



Janina Ciechanowicz-McLean*

Uniwersytet Gdański

IMPLEMENTACJA POROZUMIENIA PARYSKIEGO W SPRAWIE OCHRONY KLIMATU

Wstęp

Porozumienie paryskie do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu zostało sporządzone w Paryżu dnia 12 grudnia 2015 r. Ustanowiono wielostronne zasady ochrony klimatu po 2020 r.¹, przewidziane w Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r. (Dz. U. z 1996 r., poz. 238), zwanej Konwencją klimatyczną.

Obecny system współpracy międzynarodowej w przeciwdziałaniu zmianom klimatu wynika z dwóch aktów: Konwencji klimatycznej oraz Protokołu z Kioto do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzonego w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r. (Dz. U. z 2005 r., poz. 1684). Konwencja klimatyczna ma charakter ramowy i ogólnie określa cel polegający na ustabilizowaniu koncentracji gazów cieplarnianych w atmosferze oraz określa ogólne zasady współpracy w tej dziedzinie. Konkretnie działania i instrumenty zmierzające do realizacji tego celu zostały przewidziane w Protokole z Kioto. W załączniku B do tego Protokołu wymieniono ograniczenia i redukcje emisji gazów cieplarnianych do 2012 r. Ograniczenia w następnych latach 2013–2020 przewidziano w Poprawce dauhańskiej do Protokołu z Kioto, sporządzonej w Ad-Dausze dnia 18 grudnia 2012 r.)².

* prajcm@ug.edu.pl

¹ Szerzej na ten temat pisze: M. Adamczak-Retecka, *Udział Unii Europejskiej w paryskim szczycie klimatycznym. Komentarz. Sporządzony dla Centrum Stosunków Międzynarodowych, opublikowany w styczniu 2016 r.*, www.csm.org.pl/pl/komentarze-i-opinie/category/61-2016; J. Ciechanowicz-McLean, *Prawo ochrony klimatu*, Warszawa 2016, (wstęp).

² Poprawka dauhańska nie weszła w życie, ponieważ nie została ratyfikowana przez wystarczającą liczbę stron, w tym Polskę. Należy nadmienić, że nie przewiduje się nowych zobowiązań redukcji emisji w ramach Protokołu z Kioto po 2020 r. H.M. Osofsky, L.K. McAllister, *Climate Change Law and Policy*, New York 2016, s. 63–116.

Należy przypomnieć, że strony Konwencji klimatycznej w grudniu 2010 r. uznały, iż globalne ocieplenie nie może przekroczyć temperatur sprzed rewolucji przemysłowej o więcej niż 2 stopnie Celsjusza. Unia Europejska przyjęła za wiążący cel ograniczenie unijnych emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. o co najmniej 40% w porównaniu z poziomem z 1990 r. W VII Programie działania w zakresie ochrony środowiska UE podkreślono, że wszystkie sektory gospodarki będą musiały przyczynić się do redukcji emisji gazów cieplarnianych, jeżeli Unia ma w sposób znaczący uczestniczyć w działaniach na poziomie globalnym. Jest to kolejny przykład na to, że UE odgrywa wiodącą rolę na arenie międzynarodowej w dziedzinie ochrony klimatu, dążąc do ograniczenia globalnego ocieplenia³.

Dla Polski, która jest państwem członkowskim UE i zarazem państwem-stroną Konwencji klimatycznej, spełnienie tych celów oznaczać będzie duże koszty finansowe związane z dekarbonizacją gospodarki i wprowadzeniem planów gospodarki niskoemisyjnej. Rodzi się zatem pytanie o implementację w Polsce Porozumienia paryskiego.

1. Cele Porozumienia paryskiego

Z tekstu Porozumienia paryskiego wynika, że powinno ono spełnić następujące cele:

- a) ograniczenie emisji gazów cieplarnianych dzięki globalnemu, solidarnemu wysiłkowi wszystkich państw,
- b) dynamizm i regularny przegląd celów,
- c) zwiększenie przejrzystości i odpowiedzialności,
- d) osiągnięcie odporności na zmiany klimatu i działania adaptacyjne,
- e) zachęty wdrożeniowe i współpraca,
- f) kwestie społeczne.

