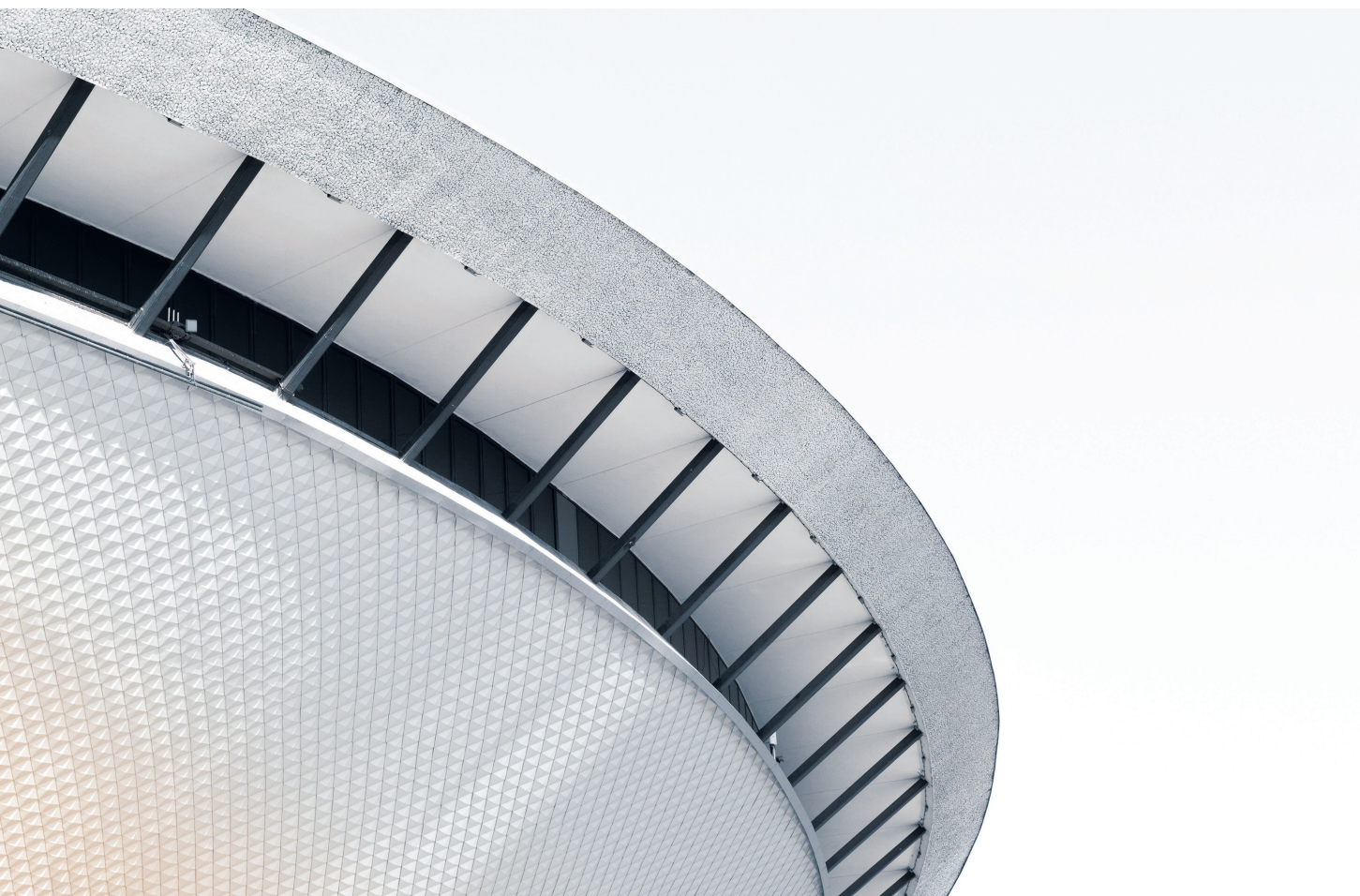




Forum
Energii

Analizy i dialog



COP24 w Katowicach

INSTRUKCJA OBSŁUGI

www.forum-energii.eu

Forum Energii to think tank działający w obszarze energetyki. Naszą misją jest tworzenie fundamentów efektywnej, bezpiecznej, czystej i innowacyjnej energetyki w oparciu o dane i analizy.

Wszystkie analizy i publikacja Forum Energii są nieodpłatnie udostępniane i mogą być powielane pod warunkiem wskazania źródła i autorów.

AUTOR:

Lidia Wojtal

REDAKCJA:

Paweł Mikusek, Forum Energii

SPIS TREŚCI

04	Wstęp
05	Najważniejsze informacje
06	Wprowadzenie
07	COP24 w Katowicach
12	Rola Polski w procesie negocjacji klimatycznych
24	Konwencja klimatyczna

Wstęp

Polska już po raz czwarty podjęła się roli gospodarza szczytu klimatycznego i zaprosiła negocjatorów z całego świata do Katowic. W tym roku ustalane będą zasady wdrażania Porozumienia Paryskiego, które ma fundamentalne znaczenie dla solidarnych działań na rzecz ochrony klimatu. Z perspektywy Polski istotne jest zadbanie, aby te działania podejmowane były na całym świecie – tylko w ten sposób można sprawiedliwie dzielić się kosztami i działać skutecznie.

Ze względu na cel, jakim jest opracowanie reguł wdrażających Porozumienie Paryskie, szczyt klimatyczny w Katowicach będzie zapewne najważniejszym z dotychczas organizowanych przez Polskę. Prowadzenie globalnego szczytu klimatycznego jest zadaniem niezwykle odpowiedzialnym i prestiżowym. Jest okazją do pokazania Polski jako kraju nowoczesnego, skutecznie moderującego globalne negocjacje i dbającego o interesy globalnej społeczności. Takie podejście będzie miało znaczący wpływ na międzynarodową rolę i skuteczność Polski między innymi w Radzie Bezpieczeństwa ONZ.

4

Aby tak się stało, na COP24 w Katowicach powinny zostać zrealizowane cztery zadania:

- opracowanie zasad wdrażania Porozumienia Paryskiego (tzw. rulebook),
- wsparcie w realizacji dialogu Talanoa, który ma być przeglądem dotychczasowych dokonań w dziedzinie ochrony klimatu,
- wypromowanie polskiej inicjatywy, która zainspiruje inne kraje i trwale wpisze się w globalne porozumienie klimatyczne,
- sprawna organizacja szczytu.

Niniejszym opracowaniem chcielibyśmy wesprzeć realizację trzeciego punktu. Do wypromowania polskiej inicjatywy potrzeba zaangażowania i współpracy wielu polskich podmiotów: administracji rządowej, biznesu i - szczególnie słuchanych w tym procesie przez społeczność międzynarodową - organizacji pozarządowych. Wyjątkową rolę może odegrać pokazanie nowych perspektyw polskiej energetyki i działań Polski związanych z poprawą jakości powietrza. Przeciwdziałanie smogowi również wiąże się z ochroną klimatu. A te działania wpisują się w misję Forum Energii.

Przedstawiamy Państwu instrukcję obsługi COP24. Warto poznać kulisy negocjacji, które już w grudniu będzie komentował cały świat. Mam nadzieję, że będzie wsparciem dla polskiej Prezydencji COP24.

Z poważaniem
dr Joanna Maćkowiak Pandera

2. Najważniejsze informacje

- Od 3 do 14 grudnia 2018 r. w Katowicach będzie odbywał się globalny Szczyt Klimatyczny ONZ - COP24.
- Zbiorą się na nim przedstawiciele 196 państw świata oraz Unii Europejskiej, w sumie spodziewanych jest około 20 tysięcy uczestników.
- Jest to najważniejsze wydarzenie polityczne w Polsce w 2018 r., które będzie wpływać na międzynarodowy wizerunek i skuteczność kraju w innych obszarach polityki międzynarodowej i w globalnych negocjacjach m.in. w Radzie Bezpieczeństwa ONZ.
- Od powodzenia Szczytu w Katowicach zależy, czy Porozumienie Paryskie zacznie działać od 2020 r.
- COP24 jest oceniany jako jeden z najważniejszych od wielu lat. Dwa główne zadania stawiane przed szczytem w Katowicach to:
 - Ustalenie szczegółowych zasad wdrażania Porozumienia Paryskiego zawartego w 2015 r.
 - Podsumowanie skuteczności dotychczas podejmowanych działań na rzecz ochrony klimatu w ramach tzw. Dialogu Talanoa (inicjatywa obecnej Prezydencji Fidżi).
- Polska po raz czwarty w historii zgłosiła inicjatywę organizacji szczytu. Miarą sukcesu Prezydencji (poza kwestiami organizacyjnymi) będzie zbudowanie globalnej koalicji wokół inicjatywy - programu działań wpisującego się w ochronę klimatu.
- Rolą Prezydencji jest obowiązek zapewnienia odpowiednich warunków do pracy (logistyki) wszystkich uczestników szczytu, pomoc w łagodzeniu sporów między nimi i inicjatywa we wspieraniu międzynarodowej współpracy.
- Polska obejmie Prezydencję COP pierwszego dnia szczytu w Katowicach. Prezydencja trwa rok do pierwszego dnia kolejnego globalnego szczytu w listopadzie/grudniu 2019 r. Prezydent COP jest liderem i moderatorem globalnych negocjacji. Wszelkie prezentowane przez Prezydencję inicjatywy powinny mieć zasięg i znaczenie międzynarodowe oraz nie stać w sprzeczności z celami Konwencji Klimatycznej.
- W negocjacjach klimatycznych UE i jej państwa członkowskie zgodziły się być reprezentowane przez wybranych przedstawicieli, którzy zabierają głos w ich imieniu (zasada "jednego głosu").

3. Wprowadzenie

W Polsce odbędzie się globalny szczyt klimatyczny ONZ – COP24. Ze względu na stopień skomplikowania negocjacji i ich znaczenie polityczne, wypracowanie sukcesu będzie dużym wyzwaniem dla Polski jako Prezydencji szczytu.

Podstawą Porozumienia Paryskiego z 2015 r. jest Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych ws. Zmian Klimatu (UNFCCC¹). Jej głównym celem jest zapewnienie, że temperatura Ziemi zostanie utrzymana na poziomie, który nie zagraża ludzkości i środowisku. To właśnie w ramach tej konwencji od 1992 r. organizowane są coroczne szczyty klimatyczne (w skrócie COP²). Decyzje podejmowane są jednogłośnie przez wszystkie państwa uczestniczące w tym procesie.

Szczyty klimatyczne organizowane są co roku w kraju reprezentującym kolejną z 5 grup regionalnych, na jakie podzielono strony konwencji. W 2018 r. Polska goszcząc i przewodnicząc COP24 w Katowicach reprezentuje grupę wschodnioeuropejską. Wszystkie decyzje przyjmowane na szczytach są jednomyślne. Osiągnięcie globalnego konsensusu w gronie 196 państw o często rozbieżnych interesach w ramach procesu, który śledzą, i na który usiłują wpłynąć, różne grupy interesu, jest dużym wyzwaniem.

Oprócz delegacji rządowych, szczyty klimatyczne przyciągają uwagę organizacji międzynarodowych i biznesowych. Udział podmiotów pozarządowych w COP postrzegany jest jako gwarancja przejrzystego i demokratycznego charakteru procesu negocjacyjnego. Ich niezależne osądy mogą mieć znaczący wpływ na dynamikę negocjacji i ogólny wydźwięk wydarzenia, a także wizerunek jego gospodarza.

Porozumienie Paryskie z 2015 r. zapoczątkowało nowy etap globalnej współpracy na rzecz klimatu. W Paryżu po raz pierwszy w historii uznano, że:

- działanie na rzecz powstrzymania zmian klimatu jest obowiązkiem wszystkich państw konwencji,
- państwa mają swobodę w wyborze ścieżki redukcji emisji, a także obowiązek przedkładania co 5 lat nowych planów działań klimatycznych i prezentowania ich skuteczności - w tym w zakresie redukcji emisji.

Powyższe decyzje odpowiadają na postulaty Polski, że działania na rzecz redukcji emisji CO₂ powinny być podejmowane przez wszystkie państwa świata (a nie tylko wybrane) i konieczne jest uwzględnienie krajowego potencjału do ograniczania emisji.

¹ ang. United Nations Framework Convention on Climate Change - UNFCCC

² ang. Conference of the Parties - COP

Od szczytu COP24 w Katowicach zależy, czy Porozumienie Paryskie faktycznie zacznie działać od 2020 r. - zgodnie z przyjętym planem. Nie jest to łatwe zadanie, ponieważ państwa dotychczas mało aktywne w tym procesie niechętnie przyjmują na siebie konkretne zobowiązania na poziomie międzynarodowym. Z kolei podsumowanie dotychczasowych globalnych wysiłków odbędzie się w ramach Dialogu Talanoa, który będzie wydarzeniem nie tylko medialnym, ale także o dużym potencjale politycznym.

4. COP24 w Katowicach

4.1. Kwestie organizacyjne

Szczyt obejmujący posiedzenie trzech najwyższych organów decyzyjnych COP24/CMP14/CMA11 (w skrócie COP24) i ich organów pomocniczych odbędzie się w Katowicach od 3 do 14 grudnia 2018 r³. Poprzedzi go co najmniej tydzień spotkań koordynacyjnych dla grup negocjacyjnych i innych spotkań przygotowawczych. Ponadto, od 22 do 24 października Prezydencja COP24 organizuje tzw. pre-COP, na który zostaną zaproszeni ministrowie wybranych krajów. Celem spotkania będzie dyskusja ws. możliwych wyników szczytu. Obok pre-COP odbędą się także dni biznesowe (22-23 października).

