

Bruksela, dnia 17.9.2020 r.  
COM(2020) 562 final

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

**Ambitniejszy cel klimatyczny Europy do 2030 r.**

**Inwestowanie w przyszłość neutralną dla klimatu z korzyścią dla obywateli**

{SEC(2020) 301 final} - {SWD(2020) 176 final} - {SWD(2020) 177 final} -  
{SWD(2020) 178 final}

## **Plan w zakresie celów klimatycznych na 2030 r.**

### **1. WIĘKSZA DETERMINACJA W PRZEZWYCIĘŻANIU KRYZYSU KLIMATYCZNEGO**

Kryzys klimatyczny pozostaje głównym wyzwaniem naszych czasów. Ostatnie pięć lat było najcieplejszymi w historii. Do 2019 r. średnia temperatura na świecie wzrosła o 1,1 °C powyżej poziomu sprzed epoki przemysłowej. Skutki globalnego ocieplenia są bezsporne, coraz częściej występują susze, burze i inne ekstremalne zjawiska pogodowe. Musimy podjąć pilne i trwałe działania w celu zachowania zdrowia, dobrobytu i dobrostanu ludzi w Europie i na całym świecie. W ostatnich sprawozdaniach IPCC na temat zmiany klimatu oraz globalnego ocieplenia o 1,5 °C, łądu, oceanu i kriosfery podkreślono tragiczne skutki, jakie miałyby brak powstrzymania zmiany klimatu. Obywatele Unii są coraz bardziej – i słusznie – zaniepokojeni. Dziewięciu na dziesięciu uważa zmianę klimatu za poważny problem. UE przewodzi globalnej walce ze zmianą klimatu, a Komisja jest zdecydowana, aby UE już teraz podjęła dalsze działania.

Przewodnicząca Komisji uczyniła z Europejskiego Zielonego Ładu<sup>1</sup> główny priorytet polityczny, którego celem jest przekształcenie UE w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce. Musimy chronić, zachować i wzmacniać kapitał naturalny UE oraz chronić zdrowie i dobrostan obywateli przed zagrożeniami i skutkami związanymi z klimatem i środowiskiem, a także zapewnić włączenie społeczne oparte na sprawiedliwej transformacji, tak aby nikt nie pozostał w tyle. Obecnie Komisja kieruje nasz kontynent na ścieżkę zrównoważonego rozwoju, aby urzeczywistnić ten cel i osiągnąć neutralność klimatyczną do 2050 r.

Świat doświadcza obecnie kryzysu zdrowotnego o bezprecedensowych skutkach społeczno-gospodarczych. Wymaga to podjęcia pilnych działań, ale nasze starania na rzecz przezwyciężenia jednego kryzysu nie mogą przyspieszyć ani pogorszyć innego. Przełożenie działań w dziedzinie klimatu lub wycofanie środków nie jest dla Unii Europejskiej rozwiązaniem. Jeśli postępujący kryzys klimatyczny nie będzie kontrolowany, konsekwencje egzystencjalne tego kryzysu dla naszego środowiska naturalnego, naszego zdrowia i naszych źródeł utrzymania znacznie przekroczą skalę obecnego kryzysu zdrowotnego. Długoterminowe zakłócenia gospodarcze i niekorzystne skutki społeczne wynikające z bezczynności znacznie przewyższyłyby koszty inwestycji w ambitne działania podejmowane obecnie w dziedzinie klimatu.

Bezprecedensowa europejska reakcja gospodarcza na COVID-19 daje wyjątkową możliwość przyspieszenia transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu poprzez inwestycje w niezbędną transformację, i zapewnienia, by odbywała się ona w sposób sprawiedliwy i uczciwy społecznie. Next Generation EU oraz wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027, o łącznych środkach przekraczających 1,8 bln EUR, zapewniają znaczne zasoby, które pomogą w realizacji dwojakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej, do której dąży Europa. Skuteczne przeciwdziałanie kryzysowi gospodarczemu przy jednoczesnym czerpaniu korzyści z przyspieszenia przejścia na czystą i zrównoważoną gospodarkę wymaga, aby te ambitne cele zapisano również w pełni w planach odbudowy i zwiększania odporności państw członkowskich.

---

<sup>1</sup> COM(2019) 640 final.

W nadchodzącym dziesięcioleciu UE będzie nadal wykorzystywać znaczne osiągnięcia w zakresie działań w dziedzinie klimatu i równoległy wzrost gospodarczy. W 2019 r. emisje w UE, z uwzględnieniem pochłaniania, zmniejszyły się w porównaniu z 1990 r. o około 25 %, natomiast wzrost gospodarczy w tym samym okresie wyniósł 62 %. Dowodzi to, że możemy przeciwdziałać zmianie klimatu, a jednocześnie zapewnić trwały wzrost gospodarczy i tworzenie miejsc pracy. Z oceny skutków towarzyszącej niniejszemu komunikatowi wynika, że redukcja emisji o 55 % do 2030 r. w porównaniu z poziomami z 1990 r. jest zarówno ekonomicznie wykonalna, jak i korzystna dla Europy, o ile zastosuje się odpowiednią politykę.

Same obecne ramy polityczne UE nie pozwoliłyby nam osiągnąć naszych celów na 2050 r. i wypełnić naszych zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego. Z prognoz wynika, że samo kontynuowanie wdrażania obecnie obowiązujących przepisów doprowadziłoby do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych w UE o 60 % do 2050 r. UE musi już teraz zwiększyć poziom swoich ambicji na obecne dziesięciolecie i unikać większego obciążenia przyszłych pokoleń. Im mniej działań UE podejmie w ciągu najbliższych dziesięciu lat, tym trudniejsza i bardziej wymagająca będzie ścieżka redukcji po 2030 r.

W związku z tym Komisja proponuje zmianę obecnej ścieżki redukcji emisji w celu osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. i odzwierciedlenie jej we wniosku dotyczącym Europejskiego prawa o klimacie.

W ocenie skutków oraz w oparciu o szeroko zakrojony proces konsultacji, które odbyły się w ciągu ostatniego roku, Komisja dokładnie przeanalizowała, jaki wpływ na naszą gospodarkę, społeczeństwo i środowisko będzie mieć ograniczenie emisji do 2030 r. o 50 %–55 % w stosunku do poziomów z 1990 r.. W ocenie skutków starannie przeanalizowano kombinację dostępnych instrumentów polityki oraz sposoby, jakimi poszczególne sektory gospodarki mogą przyczynić się do osiągnięcia tych celów. Zrównoważone, realistyczne i ostrożne dążenie ku osiągnięciu neutralności klimatycznej do 2050 r. wymaga przyjęcia celu obniżenia emisji do 2030 r. o 55 %.

W związku z tym w niniejszym komunikacie:

1. przedstawiono ogólnounijny cel, jakim jest redukcja emisji gazów cieplarnianych w całej gospodarce UE do 2030 r. w porównaniu z 1990 r. o co najmniej 55 %, z uwzględnieniem emisji i pochłaniania;
2. zapowiedziano szereg działań wymaganych we wszystkich sektorach gospodarki oraz rozpoczęcie przeglądów kluczowych instrumentów ustawodawczych w celu osiągnięcia tego wyższego poziomu ambicji;
3. przygotowano grunt pod zaplanowaną na jesień 2020 r. debatę publiczną, której celem jest zwiększenie wkładu UE w osiąganie celów porozumienia paryskiego przed końcem roku i przygotowanie Komisji pola do przedstawienia szczegółowych wniosków ustawodawczych do czerwca 2021 r.

UE może i powinna wyznaczyć sobie cel, jakim jest redukcja emisji o 55 %, w oparciu o następujące trzy kluczowe względy.

Po pierwsze, znaczne redukcje emisji nastąpiły w wyniku zamknięcia elektrowni węglowych i oczyszczenia sektora energochłonnego, natomiast trudniej było zmniejszyć emisje z transportu i rolnictwa oraz w budynkach, w przypadku których występują szczególne wyzwania. Osiągnięcie neutralności klimatycznej wymaga jednak znacznego

zintensyfikowania działań UE we wszystkich sektorach. Długie okresy realizacji w kluczowych sektorach, takich jak użytkowanie gruntów i transport, wymagają przyspieszenia działań już w nadchodzącym dziesięcioleciu – w przeciwnym razie zmiany wymagane po 2030 r. musiałyby przebiec nierealistycznie szybko.

Po drugie, ryzyko uzależnienia od technologii wysokoemisyjnych w nadchodzącym dziesięcioleciu jest zbyt wysokie. Wynika to z obecnej struktury legislacyjnej, jak również z naturalnego podejścia krótkowzrocznego w podejmowaniu decyzji gospodarczych w czasie kryzysu związanego z COVID-19. Aby planowane obecnie inwestycje i decyzje dotyczące inwestycji były spójne z transformacją w kierunku neutralności klimatycznej, pilnie potrzebne są wyraźniejsze i silniejsze sygnały inwestycyjne.

Ponadto według naukowców ryzyko zmiany klimatu zdecydowanie pogłębia się. W ostatnich sprawozdaniach specjalnych IPCC stwierdzono większe ryzyko związane z niższymi temperaturami punktów krytycznych systemu ziemskiego, takie jak spowolnienie Prądu Zatokowego czy niestabilność lądolodu na Grenlandii i Antarktydzie Zachodniej, niż w piątym sprawozdaniu z oceny. Kryzys klimatyczny jest również nierozzerwalnie związany z utratą różnorodności biologicznej na świecie, a rozwiązania muszą być spójne sprostać obu tym wyzwaniom. Jedynym odpowiedzialnym sposobem postępowania jest zatem podjęcie większych działań teraz, kiedy wciąż możemy swobodnie wybrać sposób, a nie podejmowanie małych kroków, aż będzie za późno.

Mamy obowiązek podjąć zdecydowane działania w interesie przyszłych pokoleń. Jeśli UE pokaże, że można tego dokonać, wiele rządów i obywateli na całym świecie dostrzeże, że rosnący dobrobyt można połączyć ze ścieżką, która ogranicza globalną zmianę klimatu do poziomu znacznie poniżej 2 °C i dąży do zmniejszenia jej do poziomu 1,5 °C, chroniąc przyszłość naszej planety. Nawet jeśli podejmiemy działania na skalę światową, niektóre niekorzystne skutki zmiany klimatu będą jednak nadal występować. Z tego powodu UE kontynuuje również swoje starania na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu, zarówno w Europie, jak i na świecie. Ponadto osiągnięcie neutralności klimatycznej w Europie wymaga inwestycji w technologie, modele biznesowe, umiejętności, infrastrukturę i zmiany zachowania. Transformacja ekologiczna zmodernizuje naszą gospodarkę, sprawi, że stanie się ona bardziej innowacyjna, w większym stopniu oparta na obiegu zamkniętym i odporna, a w nadchodzących latach utrzyma jej globalną konkurencyjność i dobrobyt.

## **2. GOSPODARCZE I SPOŁECZNE KORZYŚCI BARDZIEJ AMBITNYCH CELÓW KLIMATYCZNYCH**

Na podstawie analizy przeprowadzonej w ramach oceny skutków Komisja stwierdza, że osiągnięcie redukcji emisji gazów cieplarnianych o 55 % do 2030 r. nie tylko zdecydowanie wprowadziłoby UE na drogę prowadzącą do osiągnięcia neutralności klimatycznej, ale także uczyniłoby z przedsiębiorstw i przemysłu w UE światowych pionierów. Analiza potwierdza również, że takie zwiększenie celu redukcji emisji gazów cieplarnianych jest możliwe w sposób odpowiedzialny i sprawiedliwy społecznie. Może ono pobudzić zrównoważony wzrost gospodarczy i przyspieszyć przejście na czystą energię, natomiast negatywnymi skutkami społecznymi należy się zająć i wdrożyć odpowiednie strategie polityczne zarówno na szczeblu UE, jak i państw członkowskich. Osiągnięcie 55 % redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. przyczyniłoby się również do poprawy dobrostanu obywateli Unii, przynosząc znaczne dodatkowe korzyści w zakresie zdrowia, poprawy jakości powietrza i zmniejszenia degradacji środowiska, a także zdecydowanie wspierałoby odbudowę po COVID-19 oraz długoterminową konkurencyjność i odporność europejskiej gospodarki.

Osiągnięcie celu w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych o 55 % będzie istotnym wyzwaniem inwestycyjnym dla unijnych sektorów przemysłu, usług, transportu i energii. Zwrot z inwestycji wynikając z podjęcia tego wyzwania to jednak nic innego, jak możliwość konkurencyjności przedsiębiorstw UE oraz osiągnięcia dobrobytu przez naszych obywateli. Kryzys związany z COVID-19 poważnie uderzył w gospodarkę UE. Nie zmienił znacząco inwestycji niezbędnych do osiągnięcia wyższego celu w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r., ale prawdopodobnie pogorszył warunki dokonywania takich inwestycji, czemu należy przeciwdziałać zdecydowanymi inicjatywami politycznymi na szczeblu unijnym i krajowym. Plan odbudowy dla Europy wraz z Instrumentem na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności ma zasadnicze znaczenie dla tych inwestycji, które stanowią podstawę transformacji ekologicznej. Chociaż szacuje się, że emisje gazów cieplarnianych netto w 2020 r. spadną o 30–35 % poniżej poziomów z 1990 r., szacuje się również, że ożywienie gospodarcze po kryzysie związanym z COVID-19 przywróci emisje do poprzednich poziomów, o ile nie zostaną podjęte dodatkowe działania. Nie zmieniły się wartości dotyczące globalnego ocieplenia. Aby osiągnąć neutralność klimatyczną do 2050 r., w nadchodzącym dziesięcioleciu nadal będziemy musieli budować nowe turbiny wiatrowe, oczyszczać nasz przemysł i remontować budynki, aby stały się energo- i zasobooszczędne. W tym celu będziemy musieli umożliwić przedsiębiorstwom z UE zajęcie pozycji lidera w zakresie opracowywania, wdrażania i komercjalizacji rozwiązań niskoemisyjnych. Mobilność będzie jeszcze musiała stać się znacznie bardziej ekologiczna, co można osiągnąć w znacznym stopniu zastępując pojazdy konwencjonalne pojazdami bezemisyjnymi, intensyfikując rozwój transportu publicznego oraz zwiększając wykorzystanie zrównoważonych rodzajów transportu i rozwiązań multimodalnych dzięki szerokiej i dobrze zintegrowanej gamie wariantów ekologicznej mobilności. Technologie cyfrowe będą miały kluczowe znaczenie dla zapewnienia, by UE osiągnęła neutralność klimatyczną i wzmocniła swoją konkurencyjność na świecie. Transformacja ekologiczna i cyfrowa muszą się wzajemnie wzmacniać.

