

Opinia Komitetu Regionów – Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii

(2014/C 415/04)

Sprawozdawca	Annabelle Jaeger (FR/PES), radna regionu Prowansja-Alpy-Lazurowe Wybrzeże
Dokument źródłowy	Pismo Komisji Europejskiej z dnia 12 lutego 2014 r.

I. ZALECENIA POLITYCZNE

KOMITET REGIONÓW

Z chwilą gdy najnowsze dane naukowe Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (IPCC) ostrzegają nas przed postępującym ocieplaniem się klimatu i skutkami tego zjawiska, oraz w duchu poprzedniej opinii Komitetu Regionów (CdR 5810/2013):

1. Zwraca się do UE o przyjęcie trzech przewodnich celów klimatycznych i energetycznych na rok 2030 o wiążącym, w przypadku każdego z nich, charakterze. Mowa o:

- redukcji emisji gazów cieplarnianych o 50 % w stosunku do 1990 r.;
- przełożonym na cele krajowe 40-procentowym udziale energii ze źródeł odnawialnych;
- osiąganey dzięki poprawie efektywności i przełożonej również na cele krajowe redukcji zużycia energii pierwotnej o 40 % w stosunku do 2005 r.

Te trzy cele są warunkiem zaistnienia szansy na uniknięcie katastrofalnego ocieplenia przekraczającego 2 °C i zrealizowania długoterminowego celu UE (redukcji emisji gazów cieplarnianych o 80–95 %).

2. Przypomina konkluzje ze szczytu Rady Europejskiej w dniach 20–21 marca 2014 r., w których szefowie państw lub rządów uzgodnili, że najpóźniej w październiku 2014 r. podejmą decyzję w sprawie nowych ram politycznych. KR oczekuje, że ta decyzja uwzględni ambitne cele. Wyraża w tym kontekście zaniepokojenie brakiem takich ambicji w propozycjach przedstawionych dotychczas przez Komisję, które są niewystarczające z uwagi na proponowane cele procentowe, zobowiązanie do realizacji ich tylko na szczeblu UE, a także proponowaną strukturę zarządzania.

3. Uważa, że trzy wymienione cele są realistyczne pod względem technicznym i byłyby korzystne dla gospodarki europejskiej; warunkują one długoterminową wizję strukturalną umożliwiającą zapewnienie Europie zrównoważonej, pewnej i bezpiecznej przyszłości.

4. Dodaje, że UE powinna przyjąć za cel zredukowanie emisji netto niemal do zera do połowy stulecia, unikając przy tym dalszego zwiększenia ubóstwa energetycznego. Oprócz stałego obniżania emisji gazów cieplarnianych trzeba promować większe wysiłki w dziedzinie badań i rozwoju mające na celu usuwanie CO₂ z powietrza i zachęcać do przyznania większej roli naturalnemu pochłanianiu dwutlenku węgla.

5. Zauważa, że dzięki wyraźnej akceptacji tych celów UE byłaby gotowa do negocjacji w sprawie światowego porozumienia klimatycznego na 21. Konferencji Stron (COP21) Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (UNFCCC), organizowanej w Paryżu w okresie od listopada do grudnia 2015 r., w szczególności dzięki zadeklarowaniu, najszybciej jak to możliwe, a najpóźniej do końca marca 2015 r., przewidywanych z tytułu UNFCCC zobowiązań krajowych.

A. Zarządzanie

6. Zaleca, by proponowane nowe ramy zarządzania energią były oparte na wnioskach wyciągniętych z pakietu na rok 2020, a zwłaszcza by ustanawiały wiążące cele na szczeblu UE i na szczeblu krajowym, za które odpowiedzialne byłyby państwa członkowskie. Uważa w związku z tym, że zaproponowane podejście oparte na współpracy i celach wyznaczanych tylko na szczeblu UE nie zapewni koniecznych zachęt do realizacji tych celów i osiągnięcia bardziej ambitnych wyników.