Porozumienie paryskie zawarte jest w ramach Konwencji klimatycznej. Porozumienie to nie zastępuje Konwencji klimatycznej, której to cel i zasady nadal obowiązują. Jednak Porozumienie paryskie będzie wdrażać w inny sposób postanowienia Konwencji niż to było dotychczas. Proponuje się odejście od dotychczasowego sztywnego podziału na państwa posiadające zobowiązania do redukcji emisji (potocznie określane państwami rozwiniętymi) i pozostałe państwa (państwa rozwijające się), który był realizowany przez dwa osobne zestawy zobowiązań dla każdej z obu tych grup.

Zobowiązania w ramach Porozumienia paryskiego dotyczą wszystkich Stron, które mają obowiązek regularnego przedkładania określonych w krajach wkładów dotyczących ograniczania emisji, ujednolicony system monitorowania, raportowania i weryfikacji (MRV) oraz ujednolicony system rozrachunkowy. W przypadku gdy różnicowanie będzie niezbędne przez ustanowienie dodat-

³ M. Adamczak-Retecka, *Emisje z transportu morskiego jako element unijnej polityki klimatycznej* (w:) *Europeizacja prawa morskiego*, red. M. Adamowicz, J. Nawrot, Gdańsk 2016, s. 41–42.

kowych praw i zobowiązań, zwłaszcza w zakresie środków wdrożenia, będzie można niektóre strony uznać jako:

- państwa rozwinięte,
- państwa najsłabiej rozwinięte – tzw. LDCs,
- małe wyspiarskie państwa rozwijające się – tzw. SIDS, mające specjalny status względem pozostałych państw rozwijających się.

Przedstawiona dyferencjacja państw, pomyślana jako czasowa, powinna w praktyce odzwierciedlać rzeczywiste, zmieniające się zdolności danego państwa w walce ze zmianami klimatu, uzależnione od jego położenia geograficznego oraz pozycji społeczno-gospodarczej, która może się zmieniać w czasie.

Warte odnotowania są relacje Porozumienia paryskiego z Protokołem z Kioto. Protokół ten nadal obowiązuje i Polska będzie jego stroną również po 2020 r. Jednakże po zakończeniu wszelkich działań związanych z rozliczeniem drugiego okresu zobowiązań nie są przewidziane dalsze czynności wdrożeniowe, a działania ustanowionych przez Protokół instytucji straci rację bytu⁴. Po wejściu w życie Porozumienia paryskiego – nowej umowy międzynarodowej, należy oczekiwać drastycznego zmniejszenia się zakresu wykonywanych przez państwa obowiązków wynikających z Protokołu z Kioto, zaprzestania jego wykonywania, a ostatecznie wniosku o stwierdzenie jego wygaśnięcia.

W zakresie aktów prawa międzynarodowego wszystkie najistotniejsze porozumienia odnoszące się do zwalczania zmian klimatu przez stabilizację emisji gazów cieplarnianych, w przypadku Konwencji klimatycznej jak i Porozumienia paryskiego oparte są na zasadzie wspólnej, lecz zróżnicowanej odpowiedzialności (*the principle of common but differentiated responsibilities*) oraz swoistego przewodnictwa krajów rozwiniętych w podejmowaniu działań. W praktyce oznacza to obciążenie tych państw dużo większymi zobowiązaniami, tak w zakresie realizacji poszczególnych procentowych celów redukcyjnych, jak i określonego wsparcia finansowego na rzecz państw rozwijających się, którego celem jest sfinansowanie działań sprzyjających realizacji zadań klimatycznych⁵. Dla przykładu w Protokole z Kioto państwa rozwijające się nie zostały w ogóle obciążone narzuconymi programami redukcji emisji gazów cieplarnianych, a ich zadania miały głównie naturę edukacyjną lub informacyjną.

