

KRAJOWE PLANY ENERGII I KLIMATU: PODSUMOWANIE I SPOJRZENIE W PRZYSZŁOŚĆ



BRINGING THE EU TOGETHER
ON CLIMATE ACTION

Spis treści

1. Wprowadzenie

2. Krajowe Plany Energii i Klimatu mogą być podstawowym instrumentem przyspieszającym działania na rzecz klimatu w całej UE, ale obecnie nie spełniają swojej roli

3. Kraje członkowskie muszą zwiększyć ambicje w nadchodzącym przeglądzie KPEiK

- ▲ 1. Zwiększyć poziom ambicji celów klimatycznych i energetycznych na rok 2030
- ▲ 2. Opracować solidne polityki, środki i plany, aby osiągnąć ambitne cele
- ▲ 3. Wspierać politykę za pomocą odpornych na klimat i sprawiedliwych inwestycji, odchodząc od paliw kopalnych
- ▲ 4. Poprawić udział społeczeństwa i przejrzystość
- ▲ 5. Zapewnić spójność polityki i dążenia do neutralności klimatycznej

Polska

- ▲ 1. Sytuacja na 2020 rok
KLIMAT
ENERGETYKA
- ▲ 2. Dalszy rozwój

Zalecenia dla procesu przeglądu KPEiK

Wersja angielska została opublikowana w 2022 roku przez UNIFY.

Tytuł opracowania do cytowania: „LIFE Unify (2022), „Taking Stock & Planning Ahead: National Energy and Climate Plans as a tool to achieve climate safety and energy security” CAN-Europe (wersja angielska), „Krajowe Plany Energii i Klimatu: podsumowanie i spojrzenie w przyszłość” Fundacja Instytut na rzecz Ekorozwoju (wersja polska), Warszawa 2022.

Przy wszelkim powielaniu w całości lub w części niniejszego opracowania należy podać tytuł oraz wyżej wspomnianego wydawcę jako właściciela praw autorskich.

1. Wprowadzenie

Aby wykonać swoje sprawiedliwe i oparte na naukowych podstawach zadanie w ramach Porozumienia Paryskiego, Unia Europejska musi ograniczyć emisje gazów cieplarnianych co najmniej o 65% do 2030 r. oraz osiągnąć zerowe emisje netto do 2040 r. Wymaga to bezprecedensowego poziomu działań na rzecz klimatu, rezygnacji z paliw kopalnych oraz znacznego zwiększenia, w tym dziesięcioleciu, liczby zrównoważonych instalacji energii odnawialnej i środków oszczędności energii. Ważne jest to zwłaszcza w świetle obecnego kryzysu energetycznego paliw kopalnych, wynikającego z wybuchu wojny na Ukrainie.

Krajowe plany energii i klimatu (KPEiK) mogą być skutecznym instrumentem służącym ograniczeniu globalnego ocieplenia do 1,5°C, przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego i sprawiedliwości energetycznej w całej Unii. W swoich planach KPEiK państwa członkowskie mają obowiązek w sposób całościowy opisać krajowe cele i zadania w zakresie klimatu i energii, a także

polityki i środki służące ich osiągnięciu, na okres od 2021 do 2030 r.

Konsorcjum LIFE Unify ostatnie trzy lata monitorowało opracowywanie i wczesne wdrażanie planów KPEiK. Doszło do wniosku, że w obecnej formie i przy obecnym poziomie ambicji plany opracowane przez państwa członkowskie w latach 2018-2019 są dramatycznie nieprzydatne.

Zbliżający się przegląd planów KPEiK, który będzie miał miejsce w latach 2023-2024, będzie dla państw członkowskich UE okazją do naprawienia sytuacji – do przekształcenia KPEiK tak, aby znacznie lepiej odzwierciedlały swój prawdziwy potencjał transformacyjny. Opierając się na wewnętrznych doświadczeniach z 10 różnych krajów: Chorwacji, Czech, Danii, Estonii, Francji, Niemiec, Polski, Portugalii, Słowenii i Hiszpanii, niniejszy raport LIFE Unify przedstawia podsumowanie obecnego stanu ambicji i wdrażania KPEiK oraz, co najważniejsze, kluczowe zalecenia dotyczące sposobu przeglądu KPEiK.

Zalecenia te można podsumować w następujący sposób:

- 1. Zwiększenie poziomu ambicji celów klimatycznych i energetycznych na 2030 r.**
- 2. Opracowanie solidnych polityk, środków i planów w celu realizacji ambitnych celów**
- 3. Wspieranie polityki przez odporne na klimat i sprawiedliwe inwestycje, odchodzenie od paliw kopalnych**
- 4. Zwiększenie przejrzystości oraz udziału społeczeństwa**
- 5. Zapewnienie spójności polityki i dążenie do neutralności klimatycznej**

2. Krajowe Plany Energii i Klimatu mogą być podstawowym instrumentem na rzecz klimatu w całej UE, ale ob

Najnowsze sprawozdania Międzyrządowego Panelu do Spraw Zmian Klimatu (IPCC) potwierdziły to, co nauka pokazuje od wielu lat: musimy utrzymać wzrost globalnej temperatury w granicach 1,5°C, aby uniknąć najgorszych konsekwencji kryzysu klimatycznego, a mamy „niewielkie okno” możliwości osiągnięcia tego celu. Aby zrealizować, w ramach Porozumienia Paryskiego, to sprawiedliwe i oparte na naukowych podstawach zadanie, UE musi ograniczyć emisje gazów cieplarnianych o co najmniej 65% do 2030 r. oraz osiągnąć zerowe emisje netto do 2040 r. Wymaga to maksymalnego przyspieszenia działań na rzecz klimatu na wszystkich szczeblach oraz pozostawienia paliw kopalnych w ziemi. W obecnej dekadzie niezbędny jest bezprecedensowy poziom działań na rzecz klimatu.

Krajowe plany energii i klimatu (KPEiK) stanowią niebagatelnym instrumentem przyspieszenia działań na rzecz klimatu w całej UE. Zgodnie z rozporządzeniem (przyjętym w 2018 r.) określającym ramy opracowywania KPEiK, państwa członkowskie musiały przedłożyć 10-letnie plany do czerwca 2020 r., a następnie co dwa lata składać sprawozdania z postępów (KPEiK-R).

W swoich planach państwa członkowskie UE mają obowiązek opisać w sposób całościowy cele i zadania w zakresie klimatu i energii, a także polityki i środki służące ich osiągnięciu na okres od 2021 do 2030 r. W szczególności muszą one wykazać, w jaki sposób zrealizują swoje wiążące cele w zakresie redukcji emisji w sektorach obecnie nieobjętych unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji (tj.: transport, budynki, odpady, rolnictwo, przemysł drobny) oraz jak przyczynią się do realizacji unijnych celów w zakresie odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej na rok 2030. Minimalny poziom ambicji, jaki muszą osiągnąć KPEiK, jest określony przez sektorowe prawodawstwo Unii w zakresie klimatu i energii, w tym przez rozporządzenie w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego (ESR), dyrektywę w sprawie energii odnawialnej (RED) i dyrektywę w sprawie efektywności energetycznej (EED). Wszystkie dyrektywy podlegają obecnie przeglądowi w ramach pakietu „Fit for 55” oraz w odpowiedzi na wojnę w Ukrainie. **Państwa członkowskie nie mają ograniczeń w zakresie opracowywania planów wykraczających poza obecny poziom ambicji UE.**

atu ntem przyspieszającym działania ecnie nie spełniają swojej roli

KPEiK są nie tylko ważnym narzędziem zapewniającym spójność planowania i wdrażania przez państwa członkowskie celów klimatycznych UE na poziomie krajowym; **mogą one stanowić dla państw członkowskich podstawę do opracowania bardziej ambitnych celów klimatycznych w celu ograniczenia globalnego ocieplenia do 1,5°C, przy jednoczesnym zapewnieniu bezpieczeństwa energetycznego i sprawiedliwości energetycznej.** Komisja Europejska zaznaczyła w swoim pakiecie „REPowerEU”, że plany mogą stanowić „ramy dla planowania i zachęcania do redukcji wykorzystania paliw kopalnych”. Państwa członkowskie powinny wykorzystać KPEiK jako **1)** okazję do zapewnienia spójności i zgodności konkretnych planów rezygnacji z importu rosyjskiego gazu, **2)** jako kamień milowy do całkowitego zaprzestania stosowania paliw kopalnych, **3)** plany ambitnego ograniczenia zapotrzebowania na energię, **4)** drogę do zwiększenia udziału zrównoważonych odnawialnych źródeł energii i uruchomienia opcji elastyczności. Plany KPEiK mogą również stanowić kluczową okazję do zwrócenia uwagi na kwestie społeczne: nie tylko przez odejście od obecnego systemu opartego na paliwach kopalnych (podatnego na wstrząsy, które ostatecznie najbardziej dotyczą osoby

o najniższych dochodach), ale również przez zaangażowanie obywateli w kluczowe decyzje mające wpływ na ich własny dobrobyt.

