

III

(Akty przygotowawcze)

KOMITET REGIONÓW

122. SESJA PLENARNA W DNIACH 22 I 23 MARCA 2017 R.

Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Wnioski ustawodawcze dotyczące rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego oraz rozporządzenia w sprawie LULUCF

(2017/C 272/08)

Sprawozdawca: Juri Gotmans (EE/PES), burmistrz gminy wiejskiej Haanja**Dokumenty źródłowe:** Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rocznych wiążących ograniczeń emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie w latach 2021–2030 na rzecz stabilnej unii energetycznej i w celu wywiązania się ze zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego, oraz zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 525/2013 w sprawie mechanizmu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zgłaszania innych informacji mających znaczenie dla zmiany klimatu,

COM(2016) 482 final

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych pochodzących z działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 w sprawie mechanizmu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zgłaszania innych informacji mających znaczenie dla zmiany klimatu,

COM(2016) 479 final

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

1. **Z zadowoleniem przyjmuje** wnioski legislacyjne Komisji Europejskiej w sprawie rocznych wiążących ograniczeń emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie w latach 2021–2030 w sektorach nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS) [COM(2016) 482 final] i w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych pochodzących z działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 [COM(2016) 479 final].

2. **Uważa za istotne zmniejszeni** do 2030 r. **emisji gazów cieplarnianych w sektorach nieobjętych systemem handlu uprawnieniami** do emisji do takiego poziomu, by możliwe było osiągnięcie długoterminowego celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 95 % do 2050 r.

3. **Jest zdania**, że w kontekście realizacji zobowiązań podjętych w porozumieniu paryskim wysoce innowacyjne i racjonalne pod względem kosztów byłoby zintegrowane uwzględnienie w ramach unijnej polityki przeciwdziałania zmianie klimatu pełnego potencjału w zakresie zmniejszania emisji CO₂ pochodzących z użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa (LULUCF).

4. **Uważa za decydujące**, aby uznać władze lokalne i regionalne za kluczowe podmioty zaangażowane we wdrażanie środków zawartych w nowej polityce przeciwdziałania zmianie klimatu i by zgodnie z zasadami wielopoziomowego sprawowania rządów zapewnić ich bardziej aktywny i pełniejszy udział w realizacji polityki UE w zakresie energii i klimatu.
5. **Podkreśla** rolę i kompetencje miast i regionów w zakresie gromadzenia i zestawiania danych niezbędnych do tworzenia wykazu emisji gazów cieplarnianych w sektorach podlegających rozporządzeniom w sprawie LULUCF i w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego. **Zaleca** państwom członkowskim i Komisji konsekwentne wspieranie władz lokalnych i regionalnych poprzez wzmacnianie ich odpowiednich zasobów potrzebnych do wypełniania podstawowych zadań związanych z projektowaniem i planowaniem lokalnego rozwoju w dziedzinie gospodarki energetycznej, transportu, gospodarowania odpadami, użytkowania terenu i innych.
6. **Jest zdania**, że dzięki instrumentom elastyczności w działaniach na rzecz ochrony klimatu do głosu dochodzą także zasady wolnego rynku oraz praktyki użytkowania gruntów, a także środki do realizacji celów ograniczenia emisji. Niemniej potrzeba tu zmian, aby nie dopuścić do obniżenia poziomu ambitnych celów unijnej polityki w zakresie zmiany klimatu oraz by uniknąć inflacji w handlu uprawnieniami. Można tego dokonać, rozliczając rzeczywiste emisje lub ich linearny trend spadku w 2020 r., ograniczając przenoszenie nadwyżek uprawnień z sektorów objętych systemem ETS do sektorów nieobjętych tym systemem oraz ustanawiając ambitniejsze cele, także w przypadku krajów o niskim PKB.
7. **Wzywa do** wprowadzenia śródkresowych kontroli zgodności co pięć lat, jako skutecznego środka zapewniającego realizację celów redukcji emisji za pomocą bardziej systematycznego monitorowania.
8. **Uważa**, że skoro nie ma konkretnych celów w zakresie redukcji emisji dla poszczególnych sektorów objętych rozporządzeniem w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego, należy wprowadzić przepisy dotyczące planowania, aby na poziomie UE, państw członkowskich, regionów i władz lokalnych umożliwić opracowywanie takich strategii i działań, które doprowadzą do zmiany w tych sektorach w kierunku niskich emisji CO₂. W związku z tym trzeba określić cele sektorowe, aby zagwarantować, że wszystkie sektory objęte rozporządzeniem w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego realizują określony w tym rozporządzeniu globalny cel redukcji emisji. Ponadto konieczne jest uzupełnienie kontroli zgodności corocznymi przeglądami i bilansami.
9. **Podkreśla potrzebę** pełnego i bardziej ambitnego wykorzystywania możliwości związanych z wymogami prawnymi odnoszącymi się do działań w tych sektorach, w których istnieje ryzyko zwiększenia emisji (np. działania dotyczące wydajności samochodów osobowych i lekkich pojazdów użytkowych w sektorze transportu).
10. **Wzywa** Komisję Europejską, by rozważała wkład LULUCF w sposób całościowy, dostrzegając, że sektor ten, a zwłaszcza lasy, może na różnorokie sposoby, np. poprzez sekwestrację, składowanie i substytucję emisji CO₂, wnieść pozytywny wkład w łagodzenie zmiany klimatu.

