



# STANOWISKO RZĄDU

## I. METRYKA DOKUMENTU

| Tytuł   |
|---|
| KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW<br>Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii |

| Data otrzymania dokumentu | Data przyjęcia stanowiska przez Komitet do Spraw Europejskich |
|---------------------------|---|
| 22 stycznia 2014 r.       | 6 marca 2014 r.   |

| Sygnatura Komisji Europejskiej | COM(2014) 015 |
|--------------------------------|---------------|
|--------------------------------|---------------|

| Instytucja wiodąca      |
|-------------------------|
| Ministerstwo Środowiska |

| Instytucje współpracujące  |
|--|
| Ministerstwo Finansów<br>Ministerstwo Gospodarki<br>Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju<br>Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi<br>Ministerstwo Skarbu Państwa<br>Ministerstwo Spraw Zagranicznych |

## II. CEL DOKUMENTU

22 stycznia 2014 r. Komisja Europejska opublikowała komunikat *Ramy polityczne na okres 2020-2030 dotyczące klimatu i energii* wraz z towarzyszącą mu oceną wpływu (*Impact Assessment, IA*).

Głównymi celami tej inicjatywy KE są:

- osiągnięcie celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 40% do 2030 r. w porównaniu do poziomu z 1990 r. Cel ten będzie centralnym elementem unijnej polityki energetycznej i klimatycznej do roku 2030, a jego realizacja zostanie rozłożona między sektory objęte i nieobjęte unijnym systemem handlu emisjami. Cel dla sektorów nieobjętych unijnym systemem handlu emisjami zostanie rozdzielony między państwa członkowskie.

- Zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych do 27 % w ogólnym bilansie zużycia energii w UE do roku 2030, przy czym państwa członkowskie będą mogły elastycznie określać cele krajowe.
- Reforma systemu handlu emisjami – rozwiązanie kwestii nadwyżki uprawnień poprzez ustanowienie rezerwy stabilizacyjnej;

Zgodnie z zapowiedziami Komisji propozycje przedstawione w komunikacie mają na celu zwiększenie elastyczności podejmowanych przez państwa członkowskie decyzji przy jednoczesnym wzmocnieniu zarządzania unijnymi celami w zakresie energii odnawialnej i oszczędności energii. Te dwa cele mają być połączone w sposób zgodny z realizacją krajowych i europejskich celów w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz spójne z ogólnymi zasadami europejskiej polityki energetycznej, w tym m.in. z funkcjonowaniem i dalszą integracją wewnętrznego rynku energii oraz budowaniem konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego systemu energetycznego.

### III. DOKUMENTY POWIĄZANE

- Dyrektywa 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, ustanawiająca cel 20% udziału energii ze źródeł odnawialnych w podziale na państwa członkowskie;
- Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE (z późn. zm.) Decyzja nr 406/2009/WE (decyzja dotycząca wspólnego wysiłku redukcyjnego) określająca cele dla poszczególnych państw członkowskich w zakresie redukcji gazów cieplarnianych w sektorach niewłączonych do ETS;
- Dyrektywa 2009/31/WE ustanawiająca ramy dla wychwytywania i składowania dwutlenku węgla;
- Dyrektywa 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej, określająca wymagane działania na poziomie państw członkowskich;
- Rozporządzenie (WE) nr 2006/842 dotyczące fluorowanych gazów cieplarnianych oraz dyrektywa 2006/40/WE w sprawie fluorowanych gazów cieplarnianych z ruchomych systemów klimatyzacji;
- Dyrektywa 99/31/WE przewidująca stopniowe zaprzestanie stosowania składowisk odpadów do unieszkodliwiania odpadów, zmniejszając emisje CH<sub>4</sub>;
- Dyrektywa Rady 2003/96/WE w sprawie restrukturyzacji wspólnotowych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej;
- Rozporządzenie (WE) nr 714/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1228/2003;
- Rozporządzenie (WE) nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1775/2005;
- Decyzja w sprawie zasad rozliczania i planów działania dotyczących emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem;
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r.*, KOM(2011) 112;
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Plan działań w dziedzinie energii do 2050 r.*, KOM(2011) 885;

- Komunikat KE - Biała księga: *Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*, KOM(2011) 144;
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Plan działania na rzecz zasobooszczędnej Europy*, KOM(2011) 571;
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Uruchomienie wewnętrznego rynku energii*, KOM(2012) 663;
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Energia odnawialna: ważny uczestnik europejskiego rynku energii*, KOM(2012) 271;
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Efektywność energetyczna: realizacja celu 20 %*, KOM (2008) 772;
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – *Inwestując w rozwój technologii niskoemisyjnych (SET Plan)*, KOM (2009) 519;
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, KOM 2010 (2020);
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Priorytety w odniesieniu do infrastruktury energetycznej do roku 2020 i w latach następnych. Plan zintegrowanej europejskiej sieci energetycznej*, KOM (2010) 677;
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Międzynarodowe Porozumienie w sprawie zmian klimatu planowane na 2015 r: Kształtowanie międzynarodowej polityki przeciwdziałania zmianom klimatu po 2020 roku*, KOM (2013) 167;
- Konkluzje Rady ECOFIN z 17 maja 2011 r.;
- Konkluzje Rady Europejskiej z 22 maja 2013 r.;
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dn. 5 lutego 2014 r. ws. ram polityki klimatyczno-energetycznej UE do 2030 r.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Zielona Księga; Ramy polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030*, KOM(2013) 169;
- Stanowisko Rządu do KOM(2013) 169 wraz z załącznikiem – odpowiedziami na pytania KE.

#### **IV. STANOWISKO RZĄDU**

##### **STANOWISKO OGÓLNE**

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej z zainteresowaniem, ale również z zaniepokojeniem przyjmuje opublikowanie przez Komisję Europejską komunikatu Ramy polityczne na okres 2020-2030 dotyczące klimatu i energii. Rząd RP podziela troskę o ochronę globalnego klimatu, uważa jednak, że proponowane przez KE instrumentarium może mieć negatywne konsekwencje społeczno – gospodarcze, przy jednoczesnym braku pozytywnego wpływu na ochronę klimatu w skali globalnej.

Rząd RP negatywnie ocenia zaproponowane w komunikacie przyjęcie tylko jednej opcji w postaci bezwarunkowego celu redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r., o wartości niezależonej od faktu zawarcia i poziomu ambicji ewentualnego porozumienia globalnego celu redukcyjnego na poziomie 40% (w porównaniu z rokiem 1990), wraz z podniesieniem współczynnika liniowego, zgodnie z którym zmniejsza się ilość dostępnych co roku uprawnień do emisji, z 1,74% do 2,2%. Stanowi to regres w stosunku do wstępnie zapowiadanych przez KE przed publikacją komunikatu propozycji zdywersyfikowanych wartości celu redukcji. Propozycja KE nie jest pełną realizacją postanowień konkluzji Rady Europejskiej z maja 2013 r., które ustanowiły harmonogram dyskusji nad opcjami polityki (*policy options*) klimatyczno – energetycznej UE. Rada Europejska wezwała KE do przedstawienia alternatywnych opcji polityk, tymczasem KE przedstawiła w zasadzie tylko jedno rozwiązanie, co utrudnia dalszą dyskusję. Komunikat tym samym nie stanowi pełnej realizacji wezwania RE.

W odniesieniu do zaproponowanych przez KE kolejnych kroków w zakresie prac nad ramami polityki klimatyczno – energetycznej UE na lata 2020 – 2030, Rząd RP pozytywnie ocenia zaproszenie Rady i Parlamentu Europejskiego do uzgodnienia mandatu dla UE do przedłożenia deklaracji celu redukcji emisji (*pledge contribution*) jako wkładu do nowego globalnego porozumienia klimatycznego, przy założeniu, że deklaracja ta będzie miała charakter warunkowy oraz, że wynegocjowane zapisy porozumienia będą pozwalały na łączne wypełnianie celów przez grupę państw podobnie jak miało to miejsce w przypadku Protokołu z Kioto (art. 4 Protokołu z Kioto). Wskazanie, że deklaracja ta ma dotyczyć celu w wysokości 40% należy jednak uznać za przedwczesne. Decyzja co do konkretnej wartości celu redukcji emisji gazów cieplarnianych w UE do roku 2030 (także jeżeli chodzi o cel warunkowy), mogłaby zostać podjęta najwcześniej pod koniec 2014 r., po przedyskutowaniu ram polityki klimatyczno-energetycznej UE w okresie 2020 – 2030 oraz najważniejszych kwestii dotyczących instrumentów ich realizacji na forum właściwych formacji Rady UE.

Zdaniem Rządu RP w dyskusji na temat polityk klimatycznych konieczna jest świadomość, że UE odpowiada jedynie za niespełną 11% globalnych emisji, a zatem jednostronne prowadzenie działań z zakresu polityki klimatyczno-energetycznej ma bardzo ograniczony wpływ na osiągnięcie celu UNFCCC, jakim jest ograniczenie wzrostu temperatury globalnej do 2°C powyżej poziomu z okresu preindustrialnego). Aby Unia mogła skutecznie brać czynny udział w procesie negocjacji aż do COP 21 w Paryżu powinna podkreślać warunkowość swojej kontrybucji do celu globalnego, aby tym samym wytworzyć większą presję na partnerów, którzy będą zwlekać z przygotowaniem swoich kontrybucji lub deklarować poziom ambicji znacznie poniżej własnych możliwości. Warunkowość oferty pozwoli także na uniknięcie sytuacji, w której ogłoszony i potwierdzony cel UE stanie się przedmiotem nacisków, aby został zwiększony w celu sfinalizowania negocjacji na szczycie w Paryżu. Dlatego też do czasu zawarcia globalnego porozumienia w sprawie redukcji emisji gazów cieplarnianych w ramach Ramowej Konwencji NZ w sprawie zmian klimatu (UNFCCC), rząd RP nie widzi podstaw do ostatecznego potwierdzania przez UE wiążących celów redukcji emisji do 2030 roku, a ewentualnie wcześniej przyjęty cel powinien mieć charakter warunkowy.

