niskoemisyjne.

(b) Działania podejmowane w ramach polityki energetycznej UE

Zgodnie ze strategicznym przeglądem sytuacji energetycznej w UE zapewnienie konkurencyjnego, bardziej zrównoważonego i bezpiecznego systemu energetycznego oraz znacznej redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. zostanie osiągnięte dzięki podjęciu następujących konkretnych działań:

- zwiększenia efektywności energetycznej o 20 % do 2020 r.;
- zwiększenia udziału wykorzystania energii odnawialnej do 20 % do 2020 r.;
- rozpoczęcia stosowania bezpiecznej dla środowiska strategii polegającej na wychwytywaniu dwutlenku węgla i jego geologicznym składowaniu (CCS) obejmującego konstrukcję w Europie dwunastu dużych demonstracyjnych obiektów przemysłowych do 2015 r.

(c) Wspieranie unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji

45 % emisji CO₂ w UE objęto unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji. Począwszy od 2013 r. udział ten powinien wzrosnąć. W ramach przeglądu unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji należy uwzględnić przynajmniej następujące zagadnienia służące wzmocnieniu roli tego systemu:

- Umożliwienie przyznawania uprawnień na okres ponad pięciu lat celem stworzenia przewidywalnych warunków dla długookresowych inwestycji.
- Rozszerzenie zakresu stosowania systemu na inne gazy i sektory.

- Dopuszczenie stosowania wychwytywania dwutlenku węgla i jego podziemnego składowania.
- Zharmonizowanie procedury rozdziału uprawnień we wszystkich państwach członkowskich celem osiągnięcia niezakłóconej konkurencji, również poprzez upowszechnienie aukcji.
- Powiązanie unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji z podobnymi obowiązującymi systemami (np. w Kalifornii i Australii).

(d) Ograniczanie emisji z transportu

Emisje z transportu w UE charakteryzują się ciągłym wzrostem, który niweczy znaczną część redukcji osiągniętych odpowiednio w sektorach odpadów, wytwórczym i energetycznym. Celem ograniczenia emisji z transportu:

- Rada i Parlament powinny przyjąć wniosek Komisji dotyczący objęcia transportu lotniczego unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji.
- Rada powinna przyjąć wniosek Komisji dotyczący uzależnienia podatków związanych z samochodami osobowymi od ich emisji CO₂.
- W przygotowywanym komunikacie zostaną nakreślone dalsze środki służące ograniczeniu emisji CO₂ z pojazdów, tak by dzięki wszechstronnemu i konsekwentnemu podejściu do 2012 r. osiągnąć cel jakim jest ograniczenie tego rodzaju emisji do 120 g /km. Zbadane zostaną również możliwości ich dalszej redukcji po 2012 r.
- Należy wzmocnić środki polityki popytowej, takie jak te przedstawione w Białej Księdze w sprawie Europejskiej Polityki Transportowej do roku 2010 i jej przeglądzie.
- Należy w dalszym ciągu ograniczać emisje gazów cieplarnianych pochodzące z drogowego i wodnego transportu towarowego, mając na uwadze wymiar międzynarodowy.
- Należy ograniczyć emisje CO₂ w ciągu całego cyklu życia paliw stosowanych w transporcie, między innymi poprzez przyspieszenie procesu rozwoju zrównoważonych biopaliw, a w szczególności biopaliw drugiej generacji.

(e) Redukcja emisji gazów cieplarnianych w pozostałych sektorach

Budynki mieszkalne i handlowe

Zużycie energii na potrzeby budynków może zostać ograniczone do 30 % poprzez rozszerzenie zakresu dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków oraz wprowadzenie wspólnotowych wymogów w zakresie charakterystyki energetycznej wspierających energooszczędne budownictwo i prowadzących do jego powszechnego stosowania do 2015 r. Ponieważ skutki zmian klimatu będą odczuwalne przez najmniej uprzywilejowane kręgi społeczne, rządy powinny przewidzieć specjalne środki w zakresie polityki energetycznej dotyczące mieszkalnictwa socjalnego.