I. ZALECANE POPRAWKI

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie rocznych wiążących ograniczeń emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie w latach 2021–2030 na rzecz stabilnej unii energetycznej i w celu wywiązania się ze zobowiązań wynikających z porozumienia paryskiego, oraz zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 525/2013 w sprawie mechanizmu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zgłaszania innych informacji mających znaczenie dla zmiany klimatu

COM(2016) 482 final

Poprawka 1

Motyw 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Przejsie na czystą energię wymaga zmian w działalności gospodarczej i zachowaniach inwestycyjnych oraz wprowadzenia zachęty we wszystkich obszarach polityki.	Należy uruchomić regionalne i lokalne programy inwestycyjne dla wsparcia sektorów nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji, aby zapewnić współfinansowanie uzupełniające środki UE.

Uzasadnienie

Nowy motyw ma za zadanie podkreślić, że w regionach i miastach należy opracować programy inwestycyjne. Poziom lokalny i regionalny nie jest w stanie optymalnie funkcjonować bez uznania w postaci udzielenia mandatu i długoterminowego finansowania. Tymczasem główne dostępne dla władz lokalnych i regionalnych źródła finansowania działań w zakresie zrównoważonego rozwoju w obrębie ich kompetencji to przede wszystkim środki przydzielane przez rząd krajowy i w ograniczonym stopniu uzupełniane instrumentami unijnymi. To finansowanie musi być zdecentralizowane. W kontekście wdrażania inicjatyw na rzecz ochrony środowiska, oprócz krajowych i europejskich środków finansowych w formie dotacji i współfinansowania, warto rozważyć zwiększenie zdolności władz lokalnych i regionalnych do udzielania bądź zaciągania kredytów.

Chodziłoby tu o utworzenie europejskiej platformy finansowania, współfinansowanej ze środków unijnych, w której spotykałoby się kredytodawcy i inwestorzy z jednej strony oraz miasta i regiony z drugiej, aby wspólnie uzgadniać odpowiednie projekty. W idealnym przypadku byłoby to forum dla sektorów podlegających rozporządzeniom w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego i LULUCF, ponieważ przede wszystkim w tych dziedzinach władze lokalne i regionalne mogą w pełni wykorzystać swoje terytorialne uprawnienia.

Poprawka 2

Motyw 18

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Niniejsze rozporządzenie nie powinno naruszać bardziej rygorystycznych celów krajowych.	Niniejsze rozporządzenie nie powinno naruszać bardziej rygorystycznych celów krajowych – jest to niezbędne do osiągnięcia długoterminowych celów do 2050 r.

Uzasadnienie

Jest to poprawka redakcyjna, która ma zachęcić państwa członkowskie do ustalenia dodatkowych celów, ponieważ te ustalone na 2030 r. oznaczają, iż w okresie 2031–2050 będą niezbędne znacznie większe wysiłki na rzecz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.

Poprawka 3

Art. 4 ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] Do celów tego aktu wykonawczego Komisja dokonuje kompleksowego przeglądu najnowszych krajowych danych inwentaryzacyjnych za lata 2005 i 2016–2018 przedłożonych przez państwa członkowskie [...]	[...] Do celów tego aktu wykonawczego Komisja dokonuje oceny najnowszych krajowych danych inwentaryzacyjnych za lata 2005 i 2018–2020 przedłożonych przez państwa członkowskie [...]

Uzasadnienie

Wybór roku odniesienia ma kluczowe znaczenie i w idealnym przypadku powinien opierać się na jak najbardziej aktualnych wartościach emisji (tj. na poziomie z 2020 r.) lub na linearnym trendzie redukcji w latach 2018–2020, przy wyrównaniu ewentualnych przypadkowych wahań. Jeśli za okres odniesienia przyjmimy lata 2016–2018, będzie to miało wpływ inflacyjny na bilans emisji dwutlenku węgla, jeśli w kolejnych latach można się spodziewać redukcji. Wówczas – wbrew celowi tego instrumentu – promowano by raczej niedotrzymywanie zobowiązań, zamiast wspierania tych krajów, które przestrzegają wyższych standardów.

Poprawka 4

Art. 5 ust. 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] Otrzymujące państwo członkowskie może wykorzystać tę ilość do celów zgodności na mocy art. 9 na dany rok lub na kolejne lata aż do roku 2030.	[...] Otrzymujące państwo członkowskie może wykorzystać tę ilość do celów zgodności na mocy art. 9 na bieżący rok lub na kolejne lata aż do roku 2030.

Uzasadnienie

Aby uniknąć niejasności, potrzeba tu doprecyzowania i rozróżnienia między rokiem rozliczania a rokiem raportowania.

Poprawka 5

Art. 6 ust. 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie, które mogą mieć ograniczone anulacje przydziałów do maksymalnej wysokości 100 mln pozwoleń EU ETS, zgodnie z definicją w art. 3 lit. a) dyrektywy 2003/87/WE, wspólnie brane pod uwagę pod kątem ich zgodności z przepisami niniejszego rozporządzenia, są wymienione w załączniku II do niniejszego rozporządzenia.	Państwa członkowskie, które mogą mieć ograniczone anulacje przydziałów do maksymalnej wysokości 50 mln pozwoleń EU ETS, zgodnie z definicją w art. 3 lit. a) dyrektywy 2003/87/WE, wspólnie brane pod uwagę pod kątem ich zgodności z przepisami niniejszego rozporządzenia, są wymienione w załączniku II do niniejszego rozporządzenia.