Rząd RP sceptycznie odnosi się zatem do zawartego w komunikacie stwierdzenia, że UE powinna być przygotowana do wniesienia wkładu w postaci deklaracji celu redukcyjnego na szczyt Sekretarza Generalnego ONZ we wrześniu 2014 r. Szczyt SG ONZ nie powinien być traktowany jako część procesu negocjacyjnego w ramach UNFCCC. Porozumienie ws. celów redukcyjnych na forum Konwencji Klimatycznej ma zostać zawarte w 2015 r. w Paryżu (te strony konwencji, które będą mogły to zrobić mają przedstawić zamierzone tzw. „kontrybucje” do nowego porozumienia dopiero w pierwszym kwartale 2015 r.). Uzgodniony na szczycie klimatycznym COP19 (decyzja 1/CP.19, tzw. *Warsaw Action Agenda*) kalendarz negocjacji do roku 2015 powinien być przestrzegany przez wszystkie strony Konwencji.

W obecnym systemie prawa międzynarodowego nie istnieją przepisy pozwalające na wspólne przedłożenie i przyjęcie przez UE jako grupę celu redukcji emisji w nowym porozumieniu. Rząd RP stoi zatem na stanowisku, że dopiero uzgodnienie i przyjęcie odpowiedniego zapisu w tekście globalnego

porozumienia pozwoli na przedłożenie tzw. „kontrybucji” przez UE jako grupę państw. Do tego czasu przygotowanie ewentualnej wspólnego wkładu UE powinno opierać się na zsumowaniu uzgodnionych krajowo celów poszczególnych państw członkowskich.

Rząd RP oczekuje od KE przedstawienia pełnych skutków społeczno-gospodarczych osiągnięcia celu redukcyjnego UE na poziomie 40%, a nie jedynie przedstawienia częściowych i niepełnych skutków podniesienia celu z 32% do 40%, jak ma to miejsce w załączonej do komunikatu Ocenie Skutków (*Impact Assessment, IA*). Za kluczowe należy uznać dokonanie szczegółowej analizy możliwości osiągnięcia proponowanego przez KE celu redukcyjnego, dostępności odpowiednich technologii (i opcji alternatywnych w przypadku braku zakładanej komercjalizacji), wielkości nakładów inwestycyjnych, wpływu propozycji na wzrost gospodarczy, poziom zatrudnienia, poziom cen energii i towarów przemysłowych, a także poziom konkurencyjności przemysłu UE wobec partnerów zagranicznych, a także analiza spójności z istniejącymi regulacjami ostrożnościowymi w obszarze finansów publicznych oraz stabilności systemu finansowego w kontekście oczekiwanych potrzeb inwestycyjnych. Taką ocenę na potrzeby Rady Europejskiej, w oparciu o wyjaśnienia KE, powinny przygotować odpowiednie rady sektorowe UE.

Rząd RP uważa, że jedynie odpowiednia elastyczność narzędzi proponowanych w ramach ram polityki klimatyczno-energetycznej UE w okresie 2020-2030 może zapewnić realizację celów w sposób efektywny kosztowo i jednocześnie pełne poszanowanie zasady subsydiarności. Pomimo, że w komunikacie podkreślona została kwestia elastyczności proponowanych rozwiązań dla państw członkowskich, praktycznie w żadnym stopniu nie dotyczy ona osiągnięcia celu redukcji emisji gazów cieplarnianych, gdzie zaproponowano sztywny podział na sektor ETS (43% cel redukcji emisji do 2030 w porównaniu z poziomem z 2005 r.) oraz non-ETS (30% cel redukcji emisji do 2030 w porównaniu z poziomem z 2005 r.).

W opinii Rządu RP jakiegokolwiek cele polityk do roku 2030 powinny uwzględniać dokonane już redukcje emisji, poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i przemiany zachodzące w państwach członkowskich, brać pod uwagę funkcjonowanie mechanizmów rynkowych, konkurencyjność gospodarek oraz dojrzałość i stopień upowszechnienia technologii oraz różnice w *energy-mix*, a także uwarunkowania geograficzne i geologiczne poszczególnych państw członkowskich. Rząd RP ocenia, że przedstawiona przez KE propozycja celów powinna być istotnie—zmodyfikowana poprzez uzupełnienie o instrumenty zapewniające sprawiedliwy podział obciążeń pomiędzy państwami członkowskimi respektując w ten sposób opisane powyżej parametry.

Rząd RP podziela przekonanie, że cele polityki energetyczno-klimatycznej UE, w tym w szczególności w zakresie zmniejszenia zużycia energii elektrycznej, ograniczenia emisji gazów cieplarnianych i zmniejszenia kosztów wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych mogą stanowić pozytywny impuls rozwojowy dla gospodarki, jednak pod warunkiem, że ich wysokość oraz narzędzia wdrożeniowe będą dopasowane do specyfiki poszczególnych państw. Należy zwrócić uwagę na fakt, że proponowany na 2030 r. cel redukcyjny jest znacznie wyższy od celu na 2020 r., a zatem jeszcze bardziej niż obecny pakiet klimatyczno-energetyczny będzie różnicował sytuację państw członkowskich. Polska będzie zabiegać o przedstawienie i przeanalizowanie wpływu różnych mechanizmów kompensujących biedniejszym krajom obciążenia z tytułu polityki klimatycznej UE.

Jednocześnie Rząd RP pragnie podkreślić znaczenie zasady neutralności technologicznej (*technology neutral approach*), która zapewni państwom członkowskim elastyczność w zakresie transformacji do niskoemisyjnej gospodarki, a także znacząco obniży koszty tego procesu. Niedopuszczalne jest nieuzasadnione społecznie i ekonomicznie dyskryminowanie jednych technologii kosztem innych, które prowadzi do nieoptymalnych kosztowo wyborów źródeł energii, przyczyniając się do wzrostu jej cen.

Zawarte w Komunikacie stwierdzenie, iż technologia CCS (wychwytu i geologicznego składowania dwutlenku węgla) może faktycznie zostać skomercjalizowana do ok. 2025r. jest nieuzasadnione wynikami prac nad jej wdrożeniem (nie podjęto jeszcze faktycznej realizacji ani jednego projektu

demonstracyjnego dużej skali). Nie mają także uzasadnienia rekomendacje budowy odpowiedniej struktury magazynowej i transportowej dla CO<sub>2</sub> w państwach członkowskich. Tym bardziej, że jak wynika z badań należy liczyć się z silnym sprzeciwem społecznym dla idei składowania CO<sub>2</sub> na lądzie. Równocześnie ze względów ekonomicznych jest nie do przyjęcia założenie powstawania wielkich transeuropejskich sieci przesyłowych CO<sub>2</sub>, które umożliwiłyby magazynowanie tego gazu pod dnem mórz, głównie pod Morzem Północnym.

Rząd RP podkreśla również, że rozwiązania zawarte w komunikacie powinny być rozumiane w kontekście artykułów. 192.2 c) i 194.2 Traktatu o Funkcjonowaniu UE (TFUE), a więc nie mogą naruszać prawa Państw Członkowskich do określania warunków wykorzystania jego zasobów energetycznych, wyboru między różnymi źródłami energii i ogólnej struktury jego zaopatrzenia w energię. Biorąc pod uwagę proponowane przez KE daleko idące zwiększenie wysokości celów redukcyjnych i ograniczoną paletę środków dla ich realizacji, oraz fundamentalny wpływ ich kształtu dla dalszego rozwoju społeczno-ekonomicznego państw członkowskich i UE, finalne decyzje w tej sprawie powinny zapadać na najwyższym możliwym poziomie, a więc stanowiącej jednogłośnie Rady Europejskiej, analogicznie do decyzji z 2007 r.

Jednocześnie Rząd RP popiera rozwój OZE pod warunkiem, że proces ten będzie przeprowadzony w zrównoważony sposób, tak aby nie powodowało to zaburzeń działania krajowych sieci elektroenergetycznych i nie zakłócało działania wewnętrznego rynku energii. Zdaniem Rządu RP wyjaśnić wymaga zaproponowana w komunikacie KE struktura unijnego celu OZE na poziomie 27%, bez wskazywania wiążących celów krajowych, która teoretycznie pozwala wziąć pod uwagę geograficzne i ekonomiczne różnice pomiędzy państwami członkowskimi.

## **STANOWISKO SZCZEGÓŁOWE**

### **SEKTORY ETS**

Zdaniem Rządu RP nowe rozwiązania nie powinny obciążać nadmiernie sektora elektroenergetyki oraz sektorów energochłonnych objętych systemem ETS. Dlatego też, proponowany podział na realizację celu redukcji emisji w systemie ETS i non-ETS, przy jednoczesnym braku wykorzystania mechanizmów elastycznych (zarówno międzynarodowych, jak i możliwych do stworzenia wewnątrz UE), Rząd RP uznaje za niekorzystny.

