KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 4.2.2014 r.
COM(2014) 15 final/2

CORRIGENDUM
Annule et remplace le document COM(2014) 15 final du 22/01/2014.
Concerne la langue polonaise, page 6, section 2.1, deuxième paragraphe, deuxième phrase.

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

Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii

{SWD(2014) 15 final}
{SWD(2014) 16 final}

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

Ramy polityczne na okres 2020–2030 dotyczące klimatu i energii

1. WPROWADZENIE

Od przyjęcia pierwszego pakietu klimatyczno-energetycznego w 2008 r. osiągnięto już wiele. Unia Europejska jest obecnie na dobrej drodze do zrealizowania celów wytyczonych na 2020 r. w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych i stosowania energii odnawialnej. Znacząco wzrosła też efektywność wykorzystania energii dzięki bardziej energooszczędnym budynkom, wyrobom, procesom przemysłowym i pojazdom. Znaczenie tych osiągnięć jest tym większe, że faktyczny wzrost gospodarki europejskiej w okresie od 1990 r. wyniósł ok. 45 %. Cele w zakresie emisji gazów cieplarnianych, energii odnawialnej i oszczędności energii zdefiniowane jako cele 20–20–20 odegrały zasadniczą rolę w pobudzaniu tego procesu i utrzymaniu zatrudnienia ponad 4,2 mln osób w różnych dziedzinach ekoprzemysłu[1], wykazując stały wzrost w okresie kryzysu.

Ramka 1: Zasadnicze osiągnięcia na gruncie aktualnych ram polityki energetycznej i klimatycznej

Unia Europejska postawiła sobie do 2020 r. trzy cele: redukcję emisji gazów cieplarnianych (o 20 %), zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych (do 20 %) i poprawę efektywności energetycznej (o 20 %). Aktualnie realizowana polityka energetyczna i klimatyczna przynosi znaczący postęp na drodze do osiągnięcia celów 20–20–20.

- Emisja gazów cieplarnianych w 2012 r. spadła o 18 % w porównaniu z poziomem z 1990 r. i w wyniku obecnej polityki oczekuje się dalszego spadku do poziomów niższych niż w 1990 r. o 24 % do 2020 r. i o 32 % do 2030 r.
- Udział energii ze źródeł odnawialnych w łącznym zużyciu energii wzrósł w 2012 r. do 13 % i oczekuje się dalszego wzrostu tego wskaźnika do 21 % w 2020 r. i do 24 % w 2030 r.
- W UE na koniec 2012 r. zlokalizowano 44 % światowej produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych (z wyłączeniem hydroelektrowni).
- Energochłonność gospodarki UE w latach 1995–2011 spadła o 24 %, natomiast w przemyśle wskaźnik ten wyniósł ok. 30 %.
- Intensywność emisji dwutlenku węgla w gospodarce UE zmniejszyła się w latach 1995–2010 o 28 %.

Od 2008 r. zaszło zatem wiele zmian. Najbardziej oczywistą są skutki kryzysu gospodarczego i finansowego, który oddziaływał na zdolności inwestycyjne państw członkowskich. Ceny paliw kopalnych utrzymują się na wysokim poziomie, co wywiera negatywny wpływ na unijny bilans handlowy i koszty energii. W 2012 r. rachunki za import ropy naftowej i gazu ziemnego do UE wyniosły ponad 400 mld EUR, co odpowiada w przybliżeniu 3,1 % PKB całej Unii Europejskiej. Środek ciężkości w zakresie światowego zapotrzebowania na energię

[1] Dane Eurostatu na temat towarów i usług sektora ochrony środowiska.

zdecydowanie przesunął się w kierunku gospodarek wschodzących, zwłaszcza Chin i Indii. Jednocześnie użytkownicy w gospodarstwach domowych i odbiorcy przemysłowi są coraz bardziej zaniepokojeni rosnącymi cenami energii i różnicami w poziomach cen z wieloma partnerami handlowymi UE, zwłaszcza Stanami Zjednoczonymi. Nastąpił rozwój wewnętrznego rynku energii, ale pojawiły się nowe czynniki grożące jego rozdrobnieniem. Unijny system handlu emisjami nie napędza w wystarczającym stopniu inwestycji w technologie niskoemisyjne, zwiększa bowiem prawdopodobieństwo realizacji polityk krajowych podważających równe warunki konkurowania, które ten system z założenia miał tworzyć. O ile technologie pozyskiwania energii odnawialnej osiągnęły wysoki poziom zaawansowania, a ich koszty znacząco spadły, o tyle szybki rozwój odnawialnych źródeł energii stwarza obecnie nowe wyzwania dla systemu energetycznego. Wydajność energetyczna wielu produktów wykorzystujących energię jest obecnie wyższa i konsumenci odnoszą korzyści z faktycznych oszczędności energetycznych i finansowych.

Jednocześnie pojawiły się kolejne dowody na to, że zmiany klimatu są prawdopodobnie skutkiem działań człowieka, a ograniczenie dalszych zmian w klimacie Ziemi wymaga znacznego i trwałego ograniczenia emisji gazów cieplarnianych[2].

Dlatego należy teraz zastanowić się nad tymi zjawiskami oraz ramami politycznymi potrzebnymi na rok 2030.. Według zainteresowanych stron, które odpowiedziały na zieloną księgę[3], należy w dalszym ciągu pobudzać zmiany w kierunku gospodarki niskoemisyjnej, która zapewni wszystkim użytkownikom konkurencyjną i przystępną energię oraz tworzy nowe możliwości wzrostu i miejsca pracy. Ten model gospodarki zapewnia także większe bezpieczeństwo dostaw energii i zmniejsza zależność całej Unii od importu. Musimy przyjąć ambitne zobowiązanie do dalszej redukcji emisji gazów cieplarnianych zgodnie z najracjonalniejszym kosztowo sposobem postępowania opisanym w planie działań do 2050 r.[4] i uczynić to w odpowiednim czasie przed zbliżającymi się negocjacjami międzynarodowego porozumienia w sprawie klimatu. Musimy możliwie jak najwcześniej zagwarantować pewność prawną podmiotom inwestującym w technologie niskoemisyjne, a także inicjować badania naukowe, rozwój i innowacje oraz doskonalenie łańcuchów dostaw dla nowych technologii i wprowadzanie w nich rozwiązań przemysłowych. Wszystko to należy przeprowadzić z uwzględnieniem dominujących realiów gospodarczych i politycznych i w oparciu o doświadczenia uzyskane w ramach wdrażania aktualnej polityki.

Na tym tle podstawą ram polityki do 2030 r. powinno być pełne zrealizowanie celów 20–20–20, a także:

- Ambitne zobowiązanie do redukcji emisji gazów cieplarnianych zgodnie z planem działania do roku 2050. Zobowiązanie to powinno powinno być realizowane w ramach podejścia, które jest racjonalne pod względem kosztów i odnosi się do wyzwań przystępności cenowej, konkurencyjności, bezpieczeństwa dostaw i zrównoważenia, a także uwzględnia obecne uwarunkowania gospodarcze i polityczne.
- Uproszczenie europejskich ram politycznych przy zwiększeniu komplementarności i spójności celów i narzędzi.

---

2 *Zmiana klimatu 2013; The Physical Science Basis*; Working Group I of the IPPC; Summary for Policy Maker [Zmiany klimatu 2013 r.: Podstawy fizyczne; I Grupa Robocza Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu; Streszczenie dla decydentów politycznych], październik 2013 r.

3 COM(2013) 169: Zielona księga w sprawie ram polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030.

4 COM(2011) 885 Plan działania w dziedzinie energii do 2050 r.; COM(2011) 112 Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r.

- Zapewnienie państwom członkowskim – na gruncie tych unijnych ram – możliwości elastycznego określania, odpowiednio do indywidualnych warunków, sposobu przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną, preferowanego koszyka energetycznego i potrzeb w zakresie bezpieczeństwa energetycznego, a także umożliwienie im minimalizacji kosztów.
- Wzmocnienie regionalnej współpracy między państwami członkowskimi, która pomoże sprostać wspólnym wyzwaniom w zakresie energii i klimatu w sposób bardziej racjonalny kosztowo, a jednocześnie pogłębi integrację rynku i zapobiegnie jego zakłóceniom.
- Dynamizowanie rozwoju odnawialnych źródeł energii za pomocą polityki opartej na racjonalizacji kosztów, która wzmocni wymiar europejski; główne założenia tej polityki to dalsza integracja wewnętrznego rynku energii oraz niezakłócona konkurencja.
- Jasne zrozumienie czynników kształtujących koszty energii, tak aby polityka była oparta na faktach i dowodach i abyśmy byli świadomi, na co można oddziaływać za pośrednictwem polityki unijnej i krajowej, a co pozostaje poza sferą naszych wpływów. Określanie celów unijnych ram i narzędzi służących do ich wdrażania w taki sposób, aby konkurencyjność działalności gospodarczej i przystępność cenowa energii dla konsumentów pozostawały na pierwszym planie.
- Poprawa bezpieczeństwa energetycznego – przy jednoczesnej budowie niskoemisyjnego i konkurencyjnego systemu energetycznego – za pomocą wspólnych działań, zintegrowanych rynków, dywersyfikacji zagranicznych źródeł dostaw, zrównoważonego rozwoju rodzimych źródeł energii, inwestycji w niezbędną infrastrukturę, oszczędności na etapie użytkowników końcowych oraz wspierania badań i innowacji.
- Wzmacnianie poczucia pewności u inwestorów poprzez dostarczanie jasnych sygnałów na temat kierunku zmian ram polityki po 2020 r. i zapewnienie, aby zasadnicze zmiany istniejących celów i narzędzi nie weszły wcześniej w życie.
- Uczciwy podział obciążeń między państwa członkowskie, odzwierciedlający ich specyficzne uwarunkowania i potencjał.

