



STANOWISKO RZĄDU

I. METRYKA DOKUMENTU

Tytuł
KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY, EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU REGIONÓW Międzynarodowe porozumienie w sprawie zmiany klimatu planowane na 2015 r: Kształtowanie międzynarodowej polityki przeciwdziałania zmianie klimatu po 2020 r.

Data skierowania wniosku przez Parlament RP	Data przyjęcia stanowiska przez Komitet do Spraw Europejskich
12 kwietnia 2013 r.	14 czerwca 2013 r.

Sygnatura Komisji Europejskiej	COM(2013) 167
--------------------------------	---------------

Instytucja wiodąca
Ministerstwo Środowiska

Instytucje współpracujące
Ministerstwo Spraw Zagranicznych Ministerstwo Finansów Ministerstwo Gospodarki

II. CEL DOKUMENTU

Komunikat Komisji Europejskiej opublikowany w dniu 26.03.2013/*COM(2013)167* stanowi istotny element dialogu KE z instytucjami UE, państwami członkowskimi, jak również społeczeństwem obywatelskim i sektorem prywatnym, w sprawie przygotowań do przyjęcia nowego, globalnego, prawnie wiążącego porozumienia na Konferencji ONZ nt. Zmian Klimatu – w 2015 roku (dalej 'Porozumienie 2015'). Będzie on także stanowił podstawę do przygotowania konkluzji Rady a także wypracowania stanowiska Unii Europejskiej do przekazania Sekretariatowi UNFCCC w procesie przygotowań do kolejnych Konferencji Stron (COP19, COP20, COP21), mających na celu wypracowanie nowego porozumienia globalnego.

Negocjacje międzynarodowe odnośnie do kształtu Porozumienia 2015 są prowadzone na forum **Grupy Roboczej ds. Platformy Durbanu dla Usprawnienia Działań (Ad Hoc Durban Platform for Enhanced Action - ADP)**, która realizuje prace mające na celu opracowanie do 2015 roku nowego protokołu, instrumentu prawnego lub innego uzgodnionego rezultatu z mocą prawną, który

określałby zobowiązania do redukcji emisji (tzw. mitygacji) dla wszystkich Stron Konwencji UNFCCC i wszedłby w życie najpóźniej w roku 2020. Dodatkowo, prace grupy poświęcone są dyskusji nt. podnoszenia ambicji działań redukcyjnych do roku 2020, niezbędnych dla osiągnięcia celu głównego, jakim jest ograniczenie globalnego wzrostu średniej temperatury do maksymalnie 2°C.

Z tak określonym mandatem, Grupa została powołana w 2011 roku podczas COP17 (decyzją 1/CP.17) i swoje prace ma zakończyć nie później niż w roku 2015, w celu przyjęcia porozumienia wypracowanego przez grupę podczas COP21 (w 2015 roku). Utrzymanie tego harmonogramu pozwoli na wejście w życie nowego światowego reżimu klimatycznego w 2020 roku. Założono, iż proces prac nad nowym porozumieniem ma na celu podniesienie poziomu ambicji obecnych działań redukcyjnych w celu zapewnienia możliwie największych działań redukujących emisje GHG przez wszystkie Strony Konwencji.

Prace ADP prowadzone są w dwóch podstawowych ścieżkach tematycznych:

- wypracowanie nowego porozumienia klimatycznego, które obejmować będzie zarówno zakresy redukcji emisji, jak i działania w zakresie adaptacji do zmian klimatu, finansowania działań na rzecz ochrony klimatu, rozwoju i transferu technologii, transparentności działań i wsparcia oraz budowania potencjału (perspektywa długoterminowa prac, tzw. *workstream 1* (WS1) ścieżki ADP), oraz
- działania na rzecz podnoszenia ambicji działań redukcyjnych do roku 2020 w celu likwidacji luki emisyjnej, a także w celu zachęcania wszystkich Stron do możliwie najbardziej ambitnych działań (perspektywa krótkoterminowa prac, tzw. *workstream 2* (WS2) ścieżki ADP).

Oczekiwania wobec dalszych prac w ramach ADP

W chwili obecnej najważniejszymi z przekrojowych elementów, które są dyskutowane w ramach ścieżki ADP są:

- zakres i charakter zobowiązań po r. 2020, jakie wynikałyby z Porozumienia 2015;
- rola podstawowych zasad i założeń Konwencji Klimatycznej w budowaniu Porozumienia 2015;
- podnoszenie ambicji działań (w szczególności redukcyjnych) do roku 2020;
- struktura, zakres i charakter nowego porozumienia klimatycznego.

Unia Europejska przykłada dużą wagę do sfinalizowania tekstu porozumienia i przyjęcia go w 2015 roku, a w rezultacie do wypracowania na poziomie globalnym wiążących uzgodnień w zakresie redukcji emisji i przedstawienia modelu rozwoju na tory niskoemisyjne.

W przedmiotowym Komunikacie Komisja Europejska zadaje szereg pytań, kierowanych do wszystkich zainteresowanych podmiotów w UE, dotyczących elementów składowych przyszłego porozumienia klimatycznego.