Uzasadnienie

Obecnie system ETS charakteryzuje się nadwyżką uprawnień i niską ceną za emisje CO₂ (5 EUR/t w grudniu 2016 r.). Zatem zaproponowany maksymalny górny pułap 100 mln pozwoleń w żaden sposób nie przyczyni się do znaczącej redukcji emisji, a może doprowadzić do sytuacji, że w tych sektorach, które nie podlegają systemowi ETS, emisje – wskutek wyrównywania – mogą jeszcze wzrosnąć. Przy stosowaniu mechanizmu elastyczności między sektorami w rozliczeniach należy przyjąć karny przelicznik 1:2. Ta propozycja oznaczałaby anulację **50 mln** pozwoleń, przez co zmniejszy się wartość jednej tony CO₂. Trzeba przy tym pamiętać, że w obu sektorach i w odnoszących się do nich działaniach trzeba utrzymać wysoki poziom ochrony klimatu.

Poprawka 6

Art. 8 ust. 1 i 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwo członkowskie, które – jak wynika z oceny [...] – nie czyni wystarczających postępów [...] Europejska Agencja Środowiska wspomaga Komisję, w stosownych przypadkach , zgodnie ze swoim rocznym programem pracy.	Państwo członkowskie, które – jak wynika z oceny [...] – nie jest w stanie wypełnić swoich zobowiązań [...] Europejska Agencja Środowiska współpracuje z Komisją – która posiłkuje się danymi z niezależnych źródeł – przy ocenie planów działań , zgodnie ze swoim rocznym programem pracy.

Uzasadnienie

Przeformułowanie, aby doprecyzować tekst. Pojęcie „postępy” jest zbyt ogólne, a wyrażenie „wspomaga” sugeruje bardzo ostrożne podejście. Jeśli pojawiały się już problemy z przekraczaniem limitów, to koniecznie trzeba przeprowadzić niezależną ocenę planu działania państwa członkowskiego.

Poprawka 7

Art. 9 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] należy od rocznych limitów emisji tego państwa odliczyć liczbę ton ekwiwalentu CO ₂ równą wielkości przekroczenia limitu emisji gazów cieplarnianych na dany rok .	[...] należy od rocznych limitów emisji tego państwa odliczyć liczbę ton ekwiwalentu CO ₂ równą wielkości przekroczenia limitu emisji gazów cieplarnianych na lata, w których doszło do przekroczenia limitu .

Uzasadnienie

Uściślenie sformułowania z myślą o tym, by konkretnie i ze wskazaniem odpowiednich warunków określić lata, do których ma zastosowanie klauzula dotycząca odliczenia.

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych pochodzących z działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i zmieniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013 w sprawie mechanizmu monitorowania i sprawozdawczości w zakresie emisji gazów cieplarnianych oraz zgłaszania innych informacji mających znaczenie dla zmiany klimatu

COM(2016) 479 final

Poprawka 8

Motyw 9

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Emisje i pochłanianie związane z gruntami leśnymi zależą od pewnej liczby czynników naturalnych, struktury klas wieku, a także przeszłych i obecnych praktyk w zakresie gospodarowania. Zastosowanie roku referencyjnego nie dawałoby możliwości odzwierciedlenia tych czynników i wynikających z nich cyklicznych skutków dla emisji i pochłaniania, ani ich zmienności z roku na rok. Zamiast tego stosowne zasady rozliczania powinny obejmować stosowanie poziomów referencyjnych w celu wykluczenia skutków cech naturalnych i charakterystycznych dla poszczególnych państw.	Emisje i pochłanianie związane z gruntami leśnymi zależą od licznych czynników naturalnych, struktury klas wieku, a także praktyk w zakresie gospodarowania. Wybór roku referencyjnego nie dawałoby możliwości odzwierciedlenia tych czynników i wynikających z nich cyklicznych skutków dla emisji i pochłaniania, ani ich losowej zmienności z roku na rok. Zamiast tego stosowne zasady rozliczania powinny obejmować stosowanie poziomów referencyjnych w celu wykluczenia skutków cech naturalnych, charakterystycznych dla poszczególnych państw i regionalnych .

Uzasadnienie

Różnicowanie praktyk w zakresie gospodarowania nie jest konieczne – tak czy owak należy je uwzględnić. Oprócz zjawisk cyklicznych trzeba hasłowo wskazać na naturalne zmiany. Istnieją liczne zdarzenia naturalne zachodzące losowo. Także w mniejszych krajach mogą ujawniać się różnice regionalne, stąd podejście dostosowane do poszczególnych krajów nie wystarczy do tego, by uwzględnić naturalne zróżnicowanie występujące zarówno w dużych, jak i w mniejszych krajach.

Poprawka 9

Motyw 10

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] oraz wybrać wystarczającą liczbę ekspertów z państw członkowskich.	[...] oraz wybrać wystarczającą liczbę ekspertów z państw członkowskich, w tym także z poziomu regionalnego i lokalnego.

