



E3G

# 30 procent i powyżej

Jak wzmocnić pozycję UE w  
dziedzinie zmian klimatu?

Taylor Dimsdale i Matthew Findlay

Uaktualniono: Styczeń 2010

## Informacje o E3G

E3G jest niezależną organizacją europejską typu „non profit”, działającą w interesie publicznym na rzecz przyspieszenia globalnego przejścia do zrównoważonego rozwoju.

E3G buduje koalicje międzysektorowe w celu osiągnięcia starannie określonych wyników, wybranych ze względu na ich zdolność pociągania za sobą zmian.

E3G współpracuje ściśle z partnerami o podobnych zapatrywaniach w środowisku rządowym, polityki, biznesu, organizacji społecznych (civil society), nauki, mediów, organizacji pożytku publicznego (public interest foundations) i innych.

Dalsze informacje dostępne są na stronie internetowej [www.e3g.org](http://www.e3g.org)

## Third Generation Environmentalism Ltd (E3G)

4th floor, In Tuition House

210 Borough High Street

Londyn SE1 1JX

Tel.: +44 (0)20 7234 9880

Faks: +44 (0)20 7234 0851

[www.e3g.org](http://www.e3g.org) © E3G 2010



Niniejsza praca jest licencjonowana na podstawie licencji Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 2.0.

Zezwala się na:

- kopiowanie, rozprowadzanie, prezentowanie i odtwarzanie tej pracy,
- sporządzanie prac pochodnych,

na następujących warunkach:

- Należy przypisać pracę w sposób określony przez autora lub licencjodawcę.
- Niniejsza praca nie może być wykorzystywana do celów komercyjnych.
- W przypadku wprowadzenia zmian, zmodyfikowania lub rozbudowania niniejszej pracy, powstała w ten sposób praca może być rozprowadzana wyłącznie na podstawie licencji identycznej do licencji niniejszej pracy.
- W przypadku ponownego wykorzystania lub rozpowszechniania, należy wyraźnie przedstawić stronom trzecim warunki licencjonowania niniejszej pracy.
- Każdy z tych warunków może zostać uchylony za uzyskaniem pozwolenia posiadacza praw autorskich.

Powyższe warunki w żaden sposób nie wpływają na uczciwe wykorzystanie oraz inne przysługujące Państwu prawa.

### 30 procent i powyżej: po szczycie w Kopenhadze

Od 2007 roku strategia UE polega na wykorzystaniu warunkowej oferty redukcji emisji o 30 procent w celu doprowadzenia do bardziej ambitnych zobowiązań ze strony innych krajów, tym samym umożliwiając zawarcie prawnie wiążącej umowy międzynarodowej, odpowiadającej celowi ograniczenia globalnego ocieplenia do poziomu poniżej 2 stopni Celsjusza. Ze względu na wewnętrzne podziały, UE nie przyjęła celu 30 procent ani przed ani w trakcie szczytu klimatycznego ONZ w Kopenhadze i musiała zadowolić się niewiążącym „Porozumieniem Kopenhaskim” („Copenhagen Accord”), które w olbrzymim stopniu nie sprostało celom zakładanym przez Europę. Ustosunkowując się do tego Porozumienia, UE potwierdziła od tej pory, że pozostanie wierna swojemu stanowisku sprzed szczytu w Kopenhadze, tj. do roku 2020 powinna nastąpić jednostronna redukcja emisji o 20 procent poniżej poziomu z 1990 roku, oraz że zwiększy ambicje do 30 procent, gdy zaistnieją odpowiednie ku temu warunki.