III. DOKUMENTY POWIĄZANE

- Dokument Roboczy Służb Komisji towarzyszący dokumentowi *Międzynarodowe Porozumienie w sprawie zmian klimatu planowane na 2015 r: Kształtowanie międzynarodowej polityki przeciwdziałania zmianom klimatu po 2020 roku* (SWD(2013)97)

- Komunikat KE do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zielona księga – Ramy polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030”, KOM(2013) 169.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Plan działania prowadzący do przejścia na konkurencyjną gospodarkę niskoemisyjną do 2050 r.*, KOM(2011) 112;
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Plan działań w dziedzinie energii do 2050 r.*, KOM(2011) 885;
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów - *Biała księga: Plan utworzenia jednolitego europejskiego obszaru transportu – dążenie do osiągnięcia konkurencyjnego i zasobooszczędnego systemu transportu*, KOM(2011) 144;

IV. STANOWISKO RZĄDU

Rząd Rzeczypospolitej Polskiej (Rząd RP) z zadowoleniem przyjmuje fakt zainicjowania przez Komisję Europejską (KE) szeroko rozumianego procesu konsultacji społecznych nad kształtem porozumienia w sprawie zmian klimatu planowanego na 2015 rok, uznając, iż dokument przedstawiony przez KE w dniu 26 marca br. stanowi punkt wyjścia do podjęcia szerokiej dyskusji na szczeblu krajowym i europejskim. Efektem tej dyskusji będą rekomendacje na temat kształtowania ram stanowiska UE wobec międzynarodowej polityki przeciwdziałania zmianom klimatu po 2020 roku.

Rząd RP popiera prace w kierunku ustanowienia nowego, globalnego, prawnie wiążącego porozumienia klimatycznego w 2015 roku i pozytywnie przyjmuje inicjatywę KE, mającą na celu nakreślenie wizji pożądaných rezultatów końcowych ww. porozumienia, jego głównych elementów oraz roli Unii Europejskiej w ich osiągnięciu. Niniejsze stanowisko Rządu RP zawiera zarówno uwagi ogólne, jak i szczegółowo odnosi się do zadanych przez KE pytań. Odpowiedzi zawarte w stanowisku Rządu na pytania zostaną następnie przekazane jako stanowisko krajowe w ramach prowadzonych obecnie konsultacji społecznych przez Komisję.

UWAGI OGÓLNE

Odnosnie do ram czasowych, w obrębie których może być budowana struktura nowych zobowiązań, dokument KE odnosi się do perspektywy na lata 2020-2030, co ma związek z przywoływanym w negocjacjach na forum UE i UNFCCC horyzontem kolejnej rundy celów redukcyjnych, a także synchronizacją polityki klimatycznej z procesem Rio+20. Rząd RP nie sprzeciwia się kreśleniu wizji przyszłej międzynarodowej polityki klimatycznej w perspektywie 2030 r., ale jednocześnie zaznacza, że dokument ten nie może przesądzać kształtu ewentualnych ram polityki klimatycznej i energetycznej UE po 2020 roku, w tym jej ram czasowych do 2030 r. Dotychczas w Unii Europejskiej nie została podjęta decyzja co do zakresu i kształtu polityki klimatyczno-energetycznej UE po roku 2020. Obecnie trwają konsultacje społeczne innego Komunikatu KE (Zielona Księga Ramy polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030), a dalsze dyskusje na podstawie bardziej szczegółowych opcji politycznych które dopiero zostaną przedstawione przez KE, zostaną przeprowadzone przez Radę Europejską na wiosnę 2014 r. Zdaniem Rządu RP sfinalizowanie zobowiązań na poziomie UE i jej

Państw Członkowskich powinno nastąpić dopiero po przyjęciu nowego globalnego porozumienia, gdyż polityka klimatyczna UE i jej cele powinny wpisać się w globalną politykę klimatyczną.

Pierwsza połowa 2014 r. to także rozpoczynający się czas nieformalnych dyskusji i kampanii przed wyborami do Parlamentu Europejskiego oraz obsady nowej kadencji Komisji Europejskiej. Zdaniem Rządu niewskazane jest, aby kwestie tak istotne dla rozwoju gospodarczego UE i państw członkowskich jak ramy polityki klimatycznej stały się jednym z głównych tematów i elementów kampanii wyborczych i spodziewanych debat pomiędzy kandydatami. Aby zapewnić wymagane wsparcie polityczne tak ważnych dla przyszłości UE i państw członkowskich decyzji, rozstrzygnięcia w tym obszarze powinny zapaść dopiero po ukonstytuowaniu się składu nowego PE i nowej KE.

Rząd RP uważa, że dotychczasowa taktyka negocjacyjna promowana przez KE i skupiona na definiowaniu Unii Europejskiej jako światowego lidera dającego przykład innym krajom poprzez podejmowanie jednostronnych zobowiązań redukcyjnych w oderwaniu od postępu w negocjacjach globalnych, nie przynosi zamierzonych efektów.