W niniejszym komunikacie nakreślono ramy przyszłej polityki energetycznej i klimatycznej UE i zapoczątkowano proces dochodzenia do wspólnej koncepcji jej przyszłej realizacji.

2. GŁÓWNE ASPEKTY RAM POLITYKI

W zielonej księdze Komisja zwróciła się o opinie na temat najodpowiedniejszego zakresu i struktury celów energetycznych i klimatycznych na 2030 r. Wśród zainteresowanych stron istniała daleko idąca zgodność co do potrzeby określenia nowego celu w zakresie emisji gazów cieplarnianych, jednak poglądy na temat poziomu ambicji w tym zakresie były podzielone[5]. Zróżnicowane były też opinie co do tego, czy do osiągnięcia dalszego postępu w perspektywie 2030 r. potrzebne są nowe cele dotyczące energii odnawialnej i efektywności energetycznej

W analizie oceny skutków opublikowanej wraz z niniejszymi ramami poddano ocenie różne cele w zakresie emisji gazów cieplarnianych (35 %, 40 % i 45 %). Potwierdziły się wnioski z

[5] http://ec.europa.eu/energy/consultations/20130702_green_paper_2030_en.htm

Planu działania w dziedzinie energii do 2050 r.[6], a mianowicie iż koszty przejścia na gospodarkę niskoemisyjną nie odbiegają znacząco od kosztów, które trzeba by było tak czy inaczej ponieść w związku z koniecznością odnowienia starzejącego się systemu energetycznego, ze względu na rosnące ceny paliw kopalnych i zobowiązania wynikające z obecnej polityki energetycznej i klimatycznej. Tym niemniej w okresie do 2030 r. spodziewany jest wzrost kosztów systemu energetycznego do poziomu równego ok. 14 % PKB w porównaniu z poziomem z roku 2010 wynoszącym ok. 12,8 % PKB. Koszty te zostaną jednak w znaczącym stopniu przesunięte z wydatków na paliwa na wydatki na innowacyjne urządzenia o wysokiej wartości dodanej, co pobudzi inwestycje w innowacyjne produkty i usługi i stworzy miejsca pracy, a także pobudzi wzrost oraz poprawi unijny bilans handlowy. Sprzyjające ramy gospodarcze i ukierunkowana polityka przemysłowa, jakie zostały określone w towarzyszącym komunikacie w sprawie działań na rzecz odrodzenia przemysłu europejskiego[7], powinny pomóc sektorowi energetycznemu i podmiotom gospodarczym wykorzystać te możliwości.

Doświadczenia wynikające z obecnych ram do 2020 r. wskazują, że o ile cele europejskie i krajowe mogą pobudzać państwa członkowskie do intensywnych działań i stymulować wzrost w sektorach wschodzących, o tyle nie zawsze zapewniały one integrację rynku, racjonalność kosztową i niezakłóconą konkurencję. Z oceny skutków wynika, że realizacja głównego celu w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych jest najmniej kosztowną drogą do gospodarki niskoemisyjnej, która sama powinna zwiększać wykorzystanie energii odnawialnej i przyczyniać się do oszczędności energii w Unii Europejskiej.

W świetle dowodów i doświadczeń związanych z obecną polityką Komisja proponuje nowy cel w zakresie redukcji w UE emisji gazów cieplarnianych o 40 % w porównaniu z rokiem 1990. 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[8]. Cel dla sektorów nieobjętych unijnym systemem handlu emisjami zostanie rozdzielony między państwa członkowskie (zob. poniżej). Spójnie z tym celem zostanie wprowadzony główny ogólnoeuropejski cel dotyczący energii odnawialnej. Będzie on wynosił co najmniej 27 %, przy czym państwa członkowskie będą mogły elastycznie określać cele krajowe. Kwestia najlepszych sposobów oszczędzania energii w 2030 r. zostanie przeanalizowana bardziej szczegółowo w toku przeglądu dyrektywy o efektywności energetycznej, który zakończy się w 2014 r.

Państwa członkowskie będą dysponować większą elastycznością, a jednocześnie zarządzanie unijnymi celami w zakresie energii odnawialnej i oszczędności energii będzie ujęte w mocne europejskie ramy zarządzania. Te dwa elementy będą połączone w sposób zgodny z realizacją krajowych i europejskich celów w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz spójnie z ogólniejszymi zasadami europejskiej polityki energetycznej, w tym z funkcjonowaniem i dalszą integracją wewnętrznego rynku energii oraz budowaniem konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego systemu energetycznego.

2.1 Cele w zakresie emisji gazów cieplarnianych

Komisja proponuje ustalenie na rok 2030 celu w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych w UE o 40 % w porównaniu z rokiem 1990. Ważne jest odnotowanie, że

---

6 COM(2011) 885.

7 COM(2014) 14.

8 Do sektora objętego unijnym systemem handlu emisjami należy 11 000 stałych instalacji służących do wytwarzania energii elektrycznej i prowadzenia działalności produkcyjnej. Instalacje te są znaczącymi odbiorcami energii.

polityka oraz środki, które państwa członkowskie wdrażają i zamierzają wdrażać w związku ze swymi obecnymi zobowiązaniami w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, będą nadal odnosić skutek po 2020 r. W przypadku pełnego wdrożenia i pełnej skuteczności tych środków oczekuje się spadku poziomu emisji o 32 % w porównaniu z rokiem 1990. Będzie to wymagało nieustających wysiłków, ale jednocześnie wskazuje na to, że cel zaproponowany na 2030 r. jest osiągalny. Ważna będzie jednak stała ocena działań, aby uwzględniać wymiar międzynarodowy i zagwarantować, że UE nadal dąży do gospodarki niskoemisyjnej po jak najniższych kosztach.

Cel na poziomie unijnym musi zostać rozdzielony między sektory objęte unijnym systemem handlu emisjami oraz zadania, które muszą zostać zrealizowane wspólnie przez państwa członkowskie w sektorach nieobjętych unijnym systemem handlu emisjami. Zarówno sektor objęty unijnym systemem handlu emisjami, jak i sektor nieobjęty tym systemem będą musiały obniżyć do 2030 r. wielkość emisji gazów cieplarnianych w porównaniu z poziomem z 2005 r. – odpowiednio o 43 % i 30 %. Aby osiągnąć wymagany poziom redukcji emisji w sektorze objętym unijnym systemem handlu emisjami, roczny wskaźnik obniżania maksymalnej dopuszczalnej wielkości emisji w ramach unijnego systemu handlu emisjami będzie musiał zostać zwiększony z obecnego poziomu 1,74 % do 2,2 % po roku 2020.

Zbiorowe obciążenie sektora nieobjętego unijnym systemem handlu emisjami musi zatem zostać rozdzielone pomiędzy poszczególne pastwa członkowskie w odpowiedni sposób i we właściwym czasie. Obecnie podział ten następuje na podstawie względnej zamożności mierzonej za pomocą PKB na głowę mieszkańca, co skutkuje znacznymi rozbieżnościami zobowiązań od redukcji emisji o 20 % do jej dwudziestoprocentowego wzrostu. W analizie, która stanowi podstawę dokonanej przez Komisję oceny skutków, przewidziano oparty na efektywności kosztowej podział obciążeń pomiędzy państwa członkowskie W analizie potwierdzono też, że koszty i inwestycje będą stosunkowo wyższe w państwach członkowskich o niższym poziomie dochodów, jednocześnie minimalizując koszty dla Unii Europejskiej jako całości. Odzwierciedla to ich stosunkowo wysoką intensywność emisji, niższą efektywność energetyczną, a także niższy potencjał inwestycyjny. Na przykład w analizie wskazano, że kraje, gdzie wskaźnik PKB wynosi poniżej 90 % średniej unijnej, będą musiały w latach 2021–2030 poczynić inwestycje, których poziom, jak się szacuje, będzie o ok. 3 mld EUR rocznie wyższy niż średni unijny wzrost w tym okresie.

Dlatego Komisja uważa, że przy wdrażaniu ram na okres do 2030 r. cel każdego państwa członkowskiego w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych powinien uwzględniać te czynniki związane z tym rozdziałem, a jednocześnie zapewniać integralność rynku wewnętrznego, np. w odniesieniu do efektywności energetycznej i produktów wykorzystujących energię. Z uwagi na znaczenie przyszłych inwestycji wymagane będą też rozwiązania poprawiające finansowanie (zob. poniżej).

Komisja nie widzi sensu proponowania wyższego „celu warunkowego” w okresie poprzedzającym negocjacje międzynarodowe. W przypadku gdyby w wyniku negocjacji pojawił się ambitniejszy cel dla Unii Europejskiej, wówczas to dodatkowe obciążenie mogłoby zostać zrównoważone umożliwieniem dostępu do międzynarodowego kredytowania.

2.2. Cele na poziomie Unii Europejskiej w zakresie energii odnawialnej

Energia odnawialna musi w dalszym ciągu odgrywać zasadniczą rolę w procesie przechodzenia w kierunku bardziej konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego systemu energetycznego. Przejście to nie będzie możliwe bez znacząco wyższego udziału energii odnawialnej. Stopień, w jakim odnawialne źródła energii są wykorzystywane w UE, może także zmniejszyć deficyt handlowy UE w zakresie towarów energetycznych i zmniejszyć ryzyko przerw w dostawach, a także narażenie UE na skutki niestabilności cen

paliw kopalnych. Odnawialne źródła energii mogą także stymulować wzrost w obszarze technologii innowacyjnych, przyczyniać się do tworzenia miejsc pracy w sektorach wschodzących oraz do redukcji zanieczyszczenia powietrza.

