

Aleksandra Pinkas

Uniwersytet Wrocławski

Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii

<https://orcid.org/0000-0003-1413-0730>

Ochrona klimatu w czasie pandemii COVID-19

DOI: [10.34616/149468](https://doi.org/10.34616/149468)

Abstrakt: Pandemia wirusa SARS-CoV-2, mająca charakter zjawiska nieprzewidywalnego, odznacza się, podobnie jak pogłębiające się globalne ocieplenie, najwyższym poziomem ekstremum. Kryzys pandemiczny, który zmienił funkcjonowanie światowej gospodarki, nie zatrzymał działań podejmowanych na rzecz ochrony klimatu. Konsensus naukowy w zakresie istnienia ocieplenia klimatu jako skutku wywołanego nieograniczoną działalnością człowieka przyczynił się do zawarcia międzynarodowych porozumień mających na celu osiągnięcie neutralności klimatycznej. Konkretyzacja celów klimatycznych w drodze przyjęcia prawa tworzącego po stronie państw członkowskich zobowiązania w tym zakresie przypadła na okres pandemii. Działania podejmowane na rzecz odbudowy gospodarczej po kryzysie wywołanym pandemią pozostają w ścisłym związku z przeciwdziałaniem kryzysowi klimatycznemu i adaptacji do jego skutków.

Słowa kluczowe: ochrona klimatu, neutralność klimatyczna, globalne ocieplenie, pandemia SARS-CoV-2

1. Globalne ocieplenie jako stan zagrożenia równowagi klimatycznej

Obecnie obserwujemy zaburzenie równowagi klimatycznej postępujące w niespotykanym tempie i przeciwnie niż dotychczas nauka upatruje przyczyn tego stanu w wysokoemisyjnej działalności człowieka¹. Wzrost globalnego ocieplenia na przestrzeni lat 1850–2019 został wyraźnie przedstawiony w projekcie badawczym University of Reading w postaci grafiki ukazującej podwyższający się poziom temperatury Ziemi². Dane w tym zakresie zostały także zestawione w podziale na poszczególne kontynenty i państwa. W przypadku Polski można zauważyć stale rosnącą temperaturę od początku XXI w.

¹ Q. Schiermeier, *The real holes in climate science*, "Nature" 2010, Vol. 463, s. 286, <https://www.nature.com/news/2010/100120/pdf/463284a.pdf> [dostęp: 10.05.2023].

² Projekt #ShowYourStripes autorstwa E. Hawkinsa z University of Reading. Wizualizację przygotowano dla poszczególnych krajów. Każdy pasek oznacza jeden rok (kolor granatowy to lata najchłodniejsze, a ciemnoczerwony lub brązowy – najcieplejsze), <https://showyourstripes.info/s/globe> [dostęp: 10.05.2023].

Należy zauważyć, że ochrona klimatu przestała być wyłącznie celem aktywności środowisk proklimatycznych. Z satysfakcją obserwuje się, że za sprawą zaangażowania wielu dziedzin nauki nie tylko w badanie zagadnień związanych z klimatem, ale także popularyzację wiedzy w tym zakresie, staje się on przedmiotem rosnącego zainteresowania społecznego. Z kolei coraz bardziej świadome społeczeństwo czynnie angażuje się w przeciwdziałanie negatywnym zmianom klimatu. Powyższą tendencję potwierdzają wyniki corocznego plebiscytu „Słowa Roku”, organizowanego przez Uniwersytet Warszawski. „Klimat” został wybrany przez polskich językoznawców słowem 2019 r.³ Już w 2020 r., kiedy świat opanowała pandemia wirusa SARS-CoV-2, wybór językoznawców został skierowany na słowa związane z pandemią. Pokazuje to, jak kształtują się nastroje społeczne, które odpowiadają aktualnym wyzwaniom. Zarówno kryzys klimatyczny, jak i pandemia koronawirusa stanowią największe wyzwania współczesnego świata. Dalszy wpływ wirusa SARS-CoV-2 na życie ludzi i w konsekwencji funkcjonowanie gospodarki jest nieprzewidywalny. Podobnie stale wzrastające globalne ocieplenie powoduje nieodwracalne zmiany warunków życia na Ziemi. Jeśli nie zostaną podjęte radykalne działania na rzecz ochrony klimatu, to istnieje realna perspektywa wyginięcia wielu organizmów żywych, a warunki życia na Ziemi staną się niebezpieczne dla ludzi⁴. W związku z tym istnieje pilna potrzeba reakcji na powyższe wyzwania – pilna, ponieważ tempo naszych działań determinuje ich skuteczność.

Obserwacja wynikająca z okresu funkcjonowania świata w warunkach ochrony przeciw rozprzestrzenianiu się wirusa SARS-CoV-2 pozwala na stwierdzenie, że pandemia COVID-19 nie wstrzymała realizacji globalnych celów klimatycznych, a wręcz zwiększyła zaangażowanie w tym zakresie. Dlatego celem badawczym niniejszego artykułu będzie wykazanie, że działania podejmowane w czasie pandemii COVID-19 na rzecz osiągnięcia neutralności klimatycznej nie tylko nie zostały wstrzymane, lecz doznały intensyfikacji.

Celem przedstawienia działań podejmowanych w celu ochrony klimatu w okresie pandemii należy rozpocząć rozważania od przywołania pojęcia „zmian klimatu”. Definicję legalną „zmian klimatu” wprowadzono w art. 1 ust. 2 Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych (ONZ) w sprawie zmian klimatu. Stanowią one „zmiany spowodowane pośrednio lub bezpośrednio działalnością człowieka, która zmienia skład atmosfery ziemskiej i która jest odróżniana od naturalnej zmienności klimatu obserwowanej

³ Wyniki kapituły plebiscytu „Słowo Roku 2019” organizowanego przez Uniwersytet Warszawski dostępne pod adresem: <https://www.uw.edu.pl/klimat-slowem-roku-2019/> [dostęp: 10.05.2023].

⁴ W latach 1970–2019 katastrofy naturalne związane z zagrożeniami pogodowymi, wodnymi i klimatycznymi skutkowały aż w 56% ofiarami śmiertelnymi, zob. Światowa Organizacja Meteorologiczna, *2020 State of Climate Services*, s. 11, https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=10385 [dostęp: 10.05.2023].

w porównywalnych okresach”⁵. Kluczowym elementem definicji jest uznanie występowania zmian klimatycznych w wyniku działalności człowieka (tzw. skutek antropogeniczny)⁶. Człowiek przyczynił się do globalnego ocieplenia wskutek spalania paliw kopalnych, emitując zagrażający życiu na Ziemi poziom stężenia gazów cieplarnianych (w tym przede wszystkim dwutlenek węgla i metan)⁷.

Najbardziej wnikliwą analizę w zakresie zmian klimatycznych stanowi raport Międzynarodowego Zespołu Organizacji Narodów Zjednoczonych ds. Zmian Klimatu (ang. Intergovernmental Panel on Climate Change), którego szósta edycja została opublikowana w 2021 r.⁸ Raport zawiera przegląd badań naukowych w zakresie zmian klimatu i przedstawia prognozowane skutki kryzysu klimatycznego. Naukowcy wyraźnie stwierdzają, że zagrożenie klimatyczne jest faktem i wymaga podjęcia pilnych działań, których skuteczność nie jest możliwa do przewidzenia ze względu na niespotykany dotąd charakter zmian klimatycznych (w przyczynach obserwowanych zmian klimatu upatruje się znaczącego wpływu działalności człowieka). Co istotne, raport wskazuje *expressis verbis*, że nauka nie ma wątpliwości co do antropogenicznego charakteru ocieplenia temperatury Ziemi. Badacze ostrzegają, że przy obecnym zaangażowaniu w przeciwdziałanie kryzysowi klimatycznemu globalne ocieplenie osiągnie co najmniej 1,5°C między 2030 a 2052 r. W związku z tym emisje gazów cieplarnianych muszą zostać obniżone o ok. 45% do 2030 r. w porównaniu z poziomem z 2010 r. i osiągnąć zero netto ok. 2050 r.