Uzasadnienie

Niezbędne jest uściślenie dotyczące metodyki w tym sensie, że należy włączyć ekspertów lokalnych i regionalnych, zwłaszcza że wiedza, jaką dysponują organy centralne i stolica, może znacząco różnić się od wiedzy lokalnej. W Europie istnieją uznane szkoły wyższe poza miastami stołecznymi, zajmujące się odpowiednimi dziedzinami nauki i ten potencjał należy wykorzystywać priorytetowo oraz bardziej zdecydowanie. Centralne agencje ochrony środowiska z siedzibą w stolicy mogłyby też mieć skłonność do tego, by traktować daną problematykę z uogólniającej, krajowej perspektywy i w sposób formalny lub też postrzegać sytuację przez pryzmat politycznej koniunktury i konwencjonalnych wzorców, przez co nie uwzględniałyby procesów lokalnych ani nieoczekiwanych zmian dynamiki.

Poprawka 10

Motyw 16

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Europejska Agencja Środowiska powinna wspomagać Komisję w stosownych przypadkach zgodnie ze swym rocznym programem pracy, w odniesieniu do systemu składania rocznych sprawozdań dotyczących emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych, oceny informacji dotyczących strategii i środków politycznych oraz prognoz krajowych, oceny planowanych dodatkowych strategii politycznych i środków, oraz kontroli zgodności przeprowadzanych przez Komisję na podstawie niniejszego rozporządzenia.	Europejska Agencja Środowiska powinna wspomagać Komisję w stosownych przypadkach zgodnie ze swym rocznym programem pracy, w odniesieniu do systemu składania rocznych sprawozdań dotyczących emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych, oceny informacji dotyczących strategii i środków politycznych oraz prognoz krajowych, oceny planowanych dodatkowych strategii politycznych i środków oraz kontroli zgodności przeprowadzanych przez Komisję na podstawie niniejszego rozporządzenia, przy czym należy odpowiednio uwzględnić niezależne informacje będące wynikiem badań oraz doświadczeń szczebla krajowego, regionalnego i lokalnego.

Uzasadnienie

Przy ustalaniu stanowisk oraz ocenie zgodności przez Komisję należy uznać i wziąć pod uwagę krajowe i regionalne doświadczenia i opinie. Dzięki temu przy ustanawianiu ogólnoeuropejskiego systemu nie stracimy z oczu właściwych problemów.

Poprawka 11

Motyw 17

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] <i>Należy jak najlepiej wykorzystać istniejące programy i badania Unii i państw członkowskich, [...] na potrzeby gromadzenia danych.</i>	[...] <i>Należy wzmocnić administracyjną rolę władz lokalnych i regionalnych w zakresie gromadzenia danych i zarządzania nimi oraz poprawy ich jakości. W ramach sprawozdawczości powinien istnieć mechanizm kontroli zgodności przez ekspertów lokalnych. Ponadto trzeba sprecyzować podstawy i standardy metodologiczne w oparciu o warunki lokalne.</i>

Uzasadnienie

Należy podkreślić zdolności administracyjne władz lokalnych i regionalnych i wzmocnić rolę tych władz w polityce dotyczącej użytkowania gruntów oraz w procesie monitorowania przy określaniu jednostek rozliczania dla użytkowania gruntów. Równocześnie trzeba rozwinąć zdolności miast i regionów w zakresie monitorowania danych związanych z LULUCF oraz w zakresie sprawozdawczości na temat tych danych, jak też ulepszyć standardy metodologiczne w ramach ich procedur i środków działania (np. w procesie planowania). W ten sposób zagwarantuje się, że dochowane zostaną fundamentalne zasady procedury IPCC, takie jak spójność, porównywalność, kompletność, dokładność i przejrzystość.

Poprawka 12

Nowy motyw 21

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
	<i>W celu poprawy gromadzenia i analizy danych w odniesieniu do sektora LULUCF Komisja zapewnia zastosowanie spójnych metodologii i zestawów wskaźników w odniesieniu do odpowiednich funduszy.</i>

Uzasadnienie

Dodanie nowego motywu, który mówi o potrzebie wsparcia UE na rzecz analiz w zakresie użytkowania gruntów służących zapewnieniu zgodności z przepisami rozporządzenia oraz na rzecz analiz rozpoznawczych. Należy wyjaśnić, na jakiego rodzaju środki dotyczące sektora LULUCF można by udostępnić dodatkowe finansowanie w ramach funduszy strukturalnych UE.

Poprawka 13

Art. 5 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie zapobiegają ryzyku wszelkiego podwójnego liczenia emisji lub pochłaniania, w szczególności poprzez rozliczanie emisji i pochłaniania wynikających z więcej niż jednej kategorii rozliczania gruntów wyłącznie w jednej kategorii.	Państwa członkowskie zapobiegają ryzyku wszelkiego podwójnego liczenia emisji lub pochłaniania w różnych kategoriach rozliczania gruntów.

Uzasadnienie

Uproszczenie i doprecyzowanie sformułowania poprzez zrozumiałą dla wszystkich wzmiankę o przypadku podwójnego liczenia. Istotne jest, aby konkretnie określić zasadę: podwójne liczenie musi być wykluczone.