Tabela: Przebieg COP

7

Pierwszy tydzień COP: poniedziałek-sobota (3-8.12.2018)
Głównie negocjacje techniczne w różnych grupach pracujących pod COP/CMP/CMA/SBSTA/SBI/APA i przygotowanie dokumentów do przyjęcia na sesjach plenarnych.
Wolna niedziela – wykorzystywana także do organizacji spotkań o tematyce środowiskowej i pokrewnej (9.12.2018)
Drugi tydzień COP: poniedziałek – piątek* (10-14.12.2018)
Negocjacje najważniejszych kwestii
Segment Wysokiego Szczebla z udziałem Ministrów i szefów rządów oraz państw
Ministrowie** podejmują decyzje ws. nierozwiązanych dotąd kwestii

*Jeśli negocjacje są bardzo trudne, szczyt kończy się sesją plenarną często nawet dzień albo dwa po przewidywanym terminie. Takiego właśnie scenariusza należy się spodziewać na COP24 w Katowicach.

**Niekóre kraje mogą być reprezentowane na poziomie ponadministerialnym, także przez szefów państw i rządów.

³ Patrz rozdział 3.1

Przez całe 2 tygodnie szczytu rządy i inne organizacje mogą organizować imprezy towarzyszące (ang. side-events), czyli małe otwarte spotkania, trwające nie dłużej niż 90 minut, na których prezentowane są osiągnięcia, pomysły lub plany.

Uczestnicy

Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia, liczba uczestników COP24 może sięgnąć ponad 20 tysięcy. Uczestnicy spoza delegacji krajowych, zwani pozarządowymi, którzy są obecni na COP, podzieleni są na trzy kategorie:

- przedstawiciele Organizacji Narodów Zjednoczonych i jej wyspecjalizowanych agencji,
- organizacje międzyrządowe (IGOs),
- organizacje pozarządowe (NGOs).

Na szczycie osobną kategorię tworzą także także przedstawiciele prasy i mediów. Organizacje pozarządowe reprezentują szerokie spektrum interesów i obejmują przedstawicieli biznesu i przemysłu, grup środowiskowych, wspierających interesy w obszarze rolnictwa, rdzennej ludności, samorządów lokalnych i władz miejskich, instytutów badawczych i akademickich, związków zawodowych i innych grup⁴.

Tylko delegaci rządowi biorą udział w negocjacjach i mają moc decyzyjną. Obserwatorzy formalnie monitorują wydarzenia, ale nierzadko mają wpływ także na negocjacje. Przez ponad 20 lat negocjacji liczba obserwatorów wzrastała i obecnie często przekracza liczbę delegatów rządowych⁵. Są coraz bardziej widoczni na głównych forach procesu, organizują wspólne wydarzenia, debaty i dni tematyczne oraz są zachęceni do przedstawiania swoich poglądów w sposób podobny do delegacji rządowych.

Od kilku lat zwyczajem jest także organizowanie razem z COP strefy biznesowo-wystawowej "Climate action zone", gdzie prezentują się firmy działające w obszarze zrównoważonych technologii. Ponadto, organizowane są inne wydarzenia, takie jak demonstracje i marsze. Są one tradycyjną częścią COP i pozwalają uwolnić emocje, które kumulują się wśród jego uczestników.

Ze względów bezpieczeństwa wszyscy uczestnicy COP muszą być zarejestrowani w systemie Narodów Zjednoczonych jako PARTY/ UN/ IGO/ NGO/ PRESS i posiadać identyfikator potwierdzający ich status.

Rejestracja wszystkich uczestników służy również innym celom: pozwala oszacować potencjalną przestrzeń potrzebną do ich udziału. Dlatego też proces rejestracji COP rozpoczyna się na długo przed samym szczytem.

⁴ UNFCCC, 2018, dostępne na: http://unfccc.int/parties_and_observers/observer_organizations/items/9524.php

⁵ UNFCCC, 2018, dostępne na: <https://cop23.unfccc.int/index.php/process/parties-non-party-stakeholders/non-party-stakeholders/statistics-on-participation-and-in-session-engagement>

Procedury rejestracyjne i przygotowania są prowadzone przez Sekretariat w Bonn: więcej informacji na ten temat znajduje się na stronie internetowej: www.unfccc.int.

4.2. COP24 w Katowicach – cele i oczekiwania

Sukces COP24 w Katowicach	
2 zadania wyznaczone w 2015 r. kierowane przez CMA (najwyższy organ Porozumienia Paryskiego)	
<p>1. Zestaw zasad wdrożeniowych (ang. rulebook)</p> <ul style="list-style-type: none"> • przyjęcie zasad wdrożeniowych Porozumienia Paryskiego). 	<p>2. Dialog Talanoa</p> <ul style="list-style-type: none"> • organizacja spotkania wysokiego szczebla podsumowującego dotychczasowe globalne wysiłki na rzecz ochrony klimatu.

Zestaw zasad wdrożeniowych (rulebook)

To kilkanaście powiązanych ze sobą, technicznych, a czasem także mocno politycznych decyzji, na które muszą jednogłośnie zgodzić się wszystkie strony Porozumienia Paryskiego (inna nazwa to: program prac Porozumienia Paryskiego – ang. PAWP). Innymi słowy, są to konkretne zasady wdrożenia, które sprawiają, że nowy system po roku 2020 będzie działać we wszystkich swoich obszarach:

- redukcji emisji (tzw. mitygacja),
- adaptacji,
- budowania potencjału instytucjonalnego,
- transferu technologii,
- finansowania.

Rulebook określi jakie działania, w jakiej formie, na jakiej podstawie, kiedy i przez kogo powinny być podjęte w ramach Porozumienia Paryskiego, czyli przez cały okres po 2020 roku.

Bardziej techniczne problemy zestawu wdrożeniowego obejmują między innymi rozliczanie emisji, ich raportowanie i weryfikację, synchronizację składania krajowo określonych wkładów. Kontrowersyjne kwestie natury politycznej obejmują sposób organizacji globalnego przeglądu (ang. global stocktake), czy sposób na zwiększenie międzynarodowej współpracy w odniesieniu do np. finansowania klimatycznego. Oczekuje się, że negocjacje w sprawie zasad wdrożenia na COP24 będą najbardziej skomplikowaną i prawdopodobnie dramatyczną częścią szczytu COP24 w Katowicach.

Dialog wspomagający - Talanoa⁶

To proces, który zaczął się w styczniu 2018 i będzie miał swój finał na poziomie przedstawicieli wysokiego szczebla w Katowicach. Dyskusja odbędzie się pomiędzy ministrami w formacie okrągłych stołów. Dialog wspomagający został ustanowiony w 2015 r., ale jego obecna forma - Talanoa to inicjatywa Fidżi, które jest Prezydencją COP23.

Celem dialogu wspomagającego (Talanoa) jest przegląd wszystkich dotychczasowych działań na rzecz ochrony klimatu (np. celów w zakresie redukcji emisji, innowacyjnych polityk i rozwiązań), ocena ich wyników oraz zachęcenie państw i podmiotów pozarządowych do podjęcia bardziej ambitnych działań, zarówno przed, jak i po roku 2020.

10

W ramach dialogu zostaną omówione wyniki ostatnich badań (w tym specjalny raport IPCC dotyczący powstrzymania wzrostu temperatury na poziomie 1,5 stopnia Celsjusza) oraz inne poglądy przedstawione przez strony i podmioty pozarządowe. Dialog z pewnością zwróci uwagę przedstawicieli wysokiego szczebla i mediów. To z kolei spowoduje, że COP24 stanie się niezwykle atrakcyjnym wydarzeniem także dla innych obserwatorów. Rezultatem spotkania będzie podsumowanie głównych wniosków z dyskusji przygotowanych przez prezydencje COP23 (Fidżi) i COP24 (Polska). Państwa uczestniczące w dialogu będą zachęcane do przyjęcia wniosków z dyskusji jako punktu odniesienia dla swoich celów na 2025 lub 2030 rok.

O co toczy się gra

Oczekuje się, że negocjacje na COP24 będą bardzo trudne ze względu na wysoki poziom wzajemnych powiązań między tematami i ich długoterminowe znaczenie dla globalnej polityki klimatycznej. Zmiany w systemie wprowadzane poprzez przepisy wdrożeniowe mogą prowadzić do faktycznych zmian w globalnej klasyfikacji krajów. Na przykład: kraje, które w przeszłości nie były zobowiązane do podjęcia konkretnych działań, takich jak finansowanie lub szczegółowe raportowanie, mogą zgodzić się na wypełnianie nowych obowiązków w ramach nowego porozumienia. Oznacza to, że sednem negocjacji jest faktyczna zmiana starego (1992 r.) uproszczonego podziału na kraje rozwinięte i rozwijające się.

⁶ Nazwa "Talanoa" pochodzi od fidżyjskiej prezydencji COP23 i oznacza otwarty i niekonfrontacyjny dialog pomiędzy różnymi jego uczestnikami.

Z tego też powodu obecne negocjacje klimatyczne mają szansę wpłynąć nie tylko na politykę klimatyczną i energetyczną na poziomie państw i regionów, lecz także na cały system ONZ. Postęp w globalnych negocjacjach klimatycznych może pokazać, w jaki sposób państwa mogą wyjść poza klasyfikację rozwojową także w innych obszarach polityki międzynarodowej. Porozumienie Paryskie może ustanowić pozytywny precedens dla innych wielostronnych procesów. Aby jednak tak się stało, Porozumienie Paryskie musi zostać w pełni wdrożone i zacząć funkcjonować nie później niż w 2020 roku. Osiągnięcie tego celu w dużym stopniu zależy od uzgodnień na COP24 w Katowicach.

Czego nie oczekiwać

Bardzo mało prawdopodobne jest, że na COP24 w Katowicach rządy ogłoszą nowe cele redukcji emisji. Delegaci rządowi będą się skupiali głównie na zapewnieniu dobrych wyników negocjacji w sprawie zasad wdrożenia i dyskusjach w ramach dialogu wspomagającego (Talanoa).

4.3. Inne istotne tematy negocjacyjne na COP24

Mechanizm strat i szkód (tzw. loss and damage)

Istnieje wiele kwestii, których postrzeganie zależy od krajowych uwarunkowań uczestników negocjacji. Kraje najbardziej narażone na negatywne skutki zmian klimatu będą podkreślać kwestię mechanizmu strat i szkód, którego rolą jest pomoc w zrozumieniu i ocenie rzeczywistych szkód spowodowanych przez zmiany klimatu.

11

Mechanizm środków zaradczych (response measures)

Jest to proces oceny wzajemnych powiązań między politykami klimatycznymi w krajach rozwiniętych i ich negatywnym wpływem na gospodarki krajów rozwijających się, zwłaszcza tych zależnych od eksportu paliw kopalnych.

Rola **gruntów i lasów** (ang. LULUCF, REDD+) w ograniczaniu zmian klimatu z pewnością także będzie podkreślana przez wiele państw. Lista zagadnień, które mogą pojawić się w dyskusjach jest otwarta i może obejmować także: rolnictwo, równouprawienie, sprawiedliwą transformację, prawa człowieka, prawa ludów rdzennych, udział organizacji pozarządowych w negocjacjach itd.

Finansowanie

Jednym z najtrudniejszych i najważniejszych tematów do dyskusji pozostaje finansowanie działań na rzecz klimatu. Istotą tej dyskusji jest mobilizowanie środków redukcją emisji CO₂ oraz adaptacją do zmian klimatu. Obecny cel to zgromadzenie 100 miliardów dolarów rocznie do 2020 r. Środki te mają zostać zmobilizowane przez kraje rozwinięte w celu wsparcia krajów

rozwijających się. Na okres po 2020 r. konieczne będzie uzgodnienie nowego celu i będzie to z dużym prawdopodobieństwem karta przetargowa w negocjacjach na COP24 oraz część porozumienia politycznego w ramach przyjmowanego zestawu zasad wdrożeniowych.

Dyskusja na temat finansowania klimatycznego prowadzona jest również w innych gronach i na innych poziomach. Z biegiem lat dyskusje o finansowaniu obejmowały coraz większą liczbę przedstawicieli organizacji pozarządowych, a także banków, biznesu, przemysłu i innych instytucji zajmujących się inwestycjami. Przed COP21 wiele z tych instytucji ogłosiło własne wewnętrzne i zewnętrzne inicjatywy i cele. Można założyć, że nastąpi dalszy wzrost zainteresowania tych instytucji procesem negocjacyjnym, w tym w szczególności pracami nad zdefiniowaniem wytycznych dla finansowania proklimatycznego.

Członkostwo Stanów Zjednoczonych w Porozumieniu Paryskim

Stanowisko USA może mieć znaczący wpływ na atmosferę w czasie COP24. To jedna z największych gospodarek świata, główny emitent i zarazem płatnik w ramach systemu ONZ. W 2017 roku prezydent Donald Trump ogłosił, że USA wycofają się z Porozumienia Paryskiego. Niemniej, wycofanie to może nastąpić dopiero po 4.11.2020 r⁷. i wejdzie w życie po następnych wyborach prezydenckich. Pozwala to na spekulacje, czy rzeczywiście USA zdecydują się na ostateczne opuszczenie porozumienia. Jednocześnie USA pozostają stroną Konwencji Klimatycznej.

12

Od strony zarówno praktycznej jak i prawnomiędzynarodowej, USA pozostaną w Porozumieniu Paryskim do listopada 2020 r. i do tego czasu będą zobowiązane do realizacji wszystkich celów porozumienia, a także będą uczestniczyć w negocjacjach.

5. Rola Polski w procesie negocjacji klimatycznych

Na COP24 w Katowicach Polska będzie funkcjonowała w 3 rolach:

1. Strona konwencji UNFCCC, protokołu z Kioto i Porozumienia Paryskiego.
2. Państwo członkowskie UE.
3. Prezydencja COP24/CMP14/CMA1.