Zdaniem Rządu RP istotne jest zapewnienie państwom członkowskim elastyczności w doborze – innych niż ETS – narzędzi osiągnięcia wymaganej redukcji emisji, a także elastyczności w wyborze pomiędzy ETS i non-ETS jako głównego obszaru realizacji celu redukcyjnego. W realizacji celu redukcyjnego państwa członkowskie powinny mieć pewną elastyczność w doborze środków (narzędzi), które będą efektywne kosztowo oraz będą miały największy potencjał do redukcji emisji. Rząd RP stoi na stanowisku, że ze względu na zróżnicowanie gospodarcze oraz społeczne państw członkowskich, a także różne uwarunkowania geograficzne i geologiczne nie należy stosować podejścia opartego na jednolitych rozwiązaniach dla wszystkich krajów.

Z przeprowadzonych analiz wynika, że polska gospodarka jest narażona na znacznie większy spadek PKB na skutek wdrażania polityki klimatyczno-energetycznej UE niż wynosi średnia dla gospodarek unijnych. Biorąc pod uwagę polski koszyk energetyczny należy przyjąć za bardzo prawdopodobne, iż wzrost cen energii w Polsce na skutek przyjęcia jednostronnych zobowiązań klimatyczno-energetycznych po 2020 r. będzie jednym z najwyższych w Europie. Jednocześnie znacznie większy niż średnia unijna udział sektorów energochłonnych w polskim PKB będzie powodował, że wzrost cen będzie szczególnie dotkliwy dla polskiego przemysłu. Rząd RP opowiada się za zapewnieniem adekwatnych instrumentów kompensacyjnych w państwach najbardziej obciążonych kosztami polityki klimatyczno-energetycznej z uwagi na specyfikę koszyka energetycznego oraz duży udział sektorów energochłonnych w gospodarce (jak również szereg innych kluczowych uwarunkowań, jak np. niezbędną stopień wykorzystania ciepłownictwa).

Mechanizmy kompensacyjne przewidziane dla pakietu do 2020 r. należy ocenić jako niewystarczające, co potwierdza nawet KE w Ocenie Skutków - utrata PKB w Polsce na skutek realizacji pakietu w wariantcie z mechanizmami kompensującymi jest praktycznie taka sama jak w wariantcie bez mechanizmów kompensujących.

Rząd RP uważa za konieczne podkreślanie na forum UE, że Polska znajduje się w zupełnie innym momencie rozwojowym niż najbardziej rozwinięte państwa Unii. Wzrost ambicji w dziedzinie klimatu będzie prowadził do koncentracji wsparcia na technologiach niskoemisyjnych, co w fazie akumulacji kapitału, w której znajduje się aktualnie Polska, oznacza rezygnację z innych kluczowych (w także środowiskowych) projektów infrastrukturalnych (w tym w sektorze gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami czy infrastruktury transportowej). Zdaniem Rządu RP zwiększenie poziomu ambicji redukcyjnych UE może się przyczynić do relatywnego zwiększenia konkurencyjności wybranych gospodarek państw członkowskich UE, przy jednoczesnym obniżeniu konkurencyjności tych opartych na energetyce wykorzystującej paliwa kopalne, przede wszystkim węgiel, co z kolei przyczyni się do pogłębienia różnic rozwojowych między państwami. Tym samym ambitna polityka klimatyczna oraz proponowana w komunikacie KE koncentracja realizacji celów redukcyjnych poprzez utrzymywanie wysokich cen uprawnień do emisji dla w systemie EU-ETS, a więc przede wszystkim w sektorze energetyki może doprowadzić do gwałtownego wzrostu cen energii – a w konsekwencji do wzrostu bezrobocia i poziomu ubóstwa, co z kolei może się niekorzystnie przełożyć na całą gospodarkę UE.

W dłuższej perspektywie forsowanie polityki służącej podnoszeniu poziomu konkurencyjności tylko części państw członkowskich o poziomie PKB powyżej unijnej średniej kosztem reszty państw musi odbić się na poziomie rozwoju i spójności UE jako całości. W tym kontekście należy podkreślić niebezpieczeństwo przenoszenia się „wysokoemisyjnych” sektorów gospodarki poza granice UE (tzw. ucieczka emisji - *carbon leakage*), co poza faktycznym zwiększeniem emisji dodatkowo obniży konkurencyjność UE i spowoduje jeszcze większe uzależnienie od produktów wytwarzanych poza granicami UE. W związku z powyższym Rząd RP uważa, że każda propozycja z zakresu polityki klimatyczno-energetycznej UE (w sytuacji braku porozumienia globalnego) powinna być szczegółowo zbadana i oceniona w zakresie potencjalnego wpływu na zjawisko ucieczki emisji (*carbon leakage proofing*), a w przypadku stwierdzenia negatywnego wpływu takich rozwiązań eliminowana z ram polityki klimatyczno-energetycznej.

Rząd RP proponuje, aby decyzje dotyczące konkretnych rozwiązań z zakresu polityki klimatyczno-energetycznej po 2020 r. uwzględniły także wyniki dokładnej i rzetelnej analizy (również na poziomie państw członkowskich) rozwiązań przyjętych w ramach obecnego pakietu klimatyczno-energetycznego. Należy dążyć do tego, aby ewentualne nowe propozycje były ściśle uzależnione od dotychczasowych doświadczeń i poprzedzone wyciągnięciem poprawnych wniosków. W szczególności dotyczy to oceny systemu EU ETS jako głównego narzędzia służącego redukcji emisji w UE. W III okresie rozliczeniowym, który zaczął się 1 stycznia 2013 r., EU ETS funkcjonuje na zmienionych zasadach – potrzeba dłuższej perspektywy czasowej by ocenić, czy zaproponowane w systemie rozwiązania służą redukcji emisji w efektywny kosztowo sposób i jakie korekty są potrzebne w przyszłości.

**Mając powyższe na uwadze zdaniem Rządu RP konieczne jest rozważenie możliwych wariantów instrumentów i ich kombinacji, aby instalacje w Polsce mogły dopasować się do unijnego celu w ramach ścieżki obniżenia poziomu emisji przy jednoczesnym utrzymaniu swojej rentowności i konkurencyjności. Rząd RP stoi na stanowisku, że wdrożenie najbardziej optymalnych rozwiązań w tym względzie jest niezbędnym warunkiem wyrażenia zgody na nowy unijny cel redukcji emisji gazów cieplarnianych do roku 2030.**

**Przykładowe możliwe do rozważenia rozwiązania w systemie ETS:**

**a) bezpłatne uprawnienia do emisji i benchmark paliwowy/krajowy**

- utrzymanie przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji na poziomie 100 % dla sektorów narażonych na ucieczkę emisji do poziomu benchmarku paliwowego lub krajowego;
- opracowanie nowego algorytmu przydziału puli uprawnień przeznaczonych do aukcji w uboższych państwach członkowskich.
- benchmark paliwowy lub krajowy, do poziomu którego instalacje otrzymywałyby uprawnienia bezpłatnie mógłby być sposobem złagodzenia nakładanych nowych obowiązków oraz stanowić dobry instrument minimalizujący ryzyko wystąpienia zjawiska ucieczki emisji. W tym przypadku należałoby jednak wprowadzić szereg znaczących zmian w obowiązujących obecnie regulacjach i zagwarantować, że darmowe uprawnienia przyznawane są polskim instalacjom automatycznie, i nie będą one w żadnym wypadku traktowane jako niedozwolona pomoc publiczna;
- wprowadzenie derogacji również dla przemysłu energochłonnego.

#### **b) przychody z aukcji uprawnień do emisji**

- Ponieważ przychody z aukcji uprawnień do emisji są przychodem poszczególnych państw członkowskich, wskazane jest uwzględnienie specyfiki polskiej gospodarki oraz ogromu wyzwań modernizacyjnych przed nią stojących by było realizowane przede wszystkim poprzez mechanizm solidarnościowy przydziału puli uprawnień. Wyższe przychody budżetu państwa mogłyby pozwolić na ewentualne wdrożenie krajowych polityk i instrumentów, które mogłyby przeciwdziałać wzrostowi cen energii na skutek wzrostu cen uprawnień do emisji.

#### **c) Zmiany klucza rozdziału uprawnień do emisji – uwzględnienie emisji historycznych, poziomu zależności, stopnia uprzemysłowienia**

- Nowym mechanizmem mogła by być zmiana algorytmu (klucza) rozdziału uprawnień do emisji z obecnego na uwzględniający kwestie m.in. emisji historycznych, PKB/capita i największych dokonań redukcyjnych lub też szacowanych emisji na rok 2030.

