



Bruksela, 23 października 2014 r.
(OR. en)

SN 79/14

NOTA

Dotyczy: Rada Europejska (23 i 24 października 2014 r.)
Konkluzje w sprawie ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030

I. RAMY POLITYKI KLIMATYCZNO-ENERGETYCZNEJ DO ROKU 2030

1. Poczynione zostały znaczne postępy w realizacji unijnych celów w zakresie zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, w zakresie energii ze źródeł odnawialnych i w zakresie efektywności energetycznej; cele te muszą zostać w pełni zrealizowane do 2020 r. W oparciu o zasady określone w konkluzjach Rady Europejskiej obradującej w marcu 2014 r. Rada Europejska uzgodniła dzisiaj ramy polityki klimatyczno-energetycznej Unii Europejskiej do roku 2030. W związku z tym nie później niż w pierwszym kwartale 2015 r. UE przedłoży swój wkład w tym zakresie z uwzględnieniem ram czasowych dotyczących zawarcia globalnego porozumienia klimatycznego uzgodnionych w Warszawie przez strony Ramowej konwencji ONZ w sprawie zmian klimatu. Rada Europejska apeluje do wszystkich krajów o przedstawienie ambitnych celów i polityk odpowiednio wcześniej przed Konferencją Stron (COP 21) w Paryżu. Powróci do tej kwestii po konferencji w Paryżu. Rada Europejska będzie prowadzić przegląd wszystkich elementów przedmiotowych ram i nadal wytyczać – w stosownych przypadkach – strategiczne kierunki działania, zwłaszcza w odniesieniu do konsensusu w kwestii sektorów objętych systemem handlu uprawnieniami do emisji (ETS), sektorów nieobjętych tym systemem, w kwestii połączeń międzysystemowych i efektywności energetycznej. Komisja będzie nadal prowadziła regularny dialog z zainteresowanymi stronami.

Cel w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych

2. Rada Europejska zatwierdziła wiążący cel unijny zakładający ograniczenie wewnętrznych emisji gazów cieplarnianych do roku 2030 o co najmniej 40% w porównaniu z poziomem z roku 1990. W związku z tym:
 - 2.1 wyznaczony cel zostanie zrealizowany wspólnie przez UE w sposób najbardziej racjonalny pod względem kosztów, przy redukcji emisji do 2030 r. przez sektory objęte unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji (ETS) i nieobjęte tym systemem wynoszącej, odpowiednio, 43% i 30% w stosunku do roku 2005;
 - 2.2 wszystkie państwa członkowskie będą uczestniczyć w tych staraniach, dbając o równowagę między względami sprawiedliwości i solidarności;

EU ETS

- 2.3 sprawnie funkcjonujący, zreformowany system handlu uprawnieniami do emisji (ETS) z instrumentem służącym stabilizacji rynku zgodnie z wnioskiem Komisji będzie głównym europejskim instrumentem wykorzystywanym do osiągnięcia tego celu; roczny wskaźnik dotyczący zmniejszenia pułapu maksymalnych dozwolonych emisji zostanie podniesiony z 1,74% do 2,2% począwszy od 2021 r.;
- 2.4 przydział bezpłatnych uprawnień nie wygaśnie; istniejące środki będą nadal obowiązywały po roku 2020, tak by zapobiec ucieczce emisji wynikającej z polityki przeciwdziałania zmianie klimatu, do czasu podjęcia porównywalnych działań w innych dużych gospodarkach; ma to służyć zapewnieniu odpowiednich poziomów wsparcia dla sektorów, którym grozi utrata konkurencyjności na arenie międzynarodowej. Wzorce porównawcze (benchmarki) dla przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji będą okresowo poddawane przeglądowi stosownie do postępu technologicznego w odnośnych sektorach przemysłu. Uwzględnione zostaną zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie koszty emisji, zgodnie z unijnymi zasadami pomocy państwa, tak aby zapewnić równe warunki działania. Aby utrzymać międzynarodową konkurencyjność, najwydajniejsze instalacje w tych sektorach nie powinny być narażone na nadmierne koszty emisji prowadzące do ucieczki emisji. Przyszły przydział uprawnień zapewni lepsze dostosowanie do zmieniających się poziomów produkcji w różnych sektorach. Jednocześnie w pełni utrzymane zostaną zachęty dla przemysłu w zakresie innowacji, a obciążenia administracyjne nie zwiększą się. Uwzględniona zostanie kwestia zapewnienia przystępnych cen energii oraz unikania nieoczekiwanych zysków;