Pomimo niepowodzenia w Kopenhadze, wiele czynników przemawia za ograniczeniem emisji o 30 procent. Niniejsza notatka informacyjna ukazuje, że na skutek recesji koszt redukcji emisji rządu 30 procent wynosi obecnie o 104 miliardy euro mniej niż oczekiwano w 2008 roku, że wyniesie redukcja emisji o 20 procent, gdy ten wyznacznik przyjęto. Światowy Przegląd Energetyczny Międzynarodowej Agencji Energii 2009 (2009 IEA World Energy Outlook) sugeruje, że UE mogłaby obecnie osiągnąć cel 20 procent bez dalszych ustępstw wewnątrzunijnych, podważających integralność dyrektywy ETS.<sup>1</sup> Z drugiej strony, wyższy cel przyczyniłby się do stworzenia miejsc pracy w rozwijających się sektorach – Komisja Europejska ocenia, że cel UE dotyczący udziału energii odnawialnej sam w sobie doprowadzi do powstania 2,8 miliona nowych miejsc pracy i realnego przyrostu PKB<sup>2</sup>. Zapewni również miliardy dolarów oszczędności z tytułu mniejszych rachunków za import ropy i gazu oraz mniejszych kosztów związanych z zanieczyszczeniem powietrza.<sup>3</sup>

Wielu Europejczyków nadal nalega na wyznaczenie ambitniejszych celów. Brytyjski Minister ds. Energii i Zmian Klimatu (UK Energy and Climate Change Secretary) Ed Miliband wyraźnie podkreślił, że Wielka Brytania będzie nadal

<sup>1</sup> IEA (2009), 'World Energy Outlook 2009'.

<sup>2</sup> European Commission (2009), „The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the European Union”. Financed by the European Commission, DG Energy and Transport, under TREN/D1/474/2006.

<sup>3</sup> IEA (2009), 'World Energy Outlook 2009' Early Excerpt.

nalegać na wyznaczenie celu na poziomie 30 procent, aby umożliwić zawarcie prawnie wiążącej, międzynarodowej umowy do końca 2010 roku.<sup>4</sup> Również Holandia wyraziła swoje poparcie dla bardziej ambitnego celu, a państwa takie jak Belgia, Francja i Hiszpania są do tego przychylnie nastawione. Niemcy potwierdziły niedawno swój zamiar podniesienia krajowego celu redukcyjnego z 30 do 40 procent.<sup>5</sup> Jednakże kraje te napotykają na silny sprzeciw ze strony innych państw członkowskich UE, takich jak Polska i Włochy. Przewyciężenie tych wewnętrznych podziałów ma zasadnicze znaczenie, jeśli Europa poważnie myśli o uniknięciu negatywnych skutków zmian klimatu oraz pozostaniu liderem w dziedzinie zielonych technologii oraz innowacyjnego przemysłu.

---

<sup>4</sup> Tom Young, 'Miliband: UK will push EU to raise emissions target to 30 per cent', BusinessGreen, 6 January 2010.

<sup>5</sup> Erik Kirschbaum, 'Germany sticking to ambitious CO2 target: advisor', STV 11 January 2010.

# 30 procent i powyżej: Jak wzmocnić pozycję UE w dziedzinie zmian klimatu?

## **E3G<sup>6</sup> Notatka informacyjna, Uaktualniono w styczniu 2010 roku**

### **Streszczenie**

Unia Europejska (UE) postawiła sobie za cel redukcję do 2020 roku emisji wewnątrzunijnych o 20 procent poniżej poziomu z 1990 roku w ramach Pakietu Energetyczno-Klimatycznego (Climate Package), przyjętego w grudniu 2008 roku. Nie istnieją gospodarcze ani techniczne przeszkody zwiększenia tego celu do 30 procent. Przez prawie dwie dekady Europa przewodzi globalnym wysiłkom zahamowania zmian klimatu i nie może pozwolić sobie na utracenie pozycji lidera w tym decydującym momencie. W związku z tym UE powinna złożyć wiarygodne, strategiczne oświadczenie woli (declaration of intent) – jednostronnie zadeklarować cel ograniczenia emisji o 30 procent, przy jednoczesnym złożeniu warunkowej oferty redukcji emisji o 40 procent w razie zawarcia sprawiedliwej, ambitnej i wiążącej umowy międzynarodowej.