Porozumienie paryskie tworzy system o charakterze powszechnym, odchodząc od koncepcji zastosowanej w Protokole z Kioto, rozróżniającej różne rodzaje zobowiązań odpowiadające różnym kategoriom państw. Porozumienie to tworzy trwały system przez przepis o rewizji zobowiązań państw dokonywanej co 5 lat.

⁴ Sejm Rzeczypospolitej Polskiej VIII kadencja, Druk nr 886 z 29 września 2016 r. przedstawiający projekt ustawy o ratyfikacji przyjętego w Paryżu w dniu 12 grudnia 2015 r. Porozumienia paryskiego do Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 19 maja 1992 r., s. 11. United Nations Framework Convention on Climate Change, <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop/21/eng/109.pdf> (dostęp: 26.06.2016).

⁵ I. Przybojewska, *Solidarność klimatyczna a solidarność energetyczna* (w:) *Sprawiedliwość ekologiczna w prawie i praktyce*, red. T. Bojar-Fijałkowski, Gdańsk 2016, s. 291–293.

Przepisy zawarte w Porozumieniu znacznie mniej różnicują jego podmioty, są bardziej transparentne i mają formę prawną o wyższym poziomie zobowiązań międzynarodowych jego stron, ponieważ są obwarowane prawnie wiążącą normą proceduralną⁶.

2. Zasada globalizmu w Porozumieniu paryskim

W artykule 4 Porozumienia paryskiego ustanawia się mechanizmy, które mają na celu m.in. osiągnięcie ogólnego zmniejszenia globalnej emisji. Następnie przymiotnik globalny pojawia się w odniesieniu do określenia „globalny cel”. W tym samym art. 7 pkt 2 strony uznają, że adaptacja stanowi globalne wyzwanie, przed którym stoją wszyscy, mające wymiar lokalny, niższy niż krajowy, regionalny i międzynarodowy oraz że jest to kluczowy element długoterminowej globalnej odpowiedzi na zmiany klimatu i że wnosi do niej wkład, w celu ochrony ludzi, środków utrzymania i ekosystemów, biorąc pod uwagę pilne, bezpośrednie potrzeby Stron Porozumienia będących państwami rozwijającymi się, które są szczególnie narażone na negatywne skutki zmian klimatu⁷.

W porozumieniu zapowiada się globalny przegląd (pierwszy ma się odbyć w 2023 r., a następnie co 5 lat), który ma na celu:

- uznanie wysiłków adaptacyjnych Stron będących państwami rozwijającymi się,
- wzmacnianie realizacji działań adaptacyjnych,
- dokonanie oceny stosowności i skuteczności adaptacji i wsparcia udzielonego na rzecz adaptacji,
- dokonanie oceny ogólnego postępu w realizacji globalnego celu dotyczącego adaptacji.

Globalizm jest również widoczny w stwierdzeniu, że w ramach wysiłków globalnych Strony, będące państwami rozwiniętymi, powinny w dalszym ciągu odgrywać wiodącą rolę w mobilizowaniu, z różnych źródeł i przy użyciu różnych instrumentów i kanałów, środków finansowych przeznaczonych na kwestie związane ze zmianami klimatu, odnotowując istotną rolę funduszy publicznych, poprzez różnorodne działania, w tym wspieranie zainicjowanych przez kraje strategii, biorąc pod uwagę priorytety państw rozwijających się.

⁶ M.M. Kenig-Witkowska, *Porozumienie paryskie w sprawie zmian klimatu – refleksje ze stanowiska prawa międzynarodowego* (w:) *Ubi Ius Ibi Remedium, Księga dedykowana pamięci Profesora Jana Kolasy*, Warszawa 2016, s. 238.

⁷ *Globalizacja prawa ochrony środowiska* (w:) J. Ciechanowicz-McLean, *Prawo ochrony i zarządzania środowiskiem*, Warszawa 2015, s. 187; B. Bohman, *Transboundary Law for Social-Ecological Resilience. A Study on Eutrophication in the Baltic Sea*, Sweden 2016, s. 112.