Konsekwentnie, począwszy od lat 50. XX w.⁹, ONZ przeciwdziała globalnemu ociepleniu. Wyrazem powyższego są podejmowane działania polityczno-prawne, np. przyjęcie protokołu z Kioto¹⁰ – pierwszego na świecie porozumienia w zakresie ochrony

⁵ Ramowa Konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzona w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 53, poz. 238).

⁶ A. Kardaś, *Wymuszenia i sprzężenia w systemie klimatycznym Ziemi*, [w:] M. Budziszewska, A. Kardaś, Z. Bohdanowicz (red.), *Klimatyczne ABC*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2021, s. 57, https://wuw.pl/data/include/cms/Klimatyczne_ABC_Budziszewska_M_Kardas_A_Bohdanowicz_Z_red_2021.pdf?v=1625481918966 [dostęp: 10.05.2023].

⁷ J. Kozłowski, *Na progu katastrofy*, „Akademia, Energetyka” 2021, nr 1/65, <https://journals.pan.pl/dlibra/flipbook/119718> [dostęp: 10.05.2023].

⁸ Intergovernmental Panel of Climate Change, *Six Assessment Report, Climate Change 2021, The Physical Science Basis*, Geneva 2021, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf [dostęp: 10.05.2023].

⁹ Pierwsze pomiary stężenia CO₂ zostały przeprowadzone w 1958 r. na hawajskiej wyspie Mauna Loa i są prowadzone do dziś, zob. D. Bodansky, J. Brunneé, L. Rajamani, *International Climate Change Law*, Oxford University Press, Oxford 2017, <https://books.google.pl/books?id=PDwkDwAAQBAJ&pg=PA97&lpg=PA97&dq=first+co2+research+mauna+loa+law+science&source=bl&ots=5sGvRQ8nH-&sig=ACfU3U2xwBwRtm52GH9Mj44dfRux9gMEfA&hl=pl&sa=X&ved=2ahUKewiX-MqMla3lAhXql4sKHQ1dBqkQ6AF6BAgbEAM#v=onepage&q=first%20co2%20research%20mauna%20loa%20law%20science&f=false> [dostęp: 10.05.2023].

¹⁰ Protokół z Kioto do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzony w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 203, poz. 1684).

klimatu (zobowiązanie m.in. do redukcji emisji CO₂ do 2012 r. o co najmniej 5% w porównaniu z poziomem z 1990 r.) czy porozumienia paryskiego¹¹ (zobowiązanie m.in. do ograniczenia wzrostu temperatury globalnej o co najmniej 1,5°C). Ponadto ONZ podczas corocznych konferencji klimatycznych (COP)¹² weryfikuje działania podejmowane przez państwa na rzecz ochrony klimatu i przyjmuje rekomendowane środki w celu przyspieszenia tempa obniżania emisji gazów cieplarnianych.

2. Świat wobec pandemii wirusa SARS-CoV-2

Pandemia wirusa SARS-CoV-2 (początkowo określana mianem epidemii), której pierwsze oznaki obserwowano już w grudniu 2019 r., ostatecznie, z uwagi na skalę zagrożenia, została uznana przez Światową Organizację Zdrowia za pandemię 11 marca 2020 r.¹³ Dynamiczne tempo rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2, skutkujące wysoką śmiertelnością na całym świecie¹⁴, doprowadziło do wstrzymania funkcjonowania światowej gospodarki. Skala zachorowań całkowicie zmieniła lub co najmniej zaburzyła prowadzenie działalności w wielu sektorach gospodarki¹⁵. W okresie pandemii COVID-19 wprowadzone zostały znaczące ograniczenia prowadzenia działalności gospodarczej i zwiększyła się niepewność zarówno po stronie przedsiębiorców, jak i pracowników¹⁶. W okresie blisko trzech miesięcy pandemia rozprzestrzeniła się na niespełna wszystkie państwa, doprowadzając do ok. 200 tys. zgonów do końca kwietnia 2020 r. Do tego czasu ok. 90% światowej gospodarki zostało objęte ograniczeniami, a blisko 100 państw

¹¹ Porozumienie paryskie do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzonej w Nowym Jorku 9.05.1992 r., przyjęte w Paryżu dnia 12 grudnia 2015 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 36).

¹² Coroczne konferencje stron Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (ang. *Conference of the Parties*), informacje o konferencjach można uzyskać pod adresem: <https://unfccc.int/process/bodies/supreme-bodies/conference-of-the-parties-cop> [dostęp: 10.05.2023].

¹³ Światowa Organizacja Zdrowia, *A timeline of WHO's response to COVID-19 in the WHO European Region. A living document (update to version 2.0 from 31 December 2019 to 31 July 2021)*, 2021, s. 22, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/348296/WHO-EURO-2021-1772-41523-60739-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [dostęp: 10.05.2023].

¹⁴ Pod koniec marca 2020 r. potwierdzono już 400 tys. przypadków zakażenia wirusem SARS-CoV-2, *ibidem*, s. 25.

¹⁵ Do dnia 10 maja 2023 r. odnotowano na świecie ok. 7 mln zgonów z powodu pandemii koronawirusa (w tym 2,273 mln zgonów w Europie i ok. 120 tys. zgonów w Polsce), zob. WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard, <https://covid19.who.int> [dostęp: 10.05.2023]. Jednakże decyzją dyrektora generalnego Światowej Organizacji Zdrowia dnia 5 maja 2023 r. ogłoszono koniec pandemii COVID-19. W Polsce odwołanie stanu zagrożenia epidemicznego ma nastąpić dnia 1 lipca 2023 r. po przyjęciu projektu rozporządzenia w tym zakresie (RCL nr MZ 1517).

¹⁶ J.K. Jackson, M.A. Weiss, A.B. Schwarzenberg, R.M. Nelson, K.M. Sutter, M.D. Sutherland, Congressional Research service, *Global Economic Effects of COVID-19 2021*, s. 35, <https://sgp.fas.org/crs/row/R46270.pdf> [dostęp: 10.05.2023].