Sytuacja na świecie uległa zmianie od czasu przyjęcia 20-30 procent jako stanowiska negocjacyjnego w 2007 roku. Recesja doprowadziła do znacznego zmniejszenia globalnych emisji – wstępne dane wykazują, że emisje w UE już spadły o 10,7 procent w stosunku do poziomu z 1990 roku, co sprawia, że założony cel 20 procent jest łatwiejszy do osiągnięcia.<sup>7</sup> Podobna sytuacja ma miejsce w USA w związku z tym, że emisja dwutlenku węgla na skutek wykorzystania paliw kopalnych spadła o 9 procent od 2007 roku.<sup>8</sup> Nie jest to wyłącznie krótkoterminowe zjawisko: prognozy ekonomiczne wykazują, że mało prawdopodobne jest, aby produkcja powróciła do poziomu z niedalekiej

<sup>6</sup> E3G jest europejską organizacją typu „non profit”, działającą w interesie publicznym na rzecz przyspieszenia globalnego przejścia do zrównoważonego rozwoju: [www.e3g.org](http://www.e3g.org).

<sup>7</sup> European Environment Agency (EEA): <http://www.eea.europa.eu/highlights/new-estimates-confirm-the-declining-trend-in-eu-greenhouse-gas-emissions>

<sup>8</sup> Brown, Lester, 'US headed for massive decline in carbon emissions', grist, 14 October 2009. Available at: <http://www.grist.org/article/u.s.-headed-for-massive-decline-in-carbon-emissions/>

przeszłości, nawet po zakończeniu się kryzysu.<sup>9</sup> Widoczne jest również zwiększenie zainteresowania zdecydowaną polityką klimatyczną w wielu znaczących gospodarczo państwach. Pojawiają się nowe i ambitne, warunkowe oferty ze strony Australii, Japonii i Norwegii oraz ważne oświadczenia ze strony państw rozwijających się, takich jak Brazylia, Chiny, Indie, Indonezja, Meksyk, Afryka Południowa i Korea Południowa. Społeczność naukowa jest bardziej zjednoczona niż kiedykolwiek dotychczas w swoim globalnym wezwaniu do niezwłocznych działań.

Ustalenie celu na poziomie 30 procent lub wyższym leży w strategicznym interesie UE. W ramach UE, pomogłoby to w przejściu przez transformację, konieczną do stworzenia gospodarki niskowęglowej. Doprowadzi to do zwiększenia zatrudnienia i wzrostu. Komisja Europejska szacuje, że cel dotyczący 20-procentowego udziału energii odnawialnej sam w sobie doprowadzi do powstania 2,8 miliona nowych miejsc pracy i realnego zwiększenia PKB<sup>10</sup>; niższe rachunki za import ropy i gazu oraz koszt zanieczyszczenia powietrza mogłyby w sumie pozwolić na zaoszczędzenie nieomal 70 miliardów euro w 2020 roku.<sup>11</sup> W negocjacjach międzynarodowych, bardziej ambitne cele umocniłyby autorytet Europy w procesie nalegania na bardziej zdecydowane działania ze strony innych wiodących gospodarczo państw i pomogłyby w stworzeniu prezydentowi Obamie klimatu politycznego, sprzyjającego jego wygranej w krajowych bataliach o ustawodawstwo dotyczące klimatu.