⁷ 3 lata po wejściu w życie Porozumienia Paryskiego i 1 rok po terminie przedłożenia formalnego wniosku o wystąpienie do depozytariusza (ONZ)

5.1. Polska jako strona konwencji, protokołu z Kioto i Porozumienia Paryskiego

Delegacja krajowa Polski na negocjacje klimatyczne składa się zazwyczaj głównie z przedstawicieli instytucji rządowych, którymi kieruje Minister Środowiska, jako przewodniczący delegacji i jego zastępca, zwykle z tego samego ministerstwa. Główny zespół negocjacyjny składa się z ekspertów Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Spraw Zagranicznych i krajowego ośrodka bilansowania i zarządzania emisjami (KOBiZE). Eksperti przez cały rok uczestniczą w spotkaniach dotyczących klimatu. Podczas spotkań i szczytów ONZ biorą udział w formalnych i nieformalnych spotkaniach negocjacyjnych oraz dostarczają aktualnych informacji i pracują nad bieżącymi dokumentami i rekomendują strategię. Podczas spotkań i szczytów ONZ biorą udział w formalnych i nieformalnych spotkaniach negocjacyjnych, dostarczają aktualnych informacji, pracują nad bieżącymi dokumentami i rekomendują strategię.

W przypadku większości szczytów klimatycznych minister zwykle nie jest obecny przez cały okres negocjacji, stąd też decyzje strategiczne podejmuje zastępca przewodniczącego delegacji, który kieruje także polską delegacją i reprezentuje ją na szczeblu decyzyjnym UE.

Na każdą sesję globalnych negocjacji rząd RP przygotowuje instrukcję negocjacyjną, która określa główne polskie interesy. Instrukcja, której delegacja jest zobowiązana przestrzegać, zawiera warunki i wytyczne dotyczące możliwości zmiany stanowiska Polski w toku negocjacji. Strategia negocjacyjna jest omawiana na codziennych spotkaniach koordynacyjnych.

Polska delegacja nie tylko omawia kwestie związane z działaniami w ramach UE, ale także organizuje i uczestniczy w licznych spotkaniach wielostronnych i dwustronnych. Spotkania te mogą odnosić się bezpośrednio do tematów negocjacyjnych, ale mogą również zawierać element "biznesowy" i prezentować polskie firmy, technologie i projekty. Warto podkreślić, że ze względu na wymóg bezstronności, takie podejście byłoby całkowicie nie do przyjęcia w przypadku zespołu Prezydencji COP24.

5.2 Polska jako państwo członkowskie Unii Europejskiej

UE i jej państwa członkowskie zgodziły się wspólnie realizować cele klimatyczne w ramach protokołu z Kioto i Porozumienia Paryskiego. Unia Europejska jest klasyfikowana w procesie negocjacji jako regionalna organizacja integracji gospodarczej, która jest stroną konwencji, protokołu z Kioto i Porozumienia Paryskiego i jest reprezentowana przez delegatów Komisji Europejskiej.

W negocjacjach klimatycznych UE i jej państwa członkowskie zgodziły się być reprezentowane przez wybranych przedstawicieli, którzy zabierają głos w ich imieniu - zasada "jednego głosu".

Wybrani przedstawiciele UE to głównie przedstawiciele Prezydencji UE i osoby określane jako "główni negocjatorzy". Polska nie zabiera indywidualnie głosu w czasie globalnych negocjacji - jej stanowisko jest artykułowane podczas wewnętrznego procesu koordynacji UE.

Stanowisko UE na potrzeby negocjacji klimatycznych ONZ jest wynikiem kompromisu między państwami członkowskimi UE i Komisją Europejską. Zmiany w strategii negocjacyjnej UE nie mogą jednak wykroczyć poza wytyczne negocjacyjne uzgodnione przez ministrów środowiska na Radzie UE ds. Środowiska (konkluzje Rady ENVI) lub, w ważniejszych kwestiach, poza porozumienie osiągnięte przez przywódców UE na szczepku Rady Europejskiej (konkluzje Rady Europejskiej).

W trakcie COP koordynacja UE odbywa się codziennie rano i jest prowadzona przez Prezydencję UE (Austria w drugiej połowie 2018 r.). Prezydencja UE jest również odpowiedzialna za organizację spójnego i efektywnego funkcjonowania całej UE podczas i pomiędzy spotkaniami negocjacyjnymi ONZ ws. zmian klimatu.

Podobnie jak w przypadku Prezydencji COP, Prezydencja UE musi być bezstronna i włożyć znaczny wysiłek w moderowanie wewnętrznej dyskusji. Stanowisko UE nie może być przedstawione na zewnątrz, jeśli nie zostanie uzgodnione przez wszystkie państwa członkowskie i KE.

14

W sytuacjach, kiedy sytuacja negocjacyjna jest niezwykle dynamiczna i wymaga szybkiej zmiany stanowiska UE, to właśnie Prezydencja UE musi zapewnić, że UE będzie w stanie na czas uzgodnić i zaprezentować swoje stanowisko na poziomie globalnym.

5.3. Polska jako Prezydencja COP24/CMP14/CMA1

Moment, w którym prezydent COP zostaje formalnie wybrany na pierwszym posiedzeniu plenarnym, jest również momentem, w którym rozpoczyna się jego rola jako najwyższego rangą mediatora globalnego procesu negocjacyjnego. Pracując na rzecz sukcesu szczytu, Prezydent musi stale pamiętać, że sukces moderacji globalnego procesu zależy w dużej mierze od jego zdolności do zachowania obiektywnego wizerunku i interakcji ze wszystkimi uczestnikami szczytu. Ochrona i promowanie narodowych interesów kraju goszczącego COP powinna pozostać w rękach oddzielnego, narodowego zespołu działającego w ramach UE.

Podstawową zasadą obowiązującą prezydenta COP i jego zespół jest zasada bezstronności.

Prezydent COP i jego zespół (Prezydencja COP) odpowiada za ogólną atmosferę przed i podczas negocjacji, którą często określa się jako “atmosferę otwartości i zaufania”. Oznacza to, że przedstawiciele rządów i obserwatorzy powinni swobodnie i w zgodzie z procedurami uczestniczyć w negocjacjach. Ta atmosfera może łatwo ulec pogorszeniu, ze względu na nagromadzenie licznych napięć (społecznych, czy politycznych) przed szczytem i w trakcie tego trwania.

W wielu przypadkach Prezydencja nie jest w stanie sama rozwiązać problemów, zwłaszcza jeśli nie dotyczą one logistyki. Powinna natomiast wspierać konstruktywną atmosferę na poziomie całego procesu negocjacyjnego, tworzyć sojusze, łagodzić ewentualne i istniejące konflikty między uczestnikami COP. Z tego powodu kluczowe mogą okazać się wizerunek i osobowość prezydenta COP. Od prezydenta oczekuje się nie tylko utrzymywania kontaktów z wszystkimi uczestnikami szczytu, ale także zaangażowania i inicjatywy w przypadku pojawienia się impasu w negocjacjach.

15

Pomimo, że sukces szczytu opiera się głównie na tym, czy delegaci rządowi wykazują wolę dojścia do porozumienia, to właśnie od Prezydencji COP oczekiwane jest bezstronna pomoc w osiągnięciu takiego porozumienia.

Aby być skuteczną, Prezydencja COP musi dysponować przynajmniej kilkoma podstawowymi instrumentami. Są to:

- **aktualne i wiarygodne informacje** na temat wszystkich wydarzeń dziejących się w trakcie negocjacji i wokół nich, a także informacje o innych elementach, które mogą potencjalnie wpłynąć na atmosferę i wyniki szczytu – niezbędny jest dobry i doświadczony zespół,
- **bliskie i skuteczne kontakty** na wszystkich poziomach – konieczność delegowania odpowiedzialności za poszczególne obszary na członków zespołu Prezydencji przy zapewnieniu, że prezydent COP jest dobrze poinformowany i podejmuje ostateczne decyzje w najważniejszych kwestiach,
- **szacunek i zaufanie** uczestników szczytu – prezydent COP i jego zespół muszą dobrze rozumieć proces, być postrzegani jako przewidywalni i odpowiedzialni, budować i utrzymywać wiarygodny wizerunek wśród wszystkich uczestników szczytu.

Warunki sprawowania skutecznej Prezydencji

Działania zewnętrzne	Działania wewnętrzne/krajowe	
	Rząd	Inne podmioty krajowe
<p>Reprezentacja i konkretny przekaz polityczny Prezydencji na spotkaniach na poziomie międzynarodowym i regionalnym.</p> <p>Skuteczne dostarczanie przez Prezydencję odpowiednio wcześniej informacji na tematy logistyczne i merytoryczne.</p> <p>Podejmowanie lub przyłączanie się do regionalnych i globalnych inicjatyw na rzecz zrównoważonego rozwoju, tworzenie sojuszy.</p>	<p>Koordinacja przygotowań na poziomie krajowym. Powołanie 3 zespołów: negocyjacyjnego Prezydencji, negocyjacyjnego Polski, logistycznego.</p> <p>Wybór motywu przewodniego szczytu.</p> <p>Dopasowanie przekazu rządowego do priorytetów COP.</p> <p>Wypełnianie krajowych, europejskich i międzynarodowych zobowiązań w zakresie ochrony klimatu.</p> <p>Prowadzenie polityk i inicjatyw na rzecz ochrony klimatu.</p>	<p>Promocja działań i technologii na rzecz klimatu na poziomie międzynarodowym.</p> <p>Wsparcie inicjatyw Prezydencji COP.</p>

16

Przez prawie 2 lata kraj gospodarz COP piastuje najbardziej prestiżową pozycję w procesie negocjacji klimatycznych ONZ. Okres ten obejmuje rok poprzedzający szczyt, gdzie państwo odgrywa rolę "nadchodzącej Prezydencji" (prezydent COP wybierany jest dopiero w pierwszym dniu szczytu) i rok po COP - jako oficjalna Prezydencja. Prezydencja COP może zatem znacznie zwiększyć widoczność Polski na międzynarodowym forum. Kwestie zmian klimatu są przedmiotem dyskusji w obszarach stosunków międzynarodowych, energii, finansów, handlu, technologii, biznesu, a nawet na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ.

Prezydent COP i jego zespół są wspierani przez Sekretariat UNFCCC, który od momentu powstania konwencji odgrywa główną rolę w utrzymaniu spójności całego procesu negocjacji. Organizuje on i nadzoruje procedury związane z całością negocjacji, zarówno po stronie logistycznej, jak i merytorycznej. Sekretariat doradza również prezydentowi COP w sprawie możliwych środków i decyzji, które mogą być zastosowane w określonych sytuacjach w zgodzie z zasadami proceduralnymi negocjacji.

Zadaniem Polski, jako Prezydencji szczytu COP24, będzie przede wszystkim moderowanie procesu negocjacyjnego i wspieranie jego postępu. Skuteczne przewodniczenie obradom przyniesie Polsce długofalowe i wymierne korzyści. W interesie Polski jest, aby Prezydencja COP24:

- pokazała zrozumienie dla procesu, któremu przewodniczy oraz dla celów Konwencji Klimatycznej. Znacząco zwiększy to skuteczność Polski w innych procesach międzynarodowych i negocjacjach, co jest szczególnie ważne ze względu na obecne zaangażowanie Polski w Radzie Bezpieczeństwa ONZ.
- wsłuchiwała się w głosy innych państw i okazała zdolność do budowania międzynarodowych koalicji w sprawach globalnych.
- pokazała progresywne plany związane z ograniczeniem emisji i działaniem na rzecz ochrony środowiska, np. poprawy jakości powietrza w miastach, uwiarygadniające jej proklimatyczny charakter.

W rolę Prezydencji wpisany jest obowiązek zapewnienia odpowiednich warunków do pracy wszystkich uczestników szczytu, pomoc w łagodzeniu sporów między nimi i inicjatywa we wspieraniu międzynarodowej współpracy. Obowiązkiem gospodarza konferencji jest zapewnienie dobrych warunków obrad (noclegi, sale negocjacyjne, dostęp do sieci, bezpieczeństwo).

17

Prezydencja COP jest głównym spoiwem wszystkich elementów szczytu – logistyki, procesu negocjacyjnego i i doboru środków do osiągnięcia jego celów.

Jako gospodarz odpowiedzialny za zarządzanie przestrzenią i czasem na COP, Polska będzie miała możliwość zademonstrowania i podkreślenia swoich osiągnięć, technologii i planów związanych ze zrównoważonym rozwojem. Współpraca Prezydencji z krajowymi podmiotami powinna opierać się na założeniu, że współorganizowane wydarzenia i spotkania zapewnią wsparcie i pomoc w realizacji agendy Prezydencji COP.

Poniżej znajdują się przykłady programów i inicjatyw, które Polska mogłaby promować na forum międzynarodowym w czasie Prezydencji:

- **Poprawa jakości powietrza.** Jest to duży środowiskowy problem Polski, ale też wielu krajów na świecie, szczególnie rozwijających się, a więc łatwiej wokół tego zagadnienia budować koalicję. Jakość powietrza jest związana z działaniami na rzecz ochrony klimatu, a zły stan powietrza negatywnie wpływa na zdrowie ludzi. Polska w kolejnych latach będzie musiała zająć się tą kwestią, zmobilizować środki finansowe i zmotywować społeczeństwo do działania.

- **Elektromobilność i czyste technologie.** Polski rząd angażuje się w rozwój samochodów elektrycznych, które w długiej perspektywie mogą przyczynić się do poprawy jakości powietrza w miastach, a w przypadku zmiany miksu energetycznego i przejściu na OZE - również ograniczeniu CO₂.
- **Adaptacja do zmian klimatu i rola lasów.** Polski rząd już podjął działania związane z rolą lasu w przeciwdziałaniu zmianom klimatu. Warto pamiętać, że jedynie zrównoważone gospodarowanie lasami wspiera pochłanianie CO₂. Lasy i gospodarowanie przestrzenią mają znaczący wpływ na ograniczenie innych skutków zmian klimatu - w tym powodzi. Adaptacja do zmian klimatu jest tematem ważnym dla wielu państw konwencji.
- **Projekt sprawiedliwej transformacji.** Jest rozumiany jako stopniowe odchodzenie od węgla, wsparcie regionów powęglowych i byłych górników poszukujących nowych form zatrudnienia oraz zagospodarowanie kopalń po okresie ich eksploatacji.

