

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Finansowanie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną i wyzwania związane z finansowaniem przystosowania się do zmiany klimatu”

(opinia rozpoznawcza)

(2020/C 311/04)

Sprawozdawca: **Toni VIDAN (HR/III)**

Współsprawozdawca: **Dimitris DIMITRIADIS (EL/I)**

Wniosek o konsultację	Chorwacka prezydencja Rady UE, 10.9.2019
Podstawa prawna	Artykuł 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Środowiska Naturalnego
Data przyjęcia przez sekcję	27.5.2020
Data przyjęcia na sesji plenarnej	11.6.2020
Sesja plenarna nr	552
Wynik głosowania	227/0/2
(za/przeciw/wstrzymało się)	

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES bardzo przychylnie odnosi się do niedawnych konkluzji Rady Europejskiej oraz zapowiadanego Europejskiego Zielonego Ładu⁽¹⁾, których wspólnym celem jest zapewnienie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną przez „osiągnięcie przez UE neutralności klimatycznej do 2050 r.”, i je zdecydowanie popiera.

1.2. W świetle kryzysu COVID-19 Komitet wezwał już⁽²⁾ do nadzwyczajnej solidarności między państwami członkowskimi oraz do przyjęcia **kompleksowego europejskiego planu naprawy gospodarczej**, który pozwoli państwom członkowskim UE, obywatelom, przedsiębiorstwom i pracownikom odpowiednio stawić czoła skutkom pandemii COVID-19 oraz odbudować bardziej zrównoważoną i odporną gospodarkę europejską. Narzędzie służące odbudowie gospodarki, na które przeznaczono 750 mld EUR, a także ukierunkowane wzmocnienie długoterminowego budżetu UE na lata 2021–2027 zwiększą łączną kwotę budżetu UE do 1,85 bln EUR. Oprócz wsparcia ożywienia gospodarczego koncentruje się on na Europejskim Zielonym Ładzie i cyfryzacji, aby pobudzić zatrudnienie i wzrost gospodarczy, zwiększyć odporność społeczeństw i poprawić stan środowiska.

1.3. EKES popiera rezolucję Parlamentu Europejskiego z 17 kwietnia 2020 r., w której PE zdecydowaną większością głosów opowiedział się za umieszczeniem Europejskiego Zielonego Ładu w centrum oczekiwanego unijnego pakietu naprawy i odbudowy, „aby ożywić gospodarkę, zwiększyć jej odporność i stworzyć miejsca pracy, a jednocześnie pomóc w przemianach ekologicznych, wspierać zrównoważony rozwój gospodarczy i społeczny”⁽³⁾.

1.4. EKES popiera europejski plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy będący pierwszym z kluczowych filarów finansowych przejścia na gospodarkę niskoemisyjną, jak też popiera mechanizm sprawiedliwej transformacji⁽⁴⁾. EKES postrzega te inicjatywy jako pierwszy krok we właściwym kierunku i wzywa instytucje UE, by ustanowiły przejrzyste i partycypacyjne procesy w celu przygotowania dalszych działań, skutecznie angażując wszystkie zainteresowane strony oraz dostosowując te procesy do sprawiedliwego przejścia ku gospodarce dobrobytu⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_pl.pdf

⁽²⁾ <https://www.eesc.europa.eu/pl/news-media/presentations/reakcja-ue-na-epidemie-covid-19-i-na-potrzebe-wyjatkowej-solidarnosci-wsrod-panstw-czlonkowskich>

⁽³⁾ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0054_PL.pdf

⁽⁴⁾ „Plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy i mechanizm sprawiedliwej transformacji”, Bruksela, 14 stycznia 2020 r.

⁽⁵⁾ <https://www.eesc.europa.eu/pl/our-work/opinions-information-reports/opinions/sustainable-economy-we-need-own-initiative-opinion>

1.5. Ze względu na obecny bezprecedensowy kryzys EKES apeluje o ambitny plan odbudowy zgodny z porozumieniem paryskim. Jego kluczową częścią powinien być **budżet na działania w dziedzinie klimatu** co najmniej równy stwierdzonej wcześniej luce inwestycyjnej w wysokości około 300 mld EUR rocznie, przy czym zdecydowanie priorytetowo należy traktować wsparcie dla zdecentralizowanych projektów na rzecz dekarbonizacji, których współtwórcami i współwłaścicielami są obywatele, MŚP, społeczności energetyczne oraz lokalne i regionalne podmioty publiczne.

1.6. EKES jest głęboko przekonany, że transformacja i odbudowa po kryzysie COVID-19 musi być sprawiedliwa i musi prowadzić do bardziej sprawiedliwej i zrównoważonej UE, w przeciwnym razie zakończy się niepowodzeniem, co będzie miało poważne konsekwencje dla całego europejskiego projektu. Uważamy, że kluczowym elementem sprawiedliwej transformacji jest włączenie polityczne, społeczne i gospodarcze obywateli, społeczności pracowników i MŚP, zwłaszcza na słabo rozwiniętych obszarach wiejskich UE, bez dyskryminacji państw członkowskich nienależących obecnie do strefy euro. Zasadnicze znaczenie ma zestaw kryteriów zapewniających sprawiedliwą transformację oraz to, by włączyć zainteresowane strony na wszystkich szczeblach. EKES wniósł już wkład w tę debatę⁽⁶⁾.

1.7. EKES podkreśla, że sprawiedliwa transformacja i pokryzysowa odbudowa muszą stworzyć warunki, by konsumenci i społeczności stali się aktywnymi „prosumentami” (producentami i konsumentami) zrównoważonych produktów i usług w sektorze energetycznym i transportowym.

1.8. EKES wzywa, by pilnie usunięto bariery uniemożliwiające przenoszenie funduszy publicznych i prywatnych, przede wszystkim istniejących bezpośrednich i pośrednich dotacji dla sektora paliw kopalnych, a także bariery fiskalne i podatkowe.