Przewidywany spadek ceny emisji dwutlenku węgla na skutek recesji zakłada zmniejszony dochód rządów z aukcji uprawnień do emisji w latach od 2013 do 2020. Ocena skutków wdrożenia (impact assessment) Pakietu Energetyczno-Klimatycznego Komisji Europejskiej przewidywała, że cena uprawnień do emisji dwutlenku węgla w wysokości 39 euro za tonę oraz 50 procent aukcjoningu doprowadziłyby do osiągnięcia dochodu z aukcji w wysokości około 38 miliardów euro do 2020 roku. W wielu prognozach podaje się obecnie cenę w wysokości 20 euro za tonę w roku 2020, co oznacza, że dochody zmniejszyłyby się o połowę.<sup>12</sup> Niższy koszt emisji CO<sub>2</sub> oznaczałby również ograniczenie napływu środków finansowych do państw rozwijających się z rynku uprawnień

<sup>9</sup> OECD (2009), 'Economic Outlook 85', 'Chapter 4: Beyond the Crisis: Medium Term Challenges Relating to Potential Output, Unemployment and Fiscal Positions'

<sup>10</sup> European Commission (2009), 'The impact of renewable energy policy on economic growth and employment in the European Union'. Financed by the European Commission, DG Energy and Transport, under TREN/D1/474/2006.

<sup>11</sup> IEA (2009), World Energy Outlook 2009, Early Excerpt.

<sup>12</sup> The UK Committee on Climate Change has, for example, lowered its carbon price estimate for 2020 from €56/tonne to €22/tonne: <http://www.theccc.org.uk/topics/economics-and-society/impacts-of-the-recession>

do emisji. Według szacunkowych obliczeń Banku Światowego, państwa rozwijające się będą potrzebowały około 320 miliardów euro inwestycji rocznie, aby rozwiązać problem zmian klimatu.<sup>13</sup> Suma zobowiązań sektora publicznego na rzecz kwestii związanych ze zmianami klimatu, proponowana przez przywódców UE to 22 – 50 miliardów euro, co pozostawia deficyt w wysokości przynajmniej 270 miliardów euro.<sup>14</sup> W czasach, gdy kraje rozwijające się inwestują niespotykane dotychczas kwoty na rozbudowę infrastruktury, w ten sposób zmarnowana zostałaby szansa ukierunkowania ich na wzrost gospodarki niskowęglowej.

Możemy sobie pozwolić na bardziej ambitne cele. Uwzględniając recesję oraz możliwość wykorzystania nadwyżki uprawnień do emisji z fazy 2 Europejskiego Systemu Handlu Emisjami (Emissions Trading Scheme, ETS), koszt redukcji emisji o 30 procent szacuje się obecnie na 104 miliardy euro mniej niż oczekiwany początkowo koszt redukcji emisji o 20 procent w chwili pierwotnego przyjęcia tego wyznacznika (patrz Rysunek 1 poniżej).<sup>15</sup> UE mogłaby osiągnąć swój obecny cel w wysokości 20% bez dalszych ustępstw wewnętrznych, podważających integralność dyrektywy ETS.<sup>16</sup> Synteza pięciu niedawno przeprowadzonych badań wykazuje, że UE mogłaby zrealizować cel 30 procent, przyczyniając się jednocześnie do wzrostu gospodarczego i tworząc nowe miejsca pracy (przy minimalnym wpływie na PKB). Przykładowo, Międzynarodowy Instytut Stosowanej Analizy Systemowej (International Institute for Applied Systems Analysis, IIASA) wskazuje, że UE mogłaby osiągnąć cel w wysokości 30 procent kosztem 0,13 – 0,17 procent PKB, nawet bez stosowania umów kompensacyjnych.<sup>17</sup> Do podobnych wniosków doszły badania na poziomie państw członkowskich. Przykładowo, Niemcy mogłyby osiągnąć redukcję o 40 procent do 2020 roku kosztem około 0,6 procent PKB.<sup>18</sup>

---

<sup>13</sup> World Bank (2009) 'World Development Report: Development and Climate Change.'

<sup>14</sup> Ibid.