zamknęło granice¹⁷. Spowolnienie gospodarcze spowodowane okresowym zawieszeniem prowadzenia działalności gospodarczej dotkliwie wpłynęło na poszczególne sektory gospodarki. Negatywne skutki pandemii w najwyższym stopniu dotyczyły sektora usług, w tym przede wszystkim: handlu detalicznego, gastronomii, hotelarstwa, sportu i rekreacji czy transportu. Najmniej odporne na kryzys gospodarczy okazały się stanowiska pracowników o niskich kwalifikacjach i niskich płacach¹⁸. W innych obszarach życia społeczno-gospodarczego można zauważyć istotną zmianę funkcjonowania, ale jednocześnie elastyczność w adaptacji do warunków pandemicznych, jak np. w sektorze edukacji. Nauczanie (zarówno szkolne, jak i na uczelniach wyższych) i wydarzenia naukowe (konferencje, seminaria) mogły być prowadzone w formie zdalnej za pomocą narzędzi teleinformatycznych¹⁹. Przyjęte działania zapobiegawcze przeciwko wzrostowi zachorowań, za które należy uznać edukację prowadzoną za pośrednictwem platform elektronicznych, przyczyniły się do znaczącego przyspieszenia rozwoju technologii cyfrowych. Za sprawą digitalizacji nauki również mogły być kontynuowane działania na rzecz ochrony klimatu. Można wręcz zaryzykować stwierdzenie, że w ten sposób zwiększyła się dostępność do wiedzy na temat tych zmian, gdyż wydawane w tym zakresie publikacje i organizowane wydarzenia przyjęły charakter otwarty. Analizie wpływu pandemii COVID-19 na przeobrażenia w poszczególnych obszarach życia społeczno-gospodarczego należy przypisać doniosłe znaczenie badawcze. W rozważaniach w tym zakresie nie powinno zabraknąć refleksji naukowej dotyczącej oddziaływania stanu zagrożenia wirusem SARS-CoV-2 na podejmowane działania wobec kryzysu klimatycznego, co zostanie poczynione na łamach niniejszego artykułu.

3. Działania polityczno-prawne na rzecz ochrony klimatu w czasie pandemii wirusa SARS-CoV-2

3.1. Organizacja Narodów Zjednoczonych

Jak wskazano wyżej, Organizacja Narodów Zjednoczonych organizuje coroczne szczyty klimatyczne. W pierwszym roku pandemii (2020 r.), ze względu na zalecenia

¹⁷ Organizacja Narodów Zjednoczonych, *World Economic Situation and Prospects as of mid-2020*, s. 1–2, https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/WESP2020_MYU_Report.pdf [dostęp: 10.05.2023 r.].

¹⁸ Organizacja Narodów Zjednoczonych, *The pandemic crisis will worsen global inequality*, 2020, s. 2, https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/Monthly_Briefing_137.pdf [dostęp: 10.05.2023].

¹⁹ 78% ankietowanych deklaruje się jako zwolennicy konferencji prowadzonych w formie zdalnej, zob. A National Information Processing Institute, *Remote conferencing in the world of science*, s. 40, <https://opi.org.pl/wp-content/uploads/2021/12/REPORT-REMOTE-CONFERENCING-IN-THE-WORLD-OF-SCIENCE.pdf> [dostęp: 10.05.2023].

sanitarно-epidemiologiczne, konferencja klimatyczna COP się nie odbyła. Jednakże ONZ kontynuowała działania na rzecz ochrony klimatu²⁰ zmierzające do realizacji celów przyjętych w Agendzie 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju²¹. Zasadniczy cel Agendy został wyjaśniony w Raporcie Światowej Komisji ds. Środowiska i Rozwoju²². W ramach Agendy 2030 ustanowiono 17 celów zrównoważonego rozwoju, wśród których działania w dziedzinie ochrony klimatu stanowią cel 13. Osiągnięcie celu 13. musi być oparte na zintegrowaniu działań administracji publicznej oraz działań indywidualnych i zbiorowych obywateli ze zrównoważonym rozwojem gospodarczego i finansowaniem wspierającym zielone inwestycje, a także rozwojem nauki i technologii²³. Działania proklimatyczne w okresie pandemii wspierane były m.in. przez coraz bardziej świadomą i zaangażowaną w ochronę klimatu młodzież²⁴. Ponadto ONZ wskazała, że wymuszona przez pandemię zmiana funkcjonowania systemu gospodarczego na bardziej zrównoważony, skierowana na stworzenie przyjaznych człowiekowi warunków pracy, w sposób bezpośredni realizuje cele klimatyczne²⁵. W 2021 r. ONZ opublikowała wytyczne oraz analizy eksperckie wskazujące państwom członkowskim rekomendowane do podjęcia działania adaptacyjne do zmieniającego się klimatu (z dostosowaniem ich do zróżnicowanych warunków krajowych)²⁶, wdrożyła mechanizm finansowania wspierającego inwestycje zeroemisyjne²⁷ oraz dokonała przeglądu najlepszej dostępnej technologii pozwalającej na osiągnięcie celów klimatycznych²⁸.

Od momentu, gdy pandemia COVID-19 opanowała świat, szczyt klimatyczny (COP26) odbył się ponownie w 2021 r. Decyzja ONZ o organizacji konferencji uzasadniona została

²⁰ Jak wskazał António Guterres, Sekretarz Generalny ONZ: „Bitwa o utrzymanie wzrostu temperatury o 1,5°C zostanie wygrana albo przegrana w tej dekadzie” [ang. “The battle to keep the 1.5-degree goal alive will be won or lost in this decade”] Tłum. własne.

²¹ Organizacja Narodów Zjednoczonych, *Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development* 2015, <https://sdgs.un.org/sites/default/files/publications/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf> [dostęp: 10.05.2023].

²² Organizacja Narodów Zjednoczonych, *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, s. 20, 1987, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf> [dostęp: 10.05.2023]. W raporcie wskazano cel Agendy: „zrównoważony rozwój to taki rozwój, w którym potrzeby obecnego pokolenia mogą być zaspokojone bez umniejszania szans przyszłych pokoleń na ich zaspokojenie”.

²³ Organizacja Narodów Zjednoczonych, *The Future Is Now, Science for achieving sustainable development*, 2019, https://sdgs.un.org/sites/default/files/2020-07/24797GSDR_report_2019.pdf [dostęp: 10.05.2023].

²⁴ Youth4Climate Manifesto, <https://ukcop26.org/wp-content/uploads/2021/10/Youth4Climate-Manifesto.pdf> [dostęp: 10.05.2023].

²⁵ Organizacja Narodów Zjednoczonych, *The 2020 Annual Report*, s. 12, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/UNFCCC_Annual_Report_2020.pdf [dostęp: 10.05.2023].

²⁶ Adaptation Committee, *Technical paper on data for adaptation at different spatial and temporal scales*, 2020 (AC18/TP/7B), https://unfccc.int/sites/default/files/resource/ac18_7b_data.pdf [dostęp: 10.05.2023].

²⁷ Adaptation Fund, więcej informacji pod adresem: <https://www.adaptation-fund.org/adaptation-fund-year-in-review-2020-key-highlights-and-accomplishments/> [dostęp: 10.05.2023].

²⁸ Mechanizm Technologiczny, więcej informacji pod adresem: <https://unfccc.int/ttclear/support/technology-mechanism.html> [dostęp: 10.05.2023].

przekonaniem, że kryzys klimatyczny wciąż postępuje, a brak reakcji w tym zakresie przyczyni się do pogłębienia jego negatywnych skutków²⁹. Konferencję zakończyło wydanie w listopadzie 2021 r. Paktu Klimatycznego Glasgow³⁰ (ang. Glasgow Climate Pact). Wyraźnie zaznaczono w nim rolę multilateralizmu i wielopoziomowej współpracy (międzynarodowej i regionalnej) na rzecz ochrony klimatu i przeprowadzenia sprawiedliwej transformacji klimatycznej (zapobiegającej ekskluzji społecznej). Podkreślono w nim, że degradujące skutki pandemii COVID-19 wymagają zintegrowanych działań i solidarności państw, by obniżenie poziomu emisji gazów cieplarnianych było możliwe do zrealizowania. W Pakcie wskazano, że dane naukowe jednoznacznie dowodzą, iż globalne ocieplenie ma pochodzenie antropogeniczne. Podtrzymano konieczność realizacji postanowień porozumienia paryskiego (w tym przede wszystkim obniżenia temperatury globalnej o co najmniej 1,5°C) oraz stałego podnoszenia ambicji klimatycznych. Jednym z najważniejszych postanowień Paktu Klimatycznego Glasgow jest regulacja zawarta w ust. 22 cz. IV, w którym wskazano, że do 2030 r. konieczne jest ograniczenie emisji CO₂ o 45% względem poziomu z 2010 r. oraz innych gazów cieplarnianych do ok. połowy XXI w. Państwa zostały wezwane do przedłożenia ONZ długoterminowych strategii rozwoju w zakresie niskiej emisji gazów cieplarnianych z uwzględnieniem możliwości krajowych, a w stosunku do państw, które je przygotowały, wskazano na konieczność ich regularnej aktualizacji.