CZY TAK BYŁO DO TEJ PORY?

Najnowsze oficjalne dane opublikowane przez Europejską Agencję Środowiska (EEA) pokazują, że całkowite emisje gazów cieplarnianych w UE nadal spadały w 2020 r., osiągając poziom o 34% niższy w porównaniu z 1990 r. Jest to znacznie więcej niż cel UE zakładający 20% redukcję do 2020 r. i oznacza, że państwa członkowskie realizują – być może nawet z nadwyżką – plan obejmujący kilka celów i trajektorii redukcji emisji do 2030 r. określonych w aktualnych krajowych planach KPEiK lub innych odpowiednich przepisach. Nasze oceny krajowe 10 państw członkowskich UE wykazały zmniejszenie całkowitych emisji w 2020 r. W kilku przypadkach zmniejszenie emisji zbiegło się z osiągnięciem celów planów KPEiK na 2020 r., na przykład Czechy osiągnęły wszystkie cele dla sektorów objętych ESR. Ogólna droga do zmniejszenia emisji w Polsce również była zgodna z celem polskiego planu KPEiK na 2020 r.

Jednak z wielu powodów nie należy popadać w samozadowolenie.

Po pierwsze, jak podkreśla sama EEA, **rok 2020 był silnie dotknięty pandemią COVID-19**, a regres gospodarczy wywołany blokadami z nią związanymi miał znaczny wpływ na ograniczenie emisji w tym roku. W rzeczywistości, dostępne dane za rok 2021 pokazują, że emisje ponownie przyjmują tendencję wzrostową: tak jest w przypadku Słowenii, Niemiec i Francji, gdzie całkowite emisje w latach 2020-2021 wzrosły o 6,4% , co jest bezpośrednim wynikiem wzrostu emisji we wszystkich (z wyjątkiem odpadów) sektorach.

Po drugie, warto zauważyć, że biorąc pod uwagę szersze ramy czasowe, **nie we wszystkich sektorach emisje spadają**: patrząc na dane dotyczące całej UE, w transporcie oraz w chłodnictwie i klimatyzacji (tj. w przemyśle drobnym), emisje w ciągu ostatnich trzech dekad faktycznie wzrosły. Jeśli wyłączymy oczywisty wpływ pandemii COVID-19 w 2020 r. to okazuje się, że emisje z transportu w latach 2005-2019 zmniejszyły się tylko o 13 Mt CO₂, ale w rzeczywistości rosły w latach 2013-2019. Prognozy wskazują, że wraz z rosnącą temperaturą zapotrzebowanie na urządzenia chłodnicze i klimatyzacyjne drastycznie wzrośnie, co spowoduje wzrost emisji w całej Europie. Nawet biorąc pod uwagę nadzwyczajne okoliczności roku 2020, nasze oceny poszczególnych krajów wskazywały na pewne niepokojące tendencje. Na przykład, emisje z rolnictwa wzrosły w Słowenii, Hiszpanii i Polsce, osiągając najwyższe poziomy od 2000 r. Podobnie pogorszyła się wydajność sektora LULUCF: w Polsce, Czechach i Estonii, gdzie po raz pierwszy sektor ten wyemitował więcej ga-

zów cieplarnianych (1,3 Mt CO₂-eq) niż był w stanie wchłonać. W Czechach i Hiszpanii wzrosły również emisje z odpadów.

Trzecim (i najważniejszym) elementem jest to, że nawet gdyby wszystkie trendy w zakresie redukcji emisji w 2020 (lub 2021) roku były idealnie zgodne z celami i trajektoriami planów KPEiK, to i tak nie byłoby zbyt wielu powodów do radości, ponieważ **obecne KPEiK są dramatycznie mało ambitne**. Zgodnie z raportem Komisji Europejskiej „Sprawozdanie z postępów w działaniach UE na rzecz klimatu za 2020 r.”, przy wdrożeniu planowanych środków lub deklarowanych ambicji w ostatecznych planach NECP prognozuje się, że w 2030 r. Unia Europejska zmniejszy całkowite emisje o 41%. Ten poziom ambicji jest daleki nie tylko od tego, co jest wymagane do zrealizowania zobowiązań UE wynikających z Porozumienia paryskiego (65% redukcji emisji do 2030 r.); nie jest on nawet zgodny z obecnymi celami UE (55% do 2030 r.).

Rzeczywiście kontekst klimatyczny uległ znacznej zmianie w porównaniu z latami 2018-2019, kiedy plany NECP zostały sporządzone po raz pierwszy. W 2020 roku UE zwiększyła swój cel klimatyczny na 2030 rok z 40% redukcji emisji do co najmniej 55% redukcji emisji netto (w porównaniu z poziomem z 1990 roku). Na poparcie zwiększenia redukcji Komisja Europejska w 2021 r. zreorganizowała całe ramy klimatyczne i energetyczne w ramach **pakiету „Fit for 55”**, który stopniowo przechodzi przez różne procesy legislacyjne na poziomie UE. Na obecny dzień ESR, RED i EED są nadal negocjowane, a ich ambicje muszą wzrosnąć, ponieważ ostatecznie wspólnie ma być osiągnięty cel zapisany w prawie klimatycznym UE – redukcja co najmniej 55% netto. Nowe cele zaproponowane przez Komisję Europejską dążą do zmniejszenia



emisji ETS o 61%, a emisji ESR o 40% do 2030 roku.

W maju 2022 r., w wyniku wojny w Ukrainie, w celu uwolnienia UE od zależności od importu energii z Rosji opublikowano propozycję **pakietu „REPowerEU”** co dodatkowo zasygnalizowało potrzebę zwiększenia poziomu ambicji UE w zakresie odnawialnych źródeł energii i celów efektywności energetycznej. Obecna sytuacja – trwające okrucieństwa Rosji wobec Ukrainy oraz środki podejmowane wobec Rosji, wyraźnie pokazuje, że osiągnięcie (czy nawet przekroczenie) obecnych celów UE jest koniecznością, jeżeli mamy uzyskać bezpieczeństwo energetyczne i uchronić swoich obywateli przed niestabilnym i niebezpiecznym importem paliw kopalnych.

Wojna wyraźnie pokazała rozdźwięk między ambicjami wynikającymi z bieżących zmian legislacyjnych na szczeblu UE a krajowymi ambicjami w zakresie klimatu i planowaniem w ramach zdezaktualizowanych planów KPEiK. **W tym kontekście fakt, że trajektorie państw członkowskich w zakresie redukcji emisji do 2020 r. są zgodne z planami KPEiK, nie świadczy o sukcesie obecnych KPEiK – raczej o ich dramatycznym niedostosowaniu do celu.**

Zbliżający się proces przeglądu KPEiK może zapewnić państwom członkowskim kluczową szansę polityczną na znaczną poprawę obecnego stanu. Dostarczając lepiej opracowane i ambitniejsze plany, państwa członkowskie mają niepowtarzalną szansę przekształcenia KPEiK w to, czym potencjalnie mogą być: potężnym, oddolnym instrumentem przyspieszającym działania na rzecz klimatu i transformację energetyczną w całej UE, w której centrum znajduje się obywatel.

3. Kraje członkowskie muszą zwiększyć ambicje w nadchodzących

Na szczęście plany NECP przedłożone przez państwa członkowskie w 2019 r. nie są „wryte w kamieniu”. **Przed końcem 2022 r. wszystkie państwa członkowskie UE powinny rozpocząć prace nad zaktualizowanymi projektami KPEiK** (niektóre już rozpoczęły). Rozporządzenie w sprawie zarządzania przewiduje ich przedłożenie Komisji Europejskiej do czerwca 2023 r. Po dokonaniu oceny przez Komisję Europejską ostateczne zaktualizowane KPEiK zostaną przedłożone do czerwca 2024 roku. W świetle zmian z ostatnich lat, Komisja Europejska zamierza opublikować, prawdopodobnie w ramach Stanu Unii Energetycznej na październik 2022 roku, wytyczne dla państw członkowskich dotyczące nadchodzącego przeglądu KPEiK, uwzględniające implikacje pakietów „REPowerEU” i „Fit for 55”, a także powiązania z krajowymi planami odbudowy i odporności.