#### **d) utrzymanie możliwości rozliczania jednostkami zewnętrznymi**

- celem poprawienia konkurencyjności warunków uczestnictwa w systemie handlu emisjami proponuje się zwiększenie pułapu wykorzystywania jednostek zewnętrznych w ramach EU ETS po roku 2020. Proponowane rozwiązanie pozwoli na złagodzenie zaostrzonych warunków polityki klimatycznej, pod warunkiem zachowania różnicy cenowej pomiędzy jednostkami EUA a jednostkami CER;
- w pakiecie 2030 KE proponuje całkowite odejście od dotychczasowych zasad w tym zakresie. Umożliwienie rozliczeń jednostkami CER/ERU z pewnością wpłynęłoby na obniżenie cen kosztów redukcji oraz uprawnień do emisji, jednakże nie można rozpatrywać tego instrumentu jako potencjalnego mechanizmu kompensacyjnego dla Polski. Rozwiązanie to nie będzie zacierало drastycznych różnic w zakresie emisyjności poszczególnych gospodarek europejskich. To rozwiązanie stanowi przykład instrumentu, który mógłby być akceptowalny jedynie w pakiecie z innymi.

#### **e) inne**

- Operacjonalizacja obecnego art. 24a dyrektywy EU ETS lub stworzenie analogicznego mechanizmu w ramach nowego pakietu, czyli tzw. *domestic offsets* – długofalowy efekt redukcji emisji przy jednoczesnym obniżeniu kosztów dla instalacji w EU ETS poprzez możliwość przepływu uprawnień między EU ETS i non-ETS. Możliwość wykorzystania w systemie ETS jednostek z *domestic offsets* powstałych w wyniku np. realizacji projektu w sektorze non-ETS o osiągnięcia bardziej ekonomicznie efektywnych redukcji stworzyłaby zachętę dla sektora prywatnego do inwestowania w działania z zakresu redukcji emisji w sektorze non-ETS. Niestety unijny system EU ETS pozostaje obecnie jedynym takim system w skali globalnej pozbawionym wewnętrznego mechanizmu offsetowego, co powoduje zwiększone koszty redukcji emisji.



- Rozwiązania szczegółowe dla sektora energetycznego w krajach w których łączne koszty redukcji oraz PKB/capita przekraczają średnią UE, powinny być tworzone w oparciu o zarówno pozytywne, jak i negatywne doświadczenia związane z wdrażaniem derogacji wynikającej z art. 10c.
- W dokumencie KE zaznacza, że jednym z głównych czynników rosnących cen energii w UE będzie zwiększanie się – o ok. 40% - cen importowanych paliw kopalnych. Mając na uwadze, że paliwa kopalne w dłuższej perspektywie nadal pozostaną jednym z najistotniejszych stabilizatorów bezpieczeństwa energetycznego w UE, wskazane jest dołożenie wszelkich starań, aby, zgodnie z wytycznymi Rady Europejskiej z maja 2013 r., w sposób maksymalnie efektywny i przyjazny środowisku zapewnić wykorzystanie rodzimych zasobów surowców energetycznych, w tym przede wszystkim węgla i niekonwencjonalnych złóż węglowodorów.
- Równoczesne realizowanie celu redukcyjnego z celem wzrostu udziału przemysłu w PKB. Oba cele mogą być rozłożone pomiędzy państwa w proporcji do ich potencjału. Państwa członkowskie o wyższym niż średnia UE udziale przemysłu w PKB oraz które będą się przyczyniać w większym stopniu do realizacji celu reindustrializacji Europy, będą traktowane preferencyjnie w odniesieniu do zobowiązań klimatycznych i odwrotnie.

### **SEKTORY NON ETS**

Przyjęcie celów o zasugerowanym przez KE poziomie ambicji w sektorach non-ETS w Polsce oznaczałoby konieczność wprowadzenia radykalnych i kosztownych zmian w prowadzonej obecnie polityce z uwagi na drastyczny zwrot w podejściu do sektorów non-ETS – z podejścia ograniczającego wzrost emisji (+14% w roku 2020) na podejście silnie redukujące poziom emisji (przedział od -19% do -24% do roku 2030). Taka sytuacja może spowodować istotny wzrost kosztów osiągnięcia celów, co w sposób najbardziej dotkliwy odczują państwa członkowskie o najbardziej ambitnych celach non-ETS, które w propozycji KE są jednocześnie państwami o PKB znacznie poniżej średniej UE. Zdaniem Rządu RP zarówno w odniesieniu do sektorów non-ETS, jak i w każdym innym przypadku, podejście obciążające bardziej kraje o niższych dochodach jest nie do zaakceptowania.

### **Podział wysiłków redukcyjnych**

Zdaniem Rządu RP zapewnienie sprawiedliwego podziału obciążeń związanych z osiągnięciem nowego celu redukcji emisji gazów cieplarnianych, nie tylko w ramach sektora non-ETS, ale również udziału sektorów ETS i non-ETS w realizacji tego celu jest kluczowym elementem dyskusji nad zaproponowanymi przez KE rozwiązaniami.

Rząd RP stoi na stanowisku, że nowe ramy polityki klimatycznej powinny brać pod uwagę sytuację wyjściową poszczególnych państw członkowskich, ich dotychczasowe osiągnięcia w zakresie redukcji emisji i okoliczności społeczno-gospodarcze, a także odzwierciedlać ich zróżnicowanie pod względem zasobności, warunków geograficznych i klimatycznych, stopnia rozwoju i struktury gospodarki, energetyki, dostępności i stanu technicznego infrastruktury, intensywności emisji CO<sub>2</sub>, posiadanych surowców energetycznych, zużycia energii, dostępu do zasobów odnawialnych oraz struktury społecznej. Jednocześnie architektura celów powinna zostać wyznaczona w sposób zmniejszający obciążenia państw o niskim PKB, w związku z czym cele dla poszczególnych państw powinny być zróżnicowane, a sam system redukcji emisji powinien być na tyle elastyczny, aby umożliwiać efektywne pod względem kosztowym osiągnięcie celów.

Przedstawiona przez KE Ocena Skutków (IA) potwierdza, że koszty jednostkowe redukcji emisji będą relatywnie wyższe w państwach członkowskich o niskich dochodach (*lower income countries*), co jednocześnie minimalizuje koszty dla UE jako całości. Zdaniem KE, wynika to z ich większej zależności od węgla i mniejszej efektywności energetycznej – państwa członkowskie z PKB poniżej 90% średniego PKB w UE musiałyby w latach 2021-2030 poczynić inwestycje o ok. 3 mld Euro rocznie większe niż średni wzrost nakładów inwestycyjnych w UE w okresie 2021-2030. Zgodnie z deklaracjami KE nakładając cele redukcyjne na poszczególne państwa członkowskie należy wziąć pod

uwagę powyższe czynniki przy jednoczesnym zapewnieniu integralności rynku wewnętrznego, ale zdaniem Rządu RP kwestia ta nie znajduje żadnego odzwierciedlenia w propozycjach KE.

### **Sektor transportu**

Rząd RP stoi na stanowisku, że przyjęcie zbyt ambitnego celu redukcji emisji w sektorze non-ETS w kontekście sektora transportu może doprowadzić do sytuacji, w której jego osiągnięcie będzie stwarzało zagrożenie istotnego ograniczenia mobilności społeczeństwa i w konsekwencji spowolnienia rozwoju gospodarczego Polski (szczególnie np. w przypadku braku środków do wprowadzenia bardzo zaawansowanych lub kosztownych technologii transportowych, jak np. samochody elektryczne). Należy przy tym podkreślić, iż w UE w ciągu najbliższych lat będzie kontynuowany trend wzrostowy mobilności, a tym samym wzrost zapotrzebowania na usługę transportową. Ma to istotne znaczenie dla Polski, z uwagi na wyrównywanie wskaźników mobilności do poziomów średnich dla UE.

### **Sektor użytkowania gruntów i leśnictwa (AFOLU/LULUCF)**

Sektor LULUCF łączy w sobie działania w sektorze leśnictwa i rolnictwa w zakresie form użytkowania gruntu. Rząd RP wstępnie pozytywnie ocenia zapowiadane w komunikacie włączenie sektora LULUCF do realizacji unijnego celu redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r, tym niemniej pozytywna ocena ma charakter warunkowy. Na obecnym etapie prac brak analiz uniemożliwia w pełni ocenę potencjalnych skutków włączenia sektora LULUCF do realizacji celu redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. KE w komunikacie również potwierdza, iż brak jest całościowych analiz na ten temat. Jednocześnie Rząd RP stoi na stanowisku, że państwa członkowskie powinny mieć możliwość włączenia pochłaniania z sektora LULUCF do realizacji krajowych celów non-ETS.

Zdaniem Rządu RP głównym czynnikiem kształtującym wielkość pochłaniania/emisji z całego sektora LULUCF jest odpowiednio prowadzona gospodarka leśna. Czynnikiem determinującym ostateczne stanowisko Rządu RP w zakresie umieszczenia i potencjalnego wykorzystania sektora LULUCF w osiąganiu proponowanego celu redukcyjnego będzie dokładna analiza potencjału sekwestracyjnego gospodarki leśnej w latach 2020-2030. Metoda rozliczania emisji/pochłaniania CO<sub>2</sub> z gospodarki leśnej powinna być determinującym czynnikiem wpływającym na stanowisko Polski.

Ani w przedstawionym Komunikacie ani w IA, KE nie przedstawiła propozycji metody rozliczania emisji/pochłaniania z konkretnych działań takich jak gospodarka leśna czy zarządzanie gruntami ornymi i trawiastymi. Zdaniem Rządu RP brak informacji o założeniach KE w tym zakresie stawia państwa członkowskie w niekomfortowej sytuacji, ponieważ decyzja dotycząca wielkości redukcji ma zostać podjęta zanim zostaną uzgodnione reguły rozliczania tego celu redukcyjnego. Rząd RP jednocześnie podkreśla, że zgodnie z unijną decyzją ws. LULUCF poziomy odniesienia dla gospodarki leśnej muszą być zgodne z tymi uzgodnionymi na forum UNFCCC. W opinii Rządu RP uszczegółowienia oraz dalszych analiz wymagają w szczególności trzy wstępnie zaproponowane w IA opcje włączenia sektora LULUCF do non-ETS.