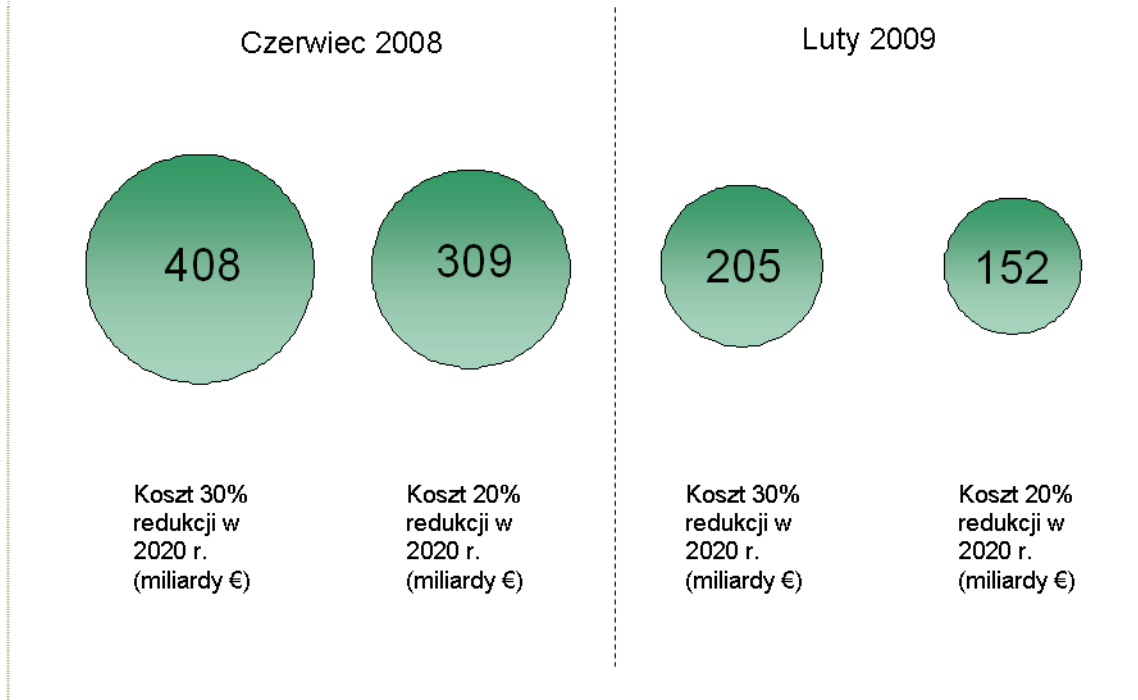
<sup>15</sup> ETS S.O.S: Why the flagship 'EU Emissions Trading Policy' needs rescuing, Sandbag, July 2009. And New Energy Finance.

<sup>16</sup> IEA (2009), 'World Energy Outlook 2009'.

<sup>17</sup> International Institute for Applied Systems Analysis (2009), 'Analysis of the Proposals for GHG Reductions in 2020 Made by UNFCCC Annex I Countries By Mid-August 2009', Luxemburgo, Austria.

<sup>18</sup> WWF (2009), 'Blueprint Germany: A strategy for a climate safe 2050', October 2009.

## Rysunek 1: Koszt osiągnięcia celu w wysokości 20 procent i 30 procent, rok 2008 w porównaniu do 2009



Jest mało prawdopodobne, aby bardziej ambitne cele zaszkodziły konkurencyjności UE. Tylko kilka podsektorów przemysłowych gospodarki, odpowiedzialnych za od 1 do 2 procent całości PKB musiałyby liczyć się ze znacznymi podwyżkami kosztów na skutek wyższej ceny uprawnień do emisji.<sup>19</sup> W oparciu o Pakiet Energetyczno-Klimatyczny, najbardziej zagrożone sektory mogłyby skorzystać z bezpłatnej do 100 procent alokacji zezwoleń na emisje i prawdopodobnie kwalifikowałyby się do otrzymania pomocy ze strony państwa. Przemysł ciężki był sprzedawcą zezwoleń we wstępnych fazach ETS i mógł osiągnąć dodatkowe nieuzasadnione zyski (windfall profits) w wysokości do 5,4 miliarda euro do końca fazy 2.<sup>20</sup> Niedawno uzyskane dowody sugerują, że ograniczenie wykorzystania węgla doprowadzi w rzeczywistości do zwiększenia zapotrzebowania na materiały ciężkie i że przemysł ciężki, włącznie z przemysłem stalowym, cementowym, aluminiowym i szklanym, może