Gazy inne niż CO₂

W celu ograniczenia emisji pozostałych gazów cieplarnianych, których udział w emisjach z UE wynosi 17 %, należy zaproponować szereg środków obejmujących:

- Wzmocnienie stosowania środków w ramach wspólnej polityki rolnej oraz planu działań dotyczącego gospodarki leśnej UE celem redukcji emisji pochodzących z sektora rolnictwa oraz wspieranie sekwestracji biologicznej.
- Określenie ograniczeń dotyczących emisji metanu z silników gazowych oraz emisji powstałych przy wydobywaniu węgla, ropy naftowej i gazu ziemnego, lub włączenie ich do unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji.
- Dalsze ograniczenie lub zakaz wykorzystywania gazów fluorowanych.
- Redukcja emisji podtlenku azotu z procesów spalania oraz objęcie emisji pochodzących z dużych instalacji unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji.

(f) Badania naukowe i rozwój technologiczny

Środki budżetowe przeznaczone na badania w dziedzinie ochrony środowiska, energii i transportu w ramach siódmego wspólnotowego programu ramowego podniesiono do 8,4 mld EUR na okres 2007-2013. Środki te należy wykorzystać w miarę wcześnie, tak by wesprzeć rozwój technologii czystej energii i czystego transportu oraz doprowadzić do jak najszybszego ich stosowania oraz w dalszym ciągu pogłębiać wiedzę na temat zmian klimatu i ich skutków. Ponadto budżet przeznaczony na badania należy ponownie podnieść po 2013 r., a podobne wysiłki należy podjąć na szczeblu krajowym. Należy w pełni zrealizować strategiczny plan w dziedzinie technologii energetycznych i plan działań na rzecz technologii dla środowiska oraz w dalszym ciągu wspierać partnerstwa publiczno-prywatne.

(g) **Polityka spójności**

Zgodnie z przyjętymi w październiku 2006 r. strategicznymi wytycznymi Wspólnoty dotyczącymi spójności, wspieranie zrównoważonego transportu i energii, jak również technologii dla środowiska i innowacji ekologicznych odbywa się poprzez pomoc finansową przyznawaną w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Środki te należy włączyć do programów operacyjnych.

(h) **Inne środki**

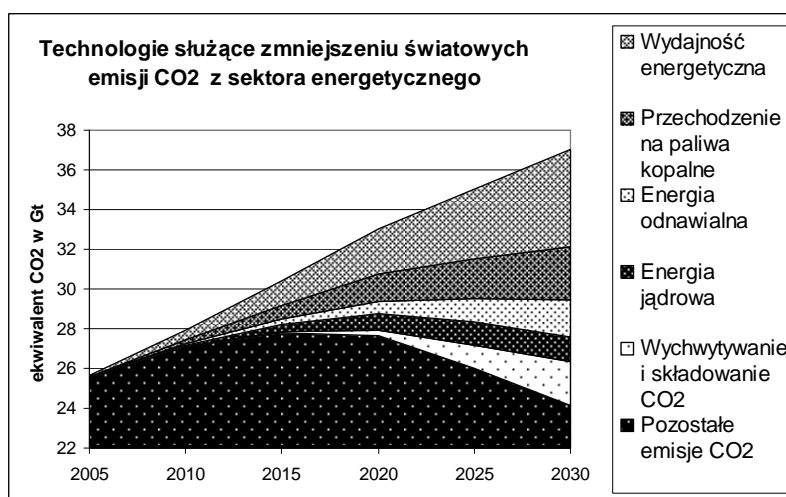
UE powinna zbadać wszystkie możliwe sposoby redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz zapewnienia zgodności podejmowanych w przyszłości środków z wymogami środowiskowymi i gospodarczymi. Zgodnie ze stwierdzeniem zawartym w drugim sprawozdaniu Grupy Wysokiego Szczebla ds. Konkurencyjności, Energii i Środowiska należy zbadać możliwość podjęcia wszelkich potencjalnych środków politycznych, które mogłyby stanowić niezbędny bodziec dla partnerów handlowych UE do podejmowania skutecznych działań zmierzających do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych¹.

UE powinna również w dalszym ciągu podnosić świadomość społeczną poprzez uwrażliwianie społeczeństwa na wpływ, jaki na zmiany klimatu wywiera działalność człowieka oraz angażować społeczeństwo w wysiłki zmierzające do zmniejszenia tego wpływu.

6. **DZIAŁANIA MIĘDZYNARODOWE W ŚWIATOWEJ WALCE ZE ZMIANAMI KLIMATU**

Walkę ze zmianami klimatu można wygrać jedynie poprzez podjęcie działań na skalę światową. By ograniczyć globalne ocieplenie do 2°C należy skończyć z teoretyzowaniem w międzynarodowych rozmowach i przejść do negocjacji w sprawie konkretnych zobowiązań. UE powinna uznać te zobowiązania za swój najważniejszy międzynarodowy priorytet i zorganizować się w taki sposób, by w nadchodzących latach, kluczowych dla tych starań, prezentować jednorodną pozycję i politykę oraz przekonujące i spójne podejście, by w pełni wykorzystać swoje atuty. Wymagać to będzie zastosowania różnorodnych metod postępowania w zakresie koordynacji i działań na szczeblu międzynarodowym.