Zdaniem Rządu RP Komisja Europejska powinna przedstawić jak najszybciej bardziej szczegółowe informacje odnośnie kwestii związanych z włączeniem oraz rozliczania emisji/pochłaniania z sektora AFOLU/LULUCF do non-ETS, które będą miały kluczowy wpływ na decyzje państw członkowskich, odnośnie przyszłych celów redukcyjnych.

### **Rolnictwo**

Zdaniem Rządu RP w zakresie rolnictwa, dyskusja o ramach polityki klimatyczno – energetycznej UE powinna także uwzględniać kwestie zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego w kontekście rosnących potrzeb żywnościowych i surowcowych w skali globalnej.

## **Cele na poziomie Unii Europejskiej w zakresie energii odnawialnej**

Rząd RP wyraża poważne wątpliwości w odniesieniu do koncepcji wprowadzenia systemu *new governance* dla opracowywania krajowych planów na rzecz konkurencyjnej, bezpiecznej i zrównoważonej energii w kształcie w jakim proponuje to KE – gdyż koncepcja ta powiela szereg istniejących obowiązków sprawozdawczych i planistycznych wymaganych obowiązującymi przepisami prawa UE. Przy takim rozumieniu *new governance* zaproponowany brak krajowych celów OZE jest pozorny, a działania KE mogą pośrednio naruszać wynikające z art. 194 TFUE prawa państw członkowskich do ustanawiania własnego koszyka energetycznego. Szczególnie niepokojąca jest zapowiedź przedłożenia przez KE zobowiązań w postaci legislacji w przypadku niesatysfakcjonującego KE przebiegu i wyników współpracy z państwami członkowskimi nad krajowymi planami, które mogłyby bezpośrednio naruszać traktatowe uprawnienia państwa członkowskich w obszarze kształtowania własnego koszyka energetycznego.

Zdaniem Rządu RP stworzenie nowej procedury stanowi nałożenie dodatkowych obciążeń administracyjnych, podczas gdy państwa członkowskie, w tym PL opracowują już krajowe plany rozwoju energetyki (takie jak: Polityka energetyczna Polski do 2030, Krajowy Plan Działania w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, Drugi Krajowy Plan Działań dotyczący efektywności energetycznej dla Polski, Narodowy program rozwoju gospodarki niskoemisyjnej). Proponowany system powinien opierać się na zaproponowanych przez państwa członkowskie działaniach na rzecz osiągnięcia wspólnego celu OZE na poziomie 27% opracowanych w oparciu o istniejące krajowe plany działań. Rząd RP zgadza się z opinią KE, że w celu zwiększenia udziału energii odnawialnej w ogólnym bilansie energetycznym konieczne są działania zmierzające do pełnej integracji odnawialnych źródeł energii z systemem elektroenergetycznym UE oraz upowszechnienie inteligentnych sieci przesyłowych w taki sposób, aby ograniczyć oddziaływania nieregularności dostaw energii pochodzącej z OZE np. poprzez dalszy rozwój infrastruktury energetycznej czy magazynowania energii. Jednocześnie Rząd RP widzi potrzebę wycofywania wsparcia po 2020 r. dla tych technologii OZE, które osiągną poziom rozwoju umożliwiający ich funkcjonowanie na zasadach rynkowych. Należy jednak podkreślić, że systemy wsparcia OZE są i powinny pozostać w gestii państw członkowskich.

W tym kontekście ważne jest, aby krajowe systemy wsparcia promowały źródła odnawialne mające największy potencjał rozwoju w danym państwie członkowskim i rokujące szybkie dojście do fazy rynkowej (komercyjnej), umożliwiającej funkcjonowanie bez dodatkowego wsparcia.

Rząd RP podziela zdanie KE dot. potrzeby działań w zakresie poprawy infrastruktury energetycznej i widzi potrzebę dokonywania inwestycji w modernizację infrastruktury przesyłowej, dystrybucyjnej oraz w rozwój inteligentnych systemów zarządzania energią. Ponadto, istotnym jest również zapewnienie infrastruktury dostosowanej do rozproszonego wytwarzania energii. Działania te umożliwią energii odnawialnej pełną integrację z rynkiem energii. Szczególnie istotne jest harmonijne przyłączanie OZE do sieci energetycznych tak, aby nie powodować szkodliwych efektów ubocznych, również w innych państwach członkowskich.

Rząd RP uważa, że jakakolwiek kolejna propozycja w zakresie rozwoju energetyki odnawialnej w UE, powinna zostać poprzedzona dokonaniem przeglądu dotychczasowych efektów funkcjonowania obecnych ram prawnych w tym zakresie. Postulat ten jest zgodny także z zapisami Zielonej Księgi, wskazującymi, że ramy na okres do 2030 r. muszą opierać się na wnioskach wyciągniętych z dotychczasowych polityk.

## **Efektywność energetyczna**

Zgodnie z deklaracjami KE kwestia najlepszych sposobów oszczędzania energii do 2030 r. zostanie przeanalizowana szczegółowo w trakcie przeglądu dyrektywy o efektywności energetycznej, który zakończy się w 2014 r.

W opinii Rządu RP, mimo braku wiążącej mocy prawnej, cel w zakresie oszczędności energii jest szczególnie ważny, gdyż zwiększanie efektywności energetycznej jest najtańszym i najbardziej

racjonalnym sposobem obniżania emisji dla wielu państw członkowskich. Dostępne analizy wskazują, że potencjał Polski w tym zakresie jest relatywnie wysoki.

Rząd RP podziela stanowisko KE wymieniające efektywność energetyczną w budownictwie jako jeden z priorytetowych obszarów, obok transportu i przemysłu, biorących znaczny udział w przechodzeniu na gospodarkę niskoemisyjną.

### **Ocena Wpływu (Impact Assessment, IA)**

W opinii Rządu RP towarzysząca komunikatowi KE IA mogłaby zostać zredagowana w sposób znacznie ułatwiający zrozumienie wyników analiz. Sposób, w jaki przedstawiono niektóre istotne ustalenia sugeruje, że autorom nie zależało na wyraźnym zaakcentowaniu konkluzji, które mogłyby wpłynąć niekorzystnie na odbiór propozycji KE (np. w zakresie kosztów). Analiza w sposób niedostateczny akcentuje również kwestie założeń, w tym w szczególności warunków, od których zależy prawdopodobieństwo prognoz przedstawianych przez KE.

IA potwierdza, że przyjęcie przez UE celu redukcyjnego, a także celu dotyczącego rozwoju energetyki odnawialnej oraz efektywności energetycznej wpłynie w różny sposób na państwa członkowskie.

Zdaniem Rządu RP podstawowy problem przy ocenie wyników przedstawionych przez Komisję wynika z założeń przyjętych dla scenariusza referencyjnego, wobec którego szacowany jest wpływ zamierzeń politycznych UE. Scenariusz referencyjny opiera się w głównej mierze na założeniu spełnienia wszystkich stawianych sobie celów przez UE. Ponadto, uprzedza formalne cele samej UE zakładając w EU ETS kontynuację redukcji emisji zgodnie z ujętym przez dyrektywę EU ETS współczynnikiem redukcji podaży uprawnień równym 1,74, co nie zostało jeszcze przesądzone polityczną decyzją państw członkowskich w tej kwestii.

IA powinna odnosić się do podniesienia celu redukcyjnego UE z 20% do 40%, nie zaś, jak ma to miejsce obecnie, z 32% do 40%. Przyjęcie przez KE założenia, że redukcja emisji o 32% w 2030 r. jest już przesądzona i ukrywanie kosztów takiej redukcji pozbawia Radę Europejską możliwości pełnej oceny skutków propozycji KE i może prowadzić do błędnego odbioru tej propozycji przez europejską opinię publiczną.

Rząd RP zwraca uwagę na potrzebę dalszych prac w zakresie przeanalizowania pełnego rachunku kosztów nowych propozycji dotyczących wpływu polityki klimatyczno-energetycznej na poszczególne państwa członkowskie, zarówno w sektorach ETS jak i sektorach non-ETS. Niezbędnym jest także dokonanie analizy spodziewanych efektów społeczno-gospodarczych, w stosunku do sytuacji obecnej, między innymi zmian struktury oraz liczby miejsc pracy, poziomu wykorzystania dostępnych zasobów surowcowych oraz produkcyjnych w UE i Polsce, wpływu podwyższenia celów polityki klimatyczno-energetycznej na ceny towarów na rynku europejskim oraz całościowy wpływ na środowisko, wykraczający poza obszar ograniczony do efektów zmian klimatu

Wszystkie projekcje dodatkowych kosztów dla gospodarki, poziomów redukcji emisji rozpatrywane są w stosunku do projekcji scenariusza referencyjnego *Primes 2013*. Takie podejście ukrywa znaczną część kosztów związanych z realizacją postanowień pakietu energetyczno-klimatycznego po roku 2020. Rząd RP zauważa, że prezentowane przez Komisję Europejską podejście nie pokazuje całkowitych kosztów dla gospodarki, zarówno Unii Europejskiej jak i w podziale na poszczególne państwa UE, realizacji różnych scenariuszy polityki energetyczno-klimatycznej po roku 2020 (dokument analizujący skutki pakietu energetyczno-klimatycznego dotyczył jedynie skutków do roku 2020). Pokazane w IA koszty dla gospodarki dotyczą jedynie „dodatkowych” kosztów związanych z realizacją nowych celów redukcyjnych emisji gazów cieplarnianych, a nie pokazują całkowitych kosztów związanych z realizacją polityki energetyczno-klimatycznej po rok 2020.