ONZ dostrzegała konieczność wdrożenia pilnych działań zarówno w zakresie przeciwdziałania kryzysowi klimatycznemu, jak i pandemii COVID-19. W opublikowanym planie w zakresie walki z pandemią COVID-19³¹ wyznaczyła m.in. cele wzmocnionej ochrony zdrowia czy transformacji i zrównoważonej odbudowy. ONZ uruchomiła mechanizm finansowy w wysokości 2 mld USD na powstrzymanie transmisji COVID-19, łagodzenie skutków gospodarczych kryzysu oraz odbudowę³².

3.2. Unia Europejska

Ochrona klimatu stanowi cel globalny³³, dlatego w procesie transformacji klimatycznej czynnie uczestniczy także Unia Europejska (dalej UE). Skutkiem ratyfikacji przez

²⁹ Idea szczytu klimatycznego COP26 w Glasgow, więcej informacji pod adresem: <https://together-for-our-planet.ukcop26.org> [dostęp: 10.05.2023].

³⁰ Glasgow Climate Pact (FCCC/PA/CMA/2021/L.16), 2021, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_L16_adv.pdf [dostęp: 10.05.2023].

³¹ Organizacja Narodów Zjednoczonych, *United Nations Comprehensive Response To COVID-19, Saving Lives, Protecting Societies, Recovering Better*, 2021, <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-12/un-comprehensive-response-covid-19-2021.pdf> s. 8 [dostęp: 10.05.2023].

³² Organizacja Narodów Zjednoczonych, *The United Nations COVID-19 Response and Recovery Fund*, 2020, <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/COVID19-Response-Recovery-Fund-Document.pdf> s. 2 [dostęp: 10.05.2023].

³³ Zob. zasadę globalizmu w porozumieniu paryskim, J. Ciechanowicz-McLean, *Implementacja Porozumienia paryskiego w sprawie ochrony klimatu*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, t. 38, s. 494, http://www.grocius.edu.pl/Materials/js_sem_20180303_B.pdf [dostęp: 10.05.2023].

UE porozumienia paryskiego³⁴ jest wydanie komunikatu Europejski Zielony Ład³⁵. Stanowi on długoterminową unijną strategię klimatyczną zorientowaną na osiągnięcie przez UE neutralności klimatycznej do 2050 r. (zerowej emisji netto gazów cieplarnianych w gospodarce). Europejski Zielony Ład jako akt miękkiego prawa (*soft law*) pozbawiony jest mocy wiążącej, ale posiada przymiot realnego oddziaływania na poziomie decyzyjnym oraz wywiera wpływ na prawo krajowe³⁶. Zmiana prawodawstwa unijnego wskutek przyjęcia tej strategii nastąpiła już w okresie pandemii, tj. dokonano rewizji i przyjęcia nowych aktów prawnych mających na celu: po pierwsze, ujednoczenie i wzmocnienie działań w zakresie klimatu³⁷, a po drugie, wydanie ich w formie zmierzającej do harmonizacji regulacji prawnych w państwach członkowskich. Cel osiągnięcia neutralności klimatycznej został przyjęty w formie rozporządzenia w sprawie Europejskiego prawa o klimacie³⁸. Zgodnie z przywołanym rozporządzeniem³⁹ do 2030 r. emisje gazów cieplarnianych mają zostać obniżone o co najmniej 55% względem poziomu z 1990 r., a najpóźniej do 2050 r.⁴⁰ ma nastąpić całkowita redukcja emisji gazów cieplarnianych, po czym państwa mają dążyć do tzw. ujemnej emisji. Ponadto opublikowany został pakiet wniosków prawodawczych (zapowiedzianych w komunikacie „Gotowi na 55”)⁴¹, których *ratio legis* jest zwiększenie dotychczas przyjętych ambicji klimatycznych. Pandemia przyczyniła się do redukcji emisji gazów cieplarnianych z uwagi na ww. zawieszenie funkcjonowania wielu sektorów gospodarki. Według danych Eurostat obniżenie emisji utrzymuje tendencję spadkową. Warto wskazać, że w II kwartale 2021 r. emisja gazów cieplarnianych w UE wyniosła 867 mln ton CO₂ poniżej

³⁴ Decyzja Rady (UE) 2016/1841 z dnia 5 października 2016 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, porozumienia paryskiego przyjętego na mocy Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (Dz. Urz. UE L 282/1 z 19.10.2016 r.).

³⁵ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejski Zielony Ład (COM/2019/640 final).

³⁶ H. van Asselt, *Governing fossil fuel production in the age of climate disruption: Towards an international law of 'leaving it in the ground'*, "Earth System Governance" 2021, <https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S2589811621000227?token=B032A3DF135BF4E90E3D53A783F4249D6F7F96C02731A7505F778DFCAD024CF0237CC361E0D4435F5D43E672A454C6F6&originRegion=eu-west-1&originCreation=20211231164821> [dostęp: 10.05.2023].

³⁷ T. Bojar-Fijałkowski, *Europejski Zielony Ład*, [w:] M. Dumkiewicz, K. Kopaczyńska-Pieczniak, J. Szczotka (red.), *Sto lat polskiego prawa handlowego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Andrzejowi Kidybie*, t. II, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.

³⁸ 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. Urz. UE L 243/1 z 9.07.2021 r.).

³⁹ *Ibidem*, art. 4 ust. 1.

⁴⁰ *Ibidem*, art. 1.

⁴¹ Zmiany prawodawcze zapowiada Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Gotowi na 55”: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej, COM(2021) 550 final.

poziomu sprzed pandemii dla każdego kwartału (najniższą w historii wartość odnotowano w II kwartale 2020 r.)⁴².

UE, podobnie jak ONZ, przyjęła plan przeciwdziałania kryzysowi wywołanemu pandemią COVID-19⁴³, którego celem jest wsparcie m.in.: zielonej transformacji, inteligentnego, zrównoważonego wzrostu gospodarczego, opieki zdrowotnej czy odporności gospodarczej, społecznej i instytucjonalnej. W wieloletnich ramach finansowych wydanych w horyzoncie 2027 r.⁴⁴ (w rekordowej wysokości 1 824,3 mld EUR) UE zapowiedziała przeznaczenie 672,5 mld EUR na odbudowę gospodarczą i zwiększanie odporności, a co najmniej 30% tych środków będzie wspierało działania na rzecz ochrony klimatu⁴⁵.