Działania Prezydencji będą uważnie śledzone i komentowane przez społeczność międzynarodową, opiniotwórcze środowiska medialne i analityczne na świecie. Nawiązując do doświadczeń z lat ubiegłych - ewentualne próby promowania węgla lub działań antyklimatecznych przyniosą straty wizerunkowe i dyplomatyczną porażkę, szczególnie wobec trudnej sytuacji górnictwa, smogu i konieczności wyłączeń bloków węglowych w Polsce.

Podsumowując, aby wesprzeć sukces szczytu, działania Prezydencji COP muszą być i wpisywać się w cele Konwencji Klimatycznej. Prezydencja może również organizować dni tematyczne i inne wydarzenia, aby zwrócić międzynarodową uwagę na sprawy o szczególnym znaczeniu dla kraju i regionu.

5.4. Pozycja Polski w procesie globalnych negocjacji klimatycznych

Polska jest jedynym krajem na świecie, który 4 razy objął rolę Prezydencji COP: COP5 w 1999 r. (Bonn), COP14 w 2008 r. (Poznań) i COP19 w 2013 r. (Warszawa) i teraz COP24 w Katowicach. To bezprecedensowe zaangażowanie kraju w organizację szczytów klimatycznych nieuchronnie prowadzi do pytań o możliwe przyczyny - zwłaszcza, że Polska nie jest postrzegana jako naturalny lider ochrony klimatu ze względu na wysokie uwęglenie gospodarki. Stąd też bardzo ważne jest pokazywanie celów politycznych i idei towarzyszącej organizacji w Polsce COP24.

Do 2020 roku Polska wraz z UE realizuje cele redukcji emisji zawarte w legislacji UE (pakiet klimatyczno-energetyczny do 2020 r.), choć w ostatnim czasie emisje CO₂ zaczęły wzrastać. Według raportu Europejskiej Agencji Ochrony Środowiska⁸, zarówno Polska, jak i UE jako całość są na dobrej drodze do realizacji swoich celów w zakresie klimatu i energii na rok 2020. W wewnętrznych negocjacjach klimatycznych UE, Polska ma opinię państwa, które podejmuje decyzje przez pryzmat swojego obecnego miksu energetycznego.

⁸ European Environment Agency, 2017, dostępne na: <https://www.eea.europa.eu/themes/climate/trends-and-projections-in-europe/trends-and-projections-in-europe-2017/overall-progress-towards-the-european>

Polska zajmuje 23 miejsce w globalnym rankingu PKB i jest obecnie postrzegana jako kraj uprzemysłowiony, zdolny do objęcia przywództwa w wysiłkach redukcyjnych i wspierania ich w krajach rozwijających się, również poprzez pomoc finansową.

Jako gospodarz odpowiedzialny za zarządzanie przestrzenią i czasem na COP, Polska będzie miała możliwość zademonstrowania i podkreślenia swoich osiągnięć, technologii i planów związanych ze zrównoważonym rozwojem. Współpraca Prezydencji z krajowymi podmiotami powinna opierać się na założeniu, że współorganizowane wydarzenia i spotkania zapewnią wsparcie i pomoc w realizacji agendy Prezydencji COP.

5.5. Wpływ globalnej polityki klimatycznej na Polskę

Ochrona klimatu, obok kwestii bezpieczeństwa i zasad handlu, należy do najważniejszych kwestii dyskutowanych na forum globalnym. W ostatnich latach ranga tego tematu rośnie.

Obecność i postawa Polski w globalnych negocjacjach klimatycznych kształtuje jej międzynarodowy wizerunek w obszarze szeroko rozumianego zrównoważonego rozwoju, a wdrażanie międzynarodowych umów klimatycznych wpływa na kształt przemian społeczno-gospodarczych. Protokół z Kioto wymusił na Polsce działania na rzecz redukcji emisji i jednocześnie umożliwił uczestnictwo w międzynarodowym handlu emisjami, wspomógł proces poprawy efektywności energetycznej i tempo modernizacji przemysłu. W obszarze społecznym zwiększyła się m.in. świadomość ekologiczna, promowane były także działania proklimatyczne. Silna i wiarygodna obecność Polski w międzynarodowej polityce klimatycznej była wykorzystywana także do wspierania realizacji innych celów, tak jak w przypadku kampanii dyplomatycznej, której celem był wybór Polski na niestałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ.

W ramach protokołu z Kioto, jako gospodarka w okresie transformacji z rokiem bazowym 1988, Polska zmniejszyła emisje gazów cieplarnianych o wiele więcej niż wymagane -6%. Rzeczywista redukcja emisji osiągnęła około -30%⁹. Redukcje osiągnięte w ramach protokołu z Kioto przeliczone na jednostki (jednostki przyznanej emisji – ang. AAUs), mogły być sprzedawane innym krajom zobowiązanym do redukcji emisji pod protokołem z Kioto.

Polska skorzystała z tej okazji i w ramach międzynarodowego handlu emisjami sprzedała jednostki AAUs. Do 2015 r. łączna kwota uzyskana z transakcji sprzedaży wyniosła blisko 39 mld złotych¹⁰. Przy korzystaniu ze środków pochodzących ze sprzedaży Polska

⁹ MŚ, 2018, dostępne na: <https://www.mos.gov.pl/srodowisko/ochrona-powietrza/krajowy-system-zielonych-inwestycji-gis/>

przestrzegała zasad „Systemu Zielonych Inwestycji” (ang. GIS), co oznaczało, że środki te mogły być wykorzystane jedynie na finansowanie projektów wspierających redukcję emisji i działań adaptacyjnych (tzw. „zazielenienie środków”)¹¹. Polska również brała udział we wdrażaniu innego mechanizmu protokołu z Kioto – mechanizmu wspólnych wdrożeń (ang. JI).

Polski rząd dokonał również inwestycji koniecznych do wdrożenia protokołu z Kioto, w tym stworzył system inwentaryzacji emisji¹². Z upływem lat stało się również jasne, że polityka klimatyczna nie dotyczy tylko środowiska, ale całej gospodarki, a także dyplomacji. W rezultacie, aby właściwie ocenić możliwy pozytywny i negatywny wpływ polityki klimatycznej na różne obszary, rząd i instytucje pozarządowe zaczęły zatrudniać specjalistów z różnych dziedzin. To z kolei wzmocniło potencjał instytucjonalny i wpływ Polski na wyniki dyskusji o dalszym kształcie europejskiej i globalnej polityki klimatycznej.

Na polski sektor energetyczny i gospodarkę mają wpływ przepisy krajowe i europejskie, a także ogólny postęp technologiczny. Międzynarodowa polityka klimatyczna miała wpływ na tempo i kształt tego postępu. Od czasu przyjęcia konwencji UNFCCC, globalna polityka klimatyczna wskazywała kierunek ogólnych zmian rozwojowych i technologicznych niezbędnych do powstrzymania zmian klimatu. UE również uznała swoją rolę w procesie przemian globalnych: cele na 2020 r. i 2030 r. w zakresie klimatu i energii¹³ opierają się na założeniu, że każdy region i każde państwo musi wziąć odpowiedzialność za realizację ambitnej polityki klimatycznej. Od momentu przystąpienia do UE polski przemysł i gospodarka zaczęły oficjalnie realizować część tej polityki.

Zobowiązanie wynikające z Porozumienia Paryskiego do przedkładania co 5 lat nowych planów i celów (cykliczny mechanizm ambicji) będzie wyznacznikiem nowego tempa prac nad polityką klimatyczno-energetyczną. Tak już się dzieje w przypadku działań legislacyjnych w UE. W praktyce oznacza to konieczność oceny wcześniejszych wysiłków i ich wyników, poszukiwanie nowych możliwości redukcji emisji i jednoczesnych możliwości rozwoju oraz określenie przyszłych celów i działań.

Proces globalnej transformacji w duchu zrównoważonego rozwoju będzie dodatkowo wspierany przez inne postanowienia Porozumienia Paryskiego, takie jak to dotyczące finansowania w zgodzie z priorytetami ochrony klimatu. Stwarza to możliwości finansowania nowych przedsięwzięć i ustanawiania funduszy realizujących projekty z zakresu ochrony środowiska i klimatu. Dzięki temu coraz więcej podmiotów, w tym rządy, zaczyna tworzyć programy pozwalające na skorzystanie z globalnej dystrybucji funduszy klimatycznych w ramach Porozumienia Paryskiego i utworzonego w tym celu Zielonego Funduszu Klimatycznego.

¹⁰ NFOŚiGW, 2018, dostępne na: <http://www.nfosigw.gov.pl/oferta-finansowania/system-zielonych-inwestycji---gis/umowy-sprzedazy-jednostek-uniknietej-emisji-aau/>

¹¹ Obecnie nie ma już popytu na jednostki AAUs, a większość potencjalnie zainteresowanych państw złożyło deklarację, że nie będą już nabywać AAUs.

¹² Projekt ustawy o ratyfikacji poprawki dauhańskiej do protokołu z Kioto do ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych ws. zmian klimatu, sporządzonego w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r., sporządzonej w Ad-Dausze dnia 8 grudnia 2012 r., 2017, dostępne na: <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/bip-rady-ministrow/projekty-ustaw-przeslan/2887,Projekty-ustaw-przeslane-do-Sejmu-RP.html>

¹³ European Council Conclusions, marzec 2017, dostępne na <http://www.consilium.europa.eu/media/33457/22-euco-final-conclusions-en.pdf>

W odpowiedzi na to zapotrzebowanie Polska uruchomiła własny program promujący krajowe firmy i technologie przyjazne dla środowiska, który można rozwijać w przyszłości.

Porozumienie Paryskie przewiduje, że państwa skupione w globalnym procesie negocjacji klimatycznych będą dalej pracować nad wytycznymi określającymi ramy wsparcia finansowego dla technologii przyjaznych klimatowi. Należy założyć, że niniejsze wytyczne ostatecznie staną się punktem odniesienia także dla możliwości wsparcia projektów w obszarze polskiej i europejskiej energetyki.

6. Sektor energii na COP24

Jednym z głównych powodów, dla których globalne negocjacje klimatyczne zyskały popularność na przestrzeni lat, jest fakt, że ich status i forma uległy znacznej przemianie w kierunku wydarzenia o kształcie międzynarodowych targów. W szczytach klimatycznych uczestniczą nie tylko delegaci rządowi, ale także wysocy rangą przedstawiciele organizacji międzynarodowych, korporacji, firm, banków, mediów, nauki i środowisk akademickich, miast i rządów regionalnych, organizacji non-profit zajmujących się ochroną środowiska, wybitni politycy i celebryci. Ich obecność na COP jest potężnym narzędziem biznesowym. Celem większości z nich jest zorganizowanie wydarzeń, prezentacja swojej działalności, nawiązanie kontaktów oraz uzyskanie wpływu lub zrozumienie kierunków globalnej polityki energetyczno-klimatycznej. Wiedza ta może być dalej wykorzystywana w strategicznym planowaniu rozwoju organizacji, w tym inwestycji i marketingu.

21

Pomimo wybitnie globalnego charakteru COP, oczekuje się, że kraj goszczący będzie chciał wyeksponować swoje krajowe sukcesy, podkreślić wyzwania, możliwości i plany na przyszłość. W ten sposób skorzysta też ze swojej prestiżowej pozycji gospodarza i wysiłku wkładanego w organizację dużego międzynarodowego wydarzenia. Mając na uwadze, że szczyty klimatyczne odbywają się kolejno w 5 grupach regionalnych Organizacji Narodów Zjednoczonych, wydarzenia organizowane i wspierane przez Prezydencję COP mogą mieć również wymiar regionalny.

Podmioty pozarządowe, które chcą z powodzeniem uczestniczyć w COP, w pierwszej kolejności identyfikują te obszary swojej działalności, które mogą być powiązane, nawet w bardzo szerokim znaczeniu tego terminu, z walką z zmianami klimatu i wspieraniem zrównoważonego rozwoju. Następnie konieczne jest opracowanie strategii ich prezentacji na COP. Podmioty pochodzące z kraju goszczącego COP powinny wykorzystywać swoje korzystne położenie: mogą współpracować w zakresie dostosowania swojej strategii COP do motywu przewodniego i scenariusza Prezydencji, zaplanować wspólne inicjatywy z Prezydencją i uzyskać lepsze warunki dla organizacji swoich działań na terenie szczytu. W ten sposób mogą znacznie zwiększyć swoją widoczność, osiągnąć efekty marketingowe i inne korzyści. Nie należy także lekceważyć korzyści płynących z możliwości bezpośredniego udziału w dyskusjach na terenie szczytu: tych o przyszłych kierunkach globalnej polityki klimatyczno-energetycznej czy możliwościach współpracy.

Dzięki temu, że przez dwa tygodnie w jednym miejscu zbierają się przedstawiciele większości wpływowych środowisk biznesowych, można także liczyć na szybkie nawiązanie kontaktów na wszystkich poziomach, sfinalizowanie transakcji, czy zaznaczenie swojej obecności w dyskusji o konkretnych rozwiązaniach technologicznych.

Podczas planowania swojej obecności na szczycie można wziąć pod uwagę poniższe elementy wchodzące w skład COP. Główną wytyczną dla kierunku działań jest tutaj powiązanie aktywności na szczycie z celami strategicznymi Prezydencji COP.