3. Zasada zróżnicowanej sprawiedliwości

W tekście Porozumienia paryskiego używa się kilku pojęć, pisząc raz o zasadzie sprawiedliwości, innym razem o sprawiedliwości międzypokoleniowej czy sprawiedliwości klimatycznej. W art. 2 wyraźnie stanowi się, że porozumienie to będzie wdrażane w sposób odzwierciedlający zasadę sprawiedliwości i zgodnie ze wspólnymi, choć zróżnicowanymi zasadami odpowiedzialności i możliwościami, w świetle różnych uwarunkowań krajowych. W preambule do porozumienia odnotowuje się znaczenie, jakie dla niektórych ma pojęcie sprawiedliwości klimatycznej, kiedy podejmuje się działania dotyczące zmian klimatu. Tamże występuje pojęcie sprawiedliwości międzypokoleniowej.

Ten ostatni rodzaj sprawiedliwości został umiejscowiony obok innych określeń. Strony, podejmując działania dotyczące zmian klimatu, powinny respektować, promować i uwzględniać swoje zobowiązania dotyczące praw człowieka, prawa do zdrowia, praw ludów rdzennych, społeczności lokalnych, migrantów, dzieci, osób niepełnosprawnych oraz osób w trudnej sytuacji, oraz prawa do rozwoju, a także równość płci, upodmiotowienie kobiet i sprawiedliwości międzypokoleniowej.

Zagadnienie sprawiedliwości stało się przedmiotem licznych opracowań w doktrynie. Jak pisze Piotr Krajewski, kwestie sprawiedliwości międzypokoleniowej komplikują się w momencie przystąpienia do analizy kwestii zrekompensowania potomkom szkód dokonanych przez ich przodków⁸. Zostało to potwierdzone przez Zgromadzenie Ogólne w Deklaracji Milenijnej ONZ w paragrafie 6 w rezolucji 55/2, przyjętej 8 września 2000 r.: „Poszanowanie środowiska naturalnego. Wszystkie istoty żywe i zasoby naturalne powinny być chronione w sposób przezorny i zgodny z założeniami zrównoważonego rozwoju. Tylko w ten sposób będziemy w stanie zachować i przekazać naszym następcom niezmiernie bogactwo, jakim obdarowała nas natura. W imię lepszej przyszłości dla nas samych i następnych pokoleń musimy zmienić istniejące wzorce produkcji i konsumpcji”. Biotechnologie, które są w stanie redukować zanieczyszczenia środowiska i obniżyć zużycie nieodnawialnych dóbr naturalnych, wydają się korzystne nie tylko dla współczesnych, ale też przyszłych pokoleń; i odwrotnie, te, które w efekcie prowadzą do pogarszania warunków środowiska życia i zmniejszenia się różnorodności genetycznej, winny być uważane za negatywne nie tylko w odniesieniu do obecnych żyjących, ale też do przyszłych pokoleń.

⁸ P. Krajewski, *Sprawiedliwość i odpowiedzialność międzygrupowa i międzypokoleniowa w ochronie środowiska naturalnego* (w:) „*Studia Prawnoustrojowe*” 32, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2016, s. 244–254; M. Nyka, *Future Generations Rights to Natural Resources: The Post Rio 20+ Perspective* (w:) *Enacting Environmental Justice through Global Citizenship*, M. Nyka, E. Schneider (eds.) Oxford 2014 s. 39–50; M. Nyka, *Sprawiedliwość międzypokoleniowa w międzynarodowym prawie środowiska*, „*Gdańskie Studia Prawnicze*” 2016, t. XXXV, s. 355–372 wraz z podaną tam literaturą.