Zbliżający się proces przeglądu KPEiK stanowi dla państw członkowskich kluczową okazję do zagwarantowania, że poziom ambicji klimatycznych na szczeblu krajowym nie tylko jest zgodny z nowymi celami UE, ale wykracza poza nie, dzięki czemu unijna trajektoria redukcji emisji jest zgodna z zobowiązaniami podjętymi w ra-

mach Porozumienia Paryskiego. Proces przeglądu KPEiK oferuje również możliwość połączenia w spójne ramy polityk, środków i planów opracowanych w wyniku pandemii COVID-19 oraz wojny w Ukrainie i spowodowanego nią kryzysu energetycznego paliw kopalnych. Ramy te mogą również zapewnić bezpieczeństwo energetyczne i sprawiedliwość energetyczną.

W obliczu podniesionego celu klimatycznego na 2030 r. oraz zmienionych przepisów dotyczących klimatu i energii, a także w obliczu trwającego kryzysu energetycznego (już teraz powodującego poważne szkody dla obywateli), **KPEiK stają się jeszcze istotniejsze dla spójnego opracowania, skutecznego wdrożenia i ścisłego monitorowania krajowych celów, polityk i środków, które państwa członkowskie kierują na właściwą drogę do osiągnięcia bezpieczeństwa energetycznego i ambitnych celów klimatycznych**. Kraje powinny skorzystać z tej okazji, aby zagwarantować, że ich cele i zadania w zakresie klimatu i energii, a także środki i polityki służące ich osiągnięciu, zmaksymalizują korzyści społeczne, zapewnią bezpieczeństwo energetyczne przez zmniejszenie zależności od paliw kopalnych oraz utworzą drogę do osiągnięcia przez UE co najmniej 65% redukcji emisji do 2030 r.

zającym przeglądzie KPEiK

Jak państwa członkowskie mogą sprawić, by ich KPEiK były adekwatne do celu?

W latach 2019-2022 konsorcjum LIFE Unifcy uważnie śledziło opracowywanie obecnych KPEiK, a także monitorowało pierwsze lata ich wdrażania w 10 krajach UE: Chorwacji, Czechach, Danii, Estonii, Francji,

Niemczech, Polsce, Portugalii, Słowenii i Hiszpanii. Obecnie nadszedł czas, aby podsumować stan na lipiec 2022 r. i przed przeglądem przedstawić państwom członkowskim **5 kluczowych zaleceń dotyczących sporządzenia ambitnych i transformacyjnych KPEiK.**

1 Zwiększyć poziom ambicji celów klimatycznych i energetycznych na rok 2030

KPEiK po przeglądzie muszą zawierać maksymalnie zwiększone cele redukcji emisji do 2030 r., a także cele w zakresie odnawialnych źródeł energii i oszczędności energii w porównaniu do mało ambitnych ich obecnych wersji. W celu zagwarantowania, że KPEiK będą nadawały się do osiągnięcia celu 1,5°C zgodnie z pakietem „Fit for 55”, państwa członkowskie powinny wyjść poza minimalne wymogi określone w rozporządzeniu w sprawie zarządzania oraz w innych odpowiednich przepisach UE (ESR, RED i EED, LULUCF).

Pierwszym krokiem jest zobowiązanie do realizacji ambitniejszych celów ogólnogospodarczych. Na przykład we Francji obecny cel klimatyczny na 2030 r. (co najmniej 50%) należy zwiększyć do co najmniej 65% do 2030 r., aby kraj ten mógł wnieść sprawiedliwy wkład w działania na rzecz klimatu. Dania, aby cel redukcji emisji 70% do

2030 r. był wystarczająco ambitny, musi przyjąć liniową trajektorię zamiast obecnej „kija hokejowego”, w której to większość redukcji następuje na krótko przed 2030 r. W innych krajach (Czechy i Słowenia) cele w zakresie redukcji emisji wynikające z KPEiK muszą ulec radykalnemu zwiększeniu, żeby zaledwie osiągnąć zgodność z obecnymi celami UE.

Równie ważne jest **ustalenie przez państwa członkowskie wyraźnych sektorowych celów w zakresie redukcji emisji.** Przykładowo, w przypadku sektorów objętych ESR, do 2030 r. emisje powinny zostać ograniczone o co najmniej 50% w porównaniu z rokiem 2005 (we wniosku Komisji Europejskiej do tego samego roku wyznaczono mało ambitny cel 40%). Jasne, ambitne cele sektorowe zapewniłyby opracowanie bardziej skutecznych i ambitnych polityk i środków, a także poprawiłyby możliwość monitorowania wyników KPEiK.

Jednak w wielu przypadkach takich celów brakuje. W Polsce polityka rolna jest obecnie całkowicie oderwana od polityki klimatycznej, ustalenie sektorowego celu redukcji emisji (i odpowiednich wskaźników) w KPEiK jest zatem priorytetem umożliwiającym polityce rolnej uwzględnienie również wkładu sektora rolnego w szersze zobowiązania kraju. Duński parlament w 2021 r. przyjął cel redukcji emisji dla rolnictwa w 2030 r., ale Dania nadal nie ma celów dla innych sektorów gospodarki. Nowy KPEiK powinien być dla Danii okazją do ustanowienia także wszystkich pozostałych celów sektorowych.

W celu osiągnięcia odpowiednich poziomów ambicji w zakresie klimatu, a także rozwiązania obecnego kryzysu energetycznego związanego z paliwami kopalnymi – wynikającego z wojny w Ukrainie, podczas kolejnego przeglądu KPEiK państwa członkowskie muszą również **znacznie zwiększyć swoje cele w zakresie odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej**. Aby UE mogła podążać ścieżką energetyczną zgodną z Porozumieniem Paryskim i osiągnąć bezpieczeństwo energetyczne,

konieczny jest wiążący cel Unii w zakresie energii odnawialnej w wysokości co najmniej 50% do 2030 roku. Ponadto, aby móc zatrzymać import rosyjskiego gazu pozostający na ścieżce uzgodnionej w Porozumieniu Paryskim, końcowe zapotrzebowanie na energię musi spadać w bezprecedensowym tempie, co nie pozostawia miejsca na opóźnione działania w zakresie oszczędności energii. Oznacza to osiągnięcie wiążącego celu w zakresie efektywności energetycznej w wysokości co najmniej 20% w stosunku do PRIMES 2020 na rok 2030 (co najmniej 45% w stosunku do PRIMES 2007). Dotyczy to wszystkich krajów UE, ale zostało to szczególnie podkreślone przez uczestników badań w Polsce, Hiszpanii, Francji (która nawet nie osiągnęła swojego mało ambitnego celu w zakresie odnawialnych źródeł energii na rok 2020) i Słowenii (gdzie uczestnicy naszego badania wskazali przyspieszenie produkcji energii słonecznej jako kluczowy środek do szybkiego zmniejszenia zależności od importu paliw kopalnych).

2 Opracować solidne polityki, środki i plany, aby osiągnąć ambitne cele

Plany KPEiK muszą obejmować silne polityki i środki uzasadniające przyjęcie wyższych ogólnogospodarczych i sektorowych celów klimatycznych na 2030 r., a także zwiększonych celów energetycznych. Do umożliwienia właściwej oceny tego, czy UE osiągnie (co najmniej) swoje cele klimatyczne i energetyczne na rok 2030, planowane polityki i środki muszą być jasno i szczegó-

łowo opisane, a także powinny być kompleksowe, wiarygodne, określone ilościowo i oparte na aktualnych informacjach.

Nasze oceny krajowe zwróciły uwagę na kilka polityk i środków, które powinny zostać przyjęte przez państwa członkowskie w ich nowych KPEiK. Wiele osób wskazało na środki dotyczące **sektora transportu**, w którym ograniczenie emisji okazuje się problematyczne w całej Europie; **ograni-**

czenie ruchu drogowego zostało szczególnie podkreślone jako kluczowa kwestia, zamiast wspierania zwykłej zmiany paliwa. Jak to osiągnąć? Po pierwsze, przez znaczne **zwiększenie przepustowości krajowych linii i przywrócenie starszych systemów kolejowych**, na przykład na Portugalii, Polsce, Niemczech i Francji, w celu osiągnięcia szybszych połączeń między głównymi miastami i uczynienia z nich ważnej alternatywy dla transportu samochodowego (a nawet lotniczego). Po drugie, przez kluczowe inwestycje w **publiczny transport regionalny i lokalny** (Francja, Niemcy, Polska, Portugalia, Słowenia) oraz opracowanie planów aktywnie wspierających odejście od ruchu drogowego, w tym np.: zwrot kosztów (Słowenia), wyznaczenie obszarów ograniczających korzystanie z samochodów (Portugalia) czy promowanie infrastruktury pieszej i rowerowej (Francja, Niemcy).