Problem zmian klimatycznych ma charakter globalny i jedynie globalne rozwiązanie, obejmujące działania wszystkich, a w szczególności największych (energochłonnych) gospodarek, stwarza szansę na jego rozwiązanie. W tym kontekście Rząd RP uważa, że taktyka negocjacyjna UE powinna skupić się na szeroko zakrojonym procesie konsultacji ze wszystkimi Stronami, także tymi postrzeganymi jako mniej konstruktywne w procesie tworzenia rzeczywiście globalnego nowego porozumienia, zapewniającego udział wszystkich Stron. Jednocześnie UE powinna dołożyć wszelkich starań w celu zakończenia procesu ratyfikacji poprawek do protokołu z Kioto przed 2015 r., co znacznie zwiększyłoby wiarygodność dotychczasowych działań UE na arenie międzynarodowej. Ponadto UE powinna kontynuować przygotowanie swojego stanowiska w sprawie Porozumienia 2015 i celów redukcyjnych w nim zawartych, zawierającego różne opcje i scenariusze, jednak ostateczna decyzja o przyjęciu zobowiązań, w tym redukcyjnych, może zapaść dopiero po uzyskaniu pewności i porównywalności działań deklarowanych ze strony największych gospodarek światowych. Wymaga to więc utrzymania stosowanej dotychczas zasady warunkowości założonych celów.

Według Rządu RP następujące elementy są kluczowe dla efektywności nowego porozumienia globalnego:

- Wypracowanie odpowiednich bodźców umożliwiających efektywną ekonomicznie redukcję emisji, przy jednoczesnym zminimalizowaniu ryzyka tzw. ucieczki emisji (ang. *carbon leakage*) w skali globalnej i będącej jej wynikiem ucieczki zatrudnienia (employment leakage), zwłaszcza w sektorach produkcyjnych. Bodźce te muszą mieć przewidywalny i stabilny charakter, aby zapewnić odpowiednie warunki dla inwestycji sektora prywatnego, nie powodując nadmiernych i nieuzasadnionych kosztów dla gospodarek poszczególnych krajów. Celem nowego porozumienia powinna być globalna, efektywna kosztowo transformacja ku nowoczesnemu modelowi gospodarki niskoemisyjnej, który uwzględniałby szczególne uwarunkowania wewnętrzne państw, a w przypadku UE uwarunkowania państw członkowskich.
- Podnoszenie świadomości na różnych poziomach, m.in.:
 - w społeczeństwie – na temat zagrożeń wynikających z zachodzących zmian klimatycznych, w tym konieczności adaptacji do nich;
 - wśród biznesu – na temat opłacalności oraz wskazanych kierunków inwestycji w warunkach długoterminowej pewności inwestycyjnej;

- wśród decydentów politycznych – na temat długofalowej wagi problemu dla bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego państw.
- Odbudowanie zaufania do procesu UNFCCC. Rząd RP stoi na stanowisku, że należy dążyć do tego celu nie tylko przez efektywność działań, implementowanie postanowień i operacjonalizowanie systemu, ale także poprzez sposób zarządzania procesem klimatycznym. Proces ten powinien być transparentny, efektywny kosztowo i instytucjonalnie oraz umożliwiającą uczestnictwo wszystkich Stron.

UWAGI SZCZEGÓŁOWE DO PYTAŃ KOMISJI SKIEROWANYCH DO ADRESATÓW KOMUNIKATU

(1) W jaki sposób zaprojektować porozumienie w 2015 r. tak, aby zagwarantować, że kraje będą mogły dążyć do zrównoważonego rozwoju gospodarczego, a jednocześnie zachęcać je do równego i sprawiedliwego udziału w redukcji globalnej emisji gazów cieplarnianych, która umożliwi osiągnięcie celu ocieplenia klimatu o mniej niż 2° C? W jaki sposób możemy uniknąć powtórzenia się obecnej sytuacji, w której istnieje rozbieżność między dobrowolnymi zobowiązaniami a poziomem redukcji, który jest wymagany do utrzymania wzrostu globalnej temperatury poniżej 2° C?

Rząd RP uważa, że w celu zachęcenia krajów do redukcji emisji należy wprowadzić instrumenty zmniejszające negatywne efekty działań redukcyjnych na wzrost gospodarczy i zwiększające ich opłacalność. Według Rządu RP zakres zobowiązań redukcyjnych, które formułować będzie Porozumienie 2015 powinien umożliwiać Stronom elastyczność w doborze instrumentów, które będą możliwie najlepiej wpisywać się w krajowe uwarunkowania danego państwa. Pozwoli to na przyjęcie możliwie najambitniejszych celów redukcyjnych i jednocześnie na szerokie uczestnictwo w prawnie wiążących działaniach redukcyjnych po roku 2020. Działania twarde (wypełnianie celów redukcyjnych) należy uzupełnić poprzez implementację środków miękkich, takich jak budowanie potencjału i podnoszenie świadomości nie tylko wśród społeczeństw, ale także wśród innych podmiotów procesu klimatycznego, takich jak biznes, miasta czy przemysł.

(2) W jaki sposób dzięki porozumieniu w 2015 r. można zapewnić jak największy udział wszystkich dużych gospodarek i sektorów oraz zminimalizować potencjalne ryzyko ucieczki emisji ('carbon leakage') między wysoce konkurencyjnymi gospodarkami?