W wieloletnim budżecie UE, wraz z Next Generation EU, co najmniej 30 % zasobów zostanie przeznaczonych na wydatki związane z klimatem, wszystkie wydatki będą zgodne z porozumieniem paryskim i z zasadą „nie szkodzić”. Krajowe plany odbudowy i zwiększania odporności oraz związane z nimi wydatki będą musiały skutecznie przyczyniać się do transformacji ekologicznej i cyfrowej lub do sprostania wynikającym z nich wyzwaniom. Ukierunkowane wykorzystanie tych funduszy może pociągnąć za sobą znaczne inwestycje sektora prywatnego. Musimy połączyć wydatki przeznaczone na odbudowę z ambitnymi działaniami w dziedzinie klimatu, aby uniknąć marnotrawienia pieniędzy i aktywów osieroconych, co w późniejszym okresie prowadziłoby do dodatkowego zapotrzebowania na zasoby. Krótko mówiąc, w czasach coraz mniejszej płynności nie powinniśmy odruchowo inwestować w starą gospodarkę opartą na węglu, ale zachęcać do inwestowania w innowacyjne i niskoemisyjne technologie, dzięki czemu Europa stanie się nowoczesną i zieloną gospodarką. Musimy ratować i tworzyć nowe miejsca pracy i źródła dochodów nie tylko w perspektywie miesięcy czy lat, ale dziesięcioleci.

Korzyści dla odbudowy i zazieleniania naszej gospodarki mogą również wynikać z polityki strukturalnej i reform politycznych, dzięki którym zachęca się do konkurencji na rynkach produktowych, uwzględnia dopasowywanie umiejętności do potrzeb rynku pracy i zapewnia niezbędne kształcenie i szkolenie.

Kluczową cechą transformacji ekologicznej jest modernizacja zasobów kapitałowych UE, wymagająca większych inwestycji początkowych i związanych z nimi oszczędności paliwowych, dzięki którym inwestycje początkowe z czasem się zwrócą. Należy

zwiększyć inwestycje związane z energią. Co roku w latach 2021–2030 UE będzie musiała zainwestować 350 mld EUR więcej niż w latach 2011–2020, co stanowi wzrost o około 90 mld EUR rocznie w porównaniu z inwestycjami koniecznymi do osiągnięcia obecnych celów w zakresie klimatu i energii na 2030 r. Oprócz wsparcia publicznego inicjatywa na rzecz zrównoważonego finansowania ukierunkuje inwestycje prywatne na ekologiczną odbudowę gospodarki. Unijna systematyka dotycząca zrównoważonego rozwoju, unijna norma dotycząca obligacji ekologicznych i klimatyczne wskaźniki referencyjne będą najważniejszymi narzędziami umożliwiającymi zbliżenie finansowania do potrzeb gospodarki realnej.

Biorąc pod uwagę nasz duży rynek wewnętrzny, przyspieszenie transformacji pomoże zmodernizować całą gospodarkę UE, zwiększając szanse na zdobycie wiodącej pozycji w dziedzinie czystych technologii oraz na uzyskanie przewagi konkurencyjnej na rynkach światowych. Tworzenie nowych łańcuchów wartości i rozszerzanie innych łańcuchów przyczyni się również do poprawy otwartej strategicznej autonomii europejskich ekosystemów przemysłowych. Przyczyni się to do przejścia na prawdziwą gospodarkę o obiegu zamkniętym, która wraz z cyfryzacją będzie stanowić centralny element modernizacji niezbędnej do poprawy ogólnej wydajności i odporności europejskiej gospodarki.

Nasi obywatele chcą żyć w nowoczesnej, zrównoważonej, sprawiedliwej i odpornej Europie. Są oni kluczowymi partnerami w walce ze zmianą klimatu i mogą ją wspierać poprzez mobilizację polityczną i wybory konsumenckie. Mogą w znacznym stopniu przyczynić się do obniżania emisyjności, podejmując bardziej zrównoważone decyzje dotyczące zakupów i wyboru stylu życia, ale potrzebują wsparcia w postaci przydatnych i wiarygodnych informacji.

Budynki i transport są, obok przemysłu, głównymi użytkownikami energii i źródłem emisji. Obniżenie emisyjności zarówno w przypadku podaży energii, jak i popytu na nią jest kluczem do osiągnięcia neutralności klimatycznej i można je faktycznie osiągnąć przy jednoczesnej poprawie dobrostanu naszych obywateli wynikającego z transportu i mieszkalnictwa.

Zwiększenie naszych ambitnych celów klimatycznych na 2030 r. w sektorze budowlanym może i powinno być sprawiedliwe i uczciwe społecznie. Na przykład w porównaniu z bogatszymi gospodarstwami gospodarstwa domowe o niskich dochodach są bardziej obciążone wydatkami na ogrzewanie. Wykorzystywanie paliw silnie zanieczyszczających środowisko, takich jak węgiel, jest również bardziej powszechne wśród gospodarstw domowych o niższych dochodach, a szczególnie wysokie w określonych regionach Europy. W związku z tym transformacja może mieć na nie bardziej negatywny wpływ, w szczególności jeśli emisja dwutlenku węgla stanie się bardziej kosztowna, a rozwiązania niskoemisyjne będą dla nich niedostępne. Aby uniknąć negatywnego wpływu na konsumentów podatnych na zagrożenia, ważną rolę w planowaniu renowacji ich domów i kontrolowaniu wpływu na ich rachunki za ogrzewanie i energię elektryczną odgrywa polityka społeczna i polityka w zakresie efektywności energetycznej.

Renowacja budynków w Europie nie tylko obniża rachunki za energię elektryczną i emisję gazów cieplarnianych, ale także poprawia warunki życia i tworzy miejsca pracy w skali lokalnej. Zbliżająca się fala renowacji będzie stanowić odpowiedź na podwójne wyzwanie, jakim jest efektywność energetyczna i przystępność cenowa w sektorze budowlanym. Skoncentruje się ona na budynkach, które wykazują najgorszą charakterystykę energetyczną, i zmniejszy ubóstwo energetyczne, jak również na

budynkach publicznych, zwłaszcza szkołach, szpitalach i zakładach opieki. Podczas renowacji szczególną uwagę będzie trzeba zwrócić na finansowanie inwestycji początkowych oraz zdolność gospodarstw domowych do zarządzania nimi. W szczególności potrzebne będzie ukierunkowane wsparcie dla inwestycji w efektywność energetyczną gospodarstw domowych o niższych dochodach oraz dla mieszkalnictwa socjalnego. Musimy zatem opracować politykę, przeznaczyć budżety i zaproponować różne i innowacyjne sposoby organizacji zazieleniania domów i mobilności, pomagając jednocześnie słabszym grupom społecznym. Z oceny skutków przeprowadzonej przez Komisję wynika, że redukcję emisji o 55 % osiągnięto dzięki większemu wykorzystaniu opłat za emisję gazów cieplarnianych, natomiast przychody z recyklingu osiąmane przez gospodarstwa domowe o niskich dochodach mogą zmniejszyć wpływ na dochody tych gospodarstw, a jednocześnie nadal stymulować przejście na technologie niskoemisyjne. Czysty i wydajny transport prywatny i publiczny przyniesie duże korzyści poszczególnym obywatelom i społecznościom. Zwiększenie udziału transportu modalnego w transporcie publicznym oraz udziału aktywnej mobilności, czyli ruchu pieszego i jazdy na rowerze, jak również zautomatyzowanej, multimodalnej mobilności opartej na sieci, w połączeniu z bardziej rygorystycznymi normami dotyczącymi zanieczyszczeń powietrza i emisji CO<sub>2</sub> przez pojazdy, spowoduje drastyczne zmniejszenie zanieczyszczeń pochodzących z transportu, zwłaszcza w miastach.

Nasi obywatele mogą wiele zyskać dzięki ambitnym i zdecydowanym działaniom w dziedzinie klimatu. Ograniczenie emisji gazów cieplarnianych poprawia warunki życia i zdrowie, może tworzyć miejsca pracy i obniża rachunki za energię.

Polityka dotycząca zmiany klimatu i energii wspiera politykę czystego powietrza w zakresie poprawy zdrowia obywateli Unii. Ma to znaczenie zwłaszcza w szeregu państw członkowskich Europy Środkowej i Wschodniej, w których występują stosunkowo wysokie poziomy zanieczyszczeń. Redukcja emisji gazów cieplarnianych o 55 % mogłaby przyczynić się do dalszego zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza, umożliwiając osiągnięcie do 2030 r. całkowitej redukcji o 60 % w porównaniu z 2015 r. Zmniejszyłoby to szkody dla zdrowia w porównaniu z poziomami z 2015 r. o co najmniej 110 mld EUR. Intensyfikacja działań w dziedzinie klimatu dodatkowo zmniejszyłaby koszty kontroli zanieczyszczenia powietrza o co najmniej 5 mld EUR w 2030 r. i przyczyniłaby się do złagodzenia innych problemów środowiskowych, takich jak zakwaszanie.

Jeśli chodzi o żywność i rolnictwo, z oceny skutków wynika, że do 2030 r. redukcje emisji wynikające ze zmiany wyborów konsumentów w kierunku zdrowej diety mogą być tego samego rzędu wielkości co techniczne możliwości redukcji emisji w tym sektorze<sup>2</sup>. Zgodnie ze strategią „od pola do stołu”<sup>3</sup> należy ułatwiać konsumentom wybór zrównoważonej i zdrowej żywności i diety. Pomogłoby to nie tylko sektorowi rolnemu i żywnościowemu w ograniczeniu emisji, ale także poprawiłoby zdrowie konsumentów i ograniczyłoby koszty zdrowotne społeczeństwa oraz marnotrawienie żywności.

Bardziej ambitne cele klimatyczne w powyższych obszarach mogą mieć pozytywny wpływ na PKB i całkowite zatrudnienie w UE. Z oceny skutków wynika, że w szczególności w sytuacjach, gdy gospodarka osiąga wyniki poniżej swoich

---

<sup>2</sup> Znaczny spadek spożycia produktów pochodzenia zwierzęcego na potrzeby żywieniowe może potencjalnie zmniejszyć emisje o ponad 30 mln ton do 2030 r.

<sup>3</sup> COM(2020) 381 final.

możliwości, PKB wzrośnie w związku z inwestycjami wynikającymi z bardziej ambitnych celów klimatycznych. Podobnie wykorzystanie dochodów z emisji dwutlenku węgla zasadniczo mogłoby doprowadzić do obniżenia opodatkowania pracy co miałyby pozytywny wpływ na zatrudnienie. Inwestowanie w nowoczesną gospodarkę o obiegu zamkniętym pomoże zapewnić trwałe i nowe zielone miejsca pracy w świecie ograniczonym zmianą klimatu.

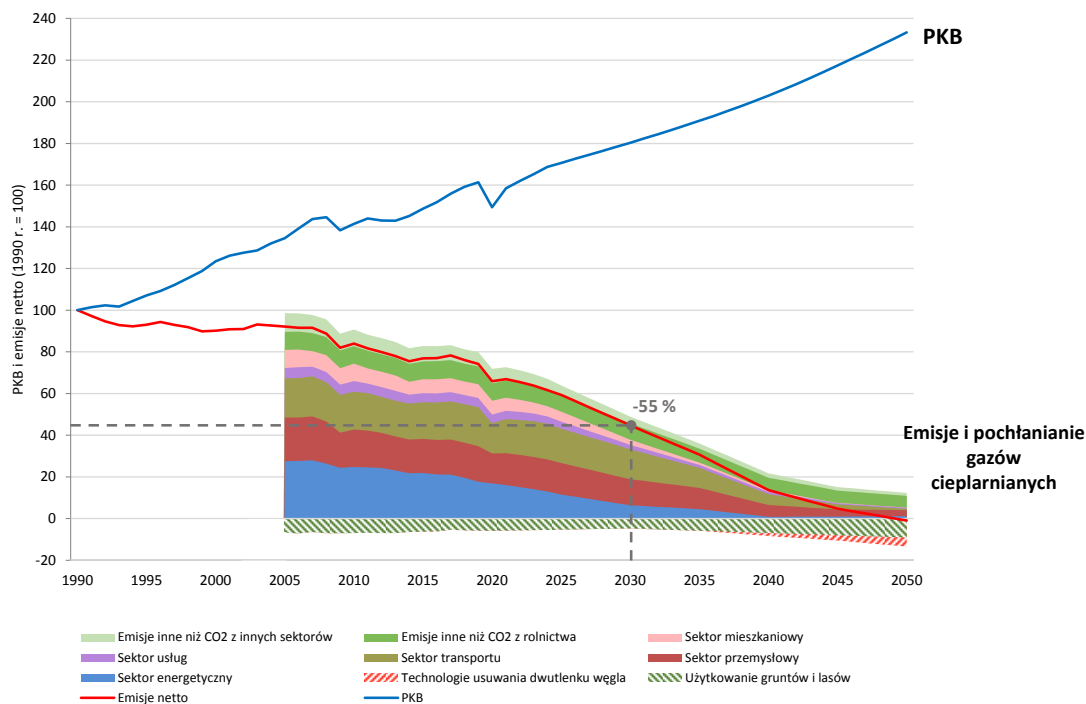
Nie wszystkie państwa członkowskie, branże i gospodarstwa domowe rozpoczynają transformację w kierunku neutralności klimatycznej z tego samego poziomu lub mają taką samą zdolność do reagowania na wyzwania związane z transformacją. Bardziej ambitny cel klimatyczny będzie prawdopodobnie większym wyzwaniem w państwach członkowskich i regionach o większym udziale paliw kopalnych w koszyku energetycznym, wyższych emisjach gazów cieplarnianych, energochłonności i niższym PKB na mieszkańca. Niektóre sektory lub regiony o wysokiej emisji dwutlenku węgla, których gospodarki w znacznym stopniu od nich zależą, doświadczą znaczących transformacji. Należy zająć się aspektami dystrybucyjnymi, aby nikt nie został pominięty. Potrzebne będą nowe i ulepszone umiejętności podkreślające potrzebę dalszego inwestowania w uczenie się przez całe życie z wykorzystaniem wszystkich możliwych instrumentów oraz zapewnienie zróżnicowanej i inkluzywnej siły roboczej. W regionach, w których przemysł wysokoemisyjny ma obecnie większe znaczenie, potrzebne są skoncentrowane strategie polityczne i inwestycje wspierane przez mechanizm sprawiedliwej transformacji.