3.3. Polska

Polska, przyjmując globalne cele w zakresie ochrony klimatu, została sygnatariuszem zarówno protokołu z Kioto⁴⁶, jak i porozumienia paryskiego⁴⁷. Przyjęta przez Polskę⁴⁸ Agenda 2030 na rzecz zrównoważonego rozwoju⁴⁹ jest wyrazem realizacji zasady zrównoważonego rozwoju, która zgodnie z art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁰ stanowi dyrektywę postępowania⁵¹. Zgodnie z tą zasadą ingerencja w środowisko powinna być jak najmniejsza, a korzyści społeczne płynące z tej ingerencji powinny przeważać nad szkodami⁵². Skutkiem członkostwa Polski w UE jest wdrożenie

⁴² Eurostat, *Greenhouse gas emissions by economic activity, EU, Q1 2010 – Q1 2021*, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20211129-1> [dostęp: 10.05.2023].

⁴³ 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 57/17 z 18.02.2021 r.).

⁴⁴ „Wpływ gospodarczy kryzysu związanego z COVID-19 wymaga od Unii zapewnienia długoterminowych ram finansowych umożliwiających sprawiedliwą i sprzyjającą włączeniu społecznemu transformację ku zielonej i cyfrowej przyszłości, wspierających strategiczną autonomię Unii w dłuższej perspektywie oraz zapewniających jej odporność na wstrząsy w przyszłości”, zob. rozporządzenie Rady (UE, EURATOM) 2020/2093 z dnia 17 grudnia 2020 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2021-2027 (Dz. Urz. UE L 433 1/11 z 22.12.2020 r.).

⁴⁵ Wieloletnie ramy finansowe 2021–2027 i Next Generation EU – infografika, <https://www.consilium.europa.eu/pl/infographics/mff2021-2027-ngeu-final/> [dostęp: 10.05.2023].

⁴⁶ Protokół z Kioto...

⁴⁷ Porozumienie paryskie...

⁴⁸ *Realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju w Polsce. Raport 2018* – dokument został przyjęty przez Radę Ministrów 5.06.2018 r. i przedstawiony podczas sesji ministerialnej Forum Wysokiego Szczebla ds. Zrównoważonego Rozwoju ONZ w Nowym Jorku w lipcu 2018 r., http://www.un.org.pl/files/164/Agenda%202030_pl_2016_ostateczna.pdf [dostęp: 10.05.2023].

⁴⁹ Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju – implementacja w Polsce, http://www.un.org.pl/files/170/Agenda2030PL_pl-5.pdf [dostęp: 10.05.2023].

⁵⁰ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

⁵¹ Istnieją rozbieżności co do charakteru zasady zrównoważonego rozwoju jako zasady konstytucyjnej, stąd można tej zasadzie przypisać co najmniej rolę dyrektywy postępowania, zob. J. Kielin-Maziarz, *Zasada zrównoważonego rozwoju – uwagi na tle jej miejsca w Konstytucji RP*, „Krytyka Prawa” 2020, t. 12(1), s. 213–214, https://journals.kozminski.edu.pl/system/files/Kielin_Maziarz.pdf [dostęp: 10.05.2023].

⁵² P. Tuleja, *Komentarz do art. 5*, [w:] P. Czarny, et al., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, LEX/el. 2021.

kształtującej się doktryny Europejskiego Zielonego Ładu⁵³. Polska zgodnie z Europejskim prawem o klimacie⁵⁴ przyjęła już w okresie pandemii krajowy plan w zakresie energii i klimatu⁵⁵ określający działania krótkoterminowe na rzecz obniżenia emisji gazów cieplarnianych. Polska zobowiązała się w perspektywie 2030 r. m.in. do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 7% względem poziomu z 1990 r. Natomiast perspektywa osiągnięcia neutralności klimatycznej do 2050 r. wydaje się wciąż odległa ze względu na brak przyjęcia wyraźnej deklaracji przez Polskę w tym zakresie⁵⁶.

Działania w zakresie ochrony klimatu wiążą się ściśle z redukcją emisji w sektorze energii. Na przestrzeni dwóch ostatnich lat trwały negocjacje administracji rządowej z przedstawicielami sektora górnictwa węgla kamiennego w zakresie planu likwidacji kopalń. Zostały one zakończone podpisaniem umowy społecznej⁵⁷, która wskazuje, że ostatnia kopalnia węgla kamiennego zakończy eksploatację w 2049 r. (plan z uwagi na wdrażane mechanizmy osłonowe dla górników wymaga podlega notyfikacji Komisji Europejskiej). Dekarbonizacja (rozumiana jako odejście od paliw kopalnych) stanowi nie tylko warunek konieczny osiągnięcia neutralności klimatycznej, ale także jest to szansa rozwoju nowych gałęzi gospodarki. W związku z dążeniem do zeroemisyjności w 2021 r. Polska przyjęła strategię w zakresie rozwoju energetyki jądrowej⁵⁸ oraz wodorowej⁵⁹. Z uwagi na fakt, że polskim projektem strategicznym w procesie transformacji energetycznej jest rozwój morskiej energetyki wiatrowej (*offshore*)⁶⁰, w 2020 r. Polska podpisała Deklarację Bałtycką na rzecz Morskiej Energetyki Wiatrowej⁶¹ inaugurującą współpracę państw bałtyckich w tym zakresie. W minionym roku podpisane zostały także

⁵³ T. Bojar-Fijałkowski, *Rozwój morskiej energetyki wiatrowej w Polsce – uwagi na tle gospodarczego prawa środowiska*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2021, nr 3(51), s. 64–65.

⁵⁴ Europejskie prawo o klimacie...

⁵⁵ Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030, s. 20–22, <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/krajowy-plan-na-rzecz-energii-i-klimatu-na-lata-2021-2030-przekazany-do-ke> [dostęp: 10.05.2023].

⁵⁶ Przykładem państwa, które określiło cel neutralności klimatycznej nie tyle na poziomie aktów polityki, co uczyniło to w akcie prawnym, są Niemcy. Zob. § 3 Bundes-Klimaschutzgesetz (BGBl I S. 2513).

⁵⁷ Umowa społeczna dotycząca transformacji sektora górnictwa węgla kamiennego oraz wybranych procesów transformacji województwa śląskiego podpisana dnia 28 maja 2021 r., <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/umowa-spoleczna> [dostęp: 10.05.2023].

⁵⁸ Uchwała nr 141 Rady Ministrów z dnia 2 października 2020 r. w sprawie aktualizacji programu wieloletniego pod nazwą „Program polskiej energetyki jądrowej” (M.P. z 2020 r. poz. 946).

⁵⁹ Uchwała nr 149 Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia „Polskiej strategii wodorowej do roku 2030 z perspektywą do 2040 r.” (M.P. z 2021 r. poz. 1138).

⁶⁰ Obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2040 r. (M.P. z 2021 r. poz. 264), s. 5.

⁶¹ Deklaracja Bałtycka na rzecz Morskiej Energetyki Wiatrowej, stronami deklaracji są także: Komisja Europejska oraz przedstawiciele administracji rządowej Danii, Estonii, Finlandii, Litwy, Łotwy, Niemiec i Szwecji, <https://www.gov.pl/web/klimat/polska-laczy-kraje-baltyckie--deklaracja-baltycka-na-rzecz-morskiej-energetyki-wiatrowej-podpisana> [dostęp: 10.05.2023].

krajowe porozumienia sektorowe na rzecz rozwoju polskiego rynku: *offshore*⁶², wodoru⁶³ oraz fotowoltaiki⁶⁴. Powstały też liczne inicjatywy w zakresie współpracy regionalnej samorządu terytorialnego z otoczeniem społeczno-gospodarczym w obszarze energetyki wodorowej określane mianem „dolin wodorowych” w województwach: dolnośląskim⁶⁵, śląskim i małopolskim⁶⁶, mazowieckim⁶⁷, podkarpackim⁶⁸, pomorskim⁶⁹ i wielkopolskim⁷⁰. Jednocześnie kontynuowane są programy udzielające wsparcia finansowego m.in. na termomodernizację⁷¹ oraz zakup mikroinstalacji fotowoltaicznych⁷². Celem obniżenia temperatury w miastach powstaje także program likwidacji nieprzepuszczalnych miejskich powierzchni betonowych zaburzających gospodarkę wodną⁷³. Powyższe działania pozostają kluczowe dla przeciwdziałania globalnemu ociepleniu zarówno w wymiarze krajowym, jak i regionalnym, zważywszy na fakt, że Polska jest jednym z największych unijnych emitentów CO₂⁷⁴.