Podstawy do osiągnięcia tego porozumienia już istnieją. W krajach takich jak Stany Zjednoczone bądź Australia, które nie dokonały ratyfikacji protokołu z Kioto, rośnie świadomość zagrożeń wynikających ze zmian klimatu prowadząca do podejmowania inicjatyw regionalnych mających na celu zahamowanie emisji gazów cieplarnianych. Sektor przemysłu, nawet w większym stopniu niż rządy niektórych krajów, patrzy perspektywnie i staje się siłą napędową w walce ze zmianami klimatu żądając spójnych, stabilnych i skutecznych ram politycznych służących ukierunkowaniu decyzji dotyczących inwestycji. Większość technologii służących redukcji emisji gazów cieplarnianych już znalazła zastosowanie bądź znajduje się w zaawansowanej fazie opracowania (patrz wykres 1). Konieczne jest natomiast wsparcie ze strony podmiotów emitujących największe ilości zanieczyszczeń dla długofalowego porozumienia zapewniającego wprowadzanie tych technologii i ich dalszy rozwój.



Źródło: JRC-IPTS, POLES

6.1. **Działania podejmowane przez kraje rozwinięte**

Kraje rozwinięte odpowiadają za emisje 75 % gazów cieplarnianych pochodzenia przemysłowego skumulowanych w atmosferze, lub 51 % jeśli kalkulacja ta obejmuje wyłesianie (mające miejsce głównie w krajach rozwijających się).

¹ Strategiczny przegląd sytuacji energetycznej przygotowany przez Komisję i przyjęty wraz z niniejszym komunikatem wspomina również o przyczyniających się do tego środkach polityki handlowej.

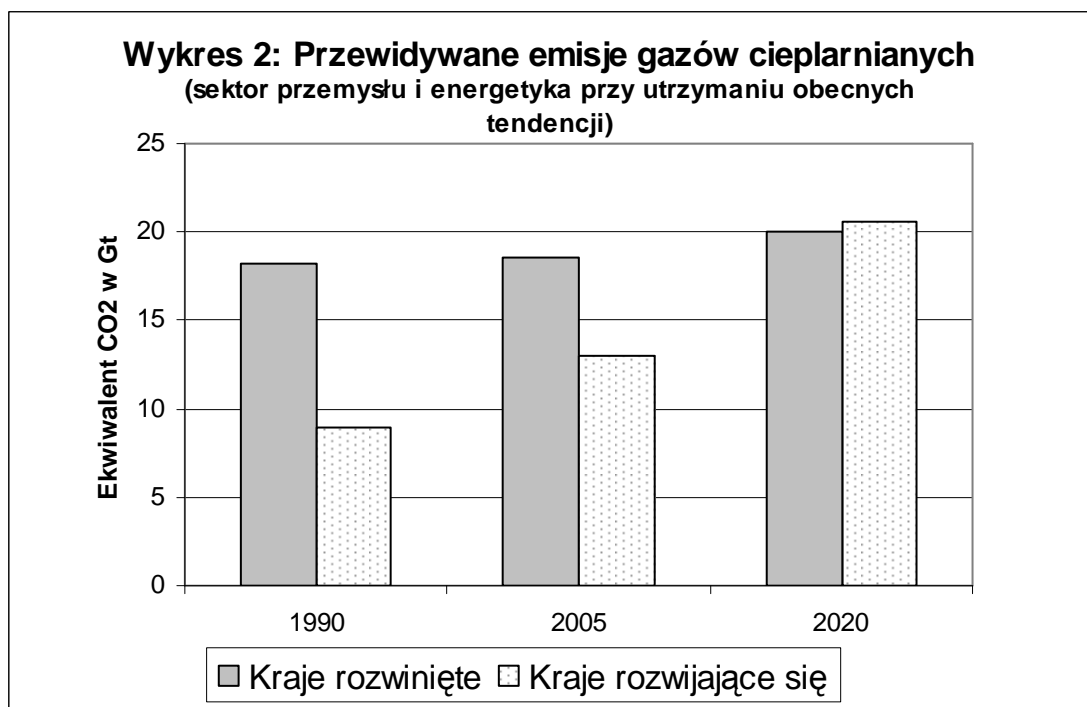
Jednocześnie kraje te dysponują możliwościami technologicznymi i finansowymi umożliwiającymi redukcję swoich emisji. Zatem w najbliższym dziesięcioleciu to właśnie kraje rozwinięte powinny podejmować największą część wysiłków.