1.9. EKES opowiada się za udzieleniem Komisji Europejskiej silnego mandatu do opracowania nowej strategii UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu i wzywa do położenia równego nacisku na finansowanie działań na rzecz łagodzenia zmian klimatu oraz w zakresie przystosowania się do tych zmian. EKES uważa, że należy jak najszybciej rozpocząć pluralistyczną debatę orientacyjną na temat opracowania specjalnych **sprawiedliwych funduszy adaptacyjnych** oraz innowacyjnych mechanizmów finansowych na potrzeby działań w zakresie przystosowania się do zmian klimatu.

1.10. EKES wzywa, aby znacznie zwiększyć dostępne środki, uruchomić program **„Europejski Korpus Solidarności Działań na rzecz Klimatu”** ukierunkowany na młodzież oraz środki finansowe na współpracę między samorządami terytorialnymi a zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim w zakresie opracowywania projektów w dziedzinie niskoemisyjnych technologii energetycznych i niskoemisyjnego transportu realizowanych przez społeczności i należących do nich.

1.11. EKES uważa, że Europejski Zielony Ład powinien chronić bezpieczeństwo i międzynarodową konkurencyjność UE, a zwłaszcza MŚP, które stoją w obliczu zwiększonej konkurencji ze strony gospodarek wschodzących, i popiera propozycje dotyczące mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂.

2. Wprowadzenie i uwagi ogólne

2.1. EKES przygotowuje niniejszą opinię na wniosek prezydencji Republiki Chorwacji w Radzie UE i wyraża zadowolenie, że prezydencja zamierza pobudzić na szczeblu UE debatę na temat ulepszenia rozwiązań finansowych w odniesieniu do zaspokajania rosnących potrzeb dotyczących przejścia na gospodarkę niskoemisyjną i do odpowiedzi na przystosowanie się do zmiany klimatu. Pod koniec procesu opracowywania opinii światem i Europą wstrząsnął wybuch pandemii COVID-19 i w opinii podjęto próbę włączenia pewnych wstępnych reakcji na tę nową rzeczywistość.

2.2. Jesteśmy świadkami postępującej katastrofy humanitarnej, ofiar śmiertelnych, rozprzestrzeniania się choroby, trudności społecznych, znikających miejsc pracy – wszystko na niespotykaną dotychczas skalę. W wypadku niewłaściwej reakcji grożą nam tak poważne skutki, jak w czasach Wielkiego Kryzysu z 1929 r. Jeżeli UE odpowiednio zareaguje, może wobec kryzysu działać wspólnie, ratować życie i dobrobyt społeczny, przekształcać nasze modele społeczno-gospodarcze, by były ukierunkowane na ludzi i środowisko naturalne, oraz wzmacniać globalne partnerstwo na rzecz zrównoważonego rozwoju.

⁽⁶⁾ <https://www.eesc.europa.eu/en/our-work/opinions-information-reports/opinions/leaving-no-one-behind-when-implementing-2030-sustainable-development-agenda-own-initiative-opinion>

2.3. EKES bardzo przychylnie odnosi się do niedawnych konkluzji Rady Europejskiej oraz zapowiadanego Europejskiego Zielonego Ładu⁽⁷⁾, których wspólnym celem jest zapewnienie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną przez „osiągnięcie przez UE neutralności klimatycznej do 2050 r.”, i je zdecydowanie popiera. Popiera również plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy będący pierwszym z kluczowych filarów finansowych oraz mechanizm sprawiedliwej transformacji, który ma na celu wspieranie pracowników i obywateli w regionach najbardziej dotkniętych przemianami⁽⁸⁾.

2.4. Nie ulega wątpliwości, że stoimy w obliczu kryzysu klimatycznego, będącej egzystencjalnym zagrożeniem dla ludzi utraty różnorodności biologicznej, niedopuszczalnego społecznego zagrożenia dla zdrowia związanego z chemikaliami i zanieczyszczeniem powietrza oraz niezbadanego poziomu zanieczyszczenia tworzywami sztucznymi w naszych oceanach. Badania naukowe⁽⁹⁾ sugerują, że pojawienie się nowych chorób ludzkich jest ściśle powiązane z tymi przyczynami kryzysu środowiskowego, którymi należy się zająć, priorytetowo traktując działania na rzecz ochrony środowiska w ramach Europejskiego Zielonego Ładu.

2.5. Obok egzystencjalnych kryzysów ekologicznych mamy do czynienia z wysokim i rosnącym poziomem nierówności, kryzysami demograficznymi, radykalizmem politycznym, a także malejącym poziomem zaufania do rządów, zarządzania i kształtowania polityki. Kryzys COVID-19 uwypuklił szereg wad naszych systemów gospodarczych i systemów zarządzania, w tym granice gospodarki rynkowej, oraz unaoczniał znaczenie skutecznych instytucji państwowych i silnych publicznych systemów opieki zdrowotnej. Umożliwił również ludziom zrewidowanie poglądów na to, co jest ważne. Istnieje pilna potrzeba oceny skutków skali produkcji i konsumpcji oraz rozważenia takich kwestii jak sprawiedliwe wynagrodzenie za podstawowe prace (np. usługi publiczne, takie jak sektor zdrowia), polityka podatkowa i polityka wynagrodzeń, a także nowe narzędzia, np. powszechny dochód podstawowy, o co apelowano we wcześniejszych opiniach EKES-u⁽¹⁰⁾.

2.6. Unijna społeczność przedsiębiorców w coraz większym stopniu postrzega przejście na gospodarkę niskoemisyjną i pokryzysowe ożywienie gospodarcze jako szansę na rozwój i drogę do ponownego stworzenia produktywnych miejsc pracy w Europie. W niedawnym piśmie do ministrów ds. środowiska i klimatu krajów UE⁽¹¹⁾ siedem czołowych europejskich przedsiębiorstw energetycznych „wzywa UE do zwiększenia celu redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. do co najmniej 55 % w stosunku do 1990 r. z myślą o dostosowaniu się do rentownego kursu do 2050 r.”. Komisja ds. Transformacji Energetycznej (Energy Transitions Commission) wzywa rządy krajów na całym świecie „do mądrego wydatkowania bodźców ekonomicznych i inwestowania w gospodarkę przyszłości”⁽¹²⁾.