Szybki rozwój energii odnawialnej już stawia wyzwania w szczególności przed systemem elektroenergetycznym, który musi dostosować się do coraz bardziej zdecentralizowanej i zróżnicowanej produkcji (energia słoneczna i wiatrowa). Poza tym za rozwój energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych w UE odpowiadają w większości przypadków krajowe systemy wsparcia, które z jednej strony są dostosowane do specyfiki krajowej i regionalnej, jednak z drugiej strony mogą utrudniać integrowanie rynku i ograniczać racjonalność kosztową. Szybki rozwój odnawialnych źródeł energii ma także wpływ na konkurencyjność innych źródeł energii, które pozostaną podstawą unijnego systemu energetycznego, i ogranicza zachęty do inwestowania w moce wytwórcze, które będą potrzebne przy przejściu do bardziej konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego systemu energetycznego (np. jako zabezpieczenie dla zróżnicowanej energii odnawialnej).

W przyszłości korzyści płynące z energii odnawialnej muszą być wykorzystywane w jak największym stopniu w oparciu o siły rynkowe. Funkcjonowanie europejskiego systemu handlu emisjami oraz wkład odnawialnych źródeł energii w redukcję emisji gazów cieplarnianych są blisko powiązane i wzajemnie się dopełniają. Cel w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych o 40 % powinien sam w sobie zachęcać do zwiększenia udziału energii odnawialnej w UE o co najmniej 27 %. Komisja proponuje w związku z tym, aby był to cel UE w zakresie udziału energii odnawialnej zużywanej w UE. Pozostając wiążącym dla UE, cel ten nie będzie jednak obowiązujący indywidualnie dla państw członkowskich, lecz realizowany poprzez jasne zobowiązania podejmowane przez same państwa członkowskie. Będą się one kierowały potrzebą wspólnego osiągnięcia celu na poziomie unijnym i oprą się na możliwościach każdego z państw członkowskich w zakresie obecnych celów na rok 2020. Te nowe zobowiązania na 2030 r. zostaną poddane przeglądowi w ramach procesu zarządzania opisanego w części 3. i w razie potrzeby zostaną uzupełnione przez dalsze działania i instrumenty unijne, które zapewnią osiągnięcie unijnego celu.

Ten cel na poziomie UE będzie stanowił czynnik stymulujący do ciągłego inwestowania w energię odnawialną, co oznacza np. że udział energii odnawialnej w sektorze elektroenergetycznym wzrośnie z aktualnego poziomu 21 % do co najmniej 45 % w 2030 r. W przeciwieństwie do obecnych ram cel unijny nie zostanie przełożony na cele krajowe za pośrednictwem prawa unijnego, zatem państwa członkowskie będą miały większą swobodę osiągnięcia swoich celów w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych w sposób najbardziej racjonalny kosztowo zgodnie ze specyficznymi dla każdego kraju warunkami, koszykiem energetycznym i możliwościami wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych.

Komisja nie uważa, aby właściwe było ustalanie nowych celów w zakresie energii odnawialnej lub emisji gazów cieplarnianych z paliw stosowanych w sektorze transportowym lub jakimkolwiek innym podsektorze po roku 2020. Ocena sposobu zminimalizowania emisji wynikających z pośredniej zmiany sposobu użytkowania gruntów wykazała, że biopaliwa pierwszej generacji odegrały ograniczoną rolę w obniżeniu emisyjności w sektorze transportu. Komisja wskazała już, że na przykład biopaliwa produkowane z roślin spożywczych nie powinny uzyskiwać wsparcia ze środków publicznych po 2020 r.[9]. Aby podjąć wyzwania w sektorze transportu w perspektywie do 2030 r i później, potrzebne są różne alternatywne paliwa pozyskane z odnawialnych źródeł energii oraz kombinacja ukierunkowanych środków realizacji polityki opartych na białej księdze w sprawie transportu. Kształtując politykę w tym

[9] COM(2012) 595.

obszarze, należy położyć nacisk na poprawę efektywności systemu transportowego, dalszy rozwój i stosowanie pojazdów elektrycznych, biopaliwa drugiej i trzeciej generacji oraz inne paliwa alternatywne produkowane w sposób zrównoważony. Elementy te powinny kształtować bardziej całościowe i zintegrowane podejścia. Jest to zgodne ze strategią dotyczącą paliw alternatywnych[10] i powinno być brane pod uwagę w przyszłych przeglądach i zmianach odpowiednich przepisów na okres po 2020 r.

Większa swobodę przyznaną państwom członkowskim należy połączyć z rosnącym naciskiem na potrzebę dokończenia prac nad wewnętrznym rynkiem energii. Należy zracjonalizować różne krajowe systemy wsparcia, aby zwiększyć ich spójność z rynkiem wewnętrznym, poprawić racjonalność kosztową i zagwarantować inwestorom większą pewność. Osiągnięcie europejskiego celu w zakresie energii odnawialnej zostanie zapewnione poprzez nowe ramy zarządzania oparte na krajowych planach na rzecz konkurencyjnej, bezpiecznej i zrównoważonej energii. Plany te będą sporządzane przez państwa członkowskie w sposób opisany w dalszej części dokumentu. Niektóre państwa członkowskie postawiły już sobie na rok 2030 i lata późniejsze ambitne cele w zakresie odnawialnych źródeł energii, które w znacznym stopniu przyczynią się do osiągnięcia postępu w realizacji celu unijnego. Każde państwo członkowskie jasno zadeklaruje swoje zobowiązanie w zakresie energii odnawialnej, wskazując sposób jego wypełnienia. Należy przy tym uwzględnić konieczność zgodności z zasadami konkurencyjności i pomocy publicznej w celu uniknięcia zaburzenia rynku i zapewnienia racjonalności kosztowej, zgodnie z treścią rozdziału 2.5 poniżej.

Jednocześnie państwa członkowskie będą musiały kształtować swoją politykę w taki sposób, aby ułatwić transformację infrastruktury energetycznej, w tym zwiększenie liczby transgranicznych połączeń międzysystemowych, a także rozwój potencjału magazynowania energii elektrycznej oraz inteligentnych sieci. Transformacja ta ma na celu takie zarządzanie popytem, które zapewni bezpieczeństwo dostaw energii w systemie o wyższym udziale energii z różnych źródeł energii odnawialnej.

Takie podejście oznacza, że konieczna będzie znaczna zmiana dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii w odniesieniu do okresu po 2020 r. Nowelizacja musi wyposażyć UE w środki, które zapewnią osiągnięcie celu unijnego na rok 2030. Konieczne będzie także udoskonalenie polityki dotyczącej biomasy, aby jej zasoby były wykorzystywane jak najbardziej efektywnie. Pozwoli to stabilnie i wymiernie ograniczyć emisję gazów cieplarnianych oraz umożliwi uczciwą konkurencję między różnymi sposobami wykorzystania zasobów biomasy w sektorze budownictwa, w przemyśle papierniczym oraz w sektorze biochemicznym i wytwarzania energii. Polityka ta powinna także obejmować zrównoważone wykorzystanie gruntów, zrównoważoną gospodarkę leśną zgodnie ze strategią leśną UE[11] i zająć się kwestią pośredniej zmiany sposobu użytkowania gruntów podobnie jak w przypadku biopaliw.

2.3 Efektywność energetyczna

Poprawa efektywności energetycznej walnie przyczyni się do osiągnięcia wszystkich głównych celów unijnej polityki energetycznej i klimatycznej: wzrostu konkurencyjności, bezpieczeństwa dostaw, zrównoważenia i przejścia na gospodarkę niskoemisyjną. Co do znaczenia efektywności energetycznej istnieje szeroka zgoda polityczna. Unijny cel w tym zakresie nie jest wiążący. Jest on realizowany za pomocą określonych środków politycznych na poziomie unijnym i na poziomach krajowych, w tym w odniesieniu do urządzeń domowych i przemysłowych, pojazdów oraz budynków. W dyrektywie w sprawie

[10] COM(2013) 17.
[11] COM(2013) 659.

efektywności energetycznej przyjęto bardziej całościowe podejście do oszczędności energii w UE. Mimo że termin transpozycji przypada dopiero w czerwcu 2014 r. (i nie wszystkie państwa członkowskie ją jak dotąd wdrożyły), Rada i Parlament Europejski zwróciły się o dokonanie oceny do połowy 2014 r. Przedmiotem tej oceny będą postępy na drodze do osiągnięcia celu na 2020 r. Według obecnych przewidywań docelowy wskaźnik na poziomie 20 % nie zostanie osiągnięty. Po dokonaniu przeglądu Komisja rozważy potrzebę zaproponowania zmian do dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej.

Ponieważ przegląd będzie potrzebny do określenia dokładnego poziomu zamierzeń w zakresie polityki oszczędzania energii oraz środków niezbędnych do ich zrealizowania, zostanie on oparty na analizie stanowiącej podstawę niniejszego komunikatu oraz na poziomach docelowych i celach w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych i energii odnawialnej. Oszczędności energii powinny stanowić uzupełnienie dla rozwiązań z zakresu energii odnawialnej, wdrażanych przez państwa członkowskie w ramach ich planów ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. W planach tych należy także określić środki krajowe służące poprawie efektywności energetycznej. Według analizy Komisji cel w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych o 40 % wymagałby zwiększenia poziomu oszczędności energii o ok. 25 % do 2030 r.

W niektórych sektorach, takich jak sektor maszyn i pojazdów osobowych, konieczne będzie kontynuowanie pozytywnych zmian zaobserwowanych w ostatnich latach, natomiast w takich sektorach jak mieszkalnictwo, inne sposoby transportu i sprzęt elektryczny potrzebne będzie znaczne przyspieszenie obecnie prowadzonych działań, aby wydobyć znaczny, niewykorzystany jeszcze potencjał. Będzie to wymagać rozległych inwestycji w sektorze budownictwa (co doprowadzi do obniżenia kosztów bieżących), określenia warunków ramowych i informacji zachęcających konsumentów do korzystania z innowacyjnych produktów i usług. Konieczne będą także odpowiednie instrumenty finansowe, które zapewnią wszystkim użytkownikom energii możliwość skorzystania z dokonanych zmian.