W krajach rozwiniętych, które nie dokonały ratyfikacji protokołu z Kioto, tkwi – nawet bardziej niż w przypadku UE – potencjał do redukcji swoich emisji gazów cieplarnianych. W celu ograniczenia globalnego ocieplenia do 2°C UE powinna wystąpić w ramach międzynarodowych zobowiązań na okres po 2012 r. z propozycją podjęcia przez państwa rozwinięte zobowiązania do 30 %-ej redukcji swoich emisji do 2020 r. w stosunku do poziomu z 1990 r. Zasadniczym narzędziem zapewniającym efektywną pod względem kosztów realizację celów krajów rozwiniętych będą systemy handlu uprawnieniami do emisji. Systemy zbliżone do unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji są zatem opracowywane w innych częściach świata. Te wewnętrzne systemy handlu uprawnieniami o porównywalnie ambitnych zamierzeniach należy połączyć i w ten sposób zmniejszyć koszty związane z realizacją celów.

Ramy ustanowione na okres po 2012 r. muszą zawierać wiążące i skuteczne zasady dotyczące zobowiązań w zakresie ich monitorowania i egzekwowania celem wzbudzenia wiary, że wszystkie kraje wywiążą się z tych zobowiązań bez obserwowanego w ostatnim czasie rezygnowania z ich realizacji.

6.2. Działania podejmowane przez kraje rozwijające się

Kraje rozwinięte powinny w najbliższej przyszłości podjąć konkretne działania celem redukcji swoich emisji. Jednak ze względu na postępujący w wartościach bezwzględnych i względnych wzrost gospodarczy oraz wzrost emisji w krajach rozwijających się, kraje te będą do 2020 r. odpowiedzialne za ponad 50 % emisji na świecie (patrz wykres 2). Podejmowanie dalszych działań wyłącznie przez kraje rozwinięte nie tylko stanie się mniej skuteczne, lecz wręcz niewystarczające, nawet jeśli emisje w tych krajach zostaną znacznie zredukowane. Konieczne jest zatem, by kraje rozwijające się, a zwłaszcza kraje o szybko rozwijającej się gospodarce, jak najszybciej zapoczątkowały zmniejszanie wzrostu swoich emisji, a następnie by po 2020 r. ograniczyły je w wartościach bezwzględnych. Należy ponadto podjąć wysiłki zmierzające do powstrzymania emisji powstających w związku zylesianiem. Jest to całkowicie wykonalne bez narażania na szwank wzrostu gospodarczego i procesu ograniczania ubóstwa. Wzrost gospodarczy i walka z emisjami gazów cieplarnianych są możliwe do pogodzenia. Z oceny wpływu wynika, że szacowany PKB krajów rozwijających się „prowadzących politykę w dziedzinie zmian klimatu” prawdopodobnie będzie niewiele (1 %) niższy od PKB krajów nieprowadzących tego rodzaju polityki. W rzeczywistości różnica ta jest jeszcze mniejsza, a jej wartość jest prawdopodobnie ujemna, ponieważ nie uwzględniono w niej korzyści płynących z zapobieżenia szkodom związanym ze zmianami klimatu. W tym samym okresie przewiduje się podwojenie PKB w Chinach i Indiach oraz jego około 50 %-y wzrost w Brazylii. Wysiłki krajów rozwiniętych mające na celu zachęcenie krajów rozwijających się do podjęcia działań będą bardziej przekonujące, jeśli wszystkie najważniejsze kraje rozwinięte osiągną znaczną redukcję swoich emisji.



Źródło: JRC-IPTS, POLES

Szereg państw rozwijających się podjęło już wysiłki, których wynikiem jest znaczne ograniczenie wzrostu emisji gazów cieplarnianych, poprzez środki polityczne dotyczące problemów gospodarczych, związanych z bezpieczeństwem bądź ochroną środowiska na poziomie lokalnym. Kraje rozwijające się mogą wybierać z szeregu alternatyw politycznych, w których korzyści przewyższają koszty.