- Motyw przewodni Prezydencji COP i motto COP24 w Katowicach “Changing together”
 - Inicjatywy firm i strategia PR mogłyby odnosić się do obu
- Regionalna / globalna inicjatywa Prezydencji COP lub deklaracja ministerialna
 - Wybór i przyłączenie się do inicjatywy, współorganizowanie wydarzeń poprzedzających COP w celu zapewnienia jak największego zainteresowania i udziału w inicjatywie (podmioty rządowe i pozarządowe), współorganizowanie formalnego wydarzenia (prawdopodobnie wysokiego szczebla) inaugurującego inicjatywę i innych powiązanych wydarzeń (np. uroczyste kolacje, wystawy, wyjazdy terenowe, wizyty studyjne, etc.)
- Pre-COP: spotkanie ministerialne wysokiego szczebla przed COP (22-24 października) i odbywające się na marginesie Pre-COP dni biznesowe (23-24 października)
 - Współorganizowanie wydarzeń związanych z Pre-COP, wydzielenie części Pre-COP na dyskusję nad wybranym tematem związanym z wyzwaniem regionalnymi/sektorowymi (również jako wsparcie dla wybranych inicjatyw)
- Współpraca z innymi krajowymi, regionalnymi i międzynarodowymi podmiotami pozarządowymi, przy wzięciu pod uwagę priorytetów COP i wizji Prezydencji
 - Przygotowywanie wspólnych narracji, inicjatyw, wystaw, strategii PR itp. Można również rozważyć: wczesne kontakty i współpracę z przedstawicielami następczej Prezydencji COP25 i firmami z tego kraju lub fidżyjską Prezydencją COP23
- Wizualna i logistyczna oprawa terenu COP24
 - Współorganizowanie i współfinansowanie elementów wizualnych i innych (np. umeblowania, dekoracji, oświetlenia, dostaw energii itp.)
- Wydarzenia towarzyszące (ang. side-events)
 - Organizacja i udział: jednorazowe wydarzenia, trwające maksymalnie 1,5 godz., na których można przedstawić pomysły, osiągnięcia, propozycje etc.

- Wyeksponowany obszar w strefie wystawinniczo-biznesowej
 - Organizowanie wydarzeń i wystaw w strefie nieobejmującej sal negocjacyjnych
- Formalne i nieformalne spotkania
 - Organizowanie i współorganizowanie formalnych wydarzeń (panele dyskusyjne, okrągłe stoły, fora, kolacje) i nieformalnych wydarzeń (koktajle, wycieczki terenowe, spotkania bilateralne) z udziałem Prezydencji COP lub przedstawicieli rządowych w celu zwiększenia prestiżu imprezy
- Konferencje prasowe i briefingi, media społeczne i inne media
 - Regularne aktualizacje dotyczące zaangażowania firmy i jej udziału w COP
- Dni tematyczne w czasie COP
 - współpraca z Prezydencją COP w wyborze dni tematycznych lub przyłączenie się do ich organizacji – mogą one promować różnorodne działania o określonej tematyce i mieć formę dyskusji, wystaw itp. Niektóre inicjatywy są organizowane cyklicznie na każdym COP stąd też wskazane jest, aby najpierw sprawdzić które z nich z pewnością odbędą się na COP24 i rozważyć przyłączenie się do nich
- Offsetowanie emisji z COP
 - Gospodarz COP powinien dążyć do ograniczenia wpływu tego wydarzenia na środowisko i dodatkowo podjąć kroki w zakresie zrównoważenia śladu węglowego COP (tj. emisji gazów cieplarnianych spowodowanych przez organizację COP). Obecnie stosowane w tym celu sposoby obejmują: zakup międzynarodowych kredytów emisyjnych i sadzenie drzew¹⁴. Z pewnością nowe, innowacyjne pomysły w tym zakresie mogłyby być odebrane pozytywnie i mieć dobry wpływ na wizerunek przedsiębiorstwa
- Inne możliwości zaangażowania
 - Wspieranie organizacji transportu dla uczestników szczytu na trasie hotel - teren szczytu, opracowanie i dofinansowanie pakietów powitalnych (jest to torba z pamiątkami/gadżetami, którą dostaje każdy uczestnik), zapewnienie dodatkowego dostępu do żywności i napojów na terenie i wokół obiektu, współsponsorowanie / współorganizowanie innych wydarzeń z Prezydencją COP: na terenie i w okolicach szczytu, w Katowicach i całej metropolii (wycieczki terenowe, vouchery, wycieczki krajoznawcze, wystawy.

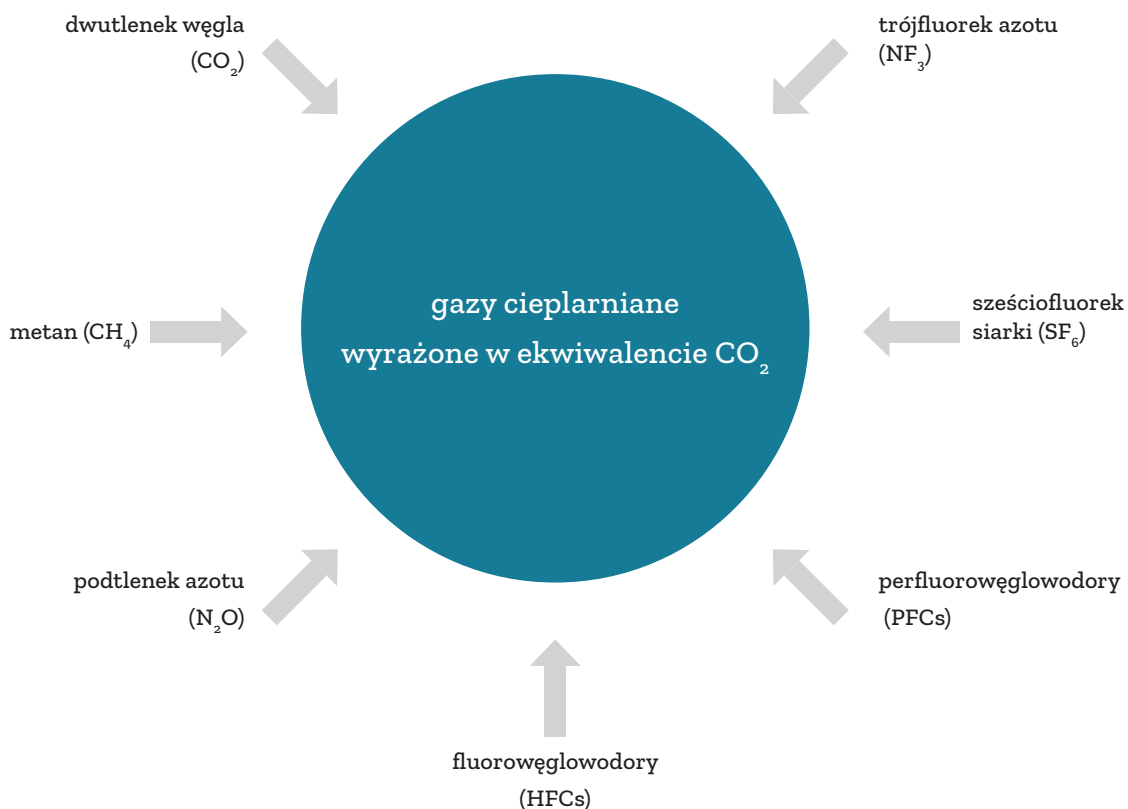
¹⁴ UNFCCC, *How to COP, 2014*, dostępne na: https://unfccc.int/resource/docs/publications/how_to_cop_unfccc.pdf

7. Konwencja klimatyczna

7.1. Podstawowe fakty

Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych ws. Zmian Klimatu (ang. UNFCCC) przyjęta w 1992 r. jest podstawą dla Protokołu z Kioto z 1997 r. i Porozumienia Paryskiego z 2015 r. Jej celem jest zapewnienie, że średnia temperatura Ziemi utrzyma się na poziomie bezpiecznym dla środowiska i ludzi. Ratyfikując Konwencję, 197 stron (196 państw i jedna organizacja regionalna - Unia Europejska) potwierdziło, że przyczyną takiego wzrostu i wynikających z tego zmian klimatu jest emisja gazów cieplarnianych spowodowana działalnością człowieka¹⁵.

Rysunek 1: gazy cieplarniane w ramach UNFCCC



¹⁵ Gazy te różnią się m.in. tym jak szybko wpływają na wzrost temperatury Ziemi (współczynnik globalnego ocieplenia – ang. global warming potential – GWP). Powodem, dla którego szacunki mówią zwykle jedynie o dwutlenku węgla jest to, że na potrzeby podsumowań wszystkie gazy cieplarniane przeliczane są na ekwiwalent dwutlenku węgla.

Kto, gdzie i w jaki sposób podejmuje decyzje?

W globalnym procesie negocjacji klimatycznych pracują trzy nadrzędne, niezależne od siebie organy COP, CMP i CMA opisane w tab. 1. Spotykają się one tylko raz w roku – na szczycie klimatycznym. Każdy z nich przyjmuje ostateczne decyzje w obrębie swoich kompetencji. Aby decyzja była uważana za przyjętą, zgoda musi zostać wyrażona jednogłośnie. Decyzję podejmują wyłącznie upoważnieni przedstawiciele rządów, które są stronami danej umowy międzynarodowej (konwencji, protokołu, porozumienia).

Tab. 1 Organy Konwencji Klimatycznej.

SKRÓT	COP	CMP	CMA
Rozwinięcie nazwy	Conference of the Parties	Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Kyoto protocol	Conference of the Parties Serving as the Meeting of the Parties to the Paris Agreement
Tłumaczenie	Konferencja stron	Konferencja stron służąca za spotkanie stron protokołu z Kioto	Konferencja stron służąca za spotkanie stron Porozumienia Paryskiego
Podstawa prawna	Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych ws. zmian klimatu	Protokół z Kioto	Porozumienie Paryskie

25

Ostateczne przyjęcie decyzji może nastąpić wyłącznie na sesji plenarnej w czasie trwania szczytu. Zanim tekst decyzji zostanie przedstawiony do akceptacji, jego negocjacje odbywają się stopniowo w wielu hierarchicznie uporządkowanych grupach o różnych poziomach sformalizowania. Negocjacje poszczególnych tematów mogą być także przekazane do innych głównych organów:

ORGANY STAŁE		ORGANY NIESTAŁE (AD-HOC)
SBSTA	SBI	APA
Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice	Subsidiary Body for Implementation	Ad-hoc working group on Paris Agreement
Organ pomocniczy ds. doradztwa naukowego i technologicznego	Organ pomocniczy ds. wdrożenia	Grupa robocza ad-hoc ds. Porozumienia Paryskiego

Aby można było stwierdzić postęp w negocjacjach, przewodniczący poszczególnych etapów tych negocjacji muszą się upewnić, że wszystkie państwa-strony (bez wyjątku), zgadzają się na proponowane zapisy w tekście.

Grupy negocjacyjne i inni uczestnicy

Prowadzenie negocjacji pomiędzy wszystkimi stronami na raz nie jest praktycznie możliwe, dlatego stanowiska negocjacyjne przeważnie uzgadniane są w ramach grup negocjacyjnych.

Pomimo, że Porozumienie Paryskie stopniowo zaciera nieaktualny już podział na kraje rozwinięte i rozwijające się, to podział grupy negocjacyjne ukształtował się jeszcze na początku lat 90-tych i jest nadal stosowany w procesie negocjacyjnym.

Główny podział w negocjacjach tradycyjnie przebiegał pomiędzy krajami rozwiniętymi i rozwijającymi się. Ukształtował się on w 1992 r. dzięki wydzieleniu (w tamtym czasie) krajów uprzemysłowionych do załącznika konwencji – tzw. “załącznika I”¹⁶. Pozostałe kraje nazywane są “krajami spoza załącznika I”. Pomimo faktycznych zmian w globalnej gospodarce, terminologia ta jest nadal tradycyjnie stosowana w negocjacjach, co wynika z tego, że obecny system globalnych negocjacji klimatycznych ONZ oparty jest na konwencji UNFCCC. Nowy podział zobowiązań wynikających z Porozumienia Paryskiego negocjowany na COP24 w Katowicach ma szansę znacząco przyczynić się do ogólnej aktualizacji globalnego systemu ochrony klimatu.

26

W ramach UNFCCC funkcjonuje 5 grup regionalnych ONZ:

- grupa afrykańska,
- grupa wschodnioeuropejska (ang. EEG), do której należy Polska
- grupa Europy zachodniej i inne grupy (ang. WEOG),
- grupa Azji i Pacyfiku,
- grupa Ameryki Łacińskiej i Karaibów (ang. GRULAC).

Ich głównym zadaniem jest zapewnienie swoim członkom reprezentacji w organach UNFCCC. Prezydencja COP jest przydzielana kolejno tym 5 grupom, a one z kolei nominują spośród siebie państwa-gospodarzy.

Dodatkowo istnieje 10 głównych grup negocjacyjnych, które funkcjonują w różnych konfiguracjach - jeden kraj może należeć do więcej niż jednej grupy.

¹⁶ załącznik I konwencji obejmuje 24 początkowych członków OECD, UE, oraz 14 państw z gospodarkami w okresie transformacji. Chorwacja, Liechtenstein, Monako i Słowenia weszły do załącznika I na COP3, a Czechy i Słowacja zastąpiły Czechosłowację.

Większość (134) krajów rozwijających się uzgadnia swoje stanowisko negocjacyjne w ramach grupy **G77 i Chiny**, która jest również obecna na poziomie ONZ. Największą grupą krajów rozwiniętych jest obecnie **Unia Europejska**. Ponadto, kraje wchodzą w sojusze żeby wspierać konkretne interesy – tak jest w przypadku grupy **OPEC**, która gromadzi państwa eksportujące ropę naftową, albo żeby podkreślać swoje szczególne uwarunkowania związane z możliwością rozwoju lub podatnością na zmiany klimatu – jak w przypadku małych rozwijających się państw wyspiarskich (ang. **SIDS**).

GRUPY REGIONALNE ONZ					
Grupa afrykańska		Grupa wschodnio-europejska (EEG)	Grupa Europy zachodniej i inne grupy (WEOG)	Grupa Azji i Pacyfiku	Grupa Ameryki Łacińskiej i Karaibów (GRULAC)
GRUPY NEGOCJACYJNE UNFCCC					
Grupy krajów rozwijających się	G77 i Chiny (134 kraje)	Państwa najstabilniej rozwinięte (LDCs)	Sojusz małych państw wyspiarskich (ang. AOSIS)	Grupa arabska	Kraje rozwijające się o podobnej wizji (ang. LMDCs)
	Małe rozwijające się państwa wyspiarskie (ang. SIDS)	Niezależny sojusz państw Ameryki Łacińskiej i Karaibów (hiszp. AILAC)	Boliwariański sojusz dla ludów naszej Ameryki (hiszp. ALBA) Koalicja krajów położonych w strefie lasów deszczowych	Organizacja państw eksportujących ropę naftową (ang. OPEC)	Brazylia-RPA-Chiny-Indie (ang. BASIC)
Grupy krajów rozwiniętych i grupy mieszane	Grupa parasolowa (ang. UG)	Grupa integralności środowiskowej (ang. EiG)	Unia Europejska (ang. EU)		

Grupy negocjacyjne uzgodniły różne sposoby prezentacji swoich stanowisk podczas negocjacji. Na przykład UE zgodziła się mówić jednym głosem – oznacza to, że poszczególne

państwa członkowskie nie przedstawiają swoich odrębnych stanowisk poza tym, które jest prezentowane przez wyznaczonego przedstawiciela UE. W innych grupach, takich jak G77 i Chiny, czy grupa parasolowa (tzw. Umbrella), poszczególne państwa zabierają głos także indywidualnie.