Unia Europejska musi w dalszym ciągu uzupełniać działania na poziomie krajowym, wprowadzając ambitne unijne normy efektywności energetycznej dla urządzeń elektrycznych, wyposażenia i budynków oraz normy emisji dwutlenku węgla przez pojazdy. Dzięki korzyściom skali na rynku wewnętrznym takie działania na szczeblu UE mogą poprawić sytuację unijnych producentów i pomóc im utrzymać pozycję liderów w dziedzinie technologii.

W toku przeglądu Komisja zastanowi się także, na jakim wskaźniku oprzeć cel na 2030 r.: na poprawie w zakresie energochłonności gospodarki i jej poszczególnych sektorów, na bezwzględnych oszczędnościach energii czy też na kombinacji tych obu czynników.

2.4 Reforma systemu handlu emisjami

W 2012 r. Komisja opublikowała sprawozdanie dotyczące funkcjonowania rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla, proponując kilka wariantów rozwiązania kwestii narastającej nadwyżki uprawnień. Nadwyżka ta narosła z powodu spadku aktywności gospodarczej w okresie kryzysu, łatwego dostępu do międzynarodowego kredytowania oraz – w mniejszym stopniu – interakcji z innymi politykami w zakresie energii i klimatu. W 2012 r. Komisja przedstawiła także wniosek w sprawie upoważnienia Komisji do przesunięcia aukcji 900 mln pozwoleń na emisję dwutlenku węgla z lat 2014–2016 na lata 2019–2020. Parlament Europejski i Rada wyraziły na to zgodę w grudniu 2013 r.

Mimo że jest to znaczący krok naprzód, jeżeli reforma systemu handlu emisjami nie będzie kontynuowana, nadwyżka strukturalna utrzyma się przez dłuższy czas po rozpoczęciu okresu handlu emisjami po 2020 r. (4. etap) i należy oczekiwać dalszej erozji jego roli jako

neutralnego technologicznie, racjonalnego kosztowo i ogólnounijnego mechanizmu napędzającego inwestycje niskoemisyjne. W reakcjach na zieloną księgę Komisji zainteresowane strony zgadzały się, że system handlu emisjami powinien pozostać głównym narzędziem przechodzenia do gospodarki niskoemisyjnej. Aby system handlu emisjami skutecznie zachęcał do inwestycji niskoemisyjnych przy jak najmniejszych kosztach dla społeczeństwa, należy szybko podjąć decyzję o odbudowaniu go w postaci bardziej solidnego instrumentu. Komisja jest zdania, że najlepszym sposobem osiągnięcia tego celu jest ustanowienie rynkowej rezerwy stabilizacyjnej na początku 4. etapu handlu emisjami w 2021 r. Jednocześnie z niniejszym komunikatem przedłożono wniosek ustawodawczy w tej sprawie[12]. Rynkowa rezerwa stabilizacyjna zapewniałaby automatyczną redukcję lub zwiększenie podaży uprawnień krajowych według z góry określonych zasad i zwiększyłaby odporność rynku na wstrząsy oraz wzmocniłaby jego stabilność. Nie przewiduje się uznaniowego zarządzania podażą. Rezerwa stanowiłaby też elastyczne narzędzie do zwiększenia podaży uprawnień w przypadku nagłego, przejściowego wzrostu popytu i w ten sposób łagodziłaby skutki dla przemysłu i poszczególnych sektorów zagrożonych przenoszeniem wysokoemisyjnej produkcji (tzw. ucieczką emisji).

Ponieważ rezerwa stabilizacyjna zaczęłaby funkcjonować dopiero w 2012 r., potrzebne są określone przepisy uwzględniające potencjalne spiętrzenie podaży, jakie mogłoby wystąpić w 2020 r. w wyniku zwrotu uprawnień pod koniec 3. etapu handlu emisjami, a także inne zjawiska związane z przejściem pomiędzy poszczególnymi etapami handlu emisjami.

2.5 Zagwarantowanie konkurencji na zintegrowanych rynkach

Zakończenie budowy wewnętrznego rynku zarówno energii elektrycznej, jak i gazu, pozostaje bezpośrednim priorytetem Komisji. Konkurencyjny i zintegrowany wewnętrzny rynek energii stanowi niezbędne środowisko prowadzenia polityki energetycznej i dostarcza sygnałów cenowych, dzięki którym jej cele mogą być realizowane w sposób racjonalny kosztowo.

Komisja niedawno przyjęła wytyczne dotyczące interwencji publicznej na rynkach energii elektrycznej w celu ograniczenia szkodliwych skutków[13]. Wytyczne odnoszące się do pomocy państwa w sektorze energii i na ochronę środowiska także muszą ulec zmianie, tak by zachęcać do bardziej rynkowego podejścia, które odzwierciedla zmieniającą się strukturę kosztów technologii wytwarzania energii oraz rosnącą konkurencję cenową na rynku wewnętrznym. Dotacje dla rozwiniętych technologii wytwarzania energii, w tym dla energii odnawialnej, należy jako takie całkowicie znieść w latach 2020–2030. Nadal dozwolone będą dotacje dla nowych i rozwijających się technologii, które mogą w znacznym stopniu i w racjonalny kosztowo sposób zwiększyć ilość energii odnawialnej. Komisja prowadzi obecnie konsultacje w sprawie zmiany wytycznych dotyczących pomocy państwa na ochronę środowiska i w sektorze energii w okresie do 2020 r.[14].

Wewnętrzny rynek energii pomagał utrzymywać pod kontrolą ceny hurtowe energii (w szczególności elektrycznej) przez ostatnich pięć lat w porównaniu z rosnącymi bazowymi kosztami paliw kopalnych. Rosnące ilości energii pozyskiwanej z wiatru i słońca także wywarły presję na obniżanie cen hurtowych, zwłaszcza w regionach o większym udziale tych odnawialnych źródeł energii, przyczyniając się jednak jednocześnie do wzrostu cen na rynku detalicznym, gdyż koszty systemów wsparcia zostały przeniesione na konsumentów. Poza tym segment detaliczny wciąż charakteryzuje się wyższymi poziomami koncentracji rynku i regulacji cenowych w większości państw członkowskich, ograniczając skutecznie

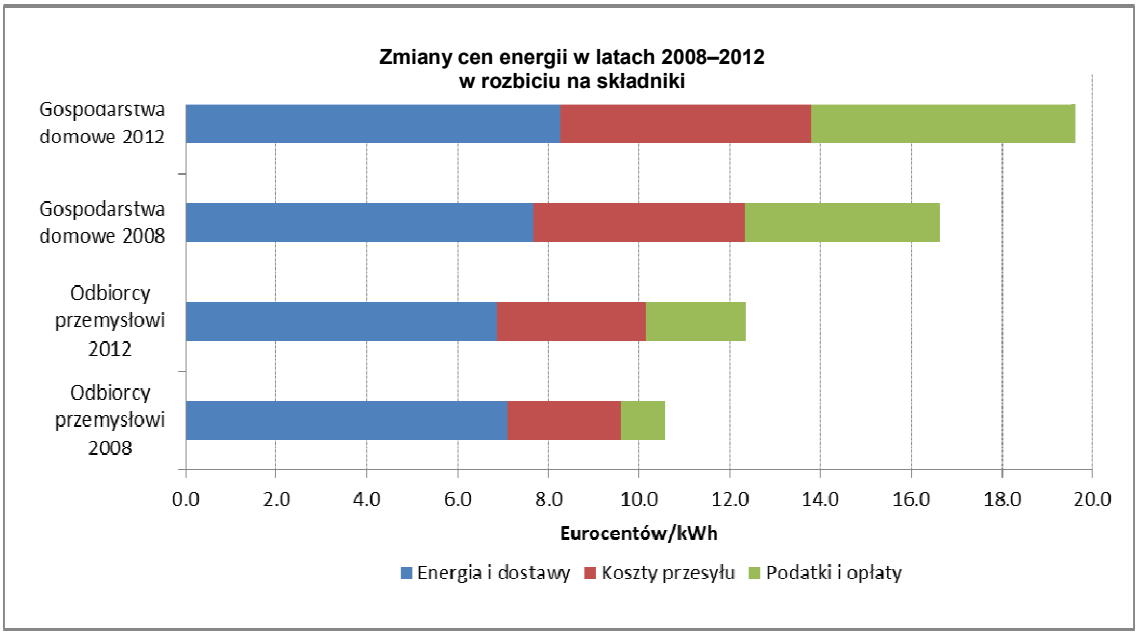
12 COM(2014) 20.
13 C(2013) 7243.
14 http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_state_aid_environment/index_en.html

konkurencję i swobodę wyboru konsumentów. Dystrybucja gazu i energii elektrycznej jest również naturalnym monopolem i koncesje muszą być przyznawane w sposób niedyskryminujący i konkurencyjny.

Wysoki poziom konkurencji na wewnętrznym rynku energii będzie miał kluczowe znaczenie dla realizacji wszystkich celów unijnej polityki energetycznej do 2030 r. Dostarczy on podstawowych narzędzi do powstrzymywania wzrostu cen energii dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych. W pełni zintegrowany i konkurencyjny rynek energii mógłby przynieść do 2030 r. oszczędności na poziomie 40–70 mld EUR w porównaniu z obecnymi kosztami. Aby konsumenci mogli odnieść pełnię korzyści ze zderegulowanych rynków energii, musi wzrosnąć dynamika i konkurencyjność rynków detalicznych energii elektrycznej i gazu. Odbiorcy muszą kontrolować dane dotyczące zużycia i mieć swobodę wyboru dostawcy energii lub możliwość wytwarzania zrównoważonej energii na własne potrzeby. Komisja będzie w dalszym ciągu monitorować koncentrację na rynkach hurtowych i detalicznych energii elektrycznej i gazu oraz zapewniać skuteczną kontrolę w zakresie ochrony konkurencji i łączenia przedsiębiorstw.