Interesującą, lecz jednocześnie niezbyt czytelnie przedstawioną kwestię poruszoną w IA stanowią ponadto oszacowania korzyści zdrowotnych, wynikających ze zmniejszonego zanieczyszczenia powietrza. W szczególności, zmonetyzowane korzyści zdrowotne w relacji do PKB dla Polski są zdecydowanie najwyższe spośród wszystkich państw członkowskich. Nieznana pozostaje jednak

metodyka szacowania tychże korzyści oraz przyjęte w tym celu założenia. Dlatego też trudno odnieść do wiarygodności przedstawionych oszacowań.

Rząd RP podjął działania zmierzające do stworzenia modelu ekonomicznego o **transparentnych założeniach i źródłach danych**, który umożliwi wypracowywanie analiz porównywalnych z wykorzystywanym przez KE modelem PRIMES. W tym celu we współpracy Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Finansów i Ministerstwa Gospodarki oraz przy udziale Banku Światowego utworzono Centrum Analiz Klimatycznych.

### **Wskaźniki**

W odniesieniu do proponowanych przez KE wskaźników wpływu realizacji celów polityki klimatyczno-energetycznej na rynek energii w UE, należy podkreślić, że powinny służyć nie tylko monitoringowi oddziaływań realizacji nowych celów w perspektywie 2020-2030, ale ich identyfikacja – nie tylko w ujęciu UE, ale i rozbiciu na poszczególne państwa członkowskie i regiony – niezbędna jest już dziś by określić sytuację wyjściową i na jej podstawie podjąć decyzję nt. kształtu celów do 2030 r. Niedostosowanie celów do istniejącego potencjału UE prowadzić może do poszukiwania sposobów teoretycznego zwiększania skali ich realizacji np. poprzez wielokrotne zaliczanie niektórych rodzajów energii. Takie działania nie wpływają na rzeczywiste ograniczenie poziomu emisji.

## **V. UZASADNIENIE STANOWISKA RZĄDU**

### **1. Ocena skutków prawnych**

Komunikat COM(2014) 15 nie powoduje bezpośrednich skutków prawnych. Należy jednak zaznaczyć, iż porusza kwestie, których potencjalną konsekwencją, w zależności od przebiegu dalszej debaty, mogą być różnego rodzaju inicjatywy, w tym legislacyjne.

Oczekiwaniem Komisji jest, że Rada przyjmie konkluzje w 2014 r., należy zatem spodziewać się, że plan prac Komisji na rok 2015 i lata kolejne obejmą szereg inicjatyw legislacyjnych w zakresie polityki energetycznej i klimatycznej na okres po 2020 roku, które, w tej dziedzinie, będą najważniejszymi projektami kolejnej kadencji PE i KE.

Przyjęty podczas COP19 w Warszawie kalendarz dalszych prac nad nowym globalnym porozumieniem klimatycznym w ramach UNFCCC przewiduje, że tzw. „kontrybucje” (zobowiązania) będą przedstawiane przez państwa do tego gotowe najwcześniej **w pierwszym kwartale 2015 roku**.

### **2. Ocena skutków społecznych i gospodarczych**

Transformacja w kierunku gospodarki niskoemisyjnej i adekwatne do krajowych możliwości cele redukcyjne mogą się przyczynić – w długiej perspektywie – do rozwoju gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy w wybranych sektorach, przy utracie miejsc pracy w innych, jednak w perspektywie 2020 - 2030 (wskazanej w dokumencie) w przypadku Polski będą wymagały zarówno znacznych nakładów finansowych (publicznych i prywatnych) na inwestycje infrastrukturalne, technologiczne, jak i zmian na rynku pracy.

Bez odpowiednich mechanizmów kompensujących proponowane przez KE polityki mogą oznaczać zmniejszenie liczby miejsc pracy w tradycyjnych sektorach produkcyjnych, a zwłaszcza przemysłowych oraz prowadzić do znacznego wzrostu kosztów energii elektrycznej, który przełoży się na wzrost kosztów produkcji i usług, a tym samym na zmniejszenia konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. Innym skutkiem może być wzrost tzw. ubóstwa energetycznego oraz przenoszenie produkcji poza UE co spowoduje nasilenie występowania zjawiska ucieczki emisji.

Wiele zależy od postępu w rozwoju nowych technologii energetycznych, które mogą (ale to na obecnym etapie nie jest pewne), doprowadzić do obniżki kosztów transformacji gospodarki w kierunku niskoemisyjnym i przyczynić do eliminacji obecnych problemów technicznych np. z funkcjonowaniem niestabilnych źródeł odnawialnych w systemie elektroenergetycznym.

## **SEKTORY EU ETS**

### **Sektor elektroenergetyki**

Propozycja KE silnie dyskryminuje wykorzystywanie węgla do produkcji energii elektrycznej czyniąc tę technologię nieopłacalną. Polska zarówno obecnie, jak i w przewidywanej przyszłości wykraczającej poza horyzont roku 2020, nie będzie w stanie zapewnić sobie całkowitego pokrycia zapotrzebowania na energię wyłącznie ze źródeł bezemisyjnych i niskoemisyjnych, takich jak elektrownie wiatrowe, słoneczne, biomasowe, biogazowe, jądrowe, czy na gaz ziemny.

W odniesieniu do istniejących aktywów wytwórczych, po zakończeniu realizacji zadań z Krajowego Planu Inwestycyjnego, katalog dalszych działań mogących znacząco zredukować emisję CO<sub>2</sub> wydaje się być wyczerpany. Dlatego też ze względu na strukturę paliwową i praktyczny brak możliwości jej istotnej zmiany w najbliższej przyszłości, Polska w istotnym stopniu będzie budować własne bezpieczeństwo energetyczne w oparciu o węgiel, który w ciągu najbliższych 10-15 będzie najważniejszym surowcem energetycznym kraju.

Biorąc pod uwagę fakt, że scenariusz cen uprawnień do emisji zawarty w IA dla 40% redukcji emisji w 2030 r. przewiduje cenę CO<sub>2</sub> w wysokości 53 euro/tonę CO<sub>2</sub>, kontynuacja polityki dekarbonizacji sektora elektroenergetycznego w perspektywie 2050 r., spowoduje znaczące pogorszenie rentowności obecnie planowanych nowych jednostek węglowych z uwagi na prognozy drastycznie rosnących cen uprawnień do emisji po 2030 r. w przedziale 85-260 euro/tonę CO<sub>2</sub> w 2050 r.

Dla sektora elektroenergetycznego w Polsce oznaczać to może poważny wzrost ryzyka inwestycyjnego budowy źródeł konwencjonalnych, związane z tym pogarszanie bezpieczeństwa energetycznego kraju oraz wysoki wzrost kosztów wytwarzania, który będzie przenoszony w cenie energii na odbiorców końcowych pogarszając jednocześnie konkurencyjność polskiej gospodarki, w tym w szczególności przemysłu energochłonnego. Wzrosną koszty starszych jednostek węglowych, wyznaczających cenę energii na rynku. Dla elektrowni na węgiel kamienny o sprawności 35% wzrost ceny CO<sub>2</sub>, o 30 euro/tonę CO<sub>2</sub> oznacza koszty zmienne wyższe o około 120 PLN/MWh, tj. o blisko 80% wyższe od obecnej ceny energii elektrycznej na rynku hurtowym.

Teoretycznie przenoszenie kosztów zakupu uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> w cenie energii elektrycznej może z jednej strony doprowadzić do bardzo wysokich cen energii elektrycznej dla odbiorców końcowych i ograniczyć konkurencyjność polskiej gospodarki w wymiarze międzynarodowym, z drugiej zaś strony uzasadniać nowe inwestycje w wysokosprawne niskoemisyjne moce. W aspekcie inwestycyjnym należy także zauważyć, iż wzrost cen uprawnień działa na korzyść źródeł gazowych, których konkurencyjność względem źródeł węglowych rośnie w miarę wzrostu ceny uprawnień

Różny poziom emisyjności krajowych systemów elektroenergetycznych w Unii Europejskiej, przy dążeniu do stworzenia wspólnego rynku energii elektrycznej oraz po zaimplementowaniu celów zaproponowanych przez KE, spowoduje koncentrację wytwarzania energii elektrycznej na rynkach charakteryzujących się niską emisyjnością jednostkową oraz wysokim nasyceniem OZE, uzależniając kraje opóźnione w realizacji tych celów od importu energii z wykorzystaniem dostępnych zdolności wymiany transgranicznej. Wzrost cen uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> z poziomu kilku do kilkudziesięciu euro/tonę CO<sub>2</sub> może spowodować zatem zmniejszenie krajowej produkcji energii kosztem potencjalnie tańszej energii importowanej z krajów ościennych. Finalizacja zainicjowanej budowy linii wysokich napięć pomiędzy Polską i Litwą oraz trzeciej linii pomiędzy Polską i Niemcami spowoduje, że możliwości importowe energii do Polski nie będą jednak większe niż 15-20% krajowego zapotrzebowania na energię elektryczną. Pozostałą energię będą musiały wyprodukować źródła krajowe. Bez rozwiązań szczegółowych, czyli przy zakupie 100 % pozwoleń na emisji na wolnym rynku i to po wysokich cenach uprawnień (kilkadziesiąt euro/tonę) źródła energii bazujące na paliwach kopalnych będą miały dalekie miejsce na krzywej kosztów krańcowych redukcji emisji w Polsce, a więc preferowane będą źródła odnawialne.