⁶² Porozumienie sektorowe w na rzecz rozwoju morskiej energetyki z dnia 15 września 2021 r., <https://www.gov.pl/web/klimat/podpisano-porozumienie-sektorowe-na-rzecz-rozwoju-morskiej-energetyki-wiatrowej-w-polsce> [dostęp: 10.05.2023].

⁶³ Porozumienie sektorowe na rzecz rozwoju gospodarki wodorowej z dnia 14 października 2021 r., <https://www.gov.pl/web/klimat/podpisano-porozumienie-sektorowe-na-rzecz-rozwoju-gospodarki-wodorowej-w-polsce> [dostęp: 10.05.2023].

⁶⁴ Porozumienie o współpracy na rzecz rozwoju sektora fotowoltaiki z dnia 16 grudnia 2021 r., <https://www.gov.pl/web/klimat/podpisanie-porozumienia-o-wspolpracy-na-rzecz-rozwoju-sektora-fotowoltaiki> [dostęp: 10.05.2023].

⁶⁵ List intencyjny w sprawie utworzenia Dolnośląskiej Doliny Wodorowej podpisano dnia 9 września 2021 r., <https://www.gov.pl/web/klimat/podpisano-list-intencyjny-w-sprawie-utworzenia-dolnoslaskiej-doliny-wodorowej> [dostęp: 10.05.2023].

⁶⁶ List intencyjny w sprawie utworzenia Śląsko-Małopolskiej Doliny Wodorowej podpisano dnia 31 stycznia 2022 r., <https://www.gov.pl/web/klimat/powolano-slasko-malopolska-doline-wodorowa> [dostęp: 10.05.2023].

⁶⁷ List intencyjny w sprawie utworzenia Mazowieckiej Doliny Wodorowej podpisano dnia 20 października 2021 r., <https://www.gov.pl/web/klimat/wiceminister-zyska-na-uroczystosci-podpisania-listu-intencyjnego-w-sprawie-utworzenia-mazowieckiej-doliny-wodorowej> [dostęp: 10.05.2023].

⁶⁸ List intencyjny w sprawie utworzenia Podkarpackiej Doliny Wodorowej podpisano dnia 18 maja 2021 r., <https://www.gov.pl/web/klimat/rzeszow-sercem-podkarpackiej-doliny-wodorowej> [dostęp: 10.05.2023].

⁶⁹ List intencyjny w sprawie utworzenia Pomorskiej Doliny Wodorowej podpisano dnia 1 października 2019 r., <http://pomorskiednienergii.pl/pomorska-dolina-wodorowa/> [dostęp: 10.05.2023].

⁷⁰ List intencyjny w sprawie utworzenia Wielkopolskiej Doliny Wodorowej podpisano dnia 5 lipca 2021 r., <https://amu.edu.pl/dla-mediow/komunikaty-prasowe/wielkopolska-dolina-wodorowa-z-zaangazowaniem-uam> [dostęp: 10.05.2023].

⁷¹ Program „Czyste powietrze” – dotacje udzielane za pośrednictwem Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, <https://czystepowietrze.gov.pl> [dostęp: 10.05.2023].

⁷² Program „Mój prąd” – dotacje udzielane za pośrednictwem Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, <https://mojprad.gov.pl> [dostęp: 10.05.2023].

⁷³ Inicjatywa „Koniec z betonem w miastach”, <https://www.gov.pl/web/klimat/wiceminister-zyska-o-inicjatywie-koniec-z-betonem-w-centrach-miast> [dostęp: 10.05.2023].

⁷⁴ Komisja Europejska, *Fossil CO₂ emissions of all world countries 2020*, s. 11, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121460> [dostęp: 10.05.2023].

3.3.1. Administracja publiczna

Osiągnięcie celów klimatycznych wymaga zaangażowania i współpracy administracji publicznej z otoczeniem gospodarczym przy szerokiej partycypacji obywatelskiej⁷⁵. Kluczowe jest podjęcie działań zmierzających do zrównoważenia emisji gazów cieplarnianych przede wszystkim w sektorach: energetycznym, transportu i przemyśle⁷⁶. Warto zauważyć, że ze względu na fakt, iż zmiany klimatyczne w realny sposób zaczynają oddziaływać na funkcjonowanie społeczeństwa, powstała inicjatywa ONZ polegająca na rozszerzeniu Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka o prawo do zdrowego środowiska⁷⁷. Decydentami stajemy się wszyscy, bo klimat nie ma granic administracyjnych i nie dotyczy wybranych grup społecznych, lecz wszystkich w takim samym stopniu⁷⁸. Obserwowane w ostatnich latach wzrost świadomości i zaangażowanie młodzieży determinują zmianę kursu politycznego na proklimatyczny⁷⁹. Według badań opinii publicznej prowadzonych w okresie pandemii aż 36% ankietowanych wskazuje, że stan, w jakim znalazła się Ziemia, jest poważny i wymaga natychmiastowych działań⁸⁰. Administracja publiczna posiada instrumenty prawne do tego, aby wspierać przeciwdziałanie globalnemu ociepleniu. Jak wskazano wcześniej, Polska jest stroną porozumień międzynarodowych wyznaczających cele klimatyczne, których plan realizacji wskazują krajowe polityki sektorowe, realizowane także przez samorząd terytorialny na podstawie przyjmowanych strategii rozwoju⁸¹. Integracja państw jest wspierana przez transgraniczne inicjatywy współpracy województw z organizacjami międzynarodowymi i regionami państw sąsiednich⁸². Podobnie cele w zakresie ochrony środowiska⁸³ realizuje też powiat, w którym rada powiatu posiada kompetencje do podejmowania uchwał w zakresie współpracy ze społecznościami lokalnymi innych państw oraz przystępowania do

⁷⁵ C. Kosikowski, *Współczesny interwencjonizm*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018, rozdz. *Interwencjonizm w obliczu wydarzeń istotnych globalnie*.

⁷⁶ Energetyka jest sektorem o najwyższej emisji CO₂, dalej kolejno: transport, przemysł i budownictwo, według danych International Energy Agency, *Global CO₂ emissions by sector 2022*, <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/global-energy-related-co2-emissions-by-sector> [dostęp: 10.05.2023].

⁷⁷ M. Andrzejewska, *Nie ma praw człowieka na martwej planecie*, [w:] *Klimat a prawa człowieka. Prawo do czystego środowiska jako prawo człowieka*, Warszawa 2019, s. 54, https://bip.brpo.gov.pl/sites/default/files/%2FKlimat_a_Prawa_Czlowieka_Global_Compact_Network_POLAND.pdf [dostęp: 10.05.2023].