Często mówi się o koncepcji odpowiedzialności czy obowiązku wobec przyszłych pokoleń, lecz krytycznie podchodzi się do zagadnienia prawa przyszłych pokoleń do niezmiennych warunków życia i rozwoju. Słusznie podkreśla się, że trudno uważać przyszłe pokolenia za podmioty prawne, gdyż nie są to jedynie synowie i wnuki obecnie żyjący, ale też wszyscy inni, którzy po nich przyjdą i jeszcze nie istnieją. Niemożliwe jest zatem ustanowienie ich reprezentanta, pełnomocnika czy przedstawiciela. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera również społeczna odpowiedzialność za stan środowiska, która jest sumą częściową odpowiedzialności poszczególnych osób. Odpowiedzialność za przyszłe pokolenia prawie zawsze koliduje z potrzebami i interesami współcześnie żyjących.

4. Zasada integralności środowiskowej

Zasada integralności środowiskowej bywa, moim zdaniem, określana zamiennie w przepisach Porozumienia paryskiego jako zasada ochrony bioróżnorodności lub ochrony ekosystemowej. W preambule odnotowuje się znaczenie zapewnienia integralności wszystkich ekosystemów, w tym oceanów, oraz ochrony różnorodności biologicznej, uznawanej przez niektóre kultury za Matkę Ziemię. W art. 4 pkt 13 pisze się o promocji integralności środowiskowej przy rozliczeniu przez państwa swojego wkładu ustalonego na poziomie krajowym, który uwzględni antropogeniczne emisje i ich usuwanie. Również przewidziana w art. 6 dobrowolna współpraca we wdrażaniu wkładu krajowego ma promować zrównoważony rozwój i integralność środowiskową.

5. Zasada zrównoważonego i niskoemisyjnego rozwoju

Aby osiągnąć cel długoterminowy dotyczący temperatury, strony zamierzają zrealizować go przez dokonanie szybkiej redukcji emisji gazów cieplarnianych, zgodnie z najlepszą dostępną wiedzą naukową. Ważne jest to, aby osiągnąć równowagę między antropogenicznymi emisjami gazów cieplarnianych i usuwaniem ich przez pochłaniacze, zgodnie z zasadą sprawiedliwości i w kontekście zrównoważonego rozwoju.

Państwa rozwinięte powinny przewodzić w osiągnięciu celów redukcji emisji gazów cieplarnianych obejmujących całość gospodarki. Państwa najślabiej rozwinięte i państwa wyspiarskie mogą opracować i przedstawić strategie, plany i działania mające na celu niskoemisyjny rozwój, odzwierciedlający ich specjalne uwarunkowania. Ta ostatnia grupa państw ma zapewnione uprzywilejowane traktowanie w kilku artykułach porozumienia. Polega ono na tym, aby zwiększyć potencjał tych państw do podjęcia skutecznych działań dotyczących zmian klimatu, w tym m.in. do wdrażania działań w zakresie adaptacji i łagodzenia tych zmian, a także ułatwiać rozwój, upowszechnianie i zastosowanie technologii, dostęp do środków finansowych przeznaczonych na kwestie związane ze zmia-

nami klimatu, odpowiednie aspekty edukacji, szkoleń i świadomości społecznej oraz przejrzyste ogłaszanie dokładnych informacji we właściwym czasie (art. 11 pkt 1).

Stosownie do okoliczności wysiłki te są wspierane m.in. przez Mechanizm Technologiczny oraz środkami finansowymi przez Mechanizm Finansowy Konwencji. Mechanizmy te są przeznaczone na rozwiązania w zakresie badań i rozwoju ułatwiające dostęp do technologii w szczególności we wczesnych etapach cyklu technologicznego.

Przyjęty w porozumieniu cel redukcyjny dotyczący obniżenia temperatury na świecie opiera się na systemie NDC, czyli indywidualnie określonych przez państwa udziałów redukcyjnych przyjętych na poziomie wewnętrznych zobowiązań krajowych. NDC nie tworzą zobowiązań materialno-prawnych dla stron, ponieważ państwa-strony są jedynie proceduralnie zobowiązane do ich określenia, zakomunikowania i uaktualnienia. Nie mają natomiast traktatowego obowiązku ich implementacji, a ich zobowiązania polegają na stosowaniu krajowych środków prawnych skierowanych na osiągnięcie celów zawartych w ich NDC (art. 4 pkt 2).