Ramka 2: Zmiany unijnych średnich ważonych cen energii elektrycznej dla gospodarstw domowych i odbiorców przemysłowych w latach 2008–2012

Ceny gazu i energii elektrycznej (brutto) dla odbiorców przemysłowych wzrosły odpowiednio o 3,3 % i 15 % w okresie od 2008 r. do 2012 r., natomiast wzrosty cen dla gospodarstw domowych wyniosły 13,6 % i 18 %.



Źródło: Eurostat. W przypadku gospodarstw domowych uwzględniono podatki; w przypadku odbiorców przemysłowych nie uwzględniono podatku VAT i innych podatków możliwych do odzyskania, innych zwolnień dotyczących odbiorców przemysłowych nie brano pod uwagę (brak danych).

Podatki i obciążenia stanowią ok. 30 % końcowych cen energii dla gospodarstw domowych (wzrost z 26 % w 2008 r.) i ok. 18 % dla odbiorców przemysłowych. Podatki i opłaty obciążające koszt energii elektrycznej dla odbiorców przemysłowych wyrażone jako unijna średnia ważona wzrosły w tym okresie o 127 %. (Spójne dane krajowe nie są dostępne, kilka państw członkowskich wprowadziło znaczące zwolnienia z podatków i opłat.) Bazowe koszty energii pozostały względnie stabilne w przypadku około połowy wszystkich należności za energię elektryczną dla gospodarstw domowych i odbiorców przemysłowych, natomiast bazowe koszty przesyłu stanowią pozostałą część rachunków za energię elektryczną.

Pomiędzy państwami członkowskimi występują znaczne różnice w odniesieniu do każdego ze składników kosztów energii elektrycznej. To zróżnicowanie stanowi wyzwanie dla wewnętrznego rynku energii. Na przykład w 2012 r. rozpiętość udziału podatków i opłat w cenach energii dla gospodarstw domowych wynosiła od 5 % do 56 %.

2.6 Konkurencyjna i przystępna cenowo energia dla wszystkich odbiorców

Energia jest istotna dla konkurencyjności gospodarek państw członkowskich, gdyż ma wpływ na koszty produkcji przemysłowej i usług oraz na siłę nabywczą gospodarstw domowych. W ostatnich latach pogłębił się rozziew między cenami energii w UE i u wielu ważnych

partnerów gospodarczych. Dostępność gazu łupkowego w USA spowodowała w tym kraju znaczną obniżkę cen gazu ziemnego, a także prądu wytwarzanego z gazu ziemnego. Różnice cenowe między UE a takimi krajami jak Chiny i Korea nie rosną, ale stosunkowo niekorzystna sytuacja się utrzymuje. Takie rozbieżności w zakresie cen energii – o ile nie zostaną zrekompensowane poprawą efektywności energetycznej – mogą ograniczać produkcję i inwestycje oraz zmieniać światową strukturę handlu.

Ryzyko to jest szczególnie wysokie w przypadku sektorów o wysokim udziale kosztów energii i zmagających się z konkurencją międzynarodową. Jednocześnie działalność wytwórcza w UE wykazuje niski operacyjny koszt energii zarówno w relacji do wielkości produkcji, jak i do wartości dodanej. Dzieje się tak głównie z powodu niskiej energochłonności produkcji przemysłowej oraz skupienia na produktach o wyższej wartości dodanej. Sektory wytwórcze zareagowały na wzrost cen energii trwałą poprawą energooszczędności i w ten sposób utrzymały stosunkowo korzystną pozycję. Jednakże od 2005 r. występuje zmiana struktury w kierunku sektorów o niższych kosztach energii. Jeżeli chodzi o wzajemne relacje między USA a UE, mimo poprawy bilansu handlowego USA w zakresie handlu energią na razie nie nastąpiło większe przesunięcie w towarowym bilansie handlowym UE–USA ani nie zaszły istotne zmiany w ogólnej strukturze sektorów wytwórczych. Nie oznacza to jednak, że nie pojawią się żadne skutki wynikające z powiększającego się rozziewu między cenami energii, zwłaszcza że może wystąpić spowolnienie poprawy efektywności energetycznej.

Analizy cen i kosztów energii (opublikowane łącznie z niniejszym komunikatem)[15] wykazują, że dzięki zwiększeniu efektywności energetycznej nie miały one większego wpływu na względną konkurencyjność UE, który można by powiązać bezpośrednio w wyższymi cenami energii i ceną węgla w ramach systemu handlu emisjami. Między poszczególnymi sektorami występują jednak różnice i efekty pośrednie, takie jak wzrost kosztów energii elektrycznej, wywarły wpływ na odbiorców intensywnie korzystających z energii elektrycznej, np. producentów aluminium. Ponadto sprawdziła się obecna polityka zapobiegania ucieczce emisji, polegająca m.in. na przydziale bezpłatnych uprawnień w ramach systemu handlu emisjami. Wszystkie scenariusze na przyszłość wskazują, że w UE będzie utrzymywać się tendencja do wzrostu kosztów energii, także z powodu konieczności zastępowania starzejącej się infrastruktury, trendów wzrostowych w zakresie kosztów paliw kopalnych, wdrażania istniejącej polityki klimatycznej i energetycznej oraz innych skutków wyższych cen węgla.

Dlatego rozsądnym rozwiązaniem byłoby utrzymanie – do końca 3. etapu handlu emisjami – obecnych ram politycznych w odniesieniu do sektorów przemysłowych najbardziej narażonych na ucieczkę emisji. W związku z tym Komisja zamierza przedłożyć właściwemu komitetowi regulacyjnemu projekt decyzji w sprawie przeglądu wykazu dotyczącego ryzyka ucieczki emisji, w którym utrzymane zostaną obecne kryteria i istniejące założenia. Zapewni to ciągłość treści wykazu. Dopóki w ramach innych głównych gospodarek nie będą podejmowane porównywalne wysiłki, dopóty po 2020 r. potrzebne będą podobne działania (łącznie z udoskonalonym i lepiej ukierunkowanym systemem bezpłatnych uprawnień), aby zapewnić konkurencyjność energochłonnych sektorów przemysłu europejskiego. Komisja będzie w dalszym ciągu monitorować stosowanie obowiązujących przepisów w zakresie ucieczki emisji i innych odpowiednich środków wdrażania niniejszych ram, uwzględniając ogólną sytuację gospodarczą i postępy międzynarodowych negocjacji w sprawie klimatu.

[15] COM(2014) 21, SWD(2014) 19, SWD(2014) 20.

2.7. Poprawa bezpieczeństwa dostaw energii

Bezpieczeństwo dostaw energii oznacza zapewnienie ciągłych i odpowiednich dostaw energii ze wszystkich źródeł dla wszystkich odbiorców. Jeżeli chodzi o paliwa kopalne, Międzynarodowa Agencja Energetyczna prognozuje, że do 2035 r. zależność UE od importu ropy naftowej wzrośnie z ok. 80 % do ponad 90 %. Podobnie oczekuje się, że zależność od importu gazu wzrośnie z 60 % do ponad 80 %. Rosnące zapotrzebowanie na energię w skali światowej i niedostateczna konkurencja na unijnym rynku energii powodują utrzymywanie się wysokich cen surowców. W 2012 r. koszty importu ropy naftowej i gazu do Europy wynosiły ponad 400 mld EUR, co stanowiło ok. 3,1 % PKB Unii Europejskiej w porównaniu ze średnio 180 mld EUR w okresie 1990–2011. Zwiększa to podatność UE na szoki podażowe i cenowe w obszarze energii.

Polityka zwiększenia bezpieczeństwa dostaw w Unii musi uwzględniać trzy kierunki: Po pierwsze, zmniejszająca się unijna produkcja ropy naftowej i gazu powoduje, że niezbędna jest dalsza eksploatacja zrównoważonych własnych źródeł energii. W tym celu można wykorzystywać odnawialne źródła energii, lokalne zasoby konwencjonalnych i niekonwencjonalnych paliw kopalnych (przede wszystkim gazu ziemnego) oraz paliwo jądrowe, zależnie od preferencji państw członkowskich w odniesieniu do koszyka energetycznego i w ramach zintegrowanego rynku o niezakłóconej konkurencji. Własne źródła energii powinny być eksploatowane z poszanowaniem obowiązujących przepisów prawa unijnego oraz międzynarodowych zobowiązań, takich jak przyjęte przez grupę G20 zobowiązanie do wycofywania dotacji dla paliw kopalnych. Jednocześnie z niniejszym komunikatem Komisja ustaliła ramy bezpiecznej i niezagrażającej środowisku eksploatacji gazu łupkowego[16].

Po drugie, państwa członkowskie muszą działać wspólnie w celu dywersyfikacji dostawców i tras dostaw importowanych paliw kopalnych. Konkurencję na rynkach energii należy też wzmacniać poprzez większą liberalizację, dokończenie budowy wewnętrznego rynku energii obejmujące rozwój infrastruktury przesyłowej, w tym transgranicznych połączeń międzysystemowych, co zapewniłoby bezpieczeństwo dostaw skuteczniej niż wspieranie własnych mocy wytwórczych. Uzgodnione projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania w rozumieniu rozporządzenia w sprawie transeuropejskiej infrastruktury energetycznej (TEN-E) powinny w większości państw członkowskich skutkować osiągnięciem ustalonego w 2002 r. celu, który zakłada uzyskanie poziomu elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych odpowiadającego co najmniej 10 % ich zainstalowanej mocy produkcyjnej.

Po trzecie, należy bardziej zdecydowanie i w sposób racjonalny pod względem kosztów zmniejszać energochłonność gospodarki i uzyskiwać oszczędności energii dzięki bardziej energooszczędnym budynkom, wyrobom i procesom. W 2014 r. zostanie przeprowadzony przegląd strategii oszczędzania energii, który zapewni większą jasność co do przyszłych działań i celów w tym obszarze.