7. Stwierdza, że absolutną koniecznością jest, aby cele krajowe prowadzące do zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych i redukcji zużycia energii miały wiążący dla każdego z państw członkowskich charakter i aby państwa członkowskie, realizując to zamierzenie, opierały się na wprowadzaniu strategii regionalnych i lokalnych, co byłoby nie tylko bardziej skuteczne, ale również zgodne z zasadą pomocniczości. Nowe ramy zarządzania energią powinny uwzględnić tego rodzaju strukturę.
8. Podkreśla, że nowa wspólna polityka rolna może odgrywać fundamentalną rolę w zmniejszaniu emisji gazów cieplarnianych i sprzyjać pochłanianiu dwutlenku węgla w sektorze rolnym, leśnym i hodowlanym.
9. Podkreśla zasadniczą rolę szczebla lokalnego i regionalnego w definiowaniu i wdrażaniu polityki w zakresie zmiany klimatu, rozwoju energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej, lecz zauważa również, że działania na tych szczeblach nie mogą być optymalne bez uznania wyrażającego się w formie mandatu i środków finansowych przydzielonych w perspektywie długoterminowej.
10. Wzywa zatem Komisję do uznania znaczenia władz lokalnych i regionalnych oraz wsparcia się na tych władzach w celu sprostania wyzwaniom klimatycznym i energetycznym, do włączenia ich w ramy polityczne na rok 2030 oraz umożliwienia im uczestnictwa w nowym podejściu do zarządzania energią, zgodnie z zasadami wielopoziomowego sprawowania rządów, w ramach których uznaje się rolę poszczególnych poziomów władzy we wdrażaniu skutecznej polityki publicznej.
11. Wzywa również władze lokalne i regionalne do większego zaangażowania na rzecz wyzwania klimatycznego poprzez wyznaczenie własnych ambitnych celów na rok 2030 i wspólne realizowanie inicjatyw w kontekście COP21 w grudniu 2015 r. w Paryżu, co jest całkowicie spójne z decyzjami COP19 (Warszawa, listopad 2013 r.) w sprawie uznania znaczenia władz regionalnych i lokalnych w osiągnięciu światowego porozumienia.

B. Trzy nierozłączne cele

12. Podkreśla, że chociaż redukcja emisji gazów cieplarnianych ma zasadnicze znaczenie jako jasny sygnał umożliwiający internalizację wszystkich kosztów zanieczyszczenia, a zatem obniżenie jego poziomu, tak samo ważne jest, aby celowi temu towarzyszyły założenia dotyczące energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej, co pozwoli zyskać pewność, że transformacja sektora energetycznego rzeczywiście prowadzi do powstania niskoemisyjnej i jednocześnie bezpiecznej, konkurencyjnej i zrównoważonej gospodarki, obejmującej również synergię w kwestii zmiany klimatu.
13. Podkreśla, że cele, które przyczyniają się do kierowania inwestycji w stronę rozwoju czystych technologii, muszą mieć wiążący charakter. W tym kontekście należy ponadto pilnie zapewnić pewność regulacyjną podmiotom inwestującym w technologie niskoemisyjne. Państwa członkowskie powinny zagwarantować istnienie jasnych i stabilnych ram prawnych zapobiegających mocy wstecznej nowych przepisów.
14. Przypomina o konieczności sprawiedliwego rozłożenia kosztów między kraje, regiony i miasta oraz uwzględnienia wymogów dotyczących gospodarki przestrzennej i odnawialnych źródeł energii dostępnych w danym miejscu, przy czym dodaje, że nie należy ograniczać możliwości działania tym regionom i miastom, które chciałyby poczynić większe postępy.
15. Podkreśla, że w trakcie definiowania strategii politycznych na szczeblu UE i państw członkowskich należy pamiętać o konieczności utrzymania rozsądnego poziomu kosztów energetycznych i że realizacji tego celu służy efektywność energetyczna będąca instrumentem o kluczowym znaczeniu, ponieważ umożliwia konsumentom i państwom członkowskim zaoszczędzenie ponad 200 mld EUR rocznie do 2030 r.⁽¹⁾ Uważa również, że należy zalecić państwom członkowskim oraz władzom lokalnym i regionalnym przyjęcie w ramach walki z ubóstwem energetycznym specjalnych środków w sprawie rodzin i konsumentów podatnych na zagrożenia. Jednym z głównych sposobów poprawy efektywności energetycznej powinna być renowacja budynków, która będzie stanowić ważne źródło zatrudnienia w tak wrażliwym społecznie sektorze, jakim jest budownictwo. Ponadto umożliwi innowacje w dziedzinie nowych, efektywnych energetycznie materiałów oraz biomateriałów, co przyniesie ze sobą inwestycje w badania, rozwój i innowacje. W związku z tym konieczne będzie utworzenie na poziomie europejskim specjalnych funduszy finansowych, by wspierać renowację energetyczną budynków.