Sprawą kluczową wg Rządu RP, w odniesieniu do zjawiska ucieczki emisji (ang. *carbon leakage*), jest wprowadzenie rozwiązań wyrównujących konkurencyjność towarów i usług wytwarzanych w krajach UE wobec towarów i usług wytwarzanych w tych państwach, które nie realizują podobnie ambitnej polityki klimatycznej. Ponadto, wprowadzone rozwiązania nie mogą też pogarszać konkurencyjności pomiędzy gospodarkami poszczególnych państw członkowskich UE, a także nie powinny mieć negatywnych konsekwencji dla gospodarstw domowych i przedsiębiorstw.

Według Rządu RP jedną z możliwości ograniczania występowania ryzyka zjawiska ucieczki emisji (*carbon leakage*) może być pozytywne rozwiązanie kwestii nowego mechanizmu rynkowego (ang. *NMM – New Market-based Mechanism*) oraz ustanowienie w jego ramach podejścia pozwalającego na objęcie sektorów gospodarek różnych państw lub regionów regulacjami zapewniającymi, że koszty redukcji emisji na miejscu nie będą powodować utraty konkurencyjności – a w konsekwencji konieczności relokacji przemysłu za granicę do Stron o niższych standardach środowiskowych.

Ponadto, rolę w kontekście unikania zjawiska ucieczki emisji i angażowania największych gospodarek świata w nowym porozumieniu klimatycznym może mieć również dyskutowana na forum Konwencji Klimatycznej koncepcja FVA (ang. *Framework for Various Approaches*), czyli idea pewnych ram instytucjonalnych pod auspicjami Konwencji, które regulowałyby kwestię międzynarodowego przepływu jednostek i kredytów węglowych.

(3) W jaki sposób porozumienie w 2015 r. może najskuteczniej zachęcić do włączenia kwestii zmiany klimatu do głównego nurtu stosownych obszarów polityki? W jaki sposób można wspierać uzupełniające się procesy i inicjatywy, w tym te realizowane przez podmioty niepubliczne?

Zdaniem Rządu RP głównym wyzwaniem jest zapewnienie, że działania podejmowane w ramach różnych procesów są komplementarne i wzajemnie wspierające się. Według Rządu RP UNFCCC powinno pozostać forum wiodącym ds. negocjacji międzynarodowych, gdzie formułowane są główne założenia międzynarodowej polityki klimatycznej i zapadają ostateczne decyzje. W praktyce, aby wykorzystać dodatkowo potencjał rozmów w ramach innych platform i ugrupowań, należy zidentyfikować punkty stykowe, w których można realizować wspólne działania w ramach różnych procesów na poziomie globalnym.

Rząd RP zgadza się z opinią, że dodatkowe Inicjatywy Międzynarodowe (International Climate Initiatives - ICIs) mogą w istotny sposób przyczynić się do zamykania tzw. luki emisyjnej. W tym kontekście RP, jak dotąd, zaangażował się w następujące inicjatywy:

- Climate and Clean Air Coalition – koalicja 30 państw oraz UE (we współpracy z Programem Środowiskowym ONZ) na rzecz ograniczania zanieczyszczeń krótkotrwałych mających negatywny wpływ na klimat, tj. metan, sadza, smog i fluorowęglowodory (HFC).
- Inicjatywa budynkowa MEF – program Forum największych gospodarek świata na rzecz poprawy efektywności energetycznej budynków.
- Globalna Inicjatywa nt. Metanu (Global Methane Initiative – GMI) - międzynarodowa inicjatywa publiczno-prywatna, której celem jest opłacalne w krótkiej perspektywie czasowej redukcjonowanie uwalniania do atmosfery metanu, jego odzysk i wykorzystanie jako źródła czystej energii w czterech sektorach: rolnictwo, kopalnie węgla, odpady komunalne, instalacje naftowe i gazowe, oraz oczyszczanie ścieków.

(4) Jakie kryteria i zasady powinny przyświecać określeniu sprawiedliwego podziału zobowiązań stron w zakresie łagodzenia skutków zmiany klimatu w porozumieniu w 2015 r. w odniesieniu do zobowiązań, które odzwierciedlają uwarunkowania krajowe, są powszechnie postrzegane jako uczciwe i sprawiedliwe i wspólnie umożliwiają uniknięcie zbyt niskich poziomów ambicji? Jakie perspektywy dla poszczególnych sektorów może otworzyć porozumienie w 2015 r.?

Zdaniem Rządu RP podstawowym kryterium, które musi być zastosowane w nowym porozumieniu to **kryterium powszechności**, czyli udział wszystkich Stron w zobowiązaniach w ramach nowego, prawnie wiążącego porozumienia celem objęcia zobowiązaniami do redukcji jak największej części emisji globalnych. Ponadto porozumienie powinno być **dynamiczne**, to znaczy powinno uwzględniać zmieniającą się rzeczywistość społeczno-gospodarczą na świecie i umożliwiać dostosowanie działań wymaganych od Państw do poziomu ich możliwości (aktualny poziom rozwoju gospodarczego) i zakresu odpowiedzialności. Dodatkowo, nowe porozumienie powinno uwzględnić **mechanizm**

przeeglądowy mający na celu regularną weryfikację adekwatności działań redukcyjnych i umożliwiający dostosowanie poziomu ambicji globalnej do celu utrzymania globalnej temperatury w ramach prognoz opracowywanych przez Międzypaństwowy Panel ds. Zmian Klimatu (IPCC).