W wyniku tych transformacji system energetyczny UE będzie znacznie bezpieczniejszy i odporniejszy. Paliwa kopalne, choć tak zakorzenione w naszym sposobie życia od ponad 150 lat, są narażone na wahania cen paliw i zakłócenie dostaw. Ponad połowa potrzeb energetycznych UE jest zaspokajana przez przywóz. Energia ze źródeł odnawialnych wytwarzana w UE ogranicza to narażenie, tym samym zwiększając bezpieczeństwo dostaw energii. Przewiduje się, że w latach 2015–2030 przywóz energii netto zmniejszy się o ponad jedną czwartą. Ustanowienie bardziej ambitnych celów klimatycznych w stosunku do obecnego celu na 2030 r., tak aby wynosiły 55 %, oraz osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r. pozwoliłyby na zaoszczędzenie na unijnej kwocie przywozu 100 mld EUR w latach 2021–2030 oraz do 3 bln EUR do roku 2050.

Krótko mówiąc, ustanowienie bardziej ambitnych celów klimatycznych UE na 2030 r. stwarza zarówno możliwości ekonomiczne, jak i czystsze i zdrowsze środowisko dla naszych obywateli w miarę stałego dążenia do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. Odpowiada ono pragnieniom obywateli i zainteresowanych stron, o czym świadczą odpowiedzi udzielone w ramach procesu konsultacji publicznych zorganizowanego przez Komisję z myślą o tej inicjatywie oraz umożliwia władzom regionalnym i lokalnym udział w transformacji ekologicznej i czerpanie z niej korzyści. Zapewnia trwałe miejsca pracy, zwiększa bezpieczeństwo energetyczne, odporność i niezależność UE, stymuluje innowacje i stanowi solidną podstawę dla dobrobytu gospodarczego.

Wykres 1: Droga UE do zrównoważonego dobrobytu gospodarczego i neutralności klimatycznej, lata 1990–2050





Podczas gdy wszelkie zmiany strukturalne będą stanowiły wyzwanie, z analizy wynika, że ogółem gospodarka i obywatele odniosą korzyści z tych inwestycji, szczególnie biorąc pod uwagę fatalne konsekwencje braku działania. Na przykład w przypadku gospodarstw domowych o niższym dochodzie i energochłonnych sektorów zależnych od paliw kopalnych, które doświadczą szczególnych wyzwań, ukierunkowane strategie polityczne będą musiały bezpośrednio promować sprawiedliwą transformację. W ten sposób Europa będzie stanowić praktyczny przykład dla wszystkich innych regionów na całym świecie w zakresie tego, w jaki sposób osiągnięcie celów porozumienia paryskiego będzie prowadziło do bardziej prosperującego, sprawiedliwego, odpornego i zdrowego świata. W tym względzie skutki gospodarcze będą bardziej pozytywne, jeśli narzędzia regulacyjne będą umożliwiały odpowiednie sygnały cenowe i przesunięcie obciążeń podatkowych, a przychody z opłat za emisję gazów cieplarnianych zostaną wykorzystane do zmniejszenia zakłócających podatków lub na inwestycje w innowacje i modernizację w kierunku zielonej gospodarki.

### 3. AMBITNE DZIAŁANIA WE WSZYSTKICH SEKTORACH GOSPODARKI UE

Jak przedstawiono na powyższym wykresie, osiągnięcie redukcji emisji gazów cieplarnianych o 55 % będzie wymagało działań we wszystkich sektorach. Transformację w kierunku neutralności klimatycznej można zrealizować tylko przy udziale wszystkich ludzi.

Emisje CO<sub>2</sub> ze spalania paliw kopalnych są największym źródłem emisji gazów cieplarnianych w UE. Wraz z emisjami rozproszonymi innymi niż CO<sub>2</sub> w systemie energetycznym są one odpowiedzialne za nieco ponad 75 % unijnych emisji gazów cieplarnianych. Podkreśla to zasadnicze znaczenie systemu energetycznego dla transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu. Trzeba będzie w pełni obniżyć emisyjność, przy jednoczesnym poszanowaniu neutralności technologicznej.

Większość innych emisji to procesowe emisje CO<sub>2</sub> pochodzące z przemysłu i emisje inne niż CO<sub>2</sub> z rolnictwa i odpadów. Jak największa redukcja wszystkich emisji będzie kluczowa dla ograniczenia potrzeby zrównoważenia wszelkich pozostałych emisji, aby stały się neutralne dla klimatu. W tym kontekście unijny sektor użytkowania gruntów ma szczególne znaczenie, biorąc pod uwagę, że obecnie stanowi on największe źródło pochłaniania netto CO<sub>2</sub> z atmosfery, na jakie może oddziaływać człowiek. Obecnie znacznie więcej jest również możliwe dzięki powszechnemu stosowaniu technologii cyfrowych, co może przyczynić się do znacznego zmniejszenia ogólnych emisji<sup>4</sup>.

Na podstawie analizy zawartej w ocenie skutków Komisja doszła do wniosku, że następujące wkłady różnych sektorów pozwoliłyby nam osiągnąć redukcję emisji o 55 % do 2030 r. w sposób odpowiedzialny.

#### *Transformacja systemu energetycznego, w tym budynków, transportu i przemysłu*

Aby osiągnąć cel polegający na redukcji emisji gazów cieplarnianych o 55 %, największe i najbardziej opłacalne redukcje emisji – rzędu co najmniej 60 % w porównaniu z 2015 r. – mogą mieć miejsce w budynkach i sektorze wytwarzania energii elektrycznej. Szybkie zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych, która staje się najbardziej opłacalnym źródłem energii elektrycznej, stosowanie zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”, elektryfikacja i integracja systemu energetycznego będą napędzać zmiany w obu sektorach.

Do 2030 r. udział produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w UE ma wzrosnąć co najmniej dwukrotnie w stosunku do obecnego poziomu 32 % energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych do około 65 % lub więcej. Rozszerzenie produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych zapewni wiele możliwości pełnego wykorzystania europejskich odnawialnych źródeł energii, na przykład morskiej energii wiatrowej. Odnawialne źródła energii doprowadzą do wysokiego stopnia decentralizacji, dając konsumentom okazje do zaangażowania, prosumentom do tego, aby sami wytwarzali, wykorzystywali energię i dzielili się nią, a społecznościom lokalnym, a zwłaszcza wiejskim, do wspierania lokalnych inwestycji w odnawialne źródła energii. Spowoduje to również powstanie nowych miejsc pracy na szczeblu lokalnym.

Wdrażanie energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych zapewnia znaczną możliwość obniżenia emisyjności innych sektorów, takich jak ogrzewanie i chłodzenie w budynkach i w przemyśle. W ocenie skutków podkreślono, że odnawialne źródła energii w ogrzewaniu i chłodzeniu osiągną w 2030 r. zwiększenie udziału o ok. 40 %. Do zastąpienia paliw kopalnych w niektórych wysokoemisyjnych procesach przemysłowych – poza bezpośrednim wykorzystaniem energii ze źródeł odnawialnych i elektryfikacji – potrzebny będzie również wodór ze źródeł odnawialnych, na przykład jako substrat do niektórych procesów chemicznych i do wytwarzania ciepła o wysokiej temperaturze.

Sektor budownictwa, który jest obecnie odpowiedzialny za 40 % energii końcowej i 36 % emisji gazów cieplarnianych w UE, ma duży i racjonalny pod względem kosztów potencjał redukcji emisji. Obecnie 75 % budynków w UE jest nieefektywnych energetycznie<sup>5</sup>. Wiele domów jest nadal ogrzewanych z wykorzystaniem przestarzałych systemów wykorzystujących zanieczyszczające paliwa kopalne, takie jak węgiel i ropa.

<sup>4</sup> <https://www.weforum.org/agenda/2019/01/why-digitalization-is-the-key-to-exponential-climate-action/>

<sup>5</sup> Obecnie nowe budynki zużywają o połowę mniej energii niż typowe budynki z lat 80. XX wieku. Około 35 % budynków w UE ma ponad 50 lat.

Pełne wykorzystanie tego potencjału poprawy wymagałoby co najmniej podwojenia wskaźnika renowacji, który wynosi obecnie około 1 %, w okresie do 2030 r. Potrzebny jest w szczególności znaczny wzrost dogłębnych renowacji dotyczących łącznie okryć budynków, inteligentnej cyfryzacji i integracji energii ze źródeł odnawialnych.

Sektor transportu charakteryzował się najniższym udziałem energii ze źródeł odnawialnych w 2015 r. – tylko 6 %<sup>6</sup>. Do 2030 r. udział ten musi wzrosnąć do ok. 24 % poprzez dalszy rozwój i wdrażanie pojazdów elektrycznych, zaawansowanych biopaliw i innych paliw ze źródeł odnawialnych oraz paliw o niskiej zawartości węgla w ramach całościowego i zintegrowanego podejścia. Bezpieczny dostęp do baterii będzie miał kluczowe znaczenie dla rozwoju pojazdów elektrycznych, natomiast czysty wodór będzie niezbędny do obniżenia emisyjności transportu ciężkiego, a poprzez jego pochodne – sektora lotnictwa i sektora morskiego. Obniżenie emisyjności koszyka energetycznego transportu do 2050 r. będzie również wspierane przez większe wykorzystanie kolei i innych środków zrównoważonego transportu, takich jak śródlądowe drogi wodne i żegluga morska bliskiego zasięgu, w szczególności w przypadku transportu towarowego.

Przewidywany wzrost wykorzystania bioenergii do 2030 r. jest ograniczony w porównaniu ze stanem obecnym. W celu zapewnienia dalszej możliwości rozwijania i usprawniania pochłaniania dwutlenku węgla w sektorze użytkowania gruntów produkcja biomasy przeznaczonej do wykorzystania w produkcji energii w UE powinna odbywać się w sposób zrównoważony, przy jednoczesnej minimalizacji wpływu na środowisko. Aby ograniczyć wpływ na różnorodność biologiczną, należy zminimalizować wykorzystanie całych drzew oraz roślin spożywczych i paszowych – produkowanych w UE lub przywożonych – do produkcji energii. Należy unikać wszelkiej niezrównoważonej intensyfikacji pozyskiwania drewna do celów bioenergii. Produkcja bioenergii powinna natomiast pochodzić z lepszego wykorzystania odpadów i pozostałości biomasy oraz zrównoważonej uprawy roślin energetycznych, a nie z zastępowania produkcji biopaliw produkowanych z roślin spożywczych pierwszej generacji, oraz powinna być zgodna z kryteriami zrównoważonego rozwoju zawartymi w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii. Promowanie zrównoważonej gospodarki leśnej, znaczne wzmocnienie istniejącego ustawodawstwa i szybsze wdrożenie kryteriów zrównoważonego rozwoju zawartych w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii może mieć w tym względzie kluczowe znaczenie, obok przewidzianego przeglądu i możliwej zmiany wspomnianej dyrektywy.

W przeprowadzonej przez Komisję ocenie skutków wskazano, że zużycie energii końcowej i pierwotnej będzie jeszcze niższe w 2030 r., pozwalając na oszczędność 36–37 % zużycia energii końcowej (całkowitej energii zużywanej przez użytkowników końcowych) i 39–41 % zużycia energii pierwotnej (całkowitej energii zużywanej w celu zaspokojenia potrzeb w zakresie energii końcowej, np. gazu wykorzystywanego do produkcji energii elektrycznej). Redukcja ta będzie wymagała przyjęcia strategii politycznych, które eliminują bariery pozagospodarcze i lokalne. Na przykład unijne normy efektywności produktów zmniejszyły już potrzeby energetyczne w odniesieniu do przedmiotowych produktów o ok. 15 % oraz zmniejszyły całkowite unijne emisje gazów

---

<sup>6</sup> Obliczone zgodnie z metodyką określoną w dyrektywie 2018/2001/WE.

cieplarnianych o 7 %, jednocześnie tworząc setki tysięcy dodatkowych miejsc pracy<sup>7</sup>. Tego rodzaju działania będą musiały zostać zintensyfikowane.

Redukcja emisji gazów cieplarnianych o 55 % skutkowałaby uzyskaniem nowego i bardziej zielonego koszyka energetycznego. Do 2030 r. zużycie węgla zostałoby zmniejszone o ponad 70 % w porównaniu z 2015 r., a ropy i gazu odpowiednio o ponad 30 % i 25 %. Wzrósłby natomiast udział energii ze źródeł odnawialnych. Do 2030 r. osiągnąłby on 38–40 % zużycia końcowego brutto. Ogólnie rzecz biorąc, prowadziłyby to do podążania zrównoważoną ścieżką do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r.

Niektóre sektory mają mniejszy, ale istotny potencjał w zakresie redukcji emisji do 2030 r. w sposób racjonalny pod względem kosztów. Obecnie transport drogowy odpowiada za jedną piątą unijnych emisji gazów cieplarnianych, a od 1990 r. związane z nim emisje wzrosły o ponad jedną czwartą. W latach 2015–2030 może w nim nastąpić spadek emisji jedynie o ok. 20 %, co podkreśla, że sektor ten będzie wymagał poświęcenia większej uwagi w celu osiągnięcia większego obniżenia emisyjności.