Podkreślono potrzebę zdecydowanych **działań na rzecz klimatu w odniesieniu do rolnictwa i naturalnych pochłaniaczy dwutlenku węgla** – w początkowej fazie wyraźnego powiązania polityki i środków w zakresie rolnictwa z KPEiK, na przykład w Polsce (zob. powyżej) lub w Hiszpanii, gdzie kluczowe znaczenie będzie miało zapewnienie pełnej koordynacji Strategicznego Planu na rzecz Rolnictwa z KPEiK, co zapewni ochronę i zwiększenie naturalnych pochłaniaczy dwutlenku węgla. Naturalne pochłaniacze są priorytetem również dla Estonii, gdzie w KPEiK należy uwzględnić środki prowadzące do regulacji produkcji biomasy leśnej i znacznego **ograniczenia ilości całkowitego zrębu drzew**. Inne sugerowane polityki i środki koncentrują się wokół **ograniczenia hodowli zwierząt i konsumpcji mięsa** (Polska, Francja), ponieważ stanowią one główne źródło emisji gazów cieplarnianych w tym sektorze.

W **sektorze budynków** uczestnicy badania z Chorwacji, Francji, Niemiec, Portugalii i Czech zaproponowali różne zestawy środków w zakresie **renowacji budynków**, która znacznie poprawi ich efektywność energetyczną. Na przykład Niemcy powinny przeprowadzić dokładny przegląd Kodeksu Energetycznego Budynków pozwalający ustalić **minimalne standardy efektywności energetycznej** już istniejących. Rząd Portugalii powinien wykorzystać przegląd KPEiK jako okazję do oceny rzeczywistych potrzeb w zakresie renowacji budynków i zapewnić odpowiednie jej finansowanie. Kluczową kwestią było również **rozwiązanie problemu ubóstwa energetycznego**, zwłaszcza w świetle kryzysu, podczas którego ubogie gospodarstwa domowe są najbardziej dotknięte rosnącymi cenami energii. Czeski KPEiK powinien zawierać jasną definicję ubóstwa energetycznego i wrażliwych odbiorców, aby odpowiednio zaprojektować instrumenty finansowe skierowane do najbardziej wrażliwych grup. We Francji rząd powinien wprowadzić rzeczywistą „Tarczę Energetyczną” chroniącą gospodarstwa domowe, wspierającą renowację energetyczną za pomocą dotacji państwowych ponownie skalibrowanych na pokrycie 100% wydatków najbardziej wrażliwych obywateli. Inne sugerowane środki koncentrują się na **dekarbonizacji ciepłownictwa komunalnego** (Estonia) oraz na **zmianie kwalifikacji pracowników** (Chorwacja).

Rozwój odnawialnych źródeł energii jest kolejnym kluczowym punktem zarówno REPowerEU, jak i planów KPEiK. Sugerowane środki, które powinny znaleźć się w KPEiK, obejmują **zidentyfikowanie barier dla ich wdrożenia** mogących obejmować wachlarz trudności: od kwestii regulacyjnych, tj. skomplikowanych procedur wydawania pozwoleń (np. w Chorwacji, Hiszpanii lub Polsce, gdzie lądowe instalacje

cje wiatrowe są blokowane z powodu „zasady 10H”) po potrzeby infrastrukturalne, tj. sieci elektroenergetyczne nie mające mocy, albo nieodpowiednie do wspierania bardziej rozproszonego wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych (np. w Polsce lub Słowenii). Przegląd KPEiK powinien być również okazją do stworzenia warunków sprzyjających rozwojowi i **ekspansji prosumentów oraz szybkiemu rozprzestrzenieniu się wspólnot energetycznych**. W czeskim KPEiK powinna znaleźć się definicja wspólnot energetycznych (wciąż jej brakuje w systemie prawnym). W nowych KPEiK należy wprowadzić **lepsze procesy partycypacyjne** mające zapewnić, że projekty wdrażania odnawialnych źródeł energii będą wspierane przez społeczeństwo oraz będą wprowadzane z poszanowaniem obywateli i różnorodności biologicznej. Procesy te są kluczowe dla uniknięcia krytyki i pro-

testów po zatwierdzeniu projektów odnawialnych źródeł energii (takie zdarzenie miało miejsce w Hiszpanii).

Wreszcie, KPEiK powinny być platformą do zebrania oraz określenia jasnych i solidnych **planów wycofania węgla i gazu kopalnego** do 2030 (najpóźniej do 2035 roku). Czescy i francuscy uczestnicy badania wzywają do stworzenia konkretnego planu **wycofania dotacji do paliw kopalnych** (a instrumentalnie do poszerzenia definicji dotacji do paliw kopalnych, aby odzwierciedlić ich rzeczywisty zakres). W Estonii natomiast wzywają do opracowania **konkretnego planu wycofania się z łupków bitumicznych** obejmującego wycofanie pośrednich subsydiów dla tego sektora oraz zawierający coroczny plan stopniowego wycofywania się z produkcji energii elektrycznej i paliw z łupków bitumicznych.

3

Wspierać politykę za pomocą odpornych na klimat i sprawiedliwych inwestycji, odchodząc od paliw kopalnych

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie zarządzania KPEiK muszą zawierać informacje na temat potrzeb i środków inwestycyjnych w zakresie klimatu i energii w celu zwiększenia wiarygodności, umożliwienia wdrożenia oraz zapewnienia pewności rynkom i inwestorom. Zgodnie z oceną ostatecznych wersji KPEiK, dokonaną przez Trybunał Obrachunkowy i Komisję Europejską, nie miało to miejsca w obecnych planach, które tylko ogólnie zawierały częściowe analizy potrzeb inwestycyjnych, i to

w dużej mierze nieprzystające do potencjalnych źródeł finansowania. Trybunał uznał, że obecne KPEiK są „niekompletne, niespójne i wykazują duże rozbieżności”, a każdy kraj stosuje własną metodologię oceny. Dotyczy to w szczególności potrzeb inwestycyjnych w gospodarkę o obiegu zamkniętym i różnorodność biologiczną.

Z wytycznych Komisji Europejskiej z października 2022 roku wynika, że ma ona opracować dokładne wspólne ramy dla państw członkowskich, aby mogły one ocenić swoje potrzeby i dopasować je do od-

powiednich środków i planów wydatków. Niezależnie jednak od tego, do swoich planów NECP (po przeglądzie), państwa członkowskie powinny przede wszystkim włączyć analizę luki finansowej zielonych środków publicznych. Następnie muszą dokładnie określić, w jaki sposób finansowanie krajowe, regionalne i prywatne, a także instrumenty finansowe UE (zwłaszcza za pośrednictwem Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności), zostaną dostosowane do planów i czy będą wystarczające fundusze do realizacji ich polityk i środków. Jest to szczególnie istotne w przypadku finansowania pochodzącego z Europejskich Funduszy Inwestycji Strukturalnych oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, ponieważ Europejski Trybunał Obrachunkowy wyraził niedawno obawy dotyczące niejasnych powiązań między płatnościami a celami dotyczącymi klimatu.

W obliczu trwającego kryzysu energetycznego kluczowe znaczenie ma również uwzględnienie w KPEiK społeczno-gospodarczych skutków inwestycji. Zgodnie z przeprowadzoną przez Komisję Europejską oceną poszczególnych KPEiK, wiele z nich nie zawierało systematycznej oceny skutków społeczno-gospodarczych, w tym wpływu na zatrudnienie. Jak stwierdzono w zaleceniu Rady w sprawie **sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej**, w nowych KPEiK państwa członkowskie powinny „uwzględnić oceny wpływu na zatrudnienie, skutki społeczne i dystrybucyjne oraz aspekty sprawiedliwej transformacji w pięciu wymiarach Unii Energetycznej, a także dalej wzmacniać środki polityczne służące przeciwdziałaniu tym skutkom, ze szczególnym uwzględnie-

niem ubóstwa energetycznego". W świetle obecnego kryzysu energetycznego inwestycje nakreślone w KPEiK, jak również w innych planach wydatków (takich jak rozdział REPowerEU w planach Odbudowy i Zwiększania Odporności RRP), aby zaspokoić potrzeby wrażliwych gospodarstw domowych powinny zawierać oceny dystrybucyjne.