Przy tej okazji warto wspomnieć o charakterze prawnym Porozumienia paryskiego, zwracając uwagę na jego niejednorodną formę, która ujawnia się w dwóch płaszczyznach. Pierwsza ma formę traktatu i polega na tym, że jest uzupełniona indywidualnie określonymi przez państwa materialnymi udziałami/wkładami redukcyjnymi NDC, które nie są częścią przepisów dyspozycji porozumienia, a które są powiązane z materią porozumienia, traktatowymi zobowiązaniami proceduralnymi.

Druga płaszczyzna dotyczy zobowiązań w nich zawartych. Porozumienie paryskie zobowiązuje państwa do dostarczania informacji niezbędnych dla zapewnienia, że wkłady ustalone na poziomie krajowym – NDC są jasne i transparentne w procesie implementacji i mają charakter stopniowo progresywny. Jak pisze M. Kenig-Witkowska⁹, „W ten sposób rozwiązanie przyjęte w Porozumieniu paryskim odpowiada na pytanie, czy i jak taki typ jednostronnych dobrowolnych świadczeń, które nie mają charakteru prawnie wiążących w świetle przepisów porozumienia, da się ująć w instrumencie, który po przejściu procesu ratyfikacji stanie się prawnie wiążącym z perspektywy prawa międzynarodowego”.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia funkcjonowania Konwencji klimatycznej oraz Protokołu z Kioto zastanawiano się nad efektywnością ustalania standardów emisyjnych, czy powinny być one ustanawiane oddolnie czy odgórnie. Zastosowanie metody odgórnej (*bottom-up*) może dawać w efekcie rodzaj przypadkowego zbioru różnorodnych inicjatyw legislacyjnych, bez gwarancji, że ostateczny rezultat negocjacji będzie sprzyjał realizacji celów założonych w Konwencji klimatycznej. Z kolei zaś wynegocjowanie jednolitych standardów

⁹ M.M. Kenig-Witkowska, *Porozumienie paryskie...*, s. 236.

zobowiązań w oparciu o metodę oddolną (*up-down*), pomimo że zapewnia jednolitość i wysoki poziom wzajemności zobowiązań, jest uważane za zbyt trudne do wypracowania powszechnie akceptowanego systemu zobowiązań dotyczącego ograniczenia i redukcji emisji gazów cieplarnianych, czego dowodem były negocjacje w sprawie przedłużenia systemu rozliczeniowego na podstawie Protokołu z Kioto.

Podejście sektorowe stało się godne podkreślenia, ponieważ ustalając zobowiązania redukcyjne państwa mogą indywidualnie przyjmować zobowiązania do wprowadzenia przepisów krajowych zmierzających do redukcji emisji gazów cieplarnianych w określonym sektorze lub kilku sektorach, a nie we wszystkich sektorach gospodarczych jednocześnie. To ostatnie trudne byłoby w praktyce do zaakceptowania, a tym bardziej trudne do realizacji.

W Porozumieniu paryskim zwyciężyło podejście wielotorowe, zapewniające skuteczność w przybliżaniu osiągnięcia celu konwencji największej liczby państw. Takie podejście wskazywało też na uwzględnienie elastycznego podejścia do zobowiązań redukcyjnych poszczególnych stron konwencji. Podejście wielotorowe znane jest w międzynarodowym prawie ochrony środowiska w kilku wielostronnych umowach środowiskowych np.: Konwencji genewskiej z 1979 r. w sprawie transgranicznego zanieczyszczenia powietrza na dalekie odległości (IRTAP), Konwencji o zapobieganiu zanieczyszczenia morza przez statki z 1972 r. (MARPOL), Konwencji w sprawie ochrony środowiska morskiego północno-wschodniego Atlantyku (OSPAR), Konwencji o prawie morza z 1982 r. (UNCLOS).