Zdaniem Rządu RP z jednej strony prawo do rozwoju nie oznacza prawa do nieograniczonych emisji gazów cieplarnianych, natomiast z drugiej podejmowane działania na rzecz redukcji emisji nie mogą stanowić bariery dla dalszego rozwoju gospodarczego i społecznego. Państwa powinny być zachęcane do transformacji modelu rozwoju w kierunku gospodarek niskoemisyjnych, przy wykorzystywaniu dostępnych czystych, niskoemisyjnych technologii w zależności od swoich możliwości (finansowych, technologicznych, społecznych) na danym etapie rozwoju. Rząd RP uważa, że nowy system zobowiązań powinien również uwzględnić potrzeby **krajów najslabiej rozwiniętych** i zapewnić im, w miarę możliwości, niezbędną pomoc w budowaniu zrównoważonych gospodarek i adaptacji do skutków zmian klimatu. Działania na rzecz adaptacji do zmian klimatu mogą być skutecznym narzędziem wspierającym tworzenie nowych, godnych, przyjaznych środowisku (zielonych) i innowacyjnych miejsc pracy, a tym samym wspierać zrównoważony wzrost gospodarczy.

(5) Jaka powinna być rola porozumienia w 2015 r. w rozwiązywaniu problemu, jakim jest przystosowanie (adaptacja) i jak można wykorzystać pod tym względem bieżące prace prowadzone w ramach Konwencji? W jaki sposób porozumienie w 2015 r. może wpłynąć na włączenie kwestii przystosowania do głównego nurtu wszystkich stosownych obszarów polityki?

Zdaniem Rządu RP, zgodnie z aktualnym stanem wiedzy, zjawiska powodowane przez zmiany klimatu stanowią zagrożenie dla społecznego i gospodarczego funkcjonowania i rozwoju krajów. Należy postrzegać je jako potencjalne ryzyko, które powinno być brane pod uwagę przez państwo przy tworzeniu np. mechanizmów regulacyjnych i planów inwestycyjnych, podobnie jak brane są pod uwagę ryzyka o charakterze makroekonomicznym, czy geopolitycznym. Adaptacja może stwarzać szanse oraz oferować korzyści rozwojowe, np. zwiększenie bezpieczeństwa i atrakcyjności kraju dla inwestorów zagranicznych poprzez działania adaptacyjne.

Według Rządu RP nowe porozumienie i wysiłek wspólnoty międzynarodowej w zakresie adaptacji powinien skupić się na:

- wspieraniu państw w przygotowywaniu strategii adaptacyjnych;
- stymulowaniu innowacji sprzyjających adaptacji do zmian klimatu (m.in. poprzez badania i rozwój oraz zaangażowanie sektora prywatnego), z których będą korzystać wszystkie Strony;
- wzmocnieniu współpracy krajowych, regionalnych i międzynarodowych instytucji zajmujących się prognozowaniem pogody, monitoringiem zasobów naturalnych, wczesnym ostrzeganiem itp.

(6) Jaka powinna być przyszła rola Konwencji, a szczególnie porozumienia w 2015 r., w trzecim dziesięcioleciu XXI wieku w odniesieniu do finansowania, mechanizmów rynkowych i technologii? W jaki sposób można korzystać z dotychczasowych doświadczeń oraz ulepszać obecne systemy?

Finansowanie

Zasadniczym elementem nowego porozumienia w zakresie finansów powinno być zdefiniowanie nowego, dynamicznego sposobu klasyfikowania poszczególnych krajów do grupy donorów lub beneficjentów pomocy klimatycznej, w oparciu o obiektywne kryteria społeczno-gospodarcze,

zgodnie z zasadą Respective Capabilities, z równoległym odejściem od dotychczasowego, przyjętego na początku lat 90-ych ubiegłego wieku podziału opartego na kluczu politycznym, nie odzwierciedlającym obecnie poziomu rozwoju gospodarczego i możliwości finansowych.

Według Rządu RP, w obecnych trudnych warunkach gospodarczych, nie należy oczekiwać na arenie międzynarodowej zwiększonego zaangażowania finansów publicznych krajów rozwiniętych w problematykę zmian klimatu. W związku z tym, w dyskusji finansowej w tym kontekście należy się skupić na tym, jak zwiększyć efektywność wykorzystania zadeklarowanych już w tym celu środków, też jako dźwigni dla finansowania ze źródeł prywatnych. Wymaga to dalszej refleksji na 2 poziomach:

- u donorów: jak zwiększyć efektywność publicznych środków i ich zdolność do mobilizacji inwestycji ze źródeł prywatnych, np. poprzez identyfikację potrzeb i możliwości sektora prywatnego oraz szybką operacjonalizację tego elementu w Zielonym Funduszu Klimatycznym (GCF);
- u odbiorców: jak stworzyć odpowiednie warunki, aby jak najlepiej wykorzystać dostępne środki, w szczególności w celu mobilizacji środków krajowych zarówno publicznych jak i prywatnych.