3. EUROPEJSKI SYSTEM ZARZĄDZANIA RAMAMI DO 2030 R.

3.1. Plany krajowe na rzecz konkurencyjnej, bezpiecznej i zrównoważonej energii

O ile państwa członkowskie muszą mieć swobodę wyboru co do sposobu działania najlepiej odpowiadającego ich indywidualnym koszykom energetycznym i preferencjom, o tyle

[16] COM(2014) 23, C(2014) 267.

swoboda ta musi pozostawać w zgodzie z dalszą integracją rynku, zwiększoną konkurencją i osiągnięciem na poziomie unijnym celów dotyczących klimatu i energii.

Komisja jest zdania, że należy uprościć i uporządkować obecne odrębne procesy składania sprawozdań dotyczących energii odnawialnej, efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych w okresie po 2020 r. Należy także skonsolidować proces zarządzania z państwami członkowskimi. Odnośne cele będą realizowane przy użyciu kombinacji środków unijnych i krajowych, opisanych w planach krajowych na rzecz konkurencyjnej, bezpiecznej i zrównoważonej energii opracowanych przez państwa członkowskie. Środki te:

- zapewnią osiągnięcie celów polityki UE dotyczących klimatu i energii,
- uspójnią podejście państw członkowskich,
- będą sprzyjać dalszej integracji rynku oraz zwiększeniu konkurencji,
- zapewnią inwestorom pewność na okres po 2020 r.

W planach tych należy określić jasny sposób osiągnięcia własnych celów w zakresie: emisji gazów cieplarnianych w sektorze nieobjętym unijnym systemem handlu emisjami, energii odnawialnej, oszczędności energii, bezpieczeństwa energetycznego, badań i innowacji oraz określić stanowisko w innych ważnych kwestiach, takich jak energia jądrowa, gaz łupkowy, wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla. Wyraźnie sformułowanym celem powinno być zagwarantowanie inwestorom większej pewności i przejrzystości, wzmocnienie spójności, unijna koordynacja i nadzór obejmujący ocenę planów pod kątem unijnych celów dotyczących klimatu i energii oraz postępów na drodze realizacji celów wewnętrznego rynku energii, a także wytycznych w sprawie pomocy państwa. Potrzebna będzie jasna struktura zarządcza, w której ramach Komisja będzie prowadzić powtarzalny proces oceny planów krajowych w odniesieniu do tych wspólnych zagadnień, a w razie potrzeby wydawać zalecenia.

Można przewidzieć trzy kroki wdrożenia tego procesu:

Krok 1: Komisja opracuje szczegółowe wytyczne dotyczące działania nowego procesu zarządzania, a w szczególności treści planów krajowych.

Ważne będzie określenie zakresu i celów tych planów oraz warunków ramowych, w obrębie których będą one funkcjonować. Plany powinny obejmować aspekty ważne dla konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego systemu energetycznego i wykazywać, w jaki sposób przyczyniają się do osiągnięcia unijnych celów dotyczących klimatu i energii. W szczególności w planach zostanie opisany sposób, w jaki państwo członkowskie zamierza ograniczyć emisję gazów cieplarnianych do wymaganego poziomu, jak również określone zostaną wskaźniki dotyczące energii odnawialnej i oszczędności energii, które dane państwo członkowskie zamierza osiągnąć do 2030 r., uwzględniając istniejące unijne przepisy prawne i polityki. Ponadto w planach powinien się znaleźć opis działań odnoszących się do krajowego koszyka energetycznego, np. nowe moce wytwórcze w zakresie energii jądrowej, budowa urządzeń do wychwytywania i składowania dwutlenku węgla, przejście na mniej emisyjne paliwa, rozwój własnych źródeł energii, plany w zakresie infrastruktury, takiej jak nowe połączenia międzysystemowe, krajowe systemy opodatkowania i wsparcia, które mają skutki bezpośrednie lub pośrednie, oraz budowa inteligentnych sieci itp.

Krok 2: Opracowanie planów krajowych w drodze powtarzalnego procesu.

Konsultacje z państwami sąsiadującymi powinny być kluczowym elementem przygotowania planów. Należy wspierać podejścia regionalne (np. skupione wokół regionalnych grup energetycznych), gdyż przyczynią się one do dalszej integracji rynku, począwszy od wspólnych decyzji o rozwoju energetyki opartej na źródłach odnawialnych, zrównoważenia

rynku, wystarczalności mocy wytwórczych i budowy połączeń międzysystemowych. Współpraca między państwami członkowskimi poprawi też racjonalność kosztową i wzmocni stabilność sieci.

Krok 3: Ocena planów i zobowiązań państw członkowskich.

W trzecim etapie Komisja dokona przeglądu planów krajowych, aby ocenić, czy działania i zobowiązania poszczególnych państw członkowskich wystarczą do osiągnięcia unijnych poziomów docelowych i celów dotyczących klimatu i energii. Jeżeli plan zostanie uznany za niewystarczający, Komisja rozpocznie głębszy powtarzalny proces wspólnie z odnośnym państwem członkowskim w celu wzmocnienia treści planu.

Ogólnie Komisja uważa, że plany krajowe powinny zacząć funkcjonować na długo przed 2020 r., aby odpowiednio wcześnie ukierunkować działania państw członkowskich na lata 2020–2030 i zachęcić do inwestowania. Należy także przewidzieć co najmniej jedną aktualizację planów krajowych w okresie do 2030 r., aby uwzględnić zmianę okoliczności, mając jednak na uwadze uzasadnione oczekiwania inwestorów.

Powyższy proces zarządzania i działania krajowe objęte sprawozdaniem w ramach europejskiego semestru będą wyraźnie powiązane i będą wzajemnie się uzupełniać. Komisja uważa jednak, że oba te procesy, mimo że są komplementarne, powinny być zarządzane odrębnie z uwagi na odmienny i specyficzny charakter obszarów energii i klimatu oraz inny cykl tych procesów. W późniejszym okresie może wystąpić konieczność uregulowania struktury zarządczej w przepisach prawnych, jeśli przewidywane podejście oparte na współpracy okaże się nieskuteczne. Komisja opracuje swoje wnioski dotyczące takiej struktury zarządczej, biorąc pod uwagę stanowiska Parlamentu Europejskiego, państw członkowskich i zainteresowanych stron.

3.2 Wskaźniki i cele w zakresie konkurencyjnej, bezpiecznej i zrównoważonej energii

Mimo że wyższy udział energii odnawialnej i wydajniejsze systemy energetyczne będą się przyczyniać zarówno do konkurencyjności, jak i bezpieczeństwa dostaw energii (niezależnie od pozytywnego wpływu na poziomy emisji gazów cieplarnianych i substancji zanieczyszczających), same nie wystarczą jednak do zapewnienia dostatecznego postępu w zakresie wszystkich aspektów tych celów w perspektywie 2030 r. Aby ocenić postęp w danym okresie i zdobyć informacje na potrzeby przyszłych działań, potrzebny jest systematyczny monitoring przy użyciu kluczowych wskaźników. Wśród tych wskaźników znajdą się:

- rozbieżności w zakresie cen energii między UE a głównymi partnerami handlowymi ustalone w oparciu o sprawozdanie na temat cen i kosztów energii,
- dywersyfikacja importu energii i udział własnych źródeł energii w zużyciu energii w okresie do 2030 r. także powinna podlegać monitorowaniu,
- budowa inteligentnych sieci i połączeń międzysystemowych między państwami członkowskimi, szczególnie pilna w przypadku tych państw, które najbardziej pozostają w tyle pod względem realizacji uzgodnionego celu dla państw członkowskich, który zakłada uzyskanie poziomu elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych odpowiadającego co najmniej 10 % ich zainstalowanej mocy produkcyjnej,
- łączenie rynków energii wewnątrz UE w oparciu o liberalizację rynków gazu i energii elektrycznej już osiągniętą na podstawie przepisów prawa UE,

- konkurencja i koncentracja rynku na rynkach energii na poziomie krajowym i w regionach z funkcjonalnym łączeniem rynków na poziomie hurtowym,
- innowacje technologiczne (poziom wydatków na badania i rozwój, patenty UE, poziom konkurencyjności technologii w porównaniu z państwami trzecimi).

Komisja będzie przedkładać okresowe sprawozdania i w razie potrzeby proponować środki towarzyszące dotyczące tych wskaźników.

4. GŁÓWNE POLITYKI KOMPLEMENTARNE

4.1. Transport

W białej księdze w sprawie transportu[17] ustalono cel polegający na redukcji emisji gazów cieplarnianych z sektora transportu o 60 % do 2050 r. w porównaniu z rokiem 1990 i o ok. 20 % do 2030 r. w porównaniu z wielkością emisji w 2008 r. Emisja gazów cieplarnianych w okresie 1990–2007 wzrosła o 33 %, ale od tego czasu spada wskutek wysokich cen ropy naftowej, lepszej wydajności samochodów osobowych oraz wolniejszego wzrostu mobilności. Oczekuje się, że ta tendencja będzie się utrzymywać do 2020 r., ale w kolejnych latach osiągnięcie celów założonych w białej księdze będzie wymagać wzmożonego wysiłku.

Dalsza redukcja emisji gazów cieplarnianych z sektora transportu będzie wymagać stopniowego przekształcenia całego systemu transportowego w kierunku lepszej integracji intermodalnej, wykorzystywania w większym stopniu alternatyw transportu drogowego, lepszego zarządzania strumieniami pojazdów za pomocą inteligentnych systemów transportowych oraz szeroko zakrojonych innowacji w zakresie nowych technologii układów napędowych oraz nawigacji i ich upowszechniania, a także paliw alternatywnych. Środkom tym będzie musiało towarzyszyć nowoczesne i spójne projektowanie infrastruktury oraz adekwatniejsze ustalanie cen za korzystanie z infrastruktury. Państwa członkowskie powinny także zastanowić się, jak opodatkowanie paliw i pojazdów może wspomagać redukcję emisji gazów cieplarnianych z sektora transportu zgodnie z wnioskiem Komisji dotyczącym opodatkowania produktów energetycznych[18].