6. Skutki prawne wynikające z ratyfikacji Porozumienia paryskiego dla państw stron

Każda ze stron Porozumienia paryskiego ma obowiązek podejmowania krajowych działań na rzecz łagodzenia zmian klimatu, aby zrealizować cele wkładów krajowych. Każda ze stron zgodnie z art. 4 porozumienia ma obowiązek opracowania, komunikowania i utrzymywania kolejnych wkładów ustalonych na poziomie krajowym, jakie zamierza zrealizować. Polska zachowuje zatem prawo wyboru sposobów i tempa transformacji do gospodarki niskoemisyjnej. Narzędziami do osiągnięcia tego celu może być :

- wprowadzanie nowych technologii zmierzających do redukcji CO₂,
- zwiększanie udziału odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym,
- pochłanianie CO₂ przez lasy.

Warto w tym miejscu wskazać, że Porozumienie paryskie wprowadza koncepcję neutralności klimatycznej, polegającą na dążeniu do zbilansowania emisji antropogenicznych gazów cieplarnianych ich pochłanianiem, w tym przez lasy, w miejsce proponowanej dotychczas przez niektóre państwa całkowitej dekarbonizacji gospodarek. W perspektywie krótkoterminowej efekty transformacji mogą oznaczać likwidację części miejsc pracy w tradycyjnych sektorach przemy-

słu na rzecz sektora usług i nowych technologii oraz mogą prowadzić do wzrostu kosztów produkcji i usług, a przez to zmniejszenia konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. Natomiast w perspektywie długoterminowej mogą stać się stabilnym czynnikiem rozwoju nowoczesnych gałęzi gospodarki narodowej.

Bardziej konkretne i znaczące dla polskiej gospodarki skutki wywoła wdrażanie ram europejskiej polityki klimatyczno-energetycznej do 2030 r., które są wspólnym zamierzonym krajowym wkładem UE i jej państw członkowskich do Porozumienia paryskiego¹⁰. Ocena skutków finansowych powinna mieć miejsce każdorazowo przy podejmowaniu przez Polskę odpowiednich decyzji na forum UE. Podobne skutki finansowe wywierać będzie wypełnianie zobowiązań wynikających z art. 7 o adaptacji do zmian klimatu i art. 12 o prowadzeniu edukacji i świadomości społecznej Porozumienia paryskiego.

Polska utrzymuje w Porozumieniu paryskim dotychczasowy status dobrowolnego darczyńcy. Zgodnie z art. 9 ust. 1 tego porozumienia strony będące państwami rozwiniętymi są zobowiązane dostarczać środki finansowe, w celu wsparcia Stron będących państwami rozwijającymi się zarówno w łagodzeniu zmian klimatu, jak i w adaptacji, kontynuując wypełnianie istniejących zobowiązań w ramach Konwencji klimatycznej (dotyczy państw wymienionych w Załączniku II do Konwencji).

Polska podpisała porozumienie paryskie 22 kwietnia 2016 r. w Nowym Jorku i zgodnie z planem 7 października 2016 r. złożyła tamże wszelkie dokumenty związane z jego ratyfikacją. Zdaniem ówczesnego Ministra Środowiska prof. J. Szyszko, Polska posiada bogate złoża węgla kamiennego i brunatnego, a Porozumienie paryskie gwarantuje nam, że można dokonać redukcji emisji, jednocześnie korzystając z bogatych złóż węgla kamiennego i brunatnego, poprzez stosowanie najnowszych technologii przy budowie nowych bloków energetycznych. Z drugiej strony Polska planuje wykorzystać proces pochłaniania CO₂ przez lasy. Dzięki temu możemy nie tylko zmniejszać koncentrację dwutlenku węgla w atmosferze, ale także wykorzystywać go do regeneracji gleb i lasów, a przez to wpływać na poprawę jakości wody, powietrza i ochronę bioróżnorodności. Te działania wpisują się w politykę zrównoważonego rozwoju i mogą być przykładem dla innych państw¹¹.