Poprawka 14

Art. 5 ust. 5

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Państwa członkowskie prowadzą kompletny i dokładny rejestr wszystkich danych stosowanych do przygotowywania swoich rozliczeń.	Państwa członkowskie prowadzą kompletny, ciągły i dokładny rejestr wszystkich danych stosowanych do przygotowywania swoich rozliczeń.

Uzasadnienie

Proponuje się dodanie cechy ciągłości jako ważnego aspektu jakości. Błędy i problemy w szeregach czasowych mogą pojawiać się zwłaszcza wtedy, gdy przerwana zostaje ciągłość lub gdy zmienia się metodę.

Poprawka 15

Art. 8 ust. 3

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Krajowy plan rozliczania dla leśnictwa jest podawany do wiadomości publicznej i podlega konsultacjom publicznym.	Krajowy plan rozliczania dla leśnictwa jest corocznie podawany do wiadomości publicznej i podlega konsultacjom publicznym w samorządach regionalnych i lokalnych oraz z zainteresowanymi stronami.

Uzasadnienie

Chodzi o ściślejsze wskazanie warunków publikacji i konsultacji.

Poprawka 16

Art. 10 ust. 1

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
[...] wynikające ze zjawisk katastrofalnych, które przekraczają średnie emisje spowodowane zjawiskami katastrofalnymi w latach 2001– 2020 , [...]	[...] wynikające ze zjawisk katastrofalnych, które przekraczają średnie emisje spowodowane zjawiskami katastrofalnymi w latach 2001– 2019 , [...]

Uzasadnienie

Do celów rozliczania należy wziąć pod rozwagę dłuższy okres. Trzeba uniknąć sytuacji, w której zjawiska katastrofalne o dużej skali czy skumulowane szkody w lasach nie byłyby uwzględniane przy rozliczaniu lub też zyskałyby zbyt dużą wagę na końcu okresu rozliczeniowego. W odniesieniu do zgłaszania średniego poziomu emisji należy zastosować pewne opóźnienie.

Poprawka 17

Art. 12 ust. 2

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
Komisja przeprowadza kompleksowy przegląd sprawozdań dotyczących zgodności w celu oceny zgodności z art. 4.	Komisja ocenia zgodność z art. 4 (pochłanianie netto gazów cieplarnianych i warunki elastyczności) na podstawie sprawozdań dotyczących zgodności i ją potwierdza.

Uzasadnienie

Należy dokładniej wyjaśnić warunki oceny: konieczna jest nie tylko ocena, lecz także potwierdzenie. W tym miejscu można by też krótko wspomnieć o treści art. 4.

Poprawka 18

Art. 16 ust. 1 lit. a) i załącznik IIIa akapit ostatni

Tekst zaproponowany przez Komisję	Poprawka KR-u
<p>[...] od 2023 r. [...]</p> <p>Załącznik IIIa akapit ostatni: Zachęca się państwa członkowskie do stosowania metod poziomu 3 z wykorzystaniem nieparametrycznego modelowania dostosowanego do sytuacji poszczególnych krajów, opisującego fizyczne współdziałanie systemu biofizycznego, zgodnie z wytycznymi IPCC z 2006 r. dla krajowych wykazów gazów cieplarnianych.</p>	<p>[...] od 2021 r. [...]</p> <p>Załącznik IIIa akapit ostatni: Państwa członkowskie stosują metody poziomu 3 z wykorzystaniem nieparametrycznego modelowania dostosowanego do sytuacji poszczególnych krajów, opisującego fizyczne współdziałanie systemu biofizycznego, zgodnie z wytycznymi IPCC z 2006 r. dla krajowych wykazów gazów cieplarnianych.</p>

Uzasadnienie

Rozliczanie powinno się rozpocząć od razu w 2021 roku. Należy dążyć do stosowania precyzyjniejszych metod – stąd bardziej wiążące sformułowanie: państwa członkowskie stosują metody; zamiast: zachęca się je do stosowania metod.

II. ZALECENIA POLITYCZNE

EUROPEJSKI KOMITET REGIONÓW (KR)