<sup>19</sup> 'Competitive distortions and leakage in a world of different carbon prices: Trade, competitiveness and employment challenges when meeting the post-2012 climate commitments in the European Union', European Parliament, Policy Department, Economic and Scientific Policy. IP/A/CLIM/ST/2008-03 07 08 & 14.

<sup>20</sup> Sandbag (2009), 'ETS S.O.S.: Why the flagship 'EU Emissions Trading Policy' needs rescuing', July 2009.

prosperować, jeśli dostosuje się na wczesnym etapie do gospodarki niskowęglowej.<sup>21</sup> Dochód z firm zapewniających towary, produkty i usługi niskowęglowe wzrósł o 75 procent w 2008 roku i osiągnął już poziom 530 miliardów USD, prześcigając sektor lotniczy i kosmonautyczny oraz obronny.<sup>22</sup> W celu zachowania konkurencyjności w przyszłości, Europa będzie musiała działać szybko, aby zdominować te nowe rynki.

Sposób osiągnięcia przez Europę większej redukcji emisji jest równie ważny, jak samo ogłoszenie bardziej ambitnego celu. Zbytne opieranie się na wykorzystaniu międzynarodowych umów kompensacyjnych nie doprowadzi do wymaganej transformacji. Państwa członkowskie powinny skoncentrować się na redukcji kosztów zwiększenia efektywności energetycznej, na przykład, poprzez wdrożenie krajowych celów w zakresie efektywności energetycznej i przyjęcie surowszych standardów efektywności budynków i urządzeń elektrycznych. Zasadnicze znaczenie będzie miał sektor energetyczny: UE powinna zwiększyć inwestycje na inteligentne sieci energetyczne (smart grids), źródła energii odnawialnej i inną infrastrukturę niskowęglową. Ponieważ transport ma coraz większy udział w całości emisji CO<sub>2</sub>, UE może i powinna ustanowić bardziej rygorystyczne standardy efektywności paliw i zapewnić rządowe wsparcie dla programów badań i rozwoju, ekologicznych pojazdów, zaawansowanych technologii silników, hybrydyzacji i samochodów elektrycznych, sieci kolei szybkiej i innych systemów transportu publicznego z wykorzystaniem tzw. czystych technologii.

Postawienie sobie za cel redukcji emisji na poziomie 30 procent lub powyżej jest potężnym narzędziem, które posiada Unia Europejska i które może wykorzystać do zapoczątkowania zmian wewnętrznych oraz podtrzymania impetu na skalę globalną. Powyższe efekty są osiągalne. Dodatkowo, mało prawdopodobne, aby dążenie do nich zaszkodziło konkurencyjności Europy. Cel 30 procent ma dodatkowe korzyści w postaci zmniejszenia podatności Europy na wyższe ceny ropy i węgla. Może ponadto spowodować, że Europa znajdzie się na drodze ku bezpiecznej, niskowęglowej gospodarce, napędzanej przez nowe sektory przemysłu, wykorzystujące czystą energię, które zapewniają miejsca pracy dla obywateli UE.

---

<sup>21</sup> 'Scenarios for transition towards a low-carbon world in 2050: What's at stake for heavy industries?', Entreprises pour l'Environnement & International Institute for Sustainable Development and International Relations (iDDRI), May 2009.

<sup>22</sup> de Lima, J., & Sumon, V. Climate Change – September annual index review. HSBC. 14 September 2009.