Wszystkie sektory transportu – transport drogowy, kolejowy, lotniczy i wodny – będą musiały wnieść wkład w starania w zakresie redukcji emisji o 55 %. Inteligentne połączenie poprawy efektywności pojazdów/statków/statków powietrznych, zmian koszyka energetycznego, większego wykorzystania środków zrównoważonego transportu i rozwiązań multimodalnych, cyfryzacja na rzecz inteligentnego zarządzania ruchem i mobilnością, system opłat drogowych i inne zachęty mogą przyczynić się do redukcji emisji gazów cieplarnianych, a jednocześnie w znacznym stopniu rozwiązać problem zanieczyszczenia hałasem i przyczynić się do poprawy jakości powietrza. Ponadto nowe usługi w zakresie mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju i zwiększone wykorzystanie istniejących miejskich usług autobusowych i kolejowych może przyczynić się do zmniejszenia zagęszczenia ruchu, emisji i zanieczyszczeń, jednocześnie zwiększając bezpieczeństwo ruchu drogowego, szczególnie na obszarach miejskich. W przyszłej strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności wyznaczona zostanie dla tego sektora droga do opanowania dwojakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej, pozwalając na budowę odpornego i zrównoważonego systemu transportu dla przyszłych pokoleń.

W celu osiągnięcia neutralności klimatycznej i zapewnienia, aby sektory, z których emisje są trudniejsze do zredukowania, miały dostęp do wystarczających ilości paliw ze źródeł odnawialnych i paliw o niskiej zawartości węgla, konieczne będzie stopniowe zastępowanie konwencjonalnych samochodów pojazdami bezemisyjnymi oraz korzystanie w większym stopniu z usług zrównoważonego transportu zbiorowego. W ocenie skutków przewiduje się, że w przypadku samochodów osobowych poziomy redukcji w 2030 r. będą odpowiadać spadkowi emisji CO<sub>2</sub> na kilometr o ok. 50 % w porównaniu z celami na 2021 r. Produkcja i sprzedaż pojazdów elektrycznych już teraz staje się coraz bardziej popularna, a wodór umożliwia nowe sposoby napędu, szczególnie w przypadku samochodów ciężarowych, co wskazuje, że jest to scenariusz realistyczny.

Zarówno sektor lotnictwa, jak i sektor morski będą musiały zwiększyć starania na rzecz zwiększenia efektywności samolotów, statków i ich eksploatacji oraz zwiększenia wykorzystania odnawialnych i niskoemisyjnych paliw produkowanych w sposób

---

<sup>7</sup> Nadchodzące sprawozdanie rachunkowe dotyczące wpływu ekoprojektu.

zrównoważony. Zostanie to poddane bardziej szczegółowej ocenie w kontekście inicjatyw ReFuelEU w lotnictwie i FuelEU w gospodarce morskiej, których celem jest zwiększenie produkcji i wykorzystania zrównoważonych paliw alternatywnych w tych sektorach. Niezbędna technologia musi być opracowana i wdrożona już przed 2030 r., aby umożliwić przygotowanie się na znacznie szybsze zmiany po tym terminie.

Ponadto do 2030 r. w przemyśle mogą nastąpić redukcje emisji nawet o ok. 25 % w porównaniu z rokiem 2015. Najlepsze praktyki mogą w dalszym stopniu przyczynić się do redukcji emisji gazów cieplarnianych, tym samym zwiększając ogólną efektywność dzięki wykorzystaniu ciepła odpadowego i zwiększeniu elektryfikacji poprzez stałe, stopniowe udoskonalenia. Aby umożliwić przemysłowi prawdziwe obniżenie emisyjności po 2030 r., konieczne będzie jednak opracowanie i przetestowanie na dużą skalę w tej dekadzie bezemisyjnych lub bardzo niskoemisyjnych technologii i koncepcji biznesowych, w tym integracji systemu, dostępu do zrównoważonych zasobów i gospodarki o bardziej zamkniętym obiegu, elektryfikacji średnio- i wysokotemperaturowej, wychwytywania, wykorzystywania i składowania wodoru i węgla. Aby rozpocząć ten proces i ułatwić rozwój odpowiedniego wsparcia opartego na podaży i popycie dla bezemisyjnych lub bardzo niskoemisyjnych technologii oraz stworzyć rynki dla produktów niskoemisyjnych, powinny zostać opracowane unijne systemy certyfikacji oparte na efektywności w zakresie emisji gazów cieplarnianych w odniesieniu do niskoemisyjnych materiałów podstawowych i usuwania dwutlenku węgla<sup>8</sup>. Ponadto zmiany w zasadach i praktykach ładu korporacyjnego, w tym w zakresie zrównoważonych finansów, sprawią, że właściciele i kierownicy przedsiębiorstw będą w swoich działaniach i strategiach nadawać priorytetowe znaczenie celom w zakresie zrównoważonego rozwoju.

Kluczowe znaczenie dla obu tych sektorów ma odpowiednia infrastruktura, która umożliwi maksymalizację korzyści z przejścia na czystą energię oraz wprowadzenie alternatywnych, bezemisyjnych paliw i surowców. Sieci ciepłownicze, rurociągi wodorowe, infrastruktura do ładowania elektrycznego i tankowania wodoru – są przykładami infrastruktury, która będzie wymagała opracowania i uważnego planowania.

### *Emisje inne niż CO<sub>2</sub>*

Emisje inne niż CO<sub>2</sub> – metanu, podtlenku azotu i fluorowanych gazów cieplarnianych – stanowią prawie 20 % unijnych emisji gazów cieplarnianych. Do 2030 r. można je skutecznie zredukować nawet o 35 % w porównaniu z 2015 r.

Sektor energetyczny wykazuje największy potencjał w zakresie dodatkowych, niskokosztowych redukcji wykraczających poza obowiązujące strategie polityczne, szczególnie poprzez unikanie rozproszonych emisji metanu z produkcji i transportu ropy, gazu i węgla. Kwestie te zostaną poruszone między innymi w nadchodzącej strategii dotyczącej metanu.

Oczekuje się, że sektor odpadów znacznie ograniczy swoje emisje już w ramach istniejącej polityki, szczególnie ze względu na obowiązek oddzielnego gromadzenia bioodpadów od 2024 r. oraz zakaz ich składowania. Redukcje będą w znacznym stopniu zależeć od pełnego egzekwowania istniejącego ustawodawstwa. Co więcej, istnieje dalszy potencjał opłacalnej redukcji w przypadku oczyszczania ścieków, w szczególności

---

<sup>8</sup> Zob. również plan działania UE dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym (COM(2020) 98 final).

poprzez lepsze gospodarowanie osadami ściekowymi. Ponadto przekształcenie odpadów w zasoby stanowi kluczową część zamykania obiegu w celu dążenia do gospodarki o obiegu zamkniętym, redukując emisje w całym przemysłowym łańcuchu wartości.

Większość tych emisji pochodzi z sektora rolnictwa. W ostatnich latach spadek tych emisji spowolnił, a w niektórych przypadkach doszło nawet do wzrostu emisji. W dotychczasowym scenariuszu postępowania przewiduje się, że w najlepszym wypadku będą one powoli spadały do 2030 r. Podczas gdy emisji tych nie da się nigdy w pełni wyeliminować z wykorzystaniem istniejącej technologii i wariantów zarządzania, można je znacznie ograniczyć przy jednoczesnym zapewnieniu utrzymania bezpieczeństwa żywnościowego w UE. Przykłady istniejących technologii obejmują: wydajne korzystanie z nawozów, wprowadzanie rolnictwa precyzyjnego, zdrowsze stada i rozpowszechnienie fermentacji beztlenowej na potrzeby produkcji biogazu podnoszącej wartość odpadów organicznych. Alternatywne warianty przyspieszające wzrost zrównoważonej produkcji skorupiaków, mięczaków i innych bezkręgowców wodnych oraz alg mogłyby umożliwić produkcję białka o niskim śladzie emisji gazów cieplarnianych. Ponadto – poprzez dostosowanie zarządzania użytkowaniem gruntów oraz uprawę roślin wieloletnich na gruntach uprawnych w sposób zrównoważony w celu wykorzystania zebranej biomasy w budynkach, przemyśle i energetyce – rolnictwo może w ogromnym stopniu przyczynić się do obniżania emisyjności innych sektorów.

#### *Sektor użytkowania gruntów*

Przyroda jest ważnym sojusznikiem w walce ze zmianą klimatu i w powstrzymaniu utraty różnorodności biologicznej. Reguluje ona klimat, a rozwiązania oparte na zasobach przyrody będą miały zasadnicze znaczenie dla redukcji emisji i przystosowania się do zmiany klimatu. Przywrócenie i wzrost naszego pochłaniacza dwutlenku węgla w glebie – zdolności do absorbowania CO<sub>2</sub> przez środowisko naturalne, np. drzewa – ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia naszych celów klimatycznych.

Unijny sektor użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF) zarówno emituje gazy cieplarniane, jak i absorbuje CO<sub>2</sub> w glebie i biomase. Ogółem w przeszłości był on znacznym pochłaniaczem netto. W ostatnich latach unijny pochłaniacz znalazł się jednak pod presją wynikającą ze zwiększonego wykorzystania gospodarczego i negatywnych skutków zmiany klimatu. Podczas gdy w trakcie dwóch dziesięcioleci – od 1990 r. do 2010 r. – pochłanianie netto przez pochłaniacze zwiększyło się z ok. 250 mln ton ekwiwalentu dwutlenku węgla do ponad 300 mln ton ekwiwalentu dwutlenku węgla, w ostatnich pięciu latach odnotowano znaczne straty. W rezultacie w 2018 r. pochłanianie zmniejszyło się do 263 mln ton ekwiwalentu dwutlenku węgla. Uwydatnia to zagrożenia dla skali pochłaniania, które ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia zerowej emisji gazów cieplarnianych netto do 2050 r.

Niezmienione praktyki w zakresie użytkowania gruntów i dalszy wzrost pozyskania drewna, częściowo wynikający z wpływu klas wiekowych dojrzewających lasów, w których prowadzona jest gospodarka leśna, mogą sprawić, że pochłanianie będzie potencjalnie w dalszym stopniu spadało i w 2030 r. wyniesie 225 mln ton ekwiwalentu dwutlenku węgla. Istnieje znaczne ryzyko zwiększenia negatywnego wpływu na pochłaniacze ze strony zagrożeń naturalnych, takich jak pożary i szkodniki, ze względu na zmieniający się klimat i rosnące zapotrzebowanie gospodarcze na biomasę leśną, które mają również negatywny wpływ na bioróżnorodność.

Potrzebujemy coraz większego pochłaniania, aby UE osiągnęła neutralność klimatyczną do 2050 r. Odwrócenie obecnej tendencji wymaga znacznych działań krótkoterminowych

ze względu na długi czas realizacji, szczególnie w leśnictwie. Obejmuje to ulepszoną i wzmocnioną ochronę lasów oraz bardziej zrównoważoną gospodarkę leśną, a także zrównoważone zalesianie i ponowne zalesianie oraz ulepszone gospodarowanie glebami, w tym poprzez przywracanie terenów podmokłych, torfowisk i odtwarzanie terenów zdegradowanych zgodnie ze strategią na rzecz bioróżnorodności<sup>9</sup> i przyczynianie się do realizacji jej celów. Ponadto sytuację mogłoby załagodzić przejście na zrównoważoną produkcję biomasy drzewnej na gruntach uprawnych, m.in. jako surowca do produkcji zaawansowanego biogazu i biopaliw. W ocenie skutków oszacowano, że szybkie wdrożenie w najbliższych latach mogłoby się przyczynić do odwrócenia obecnej tendencji w zakresie zmniejszania stopnia pochłaniania dwutlenku węgla przez glebę w UE do 2030 r. i ponownego jego zwiększenia do poziomu powyżej 300 mln ton ekwiwalentu dwutlenku węgla.

#### **4. AKTUALIZACJA RAM POLITYKI KLIMATYCZNO-ENERGETYCZNEJ DO ROKU 2030**

W analizie przeprowadzonej w ramach oceny skutków zbadano szeroko zakrojone zmiany, które – jeżeli w ogóle będą potrzebne – należałoby wprowadzić w obecnych ramach polityki, aby zrealizowany został wkład sektorowy określony powyżej, który można uzyskać jedynie w drodze całościowego podejścia rządowego. Kluczowe elementy podsumowano na kolejnych stronach. W najbliższych miesiącach przeprowadzone zostaną specjalne oceny skutków i konsultacje publiczne w celu dokładnego określenia zmian legislacyjnych, które Komisja zamierza zaproponować w czerwcu 2021 r., aby wesprzeć wzmocnione ramy polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i ich skumulowany wpływ na gospodarkę europejską. Będą one wymagały dalszej oceny wpływu na dystrybucję i konkurencyjność w poszczególnych sektorach przeprowadzonej w formie badania wykonalnych i ukierunkowanych rozwiązań.

UE wdraża swój obecny cel klimatyczny na 2030 r. polegający na zredukowaniu emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 40 % za pomocą trzech głównych aktów prawnych w dziedzinie klimatu:

- dyrektywy w sprawie systemu handlu emisjami<sup>10</sup>, w której określono pułap oraz system handlu dla dużych instalacji przemysłowych i energetycznych oraz dla sektora lotnictwa w celu ograniczeniu emisji o 43 % do 2030 r. w porównaniu z 2005 r.;
- rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego<sup>11</sup>, w którym określono wiążące ścieżki obniżenia emisji gazów cieplarnianych na szczeblu państw członkowskich dla pozostałych emisji, które to ścieżki będą przyczyniały się do redukcji emisji o 30 % do 2030 r. w porównaniu z 2005 r.;
- rozporządzenia w sprawie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF)<sup>12</sup>, w którym nałożono na państwa członkowskie obowiązek zapewnienia, aby pochłanianie dwutlenku węgla netto w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów nie uległo pogorszeniu w porównaniu z tym, jak zmieniałoby się przy kontynuowaniu obecnych praktyk w zakresie zarządzania użytkowaniem gruntów.

<sup>9</sup> COM(2020) 380 final.

<sup>10</sup> Dyrektywa (UE) 2018/410 zmieniająca dyrektywę 2003/87/WE.