Większość obecnych planów NECP nie wymieniła kompleksowo: (a) wszystkich dotacji do energii, (b) dotacji do paliw kopalnych oraz (c) planów ich stopniowego wycofywania – mimo, że te elementy stanowiły kluczowe zalecenie Komisji Europejskiej (zob. załączniki zawierające odpowiednie oceny poszczególnych KPEiK). KPEiK nadające się do tego celu nie powinny w szczególności przewidywać żadnych inwestycji w nową infrastrukturę paliw kopalnych (w tym gazu ziemnego) ani w utrzymanie istniejącej infrastruktury. Spowoduje to jedynie efekt blokady (tzw. „lock-in”) i „aktywów osieroconych” (ang. „stranded assets”) oraz pogłębi zależność od paliw kopalnych, która doprowadziła nas do obecnego kryzysu energetycznego. Plany powinny kompleksowo **przedstawić mapę wszystkich szkodliwych dla środowiska dotacji, zgodnie z jasnymi zaleceniami Komisji Europejskiej** oraz szczegóły ich wycofania. Francuscy uczestnicy badania wzywają do ustalenia harmonogramu zakończenia dotacji szkodliwych dla klimatu i środowiska (25 miliardów euro w 2022 roku).

Tymczasem powinno być wręcz odwrotnie: inwestycje w oszczędności energii i odnawialne źródła energii, a także w środki służące transformacji, ograniczające emisje sektorowe muszą być traktowane priorytetowo. W Słowenii należy przeznaczyć więcej środków na inwestycje w instalacje odnawialne i sieci dystrybucyjne. W przypadku

tych ostatnich określono zapotrzebowanie na inwestycje w wysokości 400 mln euro rocznie, podczas gdy w ramach RRP na cały okres finansowania przeznaczono jedynie 80 mln euro. Z kolei polscy i hiszpańscy uczestnicy badania podkreślają, że w celu wdrożenia odnawialnych źródeł energii i rozwoju wspólnot energetycznych oraz wszelkiego rodzaju inwestycji lokalnych (w tym transportu lub odpadów), konieczne jest **skierowanie większej ilości funduszy na rzecz klimatu do władz lokalnych i re-**

gionalnych. KPEiK po przeglądzie powinny wskazywać, w jaki sposób można zapewnić gwarantowane wsparcie w różnych skalach przestrzennych (w tym w miastach i regionach), a także określać i promować działania na szczeblu gminnym mogące przynieść najszybsze i najtrwalsze redukcje emisji, gwarantujące jednocześnie sprawiedliwość i dobrobyt społeczny oraz jakość środowiska.

4 Poprawić udział społeczeństwa i przejrzystość

Po zakończeniu przeglądu oraz podczas opracowywania nowych KPEiK państwa członkowskie są zobowiązane do przeprowadzenia konsultacji społecznych z obywatelami i zainteresowanymi stronami. Konsultacje muszą być podsumowane zarówno w projekcie, jak i w ostatecznej wersji KPEiK, i **powinny być zgodne z Konwencją z Aarhus** o dostępie do informacji. W 2019 r. Komitet ds. przestrzegania Konwencji z Aarhus doradził państwom członkowskim w sprawie procesu konsultacji społecznych KPEiK, wyjaśniając, że w celu zapewnienia zgodności z art. 7, ust. 6 pkt. 4 oraz art. 6 ust. 8 Konwencji z Aarhus państwa członkowskie są zobowiązane „zapewnić wczesny i skuteczny udział społeczeństwa, gdy wszystkie opcje są otwarte, oraz należyście uwzględnić wyniki udziału społeczeństwa”.

Zgodnie z Konwencją z Aarhus należy znacznie zwiększyć udział społeczeństwa w porównaniu z tym, co miało miejsce

w przypadku obecnych KPEiK, których przegląd odbył się bez znaczącego udziału społeczeństwa, który można było formalnie zgłosić Komisji Europejskiej. W Chorwacji KPEiK został opracowany bez szerszych konsultacji ze społeczeństwem lub odpowiednimi ekspertami, a otwarcie dla konsultacji społecznych było krótsze, niż minimum wymagane prawnie. Jako "wymówkę" wykorzystano rygorystyczne ramy czasowe, a większość wyrażonych uwag odrzucono jako nieistotne.

W nadchodzącym przeglądzie KPEiK konsultacje społeczne powinny trwać dłużej oraz dać obywatelom realną możliwość wniesienia wkładu w planowanie, a ich uwagi powinny zostać uwzględnione. W Polsce uczestnicy badania sugerują, aby proces tworzenia KPEiK przebiegał w taki sam sposób, jak podczas tworzenia programów finansowania UE: kilka wystuć publicznych i wystuć publicznych odwróconych ze spójnym raportowaniem udostęp-

nionym publicznie po zakończeniu konsultacji. W Hiszpanii, uczestnicy badania sugerują zorganizowanie szerokich krajowych debat na temat rekomendacji pierwszego Obywatelskiego Zgromadzenia Klimatycznego podczas przeglądu KPEiK. We Francji zachęca się do szerokiej debaty publicznej na temat miksu energetycznego, co ma spowodować zwiększoną świadomością społeczną i demokratyczny wybór, który, jak pokazało doświadczenie Obywatelskiego Zgromadzenia Klimatycznego, prawdopodobnie zaowocowałby radykalnymi środkami redukcji emisji.

Wreszcie, aby KPEiK były w pełni przejrzyste i miały charakter partycypacyjny, należy **zagwarantować udział społeczeństwa** nie tylko podczas procesu opracowywania, ale także **w trakcie realizacji planów**, w celu monitorowania ich wyników. Konsorcjum UNIFY w przygotowanych wcześniej rapor-

tach stwierdziło brak spójności danych nie tylko pomiędzy państwami członkowskimi, ale nawet w ramach tych samych planów. Dlatego też należy zapewnić przejrzystość informacji na temat procesów gromadzenia danych i metodologii, na których opierają się plany oraz na temat rozwoju celów i trajektorii polityki. Ułatwi to ekspertom i zainteresowanym stronom odpowiednie monitorowanie i właściwą analizę skuteczności oraz stopnia realizacji polityki i środków w ramach KPEiK. Będzie to również ułatwieniem dla publicznych organów monitorujących – na przykład w Chorwacji działa obecnie publiczna grupa, której jednak brakuje możliwości skutecznego monitorowania wdrażanych środków KPEiK. Przejrzystość i dostępność danych przez ustanowienie określonych celów pośrednich i oczekiwanych wartości wskaźników, znacznie zwiększy skuteczność monitorowania.

5

Zapewnić spójność polityki i dążenia do neutralności klimatycznej

Chociaż nowe KPEiK mają opisywać jedynie cele, polityki, plany i środki do 2030 r., to powinny one w oczywisty sposób być zgodne i spójne z długoterminowymi celami dekarbonizacji określonymi w Porozumieniu Paryskim. W celu zapewnienia zgodności, w nadchodzącym procesie przeglądu państwa członkowskie powinny dostosować i uspoźnić plany KPEiK nie tylko z prawodawstwem UE, ale również z ich krajowymi przepisami dotyczącymi klimatu (jeżeli je posiadają), krajowymi strategiami długoterminowymi oraz z innymi istotnymi

celami dotyczącymi energii i klimatu określonymi w przepisach sektorowych (np. transport, budynki, rolnictwo, odpady). Aby tak się stało, KPEiK powinny stanowić część spójnych krajowych ram zarządzania klimatem, z dokładnie określoną datą osiągnięcia neutralności klimatycznej.