3. Bardziej ambitne cele klimatyczne, nowe środki finansowe na rzecz sprawiedliwej transformacji, odbudowy i przejścia na gospodarkę niskoemisyjną oraz wdrożenie celów zrównoważonego rozwoju do roku 2030

3.1. Aby zapewnić odpowiednie uruchomienie nowych zasobów finansowych na pilne działania w dziedzinie klimatu oraz lepsze wykorzystanie obecnych środków, bezwzględnie konieczny jest ambitny program polityczny ze wzmocnionymi celami do roku 2030 i 2050. EKES popiera zatem wezwanie, by Unia Europejska zobowiązała się do osiągnięcia neutralności emisyjnej do 2050 r. i odpowiednio dostosowała docelowy poziom redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. do co najmniej 55 % w stosunku do poziomu z 1990 r.

3.2. EKES jest głęboko przekonany, że transformacja i odbudowa po kryzysie COVID-19 musi być sprawiedliwa i musi prowadzić do bardziej sprawiedliwej UE, w przeciwnym razie bowiem zakończy się niepowodzeniem, co będzie miało poważne konsekwencje dla całego europejskiego projektu. Uważamy, że kluczowym elementem sprawiedliwej transformacji jest włączenie polityczne, społeczne i gospodarcze obywateli, społeczności pracowników i MŚP, zwłaszcza na słabo rozwiniętych obszarach wiejskich UE, bez dyskryminacji państw członkowskich nienależących obecnie do strefy euro. Zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia tego włączenia ma sprawiedliwy rozdział środków finansowych z przyszłego budżetu na działania w dziedzinie klimatu i musimy aktywnie dążyć do zapobiegania tendencjom, wskutek których większość środków jest kierowana do silnych zainteresowanych stron posiadających zasoby i zdolności pozwalające im na opracowywanie projektów mogących uzyskać finansowanie.

⁽⁷⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/european-green-deal-communication_pl.pdf

⁽⁸⁾ „Plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy i mechanizm sprawiedliwej transformacji”, Bruksela, 14 stycznia 2020 r.

⁽⁹⁾ <https://www.nature.com/articles/s41893-019-0293-3#ref-CR101>

⁽¹⁰⁾ <https://www.eesc.europa.eu/pl/our-work/opinions-information-reports/opinions/european-framework-directive-minimum-income-own-initiative-opinion>

⁽¹¹⁾ <https://www.statkraft.com/media/news/2019/energy-companies-call-for-more-ambitious-EU-2030-climate-target/>

⁽¹²⁾ <http://www.energy-transitions.org/sites/default/files/COVID-Recovery-CoverLetter.pdf>

3.3. EKES wzywa Komisję Europejską do zapewnienia aktywnego zaangażowania wszystkich zainteresowanych stron – społeczności lokalnych, społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych, przemysłu, instytutów badawczych itp. – w przyszły rozwój i wdrażanie Europejskiego Zielonego Ładu oraz planu naprawy i odbudowy po kryzysie COVID-19.

3.4. Po pierwszych fazach Europejskiego Zielonego Ładu i planu inwestycyjnego na rzecz zrównoważonej Europy EKES, mając na uwadze obecny bezprecedensowy kryzys, z zadowoleniem przyjmuje odpowiednio duży fundusz naprawczy i wzywa do opracowania ambitnego planu odbudowy zgodnego z porozumieniem paryskim. Jego kluczową częścią powinien być **budget na działania w dziedzinie klimatu** co najmniej równy stwierdzonej wcześniej luce inwestycyjnej w wysokości około 300 mld EUR rocznie, przy czym zdecydowanie priorytetowo należy traktować wsparcie dla zdecentralizowanych projektów na rzecz dekarbonizacji, które są wspólną własnością obywateli, MŚP, społecznie energetycznych oraz lokalnych i regionalnych podmiotów publicznych. EKES opracował już propozycje dotyczące uruchomienia tych zasobów finansowych w swoim wezwaniu do ustanowienia paktu finansowo-klimatycznego⁽¹³⁾, a niniejsza opinia zawiera kilka dodatkowych propozycji.

3.5. EKES uważa ponadto, że w celu opracowania optymalnej kombinacji mechanizmów uruchamiania przyszłego finansowania działań w związku ze zmianą klimatu konieczna jest rzetelna i przejrzysta ocena zasobów finansowych niezbędnych do wdrożenia celów zrównoważonego rozwoju do roku 2030. Należy również umożliwić pluralistyczną debatę orientacyjną na temat zrównoważonego rozwoju i sprawiedliwej transformacji w ramach polityki demograficznej, technologicznej i fiskalnej/publicznej, przy czym ważny wkład wniosłoby w nią przyszłe sprawozdanie EEA⁽¹⁴⁾.

3.6. EKES wezwał już do ustanowienia **Europejskiego paktu finansowo-klimatycznego**, którego celem byłoby „przekierowanie środków kapitałowych, które mogą przyczynić się do powstania nowej bańki finansowej, na przeciwdziałanie zmianie klimatu i na rzecz realnej gospodarki. Na potrzeby paktu należy również przeznaczyć nowe środki finansowe, zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw”. Różne źródła proponowanego finansowania obejmują:

- skierowanie finansowania na inwestycje o zrównoważonym charakterze dzięki przekierowaniu ekologicznemu i promowanie pożyczek z Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) z oznakowaniem ekologicznym,
- wykorzystanie luzowania ilościowego przez Europejski Bank Centralny (EBC) jako źródła finansowania,
- wyznaczenie kryteriów dotyczących zrównoważonych inwestycji.