<sup>11</sup> Rozporządzenie (UE) 2018/842.

<sup>12</sup> Rozporządzenie (UE) 2018/841.

Przepisy i strategię polityczne w zakresie energii również stanowią kluczowe instrumenty przyczyniające się do osiągnięcia tego celu wraz z wiążącymi celami UE na 2030 r. polegającymi na zwiększeniu udziału odnawialnych źródeł energii w koszyku energetycznym UE do co najmniej 32 % oraz na poprawie efektywności energetycznej o co najmniej 32,5 %. Dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii (druga dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii)<sup>13</sup>, dyrektywa o efektywności energetycznej<sup>14</sup> i rozporządzenie w sprawie zarządzania unią energetyczną i działań w dziedzinie klimatu<sup>15</sup> zawierają te cele w swoich przepisach, a uzupełnia je prawodawstwo sektorowe, takie jak dyrektywa w sprawie ekoprojektu<sup>16</sup> i dyrektywa w sprawie charakterystyki energetycznej budynków<sup>17</sup>. Do osiągnięcia tego celu przyczynia się także kompleksowy zestaw polityk sektorowych dotyczących w szczególności transportu, lecz również innych sektorów.

Aktualne prognozy wskazują, że jeżeli obecne polityki zostaną w pełni wdrożone, redukcja emisji gazów cieplarnianych<sup>18</sup> do 2030 r. wyniosłaby około 45 % w porównaniu z poziomami z 1990 r. przy wyłączeniu emisji pochodzących z użytkowania gruntów i związanego z nim pochłaniania oraz około 47 % przy uwzględnieniu użytkowania gruntów. Jest jednak oczywiste, że mimo iż obecne cele w zakresie energii powinny pozwolić na przekroczenie naszego aktualnego celu w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, nie będzie ono wystarczające do osiągnięcia celu polegającego na redukcji emisji gazów cieplarnianych o 55 %. Aby osiągnąć ten cel, należy poddać rewizji zarówno przepisy dotyczące klimatu, jak i polityki energetyczne pod kątem podniesienia tych ambitnych celów.

Potwierdza to także ocena ostatecznych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu państw członkowskich sporządzanych zgodnie z rozporządzeniem w sprawie zarządzania<sup>19</sup>. Zarządzanie unią energetyczną i działania w dziedzinie klimatu pomagają ustanowić powtarzający się proces na potrzeby bliskiej współpracy między Unią a państwami członkowskimi w oparciu o projekty i ostateczne wersje krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu. Jak określono w komunikacie w sprawie ogólnounijnej oceny projektów zintegrowanych planów krajowych w dziedzinie energii i klimatu<sup>20</sup>, przy opracowywaniu swoich pierwszych krajowych planów państwa członkowskie wykazały się wysokim poziomem ambicji. Z analizy Komisji wynika, że realizacja ostatecznych krajowych planów w ujęciu zagregowanym przyczyniłaby się do przekroczenia celu w zakresie energii ze źródeł odnawialnych na szczeblu UE o 1,7 punktu procentowego, natomiast do osiągnięcia celu w zakresie efektywności energetycznej brakowałoby około 3 punktów procentowych. Łącznie przyczyniłoby się one do redukcji emisji gazów cieplarnianych o około 41 % (z wyłączeniem emisji pochodzących z użytkowania gruntów i związanego z nim pochłaniania) w całej UE do 2030 r.<sup>21</sup>

---

<sup>13</sup> Dyrektywa (UE) 2018/2001.

<sup>14</sup> Dyrektywa (UE) 2018/844.

<sup>15</sup> Rozporządzenie (UE) 2018/1999.

<sup>16</sup> Dyrektywa 2009/125/WE.

<sup>17</sup> Dyrektywa 2010/31/UE i wersja przekształcona 2018/844/UE.

<sup>18</sup> Przy uwzględnieniu lotnictwa i żeglugi wewnątrz UE.

<sup>19</sup> Rozporządzenie (UE) 2018/1999.

<sup>20</sup> [Dodać odesłanie]

<sup>21</sup> Z uwzględnieniem lotnictwa wewnątrz UE i poza nią, ale z wykluczeniem żeglugi morskiej.



Wyższe ambitne cele wymagają zatem skorygowania obecnych ram politycznych, co z kolei zapewniłoby bardziej zrównoważoną ścieżkę do osiągnięcia neutralności klimatycznej na przestrzeni kolejnych 30 lat, pozwalając uniknąć konieczności intensywnej redukcji po 2030 r. i umożliwiłoby wcześniejsze korzystanie z możliwości wynikających ze zrównoważonego rozwoju i inwestycji.

### *Rosnąca rola handlu uprawnieniami do emisji i opodatkowania energii*

Unijny system handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) okazał się skutecznym narzędziem do redukcji emisji gazów cieplarnianych. W latach 2005–2018 wielkość emisji ze źródeł stałych zmniejszyła się o 33 %. Przy rosnących opłatach za emisję gazów cieplarnianych po wprowadzeniu rezerwy stabilności rynkowej oraz w związku z przewidywanym przez rynek wpływem wzmocnienia systemu w 2019 r. emisje te spadły jeszcze bardziej, o blisko 9 % w stosunku rocznym.

Inne polityki, szczególnie w zakresie energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej, przyczyniły się do zredukowania emisji w sektorze energetycznym. Jasne jest jednak, że gdy opłata za emisję gazów cieplarnianych jest wystarczająco wysoka, staje się ona silnym czynnikiem napędowym natychmiastowej zmiany (np. zmiany paliwa stosowanego do produkcji energii elektrycznej), a także silnym sygnałem dla inwestycji niskoemisyjnych, a zatem w sposób zdecydowany przyczynia się do rozpowszechniania technologii wykorzystywania energii ze źródeł odnawialnych i zwiększania efektywności energetycznej.

Komisja dokładnie oceniła możliwość wzmocnienia i rozszerzenia handlu uprawnieniami do emisji jako narzędzia służącego do osiągnięcia redukcji emisji gazów cieplarnianych na poziomie UE.

Komisja dostrzega istotne korzyści z rozszerzenia wykorzystania systemu handlu uprawnieniami do emisji w UE, co pozwoli na osiągnięcie bardziej ambitnego celu klimatycznego, jakim jest redukcja emisji gazów cieplarnianych o 55 %, w sposób skuteczny gospodarczo. Handel uprawnieniami do emisji może się przyczynić do osiągnięcia redukcji emisji gazów cieplarnianych w sposób racjonalny pod względem kosztów. Opłata za emisję gazów cieplarnianych uwzględnia efekty zewnętrzne dotyczące klimatu i zachęca konsumentów do redukcji emisji gazów cieplarnianych. Gwarantuje ona integralność środowiskową w formie pułapu emisji i daje silny sygnał cenowy, który wpływa na bieżące decyzje operacyjne i strategiczne decyzje inwestycyjne. Jednocześnie handel uprawnieniami do emisji przyczynia się do zwiększenia dochodów, które można ponownie zainwestować w gospodarkę, co prowadzi do lepszych ogólnych wyników gospodarczych.

Jak ogłoszono w Europejskim Zielonym Ładzie, dalsze rozszerzanie systemu mogłoby obejmować emisje z sektora transportu drogowego i budynków. Już teraz EU ETS bezpośrednio lub pośrednio obejmuje około 30 % emisji pochodzących z ogrzewania budynków<sup>22</sup>. Włączenie wszystkich emisji generowanych podczas spalania paliw kopalnych i uwzględnienie ich w EU ETS dałoby ważne korzyści związane z efektywnością i wykonalnością pod względem administracyjnym. Komisja zamierza zatem przyjąć takie zintegrowane podejście i rozważy włączenie go do swojego wniosku prawnego do czerwca przyszłego roku.

---

<sup>22</sup> Wiąże się to z objęciem przez EU ETS systemu lokalnego ogrzewania i ogrzewania elektrycznego.

Oprócz rozszerzenia zakresu stosowania systemu handlu uprawnieniami do emisji również rewizja dyrektywy w sprawie opodatkowania energii mogłaby przyczynić się do wyceny emisji dwutlenku węgla i redukcji emisji. Dobrze zaprojektowane reformy podatkowe mogą wspierać wzrost gospodarczy, tworzenie miejsc pracy i odporność oraz sprawiedliwą transformację. Aktualnie szeroki zakres sektorowych zwolnień z podatku i obniżek stawek podatkowych stanowi faktyczną formę dotacji w odniesieniu do stosowania paliw kopalnych, co nie jest zgodne z celami Europejskiego Zielonego Ładu.

Komisja ma świadomość, że ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych nie stanowi recepty na wszystkie bariery dla wprowadzania rozwiązań niskoemisyjnych i bezemisyjnych. Potrzebne są inne uzupełniające środki z zakresu polityki, aby zapewnić dostosowanie zachęt i doprowadzić do dalszych inwestycji w technologie i infrastrukturę związane z czystą energią lub pokonać trudności dotyczące finansowania, z którymi mierzą się gospodarstwa domowe o niskich dochodach. Jeżeli chodzi o transport drogowy, handel uprawnieniami do emisji posiada tę zaletę, że w ramach pułapu obejmuje emisje parku i jednocześnie zachęca do zmiany zachowania, która na stałe wpływa na rozwiązania dotyczące mobilności poprzez wysyłanie sygnału cenowego. Jednocześnie normy emisji CO<sub>2</sub> dla samochodów osobowych stanowią główny czynnik napędowy zapewniający podaż nowoczesnych i innowacyjnych czystych ekologicznie pojazdów, w tym pojazdów elektrycznych. Aby zapewnić czystą ścieżkę do mobilności bezemisyjnej, potrzebne będą ambitne normy emisji CO<sub>2</sub> dla samochodów osobowych i dostawczych.

Dlatego też istniejące ramy regulacyjne i wspomagające będą opracowywane równolegle. Strategie polityczne i normy w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, efektywności energetycznej i transportu zostaną poddane rewizji, a w stosownych przypadkach wprowadzone zostaną nowe polityki. Ambitne cele sektorowe zostaną określone w świetle celu dla całej gospodarki, jakim jest redukcja emisji gazów cieplarnianych o 55 %. Komisja oprze te ambitne cele na strategiach politycznych wspierających sprawiedliwą transformację, badania i rozwój oraz zrównoważone finansowanie oraz zapewni skuteczne wykorzystanie unijnego budżetu, a także fundusze odbudowy na potrzeby transformacji.

#### *Kolejne kroki dotyczące handlu uprawnieniami do emisji*

Rozszerzony system handlu emisjami można by było opracować jako system wyższego szczebla regulujący emisje w momencie dystrybucji paliw lub jako składy podatkowe i musiałby odpowiednio reagować na ryzyko podwójnego liczenia, uchylania się od podatku lub luk w prawie podatkowym w odniesieniu do podmiotów objętych obecnym systemem niższego szczebla dla sektorów lotnictwa, energii i przemysłu.

Jak pokazały doświadczenia związane z obecnym EU ETS, opracowanie nowego rynku wymaga wprowadzenia działającego monitorowania, sprawozdawczości i weryfikacji, a przed jego stopniowym wdrażaniem do istniejącego systemu można wykorzystać ustalenia przejściowe lub okres pilotażowy.

Gospodarstwa domowe o niskich dochodach są bardziej obciążone wydatkami na ogrzewanie i paliwa w porównaniu z bogatszymi gospodarstwami domowymi. Uwydatnia to fakt, że jakiegokolwiek rozszerzenie handlu uprawnieniami do emisji będzie wymagało zajęcia się wpływem na dystrybucję, np. poprzez wykorzystanie części

odpowiadających dochodów z aukcji. Będzie to zależało od podziału dochodów między poziom unijny i krajowy, a także od ich właściwie ukierunkowanego wykorzystania (np. fundusz modernizacyjny i fundusz innowacyjny)<sup>23</sup>.

Zwiększenie ambitnych celów klimatycznych UE na 2030 r. będzie również wymagało bardziej rygorystycznie określonego pułapu EU ETS, aby wysłać niezbędny długoterminowy sygnał w postaci opłaty za emisję gazów cieplarnianych i dalej obniżyć emisyjność.

Będzie to wymagało ponownego zbadania współczynnika liniowego redukcji, który określa roczną redukcję pułapu poniżej obecnego poziomu 2,2 % w celu zagwarantowania, aby sektory objęte EU ETS osiągały konieczne redukcje emisji. Biorąc pod uwagę fakt, że nominalny pułap przekracza obecnie rzeczywisty poziom emisji, zmiana współczynnika liniowego redukcji mogłaby się potencjalnie łączyć z pojedynczą redukcją pułapu, co zbliżyłoby go do rzeczywistego poziomu emisji. Komisja dokona dalszej oceny sposobu wzmocnienia pułapu w kontekście rozszerzenia systemu i przyszłorocznej rewizji działania rezerwy stabilności rynkowej. Podobnie Komisja dokona dalszej oceny łącznego wpływu rozszerzonego systemu oraz wzmocnionego pułapu na przydział bezpłatnych uprawnień dostępnych dla przemysłu w celu skutecznego ograniczenia ryzyka ucieczki emisji gazów cieplarnianych. Ocena skutków już wskazuje, że na pierwszy rzut oka znaczący przydział bezpłatnych uprawnień nadal byłby dostępny, nawet po koniecznym wzmocnieniu pułapu.

Ponadto w związku z tym, że UE zwiększa swoje ambicje klimatyczne, Komisja pracuje nad wprowadzeniem w niektórych sektorach mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji dwutlenku węgla, aby wyeliminować ryzyko ucieczki emisji. Komisja rozważa kilka wariantów jako alternatywę dla obecnych środków przeciwdziałających temu ryzyku w ramach trwającej oceny skutków z myślą o przedstawieniu wniosku ustawodawczego w pierwszej połowie 2021 r.