Polska podejmuje aktywne działania na forum UE, aby postanowienia Porozumienia paryskiego „przenieść” także do europejskiej polityki klimatycznej. Do końca 2030 r. Polska planuje zmniejszyć emisję o 7% w stosunku do 2005 r. Moim zdaniem, Polski nie stać ekonomicznie na podjęcie tak dużego wysiłku redukcyjnego. W związku z tym należy podjąć działania zmierzające do znalezienia alter-

¹⁰ Ramy polityki UE do roku 2030 (w:) J. Ciechanowicz-McLean, *Prawo ochrony klimatu*, s. 178–183.

¹¹ J. Stochlak, *Zmiany klimatu*, część 2, „Zielony Biuletyn” 2017, Nr 1 (45), s.4–6, www.chronmyklimat.pl; J.A. Patz, H. Frumkin, *Environmental Health and Human Health* (w:) H. Frumkin, *Environmental Health. From Global to Local*, Third Edition, San Francisco 2016, s. 273–316; J. Ciechanowicz-McLean, M. Nyka, *Environmental Law*, Gdańsk 2016, s. 236–241.

natywnej drogi, która będzie sprawiedliwa dla nas i możliwa do zrealizowania bez nadmiernego obciążania gospodarki, np. stosowanie lepszych technologii do izolacji budynków czy eliminowania z rynku starych samochodów. Droga do realizacji Porozumienia paryskiego jest dla Polski daleka. Lansuje się koncepcję, że Polska może bilansować emisję CO₂ poprzez lasy, które pochłaniają ten gaz. Brak jednak wiarygodnych danych na ten temat. Być może należy zastosować metodę mieszaną; połączyć ograniczenia emisji ze źródeł gospodarczych i domowych procesem pochłaniania przez lasy.

Najbardziej palącymi tematami związanymi ze zmianami klimatu są: niska emisja i smog. Polska, niestety, jest krajem, który w 2016 r. miał najbardziej zanieczyszczone powietrze w Europie. Dane zawarte w najnowszym raporcie Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) z 2016 r. wskazują, że spośród listy 50 miast UE z najbardziej zanieczyszczonym powietrzem aż 33 pochodzi z Polski. Wszystkie one przekraczają zalecane przez WHO maksymalne stężenie pyłu zawieszzonego PM 2,5 co najmniej trzykrotnie. Najbardziej zanieczyszczone miasta to: Żywiec, Pszczyna, Rybnik, Wodzisław Śląski, Kraków. Atak smogu w wielu miastach kraju w dniach 8–11 stycznia 2017 r. przekroczył kilka tysięcy procent. Konieczna staje się wymiana starych kotłów do spalania węgla i drewna niespełniających żadnych wymagań w zakresie ograniczenia emisji spalin. Sejmik Województwa Małopolskiego podjął 23 stycznia 2017 r. uchwałę antysmogową dla Małopolski, według której od 1 lipca 2017 r. nie będzie możliwa w tym regionie instalacja kotłów na węgiel lub drewno lub kominków na drewno o parametrach emisji gorszych niż wyznaczone w rozporządzeniach unijnych. Jest to najlepszy przykład implementacji Porozumienia paryskiego w sprawie ochrony klimatu w krajowym porządku prawnym.

Janina Ciechanowicz-McLean

IMPLEMENTATION OF THE PARIS AGREEMENT ON CLIMATE PROTECTION

The Paris Agreement to the United Nations Framework Convention on Climate Change of 12 December 2015 has established multilateral principles for climate protection after 2020 with aim to ensure that global warming will not increase the pre-industrial temperature by more than 2 Celsius degrees. This agreement creates a system of universal character, moving away from the concept adopted in the Kyoto Protocol in 1997. The following principles of climate protection have been stated in the Paris Agreement: global policy, differentiated responsibilities, environmental integrity, sustainable and low-emission development. Poland has ratified the Paris Agreement and started the implementation of its provisions to in the national legal order.