C. Energetyczna niezależność Europy

16. Przypomina, że Europa jest największym importerem energii w skali całego globu i uważa, że bardziej ambitne europejskie cele prowadzące do uzyskania oszczędności energii w 2030 r. i jednoczesnego zwiększenia udziału energii ze źródeł odnawialnych znacznie ograniczyłyby import energii do Europy i jej zależność energetyczną.

⁽¹⁾ Ecofys, *Saving energy: bringing down Europe's energy prices for 2020 and beyond*, luty 2013.

17. Jednym z głównych sposobów poprawy efektywności energetycznej powinna być renowacja budynków, a jednocześnie budowa mieszkań spełniających wyznaczone normy w tym zakresie. Niemniej nie byłoby dobrze, gdyby decyzje w tej kwestii zapadały na podstawie jednolitego podejścia: władze lokalne i regionalne są odpowiednim szczeblem do podejmowania we właściwy sposób tego rodzaju konkretnych decyzji. Powinno temu towarzyszyć tworzenie istotnej liczby miejsc pracy w tak wrażliwym społecznie sektorze, jakim jest budownictwo. Ponadto umożliwi to innowacje w dziedzinie efektywnych energetycznie materiałów oraz biomateriałów, co przyniesie ze sobą inwestycje w badania, rozwój i innowacje.

18. Podkreśla, że energia ze źródeł odnawialnych mogłaby pokryć blisko połowę zużycia energii w Europie w 2030 r. (źródła: Instytut Fraunhofera ⁽²⁾ i Niemiecka Agencja Kosmiczna ⁽³⁾).

19. Zwraca uwagę na potencjał oszczędności energii, największy w krajach UE, które zgłaszają najwyższe zapotrzebowanie na import gazu i ropy naftowej. Inwestycje w efektywność energetyczną UE w perspektywie do 2030 r. umożliwiłyby znaczną redukcję importu energii do Europy, zwiększając w ten sposób jej bezpieczeństwo energetyczne oraz intensyfikując rozwój nowych technologii, które będą bardziej efektywne, bezpieczniejsze i wydajniejsze oraz pomogą stworzyć więcej miejsc pracy.

20. Uważa ponadto, że można zwiększyć niezależność energetyczną i bezpieczeństwo dostaw w UE poprzez wykorzystanie wszystkich dostępnych lokalnie odnawialnych zasobów energetycznych, bardziej zaawansowany rozwój jednolitego rynku energii, na przykład za sprawą wytwarzania na małą skalę energii ze źródeł odnawialnych przez samych konsumentów, nowych połączeń międzysystemowych oraz magazynowania energii i inteligentnych sieci. Sądzi, że należy zobowiązać wszystkie państwa do przyjęcia przepisów sprzyjających osiągnięciu tych celów. Podkreśla także, że różnorodność odnawialnych źródeł energii pełni funkcję zabezpieczenia przed wahaniami cen, obniża podatność systemu energetycznego na zagrożenia i umożliwia wyeliminowanie przerw w dostawach.