- Stosowanie środków sprzyjających wydajności energetycznej, celem zmniejszenia rosnących obaw związanych z kosztami energii i bezpieczeństwem jej dostaw.
- Stosowanie energii odnawialnej, także na potrzeby zaopatrzenia energetycznego wsi, jest często opłacalne.
- Stosowanie środków na rzecz poprawy jakości powietrza sprzyja poprawie zdrowia publicznego.
- Tanim źródłem energii jest wykorzystywanie metanu pozyskiwanego ze składowisk odpadów, pokładów węgla, kompostowania odpadów organicznych oraz z innych źródeł.

Podejmowanie tego rodzaju działań można uzupełnić wymianą dobrych praktyk w zakresie opracowywania środków politycznych i planowania oraz współpracy technicznej. Umożliwi to krajom rozwijającym się większy udział w światowych wysiłkach na rzecz redukcji emisji. UE będzie kontynuować i wzmacniać swe wysiłki na rzecz współpracy w tym zakresie.

Kraje rozwijające się mogą być w różnoraki sposób zachęcane do podejmowania dalszych działań.

(a) **Nowe podejście do mechanizmu czystego rozwoju**

Mechanizm czystego rozwoju zawarty w protokole z Kioto należy usprawnić, zaś jego zakres poszerzyć. Obecnie w ramach tego mechanizmu wydawane są kredyty na rzecz inwestycji w projekty realizowane w krajach rozwijających się, mające na celu redukcję emisji, które mogą być wykorzystywane przez kraje rozwinięte do osiągnięcia swoich zamierzeń. Wiąże się to ze znacznym przepływem kapitału i technologii. Zakres stosowania mechanizmu czystego rozwoju można rozszerzyć na całe sektory krajowe, wydając kredyty redukcji emisji w przypadku gdy dany sektor krajowy osiągnął docelowy poziom redukcji emisji. Jednak mechanizm czystego rozwoju może funkcjonować w poszerzonym zakresie jedynie gdy zapotrzebowanie na kredyty rośnie, a to z kolei jest możliwe jedynie w przypadku podjęcia przez kraje rozwinięte istotnych zobowiązań dotyczących redukcji emisji.

(b) **Poprawa dostępu do finansowania**

Szacuje się, że w celu utrzymania wzrostu gospodarczego w krajach rozwijających się inwestycje w zakresie produkcji energii elektrycznej powinny sięgać ponad 130 mld EUR rocznie. Znaczna większość tych środków będzie pochodziła od samych największych krajów rozwijających się. Nowe instalacje będą wykorzystywane przez kilkadziesiąt lat, zatem od nich zależeć będzie poziom emisji gazów cieplarnianych po 2050 r. Powinny one korzystać z najnowocześniejszych rozwiązań technologicznych, gdyż jedynie za ich przyczyną można osiągnąć redukcję emisji w krajach rozwijających się.

Znaczna redukcja emisji CO₂ w sektorze energetycznym wymagać będzie dodatkowych nakładów inwestycyjnych w wysokości około 25 mld EUR rocznie. Ten niedobór nie może zostać pokryty ani poprzez stosowanie mechanizmu czystego rozwoju, nawet w poszerzonym zakresie proponowanym powyżej, ani w ramach pomocy na rzecz rozwoju. Będzie on raczej wymagał połączenia mechanizmu czystego rozwoju, pomocy na rzecz rozwoju, innowacyjnych mechanizmów finansowania (takich jak wspólnotowy Globalny Fundusz Efektywności Energetycznej oraz Energii Odnawialnej), specjalnych kredytów z międzynarodowych instytucji finansowych oraz udziału tych krajów rozwijających się, które posiadają odpowiednie środki. Im wcześniej niedobór ten się uzupełni, tym mniejszy będzie wzrost emisji w krajach rozwijających się.

(c) **Podejścia sektorowe**

Inną opcją jest wprowadzenie systemów handlu uprawnieniami do emisji na poziomie przedsiębiorstw sektora, w którym istnieje możliwość monitorowania emisji. Dotyczy to w szczególności sektorów energochłonnych, takich jak sektor energetyczny, przemysł aluminiowy, żelazny, stalowy, produkcja cementu, rafinerie oraz przemysł celulozowo-papierniczy, w większości podlegających międzynarodowej konkurencji. Tego rodzaju systemy działałyby w skali światowej lub krajowej. W tym drugim przypadku systemy w krajach rozwijających się powinny zostać połączone z systemami w krajach rozwiniętych, a docelowe wielkości emisji poszczególnych sektorów nimi objętych należy stopniowo podnosić do poziomu emisji ustalonego dla krajów rozwiniętych. Wprowadzenie systemu ograniczałoby również tendencję do przenoszenia instalacji wytwarzających duże ilości emisji z krajów, w których instalacje te podlegają zobowiązaniom w zakresie redukcji do krajów bez tego rodzaju zobowiązań.