- 2.5 w tym kontekście, państwa członkowskie, których PKB w przeliczeniu na mieszkańca wynosi poniżej 60% średniej UE, mogą postanowić o dalszym przydzielaniu bezpłatnych uprawnień sektorowi energetycznemu do 2030 r. Maksymalna kwota przydzielona bezpłatnie po 2020 r. nie powinna przekroczyć 40% uprawnień przydzielonych na podstawie pkt 2.9 do zbycia na aukcji państwowym członkowskim korzystającym z tej możliwości. Należy poprawić obecne uwarunkowania, w tym przejrzystość, aby zapewnić wykorzystanie środków finansowych na propagowanie realnych inwestycji służących modernizacji sektora energetycznego przy unikaniu zakłóceń na wewnętrznym rynku energii;
- 2.6 istniejący instrument finansowania NER300 zostanie przedłużony, w tym z przeznaczeniem na wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla i na odnawialne źródła energii, a jego zakres zostanie rozszerzony o innowacje w zakresie technologii niskoemisyjnych w sektorach przemysłowych, a początkowa pula zostanie zwiększona do 400 mln uprawnień (NER400). Do tego programu będą się kwalifikować projekty inwestycyjne, również projekty małej skali, we wszystkich państwach członkowskich;
- 2.7 powstanie nowa rezerwa obejmująca 2% uprawnień w zakresie unijnego ETS służąca zaspokojeniu szczególnie wysokich potrzeb w zakresie dodatkowych inwestycji w państwach członkowskich o niskich dochodach (PKB na mieszkańca¹ poniżej 60% średniej UE). Rezerwa ta będzie miała następujące cechy:
- wpływy z rezerwy będą wykorzystywane do zwiększenia efektywności energetycznej i do modernizacji systemów energetycznych tych państw członkowskich, tak by ich obywatele mogli korzystać z czystszej i bezpiecznej energii po przystępnej cenie;
 - wykorzystanie środków finansowych będzie całkowicie przejrzyste;
 - uprawnienia z puli rezerwowej zostaną zbyte w drodze aukcji zgodnie z tymi samymi zasadami i na tych samych warunkach co inne uprawnienia;
 - rezerwa posłuży utworzeniu funduszu, który będzie zarządzany przez będące jego beneficjentami państwa członkowskie przy udziale EBI w wyborze projektów. Zapewnione zostaną uproszczone mechanizmy dla projektów małej skali. Do dnia 31 grudnia 2030 r. środki te będą rozdzielane w oparciu o kombinację złożoną w 50% z kryterium zweryfikowanych emisji i w 50% z kryterium PKB, przy czym podstawa wyboru projektów zostanie poddana przeglądowi do końca 2024 roku;

¹ Wszystkie odniesienia do PKB dotyczą 2013 r. i są wyrażone w EUR w cenach rynkowych.