Uwagi ogólne

1. Jest zdania, że w sektorach, które są objęte zakresem rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych oraz rozporządzenia w sprawie LULUCF, władze lokalne i regionalne odgrywają kluczową rolę, ponieważ rozporządzenia te wymagają uwzględnienia wymiaru terytorialnego. Zarazem chodzi tutaj bezpośrednio o dziedziny, w których władze lokalne i regionalne mogą podejmować działania z uwagi na swoje prawne kompetencje i uprawnienia. Do celów realizacji polityki istnieje ponadto szeroki wachlarz przydatnych instrumentów, takich jak np. planowanie przestrzenne, wsparcie rozwoju MŚP, środki polityczne na rzecz przyciągania i wspierania inwestycji ekologicznych, budownictwo, transport miejski i mobilność czy plany rozwoju obszarów miejskich.
2. Podkreśla, że proponowane środki przyczyniają się do ograniczenia emisji w sektorach nieobjętych unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji (ETS) i zapewniają społeczną, gospodarczą i środowiskową wartość dodaną. Regiony i miasta mają przez to jeszcze ważniejszą rolę do odegrania, gdyż są na podlegających im terytoriach pionierami i siłą napędową inicjatyw mających na celu obniżenie emisyjności i biorą pod uwagę czynniki gospodarcze i społeczne wszystkich działań lokalnych.
3. Podkreśla, że nowoczesna i zrównoważona gospodarka leśna przyczynia się do większego wykorzystywania zasobów odnawialnych i dostarcza bioenergię, która może zastępować paliwa kopalne, oraz jednocześnie zapewnia efektywne pochłaniacze dwutlenku węgla. Akcentuje konieczność wspierania redukcji emisji w sektorach LULUCF także za pośrednictwem wspólnej polityki rolnej.
4. Dostrzega ważne zadania dla władz lokalnych i regionalnych w zakresie bezpośredniego informowania obywateli i prowadzenia kampanii w kwestiach energetyki. Wnioski Komisji wspierają realizację regionalnych strategii w zakresie klimatu i energii i posuwają naprzód dekarbonizację sektorów oraz planowe użytkowanie gruntów w kontekście rozwoju regionalnego i rozwoju obszarów miejskich oraz planowania przestrzennego. Konkretnie przykłady oraz cele w zakresie redukcji zapewnia tym procesom lokalnym i regionalnym Porozumienie Burmistrzów.
5. Uważa, że proponowane przepisy nie budzą wątpliwości co do zgodności z zasadą pomocniczości, ponieważ przeciwdziałanie zmianie klimatu i jej skutkom ma wyraźny wymiar transgraniczny, a zatem cele tych przepisów można osiągnąć jedynie poprzez działanie na szczeblu UE. Ponadto proponowane przepisy nie wykraczają poza to, co jest konieczne pod względem formy lub treści do osiągnięcia celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych w UE do 2030 r. w sposób racjonalny pod względem kosztów, a zatem są one zgodne z zasadą proporcjonalności.

Znaczenie i wzajemne powiązania polityki sektorowej

6. Uważa za konieczne, by w celu przedstawienia się na gospodarkę niskoemisyjną i czyste źródła energii w dalszym ciągu wdrażać szeroko zakrojone działania w dziedzinie klimatu także w sektorach nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji. W ramach proponowanego wspólnego wysiłku redukcyjnego dąży się do wprowadzenia ogólnego uregulowania dla sektorów nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji.

7. Zwraca uwagę na to, że Komisja nie przedstawiła konkretnych, prawnie wiążących celów dla tych sektorów, ale raczej wychodzi od ogólnego ujęcia wkładu tych sektorów, w ramach którego państwom członkowskim przyznaje się stosunkowo dużą swobodę co do tego, jakie konkretnie środki chcą wdrożyć w celu wypełnienia ich celów dotyczących obniżenia emisji gazów cieplarnianych. Perspektywy w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych są różne w poszczególnych sektorach i na poziomie krajowym mogą nawet – np. jeśli chodzi o prognozy emisji z transportu lądowego, całkowicie niezależnie od wdrożenia środków zwiększających efektywność paliwową – oznaczać wzrost.

8. Opowiada się za elastycznym wdrażaniem ogólnych celów w całości sektorów, przy czym należy oszacować i uwzględnić dane regionalne i lokalne możliwości. Podział celu na poszczególne sektory wydaje się w praktyce niewykonalny.

Jak elastyczne lub sztywne są mechanizmy elastyczności?

9. Podkreśla, że wszystkie państwa członkowskie i sektory gospodarki powinny przyczynić się do osiągnięcia ograniczenia emisji i wszystkie powinny uczestniczyć w staraniach o realizację wytyczonego celu, dbając o równowagę między względami sprawiedliwości i solidarności. Cele krajowe w ramach grupy państw członkowskich, w których PKB na mieszkańca przekracza średnią unijną, należy proporcjonalnie dostosować, tak by zapewnić racjonalność pod względem kosztów w sprawiedliwy i zrównoważony sposób.

10. Zauważa, że osiągnięcie tych redukcji emisji gazów cieplarnianych powinno zwiększyć wydajność i innowacyjność w gospodarce europejskiej, a w szczególności powinno sprzyjać wprowadzaniu ulepszeń, zwłaszcza w budownictwie, rolnictwie, gospodarce odpadami i transporcie, w zakresie, w jakim wchodzi one w zakres omawianego rozporządzenia.

11. Zwraca uwagę na to, że w rozporządzeniu w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego przewidziano wiele możliwości dotyczących elastyczności i handlu, tak by państwom członkowskim łatwiej było osiągnąć swe cele dotyczące redukcji emisji do 2030 r. Środki tego rodzaju zmniejszają koszty redukcji emisji, choć trzeba patrzeć na sprawę realistycznie i z rozwagą oraz bacznie dbać o to, by elastyczność nie prowadziła w niektórych państwach członkowskich do większych emisji lub do wyznaczenia niższych celów w wyniku manipulacji, czy to przed wejściem w życie przepisów, czy podczas stosowania mechanizmu elastyczności, jako że niejedolite uregulowania dotyczące elastyczności mogą ostatecznie prowadzić do nieosiągnięcia celów dotyczących redukcji emisji. Należy mieć na uwadze nie tylko przejściowe problemy gospodarcze i strukturalne państw i poziom życia w nich, ale także uwzględnić regionalne różnice w ramach państw, aby możliwe było osiągnięcie ambitnych celów.