## **Inne Sektory zagrożone ucieczką emisji (*carbon leakage*)**

Przemysł energochłonny jest szczególnie narażony na skutki zaostrzenia obecnej polityki klimatyczno-energetycznej, a biorąc pod uwagę, że udział sektorów energochłonnych w polskim PKB jest znacznie wyższy niż w innych państwach UE (13-14% przemysłu stanowią branże energochłonne, przy średniej 3% dla UE), kwestia ta nabiera szczególnego znaczenia dla całej polskiej gospodarki.

Przykładowo przemysł chemiczny już do tej pory poniósł duże nakłady finansowe na obniżenie emisyjności samych technologii, stosując się do BAT (*best available technology*). Całkowita emisyjność przemysłu chemicznego zależy od pierwotnych źródeł energii. Obecnie poziom marży w tej branży wynosi 10%, a sektor ten wykorzystuje najnowocześniejsze technologie. Biorąc pod uwagę koszty polityki klimatycznej oczekuje się, że poziom marży w roku 2020 może spaść do 0%. Może to spowodować wyłączenie instalacji chemicznych, zaniechanie inwestycji produkcyjnych i dotyczących ochrony środowiska, przenoszenie produkcji UE w rejony bliskości źródeł taniego gazu ziemnego, gdzie nie obowiązują restrykcyjne uregulowania polityki klimatycznej UE, a na pewno będzie oznaczać brak możliwości finansowych do podjęcia inwestycji niskoemisyjnych w celu dopasowania się do wymagań redukcyjnych na okres 2020-2030.

O ile w przypadku sektora elektroenergetycznego koszty uprawnień do emisji można (w stopniu uzależnionym od zdolności importowych) przenieść na cenę energii elektrycznej, w przypadku wielu sektorów energochłonnych możliwości te są ograniczone. Dla przykładu cena miedzi ustalana jest na giełdzie w skali globalnej. Producent miedzi nie posiada żadnych możliwości przeniesienia dodatkowych kosztów produkcji miedzi na swoich klientów poprzez wzrost cen produktu. Dlatego jakkolwiek wzrost kosztów, związany z zaostrzeniem celów polityki klimatyczno-energetycznej UE (bez przyjęcia analogicznych celów na poziomie globalnym), będzie automatycznie skutkował pogorszeniem rentowności tego sektora.

## **SEKTORY NON ETS**

### **Transport**

Na poziomie krajowym najnowsze (2013 r.) oficjalne prognozy emisji z sektora transportu wykonane przez KOBIZE<sup>1</sup> zawarte są w VI raporcie rządowym dla Konferencji Stron Ramowej Konwencji NZ w sprawie zmian klimatu. Prognozy te wskazują że w roku 2030 wielkość emisji gazów cieplarnianych z transportu stanowić będzie 14,1% całkowitej emisji krajowej (bez emisji pochłoniętej - LULUCF). Pomimo prognozowanego znaczącego wzrostu pracy przewozowej (pasażerów i ładunków) udział ten kształtuje się na poziomie około połowy obecnego udziału emisji z transportu w całkowitej emisji UE (ok.25%). Świadczy to o znaczącym wysiłku podejmowanym przez sektor na rzecz zmniejszenia tempa wzrostu emisji gazów cieplarnianych – ale też o wyczerpywaniu się potencjału możliwości redukcji w postaci prostych i tanich rozwiązań.

Negatywne oddziaływanie transportu na środowisko jest obecnie uwzględniane w rachunku kosztów ogólnych transportu (własnych oraz zewnętrznych). W Polsce koszty negatywnego oddziaływania na środowisko stanowią szacunkowo około 29% kosztów zewnętrznych transportu, w tym: koszty zanieczyszczenia powietrza 11%, koszty zmian klimatycznych 5%, koszty hałasu 11%, inne koszty środowiskowe 2%.

W odniesieniu do pojawiających się sugestii zwiększania udziału transportu kolejowego w przewozach jako działania ograniczającego emisje w sektorze transportu należy podkreślić, że emisje bezpośrednie gazów cieplarnianych z transportu kolejowego są niewielkie w bilansie krajowym, tym niemniej wiążą się z emisjami pośrednimi, w związku ze zużyciem energii elektrycznej wytwarzanej głównie w źródłach spalających paliwa kopalne. Należy również podkreślić, że ten kierunek zmian przewozów spowoduje zwiększenie zapotrzebowania na energię elektryczną.

---

<sup>1</sup> Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami

Polityka redukcji emisji proponowana przez Komisję Europejską wiąże się z wprowadzeniem odpowiednich warunków tak prawnych, jak i finansowych, a dla amortyzacji potencjalnych negatywnych skutków zasadne jest wypracowanie rozstrzygnięć obejmujących zakresy ingerencji państwa, dotyczących pomocy publicznej.

### **Sektor LULUCF/AFOLU**

Sektor LULUCF (*land use, land use change and forestry*), łączy w sobie działania z zakresu użytkowania gruntu, zmian użytkowania gruntu i leśnictwo, przez co traktuje częściowo sektor rolniczy i leśny. Przykładem zmiany sposobu użytkowania ziemi jest przekształcenie gruntów ornyczych na trwałe użytki zielone (łąki i pastwiska) lub zmiany w przeciwnym kierunku co skutkuje zmianą wielkości sekwestracji węgla. Z kolei pod pojęciem gospodarki leśnej rozumie się na ogół działania obejmujące zagospodarowanie, pielęgnację, ochronę, użytkowanie oraz odnawianie ekosystemów leśnych. Z uwagi na znaczenie lasów dla akumulacji dwutlenku węgla głównym czynnikiem kształtującym wielkość pochłaniania/emisji z całego sektora LULUCF jest odpowiednio prowadzona gospodarka leśna.

Ani w przedstawionym Komunikacie, ani w Ocenie Skutków, KE nie przedstawiła propozycji metody rozliczania emisji/pochłaniania z konkretnych działań takich jak gospodarka leśna czy zarządzanie gruntami ornymi i trawiastymi. Metody rozliczania emisji w tym sektorze są kluczowe do określenia wielkości emisji/pochłaniania dwutlenku węgla. Dlatego też analiza potencjału sekwestracyjnego gospodarki leśnej w latach 2020-2030 oraz metoda rozliczania emisji/pochłaniania CO<sub>2</sub> z gospodarki leśnej powinny być determinującym czynnikiem wpływającym na stanowisko Polski w zakresie umieszczenia i potencjalnego wykorzystania sektora LULUCF w osiągnięciu proponowanego celu redukcyjnego.

### **Rolnictwo**

Inwentaryzacja emisji za rok 2011 wykazała ok. 31% redukcji w sektorze rolnictwa w Polsce w stosunku do roku 1988, co oznacza że znaczne wysiłki w tym sektorze zostały poczynione. Ewentualne dalsze redukcje emisji w sektorze rolnictwa będą trudne do osiągnięcia ze względu na charakter polskiego rolnictwa (rozproszenie i przewaga małych gospodarstw, lokalna koncentracja produkcji zwierzęcej).

Trendy emisji gazów cieplarnianych z sektora rolnego wskazują na stabilizację poziomu emisji z tego sektora od 2004 r. – od momentu wprowadzenia w Polsce zasad WPR, w nowych rozwiązaniach WPR na okres 2014-2020 jest kontynuowane. Jednak efekty części promowanych w ramach WPR praktyk pro-klimatycznych mają odwracalny charakter (szczególnie w przypadku magazynowania dwutlenku węgla w glebie), co oznacza, że realizacja dodatkowych celów redukcyjnych w rolnictwie do 2030 r. nie będzie możliwa bez kontynuacji tych rozwiązań w ramach WPR po 2020 r.

### **3. Ocena skutków finansowych**

Jakkolwiek Komunikat COM(2014) 15 nie pociąga za sobą bezpośrednich skutków finansowych dla budżetu państwa to jednak należy mieć na uwadze, że pakiet polityk klimatyczno-energetycznych proponowany przez KE w Komunikacie COM(2014) 15 w odniesieniu do roku 2030 pociąga za sobą istotne koszty ekonomiczne, które na poziomie makroekonomicznym mogą być wyrażone jako procentowa strata realnego PKB lub procentowa strata realnej konsumpcji względem scenariusza referencyjnego. Strata PKB z kolei przekłada się, przy innych czynnikach niezmiennych, na zmniejszenie dochodów budżetu państwa z tytułu dochodów podatkowych. Zaproponowane w komunikacie inicjatywy KE będą niosły ze sobą wskazane powyżej (pkt 2) skutki gospodarcze, w tym finansowe, związane z przekształceniem gospodarki w niskoemisyjną, które w głównej mierze poniosą przedsiębiorcy i konsumenci.