W zakresie tematu finansowania działań na rzecz ochrony klimatu nowe porozumienie klimatyczne powinno:

- być realistyczne, tzn. odzwierciedlać zdolność do płacenia każdego państwa;
- dynamiczne, tzn. uwzględniać zmieniającą się sytuację gospodarczą na świecie (w tym w zakresie powiązania stopnia udziału w dostarczaniu klimatycznej pomocy finansowej z aktualnym poziomem rozwoju gospodarczego każdego państwa, zgodnie z zasadą posiadanych możliwości (Respective Capabilities) a nie historycznym podziałem dokonanym wiele lat temu. na podstawie kryteriów w znacznej mierze politycznych; ważną kwestią są też wewnętrzne wysiłki dostosowawcze podejmowane przez dane państwo, służące celowi globalnemu ;
- być sprawiedliwe, tzn. nie powinno zachęcać do transferu środków od państw mniej zamożnych do państw na wyższym poziomie rozwoju;
- zapewniać transparentność i monitorowanie efektywności wydatkowania środków przy jednoczesnym zminimalizowaniu obciążeń administracyjnych;
- respektować zasady suwerenności narodowej i budżetowej państw-stron
- uwzględniać zasadę korzyści globalnych tzn. pomoc otrzymywana ze źródeł zewnętrznych powinna w taki sposób uwzględniać także wysiłki krajowe ponoszone przez poszczególne państwa-strony aby uzyskać jak największe korzyści w skali globalnej.

Technologie

W dokumencie KE zakłada, że kraje rozwinięte będą dążyły do redukcji kosztów wdrażania i eksploatacji najnowszych, najbardziej zaawansowanych technologii klimatycznych. Zdaniem Rządu nowe porozumienie powinno zapewniać nie tylko instrumenty wspierające dyfuzję nowoczesnych i efektywnych ekonomicznie technologii (taka rolę może pełnić na przykład Centrum i Sieć Technologii Klimatycznych (CTCN) umiejscowione w UNEP), ale także zawierać mechanizmy ułatwiające współpracę międzynarodową w zakresie badań i rozwoju zupełnie nowych technologii, wykorzystując bogate doświadczenia i wiedzę stron Konwencji, które mogą pozwolić na dokonanie przełomu jakościowego w obszarach które odpowiadają za większość emisji globalnych, np. energetyka, przemysł czy transport..

W dokumencie znajdują się sformułowania sugerujące, że CTCN mogłoby stać się organem tworzącym polityki międzynarodowe. Rząd RP uważa, że nie należy przypisywać CTCN lub innym ciałom w Mechanizmie Technologicznym funkcji pozwalających na tworzenie polityk, decydowanie o konkretnych kierunkach inwestycji technologicznych lub technologiach czy też podejmowanie działań mających charakter nadzoru rynkowego.

Mechanizmy

Według Rządu RP kluczową kwestią z perspektywy angażowania i mobilizacji środków finansowych sektora prywatnego jest **przewidywalność systemów rynkowych**, czyli jasno określone zasady działania, funkcjonujące w określonych ramach czasowych. Stabilność określonych zasad powoduje, że sektor prywatny chętniej angażuje się w działania na rzecz redukcji emisji, ponieważ jest w stanie relatywnie dokładniej ocenić swoje ryzyko oraz potencjalne korzyści. Praktyka pokazuje, że centralizacja zasad daje możliwość takiej stabilności. Przykładem jest historia sukcesu CDM, opartego na centralnie zarządzanych procedurach, który w ciągu kilkunastu lat swojego działania zmobilizował znaczący przepływ środków finansowych sektora prywatnego, a także umożliwił ujawnienie potencjału redukcyjnego w dotychczas nieodkrytych obszarach.

Obecnie omawiane na forum Konwencji Klimatycznej podejścia rynkowe mają charakteryzować się podejściem pośrednim, gdzie trzon zasad jest scentralizowany, ale kwestie implementacji podejść mają pozwalać na dużą elastyczność Stronom je wdrażającym. Dotychczasowe doświadczenia pokazują, że rynek w ostatecznym rozrachunku najczęściej faworyzuje rozwiązania zapewniające nabycie kredytów przede wszystkim atrakcyjnych cenowo, a nie takich które zapewniają trwałość i efektywność środowiskową. Jeśli w kontekście danego reżimu rozwiązania rynkowe prezentują równą wartość rozliczeniową (np. wykorzystywanie w EU ETS jednostek Kioto pochodzących z realizacji mechanizmów elastycznych Protokołu z Kioto, gdzie jednostki CER i ERU odpowiednio, stanowiły równowartość europejskich uprawnień do emisji w systemie ETS), to rynek sięgnie po rozwiązania najbardziej efektywne kosztowo, nawet jeżeli mogą mieć one wątpliwą jakość środowiskową. Zatem Rząd RP uważa, że pewien **poziom centralizacji zasad jest konieczny dla wzmocnienia systemu mechanizmów rynkowych**, nawet jeżeli może się to okazać trudne, szczególnie w kontekście Porozumienia 2015, gdzie spektrum zobowiązań do redukcji emisji będzie prawdopodobnie bardzo szerokie i niełatwo będzie znaleźć zestaw zasad, które obowiązywałyby wszystkich.