- 2.8 w celu zapewnienia solidarności, wzrostu i połączeń międzysystemowych 10% uprawnień EU ETS, które państwa członkowskie mają zbyć na aukcji, zostanie rozdzielonych między te państwa, których PKB na mieszkańca nie przekroczył 90% średniej UE (w roku 2013);
- 2.9 pozostałe uprawnienia zostaną rozdzielone pomiędzy wszystkie państwa członkowskie na podstawie zweryfikowanych emisji bez zmniejszenia udziału uprawnień przeznaczonych do zbycia na aukcji;

Sektory nieobjęte ETS

- 2.10 metodologia określania krajowych celów w zakresie redukcji emisji dla sektorów nieobjętych ETS – obejmująca wszystkie elementy zastosowane w decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego na rok 2020 – będzie nadal stosowana do roku 2030, a podział wysiłku redukcyjnego będzie ustalany na podstawie względnego PKB na mieszkańca. Wszystkie państwa członkowskie przyczynią się do osiągnięcia łącznej redukcji emisji przez UE w 2030 r., realizując cele krajowe na poziomie od 0% do -40% w stosunku do roku 2005;
- 2.11 cele dla państw członkowskich, w których PKB na mieszkańca jest wyższe niż średnia UE, zostaną odpowiednio dostosowane, tak by w sprawiedliwy i wyważony sposób odzwierciedlić efektywność kosztową;
- 2.12 znacznie zwiększy się dostępność i wykorzystanie istniejących instrumentów elastyczności w sektorach nieobjętych ETS, tak by zapewnić racjonalność kosztową wspólnego wysiłku UE oraz zbieżność poziomów emisji na mieszkańca do roku 2030. Dla państw członkowskich, których krajowe cele w zakresie zmniejszenia emisji są znacznie wyższe zarówno od średniej UE, jak i od ich potencjału zmniejszenia efektywnego kosztowo, a także dla państw członkowskich, które nie miały bezpłatnych uprawnień dla instalacji przemysłowych w 2013 r., określona zostanie większa elastyczność w realizacji celów – w postaci ograniczonego, jednorazowego zmniejszenia uprawnień ETS, w sprawie którego decyzja zostanie podjęta przed 2020 r., z jednoczesnym zachowaniem przewidywalności i integralności środowiskowej;

- 2.13 ważne jest, by ograniczyć emisje gazów cieplarnianych i zagrożenia związane z uzależnieniem od paliw kopalnych w sektorze transportu. Rada Europejska zwraca się zatem do Komisji o dalsze analizowanie instrumentów i środków w ramach kompleksowego, neutralnego technologicznie podejścia w zakresie promowania redukcji emisji oraz efektywności energetycznej transportu, transportu elektrycznego i odnawialnych źródeł energii w transporcie także po roku 2020. Rada Europejska apeluje o szybkie przyjęcie dyrektywy ustanawiającej metody obliczania i wymogi sprawozdawczości zgodnie z dyrektywą 98/70/WE Parlamentu Europejskiego i Rady odnoszącą się do jakości benzyny i olejów napędowych. Przypomina również o tym, że zgodnie z obowiązującymi przepisami państwo członkowskie może zdecydować się objąć sektor transportu systemem ETS;
- 2.14 należy dostrzec różnorodne cele sektora rolnego i sektora użytkowania gruntów (z ich mniejszym potencjałem łagodzenia skutków emisji) oraz konieczność zapewnienia spójności między unijnymi celami w zakresie bezpieczeństwa żywnościowego i w kontekście zmiany klimatu. Rada Europejska zwraca się do Komisji, aby przeanalizowała najlepsze sposoby zachęcania do zrównoważonej intensyfikacji produkcji żywności przy jednoczesnej optymalizacji udziału tego sektora w łagodzeniu skutków emisji i w sekwestracji gazów cieplarnianych, w tym przez zalesianie. Gdy tylko pozwolą na to warunki techniczne, a w każdym razie przed rokiem 2020, zostanie określona polityka dotycząca włączenia kwestii użytkowania gruntów, zmiany sposobu użytkowania gruntów i leśnictwa do ram łagodzenia skutków emisji gazów cieplarnianych do roku 2030.