12. Wzywa pilnie Komisję, by zaproponowała konkretne rozwiązania problemu tych regionów, które mogą doświadczać szczególnych trudności lub upadku w kontekście niezbędnego przedstawienia się na gospodarkę niskoemisyjną. Podkreśla konieczność opracowywania realistycznych rozwiązań dla regionów, które są w dużym stopniu uzależnione od wykorzystania paliw kopalnych lub od energochłonnych gałęzi przemysłu, lub też mogą być w inny sposób niewspółmiernie dotknięte stosowaniem proponowanych przepisów. Podkreśla znaczenie zaangażowania władz lokalnych i regionalnych w rozwój ścieżek zrównoważonego rozwoju, które mogłyby stymulować gospodarkę tych regionów.

13. Zauważa, że z uwagi na nadmierną podaż uprawnień do emisji oraz niskie ceny CO₂ wyznaczona maksymalna górna granica 100 mln jednostek w odniesieniu do emisji nie stanowi żadnej pomocy, jeśli chodzi o znaczne ograniczenie emisji, natomiast może być sprzeczna z celami w zakresie klimatu i prowadzić do tego, że emisje w sektorach nieobjętych systemem handlu uprawnieniami do emisji nawet jeszcze wzrosną w rezultacie likwidowania nierównowagi.

14. Wzywa Komisję, by podczas naliczania kar wykazywała się pewną elastycznością poprzez stosowanie niższych kursów wymiany i wyceny przy realokacji przydziałów uprawnień do emisji między sektorami.

Zasady rozliczania dla sektora LULUCF i mechanizmy elastyczności

15. Przyjmuje z zadowoleniem propozycję umożliwienia państwom członkowskim wykorzystania do rozliczenia łącznie 280 mln jednostek z sektora LULUCF, uznając, że ten sektor, a zwłaszcza lasy, może wnieść pozytywny wkład w ramy UE dotyczące zmiany klimatu. Odnotowuje, że istnieją problemy w zakresie dokładności monitorowania emisji gazów cieplarnianych w sektorze LULUCF oraz wspierania władz lokalnych w zakresie gromadzenia danych.

16. Stwierdza, że sekwestracja CO₂ w ramach LULUCF powinna być ograniczona do tych dziedzin rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego, w których zasady rozliczania mają podstawy naukowe i zostały sprawdzone w projektach pilotażowych. Pozwoli to uniknąć spekulacji i sprowadzenia ogólnych zasad wyłącznie do aspektu kosztów. Podczas monitorowania środków w sektorze LULUCF oraz w stosownej sprawozdawczości trzeba zgodnie z najlepszą wiedzą i poprzez zastosowanie najlepszych metod unikać podwójnego liczenia. Dotyczy to przede wszystkim zmian kategorii użytkowania gruntów, ale także rozliczania produktów z drewna i zjawisk katastrofalnych.

17. Proponuje, by umożliwić stosowanie odliczeń w odstępach pięcioletnich, tak aby można było uwzględnić potencjalny wkład terenów wylesionych, terenów zalesionych, gruntów uprawnych i uprawianych użytków zielonych. Pozwoliłoby to uwzględnić zmienność przyrody i zniwelować oddziaływanie zdarzeń przypadkowych i procesów cyklicznych.

18. Zaleca Komisji, aby współpracowała z państwami członkowskimi w dokładniejszym określeniu roli władz lokalnych i regionalnych w zarządzaniu danymi i monitorowaniu rozliczeń związanych z LULUCF.

Rozliczanie i jego kontrola

19. Uważa za ważne, że solidna sprawozdawczość i cykl zgodności, określone w decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego, zostały utrzymane w omawianym wniosku. Państwa członkowskie nadal są zobowiązane do przestrzegania rocznych limitów emisji przy linearnym spadku w latach 2021–2030, choć rzeczywista kontrola zgodności będzie organizowana co 5 lat.

20. Podkreśla, że Komisja w celu zagwarantowania, że kontrola zgodności odbywa się na bazie precyzyjnych danych, musi stale i systematycznie sprawdzać i oceniać przedstawione przez państwa członkowskie wykazy gazów cieplarnianych, w razie potrzeby korzystając z pomocy niezależnych ekspertów.

21. Jest zdania, że Europejska Agencja Środowiska musi nadal koordynować kontrolę przejrzystości, dokładności, spójności, porównywalności i kompletności przedłożonych informacji. Decydujące znaczenie ma wzmocnienie władz lokalnych i regionalnych w zakresie rozliczania i sprawozdawczości, aby lepiej niż dotychczas uwzględniać szczególne cechy lokalne i regionalne.

22. Uważa za ważne, by w związku z wnioskiem nie nałożono żadnych bezpośrednich obowiązków sprawozdawczych czy obciążeń administracyjnych na administracje krajowe, regionalne i lokalne oraz przedsiębiorstwa, MŚP i mikroprzedsiębiorstwa.