(d) **Ilościowe ograniczenia emisji**

Kraje, które osiągnęły poziom rozwoju zbliżony do poziomu krajów rozwiniętych, powinny podjąć zobowiązania w zakresie redukcji emisji na podstawie tegoż poziomu, emisji w przeliczeniu na jednego mieszkańca, potencjału w zakresie redukcji emisji oraz swoich możliwości technicznych i finansowych do podjęcia dalszych środków w zakresie ograniczania emisji i ich redukcji.

(e) **Zrezygnowanie ze zobowiązań w przypadku krajów najsłabiej rozwiniętych**

Kraje najsłabiej rozwinięte będą w niewspółmierny sposób odczuwać skutki zmian klimatu. Ze względu na swój niski poziom emisji gazów cieplarnianych kraje te nie powinny być zobowiązane do redukcji emisji. UE będzie w dalszym ciągu zacieśniać współpracę z krajami najsłabiej rozwiniętymi w celu wspierania tych krajów w pokonywaniu wyzwań

związanych ze zmianami klimatu, m.in. poprzez środki mające na celu poprawę zaopatrzenia w żywność, umożliwienie monitorowania zmian klimatu, środki w zakresie zarządzania ryzykiem, przygotowania i reagowania na klęski żywiołowe. Oprócz pomocy na rzecz rozwoju, potrzebnej do zwalczania problemów związanych ze zmianami klimatu, konieczne będzie dodatkowe wsparcie wspomagające przystosowywanie się do skutków zmian klimatu przez kraje najbardziej dotknięte. UE i inne kraje powinny również wspierać udział tych krajów w mechanizmie czystego rozwoju.

6.3. Inne działania

Przyszłe międzynarodowe porozumienie powinno objąć również następujące kwestie:

- Postęp technologiczny wymaga dalszej międzynarodowej współpracy w dziedzinie badań naukowych i technologii. UE powinna znacznie wzmocnić współpracę naukowo-technologiczną z krajami trzecimi. Współpraca ta powinna objąć realizację w wiodących krajach rozwijających się szeroko zakrojonych projektów demonstracyjnych, w szczególności dotyczących wychwytywania dwutlenku węgla i jego podziemnego składowania. W ramach międzynarodowej współpracy w dziedzinie badań należy również zająć się kwestiami dotyczącymi ilościowego określenia regionalnego i lokalnego wpływu zmian klimatu, jak również opracowaniem odpowiednich strategii w zakresie przystosowania się do skutków zmian klimatu oraz łagodzenia tych skutków. Ponadto badania powinny dotyczyć m.in. wzajemnego oddziaływania oceanów i zmian klimatu.
- Emisje powstające w wyniku zmniejszania się powierzchni zalesionej muszą zostać całkowicie powstrzymane w ciągu dwudziestu lat, a w późniejszych latach skutki tego procesu powinny zostać zniwelowane. Środki służące zapobieganiu wylesianiu obejmują skuteczną międzynarodową i wewnętrzną politykę leśną połączoną z bodźcami ekonomicznymi. W celu zbadania skutecznych rozwiązań łączących działania na poziomie krajowym ze wsparciem międzynarodowym należy w najbliższym czasie przeprowadzić szeroko zakrojone projekty pilotażowe.
- Środki wspierające kraje w przystosowywaniu się do nieuniknionych skutków zmian klimatu powinny stać się integralną częścią przyszłego porozumienia dotyczącego kwestii zmian klimatu na świecie. Potrzeba przystosowania się do skutków zmian klimatu powinna zostać uwzględniona przy podejmowaniu decyzji dotyczących publicznych i prywatnych inwestycji. W oparciu o doświadczenia z realizacji planu działania UE w zakresie zmian klimatycznych i rozwoju, którego przegląd planowany jest na 2007 r., UE powinna wzmocnić współpracę z krajami rozwijającymi się w zakresie przystosowywania się do skutków zmian klimatu i łagodzenia tych skutków.
- Międzynarodowe porozumienie w sprawie norm dotyczących efektywności energetycznej zawarte przez kraje będące najważniejszymi producentami urządzeń miałyby korzystny wpływ na dostęp do rynku i przyczyniłoby się do redukcji emisji gazów cieplarnianych.