Odnawialne źródła energii i efektywność energetyczna

3. Ustala się unijny cel, by w 2030 r. udział energii ze źródeł odnawialnych w energii zużywanej w UE wynosił co najmniej 27%. Cel ten będzie wiążący na szczeblu UE. Aby zrealizować ten cel, państwa członkowskie będą wносить stosowne wkłady w związku z koniecznością wspólnego osiągnięcia unijnego celu, ale nie będą pozbawione możliwości ustalenia własnych ambitniejszych celów krajowych i ich propagowania, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa, a także przy uwzględnieniu ich stopnia zintegrowania w ramach wewnętrznego rynku energii. Integracja rosnących poziomów energii ze źródeł odnawialnych o nieprzewidywalnej charakterystyce produkcji wymaga wewnętrznego rynku energii, który jest w większym stopniu wzajemnie połączony, oraz odpowiednich rezerw, które powinny być koordynowane w razie potrzeby na szczeblu regionalnym.

Na szczeblu UE ustala się orientacyjny cel w wysokości co najmniej 27% dotyczący poprawy efektywności energetycznej w 2030 r. w porównaniu z prognozami zużycia energii w przyszłości w oparciu o obecne kryteria. Zostanie on osiągnięty w sposób racjonalny kosztowo i będzie w pełni respektować skuteczność systemu ETS w przyczynianiu się do realizacji ogólnych celów dotyczących klimatu. Ten stan rzeczy zostanie poddany przeglądowi do 2020 r. z myślą o poziomie unijnym wynoszącym 30%. Komisja zaproponuje priorytetowe sektory, w których można uzyskać znaczny wzrost efektywności energetycznej, oraz sposoby działania w tym zakresie na szczeblu UE, a wysiłki regulacyjne i finansowe UE i państw członkowskich będą się koncentrować na tych sektorach.

Powyższe cele zostaną zrealizowane w pełnym poszanowaniu swobody, z jaką państwa członkowskie mogą określać swoje koszyki energetyczne. Cele nie zostaną przełożone na cele wiążące krajowo. Poszczególne państwa członkowskie mogą swobodnie ustalać swoje własne wyższe cele krajowe.

Osiągnięcie w pełni funkcjonującego i połączonego wewnętrznego rynku energii

4. Rada Europejska zwróciła uwagę na to, że w pełni funkcjonujący i połączony wewnętrzny rynek energii ma podstawowe znaczenie. Przywołując konkluzje z marca 2014 r. dotyczące urzeczywistnienia wewnętrznego rynku energii, Rada Europejska podkreśliła, że należy dołożyć wszelkich starań, by pilnie osiągnąć ten cel. Zapobieganie nieadekwatnym połączeniom międzysystemowym państw członkowskich z europejskimi sieciami gazu i energii elektrycznej oraz zapewnienie synchronicznego działania państw członkowskich w ramach europejskich sieci kontynentalnych, zgodnie z europejską strategią bezpieczeństwa energetycznego będzie nadal miało priorytetowe znaczenie po 2020 r. W tym kontekście Rada Europejska postanowiła, że:

- Komisja Europejska, wspierana przez państwa członkowskie, podejmie pilne działania, aby zapewnić osiągnięcie minimalnego celu wynoszącego 10% dotyczącego istniejących elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych – na zasadzie priorytetu i nie później niż do 2020 roku, przynajmniej w odniesieniu do tych państw członkowskich, które nie osiągnęły jeszcze minimalnego poziomu integracji w ramach wewnętrznego rynku energii, czyli państw bałtyckich, Portugalii i Hiszpanii, a także w odniesieniu do państw członkowskich, które stanowią ich główny punkt dostępu do wewnętrznego rynku energii. Komisja będzie monitorować postępy i przedstawiać Radzie Europejskiej sprawozdania na temat wszystkich możliwych źródeł finansowania, w tym na temat możliwości finansowania unijnego, z myślą o zapewnieniu osiągnięcia celu wynoszącego 10%. W tym kontekście Rada Europejska zwraca się do Komisji, by opracowała propozycje, m.in. na temat finansowania, w granicach odnośnych instrumentów wieloletnich ram finansowych – stosownie do potrzeb. Przywołując konkluzje z posiedzeń Rady Europejskiej w marcu i czerwcu, w których podkreślono potrzebę zapewnienia pełnego udziału wszystkich państw członkowskich w wewnętrznym rynku energii, Komisja będzie także regularnie przedstawiać Radzie Europejskiej stosowne sprawozdania, mając na uwadze realizację celu wynoszącego 15% do 2030 r., zgodnie z propozycją Komisji. Oba cele zostaną osiągnięte w drodze realizacji projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania;
- państwa członkowskie i Komisja ułatwią realizację projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, w tym tych określonych w europejskiej strategii bezpieczeństwa energetycznego, które łączą w szczególności państwa bałtyckie, Hiszpanię i Portugalię z pozostałą częścią wewnętrznego rynku energii, i zadbają o to, by projekty te miały najwyższy priorytet i zostały ukończone do roku 2020. Przedmiotem szczególnej uwagi będą bardziej oddalone lub gorzej połączone części jednolitego rynku, takie jak Malta, Cypr i Grecja. W związku z tym Rada Europejska z zadowoleniem odnotowuje – jako pierwszy krok – niedawno uzgodnioną wspólną strategię operatorów systemów przesyłowych dotyczącą rozwoju połączeń międzysystemowych Półwyspu Iberyjskiego z wewnętrznym rynkiem energii elektrycznej, w tym konkretne projekty służące zwiększeniu zdolności w tym zakresie. Rada Europejska wzywa do realizacji tej strategii i zachęca operatorów systemów przesyłowych i organy regulacyjne do włączenia odpowiednich projektów do najbliższych dziesięcioletnich planów rozwoju sieci;

- w przypadku gdy realizacja tych projektów nie wystarczy do tego, by osiągnąć cel wynoszący 10%, określone zostaną nowe projekty, które w ramach zbliżającego się przeglądu wykazu projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania zostaną do tego wykazu pilnie dodane i będą szybko wdrażane. Projektom tym należy udostępnić współfinansowanie unijne. Komisja jest proszona o to, by przed posiedzeniem Rady Europejskiej w marcu 2015 r. przedstawiła komunikat na temat najlepszych sposobów postępowania, by skutecznie zrealizować wyżej wymieniony cel.

Bezpieczeństwo energetyczne

5. Przywołując swoje konkluzje z czerwca 2014 r., Rada Europejska zatwierdziła dalsze działania na rzecz ograniczenia zależności energetycznej UE i zwiększenia jej bezpieczeństwa energetycznego zarówno w odniesieniu do energii elektrycznej, jak i gazu. Do realizacji tego celu przyczyni się także obniżenie popytu na energię w wyniku zwiększonej efektywności energetycznej. Rada Europejska przyjęła do wiadomości sprawozdanie prezydencji w sprawie bezpieczeństwa energetycznego². Z zadowoleniem odniosła się do sprawozdania Komisji dotyczącego natychmiastowego działania mającego na celu zwiększenie odporności UE na ewentualne poważne zakłócenia w najbliższym sezonie zimowym. Sprawozdanie to przedstawia pełny obraz solidności systemu energetycznego Europy (test wytrzymałościowy). W związku z tym Rada Europejska z zadowoleniem odnotowała wkład wniesiony przez wszystkie państwa członkowskie, główne podmioty rynku energii oraz kraje sąsiadujące i partnerów. Rada Europejska uznała również, że bezpieczeństwo energetyczne UE można zwiększyć poprzez wykorzystanie lokalnych zasobów oraz bezpiecznych i zrównoważonych technologii niskoemisyjnych.

Rada Europejska uzgodniła, by:

- w sektorze gazu wdrożyć krytyczne projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, takie jak korytarz północ-południe, południowy korytarz gazowy i propagowanie nowego centrum handlu gazem w Europie Południowej, a także kluczowe projekty infrastrukturalne zwiększające bezpieczeństwo energetyczne Finlandii i państw bałtyckich, tak by zapewnić zróżnicowanie dostawców energii i dróg dostaw oraz sprawne funkcjonowanie rynku;
- usprawnić mechanizmy umożliwiające lepsze wykorzystanie instalacji regazyfikacji i pojemności magazynowej w systemie gazowym, tak by lepiej reagować na sytuacje nadzwyczajne;

² Dok. 13788/14.