Jakość danych w sektorze LULUCF

23. Zwraca uwagę na to, że różnorodność i zmienność użytkowania gruntów w Europie prowadzi naturalnie do zróżnicowanego i niejednolitego traktowania, co sprawia, że konieczna jest zdecydowana i skoordynowana harmonizacja i normalizacja jakości danych z państw członkowskich, przy czym trzeba uwzględnić nie tylko krajowe, ale także regionalne i lokalne okoliczności i warunki, łącznie z dynamiką ich zmian. Proponuje, aby w tym kontekście wykorzystać doświadczenia zdobyte dzięki takim narzędziom, jak metodyka wykazów dotyczących emisji w ramach inicjatywy Porozumienie Burmistrzów, oraz powiązać te doświadczenia z bieżącymi wysiłkami na rzecz ustanowienia elastycznych i łatwych w użyciu oraz wiarygodnych wskaźników umożliwiających pomiar emisji na szczeblu lokalnym i regionalnym w kontekście Globalnego Porozumienia Burmistrzów.

24. Niepokoi się wygaśnięciem protokołu z Kioto pod koniec 2020 r. W związku z tym zarządzanie sektorem LULUCF należy dalej rozwijać w ramach UE. Obecnie jest to zapewnione w decyzji w sprawie LULUCF (529/2013/UE). Decyzja ta jest już wdrażana, co doprowadzi do ulepszenia systemów rozliczania do roku 2020. Bez ram prawnych konsolidujących to wdrożenie i określających obowiązujące przepisy w okresie po 2020 r., sposób uwzględnienia sektora LULUCF w ogólnych ramach mógłby być zróżnicowany w całej UE. Różnice dotyczące zasad sprawozdawczości i rozliczania w poszczególnych państwach członkowskich negatywnie wpływałyby na optymalne funkcjonowanie jednolitego rynku.

Znaczenie władz lokalnych i regionalnych w kontekście wykazów z sektora LULUCF

25. Przyznaje, że zasady rozliczania dla wykazu sektora LULUCF oparte na procedurze IPCC z 2006 r. nie odpowiadają najnowocześniejszym metodom. UE powinna zasadniczo dopracować procedurę tworzenia wykazów, aby poprawić jej dokładność i szybkość, a jednocześnie zachować prostotę i przejrzystość systemu. W tym kontekście miastom i regionom przypada ważna, o ile nie decydująca rola w zakresie przekazywania informacji potrzebnych do wykazów dla LULUCF, na potrzeby zarówno oceny *ex post*, jak i tworzenia prognoz.

26. Podkreśla, że w ramach tej procedury wykorzystywanie struktur wsparcia, które mają prowadzić do stopniowej poprawy, wydaje się bardzo obiecującym zjawiskiem. KR mogłyby przyczynić się do stworzenia korzystnego otoczenia dla dalszej rozbudowy zdolności miast i regionów do gromadzenia, analizy i zestawiania danych związanych z LULUCF zgodnie z kluczowymi zasadami procedury IPCC, takimi jak spójność, porównywalność, kompletność, dokładność i przejrzystość.

27. Jest zdania, że Komisja Europejska wraz z KR-em powinny opracować wytyczne zapewniające władzom lokalnym i regionalnym pomoc z procedurami w zakresie gromadzenia danych, a także wspólne standardy metodologiczne dotyczące uwzględniania i rozważania lokalnych informacji, przy czym należy mieć na uwadze potrzebę kompromisów między dokładnością a opłacalnością oraz ograniczania obciążeń administracyjnych. Większą dokładność można z pewnością uzyskać jedynie dzięki włączeniu lokalnych i regionalnych ekspertów.

Zaangażowanie szerokiego grona zainteresowanych stron

28. Stwierdza, że podejście zakładające zaangażowanie wielu zainteresowanych stron nie tylko jest właściwe z myślą o osiągnięciu jednomyślności co do kwestii związanych ze zmianą klimatu i kształtem sektora LULUCF, ale także przyczynia się do zwiększenia przejrzystości i obowiązków sprawozdawczych, poprawy oceny oddziaływania społecznego i gospodarczego na poziomie lokalnym i regionalnym, łatwiejszego znajdowania optymalnych rozwiązań oraz ponadsektorowego zrozumienia coraz większej złożoności.

29. Jest zdania, że przy włączaniu LULUCF w ramy polityki klimatycznej trzeba w pierwszym rzędzie uwzględnić rolnictwo i leśnictwo, ale także wkład mieszkalnictwa, gospodarowania odpadami i drobnego przemysłu, zarówno przy wprowadzaniu sprawdzonych rozwiązań w kontekście przepisów dotyczących przejrzystości, jak i z myślą o zapewnieniu skuteczności mechanizmów kontroli. Szybkie i konkretne informacje zwrotne z poszczególnych dziedzin będą miały kluczowe i decydujące znaczenie zarówno podczas debat dotyczących rozporządzenia, jak i podczas wdrażania.

Finansowanie

30. Podkreśla, że możliwości finansowania trzeba poszerzać stale, bardziej zdecydowanie niż dotychczas i w sposób zdecentralizowany na poziom lokalny i regionalny, gdzie mogą stanowić atrakcyjne uzupełnienie dla finansowania prywatnego i instytucji kredytowych. Oprócz udostępnienia krajowych i europejskich środków finansowych w formie dotacji i współfinansowania warto rozważyć – z myślą o realizacji inicjatyw ekologicznych – zwiększenie zdolności władz lokalnych i regionalnych do udzielania bądź zaciągania kredytów. Można to osiągnąć poprzez zmiany w ustawodawstwie lub poprzez współdziałanie miast, które same nie są dość duże, by np. kupować obligacje.

Bruksela, dnia 23 marca 2017 r.

Markku MARKKULA

*Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Regionów*