Na forum międzynarodowym UE powinna aktywnie uczestniczyć w pracach Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego nad ogólnoświatowym mechanizmem w sektorze lotnictwa, funkcjonującym na zasadach rynkowych. Mechanizm ten ma powstać do 2016 r. i wejść w życie w 2020 r. Jeżeli chodzi o emisję z transportu morskiego, Komisja będzie realizować swoją strategię włączenia tego sektora do unijnej polityki w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych[19] i pracować wspólnie z Międzynarodową Organizacją Morską nad całościowym podejściem do niezbędnej redukcji emisji za pomocą najodpowiedniejszych środków.

4.2 Rolnictwo i wykorzystanie gruntów

Rolnictwo, sektory działalności związanej ze zmianą użytkowania gruntów i leśnictwo służą do wielu celów, takich jak produkcja żywności, hodowla, pozyskiwanie surowców i energii, przyczyniają się do poprawy jakości stanu środowiska i pomagają łagodzić skutki zmian klimatu i dostosować się się do nich. Jeżeli analizować łącznie wpływ tych sektorów na klimat, to zarówno emitują one gazy cieplarniane, jak i usuwają je z atmosfery. Emisja jest na przykład związana z hodowlą zwierząt gospodarskich i stosowaniem nawozów, zaś

[17] COM(2011) 144.
[18] COM(2011) 169.
[19] COM (2013) 479.

gospodarowanie użytkami zielonymi lub środki z zakresu agroleśnictwa mogą eliminować dwutlenek węgla z atmosfery.

Aktualnie te emisje, jak i usuwanie dwutlenku węgla z atmosfery, są uwzględniane w różnych częściach unijnej polityki klimatycznej. O emisjach substancji innych niż dwutlenek węgla pochodzących z rolnictwa jest mowa w decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego, natomiast emisje i eliminacja dwutlenku węgla związana z użytkowaniem gruntów i leśnictwem zostały wyłączone z zakresu unijnego celu redukcji emisji własnych, ale bierze się je pod uwagę w ramach zobowiązań międzynarodowych. Aby zapewnić, że wszystkie sektory uczestniczą w racjonalny kosztowo sposób w działaniach ograniczających emisję, należy włączyć sektory związane z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do celu w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych na 2030 r. Przeprowadzona zostanie dalsza analiza mająca na celu ocenę potencjału łagodzenia zmian klimatu oraz najwłaściwszego podejścia politycznego, w którym można by na przykład wykorzystać przyszłą decyzję dotyczącą wspólnego wysiłku redukcyjnego regulującą kwestie emisji w sektorze nieobjętym systemem handlu emisjami lub odrębny filar albo połączenie obu tych rozwiązań. Towarzyszące środki wdrażania powinny też opierać się na doświadczeniach dotyczących „zazieleniania" w ramach wspólnej polityki rolnej i zapewniać spójność z pozostałymi politykami unijnymi.

4.3 Wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla (CCS)

Emisja gazów cieplarnianych pochodzących z unijnego sektora energetycznego i innych wysokoemisyjnych sektorów musi zostać znacznie obniżona, aby uzyskać zgodność z długookresowym celem UE w zakresie ograniczania emisji gazów cieplarnianych. Ponieważ osiągnięto teoretyczne granice efektywności, a emisje związane z procesami są w niektórych sektorach nieuniknione, w dłuższej perspektywie CCS może być jedynym dostępnym sposobem redukcji bezpośrednich emisji z procesów przemysłowych na wielką skalę. W nadchodzącym dziesięcioleciu należy zatem postawić na intensywne badania naukowe i rozwój oraz na komercyjną demonstrację CCS, aby móc zastosować tę metodę na szerszą skalę w perspektywie 2030 r. Potrzebne będą unijne ramy prawne wspierające stałe i rozszerzone wykorzystywanie przychodów z aukcji.

W sektorze elektroenergetycznym CCS może być technologią kluczową dla wytwarzania energii w oparciu o paliwa kopalne, która może zarówno stanowić źródło obciążenia podstawowego, jak i równoważyć potencjał w systemie elektroenergetycznym z rosnącym udziałem energii odnawialnej z różnych źródeł. Państwa członkowskie, które dysponują zasobami kopalin lub znacznym udziałem paliw kopalnych w swoich koszykach energetycznych, powinny wspierać CCS na etapie poprzedzającym komercjalizację, aby obniżać koszty i umożliwić zastosowanie komercyjne w połowie następnego dziesięciolecia. Wsparcie to musi obejmować budowę odpowiedniej infrastruktury magazynowej i transportowej dwutlenku węgla, która mogłaby korzystać ze wsparcia takich funduszy unijnych jak instrument „Łącząc Europę" i jego potencjalny następca.

4.4 Innowacje i finansowanie

Na gruncie ram obowiązujących do 2020 r. inwestycje w badania i rozwój w całej UE wzrosły z 3,3 mld EUR do 5,4 mld EUR rocznie. Są one realizowane w ramach europejskiego strategicznego planu w dziedzinie technologii energetycznych (planu EPSTE), który stopniowo przekształca się w jeden zintegrowany plan działania, wytyczający kierunki przyszłych inwestycji. W latach 2014–2020 UE jeszcze zwiększy inwestycje w badania i rozwój związane z energią i klimatem. W ramach nowego unijnego programu badań i innowacji „Horyzont 2020" prawie 6 mld EUR zostanie przeznaczonych na zagadnienia efektywności energetycznej oraz bezpieczne, czyste i niskoemisyjne technologie, a także na

inteligentne miasta i gminy. Więcej środków przeznaczy się również na instrumenty finansowe, partnerstwa publiczno-prywatne oraz projekty MŚP.

Niemniej jednak UE będzie musiała zintensyfikować swoją politykę badań i innowacji, aby udzielić odpowiedniego wsparcia dla realizacji ram dotyczących klimatu i energii po 2020 r. W oparciu o postępy w ramach obecnego planu EPSTE należy już zacząć się zastanawiać nad najlepszym sposobem postępowania i wyborem priorytetów. Szczególny nacisk należy położyć na szybsze ograniczanie kosztów i wprowadzanie na rynek technologii niskoemisyjnych (odnawialne źródła energii, efektywność energetyczna i niskoemisyjne procesy przemysłowe w wielu sektorach). Działania te powinny polegać przede wszystkim na zwiększaniu inwestycji w projekty demonstracyjne na wielką skalę, pobudzaniu popytu na innowacyjne technologie i zapewnianiu właściwych ram regulacyjnych w ramach jednolitego rynku. Są dowody na to, że pełny rozwój nowych technologii w energetyce przyniesie obniżenie kosztów w granicach 30–80 %.

Przychody z handlu uprawnieniami można wykorzystać na finansowanie niskoemisyjnych projektów demonstracyjnych, które obejmują na przykład odnawialne źródła energii i efektywność energetyczną, oraz na lewarowanie większych inwestycji prywatnych za pośrednictwem Europejskiego Banku Inwestycyjnego. W poszczególnych sektorach przemysłu przygotowano plany działania w zakresie obniżania emisyjności, które wykazały wyraźną potrzebę opracowania i demonstracji na wielką skalę innowacyjnych niskoemisyjnych procesów przemysłowych, a także nowych niskoemisyjnych produktów o wysokiej wartości dodanej. Zgodnie z unijną polityką w zakresie innowacji oraz polityką przemysłową zostanie zatem przeanalizowana koncepcja rozszerzonego systemu NER 300, który mógłby posłużyć do skierowania przychodów z handlu uprawnieniami na demonstrację innowacyjnych niskoemisyjnych technologii w przemyśle i sektorze elektroenergetycznym. Część przychodów ze sprzedaży aukcyjnej mogłaby też zostać wykorzystana na zachęty do dalszych środków zmniejszania emisji gazów cieplarnianych, np. na wzmacnianie spójności i konsekwencji krajowych systemów zachęt w zakresie energii odnawialnych lub na rozbudowę połączeń międzysystemowych i tworzenie małych sieci. Należałoby przy tym skupić się na państwach członkowskich o mniejszym potencjale inwestycyjnym.

Nowo uchwalone programy unijne bezsprzecznie dają państwom członkowskim znaczne możliwości wspierania energii odnawialnej i podnoszenia minimalnych poziomów efektywności energetycznej. W latach 2014–2020 środki unijne są dostępne w ramach europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, w których co najmniej 23 mld EUR zarezerwowano na cel tematyczny „Przejście do gospodarki niskoemisyjnej”. Oznacza to znaczny wzrost wsparcia unijnego na masowe zastosowanie energii odnawialnej, efektywność energetyczną, niskoemisyjny transport miejski i rozwiązania w zakresie inteligentnych sieci w Unii Europejskiej. Dużo więcej uwagi niż do tej pory należy poświęcić konstruowaniu i wdrażaniu nowych (lub dokapitalizowaniu istniejących) instrumentów finansowych, które wzmocnią zaufanie inwestorów, tak aby można było skuteczniej wykorzystać finansowanie publiczne do lewarowania kapitału prywatnego.

Należy jednak zacząć się zastanawiać nad środkami, jakie będą potrzebne na okres po 2020 r. do rozwiązywania kwestii związanych z klimatem i energią, w tym problemu zróżnicowanych skutków finansowych dla państw członkowskich, o którym mowa w części 2.1. Ważne też będzie opracowanie instrumentów inżynierii finansowej oraz ułatwienie MŚP dostępu do finansowania. Takie instrumenty powinny także umożliwić władzom lokalnym i regionalnym inwestowanie i wykorzystanie możliwości związanych z niską emisyjnością, jak w przypadku obecnej inicjatywy unijnej dotyczącej inteligentnych miast, która wesprze miasta i regiony w podejmowaniu ambitnych i pionierskich środków na rzecz redukcji emisji gazów

cieplarnianych o 40 % w 2020 r. w drodze zrównoważonego wykorzystania i wytwarzania energii[20].