Uważa się, że głównymi graczami procesu negocjacji klimatycznych są państwa, które mają duże znaczenie dla światowej gospodarki lub dyplomacji/procesu negocjacji, są to m.in.: USA, Chiny, Indie, RPA, Brazylia, Rosja, Japonia, Norwegia, Korea, Meksyk, Kanada, Japonia, Szwajcaria i niektóre państwa europejskie, takie jak Niemcy czy Francja. Szczególną rolę odgrywają państwa wyspiarskie, których istnienie już obecnie jest zagrożone przez negatywne skutki zmian klimatu.

Konwencja klimatyczna a zrównoważony rozwój

Ochrona klimatu jest jednym z 17 celów zrównoważonego rozwoju w ramach ONZ. Cel ten jest blisko powiązany z pozostałymi elementami globalnej agendy, takimi jak eliminacja ubóstwa, dostęp do czystej energii i wody, czy wspieranie zrównoważonego rozwoju gospodarczego, zatrudnienia i godnej pracy. Na szczytach klimatycznych omawiane są wszystkie te kwestie: tak w ramach procesu negocjacyjnego, jak i na wydarzeniach, które odbywają się na marginesie COP.

Takie wieloaspektowe podejście do konwencji nieuchronnie zmienia negocjacje w sprawie zmian klimatu w dyskusję na temat interesów gospodarczych i ścieżek rozwoju krajów i regionów.

Rys.2:

CELE ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU¹⁷



¹⁷ United Nations, 2018, dostępne na: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/news/communications-material/>

7.2. Protokół z Kioto

Konwencja Klimatyczna z 1992 r. wyznaczyła bardzo ogólne ramy dla międzynarodowej współpracy na potrzeby walki ze zmianami klimatu. Dopiero w 1997 r. państwa uzgodniły Protokół z Kioto, który wyznaczał konkretne cele redukcji emisji gazów cieplarnianych. Cele te miały być zrealizowane tylko przez kraje rozwinięte, z których, jak przyznano w konwencji, pochodziła większość globalnych emisji. Cele w ramach protokołu mogłyby być realizowane indywidualnie lub wspólnie - tak jak w przypadku Unii Europejskiej.

Po zakończeniu pierwszego okresu zobowiązań w 2012 r. i w obliczu braku alternatywnej umowy globalnej, strony protokołu uzgodniły drugi okres zobowiązań (tzw. „poprawka dauhańska”). Obecnie przewiduje się, że po 2020 r. protokół z Kioto zostanie w całości zastąpiony Porozumieniem paryskim.

Tab. 2 Zakres i cele Protokołu z Kioto

PROTOKÓŁ Z KIOTO	
Cele redukcji emisji dla krajów rozwiniętych (załącznika I)	
Pierwszy okres zobowiązań 2008-2012 co najmniej -5% względem 1990	Drugi okres zobowiązań 2013-2020 co najmniej -18% względem 1990
UE-15, Bułgaria, Czechy, Estonia, Łotwa, Liechtenstein, Litwa, Monako, Rumunia, Słowenia, Szwajcaria -8% USA -7% Kanada, Węgry, Japonia, Polska -6% Chorwacja -5% Nowa Zelandia, Rosja, Ukraina 0% Norwegia +1% Australia +8% Islandia +10%	UE-28, Islandia, Szwajcaria, Liechtenstein -20% do -30% Australia -0,5% do -15% lub -25% wzgl. 2000 Białoruś -8% Norwegia -30% do -40%
Cele redukcji emisji dla krajów rozwiniętych (załącznika I)	
ENERGIA spalanie paliw: przemysł energetyczny, przemysł wytwórczy i budowlany, transport, inne sektory emisje lotne z paliw: paliwa stałe, ropa i gaz ziemny, inne sektory PROCESY PRZEMYSŁOWE produkty mineralne, przemysł chemiczny, produkcja metali, inna produkcja, produkcja halowęglowodorów i sześćiofluorku siarki, zużycie halowęglowodorów i sześćiofluorku siarki, inne ZUŻYCIE ROZPUSZCZALNIKÓW I INNYCH PRODUKTÓW ROLNICTWO fermentacja jelitowa, gospodarka nawozowa, uprawa ryżu, gleby rolnicze, zalecane wypalanie sawann, spalanie pozostałości rolniczych na polu ODPADY składowanie odpadów stałych w ziemi, gospodarka ściekami, spalanie odpadów, inne	

Protokół z Kioto i zobowiązania Polski

W ramach Protokołu z Kioto Polska jest zobowiązana do ograniczenia emisji o 6 % i wywiązała się z tego zobowiązania. W zależności od tego jak określany jest rok bazowy, Polska zredukowała emisje gazów cieplarniane 30 % w stosunku do 1988 r. lub 15 % od 1990 r.¹⁸

Korzyści dla Polski

Polska bez wątpienia skorzystała na podpisaniu Protokołu z Kioto, ponieważ w ramach tego porozumienia mogła sprzedać w latach 2009 – 2012 osiągniętą redukcję emisji CO₂ (tzw. jednostki AAU) innym krajom: m.in. Irlandii, Hiszpanii, Japonii pozyskując kilka miliardów złotych na niskoemisyjne inwestycje. Odbywało się to w ramach tzw. Green Investment Scheme (GIS).

Protokół z Kioto – efekty globalne

Protokół z Kioto nie doprowadził do osiągnięcia wszystkich zakładanych celów - niewielka grupa krajów rozwiniętych zobowiązanych do redukcji nie była w stanie wystarczająco zmniejszyć emisji i ograniczyć zmian klimatu. Dodatkowo, w 2001 r. USA oficjalnie poinformowały, że nie zamierzają ratyfikować protokołu, co znacząco obniżyło jego wpływ zarówno gospodarczy jak i polityczny. Ponadto, w 2011 r. Kanada wycofała się z protokołu, a Japonia, Nowa Zelandia i Rosja poinformowały, że nie przystąpią do drugiego okresu zobowiązań i jednocześnie skupiły się na negocjowaniu nowego porozumienia.

Pomimo niedociągnięć protokołu, jego wpływ na gospodarki i systemy polityczne jest namacalny. Obowiązek wypełnienia celów protokołu zapoczątkował długoterminowe planowanie niskoemisyjnego rozwoju na poziomie regionów, państw i sektorów. Jako taki silnie wpłynął też na przemysł, który generuje większość emisji i który musiał powziąć odpowiednie działania redukcyjne - przede wszystkim w sektorze energetycznym.

Konieczność ograniczenia emisji wsparła także działania na rzecz innowacyjności technologicznej w wielu sektorach.

Konsekwencją Protokołu z Kioto są działania podjęte na całym świecie i w UE, obejmujące między innymi:

- Przyjęcie krajowych celów redukcji emisji CO₂;
- Ustanowienie krajowych inwentaryzacji emisji, mechanizmów sprawozdawczości i weryfikacji CO₂;
- Ustanowienie regionalnych systemów handlu emisjami, w tym EU ETS (międzynarodowy system handlu uprawnieniami do emisji w ramach protokołu z Kioto był ich pierwowzorem);

¹⁸. Opracowanie własne Forum Energii na podstawie danych EEA, EIONET i KOBiZE.

- Rozwój polityk wspierających rozwój odnawialnych źródeł energii w produkcji energii elektrycznej i biopaliw w transporcie drogowym, efektywność energetyczną budynków, promocję skojarzonego wytwarzania ciepła i energii elektrycznej, regulacja gazów fluorowanych.

7.3. Porozumienie Paryskie

Porozumienie Paryskie z 2015 r., było pierwszą międzynarodową umową w historii negocjacji klimatycznych, która ustaliła, że przeciwdziałanie zmianom klimatycznym wymaga działań wszystkich rządów i że podmioty pozarządowe także odgrywają ważną rolę w tym procesie. Taka decyzja radykalnie zmieniła stary system, w którym tylko kraje rozwinięte były zobowiązane do działań na rzecz redukcji emisji.

Porozumienie Paryskie weszło w życie 4 listopada 2016 r., jest obecnie ratyfikowane przez 175 stron¹⁹ i nie przewiduje terminu zakończenia. Jego zadaniem jest przyspieszenie globalnych działań na rzecz ochrony klimatu. W przeciwieństwie do protokołu z Kioto, nie określa, o ile procent i kiedy należy zmniejszyć emisje, ale określa tzw. "cel temperaturowy", który wyznacza granicę wzrostu globalnej temperatury. Jeżeli temperatura wzrośnie powyżej tego poziomu, to znacząco zwiększy się ryzyko wystąpienia gwałtownych zjawisk pogodowych, takich jak powodzie, susze lub huragany, będących skutkiem zmian klimatu. Zmiany klimatu mogą zagrozić rozwojowi gospodarczemu lub go zahamować, a także spowodować negatywne skutki społeczne, straty gospodarcze i środowiskowe, które będą niemożliwe do naprawienia.

31

Cel Porozumienia Paryskiego

wyznacza granicę wzrostu średniej temperatury Ziemi w stosunku czasów przedindustrialnego.

Ta granica to:

dużo poniżej 2°C

najlepiej 1,5°C

+ **adaptacja** do negatywnych skutków zmian klimatu

+ **finansowanie** zgodne z działaniami na rzecz ochrony klimatu

¹⁹ Informacja z kwietnia 2018, dostępna na: <https://unfccc.int/process/the-paris-agreement/status-of-ratification>

Cykliczny mechanizm ambicji

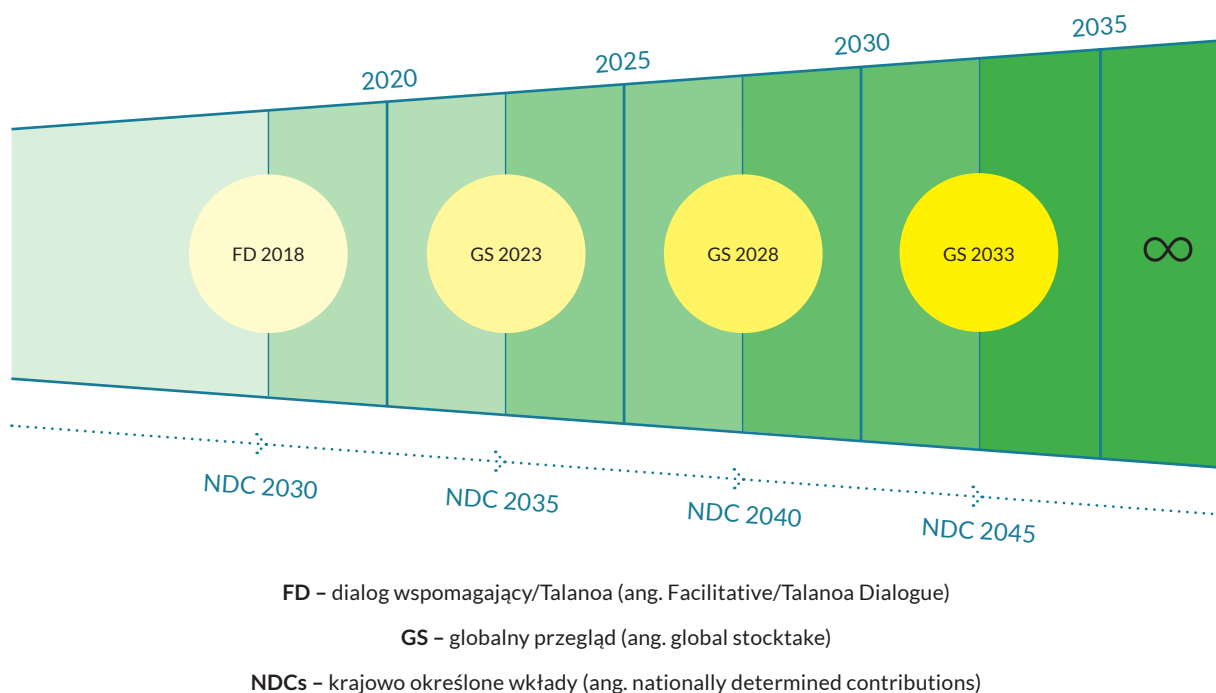
Głównym mechanizmem, który ma doprowadzić do realizacji powyższych celów, jest stopniowe zwiększanie ambicji działań klimatycznych wszystkich jego stron - tzw. „cykliczny mechanizm ambicji”.

Porozumienie Paryskie daje swoim stronom możliwość wyboru ścieżki redukcji. Począwszy od 2020 r. co 5 lat strony same będą przygotowywać i przedstawiać swoje plany działań ograniczających wpływ na klimat. Plany te, znane jako krajowo określone wkłady (ang. NDCs)²⁰ do porozumienia, mogą obejmować cele redukcji emisji, wzrost wykorzystania ub wsparcie odnawialnych źródeł energii lub konkretnych technologii, adaptację do zmian klimatu i udzielanie wsparcia finansowego.

Każde nowe NDC ma być bardziej ambitne od poprzedniego. Innymi słowy, cykliczny mechanizm ambicji oznacza dla stron porozumienia to, że będą one musiały stale pracować nad zwiększeniem swoich obecnych zobowiązań i celów. Mogą natomiast wybrać, w jaki sposób osiągną zamierzone cele.