⁷⁸ Zob. koncepcję kokreacji polegającą na szerokim udziale obywateli w współtworzeniu, wdrażaniu i realizacji projektów energetycznych, w: B. Ryszawska, *et al.*, *The Power of Co-Creation in the Energy Transition – DART Model in Citizen Energy Communities Projects*, Energies, Wrocław 2021.

⁷⁹ Zob. Młodzieżowy Strajk Klimatyczny, <https://www.msk.earth> [dostęp: 10.05.2023].

⁸⁰ United Nations Global Compact Network Poland, *Ziemia nie atakuje 2022*, s. 11, <https://ziemianie.atakuj.pl/raport-2022/> [dostęp: 10.05.2023].

⁸¹ Art. 11 w zw. z art. 41 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668 ze zm.).

⁸² *Ibidem*, art. 12, ust. 2.

⁸³ Art. 4 ust. 1 pkt 13 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920 ze zm.).

międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych⁸⁴. Powyższe cele, które realizuje także gmina⁸⁵, pozostają spójne ze strategią regionalną⁸⁶. Tytułem przykładu warto wskazać na przyjęty przez samorząd województwa dolnośląskiego w Strategii Energetycznej⁸⁷ cel „Dolny Śląsk 2050 – regionem neutralnym klimatycznie”⁸⁸. Działania klimatyczne administracji publicznej opóźnia jednak brak spójnej i odważnej wizji polityki państwa, która obecnie nie wskazuje wyraźnego odstępowania od paliw kopalnych. Przyjęta PEP 2040⁸⁹ nie wyznaczyła ambitnego scenariusza w zakresie ochrony klimatu. Polska nadal nie wydała harmonogramu wyłączenia elektrowni węglowych⁹⁰, a cel dekarbonizacji nie został przyjęty w drodze aktu prawnego. W związku ze sprzecznymi stanowiskami administracji rządowej w zakresie celów klimatycznych, które potęguje opóźnienie w zakresie wdrażania odnawialnych źródeł energii – samorząd terytorialny, pozostając w poczuciu odpowiedzialności za realizację celów klimatycznych, podejmuje działania bez oparcia na transparentnej długoterminowej polityce państwa (ta z kolei podlega zbyt częstym zmianom).

4. Podsumowanie

Przyjęcie jako naukowo udowodnionej tezy o istnieniu globalnego ocieplenia wynikającego z wysokoemisyjnego funkcjonowania gospodarki skutkuje koniecznością przyjęcia nie tylko stosownych polityk, ale przede wszystkim prawa wprowadzającego mechanizmy łagodzenia i adaptacji do zmian klimatu. Kryzys gospodarczy spowodowany pandemią COVID-19 nie zmienił kierunku klimatycznej geopolityki, gdyż po

⁸⁴ *Ibidem*, art. 12 pkt 9a.

⁸⁵ Art. 7 ust. 1 pkt 1, 12 i 20 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.).

⁸⁶ *Ibidem*, art. 10e.

⁸⁷ Uchwała Nr 6053/VI/22 Zarządu Województwa Dolnośląskiego z dnia 25 października 2022 r. w sprawie przyjęcia „Strategii Energetycznej Dolnego Śląska – kierunków wsparcia sektora energetycznego”.

⁸⁸ J. Korczak, J. Mielczarek-Mikołajów, A. Pinkas, *Zadania samorządu lokalnego i regionalnego w zakresie rozwoju energetyki prosumenckiej. Wnioski de lege ferenda*, [w:] J. Korczak (red.), *Rekomendacje do zmian legislacyjnych w zakresie przeprowadzenia transformacji energetycznej i osiągnięcia neutralności klimatycznej* „Instytut Rozwoju Terytorialnego, Wrocław 2021, s. 59, https://irt.wroc.pl/pliki/strategia_energetyczna/58/index.html [dostęp: 10.05.2023].

⁸⁹ Polityka energetyczna Polski do 2040 r. ...

⁹⁰ Obecnie Rada Ministrów przygotowuje plan „Transformacja sektora elektroenergetycznego w Polsce. Wydzielenie wytwórczych aktywów węglowych ze spółek z udziałem Skarbu Państwa”, zgodnie z którym prawdopodobnie aktywa spółek węglowych zostaną przejęte przez jedną spółkę Skarbu Państwa pod roboczą nazwą Narodowa Agencja Bezpieczeństwa Energetycznego. Będzie ona odpowiedzialna za dostępność mocy w Krajowym Systemie Elektroenergetycznym. Moce węglowe mają być stopniowo odstawiane i całkowicie zastąpione przez źródła nisko- i zeroemisyjne. Projektowany plan nie zawiera harmonogramu likwidacji elektrowni węglowych, <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/program-transformacji-sektora-elektroenergetycznego> [dostęp: 10.05.2023].

pierwsze, oba te wyzwania wymagają podjęcia pilnej reakcji, a po drugie, wspólnie zmagają się do zapewnienia społeczeństwu bezpiecznych warunków życia w zrównoważonym modelu społeczno-gospodarczym. Działania na rzecz ochrony klimatu nie tylko były kontynuowane w trakcie pandemii COVID-19, a wręcz stały się bardziej intensywne. Przyspieszenie procesu digitalizacji przyczyniło się do zwiększenia dostępności wiedzy w zakresie zmian klimatu, a tym samym podniósł się poziom społecznego zaangażowania w przeciwdziałanie kryzysowi klimatycznemu. Zauważa się konsensus polityczny w zakresie konieczności włączania się przez wszystkie państwa w proces obniżania emisji gazów cieplarnianych w gospodarce. Natomiast akty polityki klimatycznej wciąż nie określają dostatecznie ambitnych celów ochrony klimatu i działań na rzecz ich osiągnięcia. Ma to także odniesienie do polskiej polityki energetycznej. Jedyne nieliczne państwa przyjęły stosowne działania prawne na rzecz ochrony klimatu. W Polsce istnieje pilna potrzeba przyjęcia prawa klimatycznego. Na poziomie samorządu terytorialnego zauważa się wolę włączenia w proces transformacji energetycznej. Administracja publiczna nie tylko aprobejuje działania klimatyczne, ale też dysponuje stosownym umocowaniem prawnym do ich podjęcia. Jednakże wymaga to przyjęcia przez państwo spójnej długoterminowej polityki klimatyczno-energetycznej, co stanowi jednocześnie postulat niniejszych rozważań.

Climate protection during the COVID-19 pandemic

Abstract: The SARS-CoV-2 virus pandemic, which has the character of an unpredictable phenomenon, is characterized as increasing global warming, by the highest level of extremes. The pandemic crisis that has changed the functioning of the global economy has not stopped action on climate protection. The scientific consensus on the existence of global warming as an effect caused by unlimited human activity has resulted in international agreements to achieve climate neutrality. The substantiation of the climate targets through the adoption of law creating obligations on the part of the Member States in this regard has taken place during the pandemic. The actions taken for economic recovery from the pandemic crisis are closely integrated with tackling to climate change and adopt to its effects.

Keywords: climate protection, climate neutrality, global warming, SARS-CoV-2 pandemic

Notka o autorce

mgr Aleksandra Pinkas – absolwentka Prawa na Wydziale Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, gdzie obecnie przygotowuje pracę doktorską. Prawnik w Kancelarii prawnej Kochański & Partners w Warszawie, specjalizująca się w prawie energetycznym (w szczególności w obszarze odnawialnych źródeł energii i wodoru) i prawie ochrony klimatu. Laureatka Stypendium Rektora dla najlepszych studentów za osiągnięcia naukowe.