5. KONTEKST MIĘDZYNARODOWY

Nowe ramy do 2030 r. muszą uwzględniać obecną sytuację międzynarodową i spodziewany rozwój wydarzeń. Krajobraz energetyczny podlega daleko idącym zmianom. Jest oczywiste, że w okresie do 2030 r. zapotrzebowanie na energię powszechnie wzrośnie, zwłaszcza w Azji, a w takich krajach jak Chiny i Indie spodziewany jest silny wzrost importu węglowodorów. Oczekuje się, że rosnące zapotrzebowanie na energię zostanie częściowo zaspokojone dzięki wykorzystaniu nowych zasobów możliwemu wskutek postępu technicznego (wydobycie spod dna morskiego, zaawansowane techniki odzyskiwania energii, źródła niekonwencjonalne) oraz związaną z tym geograficzną dywersyfikację produkcji i szlaków handlowych (zwłaszcza w przypadku skroplonego gazu ziemnego). Zjawiska te znacząco wpływają na przepływy handlowe w zakresie energii i na ceny energii, co będzie miało konsekwencje dla UE z powodu jej silnego uzależnienia od importu. Jednocześnie globalizacja przepływów energii i rosnące zróżnicowanie międzynarodowych podmiotów przyspieszają kształtowanie nowego podejścia do zarządzania energią w skali ogólnoświatowej w oparciu o regulacje prawne.

Międzynarodowi partnerzy UE w różny sposób dążą do redukcji emisji gazów cieplarnianych. „Oddolny" charakter procesu podejmowania zobowiązań Kopenhaga – Cancún był ważnym, ale niewystarczającym krokiem w kierunku systemu obejmującego większą liczbę partnerów. W procesie tym Chiny, Indie, Brazylia, USA, UE i ponad 100 innych krajów (odpowiedzialnych łącznie za ponad 80 % światowej emisji) wspólnie zobowiązało się do prowadzenia określonej polityki klimatycznej. Generalnie jednak działania dotyczące klimatu są rozproszone i dostosowane do specyficznych warunków gospodarczych. Trzydzieści osiem państw rozwiniętych, w tym UE, państwa członkowskie i Islandia, podjęło prawnie wiążące zobowiązania dotyczące emisji na drugi okres rozliczeniowy w ramach Protokołu z Kioto, które w sumie dają średnią redukcję emisji o co najmniej 18 % poniżej poziomu z 1990 r. Ponieważ wskaźnik ten przekracza o jeden punkt procentowy założenia pierwszego okresu rozliczeniowego, Japonia, Nowa Zelandia i Federacja Rosyjska nie podjęły nowych zobowiązań.

Ramka 3: Międzynarodowe postępy w redukcji emisji gazów cieplarnianych

W 2012 r. światowy poziom emisji dwutlenku węgla wzrósł o 1,1 %, pozostając jednak poniżej średniej z ostatniego dziesięciolecia, która wynosiła 2,9 % rocznie. Największe ilości dwutlenku węgla emitują obecnie: Chiny (29 % światowej emisji), USA (16 %), UE (11 %), Indie (6 %), Federacja Rosyjska (5 %) i Japonia (3,8 %).

Od 1990 r. emisja dwutlenku węgla w Chinach znacznie wzrosła – o ok. 290 %, zaś od 2005 r. o ok. 70 %. Wielkość emisji na głowę mieszkańca jest obecnie zbliżona do odnotowywanej w UE i wynosi ok. 7 t.

W 2012 r. emisja dwutlenku węgla w USA zmniejszyła się o 4 %, a od 2005 r. spadła o 12 %. Wielkość emisji na głowę mieszkańca jest jednak znacznie wyższa i w 2012 r. wynosiła 16,4 t. Ten wyraźny spadek emisji wynika w znacznym stopniu z eksploatacji własnych zasobów gazu łupkowego, który zastąpił węgiel w sektorze produkcji energii elektrycznej.

Emisja w Indiach wzrosła w 2012 r. o 6,8 %, o 53 % w latach 2005–2012 i o 200 % od

[20] http://setis.ec.europa.eu/set-plan-implementation/technology-roadmaps/european-initiative-smart-cities

1990 r., chociaż jej wielkość na głowę mieszkańca jest wciąż znacznie niższa niż w UE i wynosi poniżej 2 t.

Wielkość emisji w Japonii pozostawała w latach 2005–2012 na niezmienionym poziomie, ale od 1990 r. wzrosła i wykazuje tendencję wzrostową. Japonia w ostatnim czasie znacząco ograniczyła swoje plany redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2020 r., bowiem w wyniku katastrofy w elektrowni jądrowej w Fukushimie zmieniła swoją politykę energetyczną. Podobnie uczyniły Australia i Kanada.

Chiny są obecnie obok UE największym inwestorem w zakresie energii odnawialnej i wprowadziły szereg regionalnych systemów handlu emisjami obejmujących główne regiony gospodarcze, mając w perspektywie stworzenie systemu ogólnokrajowego. Podstawowym problemem pozostaje lokalne zanieczyszczenie powietrza i bezpieczeństwo energetyczne. W USA emisje gazów cieplarnianych są ograniczane zgodnie z założonym celem, czyli o 17 % do 2020 r. w porównaniu z rokiem 2005. Dzieje się tak nie tylko z powodu odejścia od węgla na rzecz gazu, ale także za sprawą wzmocnienia norm w zakresie emisji dwutlenku węgla przez samochody, szerszego zastosowania energii odnawialnej oraz dzięki aktywnemu sektorowi prywatnemu, który intensywnie inwestuje w nowe technologie i innowacje. Brazylia coraz lepiej radzi sobie z powstrzymywaniem wylesiania na wielką skalę. Wprawdzie Unia Europejska jest obecnie światowym liderem w zakresie technologii niskoemisyjnych, ale inne wielkie i szybko rosnące gospodarki wykazały strategiczne zainteresowanie konkurencją na tych nowych rynkach. Odnowione cele w zakresie klimatu i energii pozwolą Europie utrzymać korzyści wynikające z przewodnictwa na tych szybko rosnących rynkach światowych.

Ogólnie rzecz biorąc, utrzymuje się znacząca różnica między poziomem ambicji planowanych działań łagodzących zmiany klimatu oraz działań niezbędnych do ograniczenia globalnego wzrostu temperatury do wartości poniżej 2°C[21]. Z tego powodu strony Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu zapoczątkowały w 2011 r. proces, którego celem jest zawarcie w Paryżu w grudniu 2015 r. nowego porozumienia międzynarodowego, mającego zastosowanie do wszystkich stron i obejmującego okres po 2020 r. Strony powinny być gotowe do zadeklarowania swoich zobowiązań do pierwszego kwartału 2015 r., tak aby zapewnić wystarczający czas na dyskusję i ocenę w odniesieniu do uzgodnionego celu ograniczenia globalnego wzrostu temperatury do wartości poniżej 2°C. Unia Europejska powinna być gotowa do odegrania swej roli i podjęcia dalszych ambitnych działań w celu redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz propagowania energii odnawialnej i efektywności energetycznej. Leży to w naszym własnym interesie, ale powinniśmy zachęcać naszych partnerów międzynarodowych do podobnych działań, aby zaangażować się w globalne wyzwanie walki ze zmianami klimatu. Intensywniejsze działania międzynarodowe pomogą także utrzymać konkurencyjność bazy przemysłowej UE w perspektywie długookresowej.

6. KOLEJNE KROKI

W opinii Komisji kluczowe elementy nowych ram dotyczących klimatu i energii do roku 2030 powinny obejmować cele w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych na poziomie UE, rozdzielone równomiernie między państwa członkowskie w formie wiążących celów krajowych; reformę systemu handlu uprawnieniami do emisji; unijny poziom docelowy udziału energii odnawialnej oraz nowy europejski proces zarządzania polityką w zakresie

[21] UNEP; „The Emissions Gap Report 2013” [Raport w sprawie rozbieżności między potrzebami a perspektywami w zakresie redukcji emisji].

energii i klimatu w oparciu o plany państw członkowskich na rzecz konkurencyjnej, bezpiecznej i zrównoważonej energii. Efektywność energetyczna będzie nadal odgrywać znaczącą rolę w osiąganiu unijnych celów klimatycznych i energetycznych. Kwestia ta będzie przedmiotem przeglądu w 2014 r.

Komisja zwraca się do Rady i Parlamentu Europejskiego, by do końca 2014 r. uzgodniły, że nie później niż na początku 2015 r. UE powinna zobowiązać się do redukcji emisji gazów cieplarnianych o 40 %. Chodzi o zobowiązanie w ramach negocjacji, które zakończą się w Paryżu w grudniu 2015 r. Unia Europejska powinna też być przygotowana do wniesienia pozytywnego wkładu w szczyt, którego gospodarzem we wrześniu 2014 r. będzie Sekretarz Generalny ONZ.

Komisja zachęca też Radę i Parlament Europejski do zatwierdzenia unijnego poziomu docelowego w wysokości co najmniej 27 % jako udziału energii odnawialnej zużywanej w EU do 2030 r. Cel ten ma zostać osiągnięty w ramach wyraźnych zobowiązań podjętych przez same państwa członkowskie przy wsparciu wzmocnionych mechanizmów realizacji i wskaźników na poziomie UE.

Komisja zachęca też Radę i Parlament Europejski do zatwierdzenia podejścia Komisji do przyszłej polityki klimatycznej i energetycznej oraz jej propozycji ustanowienia uproszczonego, a jednocześnie skutecznego systemu zarządzania służącego osiągnięciu celów dotyczących klimatu i energii.