

TRUDNE WYZWANIA PRZED POLSKĄ PREZYDENCJĄ COP24 [ANALIZA]

Decyzja o organizacji szczytu klimatycznego COP24 (Conference of the Parties) w Polsce w 2018 r., która zapadła podczas szczytu klimatycznego COP22 w Marrakeszu, jest niewątpliwie sukcesem dyplomatycznym Polski, która już po raz trzeci będzie organizatorem spotkań poświęconych polityce klimatyczno-energetycznej. Samo miejsce spotkania - Katowice, gdzie dominuje sektor wydobywczy, ma swoją wymowę, przypominając, że Polska musi pamiętać o tym istotnym dla gospodarki sektorze produkcyjnym. To oczywiście łączy się z naszym stanowiskiem ewolucyjnego podejścia kształtu europejskiej polityki klimatycznej.

Warto przypomnieć, że konferencje COP od początku zaistnienia systemu handlu emisjami EU ETS (czyli od 2005 r.) są właśnie dedykowane negocjacom i dyskusjom różnych stanowisk. Podwaliny dla powstania systemu są efektem słynnego uzgodnienia z Kioto (z 1997 r.) i ustanowionych corocznych konferencji klimatycznych państw-stron. Głównym efektem COP jest przyjęcie przez państwa - strony istnienia systemu w ramach UE i wspólne decydowanie o działaniach na rzecz ochrony klimatu, a to oczywiście wpływa na gospodarkę każdego z państw.

Rola Polski jako gospodarza nie będzie łatwa, zwłaszcza, że ostatnie spotkanie przygotowawcze podczas konferencji klimatycznej w Bonn, które odbyło się na przełomie kwietnia i maja br., ukazało wiele rozbieżności pomiędzy uczestnikami. Spotkanie w Bonn, zgodnie z przyjętą zasadą dialogu pomocniczego (tzw. Dialog Talanoa) miało przygotować grunt pod COP 24 i doprowadzić do inwentaryzacji postępów stron w realizacji porozumienia paryskiego. Okazało się jednak, że wiele kwestii, zwłaszcza w zakresie tzw. „Pakietu Implementacyjnego”, czyli mapy drogowej (tzw. rulebook) dla wdrożenia zapisów Porozumień Paryskich, stanęło w miejscu, a unijny komisarz ds. działań klimatycznych i energii Miguel Arias Canete wręcz stwierdził, że postęp w negocjacjach w Bonn był „stosunkowo niewielki”.

Debata nad ustaleniem nowego ładu będzie nie tylko trudna na poziomie europejskim, ale także na poziomie światowym, uwzględniając nie tylko wątpliwości Chin, Kanady czy USA, ale przede wszystkim krajów uboższych i rozwijających swoje gospodarki. Zwłaszcza, że podczas prowadzonego przez Fiji COP 23 (choć również zorganizowanego w Bonn) nie doprowadzono do porozumienia w kwestiach wypłaty odszkodowań wynikających ze zmian klimatu, gdzie kraje bardziej uprzemysłowione blokowały głosowania w sprawie odpowiedzialności finansowej. Spotkanie w Bonn na pewno przyspieszyło negocjacje w sprawie podstawowych założeń pakietu, głównie w obszarze ewaluacji działań związanych z podstawowym problemem, czyli globalnym ograniczaniem emisji (global stocktake). Ustalono, że od 2023 r. w okresie 5-letnim dokonywana będzie ocena postępów w zakresie ochrony klimatu z uwzględnieniem efektywności zastosowanych mechanizmów i narzędzi (tzw. mechanika ambicji), jednakże dalej są to stanowiska poszczególnych Stron z udzieleniem mandatu dla ich dalszych negocjacji, które nacechowane będą krajowym lub regionalnym problemem.

Należy przypomnieć, że np. w przypadku systemu EU ETS standardową praktyką jest prowadzenia

przebiegów poprzez obrady Rady ds. Środowiska, czyli formalne spotkania Ministrów ds. Środowiska UE. Przedstawiciele państw-stron zgodnie z obowiązującymi regulacjami mają prawo do umieszczenia w porządku obrad możliwości przedstawienia stanowiska w ważnych dla jego kraju kwestii i zaproponowania głosowania nad swoją propozycją. Dopiero w wyniku wypracowanych kompromisów (po uzyskaniu określonej prawnie większości) porozumienie zostaje uznane przez Prezydencję Rady (organ przewodniczący) jako wspólne stanowisko. Kolejnym etapem są już techniczne negocjacje Przedstawiciela Rady z Parlamentem Europejskim w sprawie ustalenia ostatecznego brzmienia zapisów w Dyrektywie.