#### *Handel uprawnieniami do emisji: żegluga morska i lotnictwo*

Od 1990 r. międzynarodowe emisje UE pochodzące z żeglugi i lotnictwa wzrosły o ponad 50 %. Potrzeba działań w tych sektorach jest pilna, również w kontekście ich odbudowy po obecnym kryzysie. UE wdrożyła ramy legislacyjne, które obejmują wszystkie emisje gazów cieplarnianych z wyjątkiem tych pochodzących z transportu morskiego, w przypadku którego obecne uregulowania skupiają się wyłącznie na monitorowaniu, sprawozdawczości i weryfikacji emisji. W przypadku lotnictwa stosowanie EU ETS na chwilę obecną zawieszono w związku z lotami do państw spoza Europejskiego Obszaru Gospodarczego, aby umożliwić rozwój odpowiadających instrumentów międzynarodowych.

W odniesieniu do obu sektorów, zgodnie z międzynarodowym zobowiązaniem do podjęcia działań na skalę ogólnogospodarczą w ramach porozumienia paryskiego, UE powinna nadal regulować co najmniej wewnątrzunijne emisje lotnicze w ramach systemu

---

<sup>23</sup> W swoich wnioskach z dni 17–21 lipca 2020 r. Rada Europejska uznała potrzebę podjęcia prac mających na celu reformę systemu zasobów własnych i wprowadzenie nowych zasobów własnych na potrzeby Unii. W tym kontekście Rada Europejska zaprosiła Komisję do przedstawienia propozycji zmienionego systemu handlu emisjami, w miarę możliwości obejmującego żeglugę morską i ograniczającego ulgi przyznawane nieodpłatnie liniom lotniczym.

EU ETS i włączyć do niego co najmniej wewnątrzunijny transport morski<sup>24</sup>. W przypadku lotnictwa Komisja zaproponuje obniżenie przydziału bezpłatnych uprawnień, co zwiększy skuteczność sygnału w postaci opłaty za emisję gazów cieplarnianych dla tego sektora przy jednoczesnym uwzględnieniu innych środków z zakresu polityki, takich jak inicjatywy z zakresu opodatkowania energii i ReFuelEU.

Współpraca międzynarodowa w zakresie transportu morskiego i lotnictwa jest pożądana. Międzynarodowe instrumenty wynegocjowane lub negocjowane z Międzynarodową Organizacją Morską (IMO) i Organizacją Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO), takie jak mechanizm kompensacji i redukcji CO<sub>2</sub> dla lotnictwa międzynarodowego (CORSIA), powinny promować skuteczne działania w tym kontekście. W świetle postępów na skalę światową Komisja ponownie rozważy pod względem politycznym międzynarodowe aspekty EU ETS, podatkowe i paliwowe polityki dotyczące lotnictwa i żeglugi morskiej w celu zapewnienia stopniowego obniżenia emisyjności wszystkich zastosowań paliw na potrzeby transportu związane z UE, mając na uwadze dążenie do włączenia międzynarodowych emisji pochodzących z lotnictwa i żeglugi do EU ETS.

#### *Sektor rolnictwa, użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa*

Emisje i usuwanie z sektora użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa zostaną w pełni włączone do proponowanego celu UE w zakresie gazów cieplarnianych na 2030 r. zgłoszonego w ramach wykazu Ramowej konwencji ONZ w sprawie zmian klimatu.

Będzie to stanowiło punkt wyjścia rozpoczynającej się w 2030 r., a kończącej się w 2050 r. ścieżki prowadzącej do osiągnięcia neutralności klimatycznej i pozwoli na spójne monitorowanie postępu w kierunku zerowej emisji gazów cieplarnianych netto do 2050 r. Odpowiadające cele należy określić w rozporządzeniu w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego oraz w ramach EU ETS, aby zapewnić łączne osiągnięcie co najmniej celu dla całej gospodarki, jakim jest redukcja emisji gazów cieplarnianych o 55 % do 2030 r.

Rozporządzenie w sprawie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa obecnie zawiera wymogi, aby państwa członkowskie UE utrzymały swój naturalny pochłaniacz dwutlenku węgla w zgodzie z istniejącymi praktykami użytkowania gruntów. Obejmuje to działalność prowadzoną zarówno w sektorze leśnictwa, jak i rolnictwa.

Z czasem sektory te powinny zwiększać skalę działalności. Należy zatrzymać i odwrócić obecny trend zmniejszania się pochłaniacza dwutlenku węgla w glebie. Strategie takie jak strategia ochrony różnorodności biologicznej, strategia „od pola do stołu”, przyszła strategia leśna, plan odbudowy przyrody UE i nowa strategia adaptacji przyczynią się do wdrożenia silnej polityki mającej na celu ochronę i wzmocnienie naturalnego pochłaniacza i odporności lasów UE na zmianę klimatu, odbudowę terenów

---

<sup>24</sup> Średnio włączenie wszystkich dodatkowych emisji UE pochodzących z żeglugi i lotnictwa – tj. ich zakładanej skali zgłoszonej w wykazie gazów cieplarnianych stanowiącym pozycję uzupełniającą Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu – do unijnego celu w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych wymagałoby dodatkowych redukcji w pozostałych sektorach do 3 punktów procentowych do 2030 r. w porównaniu z 1990 r., aby osiągnąć ogólny cel UE w zakresie redukcji.

zdegradowanych i ekosystemów oraz nawodnienie terenów podmokłych, a także promowanie biogospodarki, w tym wykorzystanie trwałych pozyskanych produktów drzewnych przy pełnym poszanowaniu ekologicznych zasad wspierających różnorodność biologiczną.

Sektor ten będzie musiał zapewnić żywność, pasze i materiały dla rosnącej światowej populacji w gospodarce neutralnej dla klimatu. Istnieją silne synergie i kompromisy między aspektami różnorodności biologicznej. Należy dążyć do zwiększenia wykorzystania produkowanej w sposób zrównoważony biomasy i zminimalizowania wykorzystania całych drzew oraz upraw żywności i pasz służących do produkcji energii. Aby to zrobić, po zakończeniu przez Komisję trwającej oceny unijnej i światowej podaży biomasy oraz unijnego i światowego popytu na nią, a także związanego z nimi zrównoważonego charakteru należy m.in. poddać rewizji i, w stosownych przypadkach, ponownie rozważyć kryteria zrównoważonego rozwoju dotyczące biomasy określone w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii, które wykorzystano również w EU ETS.

Kwestie związane z biomasą będzie trzeba poddać ocenie w spójny sposób wraz z innymi inicjatywami dotyczącymi paliw, np. dyrektywą w sprawie odnawialnych źródeł energii, dyrektywą w sprawie jakości paliw i innymi przyszłymi inicjatywami promującymi zrównoważone paliwa dla lotnictwa i żeglugi morskiej. Spójna z ogólną polityką w zakresie klimatu i energii polityka dotycząca paliw będzie kluczowa dla tych sektorów, których emisje trudno obniżyć, czy to w celu produkcji biogazu i biopaliw, czy też wodoru lub e-paliw.

Użytkowanie gruntów, zmiana użytkowania gruntów i leśnictwo służą obecnie eliminacji – poprzez składowanie w biomase lub węgla w glebie – większej ilości CO<sub>2</sub> niż uwalniają go do atmosfery. Stan pochłaniacza należy utrzymywać lub nawet poprawiać, aby do 2050 r. wszelkie pozostałe emisje w gospodarce zrównoważyć z usuwaniem dwutlenku węgla i osiągnąć emisje gazów cieplarnianych na poziomie netto równym zero. Zwiększona elastyczność między rozporządzeniem w sprawie użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa oraz rozporządzeniem w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego może stanowić sposób na zwiększenie zachęt do usuwania w samym sektorze użytkowania gruntów. Biorąc pod uwagę zróżnicowaną sytuację w poszczególnych państwach członkowskich, zwiększenie ambitnych celów w sektorze użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa ponad obecne wymogi należy poddać dokładnej ocenie. W tym celu wskazana jest szczegółowa analiza i opracowanie polityki służącej realizacji strategii ochrony różnorodności biologicznej i strategii w zakresie leśnictwa, która co do zasady przyczyni się do podjęcia niektórych dodatkowych działań ograniczających emisje w sektorze. Komisja rozważy te możliwości podczas przedstawiania wniosku ustawodawczego dotyczącego aktualizacji rozporządzenia LULUCF i rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego w przyszłym roku.

Aby doszło do pochłaniania w praktyce, należy bezpośrednio zachęcać poszczególnych rolników lub podmioty odpowiedzialne za gospodarkę leśną do składowania większych ilości dwutlenku węgla na ich gruntach i w ich lasach. Obecnie zależy to w dużej mierze od działań państw członkowskich, ale w okresie do 2030 r. należy w coraz większym stopniu wdrażać uprawy sprzyjające pochłanianiu dwutlenku węgla przez glebę i certyfikacje usuwania dwutlenku węgla.

Kolejny krok mający na celu zwiększenie pochłaniania mógłby polegać na włączeniu emisji gazów cieplarnianych innych niż CO<sub>2</sub> z rolnictwa do sektora użytkowania

gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa oraz utworzeniu nowego sektora regulowanego obejmującego rolnictwo, leśnictwo i użytkowanie gruntów. Taki sektor mógłby szybko osiągnąć neutralność klimatyczną do około 2035 r. w racjonalny pod względem kosztów sposób, a następnie zapewniać pochłanianie większe niż emisje gazów cieplarnianych. Wymagałoby to nowego podejścia politycznego, w ramach którego (i) określono by cele i punkty odniesienia dla krajów i podsektorów, (ii) wprowadzono by elastyczność w całej UE zapewniającą racjonalne pod względem kosztów zachęty i zmobilizowano by niezbędne zasoby finansowe, a także (iii) opracowano by certyfikację usuwania dwutlenku węgla. Takie nowe modele biznesowe zostaną przedstawione i będą promowane zgodnie z unijną inicjatywą dotyczącą uprawy sprzyjającej pochłanianiu dwutlenku węgla przez glebę w ramach paktu na rzecz klimatu.

W miarę upływu czasu Komisja wyraźnie dostrzega zaletę utworzenia sektora rolnictwa, leśnictwa i użytkowania gruntów posiadającego własne szczególne ramy polityczne obejmujące wszystkie emisje i ich pochłanianie w tych sektorach, który miałby zostać pierwszym sektorem osiągającym neutralność pod względem emisji gazów cieplarnianych. Następnie sektor ten zapewniałby usuwanie dwutlenku węgla w celu zrównoważenia pozostałych emisji w innych sektorach w wyniku systemu certyfikacji usuwania dwutlenku węgla.

#### *Rozporządzenie w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego*

Wprowadzenie handlu uprawnieniami do emisji w odniesieniu do znacznego odsetka istniejących sektorów określonych w rozporządzeniu w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego i ostateczne przeniesienie emisji gazów innych niż CO<sub>2</sub> z rolnictwa do sektora użytkowania gruntów miałyby konsekwencje dla tego rozporządzenia. Komisja rozważy różne możliwości w świetle rozszerzenia handlu uprawnieniami do emisji na zużycie wszystkich paliw kopalnych.

Jeżeli z jednej strony zakres rozporządzenia miałby zostać utrzymany, powodując pokrywanie się sektorów objętych EU ETS i rozporządzeniem w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego, stanowiłoby to dla państw członkowskich zachętę do podejmowania działań pomocniczych wzmacniających ramy regulacyjne w odniesieniu do sektorów takich jak budownictwo i transport drogowy. Z drugiej strony, jeżeli zakres miałby zostać ograniczony, oraz w przypadku pełnego przejścia na EU ETS obejmujący wszystkie emisje pochodzące ze spalania paliw kopalnych rozporządzenie obejmowałoby głównie emisje gazów innych niż CO<sub>2</sub>. Jego rola i cel zostałyby jeszcze bardziej ograniczone w przypadku przeniesienia emisji innych niż CO<sub>2</sub> z rolnictwa do sektora rolnictwa i użytkowania gruntów. W przypadku gdyby wszystkie inne cele rozporządzenia były objęte w wystarczającym stopniu innymi instrumentami prawnymi, w przyszłości można by nawet w całości je uchylić.

Biorąc pod uwagę potrzebę utrzymania silnych zachęt i odpowiedzialności w odniesieniu do państw członkowskich w celu zapewnienia działań na poziomie krajowym, Komisja wykorzysta przyszłą ocenę skutków zarówno w celu przeglądu systemu handlu emisjami, jak i rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego, aby przeprowadzić dalsze konsultacje ze społeczeństwem na temat roli rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego i powiązanego rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami na rzecz klimatu. Jednocześnie państwa członkowskie mają różne zdolności do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. Budżet UE wraz z pakietem Next Generation EU może stanowić silny czynnik pobudzający transformację i przyciągnąć zrównoważone inwestycje prywatne i publiczne w przypadku odpowiedniego wykorzystania zasobów. Zasadnicze znaczenie nadal będzie miało

rozwiązanie obaw dotyczących podziału między państwami członkowskimi w celu zapewnienia sprawiedliwej transformacji.

### *Polityka w dziedzinie energii odnawialnej*

Energia ze źródeł odnawialnych odgrywa podstawową rolę w realizacji Europejskiego Zielonego Ładu i osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r.

Z przeprowadzonej oceny jasno wynika, że UE musi przejść z obecnego systemu energetycznego na zintegrowany system energetyczny oparty w dużej mierze na odnawialnych źródłach energii już do 2030 r. Ocenia się, że cel polegający na redukcji emisji gazów cieplarnianych o 55 % osiągnięty dzięki połączeniu wzmocnionych strategii politycznych i rozszerzeniu EU ETS pozwoli uzyskać udział odnawialnych źródeł energii na poziomie około 38,5 %.

Konieczne będzie stosowanie odnawialnych źródeł energii na większą skalę, aby przyczynić się do osiągnięcia ambitniejszego celu klimatycznego oraz promowania wiodącej pozycji Unii w przemyśle w odniesieniu do technologii energii odnawialnej. Zwiększony cel w zakresie energii ze źródeł odnawialnych zapewni niezbędną przewidywalność i pewność inwestycji na potrzeby dalszego wprowadzania energii ze źródeł odnawialnych we wszystkich sektorach.