Dostosowanie i spójność celów, planów i polityk są kluczowe dla osiągnięcia ambitnych celów neutralności klimatycznej. Niestety, w większości krajów objętych niniejszym raportem nie ma to jeszcze miejsca. Dokumenty, które powinny być ze sobą spójne, często mają sprzeczne cele, środki,

dane i definicje. Tak dzieje się w przypadku KPEiK, nLTS, ustaw klimatycznych lub planów finansowania, takich jak RRP. Na przykładzie Słowenii i Danii widać **wyraźne rozbieżności** między celami na rok 2030 (w KPEiK) a celami w zakresie neutralności klimatycznej ustalonymi na rok 2050 (odpowiednio w nLTS i ustawie klimatycznej). W Słowenii prognozuje się nadmierny udział redukcji po 2030 r.: na przykład emisje z sektora transportu wzrosną o 12% do 2030 r., a następnie mają spaść o 90-99% do 2050 r. W Danii rozbieżność jest odwrotna: planuje się ograniczenie 22 Mt CO₂-eq emisji do 2030 r., czyli w mniej niż dekadę, a wyeliminowanie podobnej ilości (23 Mt CO₂-eq) zajmie kolejne dwie dekady. W Chorwacji rozbieżność występuje pomiędzy środkami planowanymi w ramach KPEiK a środkami finansowanymi w ramach RRP i polityki spójności. W krajach takich jak Czechy czy Polska, brak definicji lub brak spójności definicji w różnych instrumentach polityki (np. wspólnot energetycznych) utrudnia działania na rzecz klimatu oraz potrzebną sprawiedliwą transformację energetyczną.

Aby przezwyciężyć te niespójności i zapewnić większą koordynację i odpowiedzialność, we wszystkich państwach członkowskich należy przyjąć silne, ambitne i spójne **krajowe ramy zarządzania klimatem**. Zbliżający się przegląd KPEiK daje możliwość stworzenia takich ram. Przypadek Hiszpanii jest istotnym dowodem: cele klimatyczne i energetyczne zostały zatwierdzone w tym samym okresie i kontekście politycznym (nLTS w listopadzie 2020 r., NECP w marcu 2021 r., hiszpańska ustawa klimatyczna w maju 2021 r.), co zapewniło dostosowanie celów na rok 2030, ścieżkę dekarbonizacji w perspektywie krótko- i długoterminowej oraz środki przewidziane

do osiągnięcia tych celów. Na poziomie praktycznym wspólne opracowanie kluczowych strategii i przepisów, poparte rzetelnymi konsultacjami społecznymi (zob. powyżej), zapewniłoby lepszą koordynację i komunikację między zespołami ekspertów i ministerstwami odpowiedzialnymi za opracowanie struktur, metodologii, modeli, mechanizmów założycielskich itp. dla tych planów.

W tym kontekście **ustalenie ogólnogospodarczej daty neutralności klimatycznej** byłoby kluczowe dla zbudowania solidnych krajowych ram zarządzania klimatem oraz dla realizacji celów klimatycznych, ponieważ umożliwiłoby państwu członkowskim wypracowanie długoterminowej perspektywy i pewności działań we wszystkich sektorach gospodarki, poza krótkoterminowymi celami na rok 2030. **Państwa członkowskie coraz częściej uznają potrzebę ustanowienia krajowych celów w zakresie neutralności klimatycznej**. Zgodnie z ostatnim **sprawozdaniem projektu LIFE Unify, analizującym stan prac nad krajowymi przepisami dotyczącymi klimatu**, około 13 krajów przyjęło lub zamierza przyjąć krajowe, ogólnogospodarcze cele w zakresie neutralności klimatycznej. Jako wsparcie tych wysiłków, kraje te w wielu przypadkach wprowadziły dość solidne mechanizmy zarządzania klimatem, co pomaga w stworzeniu warunków umożliwiających krajową odpowiedzialność za realizację krajowego celu neutralności klimatycznej. Jednak mimo obiecującego trendu, w państwach członkowskich nadal istnieją znaczne rozbieżności w zakresie standardów krajowych ambicji klimatycznych i warunków sprzyjających zarządzaniu. W obecnym stanie rzeczy Unia Europejska posiada tylko ogólny cel neutralności klimatycznej zapisany w Europejskim Prawie Klimatycznym, który dotyczy całej Unii, ale nie każdego

państwa członkowskiego z osobna. Innymi słowy, obecne ramy prawne Unii Europejskiej nie przewidują krajowych celów w zakresie neutralności klimatycznej, ani ram dla ustanowienia wiążących krajowych celów redukcyjnych na okres po 2030 r.

Biorąc powyższe pod uwagę decyzja Komisji Europejskiej o zmianie obecnego rozporządzenia o zarządzaniu byłaby bardzo korzystna. Rozporządzenie o zarządzaniu dostosowane do 1,5°C musiałyby zawierać bardziej rygorystyczne wymogi, np. nakazujące państwom członkowskim opracowanie krajowych celów w zakresie neutralności klimatycznej lub szczegó-

wych planów osiągnięcia celów w sektorach ESR, a także ulepszone wzory planów KPEiK (i nLTS) oraz silniejsze mechanizmy zgodności, np. możliwość odrzucenia przez Komisję Europejską niekompletnego KPEiK i wprowadzenia kar za brak zgodności. Zmiany te wspierałyby państwa członkowskie w opracowywaniu spójnych krajowych ram zarządzania klimatem, zapewniając ostatecznie dostosowanie nowych celów KPEiK, polityk i środków do długoterminowych celów w zakresie klimatu i energii oraz do nowego ogólnego celu UE w zakresie neutralności klimatycznej

Polska

Wojciech Szymalski, Andrzej Kassenberg,
Fundacja Instytut na rzecz Ekorozwoju



1. Sytuacja na 2020 rok

KLIMAT

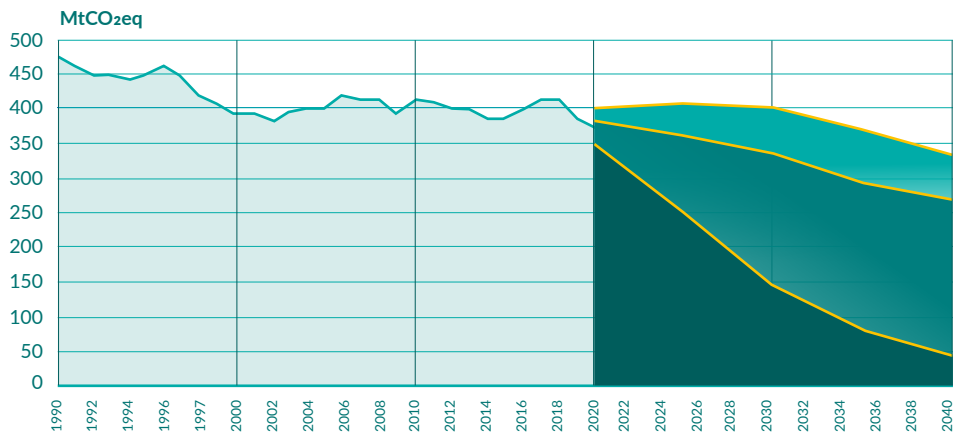
Według najnowszych szacunków z NECP Tracker, Polska zrealizowała cele redukcji emisji określone w swoim KPEiK do 2020 roku (dane z polskiego raportu inwentaryzacji emisji – NIR 2022). Choć emisje w 2020 r. były poniżej oczekiwanych w planie, to nadal pozostają one znacznie wyższe, niż wymagane do osiągnięcia celów Porozumienia Paryskiego.

Większość sektorowych celów redukcji emisji na rok 2020 została osiągnięta tylko dzięki

pandemii COVID-19, a prognoza na rok 2021 niestety przewiduje wzrost emisji gazów cieplarnianych. Najgorzej wypadł sektor rolnictwa, gdzie emisje wzrosły do najwyższego poziomu od 2000 r. Jednocześnie od 2019 r. wychwyty gazów cieplarnianych jest znacznie niższy od zakładanego w KPEiK. Pokazuje to, że należy wzmocnić kapitał naturalny i dobre praktyki w tych sektorach.

Dodatkowo, emisje CO₂ z polskich instalacji objętych systemem EU ETS, w tym z sektora lotniczego, wzrosły w 2021 r. o 11,5% w porównaniu do 2020 r., wynosząc prawie 192 Mt CO₂-eq.

Emisje gazów cieplarnianych



Emisje gazów cieplarnianych – Krajowe raporty emisyjne (NIR) KOBiZE, <https://unfccc.int/documents/274762>

Emisje bez zmian polityki energetycznej – Krajowy Plan Energii i Klimatu oraz PEP 2040, <https://.gov.pl/web/klimat/krajowy-plan-na-rzecz-energii-i-klimatu>

Emisje z uwzględnieniem działań politycznych – Krajowy Plan Energii i Klimatu oraz PEP 2040, <https://.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski>

Emisje potrzebne do uniknięcia katastrofy klimatycznej – Scenariusz zgodny z Porozumieniem paryskim, <https://www.pac-scenarios.eu/scenario-development.html>



ENERGETYKA

Największy postęp w realizacji KPEiK nastąpił w sektorze energetycznym. Polsce udało się znacząco podnieść – do 8,8 GW na początku 2022 roku – moc zainstalowaną energii słonecznej, co daje wzrost >107% w stosunku do roku 2021. **Większość nowej mocy ma postać instalacji prosumenckich na dachach domów jednorodzinnych**, na koniec marca 2022 roku liczba prosumentów w Polsce wzrosła do prawie miliona.