21. Jest zdania, że Unia Europejska i państwa członkowskie powinny ułatwić przebudowę infrastruktury energetycznej i poprawę międzysystemowych połączeń transgranicznych. Jest to szczególnie pilne w wypadku państw, którym najdalej do osiągnięcia już ustalonego celu, zakładającego uzyskanie poziomu elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych na poziomie co najmniej 10 % ich zainstalowanej mocy produkcyjnej.

D. Reforma strukturalna unijnego systemu handlu emisjami

22. Pozytywnie przyjmuje decyzję o odroczeniu sprzedaży uprawnień do emisji mającą na celu usprawnienie działania ETS, lecz jest zdania, że należy przeprowadzić strukturalną reformę systemu handlu emisjami. W tym kontekście popiera propozycję Komisji Europejskiej dotyczącą utworzenia także „rynkowej rezerwy stabilizacyjnej”, sądzi jednak, że powinna ona wejść w życie na długo przed 2020 r. Uważa za konieczne, by rezerwa stabilizacyjna została uzupełniona innymi przepisami, takimi jak trwałe zniesienie nadwyżki uprawnień do emisji i ustalenie ceny minimalnej.

23. Wzywa Komisję Europejską do ograniczenia stosowania zakupu międzynarodowych jednostek kompensacji emisji. Zakupy te uniemożliwiają zapoczątkowanie zmian strukturalnych, które powinny zostać wprowadzone w UE, i nie sprzyjają inwestycjom w terenie. Wzywa również do wdrożenia środków zachęcających do składowania dwutlenku węgla w lasach zarządzanych w sposób zrównoważony.

24. Jest zdania, że część przychodów z handlu uprawnieniami do emisji należy przeznaczyć na środki podejmowane na szczeblu lokalnym i regionalnym.

25. Uważa, że istotne jest rozwijanie także innych wspólnych instrumentów służących ograniczaniu wpływu na klimat, takich jak ekoprojekt i zamówienia publiczne. Skutecznym instrumentem tego rodzaju jest podatek od emisji CO₂; zgromadzono już pozytywne doświadczenia z jego stosowania, które można wykorzystać.

E. Znaczenie produkcji lokalnej

26. Uważa, że wytwarzanie na małą skalę energii ze źródeł odnawialnych przez samych konsumentów powinno być jednym z rozwiązań promowanych w ramach przyszłej europejskiej polityki energetycznej, ponieważ zwiększa odporność gospodarki europejskiej na wahania cen. Sądzi, że należy zobowiązać wszystkie państwa do przyjęcia przepisów sprzyjających osiągnięciu tego celu.

27. Jest zdania, że spółdzielnie tworzone przez obywateli na szczeblu lokalnym i regionalnym w celu promowania energii ze źródeł odnawialnych wymagają szczególnej uwagi, po pierwsze dlatego, że są dodatkowymi dostawcami energii, po drugie – ponieważ utrwalają świadomość racjonalnego użytkowania energii dzięki znacznym efektom edukacyjnym.

⁽²⁾ Fraunhofer Institute, *Long Term Potentials and Costs of RES*, maj 2011.

⁽³⁾ Greenpeace, *EU-27 Energy [R]evolution*, 24 października 2012 r.; WWF, *Renewable energy: a 2030 scenario for the EU*, 6 listopada 2013 r.

28. Zauważa, że interes ludności, przy zachowaniu tych samych kosztów, leży w tym, aby władze lokalne jak najskuteczniej wspomagały ją w usuwaniu problemów energetycznych i aby, z uwagi na wzrost cen na światowych rynkach, powstawały lokalne rozwiązania w zakresie wytwarzania energii. Władze lokalne i regionalne będące właścicielami zakładów wytwarzających energię powinny także odgrywać większą rolę w zwiększaniu udziału energii ze źródeł odnawialnych.

29. Przypomina o konieczności zapewnienia spójności między prawem konkurencji na szczeblu unijnym, w odniesieniu do którego Unia posiada wyłączną kompetencję, a głównymi zasadami polityki energetycznej, które zakładają wspólną odpowiedzialność UE i państw członkowskich oraz obowiązek respektowania istotnej roli wspólnot lokalnych i regionalnych, szczególnie lokalnych i regionalnych agencji energetycznych.