Przejsie na neutralność klimatyczną wymaga konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego systemu energetycznego oraz silnych ram rynku wewnętrznego. W istniejących ramach i najnowszych strategiach UE w zakresie integracji systemu energetycznego, w sprawie wodoru i baterii, określono ważne warunki podstawowe wykorzystania nośników energii ze źródeł odnawialnych. Kolejny etap objąłby wzmocnienie odpowiednich przepisów i uzupełnienie ich przyszłymi inicjatywami Komisji dotyczącymi fali renowacji, strategii na rzecz energii morskiej, paliw alternatywnych dla sektora lotnictwa i transportu morskiego oraz strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności.

Działania UE będą dotyczyły głównie racjonalnego pod względem kosztów planowania i rozwoju technologii energii odnawialnej, usunięcia barier rynkowych i zapewnienia wystarczających zachęt w odniesieniu do popytu na energię ze źródeł odnawialnych, w szczególności dla sektorów zastosowań końcowych takich jak ogrzewanie i chłodzenie lub transport za pośrednictwem elektryfikacji albo za pomocą stosowania paliw odnawialnych i o niskiej zawartości węgla takich jak zaawansowane biopaliwa lub inne zrównoważone paliwa alternatywne. Komisja zbada programy budowania zdolności w celu stworzenia obywatelskich społeczności energetycznych działających w zakresie energii odnawialnej finansowanych przez UE oraz modeli konsumpcji własnej umożliwiających szersze wykorzystanie przez konsumentów i szybszy rozwój zdecentralizowanych technologii energii odnawialnej. Konieczne może być również stałe wsparcie na rzecz pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych przez przedsiębiorstwa i ustanowienie minimalnych obowiązkowych kryteriów i celów zielonych zamówień publicznych w odniesieniu do energii ze źródeł odnawialnych.

W szczególności w zdominowanym przez paliwo kopalne sektorze ogrzewania i chłodzenia Komisja zamierza ocenić charakter i poziom istniejącego, orientacyjnego celu dotyczącego ogrzewania i chłodzenia, w tym celu dotyczącego lokalnego ogrzewania i chłodzenia, a także niezbędne środki i ramy obliczania w celu dalszego uwzględniania rozwiązań opartych na energii ze źródeł odnawialnych i niskoemisyjności, w tym energii elektrycznej, w sektorach budownictwa i przemysłu.

Jeżeli chodzi o transport, ocena skutków wykazała, że elektryfikacja ma do odegrania wyraźną rolę jako główny sposób obniżenia emisyjności. Niektóre sektory transportu, takie jak sektor lotniczy i morski, są jednak w dużej mierze zależne od paliw o wysokiej gęstości energetycznej. Równolegle z inicjatywami dotyczącymi zrównoważonych paliw alternatywnych dla tych sektorów – ReFuelEU w lotnictwie i FuelEU w gospodarce morskiej – Komisja proponuje zaktualizowaną metodę promowania, zgodnie z ich poziomem emisji gazów cieplarnianych, stosowania paliw odnawialnych i paliw o niskiej zawartości węgla w sektorze transportu określonych w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii.

Ponadto kompleksowa terminologia dotycząca wszystkich paliw odnawialnych i paliw o niskiej zawartości węgla oraz europejski system certyfikacji takich paliw, oparty zwłaszcza na ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych w trakcie całego cyklu życia i kryteriach zrównoważonego rozwoju, a także istniejące przepisy zawarte na przykład w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii będą wspierać dalszy rozwój odnawialnych źródeł energii. Wprowadzenie odnawialnych źródeł energii na dużą skalę wymaga również niezbędnej infrastruktury. Holistyczne podejście do planowania infrastruktury na dużą skalę i infrastruktury lokalnej, ochrona i wzmocnienie odporności infrastruktur krytycznych są potrzebne i będą wyznaczać kierunek nadchodzących przeglądów rozporządzeń TEN-E i TEN-T oraz dyrektywy w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych. Należy wspierać nowoczesne, niskotemperaturowe systemy ciepłownicze, ponieważ mogą one łączyć lokalne zapotrzebowanie ze źródłami energii odnawialnej i odpadowej, a także z szerszą siecią elektryczną i gazową, aby zoptymalizować podaż i popyt w odniesieniu do wszystkich nośników energii.

### *Strategie polityczne w zakresie efektywności energetycznej*

W UE istnieją kompleksowe ramy dotyczące szerokiego zakresu środków efektywności energetycznej w różnych sektorach<sup>25</sup>. Surowe egzekwowanie istniejących przepisów w sprawie efektywności energetycznej jest konieczne, ale niewystarczające, aby osiągnąć ambitniejszy cel w dziedzinie klimatu. Z oceny skutków wynika, że konieczne będzie znaczące zwiększenie poziomu poprawy efektywności energetycznej do około 36 % pod względem zużycia energii końcowej<sup>26</sup>.

Osiągnięcie ambitniejszego celu w zakresie efektywności energetycznej i wypełnienie luki dotyczącej wspólnej ambicji w odniesieniu do wkładów poszczególnych państw w osiągnięcie efektywności energetycznej w krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu będzie wymagać działań na wielu frontach, w dużej mierze za pośrednictwem inicjatyw prawodawczych ogłoszonych już w ramach Europejskiego Zielonego Ładu na czerwiec 2021 r. W związku z tym w inicjatywach tych określone zostaną dostępne dokładne warianty strategiczne, a także dokładny poziom nowych celów.

W analizie towarzyszącej niniejszemu komunikatowi stwierdzono już jednak, że większość oszczędności będzie musiała pochodzić z budownictwa. W ramach przyszłej fali renowacji zapoczątkowany zostanie zatem zestaw działań mających na celu

---

<sup>25</sup> Dyrektywa o efektywności energetycznej z 2012 r. wraz z dyrektywą w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, dyrektywa w sprawie ekoprojektu oraz rozporządzenia w sprawie energii i oznakowania opon.

<sup>26</sup> W ramach oceny skutków określono zakres 35,5–36,7 % w zależności od ogólnego projektu środków w zakresie polityki stanowiących podstawę nowego celu na 2030 r. Odpowiada to zakresowi 39,2–40,6 % pod względem zużycia energii pierwotnej.



pogłębienie i zwiększenie tempa renowacji na poziomie pojedynczego budynku i okręgu, zmiany paliw na rozwiązania w zakresie ogrzewania oparte na odnawialnych źródłach energii, rozpowszechnienie najbardziej efektywnych produktów i urządzeń, wprowadzenie inteligentnych systemów i związanej z budynkami infrastruktury ładowania pojazdów elektrycznych oraz usprawnienie przegród zewnętrznych (izolacji i okien). Podjęte zostaną działania mające na celu nie tylko lepsze egzekwowanie dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, ale również określenie wszelkich potrzeb w zakresie ukierunkowanych przeglądów. Możliwość ustanowienia obowiązkowych wymogów dotyczących budynków, które wykazują najgorszą charakterystykę energetyczną, i stopniowe zaostrzanie minimalnych wymagań dotyczących charakterystyki energetycznej również zostaną uznane za środki służące zapewnieniu odpowiedniego minimalnego tempa przeprowadzania usprawnień budynków.

Na podstawie istniejących ram i długoterminowych strategii renowacji określone zostaną inne środki mające na celu zniesienie głównych barier dla renowacji budynków i wzmocnienie czynników zachęcających do przeprowadzania szybszych i bardziej dogłębnych renowacji. Fala renowacji będzie uwzględniać elementy niezbędne, aby osiągnąć i utrzymać wyższe wskaźniki renowacji, w tym wzmocnienie przepisów. Będzie ona przewidywać odpowiednie instrumenty finansowe, na przykład mające na celu ułatwienie ograniczania ryzyka i zachęcanie do pomiaru rzeczywistych oszczędności energii, oraz inne środki ułatwiające takie jak wspieranie szkoleń w zakresie wymaganych umiejętności. Określone zostaną orientacyjne cele pośrednie na lata 2030, 2040 i 2050 i wymierne wskaźniki postępów.

Pomijając wkład sektora budownictwa, aby osiągnąć ambitniejszy cel w zakresie efektywności energetycznej, konieczne będą inne wysiłki.

Istniejące wymogi w zakresie efektywności energetycznej i normy dotyczące produktów zostaną poddane przeglądowi w pierwszej połowie 2021 r. Ponadto w ramach planowanej inicjatywy ustawodawczej w sprawie polityki zrównoważonych produktów ogłoszonej w planie działania UE dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym<sup>27</sup> przeprowadzona zostanie analiza dotycząca rozszerzenia podejścia opartego na ekoprojekcie na inne kategorie produktów.

Wyższy poziom ambicji będzie również wymagać lepszego promowania efektywności energetycznej we wszystkich obszarach całego systemu energetycznego, w których jest to opłacalne, oraz we wszystkich istotnych sektorach, w których działalność ma wpływ na popyt na energię, takich jak sektory transportu i rolnictwa. W tym kontekście Komisja przedstawi specjalne wytyczne w pierwszym kwartale 2021 r. Biorąc pod uwagę, że sektor technologii informacyjno-komunikacyjnych (ICT) odpowiada za 5–9 % światowego zużycia energii elektrycznej i ponad 2 % światowych emisji gazów cieplarnianych, w strategii cyfrowej UE<sup>28</sup> wyrażono zobowiązanie dotyczące osiągnięcia neutralności klimatycznej ośrodków przetwarzania danych do 2030 r., przy czym działania rozpoczną się w latach 2021–2022.

---

<sup>27</sup> COM(2020) 98 final.

<sup>28</sup> COM(2020) 67 final.

## *Normy dotyczące emisji CO<sub>2</sub> dla pojazdów w sektorze transportu drogowego*

Jeżeli chodzi o transport drogowy, okazało się, że normy dotyczące emisji CO<sub>2</sub> i pojazdów stanowią skuteczne narzędzie polityczne. Równoległe do stosowania handlu uprawnieniami do emisji w odniesieniu do transportu drogowego na poziomie dostawcy paliwa i systemu opłat drogowych zgodnie z trwającym przeglądem dyrektywy o eurowinietach, jedynie rygorystyczne normy emisji CO<sub>2</sub> zapewniają dostawę nowoczesnych i innowacyjnych czystych ekologicznie pojazdów, w tym pojazdów, w których odnotowuje się znaczne ograniczenie zużycia paliwa, i układów napędowych, takich jak pojazdy elektryczne o napędzie akumulatorowym lub pojazdy zasilane ogniwami paliwowymi, niegenerujących żadnych emisji TTW. Do czerwca 2021 r. Komisja zrewiduje zatem i wzmocni standardy dotyczące emisji CO<sub>2</sub> dla samochodów osobowych i dostawczych na 2030 r.

Praca ta musi obejmować okres po 2030 r. Z oceny skutków wynika, że aby osiągnąć ogólny cel w zakresie neutralności klimatycznej w 2050 r., niemal wszystkie samochody na drogach do tego czasu muszą być bezemisyjne. Przejściu temu musi towarzyszyć odpowiednia rozbudowa infrastruktury ładowania tych pojazdów i tankowania paliwa. Nadchodzący przegląd dyrektywy w sprawie rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych stanowi najważniejszą inicjatywę w tym zakresie. Rozwój i testowanie nowych technologii motoryzacyjnych jest długotrwałe, a samochody osobowe jeżdżą po ulicach 10–15 lat. W nadchodzących miesiącach Komisja oceni również działania niezbędne w praktyce, aby sektor ten przyczyniał się do osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. i określi moment, w jakim należy zaprzestać wprowadzania do obrotu silników spalinowych w samochodach osobowych.

## *Wprowadzenie działań w dziedzinie klimatu do wszystkich strategii politycznych*

Wprowadza się wiele innych unijnych strategii politycznych lub zmienia się ich ukierunkowanie, aby przyczyniały się do zapewnienia zgodności z zasadą „nie szkodzić” i przejścia na neutralność klimatyczną. Włączenie celów polityki klimatycznej do innych unijnych strategii politycznych jest kluczowym czynnikiem umożliwiającym integrację i umożliwi włączenie społeczne oparte na sprawiedliwej transformacji.

Plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy ma na celu pobudzenie zrównoważonych inwestycji. Określony w nim Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (pierwszy filar mechanizmu sprawiedliwej transformacji) jest ukierunkowany bezpośrednio na przyspieszenie transformacji w regionach wydobywania węgla kamiennego, torfu, łupków bitumicznych i regionach o wysokiej emisji dwutlenku węgla. Głównym celem programu InvestEU jest przyciągnięcie inwestycji prywatnych i zaproponowano, by co najmniej 30 % ogólnej puli środków finansowych tego programu przyczyniało się bezpośrednio do osiągnięcia celów klimatycznych. Fundusz modernizacji UE ETS będzie wspierał transformację systemu energetycznego w państwach członkowskich o niższym dochodzie. Z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności wspierane będą dodatkowe inwestycje w efektywność energetyczną, odnawialne źródła energii, innowacje i badania naukowe. Europejski Fundusz Społeczny Plus zapewni kompleksowe wsparcie na rzecz podnoszenia i zmiany kwalifikacji pracowników. Ponadto Komisja proponuje w maju 2021 r. plan działania na rzecz wdrożenia Europejskiego filaru praw socjalnych promujący sprawiedliwą transformację, dostęp do szkoleń i podstawowych usług takich jak energia, mobilność i mieszkania dla wszystkich. Długoterminowa wizja Komisji dotycząca obszarów wiejskich, która ma zostać uruchomiona w przyszłym roku, zwróci

szczególną uwagę na promowanie zrównoważonego rozwoju wśród obywateli mieszkających na odległych obszarach wiejskich.

W ramach nowego programu ramowego w zakresie badań naukowych i innowacji „Horyzont Europa”, obejmującego m.in. specjalny klaster „klimat, energetyka i mobilność”, co najmniej 35 % funduszy zostanie przeznaczone na wsparcie osiągnięcia celów klimatycznych. Fundusz innowacyjny będzie wspierał demonstrację przełomowych technologii na skalę komercyjną w sektorach energii i przemysłu.