Oficjalnie już wiadomo, że Polska z nadwyżką osiągnęła cel na rok 2020 w zakresie udziału odnawialnych źródeł energii w końcowym zu-

życiu energii. Było to jednak możliwe tylko dzięki korekcie statystycznej: zmieniono krajowe statystyki z 2018 roku tak, by uwzględniły również biomasę odnawialną w budownictwie jednorodzinym. Skokowy wzrost wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych mógłby być znacznie wyższy, gdyby zastosowano odpowiednie polityki i środki.

Bardzo poważnym ograniczeniem jest niska jakość lokalnych sieci energetycznych. Polskie prawo nadal blokuje inwestycje w lądową energetykę wiatrową i nie wspiera wystarczająco użycia biogazu w rolnictwie.

Udział energii odnawialnej w zużyciu energii końcowej brutto – wraz z energią z odpadów i biopaliw, 2022

Udział energii odnawialnej w zużyciu energii elektrycznej

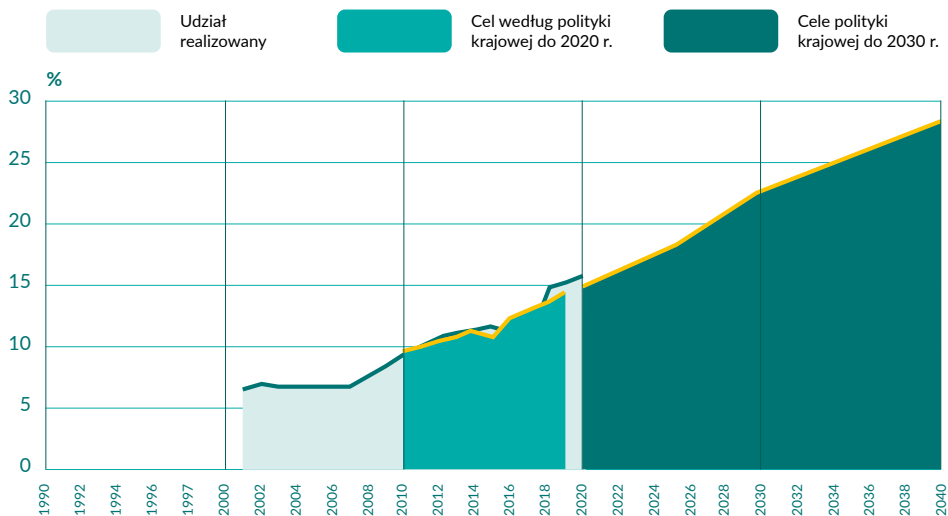
Udział energii odnawialnej w zużyciu energii elektrycznej, 2022

Udział energii odnawialnej w zużyciu energii końcowej brutto – wraz z energią z odpadów i biopaliw

Udział energii odnawialnej w zużyciu energii końcowej brutto – wraz z energią z odpadów i biopaliw, 2022

Udział energii odnawialnej w zużyciu energii pierwotnej ogółem

Udział energii odnawialnej w zużyciu energii pierwotnej ogółem, 2022



Udział realizowany – Główny Urząd Statystyczny, www.stat.gov.pl

Cel według polityki krajowej do 2020 roku – Polityka Energetyczna Polski do 2030 roku, <https://sip.lex.pl/akty-prawne/>

Cele polityki krajowej do 2030 roku – Polityka Energetyczna Polski do 2040 roku, <https://www.gov.pl/web/klimat/polityka-energetyczna-polski>

2. Dalszy rozwój

REAKCJA NA WOJNĘ W UKRAINIE

W związku z wybuchem wojny w Ukrainie, Polska w marcu 2022 roku przedstawiła ambitniejszy plan dla sektora energetycznego od opisanego w KPEiK. Został on zaakceptowany przez rząd również w kontekście przygotowania nowego KPEiK. Główne jego punkty to:

- ▲ Większy nacisk na suwerenność energetyczną z odnawialnymi źródłami energii jako ważnym krajowym źródłem energii. Polska planuje zwiększyć swój cel w zakresie odnawialnych źródeł energii z 34 GW do 51 GW w 2030 r.
- ▲ Przyjęcie zasady „Najpierw efektywność energetyczna”, przy czym największe oszczędności mają być osiągnięte w mieszkalnictwie i przemyśle. Planuje się, że efektywność energetyczna będzie jednym z najważniejszych priorytetów finansowania unijnego w latach 2021-2027.
- ▲ Dywersyfikacja źródeł energii, z uwzględnieniem odnawialnych źródeł energii i energii jądrowej.

- ▲ Rozwój sieci energetycznych i magazynowania energii, jako zaplecza dla nowych źródeł energii.
- ▲ Dalsza dywersyfikacja importu paliw: embargo na paliwa rosyjskie i zapewnienie alternatywnych źródeł gazu i ropy naftowej. W krótkim okresie węgiel może zastąpić wykorzystanie gazu, w długim okresie jako alternatywa planowany jest biogaz i wodór.
- ▲ Utrzymanie elektrowni węglowych jako rezerwy na wypadek braku gazu oraz dążenie do zmiany polityki klimatycznej UE w celu umożliwienia większego wykorzystania węgla.

Polska przygotowała również budzącą duże oczekiwania **Strategię renowacji budynków** – tempo renowacji powinno wynosić 3,7% rocznie do 2030 roku. Ambicje remontowe odnoszą się jednak do obecnych standardów budowlanych w Polsce, znacznie niższych od średniej europejskiej.



ZALECENIA DLA PROCESU PRZEGLĄDU KPEiK

Brak perspektywy na rok 2050 dla klimatu i energii pozostaje podstawowym problemem także dla opracowania przyszłego KPEiK. Polska nie ma ustawy klimatycznej oraz nie przyjęła jeszcze krajowej długoterminowej strategii niskoemisyjnej (nLTS). Co prawda rząd podjął pojedyncze działania (częściowo korzystne), lecz nie mają one strategicznego punktu odniesienia. nLTS powinien zostać niezwłocznie przygotowany, co umożliwi przeprowadzenie pomyślnego przeglądu KPEiK.

Proces przeglądu KPEiK powinien skupić się na następujących elementach:

1. Bardziej ambitny cel w zakresie odnawialnych źródeł energii, a także skuteczniejsze polityki i środki służące jego osiągnięciu. W rzeczywistości Polska jest daleka od wykorzystania pełnego potencjału odnawialnych źródeł energii. Instalacje wiatrowe na lądzie są blokowane przez „zasadę 10H” zapisaną w prawie – powinna ona zostać wycofana lub złagodzona. Biogaz otrzymuje jedynie niewielkie wsparcie finansowe przez aukcje, a jednocześnie jest pominięty w polityce rolnej. Energia słoneczna, mimo otrzymania większego wsparcia finansowego, jest blokowana w wielu regionach z powodu wymogów zarządzania energią – nie ma wystarczającej pojemności sieci do wprowadzenia zwiększonej produkcji energii ze słońca. Ostatecznie należy ułatwić stosowanie zasady kontraktów

długoterminowych (KDT), która powinna stworzyć warunki do korzystnego rozwoju prosumentów zbiorowych i biznesowych.

2. Udział sektora rolnego w redukcji emisji. Obecnie polska polityka rolna jest całkowicie oderwana od wszelkich aspektów polityki klimatycznej. Od kilku lat zmniejsza się liczba rolników ekologicznych, dotychczasowe programy dla rolnictwa promowały rolnictwo intensywne, w wyniku czego powstawały kolejne gospodarstwa o dużym udziale w produkcji rynkowej, przedkładające ilość nad jakość produkcji. Intensywne rolnictwo spowodowało wzrost produkcji mięsa i związany z nim gwałtowny wzrost emisji zanieczyszczeń. Praktyki związane z pochłanianiem gazów cieplarnianych są nieznane rolnikom, a nieliczne stosowane są wyjątkiem.

Dokonując przeglądu KPEiK Polska powinna postrzegać rolnictwo jako sektor aktywnie zaangażowany w politykę klimatyczną, a także uwzględnić jasne cele i wskaźniki sektorowe, np. liczbę gospodarstw ekologicznych, liczbę instalacji biogazowych itp.