Rysunek 3: Cykliczny mechanizm ambicji

32



W systemie Porozumienia Paryskiego nie przewiduje się kar dla tych, którzy nie wypełnią obowiązku przedłożenia wkładów. Niemniej, gwarantami działania ze strony państw jest przede wszystkim ich międzynarodowa wiarygodność, a następnie wzajemna kontrola, jak również presja ze strony społeczeństwa i podmiotów gospodarczych - spójność polityki danego państwa jest niezbędna do opracowania i realizacji długofalowych planów inwestycyjnych.

²⁰ ang. Nationally Determined Contributions - NDCs

COP24 w Katowicach ma za zadanie przyjąć decyzję w sprawie tego, jak będzie wyglądał globalny przegląd, który będzie odbywać się co 5 lat, począwszy od 2023 r. Jego celem będzie podsumowanie dotychczasowych działań na rzecz klimatu, i zachęcenie stron do jeszcze bardziej ambitnych planów w ramach ich krajowo określonych wkładów. Dialog Talanoa na COP24 w Katowicach jest uważany przez wielu za "wersję próbną" przyszłych globalnych przeglądów.

Inne główne kwestie wymienione w Porozumieniu Paryskim:

- opracowanie długoterminowych strategii (2050). Do tej pory zostały one przedłożone przez: USA, Meksyk, Czechy, Francję, Kanadę, Benin, Wielką Brytanię.
- nowe sposoby finansowania działań na rzecz klimatu i zwiększenie wsparcia finansowego, zwłaszcza dla krajów rozwijających się.
- wsparcie budowy potencjału instytucyjnego i transferu technologii.
- opracowanie nowych mechanizmów rynkowych po 2020 r. takich jak handel emisjami.
- wzmocnienie globalnego systemu mierzenia, raportowania i weryfikacji emisji.

Badania naukowe, a cele redukcji emisji. IPCC i cel 2 st. C

Na przestrzeni lat wiele krajów, w tym UE, opierało przygotowanie swoich celów redukcyjnych o wyniki ciągłych badań naukowych. Szczególną rolę w tym względzie odgrywa międzynarodowy panel ds. zmian klimatu (ang. IPCC), który jest organem naukowym uznanym przez wszystkie strony konwencji. To właśnie IPCC wskazało, że celem strategicznym dla społeczności międzynarodowej powinno być ograniczenie globalnego wzrostu średniej temperatury do poziomu nie wyższego niż 2 stopnie Celsjusza w stosunku do poziomów z okresu przedindustrialnego. Obecne cele UE na 2020 i 2030 r. także opierają się na tym założeniu. Z kolei w 2009 r., dzięki działaniom państw wyspiarskich, cel 1,5 stopnia Celsjusza stał się przedmiotem międzynarodowej dyskusji. Opierając się na wynikach badań naukowych państwa wyspiarskie uznały, że wzrost temperatury aż o 2 stopnie Celsjusza nie gwarantuje im przetrwania²¹.

Raporty IPCC o nazwie „raporty oceniające” (ang. Assessment reports) publikowane są co kilka lat.²² Ich zadaniem jest przedstawienie rządów najbardziej aktualnych danych dotyczących zmian klimatu. Część raportu o nazwie „podsumowanie dla decydentów” zawiera zalecenia podjęcia działań i wyznaczenia celów redukcji na poziomie regionalnym (wyrażone w zakresach, np. 80-95%). Realizacja zaleceń IPCC daje szansę na powstrzymanie zmian klimatu lub umożliwienie ekosystemom przystosowanie się do nich.

Obecne cele klimatyczno-energetyczne UE na rok 2020 opierają się na czwartym raporcie oceniającym IPCC (2007 r.). Specjalny raport IPCC, który będzie dyskutowany podczas COP24, może stać się przyczynkiem do dyskusji o konieczności zwiększenia celów redukcyjnych UE.

²¹ The Guardian, 2009, dostępny na stronie: <https://www.theguardian.com/environment/cif-green/2009/dec/14/copenhagen-climate-change-maldives>

²² Pierwszy raport oceniający: 1990 r., drugi 1995 r., trzeci 2001 r., czwarty 2007 r., piąty 2014 r.

Wiadomo już, że cele redukcji przedłożone dotychczas w ramach Porozumienia Paryskiego nie będą wystarczające do osiągnięcia celu 2 stopni Celsjusza, a tym bardziej 1,5 stopnia, co jest celem aspiracyjnym Porozumienia Paryskiego. Wynika z tego, że wszyscy, w tym UE, będą musieli zwiększyć swoje wysiłki redukcyjne. Więcej informacji o wynikach dotychczasowych globalnych wysiłków powinno wyniknąć z dialogu wspomagającego/Talanoa, który odbędzie się na COP24 w Katowicach.

Jeśli specjalny raport IPCC wskaże, że osiągnięcie celu 1,5 stopnia Celsjusza jest nie tylko potrzebne, ale także możliwe, a z kolei obecne globalne wysiłki są niewystarczające, to należy się spodziewać silnej presji na UE, aby ta zwiększyła swój cel na 2030 r. Ponieważ aktualizacja celu miałaby nastąpić do 2020 r., to wewnętrzny proces renegocjacji unijnego celu musiałby rozpocząć się zaraz po COP24.

7.4. Wpływ globalnych negocjacji na politykę klimatyczno-energetyczną UE

34

Międzynarodowe negocjacje klimatyczne były i są punktem odniesienia dla procesów decyzyjnych na poziomie krajowym i europejskim, w tym w szczególności dla tworzenia przepisów w zakresie unijnej polityki klimatyczno-energetycznej. Należy jednak mieć na uwadze, że proces ten tworzą zebrane w nim państwa, których celem jest kształtowanie globalnego systemu w zgodzie ze swoimi interesami. Stąd też, aby skutecznie bronić swoich interesów, UE musi brać czynny udział w globalnych negocjacjach.

UE, która obecnie odpowiada za około 12% globalnych emisji, przywiązuje szczególną wagę do przeciwdziałania zmianom klimatu i zobowiązań do redukcji emisji. UE uważnie także śledzi negocjacje i angażuje się w kształtowanie globalnego systemu ochrony klimatu, w tym jego celów, instytucji i wdrażania.

Jak dotąd, legislacja dotycząca energii i klimatu w UE była powiązana z 5 ważnymi wynikami międzynarodowych negocjacji klimatycznych:

- konwencją UNFCCC,
- protokołem z Kioto (pierwszy i drugi okres rozliczeniowy),
- szczytem klimatycznym COP15 w Kopenhadze
- Porozumieniem Paryskim.

Wiedząc, że wiarygodność i efektywność negocjatorów na poziomie globalnym jest w dużej mierze oparta o ich krajowe działania i legislację, UE stale pracuje nad wypełnianiem swoich istniejących zobowiązań, a także wyznacza sobie nowe długoterminowe strategie i cele. Takie podejście definiuje kierunek i zapewnia spójność długofalowych polityk wobec państw członkowskich UE i ukierunkowuje działania w zakresie innowacji i aktywności biznesu.

UE i konwencja UNFCCC

- **Międzynarodowe zobowiązania UE.** Zarówno sama UE, jak i jej państwa członkowskie, są stronami konwencji. Jako, że cel konwencji był bardzo ogólny, jego strony nie były zobowiązane do przyjmowania indywidualnych celów redukcji. UE-15 wraz z innymi krajami przemysłowymi, zgodziła się dodatkowo zapewnić pomoc finansową i technologiczną. Ta kategoria państw została wydzielona jako strony “załącznika II”. Ponadto, już podczas negocjacji protokołu z Kioto, UE-15²³ musiała się skonsolidować, aby uzgodnić wspólny cel redukcji emisji.
- **Wewnętrzny proces w UE i odnośna legislacja UE** rozpoczęła swoje działania w zakresie klimatu w UE od zarządzania energią odnawialną i zapotrzebowaniem na energię. Następnie powstał pierwszy (2000 r.) i drugi (2005 r.) europejski program ws. zmian klimatu. W ramach tego drugiego opracowano między innymi projekt legislacyjny dot. unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji²⁴.
- **Pozostałe kraje UE / Polska.** Kraje, które później przystąpiły do UE, w 1992 r. negocjowały indywidualnie. Pomimo, że zostały oznaczone jako państwa rozwinięte “załącznika I”, oczywistym było, że ich poziom rozwoju gospodarczego nie mógł być traktowany na równi z zachodnioeuropejskim. W celu zapewnienia odmiennego i korzystniejszego traktowania tych krajów, w ramach załącznika I ustanowiono specjalną kategorię: “gospodarki w okresie transformacji” (ang. EiTs)²⁵.

35

UE i pierwszy okres zobowiązań protokołu z Kioto (2008-2012)

- **Międzynarodowe zobowiązania UE.** W pierwszym okresie rozliczeniowym UE-15 (nazywana również “unijnym bąblem”)²⁶ zdecydowała się na osiągnięcie wspólnego celu -8% w stosunku do roku bazowego 1990. W 2006 r. uzgodniono podział obciążeń, aby określić, ile konkretnie każde z tych państw ma zredukować.

²¹ Belgia, Dania, Niemcy, Grecja, Hiszpania, Francja, Irlandia, Włochy, Luksemburg, Holandia, Austria, Portugalia, Finlandia, Szwecja, Wielka Brytania.

²⁴ European Commission, 2018, dostępne na: https://ec.europa.eu/clima/policies/eccp/first_en.

²⁵ ang. Economies in Transition - EiTs

²⁶ ang. EU bubble

- Pozostałe kraje UE / Polska.** Pozostałe państwa członkowskie UE negocjowały swoje indywidualne cele na pierwszy okres rozliczeniowy protokołu z Kioto. Status “gospodarki w okresie transformacji” (EiT) dał im również możliwość wynegocjowania innych lat bazowych, korzystniejszych przy rozliczaniu osiągniętych redukcji, takich jak 1988 (Polska, Bułgaria), 1989 (Rumunia), 1986 (Słowacja), średnia z lat 1985-87 (Węgry). To z kolei znacznie zwiększyło liczbę posiadanych przez nie międzynarodowych jednostek redukcji emisji (tzw. AAU)²⁷ odzwierciedlających redukcje w ramach protokołu z Kioto. Mogły one być przedmiotem handlu międzynarodowego, a wpływy ze sprzedaży były przeznaczane na projekty wspierające ochronę klimatu. Inne korzyści obejmowały możliwości wsparcia z innych krajów wymienionych w załączniku II oraz specjalny mechanizm rynkowy o nazwie “mechanizm wspólnych wdrożeń” (ang. Joint Implementation).

UE -15 (bąbel) -8% /1990	UE -15 (bąbel) -8% /1990
Austria -13%, Belgia -7,5%, Finlandia 0%, Niemcy -21%, Wielka Brytania -12,5%, Francja 0%, Dania 21%, Irlandia +13%, Włochy -6,5%, Hiszpania +15%, Szwecja +4%, Luksemburg -28%, Holandia 6%, Portugalia +28%, Grecja +25%	Polska (-8% / 1988), Rumunia (-8% / 1989), Włochy (-6% / 1985-87), Bułgaria (-8% / 1988), Słowacja (-8% / 1986) Czechy (-8%), Litwa (-8%), Estonia, (-8%), Łotwa (-8%), Chorwacja (-5%), Słowenia (-8%).

36

- Wewnętrzny proces w UE i odnośna legislacja.** UE jako całość uruchomiła swój system handlu emisjami (EU ETS): pierwszy (2005-2007) i drugi (2008-2012) etap. Gromadzenie danych w celu ustalenia rzeczywistego poziomu emisji, możliwości ich zmniejszenia oraz liczby uprawnień emisji dla instalacji objętych systemem, opierało się na krajowych planach rozdziału uprawnień do emisji (ang. NAPs).

Negocjacje porozumienia na okres po 2012 roku

Ze względu na swoją ograniczoną skuteczność, protokół z Kioto nie był w stanie zapobiec zmianom klimatu. Stąd też w 2007 r. na szczycie klimatycznym COP13 pojawiła się idea globalnego porozumienia na okres po 2012 roku. Pomysł polegał na połączeniu ewentualnego drugiego okresu zobowiązań w ramach protokołu z Kioto z nowym i szerszym porozumieniem na okres po 2012 r. Nowe porozumienie miało obejmować wszystkie państwa i zostać sfinalizowane w 2009 r. podczas COP15 w Kopenhadze.

²⁷ Jednostki przyznanej emisji – ang. Assigned Amount Units

- **Wewnętrzny proces w UE i związana z tym legislacja.** Negocjacje celów na okres po 2012 r., które mogłyby być przedłożone na arenie międzynarodowej i uzgodnienie sposobu ich wdrożenia zajęły UE prawie 3 lata i obejmowały następujące główne etapy:

2007

Komunikat Komisji Europejskiej (KE) – ogólna zgoda Rady Europejskiej (RE) – propozycja KE dot. ostatecznego kształtu pakietu – polityczna zgoda RE na pakiet – zgoda Parlamentu Europejskiego na pakiet – zgoda RE na pakiet i legislację

2009

Do 2020 : 20% OZE, 20% EE, - 20% redukcji emisji względem 1990
= - 14% względem 2005*

przeгляд EU ETS (od 2013) -21% względem 2005

Decyzja o podziale wysiłku redukcyjnego (sektory non-ETS) -10% względem 2005

nowe zasady dot. promocji energii z OZE
regulacje ws. wiążących standardów emisji CO₂ dla samochodów pasażerskich (od 2012)
nowe standardy środowiskowe dla paliw i biopaliw ramy regulacyjne dla CCS

37

* podstawą wyboru roku bazowego 2005 była dostępność i wiarygodność danych zarówno dla sektorów EU ETS, jak i non-ETS

- **Międzynarodowe zobowiązania UE.** UE była gotowa zgłosić cel swój redukcji na poziomie -20% do roku 2020. Był on liczony w stosunku do roku bazowego 1990 i opracowany na podstawie pierwszego pakietu klimatyczno-energetycznego. Oferta UE obejmowała także możliwość zwiększenia tego celu do -30%, o ile inne państwa rozwinięte zobowiązałyby się do podjęcia porównywalnych wysiłków (tzw. „oferta warunkowa”).