Na przykład pakt finansowo-klimatyczny stanowi okazję do równoczesnego zajęcia się kryzysem klimatycznym, brakiem wysokiej jakości miejsc pracy oraz wątpliwościami co do projektu integracji europejskiej. Obejmuje on dwa narzędzia: Europejski Bank Klimatu i Różnorodności Biologicznej oraz europejski fundusz na rzecz klimatu i różnorodności biologicznej. Razem mogłyby stać się Europejskim Bankiem Klimatycznym.

3.7. EKES z zadowoleniem przyjmuje i popiera ogłoszony przez EBI zamiar wsparcia wartych 1 bln EUR inwestycji w zakresie działań w dziedzinie klimatu i zrównoważenia środowiskowego w latach 2021–2030. Zgodnie z obecnymi przepisami EBI może jednak dysponować większym rocznym portfelem kredytów. Jeżeli UE lub EBC udzieli EBI większych gwarancji budżetowych, roczny portfel mógłby zostać zwiększony jeszcze bardziej.

3.8. EKES wzywa państwa członkowskie i instytucje Unii do zreformowania zasad paktu stabilności i wzrostu, tak aby złota reguła budżetowa umożliwiała zwiększenie inwestycji w dziedzinie klimatu na szczeblu krajowym, które byłyby wyłączone z obliczania deficytów budżetowych w ramach budżetu UE na działania w dziedzinie klimatu, przy zapewnieniu odpowiednich środków ochronnych zapobiegających nadużyciom⁽¹⁵⁾. Wstępne możliwości wspomniano już w sprawozdaniu rocznym Europejskiej Rady Budżetowej z 2019 r.⁽¹⁶⁾ i należy je teraz rozwinąć i wdrożyć. Podczas zawieszenia paktu stabilności i wzrostu w związku z kryzysem COVID-19 EKES zachęca państwa członkowskie UE do wykorzystania dostępnych środków budżetowych w celu maksymalnego zwiększenia inwestycji w działania w dziedzinie klimatu.

⁽¹³⁾ <https://www.eesc.europa.eu/pl/our-work/opinions-information-reports/opinions/european-finance-climate-pact-own-initiative-opinion>

⁽¹⁴⁾ Sprawozdanie EEA: „The sustainability transition in Europe in an age of demographic and technological change”.

⁽¹⁵⁾ <https://www.bruegel.org/2019/12/the-european-green-deal-needs-a-reformed-fiscal-framework/>

⁽¹⁶⁾ https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/2019-efb-annual-report_en.pdf

3.9. EKES wzywa EBC do odegrania ważnej roli w bezpośrednim i pośrednim finansowaniu działań w dziedzinie klimatu. EBC może nie tylko wywoływać pożądane skutki dzięki swojemu programowi zakupu aktywów oraz nadzwyczajnemu programowi zakupów w czasie pandemii, ale może także zachęcać banki centralne do pójścia w swoje ślady i w ten sposób pozytywnie wpływać na finansowanie działań w dziedzinie klimatu, przyjmując odpowiednie rozporządzenia i wykonując swe kompetencje regulacyjne oraz prowadząc koordynację z bankami centralnymi spoza strefy euro w ramach Europejskiego Systemu Banków Centralnych. Współczynniki kapitałowe również można byłoby wykorzystywać bardziej aktywnie poprzez stosowanie korzystnych zasad w odniesieniu do kredytów i pożyczek oraz inwestycji, które uznaje się za zielone w ramach taksonomii UE. EBC „powinien być w stanie zapewnić [...] płynność za pomocą dalszych niekonwencjonalnych środków polityki pieniężnej”⁽¹⁷⁾, a zapewnienie jakiegokolwiek koniecznej ilości płynności powinno mieć pozytywny wpływ na działania w dziedzinie klimatu.

3.10. Jednym ze sposobów na zwiększenie finansowania działań w dziedzinie klimatu są zielone obligacje emitowane przez sektory publiczny i prywatny i oparte na solidnych ramach regulacyjnych, bazujących na taksonomii UE w zakresie zrównoważonych inwestycji. Pilnie potrzebne są programy zachęcające do emitowania takich obligacji. EBI może odgrywać jeszcze większą rolę na dwa sposoby: udzielając kredytów na projekty przyczyniające się do działań w dziedzinie klimatu przez jawne zobowiązania oraz zwiększając emisję zielonych obligacji. Obligacje te mogłyby następnie być w znacznie większym stopniu niż dotychczas nabywane przez Europejski Bank Centralny w ramach programu zakupu aktywów.

3.11. Ponieważ ostatecznie zdecydowana większość inwestycji będzie podejmowana przez obywateli i sektor prywatny, EKES podkreśla znaczenie ekologicznych środków polityki budżetowej i wszystkich aspektów ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych jako kluczowego narzędzia służącego zapewnieniu rentowności zrównoważonych inwestycji. Pragniemy również podkreślić, że „połączenie ustalania opłat za emisję gazów cieplarnianych z zielonymi obligacjami zwiększa skuteczność środowiskową, akumulację kapitału i długookresową zdolność do obsługi długu [...] oraz wykazuje większą sprawiedliwość międzypokoleniową”⁽¹⁸⁾.

3.12. Innym potencjalnym źródłem finansowania mogłaby być sekurytyzacja wspierana portfelem zabezpieczeń składającym się z pożyczonych składników aktywów – pulą zabezpieczeń – który mógłby obejmować aktywa zielone i ewentualne brązowe. Sekurytyzacja będzie zielona, jeżeli wpływy będą służyły do finansowania zielonych projektów.