F. Pierwszoplanowa rola poziomu lokalnego i regionalnego w pokonywaniu wyzwań klimatycznych i energetycznych

30. Posługując się przykładem licznych gwałtownych zjawisk klimatycznych, które miały miejsce w ostatnim czasie, podkreśla, że to właśnie władze lokalne ciężko odczuwają skutki bezczynności i będą zmuszone ponieść ich koszty, o ile nie przyspieszy się transformacji sektora energetycznego.

31. Zauważa, że według danych UNDP ⁽⁴⁾ ponad 70 % środków w zakresie redukcji zmian klimatu i aż do 90 % środków w zakresie przystosowania do zmian klimatu wprowadzanych jest przez władze lokalne.

32. Przypomina, że UE dysponuje strategią w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu. W najbliższych dziesięcioleciach przed największymi wyzwaniami klimatycznymi staną regiony i władze lokalne. Dlatego też w obliczu przeglądu tejże strategii na okres po 2020 r. regiony i miasta muszą poczynić znaczne wysiłki w celu realizacji programów dostosowania się do zmiany klimatu, a Unia powinna udostępnić im w tym celu środki finansowe.

33. Podkreśla, że znajdujące się blisko obywateli władze lokalne mogą pomóc w informowaniu i uświadamianiu co do odnoszonych na szczeblu lokalnym korzyści gospodarczych i społecznych wynikających z transformacji sektora energetycznego.

34. Podkreśla, że ramy polityczne na rok 2030 muszą opierać się na inicjatywach UE ze szczebla lokalnego i je wzmacniać; mowa na przykład o Porozumieniu Burmistrzów UE (które Komitet pragnie rozszerzyć do 2030 r.), inicjatywie „Mayors Adapt” oraz innych projektach finansowanych przez UE. Wzywa w związku z tym Komisję Europejską, by zapewniła spójność polityki i synergię między poszczególnymi inicjatywami, a także by w stosownym zakresie włączyła KR w ich opracowywanie i wdrażanie. Możliwości oferowane przez UE należy koniecznie rozszerzyć na małe miasta i obszary wiejskie.

35. Podkreśla, że dla poczynienia jeszcze większych postępów użyteczne byłoby wyznaczenie przez władze lokalne i regionalne na rok 2030 określonych ilościowo specjalnych celów w zakresie redukcji emisji, energii ze źródeł odnawialnych i oszczędności energii, które będą wspierane odpowiednimi strategiami lokalnymi i regionalnymi w celu stymulowania dynamiki regionów. Cele te można wytyczyć zwłaszcza poprzez wzmocnienie i rozszerzenie Porozumienia Burmistrzów, które należy przedłużyć na okres po 2020 r.

36. Wzywa Komisję do przedstawienia wniosków wykraczających poza środki europejskie przewidziane na okres 2014–2020 (Program działań na rzecz środowiska i klimatu, fundusze strukturalne, Horyzont 2020, instrument „Łącząc Europę” itp.), dotyczących finansowania działań w zakresie transformacji sektora energetycznego (szczególnie za pośrednictwem EBI), dzięki czemu możliwe będzie wsparcie obecnych lub przyszłych lokalnych struktur finansowych.

37. W oparciu o niniejszą opinię wzywa też władze lokalne i regionalne do zjednoczenia sił we wspólnej mobilizacji na rzecz uwzględnienia ich stanowiska, przed i w trakcie COP21, a także podczas ważnego etapu, którym będzie szczyt klimatyczny organizowany przez Sekretarza Generalnego ONZ w dniu 23 września w Nowym Jorku.

Bruksela, 8 października 2014 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów

Michel LEBRUN

⁽⁴⁾ Sprawozdanie UNDP, *Charting a new low-carbon route to development: A primer on integrated climate change planning for regional governments*, 2009.