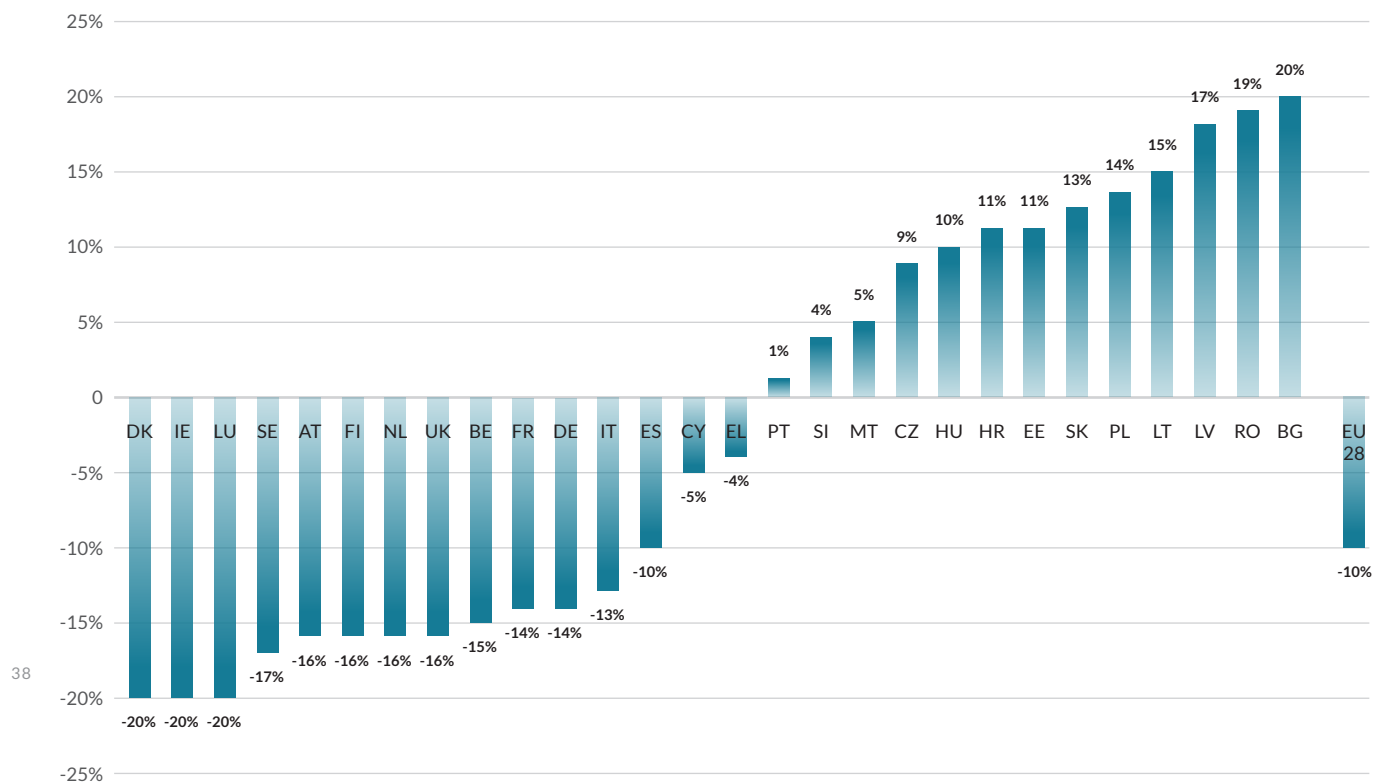
UE i drugi okres zobowiązań protokołu z Kioto (2013-2020)

- **Międzynarodowe zobowiązania UE.** Wobec braku globalnej umowy UE przedłożyła swój uzgodniony cel na rok 2020 w ramach drugiego okresu rozliczeniowego w ramach protokołu z Kioto. Cel -20% z rokiem bazowym 1990 został podzielony, mając na uwadze prawnomiędzynarodową odpowiedzialność za emisje. UE byłaby odpowiedzialna za część redukcji w ramach EU ETS, a poszczególne państwa członkowskie za emisje w ramach sektorów nieobjętych EU ETS (sektory non-ETS)²⁹ - zgodnie z decyzją ws. podziału wysiłku redukcyjnego.

²⁸. Commission of the European Communities, Commission staff working document impact assessment, Document accompanying the Package of Implementation measures for the EU's objectives on climate change and renewable energy for 2020, 2008, str. 5, dostępne na: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/2/2008/EN/2-2008-85-EN-1-0.Pdf>

²⁹. Sektory non-ETS: większość sektorów nieobjętych EU ETS, takich jak transport, budynki, rolnictwo i odpady. Więcej informacji dostępnych na: https://ec.europa.eu/clima/policies/effort_en

Rysunek: indywidualne cele państw członkowskich do 2020 r. w sektorach non-ETS³⁰



- **Wewnętrzny proces w UE i odnośna legislacja.** Faza trzecia EU ETS rozpoczęła się w 2013 r. Dystrybucja uprawnień opierała się głównie na aukcjach. Począwszy od 2014 r. liczba uprawnień dostępnych na rynku zmniejsza się corocznie o 1,74% (liniowy współczynnik redukcji – ang. LRF).

Jednocześnie uznano, że funkcjonowanie EU ETS i wynikająca z niego realizacja celów redukcyjnych na 2020 i 2030 r. jest zagrożona przez niskie ceny „dwutlenku węgla” (uprawnień do emisji). Przyczyną tego stanu były:

- kryzys gospodarczy, który spowodował nieoczekiwany spadek emisji,
- wysoki poziom wykorzystania międzynarodowych kredytów redukcyjnych (z międzynarodowego handlu emisjami protokołu z Kioto).

W wyniku tej decyzji podjęto decyzję o ograniczeniu nadwyżki uprawnień za pomocą dwóch narzędzi:

³⁰. Decision no 406/2009/EC of the European Parliament and of the Council, 23 kwiecień 2009, dostępne na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009D0406&from=EN>

- (2014) backloading, rozwiązanie krótkoterminowe: opóźnienie aukcji 900 milionów uprawnień na 2019-2020,
- (2015) rezerwa stabilności rynkowej (ang. MSR), rozwiązanie długoterminowe: począwszy od 2019 r. będzie regulowało liczbę uprawnień na rynku³¹.

Porozumienie Paryskie i system po 2020 roku

Pomimo porażki COP w 2009 r. w Kopenhadze wszystkie państwa umówiły się na jeszcze jedną próbę przyjęcia zupełnie nowego globalnego porozumienia - tym razem w 2015 roku w Paryżu. Ponieważ w tamtym czasie nie istniały jasne wytyczne co do tego, jak mają wyglądać cele objęte nowym porozumieniem, państwa zdecydowały się przedłożyć swoje plany - krajowo określone wkłady (ang. NDC) z celami do 2025 lub 2030 roku.

- **Międzynarodowe zobowiązania UE.** Oferta UE polegała na zmniejszeniu emisji o co najmniej 40% do 2030 r. w odniesieniu do roku bazowego 1990 r. Cykliczny mechanizm ambicji Porozumienia Paryskiego określa, że do 2020 roku UE będzie musiała potwierdzić (ponownie przedstawić) lub zaktualizować swój cel na 2030 r. Następnie do 2025 r. UE będzie musiała przedstawić swój nowy cel (na okres po 2030 r.).

Wewnętrzne procesy UE i legislacja. Cel na 2030 r., podobnie jak cel na 2020 r., został oparty o ramy unijnej polityki klimatyczno-energetycznej na 2030 r. Zgodnie z nim redukcje emisji mają zostać osiągnięte w EU ETS (-43% względem 2005) i non-ETS (-30% względem 2005). Dodatkowo, kontynuowane będą polityki wspierające odnawialne źródła energii i efektywność energetyczną. Ponadto, aby zapewnić realizację celu do 2030 r. wprowadzono nowe pomysły, takie jak włączenie lasów (tak zwane ang. LULUCF) i przegląd EU ETS. Celem rewizji jest wzmocnienie EU ETS bez zagrożenia rozwojowi gospodarek państw członkowskich i obejmuje następujące działania:

- roczny spadek liczby uprawnień na rynku o 2,2% (LRF) od 2019 r.,
- przegląd zasad zapobiegania ucieczce emisji,
- fundusz innowacji,
- fundusz modernizacyjny.

Plan działania lub strategia 2050

Porozumienie Paryskie zachęca do przygotowania i przedkładania długoterminowych strategii rozwoju niskoemisyjnego (do roku 2050 r.). Przedłożenie ich powinno nastąpić do 2020 r. UE rozpocznie proces negocjacji swojej strategii na 2050 r. w listopadzie 2018 r³².

³¹ European Commission, 2018, dostępne na: https://ec.europa.eu/clima/policies/ets/reform_en

³² European Council conclusions, marzec 2018, dostępne na: <http://www.consilium.europa.eu/media/33457/22-euco-final-conclusions-en.pdf>

Tabela 4. Globalna polityka klimatyczna względem celów poziomie europejskim i krajowym

KONWENCJA		POLSKA
1992 Rio de Janeiro brak indywidualnych celów redukcyjnych dla państw	UE-15 podejmuje decyzję o negocjacji wspólnego celu w ramach protokołu z Kioto	Oddzielna strona EiT
	Decyzje na poziomie UE	Od 2004 – objęta europejskimi politykami, w tym EU ETS
	Regulacje w obszarze zarządzania OZE i popytem na energię Pierwszy (2000) i drugi (2005) europejski program ws. zmian klimatu Dyrektywa EU ETS Faza 1. EU ETS (2005-2007)	
PIERWSZY OKRES ZOBOWIĄZAŃ PROTOKOŁU Z KIOTO		
1997 COP3 / Kioto wynik: cele na okres: 2008-2012 UE-15: wspólny cel -8% /1990 inne państwa: różne cele / lata bazowe	EU 2006 porozumienie o podziale obciążeń w UE-15 -8% redukcji emisji / 1990	Osobny cel -6% względem 1988 EiT
	Decyzje na poziomie UE	wdrażanie EU ETS
	Faza 2. of EU ETS (2008-2012)	
NEGOCJACJE POROZUMIENIA NA OKRES PO 2012 R. (2007-2009)		
2009 COP15/CMP5 Kopenhaga wdrażanie celów od 2013 r. wynik: brak globalnego porozumienia	UE przygotowana do przedłożenia celu -20% by 2020/1990	Razem z UE
	Decyzje na poziomie UE	Razem z UE
	Porozumienie ws. 2020 pakietu klimatyczno-energetycznego (3 x 20%) 20% OZE, 20% EE - 20% redukcji emisji względem 1990	
	- 14% redukcji emisji/ 2005	
	- 14% redukcji emisji/ 2005	Non-ETS -10% względem 2005 2009 decyzja o podziale wysiłku: indywidualne cele dla państw członkowskich

DRUGI OKRES ZOBOWIĄZAŃ PROTOKOŁU Z KIOTO			
<p>2Doha COP18/CMP8 poprawka dauhańska</p> <p>wynik: wdrażanie celów: 2013-2020</p>	UE wdroży swój cel na rok 2020: -20% względem 1990	Razem z UE EiT	
	Decyzje na poziomie UE	Razem z UE	
	<p>Wdrażanie pakietu klimatyczno-energetycznego do 2020 r, (3 x 20%) 20% OZE, 20% EE - 20% redukcji emisji/1990</p>		
	- 14% redukcji emisji/ 2005		
	<p>-Faza 3. EU ETS -21% względem 2005 (2013-2020) LRF: 1,74% Backloading Rezerwa stabilności rynkowej (MSR)</p>	<p>Non-ETS -10% względem 2005 2009 decyzja o podziale wysiłku: indywidualne cele dla państw członkowskich</p>	wdrażanie EU ETS & celu non-ETS +14% względem 2005
POROZUMIENIE PARYSKIE			
<p>2015 Paryż COP21/CMP11 nowe globalne porozumienie</p> <p>cele wdrażane od 2020</p>	UE przedkłada wiążący cel na 2030: - 40% / 1990	Razem z UE	
	Decyzje na poziomie UE	Razem z UE	
	<p>Porozumienie ws. ram polityki klimatyczno-energetycznej do 2030 r. 27% OZE, 27% EE - 40% redukcji emisji względem 1990</p>		
	- 43% redukcji emisji/2005		
	<p>Phase 4 EU ETS - 43% względem 2005 (2021-2030) przeгляд EU ETS: LRF: 2,2% ucieczka emisji Fundusz innowacyjności Fundusz modernizacyjny</p>	<p>non-ETS -30% względem 2005 2018 regulacja ws, podziału wysiłku: indywidualne cele dla państw członkowskichh</p>	wdrażanie EU ETS & celu non-ETS -7% względem 2005
	- 43% redukcji emisji/2005		
	Decyzje na poziomie UE		Razem z UE
Strategia ws. długoterminowej redukcji gazów cieplarnianych zgodnie z porozumieniem paryskim i w oparciu o plany krajowe unijny cel redukcji emisji: 80-95% względem 1990 do 2050			

Jak czytać tabelę:

- GLOBALNA POLITYKA KLIMATYCZNA ZAWIERAJĄCA CELE UE I POLSKI
- POROZUMIENIE NA POZIOMIE POLITYCZNYM UE WS. CELÓW, KTÓRE PRZEDŁOŻY NA POZIOM GLOBALNY
- WEWNĘTRZNA LEGISLACJA UE WDRAŻAJĄCA CELE UZGODNIONE NA POZIOMIE POLITYCZNYM
- STATUS POLSKI JAKO "GOSPODARKI W OKRESIE TRANSFORMACJI" (ANG. EIT)

COP24 w Katowicach

INSTRUKCJA OBSŁUGI



FORUM ENERGII, ul. Chopina 5A/559-00, 20 Warszawa
NIP: 7010592388, KRS: 0000625996, REGON: 364867487

www.forum-energii.eu