Przykładowo dla Polski istotnym zdarzeniem było przyjęcie ewolucyjnej ścieżki zmian w projekcie *Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w celu wzmocnienia racjonalnych pod względem kosztów redukcji emisji oraz inwestycji niskoemisyjnych dotyczącej reformy unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych na lata 2021-2030*. Polskim negocjatorom udało się przeforsować utrzymanie dotychczasowego prawa państw członkowskich do decydowania o kierunkach inwestycji i modernizacji sektora wytwarzania energii z zachowaniem rzeczywistej neutralności technologicznej wprowadzanych regulacji.

Najważniejszym elementem było przyjęcie traktatowych zapisów dotyczących **prawa każdego państwa członkowskiego do swobodnego kształtowania miks energetycznego**, z uwzględnieniem możliwości, charakterystyki oraz sytuacji ekonomicznej poszczególnych krajów. Jednakże ostatnie wydarzenia, jak spotkanie Rady z 28 lutego 2017 pokazało, że ten porządek nie podoba się krajom bardziej sprzyjającym ostrzejszemu kursowi klimatycznemu. Pomimo protestów kilku krajów (w tym Polski) zaproponowane podczas tamtych obrad stanowisko spowoduje m.in. że sektory objęte systemem EU ETS będą zobowiązane zmniejszyć swoje emisje w wyższym stopniu (porównaniu z 2005 r. o 43%), a całkowita liczba uprawnień do emisji będzie zmniejszana co roku o 2,2%, zamiast jak było wcześniej ustalone o 1,74% (od 2021 r.), co spowoduje obniżenie limitu emisji w latach 2020-2030 o dodatkowe 556 mln ton i będzie dodatkowym kosztem dla gospodarek krajów członkowskich.

Podczas COP 24 w Katowicach zgodnie z planem powinny zostać uzgodnione techniczne zapisy konkretnych mechanizmów i narzędzi jak zrealizować założone cele klimatyczne, co nie będzie zadaniem prostym, bo praktyka poprzednich spotkań wykazała, że choć rozwiązywano wiele problemów zdefiniowanych wcześniej jako przyjęcie zasad ujednoczonych sposobów pomiaru emisji CO₂, to jednocześnie okazywało się, że te rozwiązania były źródłem dla powstawania nowych problemów. Najważniejszym zadaniem podczas COP 24 w Katowicach będzie wypracowanie spójnych założeń dotyczących transparentności i prostej porównywalności działań klimatycznych państw – stron Porozumienia i powiązanych z tym zasad ich finansowania. Wskazuje na to chociażby stanowisko Szefa Komitetu Regionów Karl Heinz-Lambertz, który podczas niedawnej debaty w Europejskim Komitecie Regionów w Brukseli (6 lipca 2018), skrytykował obcięcie funduszy spójności o 10 % mówiąc że „ będzie trudniej, ponieważ mamy o 10 proc. obniżone środki na politykę spójności. Dotyczy to przede wszystkim wsparcia dla 41 regionów, których gospodarka jest uzależniona w dalszym ciągu od paliw kopalnych”.

Podczas obrad w Katowicach spodziewanych jest nawet 40 tys. uczestników ze 196 państw, dlatego wypracowanie właśnie w Polsce kompromisu byłoby spektakularnym sukcesem. Sporym atutem jest to, że polski Szef Prezydencji COP 24 - Wiceminister Michał Kurtyka, cieszy się dużym zaufaniem, a jego kandydatura została szybko zaakceptowana przez Sekretariat Konwencji Klimatycznej ONZ i Grupę Wschodnioeuropejską Narodów Zjednoczonych (EEG). Polski Minister ma spore doświadczenie, ponieważ brał udział w negocjacjach akcesyjnych rządu RP z instytucjami Unii Europejskiej, zajmując się właśnie energetyką i transportem, a ponadto z dużą łatwością porusza się po europejskich salonach, gdyż jest absolwentem prestiżowej paryskiej uczelni Ecole Polytechnique i Uniwersytetu w Louvain La Neuve – trzymam kciuki za powodzenie tej trudnej misji.