Odnowiona strategia zrównoważonego finansowania z przewidzianymi w niej inicjatywami legislacyjnymi i nielegislacyjnymi będzie ukierunkowywać inwestycje prywatne na ekologiczną odbudowę i zrównoważoną działalność gospodarczą. Wśród innych inicjatyw unijna systematyka zrównoważonego finansowania, unijna norma dotycząca obligacji ekologicznych i klimatyczne wskaźniki referencyjne odegrają najważniejszą rolę w zbliżaniu inwestycji do potrzeb gospodarki realnej z korzyścią dla planety i społeczeństwa.

Aby osiągnąć neutralność klimatyczną, głównym celem nadchodzącej strategii na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności będzie obniżenie o 90 % całkowitych emisji w sektorze transportu do 2050 r. w porównaniu z poziomami z 1990 r., przy jednoczesnym zapewnieniu odbudowy sektora.

Przemysł musi być liderem przemian w czasie, gdy Europa rozpoczyna proces transformacji prowadzącej do neutralności klimatycznej i przywództwa cyfrowego, wykorzystując jednocześnie wpływ jednolitego rynku w celu ustanowienia globalnych standardów. Zarówno w strategii przemysłowej UE<sup>29</sup>, jak i w planie działania UE dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym wskazano, że większa zasobooszczędność i gospodarka o obiegu zamkniętym są niezbędne na drodze do modernizacji unijnego przemysłu, przyczyniając się do redukcji emisji gazów cieplarnianych.

Bezpieczne dostawy baterii zgodne ze strategicznym planem działania dotyczącym baterii w ramach europejskiego sojuszu na rzecz baterii będą niezbędne do dekarbonizacji systemu energetycznego UE poprzez umożliwienie integracji rosnących ilości energii ze źródeł odnawialnych oraz naszego sektora transportu poprzez stymulowanie przejścia na pojazdy elektryczne.

W ramach przyszłego planu działania na rzecz eliminacji zanieczyszczeń powietrza, wody i gleby przeanalizowany zostanie sposób dalszego ograniczenia zanieczyszczeń pochodzących z dużych instalacji przemysłowych, który będzie całkowicie spójny z polityką klimatyczną, energetyczną oraz dotyczącą gospodarki o obiegu zamkniętym. Strategia cyfrowa UE wspiera technologie cyfrowe, które mogą przyczynić się do osiągnięcia neutralności klimatycznej we wszystkich sektorach unijnej gospodarki, a jej celem jest ekologizacja samego sektora ICT.

Plany strategiczne WPR, które mają zostać opracowane przez państwa członkowskie, stanowią ważną możliwość skierowania większej ilości zasobów na ograniczenie emisji w sektorze rolnictwa w sposób trwały, przy jednoczesnym wzmocnieniu stabilności gospodarczej i zrównoważenia środowiskowego oraz odporności sektora.

---

<sup>29</sup> COM(2020) 102 final.

Przygotowanie ambitniejszej strategii UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu będzie mieć zasadnicze znaczenie dla wszystkich sektorów, ponieważ zmiana klimatu – mimo działań łagodzących – będzie w dalszym ciągu coraz silniej negatywnie oddziaływać na europejską strukturę gospodarczą i społeczną.

Unijne programy kosmiczne takie jak Copernicus, którego zdolności monitorowania stale się zwiększają, będą z kolei wносить wkład zarówno w łagodzenie zmiany klimatu, jak i w przystosowanie się do niej.

W ujęciu ogólnym ambitniejszy cel, który ma zostać osiągnięty do 2030 r., i przejście na neutralność klimatyczną oraz wyjście z kryzysu związanego z COVID-19 będą stanowić zarówno trudne zadanie, jak i szansę stworzenia lepszej przyszłości dla wszystkich. Instrument Wsparcia Technicznego zapewnia państwom członkowskim możliwość korzystania z odpowiedniej wiedzy fachowej przy opracowywaniu zrównoważonych reform pobudzających wzrost gospodarczy.

Obok rządowej polityki i rządowych regulacji swoją rolę do odegrania mają obywatele, społeczności i organizacje. Regiony oraz duże i małe miasta są głównymi ośrodkami przełomowych i zrównoważonych rozwiązań, które wytyczają kierunek za pośrednictwem takich inicjatyw jak Porozumienie Burmistrzów. W tym celu Komisja uruchomi Europejski Pakt na rzecz Klimatu, aby dać każdemu możliwość zabrania głosu i przestrzeń do opracowania działania w dziedzinie klimatu, wymiany informacji, zainicjowania oddolnych działań i promowania rozwiązań, z których inni będą mogli skorzystać.

#### *Wymiar międzynarodowy*

jako rozwinięta gospodarka, posiadająca udokumentowane osiągnięcia w realizacji ambitnej polityki klimatycznej, UE ma możliwość, a także moralny obowiązek, wpływać na ogólnoświatowe tendencje w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zwiększać zasobooszczędność zarówno w ramach międzynarodowych negocjacji klimatycznych, jak i poza nimi. Zwiększenie obecnego poziomu ambitnego celu UE do 55 % w ciągu kolejnych dziesięciu lat podwoi ambitny cel UE, jakim jest ustalony na poziomie krajowym wkład, i przygotowuje grunt pod zbliżające się negocjacje w ramach ONZ w sprawie zmiany klimatu, które odbędą się w 2021 r., tym samym wzmacniając wiodącą pozycję UE na świecie.

Komisja wzywa Parlament Europejski i Radę do uznania powyższego za nowy wkład UE na rzecz porozumienia paryskiego. Przed końcem roku powinno zostać to przedstawione jako aktualny unijny ustalony na poziomie krajowym wkład w UNFCCC. Stanowiłoby to wczesny bodziec dla ONZ do przygotowań kolejnego spotkania Stron porozumienia paryskiego, które odbędzie się pod koniec 2021 r., jak również Dekady Działań ONZ (Agenda 2030).

Ustanawiając wyższy cel na 2030 r. i tym samym zwiększając swój ambitny cel w ramach porozumienia paryskiego, UE dałaby dobry przykład reszcie świata na skuteczne przeciwdziałanie zmianie klimatu, jednocześnie postępując zgodnie z zasadami nowoczesnej i konkurencyjnej gospodarki oraz dostatniego, integracyjnego i odpornego społeczeństwa. Zapewniłoby to również impuls na kolejne lata do rozmów wielostronnych w kontekście G-7 i G-20, którym będą przewodniczyć odpowiednio Zjednoczone Królestwo i Włochy. Dzięki pomocy zewnętrznej UE będzie w stanie wesprzeć państwa trzecie w ich staraniach na rzecz zwiększenia ich ambitnych celów klimatycznych.

UE powinna nadal dawać przykład, ale musi również wykorzystać swój wpływ do promowania globalnej zmiany w zachętach gospodarczych wspierających przejście na gospodarkę niskoemisyjną, uwzględniając zmieniające się realia geopolityczne i geoeconomiczne. UE będzie nadal wspierać wielostronną współpracę opartą na ustalonych zasadach, wykorzystując swoją zieloną, klimatyczną i energetyczną dyplomację, a także pełny zakres swoich instrumentów polityki zewnętrznej, aby zwiększyć poziom ambitnych celów swoich partnerów, a w szczególności największych i przyszłych podmiotów będących źródłem emisji, oraz przyspieszyć ogólnosiwiatową transformację w kierunku neutralności klimatycznej. Oznacza to korzystanie z unijnych partnerstw strategicznych, finansowania zewnętrznego, platform obrotu i innych platform współpracy, w tym poprzez wprowadzenie międzynarodowych norm środowiskowych i promowanie czystych technologii za pośrednictwem handlu. Sektor prywatny powinien odgrywać istotną rolę, a zasadnicze znaczenie będzie mieć wiodąca pozycja UE w zakresie zrównoważonego finansowania, w szczególności za pośrednictwem unijnej systematyki dotyczącej zrównoważonego rozwoju jako narzędzia udzielania pomocy inwestorom w przejściu na niskoemisyjną, odporną i zasobooszczędną gospodarkę, a także za pośrednictwem międzynarodowej platformy na rzecz zrównoważonego finansowania z naszymi partnerami międzynarodowymi. UE będzie dążyć do zawarcia wzajemnie korzystnych sojuszy i zapewni równe warunki działania na szczeblu międzynarodowym w odniesieniu do nowych zrównoważonych technologii, takich jak wodór odnawialny, zaawansowane technologie słoneczne i wiatrowe, baterie oraz wychwytywanie dwutlenku węgla, a także surowców krytycznych dla tych technologii, np. metali ziem rzadkich. Pozycja UE jako największego bloku handlowego na świecie zapewnia znaczące możliwości w tym względzie.

Jednocześnie, aby skutecznie powstrzymać ogólnosiwiatową zmianę klimatu i osiągnąć cele zrównoważonego rozwoju ONZ, wszystkie państwa, a zwłaszcza członkowie G-20, będą musiały zaproponować zdecydowanie bardziej ambitne działania służące zapobiegnięciu katastrofalnym skutkom.

Z uwagi na brak porównywalnego zwiększenia ambitnych celów przez naszych partnerów w miarę zwiększania ambitnych celów klimatycznych przez UE Komisja proponuje, dla wybranych sektorów, mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub>, aby ograniczyć ucieczkę emisji gazów cieplarnianych, jako alternatywę dla obecnie obowiązujących środków mających na celu zniwelowanie tego samego ryzyka. W związku z tym Komisja analizuje możliwości ustanowienia skutecznego mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO<sub>2</sub> zgodnego z zasadami Światowej Organizacji Handlu.

## **5. WNIOSKI I DALSZE KROKI**

Zwiększenie ambitnego celu UE w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych do 55 % do 2030 r. jest wykonalne i korzystne dla zdrowia, dobrobytu i dobrostanu naszych obywateli. Nie lekceważąc wyzwania, jakim jest uruchomienie znacznych dodatkowych inwestycji w nadchodzącym dziesięcioleciu i promowanie sprawiedliwej transformacji, zapewnia to możliwość zrównoważonego wzrostu gospodarczego, a w kontekście odbudowy po kryzysie związanym z COVID-19 – szansę na długotrwałe inwestycje, które mogą pobudzić unijną gospodarkę.

Wyższy ambitny cel na 2030 r. przyczyni się do bardziej stopniowej ścieżki redukcji emisji i bardziej zrównoważonej gospodarczej i społecznej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej w najbliższych 30 latach. Będzie to zatem bardziej wiarygodne, rozsądniejsze i sprawiedliwsze w stosunku do przyszłych pokoleń.

Presja na zasoby naturalne, ogólna niepewność co do światowych zmian oraz rosnące obawy ludności na całym świecie dotyczące klimatu zwiększą presję wywieraną na wszystkie rządy, aby działały szybko. Ambitne postępowanie zapewni UE oraz jej przedsiębiorstwom i sektorom gospodarki przewagę pioniera na międzynarodowej arenie gospodarczej, zwiększając ich konkurencyjność na rozwijających się ogólnoswiatowych rynkach zrównoważonych i zielonych technologii.

Co równie istotne, zwiększenie ambitnego celu oprócz zwalczania zmiany klimatu dostarczy niezwykle znaczących korzyści, takich jak ograniczenie kosztów przywozu paliw kopalnych, większe bezpieczeństwo energetyczne, redukcja zanieczyszczenia powietrza, lepszy stan zdrowia, poprawa różnorodności biologicznej, mniejsza zależność od przywożonych surowców oraz mniej zagrożeń związanych z odpadami. Wraz ze zintensyfikowaniem polityki w zakresie odnawialnych źródeł energii i polityki efektywności energetycznej zmniejszy to koszty energii ponoszone przez gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa, a pod warunkiem uwzględnienia skutków społecznych pomoże w ograniczeniu ubóstwa energetycznego i przyczyni się do wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy.

Obywatele, przedsiębiorstwa i partnerzy społeczni Unii wymagają większej pewności i przewidywalności drogi prowadzącej do neutralności klimatycznej. W związku z tym Komisja zmienia dziś swój wniosek w sprawie pierwszego Europejskiego prawa o klimacie<sup>30</sup>, dodając cel na 2030 r. dotyczący redukcji emisji gazów cieplarnianych netto o co najmniej 55 % w porównaniu z 1990 r. Będzie to punkt wyjścia do sprawnego przejścia UE do neutralności klimatycznej do 2050 r. Komisja wzywa Parlament Europejski i Radę do szybkiego osiągnięcia porozumienia w sprawie rozporządzenia ustanawiającego ramy na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i przyjęcia tego rozporządzenia.

W czasie najbliższych dziewięciu miesięcy Komisja dokona przeglądu swojego podstawowego prawodawstwa w dziedzinie klimatu i energii. W niniejszym komunikacie określono już główne warianty zmiany tego prawodawstwa. Komisja jest przekonana, że aby zrealizować nasze cele, wszystkie instrumenty polityczne istotne dla obniżenia emisyjności naszej gospodarki muszą działać w spójny sposób. Wzmoczone i szersze stosowanie handlu uprawnieniami do emisji na poziomie UE, polityka efektywności energetycznej i energii ze źródeł odnawialnych, instrumenty wsparcia mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju i zrównoważonego transportu, gospodarka o obiegu zamkniętym, polityka ochrony środowiska, rolna, finansowa, badań naukowych, innowacyjności i przemysłowa – wszystkie z tych czynników odegrają istotną rolę w osiąganiu ogólnych celów Europejskiego Zielonego Ładu, a w szczególności wyższego celu klimatycznego na 2030 r. i neutralności klimatycznej do 2050 r.

Na podstawie szeroko zakrojonej debaty publicznej i procesu konsultacji z Parlamentem Europejskim, Radą, Europejskim Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów, a także z parlamentami narodowymi oraz wszystkimi obywatelami i zainteresowanymi stronami – mianowicie za pośrednictwem Europejskiego Paktu na rzecz Klimatu, ale również zbliżającej się konferencji w sprawie przyszłości Europy – do czerwca 2021 r. Komisja opracuje podstawowe niezbędne wnioski ustawodawcze. Proces ten powinien wytyczyć drogę dla ich późniejszego szybkiego przyjęcia

---

<sup>30</sup> COM(2020) 80 final.

i pozostawić wystarczającą ilość czasu wszystkim stronom na realizację bardziej ambitnego celu w dziedzinie klimatu i energii na 2030 r.