

Agata Pomykała, Jan Raczyński

Europejski Zielony Ład dla Unii Europejskiej i jej mieszkańców

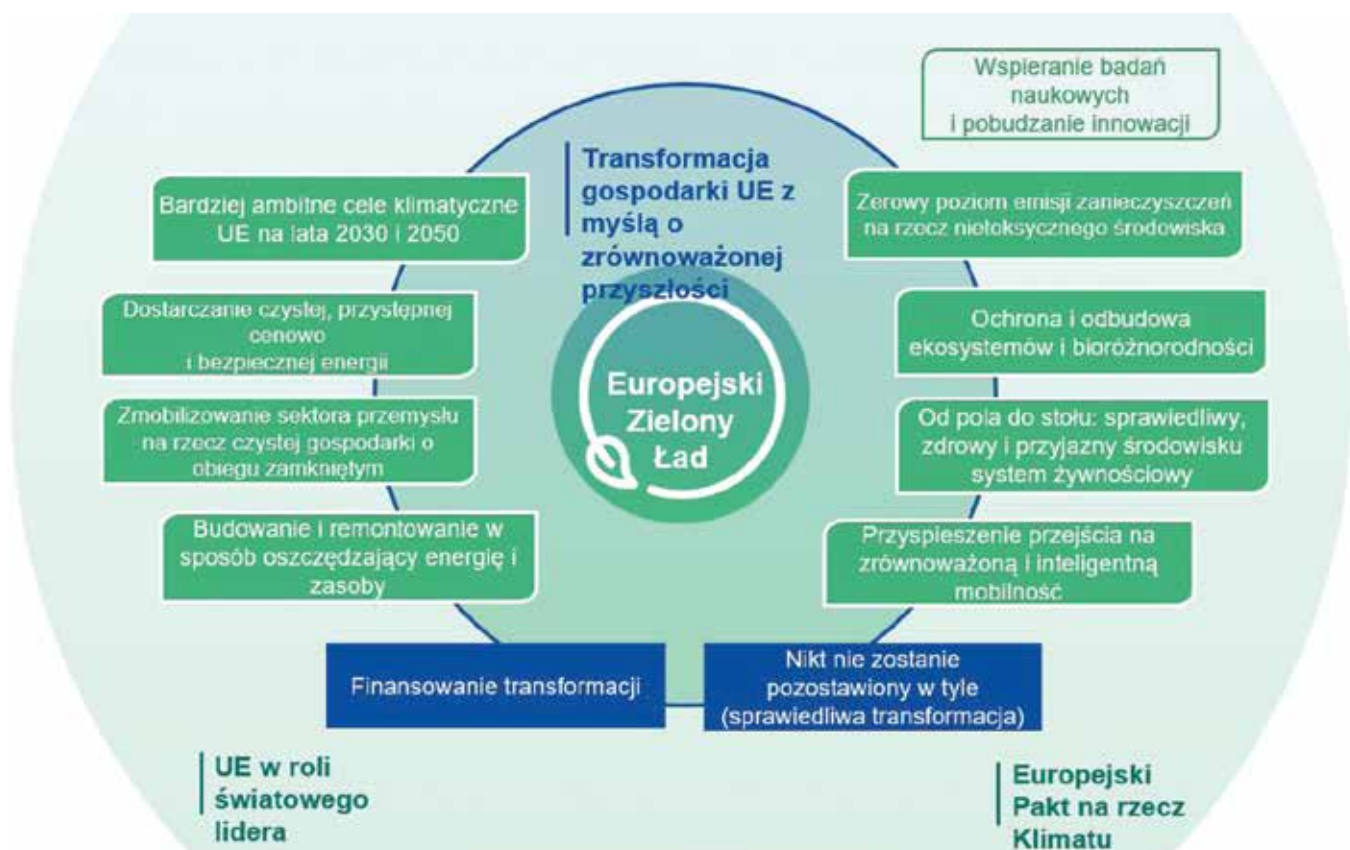
Europejski Zielony Ład (Green Deal) jest strategią Unii Europejskiej na rzecz wzrostu ale z uwzględnieniem wyzwań związanych ze zmianą klimatu i wpływem na środowisko naturalne. W planie inwestycyjnym stanowiącym do niej załącznik zawarto kompleksowe ramy określające przejście na zrównoważony rozwój we wszystkich regionach UE. W artykule przedstawione zostały cele nowej polityki inwestycyjnej, jej priorytety oraz ramy dla nowych inwestycji publicznych i prywatnych.

Słowa kluczowe: transport, kolej, środowisko, klimat, zrównoważony rozwój.

Europejski Zielony Ład jest strategią na rzecz wzrostu, której celem jest przekształcenie UE w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce, która w 2050 r. osiągnie zerowy poziom emisji gazów cieplarnianych netto i w ramach której wzrost gospodarczy będzie oddzielony od wykorzystania zasobów naturalnych. Jej celem jest ochrona, zachowanie i poprawa kapitału naturalnego Unii Europejskiej oraz ochrona zdrowia i dobrostanu przed zagrożeniami i negatywnymi skutkami związanymi ze środowiskiem [4]. W ramach Zielonego Ładu zostanie zmieniony proces koordynacji makroekonomicznej w ramach europejskiego semestru w taki sposób, aby uwzględniał on cele zrównoważo-

nego rozwoju ONZ [5], aby zrównoważoność i dobrobyt obywateli były traktowane jako priorytet polityki gospodarczej, a cele zrównoważonego rozwoju znalazły się w centrum polityki i działań UE. Wdrożenie Europejskiego Zielonego Ładu wymaga przemyślenia od nowa strategii politycznych w zakresie dostaw czystej energii w całej gospodarce, w sektorze przemysłu, produkcji i konsumpcji, infrastruktury na dużą skalę, transportu, żywności i rolnictwa, budownictwa, a także opodatkowania i świadczeń społecznych. Większa waga będzie przykładana do ochrony i restytucji naturalnych ekosystemów, zrównoważonego wykorzystywania zasobów i poprawy zdrowia ludzkiego. Dla urzeczywistnienia tych zamierzeń promowana będzie transformacja cyfrowa i jej narzędzia oraz prowadzone będą inwestycje w tej dziedzinie [4].

Założenia Zielonego Ładu dotyczą, oprócz innych aspektów gospodarki, również transportu odpowiadającego za jedną czwartą unijnych emisji gazów cieplarnianych. Dla osiągnięcia neutralności klimatycznej konieczne jest ograniczenie w sektorze transportu o 90% emisji do 2050 r. Transport publiczny powinien ulec poprawie przyczyniając się do znaczącego ograniczenia poziomu negatywnego oddziaływania na środowisko. System i infrastruktura transportu w UE zostaną tak dostosowane aby wspierały zmniejszanie zatorów komunikacyjnych i zanieczyszczeń środowiska, szczególnie w miastach. W transporcie towarowym powinno zostać zwiększone znaczenie kolei i śródlądowych



Rys. 1. Europejski Zielony Ład, źr.: [4]

dróg wodnych. Cena transportu musi odzwierciedlać jego wpływ na środowisko i ludzkie zdrowie. Coraz większą rolę odgrywać będzie zautomatyzowana i oparta na wzajemnych powiązaniach multimodalna mobilność.

Budowa, wykorzystanie i renowacja budynków wymagają znacznych nakładów energii i surowców mineralnych (np. piasku, żwiru, cementu). Budynki odpowiadają za 40% zużycia energii. Roczny wskaźnik renowacji budynków wynosi dziś od 0,4 do 1,2% w zależności od państwa członkowskiego. Aby można było zrealizować unijne cele dotyczące efektywności energetycznej i klimatu, wskaźnik ten powinien być co najmniej dwa razy wyższy. Aby stawić czoła podwójnemu wyzwaniu: efektywności energetycznej i przystępności cenowej, UE i państwa członkowskie powinny rozpocząć „falę renowacji” budynków publicznych i prywatnych. Działania KE będą zmierzać w kierunku zapewnienia by projektowanie nowych i odnowionych budynków było na każdym etapie zgodne z potrzebami gospodarki o obiegu zamkniętym i prowadziło do większej cyfryzacji budynków i ich uodpornienia na zmianę klimatu.

Najważniejsze, odnoszące się do transportu inicjatywy zawarte w Planie działania stanowiącym załącznik do Komunikatu z grudnia 2019 przedstawione zostały w tabeli 1.

Tab. 1. Najważniejsze inicjatywy w Planie działań na rzecz Europejskiego Zielonego Ładu

	Działania	Harmonogram
Ambitne cele klimatyczne	Wniosek ustawodawczy w sprawie Prawa o klimacie – ustanowienie celu neutralność klimatyczna w 2050 r.	marzec 2020
	Wnioski ustawodawcze dotyczące realizacji bardziej ambitnych celów klimatycznych odnoszące się do systemu handlu emisjami, efektywności energetycznej, odnawialnych źródeł energii, norm emisji CO ₂ , opodatkowania energii	czerwiec 2021
	Wniosek ustawodawczy w sprawie mechanizmu dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO ₂	2021
	Nowa strategia UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu	2020/2021
Energia czysta, bezpieczna i przystępna cenowo	Ocena krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu	czerwiec 2020
	Strategia inteligentnej integracji międzysektorowej	2020
	Ocena i przegląd rozporządzenia w sprawie transeuropejskiej sieci energetycznej	2020
	Strategia dotycząca morskiej energii wiatrowej	2020
Zrównoważona i inteligentna mobilność	Strategia na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności	2020
	Zaproszenie do składania wniosków o dofinansowanie na budowę publicznych punktów ładowania i tankowania paliwa w ramach infrastruktury paliw alternatywnych	od 2020
	Ocena wariantów legislacyjnych umożliwiających zwiększenie produkcji i podaży zrównoważonych paliw alternatywnych dla różnych rodzajów transportu	od 2020
	Zmiana wniosku ustawodawczego dotyczący dyrektywy w sprawie transportu kombinowanego	2021
	Przeгляд dyrektywy w sprawie infrastruktury paliw alternatywnych i rozporządzenia w sprawie transeuropejskiej sieci transportowej	2021
	Inicjatywy na rzecz zwiększenia zdolności przepustowych kolei i śródlądowych dróg wodnych i lepszego zarządzania tymi zdolnościami	od 2021
	Wniosek ustawodawczy dotyczący bardziej rygorystycznych norm emisji zanieczyszczeń powietrza dla pojazdów napędzanych silnikiem spalinowym	2021

Źr.: [6]

Plan inwestycji na rzecz zrównoważonej Europy

Osiągnięcie do 2030 r. celów w zakresie klimatu i energii, z których do najważniejszych należą: ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 40%¹ (w stosunku do poziomu z 1990 r.), zapewnienie udziału energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii na poziomie co najmniej 32% oraz zwiększenie efektywności energetycznej o co najmniej 32,5% wymaga dodatkowych inwestycji w wysokości 260 mld euro/rok. Kwota ta obejmuje głównie inwestycje związane z energią, budynkami i częścią sektora transportu (pojazdy).

Filarem Europejskiego Zielonego Ładu dotyczącym inwestycji jest ogłoszony w styczniu 2020 r. Plan Inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy [3]. Kompleksowe ramy określające przejście na zrównoważony rozwój we wszystkich regionach UE zawarte w tym planie będą ukierunkowane na inwestycje w dziedzinie klimatu i środowiska oraz inwestycje społeczne, przy czym te ostatnie jedynie w zakresie, w jakim są powiązane ze zrównoważoną transformacją.

Przejście na neutralną dla klimatu i ekologiczną gospodarkę będzie odbywać się w trzech wymiarach:

1) uruchomione zostaną zrównoważone inwestycje o wartości co najmniej 1 bln euro;

Kwota wydatków publicznych z budżetu UE przyciągnie za pośrednictwem gwarancji prywatne fundusze a mechanizm sprawiedliwej transformacji ułatwi realizację inwestycji w regionach, na które transformacja będzie miała największy wpływ;

2) zostaną zapewnione ramy ułatwiające działalność zarówno inwestorom prywatnym jak i sektorowi publicznemu.

Dla uruchomienia potencjału instytucji finansowych i prywatnych inwestorów znaczenie będzie miała unijna systematyka zrównoważonego rozwoju, zasada „efektywność energetyczna przede wszystkim” a także kontrola zrównoważoności projektów. W odniesieniu do sektora publicznego szczególne znaczenie będą miały semestr europejski, plany wymagane na podstawie sektorowych przepisów odnośnie środowiska oraz krajowe plany dotyczące energii i klimatu w ramach zarządzania unią energetyczną;

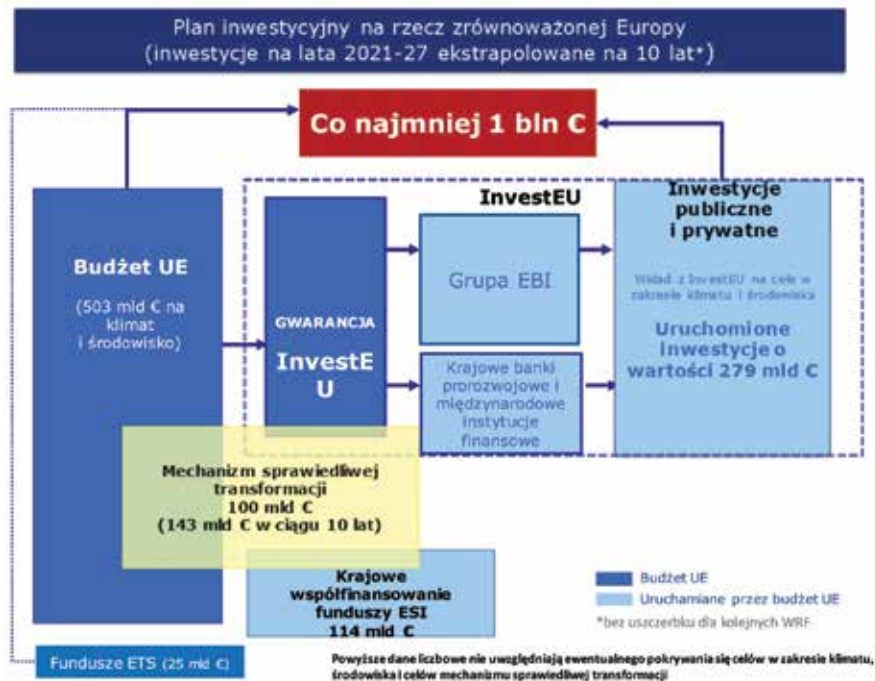
3) wzmocnione zostanie wsparcie administracji publicznej oraz promotorów projektów w zakresie identyfikowania, strukturyzowania i realizacji zrównoważonych projektów.

Bankiem zajmującym się finansowaniem działań w dziedzinie klimatu i zrównoważenia środowiskowego będzie Europejski Bank Inwestycyjny, który planuje stopniowe osiągnięcie poziomu 50% operacji z nimi związanych już w 2025 r.

Zakładane uruchomienie w ciągu najbliższych dziesięciu lat kwoty 1 biliona euro (szacunki te są zwykłą ekstrapolacją wniosku Komisji Europejskiej dotyczącą wieloletnich ram finansowych na lata 2021-2027 przy założeniu pozostawania celów klimatycznych na tym samym poziomie) [3] będzie wymagało nie tylko funduszy w ramach budżetu UE ale także inwestycji publicznych i prywatnych.

❖ kwota 503 mld euro na wydatki związane z osiągnięciem celów dotyczących klimatu i środowiska z budżetu Unii Europejskiej w latach 2021-2030 dodatkowo uruchomi krajowe środki wysokości 114 mld euro z przeznaczeniem na klimat i środowisko;

❖ ok. 279 mld euro uruchomione w latach 2021-2030 dzięki wykorzystaniu efektu dźwigni Funduszu InvestEU zapewnia-



Rys. 2. Finansowanie elementów składających się na kwotę co najmniej 1 bln euro w ciągu najbliższych dziesięciu lat w ramach planu inwestycyjnego na rzecz zrównoważonej Europy, źr.: [3]

jącego gwarancje z budżetu UE a tym samym ograniczając ryzyko operacji finansowych i inwestycyjnych;

- ❖ mechanizm sprawiedliwej transformacji obejmujący finansowanie z budżetu UE, współfinansowanie z państw członkowskich oraz wkład InvestEU i EBI zapewni uruchomienie w latach 2021-2027 inwestycji o wartości 100 bln euro. Kwota ta, ekstrapolowana na okres 10 lat, wyniesie 143 mld euro;
- ❖ fundusz innowacyjny i fundusz modernizacyjny, nie należące do budżetu UE ale finansowane za pośrednictwem części dochodów pochodzących z licytacji uprawnień do emisji CO₂ w ramach systemu handlu emisjami, zapewnią co najmniej 25 mld euro na transformację UE zapewniającą neutralność klimatyczną.

Ramy dla nowych inwestycji publicznych i prywatnych

Strategia unijna Europejski Zielony Ład wyznacza kierunek dla zmian polityki w zakresie transformacji gospodarki Unii Europejskiej – jej celem jest osiągnięcie neutralności klimatycznej w 2050 r. Jednym z przyjętych założeń jest uwzględnienie efektów zewnętrznych i wdrożenie zasady zanieczyszczający płaci dla odzwierciedlenia w decyzjach inwestycyjnych kosztów ponoszonych przez społeczeństwo. Połączenie regulacji prawnych i zachęt powinno przynieść skutek w postaci wzrostu kryteriów ekologicznych w zamówieniach publicznych.

Głównymi inwestorami, w niektórych sektorach są podmioty publiczne. W szczególności dotyczy to szeroko pojętej infrastruktury i świadczenia usług publicznych. Zrównoważone inwestycje często nie znajdują odzwierciedlenia w zwrotach z inwestycji a ponadto projekty uznawane są za obciążone zbyt wysokim ryzykiem co obniża zainteresowanie nimi w sektorze prywatnym. Europejski semestr zapewnia ramy koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia ułatwiające podejmowanie inwestycji niezbędnych do zielonej transformacji. Wskazanie priorytetów inwestycyjnych oraz przeszkód dla inwestycji w każ-

dym z państw powinno pomagać w ukierunkowaniu gospodarki na najbardziej zrównoważone projekty.

W przypadku inwestycji o charakterze transgranicznym, wywołującym skutki na rynkach innych państw członkowskich to Komisja Europejska odgrywa rolę koordynującą.

Zgodnie z przyjętymi założeniami:

- ❖ zrównoważenie środowiskowe będzie traktowane jako integralna część sprawozdań krajowych w ramach europejskiego semestru;
- ❖ Komisja Europejska pomoże państwom członkowskim w identyfikacji ich potrzeb w zakresie zrównoważonych inwestycji i możliwości ich finansowania w kolejnych latach;
- ❖ monitorowanie i modelowanie praktyki w zakresie ekologicznego planowania budżetu będzie odbywało się we współpracy KE z państwami członkowskimi;
- ❖ zostaną zaproponowane dalsze przepisy i wytyczne dotyczące ekologicznych zamówień publicznych;
- ❖ zostaną przygotowane wytyczne dotyczące stosowania zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim” przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych.

Większość zrównoważonych inwestycji w następnym dziesięcioleciu będą musiały zostać zrealizowane prywatne przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe. Zasadnicze znaczenie dla nich ma stworzenie wyraźnych, długoterminowych sygnałów, które skierują inwestorów ku zrównoważonym inwestycjom.

Poszczególne inicjatywy będą dotyczyły sektorowych barier regulacyjnych, takich jak przeszkody dla finansowania i realizacji inwestycji w efektywność energetyczną w sektorze budowlanym. Niezbędnymi do utrzymania kosztów na niskim poziomie i do pobudzenia innowacji jest istnienie konkurencyjnych i zintegrowanych rynków. Europejska Rada ds. Innowacji w ramach programu „Horyzont Europa” wniesie wkład w publiczno-prywatne inwestycje w przełomowe innowacje wspierające Europejski Zielony Ład. Plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy umożliwi transformację przez ukierunkowane działania w obszarach, które bezpośrednio dotyczą decyzji inwestycyjnych prywatnych inwestorów i podmiotów publicznych.

Kierunki działań w sektorze transportowym

Ponieważ transport jest jednym z kluczowych sektorów gospodarki emitujących gazy cieplarniane (około 25% udziału) jest to ważny kierunek działań w zakresie polityki proekologicznej. Można ją realizować zarówno poprzez ograniczenie rozwoju sektorów szczególnie uciążliwych dla środowiska jak transport drogowy i lotniczy oraz jednoczesną stymulację rozwoju sektorów najbardziej przyjaznych dla środowiska – transportu kolejowego i miejskiego publicznego.

Szczególne znaczenie mają działania w kierunku ograniczenia udziału transportu lotniczego – najbardziej szkodliwego dla środowiska. W działaniach tych pomogła w pewnym stopniu epidemia COVID. Oprócz powstania barier w podróżowaniu pojawiły się także ograniczenia administracyjne w postaci likwidacji lotów

na krótkie odległości jeżeli istnieje alternatywa w postaci podróży koleją (Francja) w zamian za udzielenie liniom lotniczym pomocy publicznej. Drugi kierunek działań to wprowadzanie nowych legislacji w zakresie norm dla napędów na paliwa kopalne a także nakładanie dodatkowych opłat kompensujących szkodliwe oddziaływanie na środowisko, szczególnie w stosunku do transportu lotniczego.

Jednocześnie pojawić się mają dodatkowe źródła finansowania dla projektów kolejowych. Wytyczne w tym kierunku wskazywać będą pożądane kierunki inwestycji, które mają obejmować inwestycje infrastrukturalne, w efektywny energetycznie tabor kolejowy a także w otoczenie logistyczne np. dworce jako węzły multimodalne, terminale towarowe czy systemy zarządzania przewozami i ładunkami [2]. Duża rola przewidziana jest także dla kolei dużych prędkości, które powinny zastąpić transport lotniczy na krótkie i średnie odległości, także w ruchu międzynarodowym. W ostatnim czasie pojawiły się już inicjatywy tworzenia sieci nocnych pociągów międzynarodowych przez koleje europejskie (Austria, Niemcy) a także sieci pociągów dużych prędkości TransEuropeanExpress 2.0 jako następcy sieci pociągów TEE sprzed kilkudziesięciu lat (inicjatywa DB).

Podjęte zostały już działania w kierunku tworzenia otoczenia legislacyjnego w sektorze kolejowym dla realizacji programu Zielonego Ładu. Komisja Europejska w nocy z dnia 24.01.20 do Dyrektora Wykonawczego Agencji Kolejowej Unii Europejskiej sformułowała wytyczne w zakresie realizacji zadania Cyfrowa kolej i Zielone przewozy towarowe – pakiet rewizji TSI 2022 (oryg. *Digital rail and Green freight TSI revision package – 2022 revision*) [1]. Nowe zadania w zakresie zmian regulacyjnych mają na celu usunięcie barier dla rozwoju przewozów kolejowych oraz przyjęcie wymagań mających na celu ograniczenie ich oddziaływania na środowisko:

- 1) wsparcie dla rozwoju bardziej efektywnych technologii przewozów, zwłaszcza intermodalnych zgodnie z celami wskazanymi w raporcie ERA Ułatwienia dla transportu kombinowanego (oryg. *Facilitation of combined transport FCT*) odnoszącym się w szerokim zakresie do wymiany danych przewozowych, standardów technicznych dla infrastruktury i taboru wraz ich rejestracją;
- 2) nowelizacja dyrektywy 92/106 w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dla niektórych typów kombinowanego transportu towarów między państwami członkowskimi (obecna propozycja Komisji – komunikat COM 2017/648 w trakcie prac);
- 3) dalszy rozwój regulacji w zakresie pojazdów kolejowych dla przewozów towarowych;
- 4) wsparcie dla wdrożeń technologii przyjaznych środowisku.

Rekomendacje Agencji Kolejowej mają być przekazane do Komisji Europejskiej w połowie 2022 roku.

Podsumowanie

Idea nowej unijnej strategii na rzecz zwiększenia zrównowagowości gospodarki „Zielony Ład” odpowiada oczekiwaniom społecznym związanym z większą troską o jakość środowiska i życia przyszłych pokoleń. Wymaga znaczącego wysiłku dla przeprowadzenia transformacji gospodarki i znalezienia sposobów uwzględniania celów ekologicznych w decyzjach inwestycyjnych. Dotyczy to również transportu, przede wszystkim drogowego. Wprowadzenie Zielonego Ładu w Polsce ma szczególne znaczenie ze względu na wysoką zależność gospodarki od kopalnych źródeł energii. Program pomocy finansowej w procesie transformacji ener-

tycznej ma ograniczyć negatywne skutki ekonomiczne a także być szansą na modernizację w Polsce przestarzałej energetyki wymagającej nowych inwestycji rozwojowych.

Literatura

1. Pomykała A., Raczyński J., *Program nowelizacji TSI 2022 w aspekcie rozwoju regulacji unijnych w transporcie kolejowym*, Technika Transportu Szynowego, tts 5–6/2020, s. 58–64.
2. COWI, *Development of a methodology to assess the ‘green’ impacts of investment in the rail sector. Final Report*, 2019.
3. Plan inwestycyjny na rzecz zrównoważonej Europy. Plan inwestycyjny na rzecz Europejskiego Zielonego Ładu. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. COM(2020) 21 final. Bruxelles, 14.01.2020 r.,
4. The European Green Deal. Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. COM(2019) 640 final. Bruxelles, 2019.
5. United Nations, *Transforming our world: the 2030 agenda for sustainable development*. 2015.
6. Załącznik do komunikatu Zielony Ład dla Europy. COM(2019) 640 final. Bruxelles, 11.12.2019 r.
7. <https://www.teraz-srodowisko.pl/aktualnosci/UE-nowy-cel-redukcja-emisji-2030-ambicje-klimatyczne-55-9671.html>
8. <https://300gospodarka.pl/news/kolejne-porozumienie-na-szczycie-ue-ustalila-nowe-ambitniejsze-cele-redukcji-emisji>

Przypisy

¹ 11 grudnia 2020 r. na szczycie UE został zmieniony cel klimatyczny i poziom redukcji gazów cieplarnianych został podwyższony do co najmniej 55% [za portalami: TerazŚrodowisko.pl oraz 300gospodarka.pl]

² W kwocie tej zawarte są środki wydatkowane na środowisko w ramach wszystkich programów: Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejski Fundusz Rolniczy Gwarancji, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz Spójności, program „Horyzont Europa” oraz program LIFE.

Autorzy:

Agata Pomykała – Instytut Kolejnictwa

Jan Raczyński – Urząd Transportu Kolejowego

The European Green Deal for the European Union and its people

The European Green Deal is the European Union's growth strategy, but taking into account the challenges of climate change and environmental impact. The Investment Plan attached thereto provides a comprehensive framework for the transition to sustainable development in all EU regions. The article presents the objectives of the new investment policy, its priorities and the framework for new public and private investments.

Keywords: transportation, railway, environment, climate, sustainable development.