3. Poprawa udziału społeczeństwa. Udział społeczeństwa podczas przygotowywania obecnego KPEiK był bardzo ograniczony i słabo zorganizowany. Polska powinna zwiększyć udział społeczeństwa w procesie opracowywania nowego KPEiK, kierując się zasadami zastosowanymi podczas opracowywania programów finansowania UE. Należy przeprowadzić serię wystuć publicznych

i wysłuchań publicznych odwróconych, podczas których można będzie zapoznać się ze wszystkimi postulatami i otrzymać na nie konkretne odpowiedzi. Po zakończeniu powinno być publicznie dostępne spójne sprawozdanie z prac konsultacyjnych.

4. Kluczowa rola miast. W osiągnięciu celów KPeiK i "napędzaniu" transformacji energetycznej. Powierzenie lokalnym władzom i przedsiębiorstwom zarządzania lokalnymi sieciami energetycznymi (w przeciwieństwie do obecnej centralizacji na szczeblu krajowym) spowodowałoby rozwój sieci, wdrażanie odnawialnych źródeł energii i aktywizację społeczności energetycznych.

Kluczowym elementem wzmocnienia lokalnej polityki klimatyczno-energetycznej byłoby przesunięcie funduszy unijnych na poziom lokalny i regionalny.

1. Środki z Krajowego Planu Odbudowy (KPO) przeznaczone na odnawialne źródła energii powinny być bardziej ukierunkowane na **zdecentralizowane inwestycje w odnawialne źródła energii oraz wspólnoty energetyczne**. Polski KPO zawiera wiele zielonych inwestycji i jest bardziej ambitny środowiskowo niż tradycyjne plany polityki spójności. Niemniej jednak najwięcej środków zaplanowano na duże inwestycje krajowych koncernów energetycznych (m.in. morska energia wiatrowa i wodorowa), natomiast mniej uwagi poświęca się rozwojowi instalacji prosumenckich oraz decentralizacji produkcji energii i rynku energetycznego.

2. Środki unijne na infrastrukturę drogową powinny zostać przesunięte w kierunku publicznego transportu regionalnego i lokalnego, z preferencją dla publicznego transportu lokalnego poza dużymi miastami (np. lokalnych linii autobusowych dowożących pasażerów do dworców kolejowych).

Obecne plany przewidują, że fundusze unijne (głównie fundusze regionalne) przeznaczone na sektor transportu będą w dużej mierze kierowane na rozwój infrastruktury drogowej –

mimo, że polska flota samochodowa jest stara i powoduje duże zanieczyszczenie powietrza, a transport publiczny (poza dużymi miastami) jest poniżej europejskich standardów częstotliwości i jakości przewozów. Podczas wzrostu finansowania dróg, brak jest większych środków finansowych na transport publiczny – jest to nieefektywny i szkodliwy dla środowiska sposób zagospodarowania funduszy unijnych, torujący drogę do społeczeństwa uzależnionego od samochodu.

3. W polityce transportowej należy wprowadzić zasadę „najpierw przesunięcie modalne”, w celu uniknięcia zablokowania (ang. „lock-in”) środków finansowych wyłącznie na elektryfikację transportu drogowego. Pomimo przeznaczenia na sektor kolejowy najwyższych w historii środków finansowych, istnieje konkretne ryzyko, że zostaną one wydane nieefektywnie. Fundusze są w większości przeznaczane na modernizację już działających linii, podczas gdy potrzebne są wyraźne działania w kierunku rewitalizacji wcześniej zamkniętych lub budowy nowych linii. Przygotuje to podstawę do zmiany modalnej.

Publikacje w języku polskim projektu LIFE Unify:



BRINGING THE EU
TOGETHER ON
CLIMATE ACTION

- 2020, Fundusze unijne można wydać lepiej (broшуra)
- 2020, Długoterminowa strategia niskoemisyjna kluczem do ożywienia gospodarki (broшуra)
- 2020, Krajowe Plany Energii i Klimatu dalekie od celu (broшуra)
- 2021, Jak wybrane kraje UE zamierzają dążyć do uzyskania neutralności klimatycznej w roku 2050
- 2021, Rolnictwo neutralne dla klimatu w Europie i Polsce 2050
- 2021, Czego potrzebuje transport na drodze do neutralności klimatycznej?
- 2021, Ubóstwo energetyczne w transformacji do gospodarki neutralnej klimatycznie
- 2021, Odpowiednie Planowanie Długoterminowe: znaczenie krajowych strategii długoterminowych w osiągnięciu neutralności klimatycznej w Europie
- 2021, Długoterminowe planowanie klimatyczne w krajach Europy Środkowo-Wschodniej
- 2022, Planowanie działań na rzecz klimatu na poziomie lokalnym – doświadczenia z opracowania i wdrażania planów SECAP w projekcie LIFE UNIFY
- 2022, Wdrażanie mechanizmu podziału wysiłku redukcyjnego (ESR) na poziomie krajowym – rekomendacje z projektu UNIFY

Oceny wdrażania krajowych planów energii i klimatu

Polska	https://chronmyklimat.pl/energetyka/1771-ocena-wdrażania-krajowych-planow-energii-i-klimatu-polska
Hiszpania	https://chronmyklimat.pl/energetyka/1770-ocena-wdrażania-krajowych-planow-energii-i-klimatu-hiszpania
Słowenia	https://chronmyklimat.pl/energetyka/1769-ocena-wdrażania-krajowych-planow-energii-i-klimatu-slowenia
Portugalia	https://chronmyklimat.pl/energetyka/1768-ocena-wdrażania-krajowych-planow-energii-i-klimatu-portugalia
Niemcy	https://chronmyklimat.pl/energetyka/1766-ocena-wdrażania-krajowych-planow-energii-i-klimatu-niemcy
Francja	https://chronmyklimat.pl/energetyka/1765-ocena-wdrażania-krajowych-planow-energii-i-klimatu-francja
Estonia	https://chronmyklimat.pl/energetyka/1764-ocena-wdrażania-krajowych-planow-energii-i-klimatu-estonia
Dania	https://chronmyklimat.pl/energetyka/1762-ocena-wdrażania-krajowych-planow-energii-i-klimatu-dania
Czechy	https://chronmyklimat.pl/energetyka/1761-ocena-wdrażania-krajowych-planow-energii-i-klimatu-czechy
Chorwacja	https://chronmyklimat.pl/energetyka/1731-ocena-wdrażania-krajowych-planow-energii-i-klimatu-chorwacja

Autorzy raportu:

CAN Europe – **Federico Mascolo**,
Brigitta Bozsó, **Elif Gunduzeli**,
Olivier Vardakoulias

Chorwacja – **Miljenka Kuhar** (DOOR –
Society for sustainable development)

Czechy – **Katerina Davidova** (CDE –
Centre for Transport and Energy)

Dania – **Dan Belusa** (Danish92 Group)

Estonia – **Piret Väinsalu**, **Johanna Maarja
Tiik** (Estonian Fund for Nature)

Francja – **Neil Makaroff**, **Olivier Guerin**,
Zélie Victor (Réseau Action Climat France)

Hiszpania – **David Howell**, **Ana Márquez**
(SEO/BirdLife)

Niemcy – **Audrey Mathieu** (Germanwatch)

Polska – **Andrzej Kassenberg**, **Wojciech
Szymalski** (Fundacja Instytut na rzecz
Ekorozwoju)

Portugalia – **Bárbara Maurício** (ZERO)

Słowenia – **Taj Zavodnik** (Focus – Associa-
tion for Sustainable Development).

Redakcja polska:

Wojciech Szymalski

Tłumaczenie:

Lingua Lab

Korekta językowa:

Agata Porowska

Projekt i realizacja:

Agencja Wydawnicza Ekopress

ISBN:

978-83-964099-1-1

Copyright:

Fundacja Instytut na rzecz Ekorozwoju

Warszawa 2022

Aby odwiedzić stronę projektu Unify, kliknij link:

<https://unify.caneurope.org/>

Więcej informacji można znaleźć na stronach Instytutu
na rzecz Ekorozwoju: <https://www.pine.org.pl/unify/>



Projekt Unify otrzymał dofinansowanie z Programu LIFE Unii Europejskiej oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.



Informacje i poglądy przedstawione w niniejszym raporcie są poglądami autorów i nie muszą odzwierciedlać oficjalnego stanowiska sponsorów.