Współautorka opracowania diagnostycznego do Strategii Energetycznej Dolnego Śląska, przygotowanego w ramach Zespołu badawczego ds. Transformacji Energetycznej i Zielonego Ładu WPAE UWr. Autorka licznych publikacji naukowych i branżowych z zakresu prawa energetycznego i prawa ochrony klimatu. Prelegentka i organizatorka konferencji naukowych podejmujących problematykę transformacji klimatyczno-energetycznej.

Literatura

- Andrzejewska M., *Nie ma praw człowieka na martwej planecie*, [w:] *Klimat a prawa człowieka. Prawo do czystego środowiska jako prawo człowieka*, United Nations Global Compact Network Poland, Warszawa 2019.
- Asselt H. van, *Governing fossil fuel production in the age of climate disruption. Towards an international law of 'leaving it in the ground'*, "Earth System Governance" 2021, Vol. 9.
- Bodansky D., Brunneé J., Rajamani L., *International Climate Change Law*, Oxford University Press, Oxford 2017.
- Bojar-Fijałkowski T., *Europejski Zielony Ład*, [w:] M. Dumkiewicz, K. Kopaczyńska-Pieczniak, J. Szczotka, *Sto lat polskiego prawa handlowego. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Andrzejowi Kidybie*, t. II, Wolters Kluwer, Warszawa 2020.
- Bojar-Fijałkowski T., *Rozwój morskiej energetyki wiatrowej w Polsce – uwagi na tle gospodarczego prawa środowiska*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2021, nr 3(51).
- Ciechanowicz-McLean J., *Implementacja Porozumienia paryskiego w sprawie ochrony klimatu*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2017, t. 38.
- Kardaś A., *Wymuszenia i sprzężenia w systemie klimatycznym Ziemi*, [w:] M. Budziszewska, A. Kardaś, Z. Bohdanowicz (red.), *Klimatyczne ABC*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2021.
- Kielin-Maziarz J., *Zasada zrównoważonego rozwoju – uwagi na tle jej miejsca w Konstytucji RP*, „Krytyka Prawa” 2020, nr 12 (1).
- Korczak J., Mielczarek-Mikołajów J., Pinkas A., *Zadania samorządu lokalnego i regionalnego w zakresie rozwoju energetyki prosumenckiej. Wnioski de lege ferenda*, [w:] J. Korczak (red.), *Rekomendacje do zmian legislacyjnych w zakresie przeprowadzenia transformacji energetycznej i osiągnięcia neutralności klimatycznej*, Instytut Rozwoju Terytorialnego, Wrocław 2021.
- Kosikowski C., *Współczesny interwencjonizm*, Wolters Kluwer, Warszawa 2018.
- Kozłowski J., *Na progu katastrofy*, „Akademia, Energetyka” 2021, nr 1(65).
- Ryszawska B., et al., *The Power of Co-Creation in the Energy Transition – DART Model in Citizen Energy Communities Projects*, Energies, Wrocław 2021.
- Schiermeier Q., *The real holes in climate science*, "Nature" 2010, Vol. 463.

Tuleja P., [w:] P. Czarny, *et al.*, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz do art. 5*, wyd. II, LEX/el. 2021, art. 5.

Raporty eksperckie

Intergovernmental Panel of Climate Change, *Six Assessment Report, Climate Change 2021, The Physical Science Basis*, Geneva 2021, https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/downloads/report/IPCC_AR6_WGI_Full_Report.pdf

Jackson J.K., *et al.*, Congressional Research service, *Global Economic Effects of COVID-19*, 2021, <https://sgp.fas.org/crs/row/R46270.pdf>

Komisja Europejska, *Fossil CO₂ emissions of all world countries*, 2020, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121460>

Organizacja Narodów Zjednoczonych, *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*, 1987, <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>

Organizacja Narodów Zjednoczonych, *The 2020 Annual Report*, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/UNFCCC_Annual_Report_2020.pdf

Organizacja Narodów Zjednoczonych, *The Future Is Now, Science for achieving sustainable development*, 2019, https://sdgs.un.org/sites/default/files/2020-07/24797GSDR_report_2019.pdf

Organizacja Narodów Zjednoczonych, *The pandemic crisis will worsen global inequality*, 2020, https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/Monthly_Briefing_137.pdf

Organizacja Narodów Zjednoczonych, *The United Nations COVID-19 Response and Recovery Fund*, 2020, <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/COVID19-Response-Recovery-Fund-Document.pdf>

Organizacja Narodów Zjednoczonych, *United Nations Comprehensive Response To COVID-19, Saving Lives, Protecting Societies, Recovering Better*, 2021, <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2021-12/un-comprehensive-response-covid-19-2021.pdf>

Organizacja Narodów Zjednoczonych, *World Economic Situation and Prospects as of mid-2020*, 2020, https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/publication/WESP2020_MYU_Report.pdf

Światowa Organizacja Meteorologiczna, *2020 State of Climate Services*, 2020, https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=10385

Światowa Organizacja Zdrowia, *A timeline of WHO's response to COVID-19 in the WHO European Region, A living document (update to version 2.0 from 31 December 2019 to 31 July 2021)*, 2021, <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/348296/WHO-EURO-2021-1772-41523-60739-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

United Nations Global Compact Network Poland, *Ziemia nie atakuje*, 2022, <https://ziemianie.atakuj.pl/raport-2022/>

Akty prawne

Glasgow Climate Pact (FCCC/PA/CMA/2021/L.16), 2021, https://unfccc.int/sites/default/files/resource/cma2021_L16_adv.pdf

Porozumienie paryskie do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzonej w Nowym Jorku 9.05.1992 r., przyjęte w Paryżu dnia 12 grudnia 2015 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 36).

Protokół z Kioto do Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzony w Kioto dnia 11 grudnia 1997 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 203, poz. 1684).

Ramowa konwencja Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu, sporządzona w Nowym Jorku dnia 9 maja 1992 r. (Dz. U. z 1996 r. Nr 53, poz. 238).

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 57/17 z 18.02.2021 r.).

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. Urz. UE L 243/1 z 9.07.2021 r.).

Decyzja Rady (UE) 2016/1841 z dnia 5 października 2016 r. w sprawie zawarcia, w imieniu Unii Europejskiej, porozumienia paryskiego przyjętego na mocy Ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (Dz. Urz. UE L 282/1 z 19.10.2016 r.).

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.).

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1372 ze zm.).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920 ze zm.).

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668 ze zm.).

Akty soft-law i polityki

Agenda na rzecz zrównoważonego rozwoju – implementacja w Polsce, http://www.un.org.pl/files/170/Agenda2030PL_pl-5.pdf

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Europejski Zielony Ład (COM/2019/640 final).

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, „Gotowi na 55”: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej, COM(2021) 550 final.

Krajowy plan na rzecz energii i klimatu na lata 2021–2030, s. 20–22, <https://www.gov.pl/web/aktywa-panstwowe/krajowy-plan-na-rzecz-energii-i-klimatu-na-lata-2021-2030-przekazany-do-ke>

Obwieszczenie Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 2 marca 2021 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2040 r. (M.P. z 2021 r. poz. 264).

Uchwała nr 141 Rady Ministrów z dnia 2 października 2020 r. w sprawie aktualizacji programu wieloletniego pod nazwą „Program polskiej energetyki jądrowej” (M.P. z 2020 r. poz. 946).

Uchwała nr 149 Rady Ministrów z dnia 2 listopada 2021 r. w sprawie przyjęcia „Polskiej strategii wodorowej do roku 2030 z perspektywą do 2040 r.” (M.P. z 2021 r. poz. 1138).