(7) W jaki sposób porozumienie w 2015 r. może jeszcze bardziej zwiększyć przejrzystość i odpowiedzialność krajów na poziomie międzynarodowym? W jakim stopniu system rachunkowości (ang. *accounting*) musi zostać znormalizowany w skali globalnej? Jaką odpowiedzialność powinny ponosić kraje, które nie wypełniają swoich zobowiązań?

Rząd RP uważa, że koniecznym jest wprowadzenie w nowym porozumieniu takiego systemu mierzenia, raportowania i weryfikacji zobowiązań do redukcji, który zapewni, że cele przyjęte przez strony będą porównywalne i przeliczalne, oraz że rozwinięty zostanie system ich kontroli oraz umożliwi sporządzanie wiarygodnych prognoz realizacji przyjętych zobowiązań.

Rząd RP uważa, że monitorowanie zobowiązań może być skuteczne tylko wówczas, gdy system ustanowiony w tym celu będzie wiarygodny, prezentujący aktualne i rzetelne dane i efektywny kosztowo. Taki system powinien umożliwiać porównanie działań poszczególnych państw oraz stopień realizacji globalnego celu Konwencji. Aby informacje uzyskiwane w drodze monitorowania były

aktualne i prezentowały rzetelny obraz sytuacji, monitorowanie powinno obejmować również trendy emisyjne oraz coroczną ocenę stopnia realizacji celów długoterminowych, tzn. czy Strona jest na właściwej ścieżce dojścia do założonych celów. Aby zachować wymaganą elastyczność i zapewnić uwzględnienie nieprzewidzianych czynników zewnętrznych, jedynie cel długoterminowy powinien być prawnie wiążący.

Według Rządu RP, aby usprawnić system monitoringu i jednocześnie ograniczyć koszty jego funkcjonowania należy wdrażać nowoczesne rozwiązania informatyczne np. oprogramowanie do raportowania w sieci (np. typu „web-based”). Takie rozwiązanie usprawniłoby płynność i terminowość monitorowania, poprawiłoby jakość raportowanych danych oraz ograniczyło koszty związane z ich weryfikacją.

(8) W jaki sposób można ulepszyć proces negocjacji ONZ w sprawie zmiany klimatu, aby przyczynił się do osiągnięcia i wdrożenia globalnego, ambitnego, skutecznego i sprawiedliwego porozumienia w 2015 r.?

Rząd RP uważa, że częstotliwość dużych, corocznych spotkań klimatycznych (*Conference of Parties*) powinna zostać ograniczona. Według Rządu RP należy rozważyć organizację Konferencji Stron (COP) w odstępach dwuletnich, przy jednoczesnym zwiększeniu zaangażowania pomiędzy takimi Konferencjami na poziomie negocjatorów. Przyniesie to lepsze, wymierne efekty i zniweluje presję na osiągnięcie przez każdą Prezydencję COP w krótkim okresie czasu jaki jest jeden rok kalendarzowy spektakularnego sukcesu na poziomie politycznym. Podejście takie zmniejszy również koszty udziału stron i obserwatorów w procesie negocjacji klimatycznych. Zdaniem Rządu RP spotkania nieformalne są bardziej efektywne w wypracowywaniu konkretnych rozwiązań i mają większą wartość dodaną niż dodatkowe sesje negocjacyjne.

Ponadto Rząd RP uważa, że należy wbudować priorytety w dwuletnie planowanie budżetowe struktur Konwencji Klimatycznej tak, aby dostępne środki były wykorzystywane racjonalnie oraz były skierowane tam, gdzie są najbardziej potrzebne. Mandaty nie będące w danym okresie priorytetem powinny być realizowane w zależności od dostępności środków.

Dodatkowo należy rozważyć wykorzystanie nowych technologii komunikacyjnych umożliwiających postęp prac eksperckich i technicznych pomiędzy spotkaniami, aby ograniczyć koszty procesu i zwiększyć jego efektywność.

(9) W jaki sposób UE może najlepiej inwestować i wspierać procesy oraz inicjatywy poza Konwencją, aby utorować drogę dla ambitnego i skutecznego porozumienia w 2015 r.?

Rząd RP zgadza się z opinią, że dodatkowe Inicjatywy Międzynarodowe (*ICIs*) mogą w istotny sposób przyczynić się do zamykania tzw. luki emisyjnej. Państwa członkowskie UE powinny samodzielnie decydować o przystąpieniu do poszczególnych inicjatyw i procesów poza Konwencją.