Komunikat COM(2014) 15 zawiera również liczne odniesienia do kwestii mających konsekwencje finansowe, takich jak: konieczność zwiększenia nakładów na badania i rozwój nowoczesnych technologii niskoemisyjnych czy poziom cen uprawnień w systemie EU ETS.



Wyznaczone w komunikacie priorytety, zgodnie z zapowiedziami KE powinny zostać odzwierciedlone w budżecie UE, a w szczególności w Polityce Spójności.

Skutkiem transformacji w kierunku gospodarki niskoemisyjnej będą również konieczne do poniesienia koszty w obszarze ochrony środowiska, zwłaszcza w dziedzinie ochrony powietrza i zmian klimatu.

## **VI. STANOWISKO PARTNERÓW SPOŁECZNYCH**

Dokument był przedmiotem konsultacji z partnerami społecznymi. Uwagi zebrane w toku konsultacji zostały częściowo uwzględnione w stanowisku Rządu.

W wyznaczonym terminie uwagi przesłały: Polski Komitet Energii Elektrycznej, Polskie Górnictwo Naftowe i Gazowe S.A., Koalicja Klimatyczna, Polskie Stowarzyszenie Energetyki Wiatrowej, Konfederacja Lewiatan, Towarzystwo Gospodarcze Polskie Elektrownie.

W ramach konsultacji społecznych zostały zorganizowane spotkania z przedstawicielami środowiska NGO (Koalicja Klimatyczna, Demos Europa, Instytut Energetyki Odnawialnej) w dniu 4 lutego br. oraz biznesem i związkami zawodowymi (NSZZ Solidarność, Lewiatan, Business Centre Club, Instytut Sobieskiego, Krajowa Izba Gospodarcza, NOT) w dniu 5 lutego br.

## **VII. WNIOSKI**

1. Inicjatywę KE w zakresie publikacji kolejnego dokumentu dotyczącego ram polityki energetycznej i klimatycznej w perspektywie do roku 2030 należy uznać za punkt wyjścia do dalszych, pogłębionych dyskusji na forum UE, szczególnie w zakresie poziomu ambicji celu redukcji emisji na poziomie UE, jak również wysokości oczekiwanych redukcji w ETS i non-ETS oraz podziału zobowiązań, ale w żadnym wypadku za propozycję określającą zakres przyszłych ustaleń na forum Rady Europejskiej i Rady UE.
2. W obecnym kształcie propozycja KE jest nie do zaakceptowania przez Rząd RP, jednak na bazie Komunikatu możliwe jest podjęcie dyskusji o rozwiązaniu akceptowalnym dla wszystkich państw.
3. Ze względu na znaczący udział węgla w bilansie energetycznym Polski, koszty przejścia na gospodarkę niskoemisyjną będą znacząco wyższe niż w pozostałych krajach UE. Wymaga to opracowania metod ich kompensaty. Może to także spowodować, że w dłuższym okresie, Polska stanie się importerem energii elektrycznej produkowanej w innych krajach, ze względu na nieopłacalność produkcji energii z węgla. Ambitna polityka klimatyczna, której jednym z często deklarowanych celów jest zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego może przyczynić się w przypadku Polski wręcz do jego obniżenia.
4. Realizacja propozycji KE dotyczących tzw. transformacji niskoemisyjnej sektora energetycznego najprawdopodobniej wpłynie na wzrost cen energii i obniżenie konkurencyjności gospodarki Polski, ale też Unii Europejskiej. Podejście Unii Europejskiej do tzw. transformacji niskoemisyjnej powinno uwzględnić faktyczne potrzeby i możliwości w tym zakresie, a w szczególności koszty procesu.
5. Dyskusja nad nowymi celami w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych UE w okresie 2020 - 2030 powinna być ściśle skorelowana z postęпами w zakresie uzgadniania globalnego porozumienia, które zostanie wynegocjowane najprawdopodobniej w 2015 r. (COP 21). Poziom unijnych ambicji powinien być adekwatny do globalnego poziomu ambicji ustalonego w ramach międzynarodowego porozumienia i potwierdzony jako wiążący prawnie dopiero po pomyślnym zakończeniu negocjacji globalnych.

6. Założenia i sposób przedstawienia Oceny Skutków (IA) uzasadniającej propozycje KE budzi szereg wątpliwości. W szczególności dotyczą one braku analiz scenariuszy uwzględniających różny wpływ poziomu ambicji porozumienia globalnego na konkurencyjność UE, wpływ możliwych zmian dotychczasowego podziału ETS/non-ETS, czy też braku uwzględnienia problemu możliwego braku postępu technologicznego i wdrożeniowego w zakresie niektórych technologii istotnych dla redukcji emisji (np. CCS).
7. Komunikat nie proponuje liczbowych celów redukcyjnych dla każdego z państw członkowskich - IA prezentuje jedynie wyniki modelowania w postaci prognoz oczekiwanych wielkości redukcji w państwach członkowskich dla trzech wybranych scenariuszy przy podejściu zakładającym najniższy koszt dla całej UE. W dokumencie nie zawarto oceny ilościowej skutków podejścia implementacyjnego uzależnionego od podziału wysiłków pomiędzy państwami członkowskimi oraz państwami członkowskimi a poziomem całej UE. W opinii Rządu RP podejście, które nadaje priorytet efektywności kosztowej na poziomie całej UE powinno zostać uzupełnione o szereg dodatkowych kwestii.
8. Analiza skutków przedstawiona w IA sygnalizuje poziom kosztów dodatkowego wysiłku redukcyjnego dla poszczególnych państw członkowskich, lecz nie uwzględnia kosztów ponoszonych na wdrożenie rozwiązań dla zrealizowania już przyjętych celów redukcyjnych. Suma tych kosztów i możliwość znalezienia środków na ich pokrycie będzie czynnikiem, który powinien decydować o ewentualnej zgodzie państw członkowskich na nowe cele redukcyjne.
9. Polityka klimatyczno-energetyczna po 2020 r., zgodnie z propozycją KE, będzie w znacznie większym stopniu obciążeniem dla mniej zamożnych państw członkowskich niż obecny pakiet klimatyczno-energetyczny. W związku z tym konieczne jest jak najszybsze przedstawienie przez KE konkretnych propozycji mechanizmów kompensujących wyższe koszty polityki klimatycznej państwom członkowskim o niższym od średniej UE wskaźniku PKB/capita.
10. Niepokój budzą wyliczenia KE w zakresie podziału zobowiązań w sektorze non-ETS. W tym przypadku KE również proponuje wyraźne zwiększenie ambicji dla nowych państw członkowskich. W przypadku Polski aktualny cel non-ETS wynosi +14% do 2020. Osiągnięcie proponowanego przez KE przedziału od -19 do -24% względem scenariusza bazowego w 2030 r. oznacza, że Polska pomiędzy 2020 a 2030 rokiem musiałaby ograniczyć swoje emisje w sektorach non-ETS od 23% do 27%.
11. Przypisywanie kluczowej roli sektorów objętych ETS dla realizacji celów redukcyjnych może oznaczać zmniejszenie elastyczności oraz większe koszty działań redukcyjnych, gdyż uniemożliwi państwom członkowskim koncentrację na działaniach w obszarach o największej efektywności kosztowej i potencjale do redukcji emisji.
12. Potencjalny wzrost innowacyjności polskiej gospodarki wynikający z realizacji transformacji do gospodarki niskoemisyjnej może odegrać kluczową rolę w odpowiedzi na wyzwania stojące przed Polską w kolejnych dekadach. W szczególności dotyczy to zagrożeń dotyczących stagnacji rozwoju i spowolnienia wzrostu gospodarczego (tzw. „pułapka średniego dochodu”). Zaniechanie transformacji niskoemisyjnej na szczeblu krajowym, nie tylko może doprowadzić do izolacji politycznej Polski, ale również stwarza realne zagrożenie istotnego spadku konkurencyjności gospodarki w perspektywie długookresowej w wyniku braku bodźców do przekształcenia dotychczasowego, w dużym stopniu odtwórczego modelu wzrostu gospodarczego przy braku zaawansowanej specjalizacji krajowej w nowy model oparty w większym stopniu o innowacje, sprzyjający transformacji w kierunku gospodarki niskoemisyjnej.
13. Państwa członkowskie powinny posiadać możliwość włączenia sektora LULUCF do celu redukcyjnego. Taka decyzja na poziomie UE (odnośnie celów wszystkich państw UE) powinna być poprzedzona unijną debatą nad metodą rozliczania emisji/pochłaniania z konkretnych

działań takich jak gospodarka leśna czy zarządzanie gruntami ornymi i trawiastymi. Zastosowane metody rozliczenia powinny być zbieżne z przyjętymi na forum UNFCCC.

14. Jeżeli proces transformacji do gospodarki niskoemisyjnej ma przynieść wymierne korzyści gospodarcze musi być właściwie zaplanowany i dostosowany do zróżnicowanej sytuacji wyjściowej państw członkowskich. Komunikat wskazuje na tą kwestię, ale nie przedstawia rozwiązań. Rząd RP ma nadzieję na wypracowanie w toku dalszej dyskusji konkretnych mechanizmów gwarantujących, że polityka klimatyczna przełoży się na ogólną poprawę konkurencyjności polskiej gospodarki i nie będzie prowadzić do eliminacji przemysłu z naszego kraju.