- zwrócić się do Komisji o zwiększenie udzielanego przez nią wsparcia, tak by zapewnić lepszą koordynację wysiłków na rzecz ukończenia projektów krytycznych będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, oraz o opracowanie ukierunkowanych działań, takich jak doradztwo techniczne lub utworzenie wielostronnych grup zadaniowych zajmujących się konkretnymi rurociągami międzysystemowymi łączącymi stosowne państwa członkowskie, tak by szybko rozwiązać problemy związane z wdrażaniem;
- usprawnić krajowe procedury administracyjne zgodnie ze wskazówkami Komisji oraz dalej rozwijać politykę mającą zapewnić ochronę krytycznej infrastruktury energetycznej, m.in. przed zagrożeniami w zakresie ICT;
- aby zwiększyć siłę przetargową UE w negocjacjach dotyczących energii, w pełni wykorzystać możliwości stwarzane przez decyzję ustanawiającą mechanizm wymiany informacji w odniesieniu do zawieranych między państwami członkowskimi a państwami trzecimi umów międzyrządowych w dziedzinie energii, w szczególności w odniesieniu do postanowień standardowych i pomocy Komisji przy negocjowaniu tych umów;
- zachęcać, by państwa członkowskie i spółki uczestniczące przedstawiały Komisji stosowne informacje i zwracały się do niej o wsparcie podczas negocjacji, także na temat oceny ex-ante zgodności poszczególnych umów międzyrządowych z unijnymi przepisami i z priorytetami w zakresie bezpieczeństwa energetycznego;
- dalej wzmocniać Wspólnotę Energetyczną, której celem jest rozszerzenie unijnego dorobku prawnego w zakresie energii na kraje objęte procesem rozszerzenia i kraje objęte europejską polityką sąsiedztwa, w świetle problemów UE związanych z bezpieczeństwem dostaw;
- wykorzystać instrumenty polityki zagranicznej UE i państw członkowskich w celu zapewnienia spójnego przekazu w zakresie bezpieczeństwa energetycznego, który w szczególności będzie skierowany do partnerów strategicznych i głównych dostawców energii.

Rada Europejska powróci do kwestii bezpieczeństwa energetycznego w 2015 r., by ocenić poczynione postępy.

Zarządzanie

6. Rada Europejska uzgodniła utworzenie rzetelnego i przejrzystego systemu zarządzania nieniosącego żadnych zbędnych obciążeń administracyjnych, który ma pomóc UE w zapewnieniu realizacji zakładanych przez nią celów polityki energetycznej, przy zachowaniu niezbędnej elastyczności dla państw członkowskich i w pełnym poszanowaniu ich swobody w określaniu własnego koszyka energetycznego. Ten system zarządzania:
 - 6.1 będzie się opierał na istniejących elementach składowych, takich jak krajowe programy klimatyczne, krajowe plany dotyczące odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej. Oddzielne aspekty dotyczące planowania i sprawozdawczości zostaną uproszczone i połączone;
 - 6.2 zwiększy rolę i prawa konsumentów, przejrzystość i przewidywalność dla inwestorów, m.in. dzięki systematycznemu monitorowaniu głównych wskaźników przystępnego cenowo, bezpiecznego, konkurencyjnego, pewnego i zrównoważonego systemu energetycznego;
 - 6.3 ułatwi koordynację krajowych polityk energetycznych i będzie sprzyjać rozwijaniu współpracy regionalnej między państwami członkowskimi.

Rada Europejska przypomina o swoim celu w postaci utworzenia unii energetycznej służącej zapewnieniu przystępnej cenowo, bezpiecznej i zrównoważonej energii, zgodnie z zapisami zawartymi w swoim programie strategicznym; będzie regularnie dokonywać przeglądu realizacji tego celu.