Dyskusje, które toczą się w procesach poza Konwencją UNFCCC, mogą korzystnie wpływać na postęp w negocjacjach pod warunkiem, że UNFCCC zachowa rolę wiodącą oraz że procesy te będą wносиły konstruktywne propozycje oraz będzie zachowana wymagana transparentność prowadzonych równoległe procesów dla wszystkich stron Konwencji.

V. UZASADNIENIE STANOWISKA RZĄDU

Transformacja w kierunku niskoemisyjnej gospodarki, w kontekście postanowień nowego globalnego porozumienia ws. zmian klimatu, powinna przyczynić się do znaczącej poprawy jakości środowiska przy jednoczesnym zapewnieniu stymulowania rozwoju gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy, szczególnie w małych i średnich przedsiębiorstwach. Niemniej w przypadku kraju takiego jak Polska, realizacja dalszych etapów tej transformacji będzie wymagała dalszych, bardziej znaczących nakładów finansowych (publicznych i prywatnych) na inwestycje infrastrukturalne, technologiczne oraz w sferze badań naukowych i rozwoju (B+R) z uwagi na znaczne wyczerpanie dotychczasowych tańszych i łatwiejszych działań. Tym większego znaczenia nabiera kwestia zapewnienia globalnego wymiaru działań i zapewnienia sprawiedliwych warunków konkurencji dla funkcjonowania gospodarek poszczególnych Stron.

Znaczące wyzwania stoją również przed rynkiem pracy, który musi się dostosowywać do powstających nowych sektorów gospodarki i powolnego zanikania innych. W perspektywie krótkoterminowej efekty transformacji mogą oznaczać likwidację miejsc pracy w tradycyjnych sektorach przemysłu oraz prowadzić do wzrostu kosztów produkcji i usług. W tym kontekście szczególne wyzwania stoją przed sektorem energetycznym, który będzie musiał częściowo zmodernizować istniejące instalacje, a częściowo zastąpić je nowymi, niskoemisyjnymi technologiami. Jednocześnie należy podkreślić, że konieczne będzie zwiększenie mocy wytwórczych z uwagi na prognozowany wzrost zapotrzebowania na energię elektryczną.

Ocena skutków prawnych

Komunikat *COM(2013) 167* nie powoduje bezpośrednich skutków prawnych.

Ocena skutków społecznych i gospodarczych

Komunikat *COM(2013) 167* nie powoduje bezpośrednich skutków społecznych i gospodarczych.

Ocena skutków finansowych

Komunikat *COM(2013) 167* nie pociąga za sobą bezpośrednich skutków finansowych dla budżetu państwa.

VI. STANOWISKO PARTNERÓW SPOŁECZNYCH

Komunikat Komisji jest udostępniony dla wszystkich zainteresowanych za pośrednictwem strony internetowej Komisji Europejskiej. Uwagi mogą być zgłaszane do 26 czerwca 2013 pod adresem http://ec.europa.eu/clima/consultations/0020/index_en.htm

Komunikat został udostępniony także na stronie internetowej Ministerstwa Środowiska. Partnerzy społeczni nie zgłosili swoich uwag i propozycji do dnia 28 maja 2013.

VII. WNIOSKI

Rząd RP generalnie popiera prowadzenie konsultacji społecznych na poziomie europejskim w sprawie Porozumienia 2015 i z zainteresowaniem oczekuje na podsumowanie wyników procesu konsultacyjnego. Szerokie zaangażowanie wszystkich interesariuszy, w tym sektora prywatnego oraz organizacji pozarządowych stwarza możliwość wypracowania zrównoważonego podejścia, zapewniającego z jednej strony osiągnięcie założonych celów środowiskowych, a z drugiej pozytywny wpływ na dwa pozostałe filary zrównoważonego rozwoju, tj. filar gospodarczy oraz społeczny. Zdaniem Rządu tylko takie zrównoważone podejście zapewni wypracowanie rzeczywiście wspólnego stanowiska UE odnośnie do globalnego porozumienia klimatycznego.

Należy podkreślić, że przedmiotowy Komunikat nie powoduje bezpośrednich skutków gospodarczych czy finansowych. Skutki takie może natomiast spowodować konieczność podejmowania przez Polskę działań wskutek zawartych w nowym porozumieniu zobowiązań.

Polska jako kraj o nadal stosunkowo wysokiej energochłonności i emisyjności gospodarki może być narażona na relatywnie wysokie koszty działań dostosowawczych.

W zależności od poziomu i charakteru takich zobowiązań, które z pewnością znajdą w stosownym czasie swoje odzwierciedlenie w prawodawstwie UE, skutki dla budżetu państwa, podobnie jak i dla całej gospodarki, mogą być znaczące. Dlatego też aspekty te będą uważnie monitorowane i analizowane w miarę postępu procesu negocjacyjnego nowego porozumienia, również w kontekście wypracowywania wspólnych stanowisk UE na negocjacje czy też dyskusji nad ewentualnymi propozycjami legislacyjnymi KE w tym obszarze.

VIII. PRZEDSTAWICIEL KIEROWNICTWA RESORTU WIODĄCEGO UPOWAŻNIONY DO PREZENTOWANIA STANOWISKA

Pani Beata Jaczewska, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska