

KAMIL JAWORSKI

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

ORCID: 0000-0001-8171-5961

e-mail: kamil_jaworski@wp.pl

WZRASTAJĄCE ZNACZENIE POLITYKI KLIMATYCZNEJ W UNII EUROPEJSKIEJ PO WEJŚCIU W ŻYCIE TRAKTATU Z MAASTRICHT: GŁÓWNE PRZYCZYNY, SKUTKI I WYZWANIA*

**The Increasing Importance of Climate Policy in the European Union
after the Maastricht Treaty Came into Force:
Main Causes, Effects and Challenges**

Climate policy is a new area of European integration, although there were no exact references to the issue of climate change in the Maastricht Treaty. However, this article draws attention to the interesting coincidence of the creation of the European Union (EU) in the 1990s and the consequences of the Earth Summit in Rio de Janeiro which started the process of *greening* the EU Member States' foreign policies and enhanced the importance of environmental and climate protection issues on the international agenda. The Member States and EU institutions, acting within the institutional framework defined by the Maastricht Treaty, in the face of the limitations resulting from unanimous voting in taxation policy, started to develop climate policy (in particular, the EU Emissions Trading System), mainly based on environmental law, enabling decisions to be taken by a qualified majority. The growing importance of climate policy in the EU was influenced by many factors and the different motivations of individual Member States and other European policy actors. After depicting the main causes and effects of the growing importance of EU climate policy, the article discusses the most important challenges facing the EU with regard to the implementation of an ambitious climate policy. In recent years, one of the main reasons for this increase is the fact that each of the successive overlapping crises (concerning

* Artykuł odzwierciedla poglądy autora, a nie instytucji, w której pracuje.

migration, pandemic, Russia–Ukraine war or spiking energy prices) is a suitable opportunity to strengthen EU climate policy.

Keywords: European Union, climate policy, Fit for 55 package, European Green Deal, EU decision making process, Maastricht Treaty.

WSTĘP

Niniejszy artykuł został opracowany w związku z ogólnopolską konferencją naukową, której temat brzmiał: „Unia Europejska w świecie zagrożeń i nowych wyzwań w kontekście 30-lecia traktatu z Maastricht”. Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie procesu kształtowania się polityki klimatycznej UE w ujęciu historiograficznym. Ze względu na tematykę konferencji, ale i swoje doniosłe znaczenie w historii integracji europejskiej traktat z Maastricht posłużył jako punkt wyjścia do omówienia przyczyn i motywów promowania rozwoju polityki klimatycznej UE oraz jej skutków. Stanowił on bowiem akt założycielski UE i definiował ramy instytucjonalne, w których następował rozwój tej polityki. Artykuł stanowi też próbę odpowiedzi na pytanie, dlaczego w XXI w. następuje systematyczny wzrost znaczenia polityki klimatycznej w UE i jak kolejne kryzysy dotyczące UE są wykorzystywane do tego, aby przyspieszać transformację w kierunku gospodarki zeroemisyjnej. Artykuł dowodzi, że ze względu na swój kompleksowy charakter i stale rosnącą ambicję redukcyjną, a przy tym występujące różnice interesów aktorów biorących udział w jej tworzeniu i utrzymującej się nieporównywalność zobowiązań redukcyjnych między UE i państwami trzecimi realizacja tej polityki w przyjętym kształcie stanowić będzie ogromne wyzwanie. Będzie ono tym większe, że wiąże się z wielkimi kosztami finansowymi oraz społecznymi konsekwencjami, które warunkować mogą nie tylko stopień długofalowej akceptacji dla realizowanej polityki klimatycznej, ale ze względu na wzrost jej znaczenia i coraz głębszą ingerencję w życie obywateli UE, a także na ich ogólny stosunek do procesu integracji europejskiej.

POCZĄTKI POLITYKI KLIMATYCZNEJ UE

A TRAKTAT Z MAASTRICHT I KOLEJNE REWIZJE TRAKTATOWE

Problematyka zmian klimatu zaczęła pojawiać się w UE w drugiej połowie lat 80. XX w. Mimo to w Jednolitym akcie europejskim (JAE) i traktacie z Maastricht – kolejnych aktach prawnych kładących pod-

waliny pod dzisiejszą UE – zabrakło jednoznacznych odniesień do kwestii klimatycznych. Po reformie instytucjonalnej wprowadzonej traktatem z Maastricht, Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską (TWE) zawierał jednak w art. 130r ust. 1 zapis mówiący o promowaniu na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów w dziedzinie środowiska¹. Nawet jeśli realizacja tego celu obejmowała również problematykę zmian klimatu, to ciągle pozostawała ona bez wyraźnego wyszczególnienia jako element polityki środowiskowej UE. Warto więc odnotować, że na mocy JAE pojawiła się w traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG) część pod tytułem „Środowisko naturalne”. Natomiast w traktacie z Maastricht potwierdzone zostało uznanie ochrony środowiska za oficjalny obszar polityki UE². W odniesieniu do niego miała obowiązywać procedura współpracy, wprowadzona w JAE i określona w art. 189c Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE). Umożliwiała ona w sferze polityki ochrony środowiska podejmowanie decyzji w Radzie w trybie głosowania większością kwalifikowaną. Kompetencje w tym obszarze miały zaś być dzielone między UE i jej państwa członkowskie. Istotną implikacją zmian traktatowych wprowadzonych na mocy traktatu z Maastricht było także ustanowienie procedury współdecydowania. Zakres jej stosowania był bowiem rozszerzany przy okazji kolejnych rewizji traktatowych, obejmując w końcu sferę ochrony środowiska. Można więc uznać, że zmiany wprowadzone do *acquis communautaire* traktatem z Maastricht miały fundamentalne znaczenie dla kierunku rozwoju polityki klimatycznej UE, której geneza była jeszcze trudno dostrzegalna na początku lat 90. XX w.

Kolejne rewizje traktatowe, które nastąpiły wraz z wejściem w życie traktatu amsterdamskiego i traktatu z Nicei nie wprowadziły zasadniczych zmian w obszarze środowiska. Dziedzinie tej poświęcone były artykuły: 174, 175 i 176 TWE. We wspomnianych zmianach traktatowych można widzieć kontynuację dynamiki zapoczątkowanej traktatem z Maastricht. Jej odzwierciedleniem była modyfikacja celów Wspólnoty Europejskiej w sferze ochrony środowiska oraz wzmocnienie roli Parlamentu Europejskiego poprzez zastąpienie procedury

¹ *Treaty on European Union – Contents, Official Journal C 191, 29/07/1992*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:11992M/TXT> [dostęp: 20.05.2023].

² A. Przyborowska-Klimczak, *Prawne aspekty procesu integracji europejskiej – rys historyczny*, w: J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006, s. I-13, I-16.

współpracy procedurą współdecydowania w odniesieniu do tworzenia prawa unijnego w obszarze środowiska³.

Dopiero wraz z wejściem w życie traktatu lizbońskiego nastąpiły zmiany w sposób jednoznaczny uwzględniające problematykę klimatyczną. Zmodyfikowany Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską zyskał nazwę Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE). W TfUE zmieniła się także numeracja poszczególnych artykułów i w obowiązującej, ujednoliconej wersji tego traktatu środowisku naturalnemu i zmianom klimatu poświęcone są artykuły nr 191, 192 i 193. Ponadto jeden z celów polityki UE w dziedzinie środowiska wymienionych w art. 191 ust. 1 zmieniono w taki sposób, aby *explicite* uwzględnić w nim przeciwdziałanie zmianom klimatu. Jednym z celów UE w obszarze środowiska naturalnego i zmian klimatu jest więc promowanie „na płaszczyźnie międzynarodowej środków zmierzających do rozwiązywania regionalnych lub światowych problemów w dziedzinie środowiska, w szczególności zwalczania zmian klimatu”⁴. W tytule XX zaszła również zmiana w art. 192 ust. 2 (dawny art. 175 ust. 2), który precyzuje przypadki odstępstwa od zwykłej procedury ustawodawczej przewidzianej dla obszaru środowiska naturalnego i zmian klimatu oraz możliwość modyfikacji trybu uchwalania aktów prawnych przez Radę bez potrzeby modyfikacji traktatów. Ze wspomnianych zmian nie wynikały jednak przełomowe konsekwencje, utrwały one bowiem dotychczasową sytuację prawną⁵.

Można więc uznać, że geneza polityki klimatycznej UE jest ściśle związana ze wzrostem kompetencji Unii w obszarze środowiska naturalnego. Oprócz tego kierunki rozwoju tej polityki i wzrost jej znaczenia wynikał z kolejnych reform traktatowych, które następowały na przełomie XX i XXI w. Polityka klimatyczna w znaczeniu traktatowym nie jest więc polityką UE w takim sensie jak wspólna polityka handlowa czy wspólna polityka transportowa, które znalazły swoje odrębne miejsce od samego początku w TWE, a później w TfUE. Dopiero na mocy traktatu lizbońskiego jednoznacznie uwzględniono walkę ze zmianą klimatu w zakresie kompetencji UE w sferze ochrony środo-

³ C. Mik, *Wybór właściwej podstawy prawnej aktów wspólnotowego prawa wtórnego, ze szczególnym uwzględnieniem projektów aktów należących do pakietu klimatyczno-energetycznego*, w: *Pakiet klimatyczno-energetyczny. Analityczna ocena propozycji Komisji Europejskiej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Departament Polityki Integracyjnej, Warszawa 2008, s. 30.

⁴ *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana)*, Dz.U. UE C324/47, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT> [dostęp: 18.06.2022].

⁵ C. Mik, *Wybór właściwej...*, s. 48–49.

wiska. Polityka klimatyczna zaczęła zaś odgrywać coraz większą rolę w jej ramach. Wzrost znaczenia problematyki zmian klimatu na forum UE zaowocował z kolei przenikaniem celów polityki klimatycznej do innych unijnych polityk, takich jak np. polityka transportowa, energetyczna czy handlowa. Instytucjonalno-prawna architektura *sui generis* UE dostarcza bowiem możliwości rozwijania polityki klimatycznej i odgórnego nakładania wiążących prawnie zobowiązań na państwa członkowskie. Z tego względu to właśnie na forum UE podjęto próbę rozwinięcia najbardziej kompleksowej polityki klimatycznej, której cele przenikają do pozostałych polityk, a w konsekwencji także kolejnych sfer życia obywateli UE. Właśnie dlatego, że unijna polityka klimatyczna jest (lub staje się w coraz większym stopniu) swego rodzaju nadbudową nad pozostałymi politykami i całej unijnej konstrukcji, jej ewolucja powinna być bardzo uważnie śledzona i analizowana w kontekście dyskusji nad kształtem UE i jej przyszłym rozwojem.

GLÓWNE PRZYCZYNY POJAWIENIA SIĘ POLITYKI KLIMATYCZNEJ UE

Chcąc dobrze wyjaśnić przyczyny pojawienia się polityki klimatycznej UE, warto, po krótkim zarysie rozwiązań traktatowych, spojrzeć na ten problem z szerszej perspektywy globalnej oraz ogólnoeuropejskiej i instytucjonalnej. Następnie konieczne będzie przeanalizowanie motywów rozwijania polityki klimatycznej UE z perspektywy głównych aktorów polityki europejskiej.

Tym, na co warto zwrócić szczególną uwagę, jest fakt ciekawej koincydencji czasowej prowadzenia prac na traktatem z Maastricht i jego późniejszym wejściem w życie z jednej strony, a z drugiej – procesu globalnego, zainicjowanego przez Szczyt Ziemi w Rio, który odbył się w dniach 3–14 czerwca 1992 r. To właśnie na szczycie w Rio de Janeiro podpisano m.in. Ramową konwencję Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC)⁶. Weszła ona w życie 21 marca 1994 r. i jak dotąd ratyfikowało ją 197 stron⁷. Co istotne, uczyniło to 196 państw i tylko jedna regionalna organizacja integracji gospodarczej. Jest nią UE,

⁶ *Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu* sporządzona w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r., UNTS vol. 1771; Dz. Urz. UE L 33 z 7.2.1994, s. 11; Dz. U. 1996 Nr 53 poz. 238.

⁷ *Zob.: Status of Ratification of the Convention*, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/status-of-ratification/status-of-ratification-of-the-convention> [dostęp: 11.06.2022].

która zawarła Konwencję na mocy decyzji Rady nr 94/69 z 15 grudnia 1993 r.⁸.

Szczyt Ziemi można uznać za początek procesu stopniowego **zazielenia** zarówno polityki zagranicznej poszczególnych państw członkowskich UE, jak i agendy instytucji międzynarodowych. Natomiast UE od lat 90. XX w. zaczęła sukcesywnie wiązać się kolejnymi traktatami prawa międzynarodowego dotyczącymi zmian klimatu⁹. Owa koincydencja Szczytu Ziemi i procesu wdrażania traktatu z Maastricht miała kluczowe znaczenie w kontekście tego, jak w sensie instytucjonalno-prawnym powstawała polityka klimatyczna UE. Wobec braku odniesień do problematyki klimatycznej w traktacie z Maastricht genezy polityki klimatycznej można upatrywać w sposobie określenia przezeń obszarów podlegających uzgadnianiu decyzji w trybie jednomyślnym oraz w procedurze współdecydowania¹⁰, w ramach której Rada przyjmuje stanowiska większością kwalifikowaną. Z jednej strony traktat nakładał ograniczenia w formie utrzymania zasady jednomyślności w sferze podatkowej oraz kształtowania własnego koszyka energetycznego (*energy-mix*) przez państwa członkowskie¹¹. Z drugiej strony stwarzał on możliwość wykorzystania przepisów traktatowych w odniesieniu do obszaru środowiska naturalnego dla realizacji celów klimatycznych. Decyzje w tej sprawie mogły być bowiem podejmowane w ramach procedury współpracy, a po rewizji przeprowadzonej na mocy traktatu amsterdamskiego, zgodnie z procedurą współdecydowania, a więc w trybie głosowania większością kwalifikowaną w Radzie.

Zarysowany powyżej kontekst prawno-traktatowy stanowi dobre wyjaśnienie genezy polityki klimatycznej UE i jej głównego instrumentu, którym jest Europejski System Handlu Uprawnieniami do Emisji (EU ETS). 11 grudnia 1997 r. przyjęto protokół z Kioto do konwencji klimatycznej¹², który m.in. uwzględnił rolę rynkowych instrumen-

⁸ Decyzja Rady z dnia 15 grudnia 1993 r. dotycząca zawarcia Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (94/69/WE), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A31994D0069> [dostęp: 11.06.2022].

⁹ Szerzej na ten temat patrz: C. Mik, A. Borek (red.), *Zmiany klimatu w świetle prawa Unii Europejskiej i prawa polskiego na tle porównawczym*, Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa 2021, s. 17–50.

¹⁰ Procedura ta na mocy traktatu lizbońskiego została zastąpiona zwykłą procedurą ustawodawczą.

¹¹ Zob. art. 130s ust. 2 TWE: *Traktat o Unii Europejskiej*, s. 39, https://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/traktaty/Traktat_z_Maastricht_PL_1.pdf [dostęp: 11.06.2022].

¹² *Protokół z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu sporządzony w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r.*, Dz. U. Nr 203, Poz. 1684, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20052031684/O/D20051684.pdf> [dostęp: 16.06.2022].

tów ograniczania emisji gazów cieplarnianych (np. w postaci ETS). Podpisując protokół, WE i jej państwa członkowskie zobowiązały się do wspólnego wypełnienia celu redukcji emisji o 8 proc. do 2012 r. (w porównaniu z rokiem 1990). Konsekwencją decyzji o wspólnym wykonywaniu zobowiązań redukcyjnych była konieczność uzgodnienia porozumienia o podziale obciążeń redukcyjnych wewnątrz UE. Propozycję w tym zakresie KE przedstawiła w maju 1999 r.¹³. Ostateczne zatwierdzenie przez UE protokołu z Kioto i wspólnej realizacji zobowiązań redukcyjnych nastąpiło na mocy decyzji 2002/358/WE z 25 kwietnia 2002 r.¹⁴.

Równoległe do globalnych negocjacji klimatycznych wewnątrz UE toczyła się więc dyskusja, w jaki sposób zrealizować unijny cel redukcyjny określony w protokole z Kioto. W tej kwestii istotne znaczenie miało niepowodzenie w sprawie wprowadzenia w UE jakiegokolwiek zharmonizowanej formy opodatkowania emisji (*carbon-energy tax*). W latach 90. XX w. pomysł wprowadzenia tego rozwiązania na forum UE upadł bowiem zarówno z przyczyn politycznych, jak i instytucjonalnych. Dla części polityków państw członkowskich UE wprowadzenie nowej formy opodatkowania było bardzo ryzykowne ze względu na groźbę negatywnego odbioru społecznego takiej decyzji. Paraliż pogłębiany był dodatkowo przez usankcjonowaną na poziomie UE regułę podejmowania decyzji w sferze podatkowej w trybie jednomyślnym¹⁵. Przywołane uwarunkowania stały się więc podstawą do zaproponowania przez Komisję Europejską (KE) utworzenia EU ETS¹⁶. Konkretną propozycję w tej materii KE przedstawiła w październiku 2001 r. Dyrektywa ustanawiająca system ostatecznie weszła w życie dwa lata później¹⁷. Na jej podstawie od 1 stycznia 2005 r. zaczął funkcjonować EU ETS.

¹³ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – „Preparing for implementation of the Kyoto Protocol”, COM(1999) 230 final, Brussels, 19.05.1999, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0230&from=EN> [dostęp: 16.06.2022].

¹⁴ Decyzja Rady z dnia 25 kwietnia 2002 r. dotycząca zatwierdzenia przez Wspólnotę Europejską Protokołu z Kioto do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu i wspólnej realizacji wynikających z niego zobowiązań, 2002/358/WE, Dz.U. WE L 130/1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002D0358&from=PL> [dostęp: 16.06.2022].

¹⁵ J. Delbeke, P. Vis (ed.), *EU Climate Policy explained*, Routledge, London–New York 2015, s. 1–2.

¹⁶ Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Climate change – Towards an EU post-Kyoto strategy, COM(1998) 353, Brussels, 03.06.1998, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51998DC0353&from=PT> [dostęp: 16.06.2022].

¹⁷ Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady 96/61/WE, Dz.U. WE L 275, 25.10.2003, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0087&from=PL>

Wraz z postępowaniem globalnych negocjacji klimatycznych i wzrostem unijnej ambicji redukcyjnej na forum UE w kolejnych latach kształtowała się architektura polityki klimatycznej UE, której centralnym instrumentem stawał się EU ETS. Prawdziwym przełomem w tej materii było uzgodnienie na forum Rady Europejskiej (RE) zobowiązania UE do osiągnięcia tzw. celów trzy razy 20 (zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. o co najmniej 20 proc. w porównaniu do 1990 r., zwiększenia udziału energii odnawialnej o 20 proc. w całkowitym zużyciu energii, zwiększenia efektywności energetycznej w stosunku do prognoz na rok 2020)¹⁸. Konsekwencją tych ustaleń było z kolei przyjęcie tzw. pakietu klimatyczno-energetycznego na zakończenie prezydencji francuskiej w grudniu 2008 r.¹⁹. Kształt pakietu legislacyjnego, który wszedł w życie w 2009 r. jednoznacznie wskazywał, że skuteczność działań redukcyjnych zależała od coraz silniejszego przenikania celów polityki klimatycznej do innych polityk UE. W pierwszej kolejności dotyczyło to polityki energetycznej. Nieprzypadkowo oprócz rewizji dyrektywy EU ETS częścią pakietu stały się również dyrektywy dotyczące rozwoju odnawialnych źródeł energii (OZE), geologicznego wychwytywania i składowania dwutlenku węgla (*carbon capture and storage* – CCS) czy efektywności energetycznej.

Dowodem rosnącego znaczenia polityki klimatycznej na forum UE było uzgodnienie ram polityki klimatyczno-energetycznej UE do 2030 r. Polityczne porozumienie w tej sprawie osiągnięte zostało na szczycie RE w październiku 2014 r.²⁰. Podjęto wówczas decyzję o ustanowieniu unijnego celu redukcji emisji o co najmniej 40 proc. do 2030 r. w porównaniu z rokiem 1990. Decyzja RE wymusiła kolejną rewizję dyrektywy EU ETS oraz innych aktów prawnych składających się na pakiet klimatyczno-energetyczny. Potwierdzeniem rozszerzenia architektury polityki klimatycznej było także wejście w życie nowego rozporządzenia w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych.

eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0087&from=PL [dostęp: 16.06.2022].

¹⁸ Rada Europejska w Brukseli 8–9 marca 2007 r. – konkluzje prezydencji, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7224-2007-INIT/pl/pdf> [dostęp: 18.06.2022].

¹⁹ Źródłowe dokumenty zawierające szczegółowe elementy kompromisu ws. pakietu klimatyczno-energetycznego patrz: Rada Europejska w Brukseli 11–12 grudnia 2008 r. – konkluzje prezydencji, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17271-2008-INIT/pl/pdf> [dostęp: 18.06.2022]; *Energy and climate change – Elements of the final compromise*, Brussels, 12.12.2008, 17215/08, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/104672.pdf [dostęp: 18.06.2022].

²⁰ Rada Europejska (23 i 24 października 2014 r.) – Konkluzje, Bruksela, 24.10.2014 r., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/pl/pdf> [dostęp: 18.06.2022].

nianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem²¹. Uzgodnienie owych ram politycznych i ich implementacja wpisywały się w kontekst globalny związany ze szczytem COP21 w Paryżu, na którym zawarto porozumienie paryskie²² – globalną umowę ustanawiającą nowy reżim ograniczania emisji po 2020 r. UE, pragnąc potwierdzić rolę lidera w walce ze zmianami klimatu, przedłożyła najbardziej ambitny wkład redukcyjny spośród największych światowych gospodarek. Najnowszym potwierdzeniem stałego w XXI w. trendu wzrastania ambicji klimatycznej UE jest z kolei podwyższenie unijnego celu redukcji emisji do 2030 r. Zgodnie z konkluzjami RE z grudnia 2020 r.²³ UE powinna zredukować emisje gazów cieplarnianych o co najmniej 55 proc. do 2030 r.

MOTYWY ROZWOJU POLITYKI KLIMATYCZNEJ UE Z PERSPEKTYWY GŁÓWNYCH AKTORÓW POLITYKI UNIJNEJ

Chcąc wyjaśnić przyczynę powstania i bezprecedensowego wzrostu znaczenia polityki klimatycznej UE, warto przeanalizować motywy jej rozwijania z perspektywy poszczególnych aktorów polityki unijnej. Złożoność problemu zmian klimatu oraz wielowymiarowość polityki klimatycznej wskazują, że również motywy rozwoju tej ostatniej na poziomie UE były bardzo różne i nadal takimi pozostają. Motywy te mogą wynikać tak z czynników wewnętrznych, jak i zewnętrznych. Rozwój polityki klimatycznej UE można rozpatrywać z punktu widzenia motywacji politycznych, ekonomicznych, środowiskowych czy naukowych. Motywacje te mogą jednocześnie ewoluować w czasie²⁴. W niniejszym tekście zamierzam ograniczyć się do, moim zdaniem, najważniejszych z nich.

²¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/841 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 525/2013 oraz decyzję nr 529/2013/UE, Dz.U. UE L 156, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0841&from=SV> [dostęp: 18.06.2022].

²² Porozumienie paryskie, Dz.U. UE L 282, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)&from=PL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01)&from=PL) [dostęp: 18.06.2022].

²³ Posiedzenie Rady Europejskiej (10 i 11 grudnia 2020 r.) – Konkluzje, Bruksela, 11.12.2020 r., <https://www.consilium.europa.eu/media/47337/1011-12-20-euco-conclusions-pl.pdf> [dostęp: 18.06.2022].

²⁴ C. Dupont, S. Oberthür, K. Biedenkopf, *Climate change: Adapting to evolving internal and external dynamics*, w: C. Adelle, K. Biedenkopf, D. Torney (eds.), *European Union External Environmental Policy. Rules, Regulation and Governance beyond Borders*, Palgrave Macmillan, London 2018, s. 105–124.

Analizując motywy rozwoju polityki klimatycznej UE z perspektywy głównych aktorów polityki unijnej, można odnotować różne motywacje państw członkowskich, a także instytucji UE – Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego. Warto przy tym pamiętać, że na stanowiska wspomnianych aktorów oddziaływały zmieniające się postawy społeczne, wynikające chociażby z wzrastającej świadomości ekologicznej obywateli UE. W wielu państwach członkowskich zwiększał się też nacisk społeczny na podejmowanie ambitniejszych zobowiązań redukcyjnych. Nie bez znaczenia dla wzrostu tej presji były alarmujące raporty naukowców czy odnotowywane ekstremalne zjawiska pogodowe. Istotną rolę w propagowaniu rozwoju polityki klimatycznej odgrywały różnego rodzaju organizacje pozarządowe oraz krajowe i paneuropejskie zrzeszenia producentów i przedsiębiorców najbardziej zainteresowanych rozwojem OZE i postępem transformacji klimatycznej, jak również promocją określonych technologii i źródeł energii.

Oprócz przywołanego powyżej kontekstu globalnych negocjacji klimatycznych oraz coraz mocniej i częściej akcentowanych zagrożeń wynikających ze zmian klimatu jedną z podstawowych motywacji dla rozwijania polityki klimatycznej wewnątrz UE było wzrastające zapotrzebowanie na energię przy braku wystarczających źródeł pochodzących z samej Unii. Odpowiedzią na to mógł być m.in. rozwój OZE, umożliwiający dodatkowo uniezależnienie się od zewnętrznych dostawców paliw kopalnych. Rozwojem OZE były na początku zainteresowane w szczególności te państwa, które mają do tego najlepsze uwarunkowania. Przykładem mogą tu być państwa południowej Europy, które dostrzegały dla siebie istotne korzyści w postaci rozwoju energetyki słonecznej. Państwa mające dostęp do morza i długą linię brzegową były też zainteresowane rozwijaniem morskiej energetyki wiatrowej. Z kolei państwa eksploatujące od dawna złoża ropy oraz gazu ziemnego, np. na Morzu Północnym, były zainteresowane promocją technologii CCS i składowaniem dwutlenku węgla pod dnem morskim.

Czynnikiem, który wpłynął na wzrost znaczenia polityki klimatycznej w latach 90. XX w. było także rozszerzenie UE w 1995 r. Do UE weszły wówczas Finlandia i Szwecja, które dołączając do Danii, rozszerzyły front państw nordyckich, tradycyjnie zainteresowanych prowadzeniem ambitnej agendy środowiskowej. Istotne znaczenie w jej promowaniu miał fakt, że państwa, takie jak Dania czy Szwecja, mają sprzyjające warunki do rozwoju energetyki wiatrowej, w tym

także morskiej. W pierwszym z tych państw uwarunkowania te stały się istotnym elementem budowania duńskiego potencjału w rozwijaniu krajowej energetyki wiatrowej oraz eksportowaniu technologii OZE do innych krajów. Duńska firma Vestas została światowym liderem w produkcji turbin wiatrowych, a koncern energetyczny Ørsted (wcześniej DONG) – jednym z liderów w transformacji energetycznej²⁵. Z kolei Szwecja może się wykazać dużym udziałem energetyki wodnej w wytwarzaniu energii elektrycznej i najwyższym w UE udziałem OZE w krajowym zużyciu energii brutto²⁶. Szwecja i Finlandia, dysponując dodatkowo energetyką jądrową, mogły lepiej odnajdować się w realiach rosnących cen uprawnień do emisji w ramach EU ETS.

Z kolei Austria, która również dołączyła do UE w 1995 r., była tradycyjnie nastawiona sceptycznie wobec energetyki jądrowej. W przypadku Austrii, podobnie jak i Niemiec – po katastrofie elektrowni jądrowej w japońskiej Fukushima w 2011 r. – rozwijanie ambitnej polityki klimatycznej UE miało służyć przede wszystkim rozbudowie OZE²⁷. Rząd kanclerz Angeli Merkel zdecydował o realizacji Energiewende – programu transformacji energetycznej, zakładającego całkowite odejście od energii jądrowej w Niemczech. Rozbudowując bezpośrednie połączenia gazowe z Rosją drogą morską (Nord Stream 1 i 2), Niemcy starały się jednocześnie uwzględnić rolę gazu jako paliwa przejściowego w osiąganiu niemieckich i unijnych celów redukcyjnych bez udziału energetyki jądrowej. Podejście to uległo jednak dramatycznemu załamaniu po rosyjskiej agresji na Ukrainę w 2022 r. Potwierdzeniem tego stał się program REPower EU²⁸, którego celem – w obliczu nowych wyzwań geopolitycznych, związanych z nagłą potrzebą ograniczenia zużycia rosyjskich paliw kopalnych – stały się: jeszcze szybszy rozwój OZE, dalsze zwiększanie efektywności energetycznej oraz dywersyfikacja źródeł dostaw energii (m.in. ropy, gazu i węgla spoza Rosji w perspektywie krótkoterminowej, a w przyszłości także zwiększanie dostępności energii wodorowej).

²⁵ *Wiatr daje Danii siłę*, „Rzeczpospolita”, 29 listopada 2009, <https://www.rp.pl/finansowanie/art7423921-wiatr-daje-danii-sile> [dostęp: 14.05.2023].

²⁶ *EU energy in figures*, Statistical pocketbook 2022, s. 23, file:///C:/Users/Kamil/Downloads/eu%20energy%20in%20figures-MJAB22001ENN.pdf [dostęp: 14.05.2023].

²⁷ R. Bajczuk, *Odnawialne źródła energii w Niemczech. Obecny stan rozwoju, grupy interesu i wyzwania*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2014, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/raport_oze_pl_net11.pdf [dostęp: 14.05.2023].

²⁸ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan REPowerEU, COM(2022) 230 final, Bruksela, dnia 18.05.2022 r., https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fc930f14-d7ae-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF [dostęp: 19.06.2022].

Zupełnie inną motywację do promowania polityki klimatycznej UE przejawiała natomiast Francja. Wzrost ambicji redukcyjnej i rozwój EU ETS miały być dla tego państwa szansą na renesans energetyki jądrowej i wsparciem dla rozwoju rodzimego sektora jądrowego. O jego znaczeniu dla gospodarki tego kraju świadczy chociażby fakt, iż Francja była tradycyjnie największym światowym producentem energii jądrowej w przeliczeniu na mieszkańca. Energetyka jądrowa zapewniała też Francji możliwość eksportu energii elektrycznej do innych państw, co sprzyjało równoważeniu ujemnego od lat salda bilansu handlowego tego kraju²⁹. Francuskie nadzieje na szybki renesans energetyki jądrowej, dzięki ambitnej polityce klimatycznej UE i odpowiednio wysokim cenom uprawnień do emisji w ramach EU ETS, musiały jednak zostać odłożone w czasie po katastrofie w Fukushima. Kryzys cen energii w 2022 r., problemy związane z budową nowych oraz czasowe wyłączenia istniejących bloków jądrowych zaowocowały nawet powołaniem we Francji parlamentarnej komisji śledczej, przed którą zeznawali m.in. dwaj byli prezydenci: Nicolas Sarkozy i François Hollande. Rezultatem jej prac był zaś raport na temat przyczyn utraty niezależności energetycznej przez Francję³⁰. Niezależnie od problemów francuskiego sektora energetyki jądrowej rosnąca ambicja redukcyjna polityki klimatycznej UE powoduje, że wiele państw członkowskich jest zainteresowanych uwzględnieniem roli energetyki jądrowej w procesie transformacji energetycznej w UE. Istotną rolę w gronie państw opowiadających się za promocją tego źródła energii odgrywają m.in. kraje Europy Środkowej i Wschodniej (EŚW). Z punktu widzenia nie tylko tych państw, ale także całej UE energetyka jądrowa może bowiem odegrać ważną rolę w uniezależnieniu się Unii od dostaw paliw kopalnych z Rosji i innych państw.

Jak widać z powyższego krótkiego przeglądu motywacji rozwijania polityki klimatycznej na forum UE, po stronie państw członkowskich na pierwszy plan wybijała się promocja określonych źródeł energii. Związana z tym była jednocześnie chęć wypromowania określonych technologii, które dzięki ambitnej polityce klimatycznej UE miałyby szansę powiększenia rynków zbytu. Wśród państw szczególnie zainteresowanych prowadzeniem przez UE ambitnej polityki klimatycznej

²⁹ T. Młynarski, *Francja w procesie uwspólnotowienia bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 64–65.

³⁰ *Rapport fait au nom de la Commission d'enquête visant à établir les raisons de la perte de souveraineté et d'indépendance énergétique de la France*, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/ceindener/116b1028_rapport-enquete [dostęp: 20.05.2023].

można było jednak znaleźć także inne motywacje. Dobrym przykładem może tu być Zjednoczone Królestwo, które co prawda nie jest już członkiem UE, ale odegrało bardzo istotną rolę w rozwinięciu polityki klimatycznej UE w takim kształcie, w jakim funkcjonuje ona dzisiaj. Protoplastą EU ETS był bowiem system brytyjski, który zaczął funkcjonować w pilotażowej formie w 2002 r. Pozwolił on brytyjskim firmom odpowiednio wcześniej zaadaptować się do nowych regulacji klimatycznych, a Zjednoczonemu Królestwu przygotowywać grunt pod dalszy rozwój międzynarodowych rynków handlu uprawnieniami do emisji w nadziei na umocnienie pozycji londyńskiego City jako światowego centrum obrotu tymi instrumentami³¹. Z punktu widzenia Londynu bardzo istotne były także kwestie dotyczące unijnych finansów. Tradycyjna obrona kompetencji państw członkowskich w sferze podatkowej w przypadku Zjednoczonego Królestwa połączona była ze wspieraniem rozwoju EU ETS i dbaniem, aby środki finansowe pozyskiwane z aukcji uprawnień do emisji pozostawały dochodami państw członkowskich.

Chcąc wyjaśnić przyczyny wzrostu znaczenia polityki klimatycznej UE, warto także zwrócić uwagę na motywacje stojące po stronie instytucji unijnych. Polityka ta jest wszakże niejako predestynowana do bycia jednym z obszarów działań UE, zagrożenia związane ze zmianą klimatu mają bowiem charakter transgraniczny i globalny. Odpowiedzią na nie powinny być zatem rozwiązania wypracowywane na szczeblu międzypaństwowym lub z udziałem organów ponadnarodowych, jak dzieje się to w przypadku UE. Nieprzypadkowo więc coraz bardziej znaczącą rolę w kształtowaniu polityki klimatycznej UE zaczęły odgrywać Komisja Europejska i Parlament Europejski³². Wynikało to przede wszystkim z kompetencji traktatowych. KE dysponuje bowiem prawem inicjatywy ustawodawczej, PE zaś w rezultacie kolejnych rewizji traktatowych odgrywał coraz bardziej istotną rolę w tworzeniu unijnego prawa, w tym także w obszarze zmian klimatu. Obydwie instytucje wykorzystują więc wzrost znaczenia polityki klimatycznej do rozszerzania swoich kompetencji wewnątrz UE.

Zarówno państwa członkowskie, jak i instytucje unijne są zainteresowane wzmocnieniem polityki klimatycznej jako narzędzia służącego realizacji celów polityki zewnętrznej UE. Czynnikiem zewnętrznym,

³¹ National Audit Office, *The UK Emissions Trading Scheme. A New Way to Combat Climate Change*, 21 April 2004, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2004/04/0304517.pdf> [dostęp: 20.05.2023].

³² M.A. Schreurs, Y. Tiberghien, *Multi-Level Reinforcement: Explaining European Union Leadership in Climate Change Mitigation*, „Global Environmental Politics” 2007, no. 7(4), s. 19–46.

który pozwolił UE wejść w XXI w. w rolę światowego lidera w dziedzinie polityki klimatycznej, było m.in. nieratyfikowanie protokołu z Kioto przez Stany Zjednoczone. UE chciała nie tylko ocalić, ale także dalej rozwijać międzynarodowy reżim klimatyczny pod auspicjami UNFCCC³³. Postęp w rozwijaniu unijnej polityki klimatycznej był zaś wpisany w dynamikę globalnych negocjacji klimatycznych i kierunek, jaki UE chciała im nadać³⁴. Rola UE jako lidera w dziedzinie polityki klimatycznej miała więc polegać m.in. na kształtowaniu określonych norm na poziomie globalnym. Następuje tu jednak sprzężenie zwrotne, polegające na tym, że im bardziej UE dąży do zaznaczenia roli lidera, tym bardziej rośnie presja na nią ze strony państw trzecich do podwyższania jej własnych celów redukcyjnych i zwiększania pomocy klimatycznej dla państw rozwijających się. Odrębnym trendem w polityce zewnętrznej UE, który utrwalił się w minionych trzech dekadach, było stopniowe wymykanie się spod jurysdykcji ministrów spraw zagranicznych w relacjach UE – państwa trzecie coraz istotniejszych kwestii środowiskowo-klimatycznych. Dzięki temu, niezależnie od generalnej zasady jednomyślnego uzgadniania decyzji w sferze polityki zagranicznej UE, wiele ważnych unijnych stanowisk, mających swoje implikacje dla działań zewnętrznych UE w obszarze polityki klimatycznej (w tym m.in. unijne stanowiska dotyczące negocjacji toczących się w ramach konwencji klimatycznej), przyjmuje się w formule głosowania większością kwalifikowaną na forum Rady ds. Środowiska³⁵.

Osobną motywacją do rozwijania polityki klimatycznej wewnątrz UE stało się, szczególnie z perspektywy Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oraz Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, coraz częstsze traktowanie czynnika zmian klimatu jako kwestii związanej z bezpieczeństwem. W opublikowanej w 2016 r. *Globalnej strategii na rzecz polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*³⁶ zmiany klimatu postrzegane są

³³ Szerzej na temat globalnych negocjacji klimatycznych i działaniach UE w ich ramach patrz m.in. M. Pietraś, *Międzynarodowy reżim zmian klimatu*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011.

³⁴ T. Delreux, F. Ohler, *Climate Policy in European Union Politics*, 2019, <https://oxfordre.com/politics/display/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/acrefore-9780190228637-e-1097;jsessionid=65B2C29DB7034A563E3E2328C9DEE34F?rsk=8X-vlZK> [dostęp: 21.05.2023].

³⁵ Szerzej patrz: K. Bolesta, M. Korolec, *Polityka klimatyczna jako niezależny element polityki zagranicznej Unii Europejskiej – wnioski dla Polski*, „Sprawy Międzynarodowe” 2020, t. 73, nr 1, s. 43–62.

³⁶ *Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*, June 2016, https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf [dostęp: 30.05.2022].

jako zagrożenie dla bezpieczeństwa UE i jej obywateli. Traktuje się je jako czynnik zwielokrotniający istniejące zagrożenia dla bezpieczeństwa w wielu regionach świata (*threat multiplier*), takie jak: utrudniony dostęp do wody i żywności, epidemie, konflikty zbrojne, wysiedlenia, migracje. Z powyższych względów konieczność prowadzenia ambitnej polityki klimatycznej argumentuje się jako szansę na redukcję presji migracyjnej na UE w długoterminowej perspektywie.

Konkludując przedstawiony zarys przyczyn wzrostu znaczenia polityki klimatycznej UE, należy wreszcie zwrócić uwagę na jeszcze jeden czynnik o charakterze tożsamościowym. Dla wielu unijnych aktorów zaangażowanych w rozwijanie polityki klimatycznej jej cele stanowią próbę określenia na nowo sensu istnienia UE i jej modelu społeczno-gospodarczego. Poszukiwanie nowego sensu istnienia UE, trawionej w XXI w. licznymi kryzysami, wiąże się więc z próbą nadania jej nowej tożsamości i przezwyciężenia widocznej narracji kryzysowej³⁷. W takim ujęciu można wręcz stwierdzić, że potrzeba podjęcia działań ratujących Ziemię od zagrożeń związanych ze zmianą klimatu przymusza nawet głębokie kryzysy w samej UE. Ambitna polityka klimatyczna – w opinii jej najzagorzalszych promotorów – staje się więc nie tylko potrzebą naszych czasów, koniecznością dla przetrwania ludzkości, ale i szansą na odnalezienie nowego sensu istnienia Unii. Przeciwdziałanie zmianie klimatu jest bowiem nie tylko wyzwaniem dla samej UE, wymuszającym jej transformację od wewnątrz, ale także prometejską powinnością Unii wobec świata i przyszłych pokoleń. W ten sposób może stanowić źródło inspiracji, oddziaływania na resztę świata i unijny kapitał w postaci nowego, **zielonego soft power**. W takim metafizycznym wręcz ujęciu polityka klimatyczna stanowi próbę odpowiedzi na egzystencjalne problemy współczesnego świata i człowieka oraz sposób na zbudowanie nowej narracji na temat UE, sensu jej istnienia i jej przyszłego losu. Jest to więc sfera, w której dostrzec można, jak trafnie zauważa Marek A. Cichocki: „mechanizm budowania nowej tożsamości pogrążonej w kryzysie, poliberalnej Europy”³⁸. Jeśli bowiem prawdą jest – jak przekonuje inny polski autor – że przyczyn unijnego kryzysu należy upatrywać również w warstwie narracyjnej i roli, jaką podtrzymywana kryzysowa narracja odgrywa w samospełnianiu się przepowiedni o tkwiącej w głębokim kryzysie UE³⁹,

³⁷ Zob.: P.J. Borkowski, *Unia Europejska – kryzys opowieści, kryzysowa opowieść*, „Sprawy Międzynarodowe” 2018, nr 2, s. 85–102.

³⁸ M.A. Cichocki, *Klimat strachu i nadziei*, „Rzeczpospolita”, 9.08.2019.

³⁹ P.J. Borkowski, *op. cit.*

to właśnie nowa narracja wokół polityki klimatycznej ma być jednym z remediów na wydobycie UE z tożsamościowego kryzysu, w którym znalazła się ona w XXI w. W założeniu promotorów tej polityki wykucaniu nowej tożsamości UE miała pomóc nie tylko próba stawienia przez nią czoła wielkiemu wyzwaniu, ale wręcz jej światowe przewodnictwo w walce z egzystencjalnym dla ludzkości zagrożeniem.

SKUTKI WZROSTU ZNACZENIA POLITYKI KLIMATYCZNEJ UE

Można stwierdzić, że kulminacją wzrostu znaczenia polityki klimatycznej, odnotowywanego na przestrzeni ostatnich dwóch dekad, stało się przyjęcie przez UE celu neutralności klimatycznej do 2050 r.⁴⁰ oraz wpisanie go do rozporządzenia noszącego nazwę Europejskiego prawa o klimacie (EPK)⁴¹. Cele klimatyczne są także ważnym elementem koncepcji Europejskiego Zielonego Ładu (EZŁ), która została zdefiniowana jako jeden z priorytetów KE pod kierownictwem Ursuli von der Leyen⁴². Najnowszą emanacją wzrastających ambicji redukcyjnych UE jest pakiet Fit for 55 (Ff55)⁴³. Jego główne elementy zostały ogłoszone 14 lipca 2021 r. i mają na celu dostosowanie unijnej legislacji do wdrażania nowego celu redukcji emisji przez UE do 2030 r. o co najmniej 55 proc. Można więc stwierdzić, że unijna polityka klimatyczna i jej rosnąca ambicja redukcyjna stały się elementem nowej narracji na temat UE i jednym z filarów jej transformującej się tożsamości. Skutkiem wzrastającego znaczenia tej polityki jest zatem przenikanie jej celów do wszystkich innych polityk unijnych. Oprócz tego wśród skutków wzrostu znaczenia polityki klimatycznej UE należy odnotować także stały wzrost znaczenia EU ETS jako głównego jej instrumentu⁴⁴.

⁴⁰ European Council meeting (12 December 2019) – Conclusions, Brussels, 12.12.2019, <https://www.consilium.europa.eu/media/41768/12-euco-final-conclusions-en.pdf> [dostęp: 19.06.2022].

⁴¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie), Dz.U. UE L243/1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&from=EN> [dostęp: 19.06.2022].

⁴² U. von der Leyen, *A Union that strives for more. My agenda for Europe. Political guidelines for the next European Commission 2019–2024*, s. 5–6, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf [dostęp: 19.06.2022].

⁴³ Szerzej patrz: *Fit for 55*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/> [dostęp: 19.06.2022].

⁴⁴ Potwierdzeniem tego jest rozszerzenie na nowe sektory, jak np. transport morski, oraz utworzenie nowego ETS obejmującego sektor budynków i transportu drogowego. Warto podkreślić, że utworzenie odrębnego ETS popierały m.in. Niemcy, które wdrożyły wcześniej swój system krajowy dla wspomnianych sektorów: Zob. *Climate Action Programme 2030*,

Wartym odnotowania skutkiem, szczególnie z polskiej perspektywy, była także konieczność odnalezienia się po 2004 r. nowych państw członkowskich w realiach stale rosnących ambicji redukcyjnych UE. Państwa te, będące głównymi beneficjentami polityki spójności, były po akcesji do UE zainteresowane szybkim zmniejszaniem dystansu rozwojowego w stosunku do najbogatszych jej państw. Wzrost znaczenia polityki klimatycznej i ambitnych celów redukcyjnych wewnątrz UE wymusza jednak coraz większą presję na państwach EŚW. Szczególnie tych, które wytwarzają dużą część energii elektrycznej w elektrowniach węglowych. Odnotowując relatywnie wyższe zużycie energii na jednostkę PKB w porównaniu do średniej unijnej, stają one zatem przed groźbą osłabienia konkurencyjności własnej gospodarki, jeśli nie przyspieszą tempa transformacji energetycznej⁴⁵.

Doniosłe skutki wzrostu znaczenia polityki klimatycznej UE można jednak dostrzec nie tylko w kontekście polityki rozszerzeniowej Unii. Równie istotne implikacje dla przyszłego rozwoju unijnej polityki klimatycznej wynikają bowiem z najważniejszego jak dotąd przykładu dezintegracji UE, którym było opuszczenie jej przez Zjednoczone Królestwo. Brexit jest o tyle ważnym wydarzeniem w kontekście postępującego wzrostu znaczenia polityki klimatycznej UE, że Unię opuściło państwo będące tradycyjnym obrońcą kompetencji państw członkowskich w procesie integracji europejskiej. Fakt ten rodzi istotne konsekwencje dla polityki klimatycznej UE, ponieważ zwiększa presję na rozszerzanie obszarów podejmowania decyzji większością kwalifikowaną. Stanowi także zachętę dla umacniania kompetencji KE oraz poszukiwania zasobów własnych UE, które mogłyby stanowić bezpośredni dochód budżetu UE, np. ze sprzedaży uprawnień do emisji w ramach EU ETS lub wprowadzenia mechanizmu dostosowania cen na zewnętrznych granicach UE z uwzględnieniem emisji CO₂⁴⁶.

<https://www.bundesregierung.de/breg-en/issues/climate-action/klimaschutzprogramm-2030-1674080> [dostęp: 14.05.2023].

⁴⁵ O nierównomiernie rozłożonych kosztach polityki klimatycznej szerzej patrz: K. Książkowski, *Polityka klimatyczna Unii Europejskiej – kryzys jako katalizator zmian*, w: T.G. Grosse (red.), *Polityki europejskie w dobie kryzysu*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2016, s. 227–251.

⁴⁶ Mechanizm ten, określane skrótem CBAM (*Carbon Border Adjustment Mechanism*), jest nowym instrumentem obejmującym wybrane energochłonne sektory przemysłowe i stanowi jedną z propozycji KE wchodzących w skład pakietu Ff55. Założeniem CBAM jest uwzględnianie ceny emisji wybranych produktów importowanych do UE z państw trzecich (prowadzących mniej ambitną od Unii politykę redukcji emisji) przy okazji przekraczania przez nie granicy zewnętrznej UE. Zob.: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂, COM(2021) 564 final, Bruksela, 14.07.2021 r., <https://eur-lex.europa.eu/resource>.

Zjednoczone Królestwo tradycyjnie zaś opowiadało się za tym, aby wydatkowanie dochodów z systemu EU ETS pozostawało w kompetencji państw członkowskich.

Odzwierciedleniem wzrostu znaczenia polityki klimatycznej jest rosnący udział wydatków na jej realizację w Wieloletnich Ramach Finansowych (WRF) UE. W lata 2013–2020 uzgodniono wydatkowanie środków na poziomie 20 proc. unijnego budżetu. W nowej perspektywie finansowej na lata 2021–2027 zakłada się, że już co najmniej 30 proc. unijnych środków ma być przeznaczanych na realizację celów klimatycznych⁴⁷. Wraz z uzgodnieniem WRF na lata 2021–2027 na poziomie RE podjęto również decyzję o utworzeniu osobnego instrumentu finansowego, którym jest Fundusz Odbudowy (Next Generation EU – NGEU). Stanowi on unijną odpowiedź na skutki kryzysu społeczno-gospodarczego wywołanego pandemią koronawirusa COVID-19. Warto też odnotować fakt, iż w rozporządzeniu ustanawiającym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności wprowadzono zasadę, zgodnie z którą co najmniej 37 proc. łącznej alokacji w ramach planu obudowy powinno być przeznaczane na zieloną transformację⁴⁸.

Wzrastające znaczenie polityki klimatycznej UE rodzi również nowe wyzwania w wymiarze instytucjonalnym. Wpisywanie się polityki klimatycznej w obszar kompetencji dzielonych, gdzie – jak wspomniano – decyzje podejmowane są w Radzie większością kwalifikowaną i wymagają zgody PE, skutkuje niekiedy kwestionowaniem roli RE w procesie definiowania bardziej szczegółowych celów polityki klimatycznej UE. Do tej pory każdy nowy cel redukcyjny UE był jednomyślnie przyjmowany przez RE. Wyznaczając cele, za każdym razem przedstawiała ona swoje wytyczne odnośnie podstawowych zasad realizacji nowego celu. W UE pojawiają się jednak próby zakwestionowania roli RE w wyznaczaniu kierunków polityki klimatycznej. Podnoszone są argumenty mówiące, że aktywność RE w określaniu szczegółów prawnych z zakresu polityki klimatycznej oraz wiodąca rola tej instytucji w uzgadnianiu Wieloletnich Ram Finansowych (z wydatkami na cele

[html?uri=cellar:a95a4441-e558-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=EN) [dostęp: 22.06.2022].

⁴⁷ Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej (17, 18, 19, 20 i 21 lipca 2020 r.) – Konkluzje, Bruksela, 21.07.2020, s. 41, <https://www.consilium.europa.eu/media/45127/210720-euco-final-conclusions-pl.pdf> [dostęp: 16.05.2021].

⁴⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Dz. Urz. UE, L 57, 18.02.2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=EN> [dostęp: 25.05.2022].

klimatyczne włącznie), ograniczają realną możliwość podejmowania decyzji większością kwalifikowaną w tej dziedzinie⁴⁹. Wydaje się jednak, że przynajmniej dla niektórych państw członkowskich RE pełni rolę na tyle istotną, że nie powinna być pomijana w tak kluczowych dla przyszłości UE tematach jak chociażby polityka klimatyczna. Podejście to jest podzielane przez część analityków, którzy uznają, że dotychczasowy konsensus w sprawie celu neutralności klimatycznej na poziomie RE nie może być traktowany jako coś niepodważalnego. Dlatego zalecają oni wzmocnienie politycznej koordynacji w zakresie zarządzania klimatycznego i energetycznego poprzez organizację specjalnie dedykowanych posiedzeń RE przynajmniej raz w roku⁵⁰. Takie podejście jest o tyle słuszne, że w związku ze skalą wyzwań związanych z realizacją ambitnych celów redukcyjnych trudno oczekiwać, że polityka klimatyczna będzie podlegała wyłącznie sprawnemu wdrażaniu na poziomie Rady i PE oraz administrowaniu przez KE.

Z przywołanym powyżej zagadnieniem dotyczącym roli RE w kształtowaniu polityki klimatycznej UE wiąże się rozpoczęta debata nad kolejną reformą traktatową i rozszerzeniem zakresu podejmowania decyzji większością kwalifikowaną, również w obszarze polityki klimatyczno-energetycznej. Z taką inicjatywą wyszła m.in. Ursula von der Leyen. Zabiegając o poparcie PE dla swojej kandydatury na urząd przewodniczącej KE w 2019 r. sformułowała ona opinię, że UE powinna zmierzać w kierunku rozszerzania głosowania większością kwalifikowaną w obszarze klimatu i energii, aby odejść od jednomyślności i zwiększyć w ten sposób rolę PE⁵¹. Na potrzebę odejścia od jednomyślności w sprawach podatkowych wskazuje też kanclerz Niemiec Olaf Scholz⁵². Choć nie wiąże on swojego postulatu jednoznacznie z polityką klimatyczną, to można domniemywać, że to właśnie m.in. w ramach tej polityki odejście od jednomyślności w kwestiach podatkowych mogłoby przynieść przełomowe zmiany. Potwierdzeniem tego są chociażby trudności w uzgodnieniu na poziomie UE w przeszło

⁴⁹ Zob.: Ecologic Institute, Istituto Affari Internazionali, Institute of European Environment Policies, Climate Strategy Institute 2050, *The Future of the EU – the Role of Climate and Energy Policies. Conclusions*, https://www.ecologic.eu/sites/files/publication/2019/2299_2_outcome_paper_100419.pdf [dostęp: 30.05.2022].

⁵⁰ J. Pisani-Ferry, S. Tagliapietra, G. Zachmann, *A new governance framework to safeguard the European Green Deal*, <https://www.bruegel.org/policy-brief/new-governance-framework-safeguard-european-green-deal> [dostęp: 13.11.2023].

⁵¹ U. von der Leyen, *A Union that...*, s. 20.

⁵² Zob. m.in.: *Speech by Federal Chancellor Olaf Scholz at the Charles University in Prague on Monday, 29 August 2022*, <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/scholz-speech-prague-charles-university-2080752> [dostęp: 27.05.2023].

dwa lata po publikacji pakietu Ff55 jedyne go aktu prawnego, który procedowany jest na podstawie art. 113 TFUE⁵³ i dotyczy opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej⁵⁴. Przywoływane tu propozycje stanowią za ledwie preludium do szerszej debaty na temat nowej reformy traktatowej, którą formalnie zainicjowało przyjęcie raportu w tej sprawie przez Komisję Spraw Konstytucyjnych Parlamentu Europejskiego (AFCE) w dniu 25 października 2023 r. Wśród zgłoszonych w nim propozycji zawarto m.in. rozszerzenie głosowania większością kwalifikowaną w kwestiach podatkowych oraz dalsze poszerzenie kompetencji UE w obszarze polityki klimatycznej poprzez przyznanie UE wyłącznej kompetencji w dziedzinie środowiska. Część proponowanych w PE zmian ma na celu podporządkowanie polityk krajowych unijnej polityce klimatycznej, wzmocnienie i utrwalenie celów EPK, EZŁ oraz neutralności klimatycznej na poziomie traktatowym oraz ograniczenie kompetencji państw członkowskich w zakresie kształtowania własnego miksu energetycznego⁵⁵. Tym co łączy część propozycji zmian traktatowych dotyczących polityki klimatycznej jest próba zakotwiczenia jej celów na poziomie traktatowym aby zminimalizować ryzyko kwestionowania ich przez państwa członkowskie.

GŁÓWNE WYZWANIA STOJĄCE PRZED POLITYKĄ KLIMATYCZNĄ UE

Przechodząc do omówienia głównych wyzwań stojących przed polityką klimatyczną UE, na pewno należy zwrócić uwagę na konieczność cyklicznego rewidowania unijnej legislacji, które ma umożliwić osiągnięcie celu neutralności klimatycznej do 2050 r. Wymaga ono ciągłego godzenia różnych uwarunkowań oraz odmiennych wizji państw członkowskich odnoszących się do realizacji tego celu. Proces ten wymaga długotrwałych negocjacji na poziomie Rady i PE oraz znalezienia ostatecznego kompromisu między tymi dwiema instytucjami. Najnowsza odsłona tego procesu została zainicjowana publikacją pakietu Ff55 w lipcu 2021 r.

⁵³ Odnosi się on do jednomyślnego podejmowania decyzji w Radzie w kwestiach harmonizacji ustawodawstw podatkowych państw członkowskich: *Traktat o funkcjonowaniu...*

⁵⁴ Dyrektywa Rady w sprawie restrukturyzacji unijnych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (wersja przekształcona), COM(2021) 563, Bruksela, 14.07.2021, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1b01af2a-e558-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_1&format=PDF [dostęp: 27.05.2023].

⁵⁵ *Report on proposals of the European Parliament for the amendment of the Treaties*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0337_EN.pdf [dostęp: 17.11.2023].

Dodatkowym wyzwaniem jest również fakt, iż realizacja pakietu Ff55 ma postępować w szczególnych okolicznościach wynikających z następstw pandemii COVID-19 i przerwanych łańcuchów dostaw jak również odnotowywanego od 2021 r. wyraźnego wzrostu cen energii. Ów wzrost w 2022 r. spotęgowała rosyjska agresja na Ukrainę, która wymusiła na UE zwrot w kierunku **derusyfikacji** źródeł energii przez nią importowanych. Okoliczności te mogą jednak wpływać, przynajmniej w krótkiej perspektywie, na zwiększone zużycie węgla. Można więc stwierdzić, że obecna dekada będzie prawdziwym testem skuteczności polityki klimatycznej UE. O ile bowiem w poprzedniej dekadzie Unia szczyła się tym, że nie tylko wypełniła, ale wręcz przekroczyła plan wykonania swoich zadań klimatyczno-energetycznych do 2020 r.⁵⁶, o tyle w obecnej dekadzie znacznie ambitniejsze cele przyjdzie jej realizować w dużo trudniejszych realiach geopolitycznych i geoeconomicznych. UE będzie się bowiem mierzyła w najbliższym dziesięcioleciu z długofalowymi konsekwencjami pandemii COVID-19 oraz wojny rosyjsko-ukraińskiej, która na nowo uwypukliła potrzebę silniejszego uwzględnienia kwestii bezpieczeństwa dostaw energii w ramach polityki klimatycznej.

Kolejne wyzwanie może wynikać również z faktu, iż z każdą dekadą wyczerpują się najtańsze i najłatwiejsze sposoby redukcji emisji, po które sięga się w pierwszej kolejności. W tym sensie można powiedzieć, że koszty i skala trudności w redukowaniu każdych kolejnych 20 proc. emisji w UE nie będą takie same. W minionej dekadzie główny ciężar związany z realizacją celu redukcji emisji o 20 proc. do 2020 r. (w porównaniu z 1990 r.) był kładziony na barki energochłonnych sektorów przemysłowych (w szczególności elektroenergetyki). W obecnej dekadzie koszty polityki klimatycznej będą w coraz większym stopniu przenoszone na wszystkie sektory gospodarki i obywateli UE. Świadczy o tym m.in. podjęta na poziomie UE w ramach pakietu Ff55 propozycja objęcia budynków i transportu drogowego EU ETS. Choć KE zgłosiła ten pomysł razem z projektem nowego rozporządzenia ustanawiającego społeczny fundusz klimatyczny⁵⁷ to w toku negocjacji formułowane były liczne obawy o możliwe koszty społeczne takiego

⁵⁶ Zob.: European Environment Agency, *Trends and projections in Europe 2021*, EEA Report, No 13/2021, Copenhagen 2021, <https://www.eea.europa.eu/publications/trends-and-projections-in-europe-2021> [dostęp: 25.06.2022].

⁵⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające Społeczny Fundusz Klimatyczny, COM(2021) 568 final, Bruksela, 14.07.2021 r., https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e77b047-e4f0-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0014.02/DOC_3&format=PDF [dostęp: 24.06.2022].

rozszerzenia EU ETS, w szczególności dla najuboższych gospodarstw domowych w UE oraz dla państw członkowskich o PKB poniżej unijnej średniej⁵⁸. Poważnym wyzwaniem w takiej sytuacji może więc być zapewnienie długofalowej akceptacji społecznej dla transformacji klimatycznej.

Innym wyzwaniem stojącym przed polityką klimatyczną jest przełożenie konsensusu naukowego w kwestii zmiany klimatu na konsensus społeczny. Na kruchość społecznego poparcia dla prowadzenia ambitnej polityki klimatycznej wskazują autorzy raportu opublikowanego przez think tank Counterpoint. Polityka klimatyczna ma zatem duży potencjał, by zupełnie zmienić ideologiczny krajobraz UE oraz doprowadzić do większej fragmentaryzacji sceny politycznej⁵⁹. Formułowane w raporcie wnioski wydają się być o tyle słuszne, że transformacja w kierunku gospodarki zeroemisyjnej wiąże się z szeregiem zagrożeń, takich jak ryzyko wzrostu poziomu ubóstwa energetycznego wielu grup społecznych, znaczące zmiany na rynku pracy czy zapewnienie odpowiedniego poziomu finansowania inwestycji, które generują ryzyko wzrostu zadłużenia państw członkowskich⁶⁰.

Kolejne wyzwanie stojące przed UE wiąże się z odnotowywanym wzrostem cen surowców strategicznych, niezbędnych do przeprowadzenia transformacji energetycznej, oraz koniecznością zapewnienia sobie kontroli nad łańcuchami dostaw takich pierwiastków jak: kobalt, lit, nikiel, miedź oraz innych metali ziem rzadkich. Nad UE ciąży bowiem groźba zamiany uzależnienia od zewnętrznych dostawców paliw kopalnych na uzależnienie od wspomnianych pierwiastków, pochodzących głównie spoza UE, w tym m.in. z Chin⁶¹. Jedną z recept na przeciwdziałanie temu uzależnieniu jest rozwinięcie gospodarki o obiegu zamkniętym, w której jak największa ilość surowców była by odzyskiwana i ponownie wykorzystywana w procesie produkcji-

⁵⁸ M. Maj, W. Rabiega, A. Szpor, S. Cabras, A. Marcu, D. Fazekas, *Cost for Households of the Inclusion of Transport and Residential Buildings in the EU ETS*, Polish Economic Institute, Warsaw 2021, s. 5, https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2021/06/PIE-Raport_ETTS.pdf [dostęp: 25.06.2022].

⁵⁹ Counterpoint, *Green Wedge? Mapping dissent against climate policy in Europe*, 2021, https://counterpoint.uk.com/wp-content/uploads/2021/03/Green_Wedge_Counterpoint_OSEPI.pdf [dostęp: 23.05.2023].

⁶⁰ Szerzej na temat makroekonomicznych konsekwencji polityki klimatycznej patrz: J. Pisani-Ferry, *Climate Policy is Macroeconomic Policy, and the Implications Will Be Significant*, Peterson Institute for International Economics, August 2021, <https://www.piie.com/sites/default/files/documents/pb21-20.pdf> [dostęp: 27.05.2023].

⁶¹ J. Bardoff, M.L. O'Sullivan, *Green Upheaval. The New Geopolitics of Energy*, „Foreign Affairs”, January/February 2022, <https://www.foreignaffairs.com/articles/world/2021-11-30/geopolitics-energy-green-upheaval> [dostęp: 9.12.2021].

nym. W 2023 r. UE zdecydowała się w sposób bardziej kompleksowy odnieść się do zarysowanego problemu w projekcie rozporządzenia w sprawie bezpiecznych dostaw surowców krytycznych⁶².

Osobnym ważnym wyzwaniem jest ryzyko utrwalenia tzw. zielonej inflacji (*greenflation*), która oznacza wzrost cen towarów i usług wynikający z rosnącej liczby regulacji, wymuszających przyspieszoną transformację gospodarek w kierunku zeroemisyjnym. Polityka klimatyczna UE kreuje więc wzmożony popyt na określone surowce i technologie niezbędne do przeprowadzenia transformacji klimatycznej. Z wielu opinii i opracowań wynika jednak, że podaż niektórych surowców nie nadąży w obecnej dekadzie za popytem⁶³ a ceny paliw kopalnych będą musiały rosnać i utrzymywać się na wysokim poziomie ze względu na konieczność wypełniania celów porozumienia paryskiego⁶⁴. Powstaje zatem pewien paradoks. Mimo że długofalowym celem polityki klimatycznej UE ma być oparcie rozwoju gospodarczego całej Unii na tańszej i czystszej energii, to zanim taka transformacja się dokona, jej przeprowadzenie będzie w okresie przejściowym postępowało z wykorzystaniem drożących i ciągle niezbędnych paliw kopalnych.

Wreszcie ostatnim zagadnieniem, które warto tu poruszyć, jest ob-rany przez UE model polityki klimatycznej polegający na odgórnym wyznaczaniu ambitnych celów klimatycznych i ich wczesnym komunikowaniu na poziomie globalnym. Chęć odgrywania roli globalnego lidera w taki sposób musiała więc zaowocować po stronie UE problemem utrzymywania się nieporównywalności jej zobowiązań redukcyjnych wobec innych państw świata, w tym przede wszystkim największych gospodarek. Sytuacji tej nie zmieniło nawet wejście w życie porozumienia paryskiego. W odróżnieniu od podejścia UE, w którym prawnie wiążące cele są nakładane odgórnie na państwa członkowskie (*top-down approach*), architektura porozumienia paryskiego ukształ-

⁶² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające ramy na potrzeby zapewnienia bezpiecznych i zrównoważonych dostaw surowców krytycznych oraz zmieniające rozporządzenia (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 i (UE) 2019/1020, COM(2023) 160 final, Bruksela, 16.03.2023, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:903d35cc-c4a2-11ed-a05c-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_1&format=PDF [dostęp: 28.05.2023].

⁶³ *The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions*, World Energy Outlook Special Report, International Energy Agency, May 2021, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ffd2a83b-8c30-4e9d-980a-52b6d9a86fdc/TheRoleofCriticalMineralsinCleanEnergyTransitions.pdf> [dostęp: 25.06.2022].

⁶⁴ I. Schnabel, *A new age of energy inflation: climateflation, fossilflation and greenflation*, ECB, 17 March 2022, https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp220317_2~d8b3582f0a.en.html [dostęp: 25.06.2022].

towana została bardziej według modelu oddolnego (*bottom-up approach*). Polega on na tym, że cele porozumienia paryskiego mają być osiągnięte oddolnie poprzez realizację krajowo determinowanych wkładów (Nationally Determined Contributions – NDCs), czyli zobowiązań redukcyjnych, przedkładanych do sekretariatu UNFCCC. UE ze swoim celem redukcji emisji o co najmniej 55 proc. do 2030 r. pozostaje więc najbardziej ambitną klimatycznie gospodarką na świecie i musi się liczyć z groźbą utraty konkurencyjności, jeśli nieporównywalność jej zobowiązań redukcyjnych w stosunku do największych globalnych emitentów nadal będzie się utrzymywała. Osiągane przez nią redukcje emisji dwutlenku węgla mają zaś coraz mniejsze przełożenie na poziom emisji globalnych, które (poza pandemiczną anomalią w 2020 r.) wykazują trend wzrostowy⁶⁵.

Temu wysoce scentralizowanemu modelowi UE wyzwanie rzuciły także Stany Zjednoczone. W 2022 r. amerykański prezydent Joe Biden podpisał *Inflation Reduction Act* (IRA) – ustawę przewidującą ok. 370 mld dolarów w formie różnego rodzaju ulg podatkowych, dotacji i kredytów na inwestycje związane z zieloną transformacją energetyczną⁶⁶. Wyraźnie zaniepokojona tym UE odpowiedziała na IRA ogłoszeniem planu przemysłowego Zielonego Ładu⁶⁷, którego celem jest pobudzenie rozwoju przemysłu technologii neutralnych klimatycznie na masową skalę. Okazało się bowiem że mimo deklarowanych celów i bycia największym na świecie rynkiem dla zielonych technologii UE może przegrać ze Stanami Zjednoczonymi walkę o bycie główną *zieloną fabryką*. Wdrażanie wspomnianych programów ujawniło więc fundamentalną różnicę w podejściu UE i Stanów Zjednoczonych do polityki klimatycznej. W przypadku tej pierwszej opiera się ona na ustalaniu celów i zasad dla całej UE, które w założeniu miały być wzorem do naśladowania dla reszty świata. Transformacja klimatyczna w modelu unijnym koncentruje się jednocześnie na stronie popytowej, kreując zapotrzebowanie na określone źródła energii i technologie.

⁶⁵ W 2021 r. udział UE w globalnych emisjach szacowany jest na ok. 7%: JRC science for policy report, *CO2 emissions of all world countries, 2022*, https://edgar.jrc.ec.europa.eu/booklet/CO2_emissions_of_all_world_countries_2022_report.pdf, s. 5 [dostęp: 27.05.2023].

⁶⁶ *Inflation Reduction Act Guidebook*, <https://www.whitehouse.gov/cleanenergy/inflation-reduction-act-guidebook/> [dostęp: 27.05.2023].

⁶⁷ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Plan przemysłowy Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej, COM(2023) 62 final, Bruksela, 1.02.2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0062> [dostęp: 27.05.2023].

Model amerykański zakłada z kolei masowe inwestycje w zielone technologie, które mają zapewnić odpowiednio dużą podaż przyjaznych klimatycznie produktów⁶⁸. Podejście Stanów Zjednoczonych, które nie tylko dysponują własnymi, bardziej atrakcyjnymi cenowo dla przemysłu surowcami energetycznymi, ciągle niezbędnymi do przeprowadzenia transformacji klimatycznej, postawiło UE wobec groźby odpływu dużej części zielonych inwestycji na drugą stronę Atlantyku.

PODSUMOWANIE

Podsumowując, można powiedzieć, że z dzisiejszej perspektywy problem zmian klimatu może jawić się jako nieobecny w traktacie z Maastricht, ale jego postanowienia umożliwiły stopniowy postęp w rozwijaniu polityki klimatycznej opartej na środowiskowej podstawie prawnej. Skłania to do refleksji, że traktat z Maastricht, który utrwalał ciągle jednoczącą się Europę, umożliwił jednocześnie wykorzystanie zawartych w nim rozwiązań instytucjonalno-prawnych do wykreowania nowego mitu zielonej Europy, już po zwieńczeniu procesu reformy traktatowej przyjęciem traktatu lizbońskiego. Wyraża się on w transformującej się tożsamości UE, dla której spoiwem nie powinny być już węgiel czy stal jak w przypadku traktatu paryskiego czy traktatów rzymskich, ale cele klimatyczne, rozwój OZE i ratowanie Ziemi przed zagładą. W obliczu kolejnych kryzysów, których UE doświadczała na przestrzeni ostatnich kilkunastu lat, unijna polityka klimatyczna wchodzi w być może najbardziej newralgiczny okres od początków swego istnienia. Dzieje się tak dlatego, że jej wzrastająca ambicja redukcyjna będzie coraz bardziej odczuwalna przez obywateli UE, a realizacja tej polityki będzie się odbywała w realiach nakładających się na siebie kryzysów (inflacyjnego, migracyjnego, pandemicznego i konfliktu zbrojnego w bezpośrednim sąsiedztwie Unii). Dobitym potwierdzeniem tezy mówiącej o wzrastającym znaczeniu polityki klimatycznej UE jest natomiast fakt, że każdy kolejny kryzys jest wykorzystywany przez głównych aktorów polityki europejskiej do przyspieszania transformacji klimatycznej. Nieprzypadkowo więc najzagorzalsi orędownicy zaostrzania polityki klimatycznej starają się wykorzystać każdą kryzysową sytuację do zintensyfikowania tempa transformacji UE w kierunku zeroemisyjnym. Zdają się oni

⁶⁸ Zob.: E. Le Boucher, *Climat: l'Europe doit cesser de se penser comme un modèle*, „Les Echos”, <https://www.lesechos.fr/idees-debats/editos-analyses/climat-leurope-doit-cesser-de-se-penser-comme-un-modele-1947005> [dostęp: 27.05.2023].

bowiem podzielać zdanie Jeana Monneta mówiące, że „ludzie akceptują zmiany tylko z konieczności, a konieczność widzą tylko w kryzysie”⁶⁹. Można więc skonkludować, że polityka klimatyczna ma pełnić w coraz większym stopniu funkcję antidotum na pojawiające się kryzysy. Przedstawione w niniejszym artykule wyzwania wskazują jednak na to, że obecna dekada będzie wielkim testem dla modelu polityki klimatycznej obranego przez UE oraz pokaże, na ile to antidotum okaże się skuteczne i na ile jego dawka została dobrze dobrana. To zaś może mieć niebagatelne znaczenie w kontekście długofalowego zapewniania poparcia społecznego dla procesu integracji europejskiej oraz dynamiki unijnych procesów centralizacyjnych i federalizacyjnych z jednej oraz dezintegracyjnych z drugiej strony.

BIBLIOGRAFIA

Dokumenty/źródła prawne

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Climate change – Towards an EU post-Kyoto strategy, COM(1998) 353, Brussels, 03.06.1998, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51998DC0353&from=PT> [dostęp: 16.06.2022].

Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – „Preparing for implementation of the Kyoto Protocol”, COM(1999) 230 final, Brussels, 19.05.1999, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51999DC0230&from=EN> [dostęp: 16 VI 2022].

Decyzja Rady z dnia 15 grudnia 1993 r. dotycząca zawarcia Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (94/69/WE), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX%3A31994D0069> [dostęp: 11.06.2022].

Decyzja Rady z dnia 25 kwietnia 2002 r. dotycząca zatwierdzenia przez Wspólnotę Europejską Protokołu z Kioto do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie Zmian Klimatu i wspólnej realizacji wynikających z niego zobowiązań, 2002/358/WE, Dz. U. WE L 130/1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002D0358&from=PL> [dostęp: 16.06. 2022].

Dyrektywa 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiająca system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we Wspólnocie oraz zmieniająca dyrektywę Rady

⁶⁹ J. Monnet, *Mémoires*, Édition 8, Fayard, Paris 2017, s. 152.

96/61/WE, Dz.U. WE L 275, 25.10.2003, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0087&from=PL> [dostęp: 16.06.2022].

Dyrektywa Rady w sprawie restrukturyzacji unijnych przepisów ramowych dotyczących opodatkowania produktów energetycznych i energii elektrycznej (wersja przekształcona), COM(2021) 563, Bruksela, 14.07.2021, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:1b01af2a-e558-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_1&format=PDF [dostęp: 27.05.2023].

Energy and climate change – Elements of the final compromise, Brussels, 12 December 2008, 17215/08, https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/104672.pdf [dostęp: 18.06.2022].

European Council meeting (12 December 2019) – Conclusions, Brussels, 12 December 2019, <https://www.consilium.europa.eu/media/41768/12-euco-final-conclusions-en.pdf> [dostęp: 19.06.2022].

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan REPowerEU, COM(2022) 230 final, Bruksela, 18.05.2022 r., https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fc930f14-d7ae-11ec-a95f-01aa75ed71a1.0010.02/DOC_1&format=PDF [dostęp: 19.06.2022].

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Plan przemysłowy Zielonego Ładu na miarę epoki neutralności emisyjnej, COM(2023) 62 final, Bruksela, 1.02.2023, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0062> [dostęp: 27.05.2023].

Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej (17, 18, 19, 20 i 21 lipca 2020 r.) – Konkluzje, Bruksela, 21.07.2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/45127/210720-euco-final-conclusions-pl.pdf>, s. 41 [dostęp: 16.05.2021].

Porozumienie paryskie, Dz.U. UE L 282, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019\(01\)&from=PL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22016A1019(01)&from=PL) [dostęp: 18.06.2022].

Posiedzenie Rady Europejskiej (10 i 11 grudnia 2020 r.) – Konkluzje, Bruksela, 11.12.2020 r., <https://www.consilium.europa.eu/media/47337/1011-12-20-euco-conclusions-pl.pdf> [dostęp: 18.06.2022].

Protokół z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu sporządzony w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r., Dz.U. nr 203, poz. 1684, <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20052031684/O/D20051684.pdf> [dostęp: 16.06.2022].

- Rada Europejska w Brukseli 8–9 marca 2007 r. – konkluzje prezydencji*, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7224-2007-INIT/pl/pdf> [dostęp: 18.06.2022].
- Rada Europejska w Brukseli 11-12 grudnia 2008 r. – konkluzje prezydencji*, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-17271-2008-INIT/pl/pdf> [dostęp: 18.06.2022].
- Rada Europejska (23 i 24 października 2014 r.) – Konkluzje, Bruksela, 24.10.2014 r., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-169-2014-INIT/pl/pdf> [dostęp: 18.06.2022].
- Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu* sporządzona w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r., UNTS vol. 1771; Dz. Urz. UE L 33 z 7.2.1994 s. 11; Dz.U. 1996, nr 53, poz. 238.
- Rapport fait au nom de la Commission d'enquête visant à établir les raisons de la perte de souveraineté et d'indépendance énergétique de la France*, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/rapports/ceindener/116b1028_rapport-enquete [dostęp: 20.05.2023].
- Report on proposals of the European Parliament for the amendment of the Treaties*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0337_EN.pdf [dostęp: 17.11.2023].
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/841 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 525/2013 oraz decyzję nr 529/2013/UE, Dz.U. UE L 156, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R0841&from=SV> [dostęp: 18.06.2022].
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, Dziennik Urzędowy UE, L 57, 18.02.2021, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R0241&from=EN> [dostęp: 25.05.2022].
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia ram na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej i zmiany rozporządzeń (WE) nr 401/2009 i (UE) 2018/1999 (Europejskie prawo o klimacie), Dz.U. UE L243/1, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021R1119&from=EN> [dostęp: 19.06.2022].
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂, COM(2021) 564 final, Bruksela, 14.07.2021 r., https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:a95a4441-e558-11eb-a1a5-01a-a75ed71a1.0023.02/DOC_1&format=PDF [dostęp: 22.06.2022].

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające Społeczny Fundusz Klimatyczny, COM(2021) 568 final, Bruksela, 14.07.2021 r., https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e77b047-e4f0-11eb-a1a5-01aa75ed71a1.0014.02/DOC_3&format=PDF [dostęp: 24.06.2022].

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające ramy na potrzeby zapewnienia bezpiecznych i zrównoważonych dostaw surowców krytycznych oraz zmieniające rozporządzenia (UE) nr 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1724 i (UE) 2019/1020, COM(2023) 160 final, Bruksela, 16.03.2023, https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:903d35cc-c4a2-11ed-a05c-01aa75ed71a1.0011.02/DOC_1&format=PDF [dostęp: 28.05.2023].

Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy, June 2016, https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf [dostęp: 30.05.2022].

von der Leyen U., *A Union that strives for more. My agenda for Europe. Political guidelines for the next European Commission 2019–2024*, s. 5–6, https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_en_0.pdf [dostęp: 19.06.2022].

Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz.U. UE C324/47, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT> [dostęp: 18.06.2022].

Traktat o Unii Europejskiej, https://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/traktaty/Traktat_z_Maastricht_PL_1.pdf [dostęp: 11.06.2022].

Treaty on European Union – Contents, *Official Journal C 191, 29/07/1992*, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:11992M/TXT> [dostęp: 20.05.2023].

Opracowania/monografie/artykiły naukowe

Bajczuk R., *Odnawialne źródła energii w Niemczech. Obecny stan rozwoju, grupy interesu i wyzwania*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2014, https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/raport_oze_pl_net11.pdf [dostęp: 14.05.2023].

Bardoff J., O'Sullivan M.L., *Green Upheaval. The New Geopolitics of Energy*, „Foreign Affairs”, January/February 2022, <https://www.foreign-affairs.com/articles/world/2021-11-30/geopolitics-energy-green-upheaval> [dostęp: 9.12.2021].

Bolesta K., Korolek M., *Polityka klimatyczna jako niezależny element polityki zagranicznej Unii Europejskiej – wnioski dla Polski*, „Sprawy Międzynarodowe” 2020, t. 73, nr 1.

- Borkowski P.J., *Unia Europejska – kryzys opowieści, kryzysowa opowieść*, „Sprawy Międzynarodowe” 2018, nr 2.
- Delbeke J., Vis P. (ed.), *EU Climate Policy explained*, Routledge, London–New York 2015.
- Delreux T., Ohler F., *Climate Policy in European Union Politics*, 2019, <https://oxfordre.com/politics/display/10.1093/acrefore/9780190228637.001.0001/9780190228637-e-1097;jsessionid=65B2C29DB7034A563E3E2328C9DDEE34F?rskey=8XvLZK> [dostęp: 21.05.2023].
- Dupont C., Oberthür S., Biedenkopf K., *Climate change: Adapting to evolving internal and external dynamics*, w: C. Adelle, K. Biedenkopf, D. Torney (eds.), *European Union external environmental policy: Rules, regulation and governance beyond borders*, Palgrave Macmillan, London 2018.
- The Future of the EU – the Role of Climate and Energy Policies. Conclusions*, Ecologic Institute, Istituto Affari Internazionali, Institute of European Environment Policies, Climate Strategy Institute 2050, https://www.ecologic.eu/sites/files/publication/2019/2299_2_outcome_paper_100419.pdf [dostęp: 30.05.2022].
- Ksieżopolski K., *Polityka klimatyczna Unii Europejskiej – kryzys jako katalizator zmian*, w: T.G. Grosse (red.), *Polityki europejskie w dobie kryzysu*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2016.
- Maj M., Rabiega W., Szpor A., Cabras S., Marcu A., Fazekas D. (2021), *Impact on Households of the Inclusion of Transport and Residential Buildings in the EU ETS*, Polish Economic Institute, Warsaw 2021, https://pie.net.pl/wp-content/uploads/2021/06/PIE-Raport_ETS.pdf [dostęp: 25.06.2022].
- Mik C., *Wybór właściwej podstawy prawnej aktów wspólnotowego prawa wtórnego, ze szczególnym uwzględnieniem projektów aktów należących do pakietu klimatyczno-energetycznego*, w: *Pakiet klimatyczno-energetyczny. Analityczna ocena propozycji Komisji Europejskiej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008.
- Mik C., *Związanie Unii Europejskiej prawem międzynarodowym zmiany klimatycznej*, w: C. Mik, A. Borek (red.), *Zmiany klimatu w świetle prawa Unii Europejskiej i prawa polskiego na tle porównawczym*, Instytut Ochrony Środowiska – Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa 2021.
- Młynarski T., *Francja w procesie uwpólnotowienia bezpieczeństwa energetycznego i polityki klimatycznej Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013.
- Monnet J., *Mémoires*, Édition 8, Fayard, Paris 2017.
- Pietrasz M., *Międzynarodowy reżim zmian klimatu*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011.
- Pisani-Ferry J., *Climate Policy is Macroeconomic Policy, and the Implications Will Be Significant*, Peterson Institute for International Econo-

- mics, August 2021, <https://www.piie.com/sites/default/files/documents/pb21-20.pdf> [dostęp: 27.05.2023].
- Pisani-Ferry J., Tagliapietra S., Zachmann G., *A new governance framework to safeguard the European Green Deal*, <https://www.bruegel.org/policy-brief/new-governance-framework-safeguard-european-green-deal> [dostęp: 13.11.2023].
- Przyborowska-Klimczak A., *Prawne aspekty procesu integracji europejskiej – rys historyczny*, w: J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Wydanie trzecie, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2006.
- The Role of Critical Minerals in Clean Energy Transitions*, International Energy Agency, May 2021, <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ffd2a83b-8c30-4e9d-980a-52b6d9a86fdc/TheRoleofCriticalMineralsinCleanEnergyTransitions.pdf> [dostęp: 25.06.2022].
- Schreurs M.A., Tiberghien Y., *Multi-Level Reinforcement: Explaining European Union Leadership in Climate Change Mitigation*, „Global Environmental Politics” 2007, no. 7(4), s. 19–46.
- Trends and projections in Europe 2021*, EEA Report, No 13/2021, European Environment Agency, Copenhagen 2021, <https://www.eea.europa.eu/publications/trends-and-projections-in-europe-2021> [dostęp: 25.06.2022].
- The UK Emissions Trading Scheme A New Way to Combat Climate Change*, National Audit Office, 21.04.2004, <https://www.nao.org.uk/wp-content/uploads/2004/04/0304517.pdf> [dostęp: 20.05.2023].

Artykuły prasowe

- Cichocki M.A., *Klimat strachu i nadziei*, „Rzeczpospolita”, 9.08.2019, nr 186 (11429).
- Le Boucher E., *Climat: l’Europe doit cesser de se penser comme un modèle*, „Les Echos”, <https://www.lesechos.fr/idees-debats/editos-analyses/climat-leurope-doit-cesser-de-se-penser-comme-un-modele-1947005> [dostęp: 27.05.2023].
- Wiatr daje Danii siłę*, „Rzeczpospolita”, 29.11.2009, <https://www.rp.pl/finanse/art7423921-wiatr-daje-danii-sile> [dostęp: 14.05.2023].

Źródła internetowe

- Climate Action Programme 2030*, <https://www.bundesregierung.de/breg-en/issues/climate-action/klimaschutzprogramm-2030-1674080> [dostęp: 14.05.2023].
- EU energy in figures*, Statistical pocketbook 2022, file:///C:/Users/Kamil/Downloads/eu%20energy%20in%20figures-MJAB22001ENN.pdf [dostęp: 14.05.2023].

- Fit for 55*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/green-deal/fit-for-55-the-eu-plan-for-a-green-transition/> [dostęp: 19.06.2022].
- Inflation Reduction Act Guidebook*, <https://www.whitehouse.gov/clean-energy/inflation-reduction-act-guidebook/> [dostęp: 27.05.2023].
- JRC science for policy report, CO2 emissions of all world countries, 2022*, https://edgar.jrc.ec.europa.eu/booklet/CO2_emissions_of_all_world_countries_2022_report.pdf [dostęp: 27.05.2023].
- Schnabel I., *A new age of energy inflation: climateflation, fossilflation and greenflation*, ECB, 17 March 2022, https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp220317_2~dbb3582f0a.en.html [dostęp: 25.06.2022].
- Speech by Federal Chancellor Olaf Scholz at the Charles University in Prague on Monday, 29.08.2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/scholz-speech-prague-charles-university-2080752> [dostęp: 27.05.2023].
- Status of Ratification of the Convention*, <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-convention/status-of-ratification/status-of-ratification-of-the-convention> [dostęp: 11.06.2022].