3.13. EKES uważa, że jednym z głównych wyzwań związanych z realizacją planu inwestycyjnego na rzecz zrównoważonej Europy jest stworzenie wykazu projektów inwestycyjnych, które będą odpowiadały strategicznym celom UE. Dostępność takich projektów inwestycyjnych wciąż nie dorównuje popytowi. Pomoc techniczna i doradztwo na wszystkich szczeblach administracji publicznej będą pomocne w identyfikowaniu i przygotowywaniu zrównoważonych projektów oraz będą zapewniać budowanie zdolności promotorom projektów. Podstawę identyfikacji i przygotowania takich projektów powinien stanowić ogólnounijny system klasyfikacji zrównoważonych inwestycji (taksonomia)⁽¹⁹⁾.

3.14. Finansowanie sprawiedliwego przejścia na gospodarkę niskoemisyjną musi zapewnić aktywne wsparcie możliwości rozwoju nowych technologii i nowych przedsięwzięć w taki sposób, aby konsumenci i społeczności, zwłaszcza ci obecnie wykluczeni z odpowiednich procesów produkcji, mogli dysponować możliwie największymi nowymi mocami produkcyjnymi, co przekształci ich w aktywnych „prosumentów” (producentów i konsumentów) zrównoważonych produktów i usług w sektorze energetycznym i transportowym.

3.15. Ponieważ wykorzystanie zasobów energii ze źródeł odnawialnych jest w rzeczywistości prywatyzacją cennego zasobu naturalnego, projekty wspierane z finansów publicznych powinny być uznawane za własność społeczności lokalnych i obejmować odpowiedni udział społeczności lokalnych w korzyściach z projektów lub we własności projektów.

3.16. EKES pragnie podkreślić pilną potrzebę udzielenia znacznej pomocy finansowej instytucjom, które mogłyby aktywnie ułatwiać rozwijanie i łączenie małych zdecentralizowanych projektów indywidualnych tworzonych przez obywateli, społeczności lub MŚP w projekty większe i mające większe możliwości uzyskania finansowania. Ponieważ społeczeństwo obywatelskie wyraźnie zgłasza wiele takich inicjatyw, EKES pragnie przyczynić się do opracowania ram instytucjonalnych i wytycznych dotyczących pomocy udzielanej przez UE oraz aktywnej współpracy w zakresie tych inicjatyw.

⁽¹⁷⁾ <https://www.eesc.europa.eu/pl/news-media/presentations/reakcja-ue-na-epidemie-covid-19-i-na-potrzebe-wyjatkowej-solidarnosci-wsrod-panstw-czlonkowskich>

⁽¹⁸⁾ <http://documents.worldbank.org/curated/en/808771566321852359/pdf/Financing-Low-Carbon-Transitions-through-Carbon-Pricing-and-Green-Bonds.pdf>

⁽¹⁹⁾ https://ec.europa.eu/info/publications/sustainable-finance-teg-taxonomy_pl

4. Istniejące mechanizmy finansowe, bariery dla inwestycji z finansów publicznych i prywatnych oraz pomoc państwa

4.1. Porozumienie paryskie wymaga, aby przepływy finansowe były spójne z niezbędną redukcją emisji i rozwojem odpornym na zmianę klimatu. W tym kontekście oraz w związku z celami Europejskiego Zielonego Ładu EKES apeluje, aby wszystkie istniejące mechanizmy finansowe UE były zgodne z porozumieniem paryskim lub uwzględniały konieczność zapewnienia odporności na zmianę klimatu, a także aby były zgodne z celami Europejskiego Zielonego Ładu i Agendą 2030.

4.2. Biorąc pod uwagę istniejące mechanizmy finansowe, EKES przyjął⁽²⁰⁾ już następujące zalecenia:

- zwiększenie części Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych przeznaczonej na przeciwdziałanie zmianie klimatu do 40 %,
- UE musi wykazać poziom ambicji odpowiadający wyzwaniu, jakim jest przeciwdziałanie zmianie klimatu,
- na cel ten należy przeznaczyć średnio 40 % ogólnego budżetu UE (w wieloletnich ramach finansowych na lata 2021–2027), zwiększając odnośną część Europejskiego Funduszu Spójności powyżej aktualnych 20 %.

4.3. Istnieje szereg poważnych barier dla adekwatnego publicznego i prywatnego finansowania działań w dziedzinie klimatu na szczeblu UE i państw członkowskich, co skutkuje raczej niskim i nieodpowiednim poziomem finansowania działań zarówno na rzecz łagodzenia zmian klimatu, jak i w zakresie przystosowania się do tych zmian⁽²¹⁾. Chcielibyśmy podkreślić trzy z nich.

4.4. Po pierwsze, nadal udzielane są wysokie zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie dotacje na paliwa kopalne – według ostatnich szacunków MFW⁽²²⁾ wyniosły one dla UE 289 mld USD w 2015 r. Dotacje pośrednie istnieją na szczeblu krajowym i unijnym, powodując ogromne koszty środowiskowe, społeczne i gospodarcze (alternatywne), które niweczą postępy osiągnięte w działaniach w dziedzinie klimatu. W związku z tym, że obniżają one także cenę emisji dwutlenku węgla, EKES uważa, że należy je pilnie wycofać, a krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu państw członkowskich muszą zawierać jasny harmonogram w tym zakresie.

4.5. Po drugie, w sytuacji, gdy zazwyczaj politykę fiskalną państw członkowskich ogranicza pakt stabilności i wzrostu, a zasady pomocy państwa uniemożliwiają państwom odgrywanie znaczniejszej roli w strategiach politycznych o charakterze transformacyjnym, finansowanie działań w dziedzinie klimatu pozostaje ograniczone. Obecne wykorzystanie ogólnej klauzuli korekcyjnej w odniesieniu do paktu⁽²³⁾ i tymczasowe ramy pomocy państwa⁽²⁴⁾ stanowią wyjątki; Komitet ma nadzieję, że zostaną one wykorzystane w jak największym stopniu na finansowanie działań w dziedzinie klimatu.

4.6. Po trzecie, istnieją przeszkody w finansowaniu z sektora prywatnego, w szczególności w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw oraz inwestycji w badania naukowe i innowacje. EKES uważa, że równoległe z Europejskim Zielonym Ładem należy sfinalizować unię bankową i unię rynków kapitałowych, przy czym szczególną uwagę należy zwrócić na powszechny i prosty dostęp MSP do bardziej zróżnicowanego i znaczniejszego finansowania na rzecz przejścia na technologie neutralne dla klimatu.

4.7. Ponadto udział w zarządzaniu kluczowymi programami UE jest często ograniczony, w związku z czym nie można czerpać pełnych korzyści z rzeczywistego uczestnictwa zainteresowanych stron: demokratycznego udziału i nadzoru, a także możliwości kierowania środkami publicznymi na cele najbardziej pożądane społecznie. Konieczny jest zatem szerszy udział interesariuszy ze strony rządów, a także organizacji społeczeństwa obywatelskiego, partnerów społecznych, sektora akademickiego i przedsiębiorstw.

⁽²⁰⁾ <https://www.eesc.europa.eu/pl/our-work/opinions-information-reports/opinions/european-finance-climate-pact-own-initiative-opinion>

⁽²¹⁾ Opinia EKES-u „Ułatwianie dostępu do finansowania działań związanych ze zmianą klimatu dla podmiotów niepaństwowych” (Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 14).

⁽²²⁾ <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2019/05/02/Global-Fossil-Fuel-Subsidies-Remain-Large-An-Update-Based-on-Country-Level-Estimates-46509>

⁽²³⁾ <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2020/03/23/statement-of-eu-ministers-of-finance-on-the-stability-and-growth-pact-in-light-of-the-covid-19-crisis/>

⁽²⁴⁾ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_20_496

4.8. W wyniku kryzysu gospodarczego spowodowanego pandemią COVID-19 gwałtownie spadają ceny na unijnym rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla, co podkreśla potrzebę wzmocnienia programu pozwalającego lepiej oprzeć się podobnym wstrząsom. Tuż przed kryzysem cena w unijnym systemie handlu emisjami wynosiła 25 EUR za tonę, co przyczyniało się do stopniowego wycofywania węgla. Ze względu na obecny spadek cen rentowność elektrowni opalanych węglem brunatnym niestety poprawiła się. Spadek cen oznacza również zmniejszenie dochodów państw członkowskich z aukcji uprawnień do emisji. Niższa cena emisji dwutlenku węgla oznacza mniejszą podatność na sygnał cenowy zachęcający do redukcji emisji. Jest to szczególnie ważne w przypadku silnie zanieczyszczających sektorów przemysłowych (przemysł stalowy, chemiczny, cementowy) i sektora lotniczego. **Rezerwa stabilności rynkowej ETS** absorbowiła nadwyżki uprawnień na rynku od początku 2019 r., co jest główną przyczyną ceny 25 EUR. Będzie ona kontynuować te działania i anuluje te uprawnienia w późniejszym terminie. Rezerwa została jednak utworzona, by zarządzać nadwyżkami nagromadzonymi w poprzednich latach. Nie jest odpowiednim mechanizmem w odniesieniu do obecnych lub przyszłych nadwyżek. Będzie zatem musiała zostać wzmocniona⁽²⁵⁾ w kontekście wdrażania unijnego prawa klimatycznego i zbliżającego się przeglądu unijnych przepisów dotyczących rynku emisji dwutlenku węgla.

4.9. EKES popiera propozycję Komisji, aby nowy budżet UE, który będzie obowiązywał w latach 2021–2027, oferował krajom w Europie o wysokim koszcie kapitału możliwość opracowywania projektów w zakresie energii odnawialnej przy wsparciu finansowym w ramach mechanizmu gwarancji UE. Obniżenie kosztów kapitału doprowadziłoby do obniżenia łącznych uśrednionych kosztów wytworzenia energii elektrycznej dla lądowych farm wiatrowych w Grecji⁽²⁶⁾ o 20 % w stosunku do scenariusza, w którym nie przewidziano środków zmniejszających ekspozycję na ryzyko (z 5,7 eurocentów/kWh do 4,6 eurocentów/kWh).

4.10. EKES uważa, że bardziej zrozumiałe i przejrzyste **zasady pomocy państwa** przyczyniłyby się do zapewnienia zarówno podmiotom państwowym, jak i niepaństwowym jasności co do tego, które strategie polityczne i sektory powinny być finansowane oraz w jaki sposób. Ponadto EKES wzywa do bardziej rygorystycznej oceny krajowych programów pomocy państwa, jeśli chodzi o równowagę między finansowaniem podmiotów zanieczyszczających a przyczynianiem się do przejścia na gospodarkę niskoemisyjną.

4.11. EKES zwraca uwagę, że aby wykorzystać pełny potencjał, jaki pod względem kształtowania transformacji energetycznej kryją w sobie ogólne rozporządzenia w sprawie wyłączeń blokowych oraz wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią, te zmienione instrumenty muszą⁽²⁷⁾ być sformułowane jasno, wraz z podaniem przykładów projektów lub operatorów (np. społeczności energetyczne działające w zakresie energii odnawialnej), które państwa członkowskie mogłyby wybrać do objęcia pomocą, oraz że organizacje społeczeństwa obywatelskiego działające w dziedzinie ochrony środowiska muszą być uznawane za posiadające status „zainteresowanych stron” zgodnie z art. 1 lit. h) rozporządzenia proceduralnego⁽²⁸⁾ ⁽²⁹⁾.

5. Wyzwania związane z finansowaniem przystosowania się do zmiany klimatu

5.1. W porozumieniu klimatycznym z Paryża wzywa się do podjęcia działań w zakresie zarówno przyczyn, jak i skutków zmiany klimatu. Przyczyny zmiany klimatu mają zostać usunięte przez drastyczną redukcję emisji gazów cieplarnianych (tj. łagodzenie), a skutki przez równy nacisk na inwestycje w odporność na zmianę klimatu (tj. przystosowanie się).

5.2. Przeprowadzone ostatnio badanie wykazało, że stosunek korzyści do kosztów w przypadku programów działań przystosowawczych takich jak: systemy wczesnego ostrzegania, uodpornienie infrastruktury, rozwój rolnictwa na terenach suchych lub gospodarowanie zasobami wodnymi, wynosi od 5:1 do 10:1⁽³⁰⁾. To samo badanie sugeruje, że przystosowanie może stanowić potrójną korzyść: uniknięcie strat spowodowanych zmianą klimatu, korzyści gospodarcze wynikające z programów inwestycyjnych oraz korzyści społeczne i środowiskowe.

⁽²⁵⁾ <https://carbonmarketwatch.org/publications/avoiding-a-carbon-crash-how-to-phase-out-coal-and-strengthen-the-eu-ets/>

⁽²⁶⁾ https://www.agora-energiawende.de/fileadmin2/Projekte/2019/De-risking_SEE/161_Unlocking_SEE_EN_WEB.pdf

⁽²⁷⁾ Zob. również opinia ClientEarth zgłoszona w ramach konsultacji publicznych na temat oceny adekwatności wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią, lipiec 2019, dostępna na stronie <https://www.documents.clientearth.org/library/download-info/clientearths-response-to-the-targeted-consultation-for-the-evaluation-of-the-guidelines-on-state-aid-for-environmental-protection-and-energy-2014-2020/>.

⁽²⁸⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

⁽²⁹⁾ Zob. opinia EKES-u „Bardziej konstruktywna rola społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu prawa ochrony środowiska” (Dz.U. C 47 z 11.2.2020, s. 50), pkt 2.1.13 oraz opinia EKES-u „Działania UE na rzecz poprawy przestrzegania prawa ochrony środowiska i zarządzania środowiskiem” (Dz.U. C 283 z 10.8.2018, s. 83), pkt 3.5.8. i 3.5.9.

⁽³⁰⁾ Globalna Komisja ds. Adaptacji, Światowy Instytut Zasobów, wrzesień 2019 r.

5.3. EKES opowiada się za udzieleniem silnego mandatu do sporządzenia nowej strategii UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu i podkreśla pilną potrzebę opracowania kompetentnego i wiarygodnego procesu decyzyjnego na szczeblu UE i państw członkowskich, tak aby „równy nacisk” na finansowanie działań na rzecz łagodzenia zmiany klimatu oraz w zakresie przystosowania się do niej przełożył się na optymalny podział dostępnych i przyszłych środków finansowych między te dwa priorytety. Równie ważne jest przeprowadzenie debaty na temat zwiększonego innowacyjnego uruchomienia zasobów finansowych na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu.

5.4. EKES uważa, że działania w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu mogłyby w znacznym stopniu przyczynić się do bardziej sprawiedliwej transformacji oraz odbudowy po kryzysie COVID-19. Należy pomóc w reagowaniu na oddziaływanie zmian klimatu i postrzegane ryzyko społecznościom i regionom, które odczuwają niekorzystne oddziaływanie zmian klimatu w większym niż przeciętny stopniu. Odnosi się to zwłaszcza do społeczności i regionów, w przypadku których poziom obecnych i historycznych emisji gazów cieplarnianych jest niższy od średniej.

5.5. Z myślą o tym, aby zapewnić sprawiedliwy dostęp do zasobów finansowych przeznaczonych na działania przystosowawcze do zmian klimatu, EKES wzywa do udzielenia pomocy technicznej i organizacyjnej dotkniętym regionom oraz do uruchomienia specjalnych **sprawiedliwych funduszy adaptacyjnych**, w miarę możliwości na szczeblu UE, państw członkowskich i regionów.

5.6. Choć cele w zakresie łagodzenia zmiany klimatu są jasne (np. utrzymanie wzrostu średniej temperatury na świecie poniżej 1,5 °C lub ograniczenie emisji o określoną ilość w stosunku do roku obliczeniowego), cele w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu są trudne do ustalenia. Są one jednak niezbędne do osiągnięcia skutecznego przystosowania się do zmiany klimatu. EKES popiera ustanowienie wskaźników podatności na zagrożenia, które posłużą za wskazówki na potrzeby strategii w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu i wyznaczą cele w zakresie przystosowania się do tej zmiany. Wskaźniki podatności na zagrożenia powinny być opracowane w trzech wymiarach: podatności geograficznej lub regionalnej, podatności sektorowej lub gospodarczej oraz podatności społecznej.

6. Nowe środki finansowe dla podmiotów niepaństwowych zaangażowanych w działania w dziedzinie klimatu

6.1. Organizacje społeczeństwa obywatelskiego, rządy krajowe, władze regionalne i lokalne nie tylko potrzebują dostępu do instrumentów finansowych. Muszą także aktywnie uczestniczyć w opracowywaniu i realizacji projektów, inicjatyw i działań, które przyczyniają się do redukcji emisji i zwiększenia odporności społeczności na zmianę klimatu ⁽³¹⁾.

6.2. EKES popiera program „Europejski Korpus Solidarności”, który „skupia młodych ludzi w celu stworzenia bardziej integracyjnego społeczeństwa, wspierania osób słabszych i reagowania na wyzwania społeczne” ⁽³²⁾. W związku z kryzysem klimatycznym i wyraźną motywacją osób młodych w całej UE EKES proponuje znaczne zwiększenie dostępnych środków oraz uruchomienie ukierunkowanego podprogramu **„Europejski Korpus Solidarności Działań na rzecz Klimatu”**, który umożliwiłby wszystkim zainteresowanym młodym osobom i organizacjom przyjmującym wspieranie inicjatyw wspólnotowych w zakresie pilnych działań w dziedzinie klimatu podejmowanych w całej UE.

6.3. EKES wzywa do znacznego zwiększenia dostępnej puli środków finansowych UE i państw członkowskich, zwłaszcza na współpracę między samorządami terytorialnymi a zorganizowanym społeczeństwem obywatelskim w zakresie opracowywania projektów w dziedzinie niskoemisyjnych technologii energetycznych i niskoemisyjnego transportu realizowanych przez społeczności i należących do nich. EKES odnotowuje, że finansowanie działań w związku ze zmianą klimatu może być jeszcze trudniejsze podczas odbudowy po pandemii COVID-19, gdyż dostępność źródeł publicznych i prywatnych prawdopodobnie się zmniejszy, a zapotrzebowanie na środki finansowe nadal będzie rosło.

6.4. EKES jest ogólnie zdania, że UE musi zacząć inwestować w te elementy, które uczynią nasz system społeczno-gospodarczy odpornym na kryzys, przez stworzenie podstaw zielonej gospodarki o obiegu zamkniętym, zakorzenionej w rozwiązaniach opartych na środowisku naturalnym i ukierunkowanej na dobro publiczne. Nadszedł czas, by wprowadzić systemowe zmiany gospodarcze i mamy już nawet na to odpowiedni plan: połączenie agendy ONZ na rzecz zrównoważonego rozwoju 2030 (17 celów zrównoważonego rozwoju) i Europejskiego Zielonego Ładu Komisji Europejskiej.

⁽³¹⁾ Opinia EKES-u „Ułatwianie dostępu do finansowania działań związanych ze zmianą klimatu dla podmiotów niepaństwowych” (Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 14), i badanie Toolbox for multi-stakeholder climate partnerships. A policy framework to stimulate bottom-up climate actions [Zestaw narzędzi dla wielostronnych partnerstw na rzecz klimatu. Ramy polityczne sprzyjające rozwojowi oddolnych działań w dziedzinie klimatu].

⁽³²⁾ https://europa.eu/youth/solidarity_pl

7. Aspekt globalny i geopolityczny

7.1. Kryzys COVID-19 przypomina nam o niezbędnej roli energii elektrycznej w naszym życiu i pokazuje krytyczną wartość infrastruktury elektroenergetycznej i związanej z nią wiedzy fachowej. Kryzys pozwala dostrzec, w jaki sposób rola ta może się rozwijać i ewoluować w przyszłości. W jaki sposób przejście na czystą energię może przyczynić się do ożywienia gospodarek? Może obejmować ambitny program na rzecz tworzenia miejsc pracy i na rzecz celów w zakresie zmiany klimatu: na przykład modernizacja systemów energetycznych może przyczynić się do tworzenia miejsc pracy i wzrostu gospodarczego przy jednoczesnej ochronie klimatu. Rządy bezpośrednio lub pośrednio napędzają ponad 70 % światowych inwestycji w energię. W czasach kryzysu ich działania mają większe znaczenie niż kiedykolwiek wcześniej. Strategie polityczne mogą skierować inwestycje związane z energią na bardziej zrównoważoną ścieżkę. Należy priorytetowo traktować programy stymulacyjne w sektorze energetyki w celu wspierania istniejącej siły roboczej, tworzenia nowych miejsc pracy i ograniczania emisji.

7.2. Globalne rynki naftowe stoją w obliczu bezprecedensowej sytuacji; czy może nastąpić przyspieszenie, czy opóźnienie w rozwoju energii ze źródeł odnawialnych? Ogólnie niskie (ujemne) ceny ropy sprawiają, że zielona energia jest mniej konkurencyjna, ale dla eksporterów ropy niska cena zbytu oznacza większą zachętę ekonomiczną do inwestowania w odnawialne źródła energii, podczas gdy inwestorzy mogliby zinterpretować ten krok jako oznakę tego, że marże ropy będą niskie, i zainwestować więcej kapitału w zasoby ekologiczne.

7.3. EKES uważa, że Europejski Zielony Ład powinien chronić międzynarodową konkurencyjność UE, a zwłaszcza MŚP, które stoją w obliczu zwiększonej konkurencji ze strony gospodarek wschodzących, przed wynikającymi z transformacji zagrożeniami związanymi z polityką ukierunkowaną na osiągnięcie pożądanego celu neutralności emisyjnej, która to polityka może jednak mieć niepożądane skutki uboczne w zakresie międzynarodowej konkurencyjności.

7.4. Oczywiście jest, że wdrożenie Europejskiego Zielonego Ładu zagrazi interesom importerów paliw kopalnych do UE, zarówno na poziomie przedsiębiorstw, jak i na szczeblu państwowym. EKES uważa, że UE musi pilnie uodpornić się na ewentualną eskalację wszystkich opartych na interesach starań podejmowanych przez podmioty spoza UE mających na celu spowolnienie wdrożenia Europejskiego Zielonego Ładu oraz opracować silniejsze mechanizmy identyfikowania istniejących starań w tym zakresie i reagowania na nie.

7.5. EKES wzywa do włączenia do wszystkich przyszłych umów handlowych UE porozumienia paryskiego jako niezbędnej klauzuli oraz do aktywnej europejskiej dyplomacji w dziedzinie klimatu, mającej na celu przeciwdziałanie zmianie klimatu i jej skutkom w skali globalnej oraz przystosowanie się do niej, we współpracy z państwami członkowskimi UE. UE powinna zająć się kwestiami związanymi z rosnącymi kosztami ubezpieczenia z powodu zwiększających się zagrożeń fizycznych wynikających ze zmiany klimatu, realizacją działań określonych w art. 6 porozumienia paryskiego oraz osiągnięciem światowej ceny emisji dwutlenku węgla poprzez powiązane rynki uprawnień do emisji dwutlenku węgla na szczeblu światowym.

7.6. EKES popiera propozycje dotyczące mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ i wzywa do włączenia do umów handlowych środków służących usuwaniu barier dla produktów energooszczędnych i o niskiej emisji gazów cieplarnianych oraz promowaniu inwestycji w energię ze źródeł odnawialnych.

Bruksela, dnia 11 czerwca 2020 r.

Luca JAHIER
Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego