



Francja w odpowiedzi na wyzwania transformacji ekologicznej

Amanda Dziubińska

Postulat planowania ekologicznego jako jednego z nowych priorytetów władz Francji nabrał znaczenia w ostatniej kampanii prezydenckiej. Opóźnienia w procesie transformacji ekologicznej państwa najbardziej widoczne są w obszarach związanych z rolnictwem i energetyką odnawialną. Zapoczątkowana przez nowy rząd zmiana instytucjonalnego zarządzania polityką klimatyczną i energetyczną, w tym bezpośrednio podporządkowanie planowania ekologicznego premier Élisabeth Borne, ma sprzyjać przyspieszeniu procesu transformacji, większej koordynacji działań administracji, a także silniejszemu zaangażowaniu obywateli i tych grup społecznych, które są nieufne wobec działań nowego rządu.

Według raportu z czerwca 2022 r. przygotowanego przez niezależny organ ekspercki – Wysoką Radę ds. Klimatu (Haut Conseil pour le Climat, HCC) – aktywność Francji w sprawie przeciwdziałania zmianom klimatycznym jest niewystarczająca. Brakuje odpowiednich celów strategicznych, zaangażowania adekwatnych zasobów oraz procedur monitorowania wdrażanych procesów. We Francji istnieją obecnie mechanizmy planowania ekologicznego, które mają swoją podstawę w przyjętej w 2015 r. Narodowej strategii niskoemisyjnej (Stratégie Nationale Bas-Carbone, SNBC) zmodyfikowanej w 2020 r. (SNBC2). Dokument formułuje wytyczne pozwalające na wdrożenie niskoemisyjnej i zrównoważonej gospodarki o obiegu zamkniętym we wszystkich sektorach, a także określa tempo redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2050 r. wraz ze wskazaniem celów krótko- i średnioterminowych. Niemniej wyznaczone pułapy emisji pochodzące z określonych sektorów gospodarki nie są według HCC wystarczające.

Wśród najbardziej emisyjnych sektorów znajduje się transport (30%), rolnictwo (19%) i przemysł (19%). Dotychczasowe redukcje HCC uznała za niewystarczające w stosunku do założeń unijnego pakietu „Fit for 55”. Francja odnotowuje opóźnienia w inwestycjach w OZE, zwłaszcza w morską energetykę wiatrową. Zgodnie z celami przyjętymi w ustawie o energii i klimacie z 2019 r. udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto dla Francji w 2030 r. ma wynieść 33%. Wstępne dane za 2021 r. wskazują na 19,3-procentowy udział OZE w końcowym

zużyciu, co oznacza wzrost zaledwie o 0,2% w stosunku do 2020 r. i 17. miejsce w UE.

Planowanie ekologiczne w kampanii wyborczej. W trakcie pierwszej kadencji Macrona polityka ekologiczna pozostała na drugim planie względem priorytetu nadanemu wzrostowi gospodarczemu i inwestycjom w rodzimy przemysł. W rezultacie w październiku 2021 r. sąd administracyjny w Paryżu orzekł, że państwo nie przestrzega swoich zobowiązań klimatycznych. Postulat planowania ekologicznego stał się więc istotnym tematem [kampanii prezydenckiej](#). Włączenie przez prezydenta do dyskusji wyzwań, jakie stoją przed Francją w obszarze polityki klimatycznej i energetycznej, było obliczone na utrzymanie i rozszerzenie poparcia w lewicowych segmentach elektoratu Emmanuela Macrona i większości prezydenckiej w wyborach do Zgromadzenia Narodowego. Przedwyborcze badania sondażowe wskazywały na relatywnie wysokie poparcie społeczne dla ambitnej polityki klimatycznej, zwłaszcza wśród młodego elektoratu. W czerwcu br. 10% badanych uznało kwestie klimatyczne za ważniejsze od kosztów życia, natomiast 52% badanych uznało, że wzrost siły nabywczej i przyspieszenie transformacji ekologicznej to dwa możliwe do pogodzenia cele. Obawa przed drożyzną spowodowaną koniecznością osiągnięcia zamierzonych celów klimatycznych pozostaje na wysokim poziomie głównie wśród elektoratu skrajnej prawicy. Zaproponowane przez obóz prezydencki rozwiązania, tj. przyspieszenie termomodernizacji budynków, premiowanie wymiany

samochodów na niskoemisyjne i wprowadzenie systemu leasingu aut elektrycznych, miały jednocześnie sprostać ekologicznym wymogom i materialnym trudnościom gospodarstw domowych. Złożone obietnice wyborcze były też odpowiedzią na niesatysfakcjonujący bilans pierwszej kadencji Macrona w zakresie polityki klimatycznej.

Kierunki polityki nowego rządu. Szansę na nowe otwarcie w polityce klimatycznej i energetycznej mają zapewnić nowy rząd premier Borne i zmiany instytucjonalno-organizacyjne w administracji państwowej. Wyodrębniono dwa resorty odpowiedzialne za planowanie ekologiczne – Ministerstwo Transformacji Energetycznej oraz Ministerstwo Transformacji Ekologicznej i Spójności Terytorialnej. Utworzono także Sekretariat Generalny ds. Planowania Ekologicznego jako organ międzyresortowy podległy premierowi. Ostatnia z wymienionych instytucji ma w szczególności za zadanie koordynować rozwój strategii krajowych, dbać o integrację kwestii gospodarczych i społecznych, a także nadzorować wdrażanie strategii przez odpowiednie podmioty i zapewniać ich regularną ewaluację.

Opracowywane przez rząd nowe założenia i cele obejmują m.in. rozbudowę potencjału energetyki jądrowej, zwiększanie mocy pochodzącej z energii słonecznej, budowę na szeroką skalę morskich farm wiatrowych, przyspieszanie dekarbonizacji transportu oraz zwiększanie inwestycji w renowację budynków mieszkalnych (700 tys. mieszkań rocznie). Punktem wyjścia jest określenie wieloletniego programowania budżetowego niezbędnych inwestycji i odpowiedniego poziomu ich finansowania. Kluczowe w tym zakresie będą przepisy nowej ustawy budżetowej oraz ustawy o planowaniu energetyczno-klimatycznym, która ma zostać przyjęta w 2023 r. i będzie określać nowe kierunki działalności państwa i administracji do 2030 r. Od września br. rząd planuje rozpoczęcie konsultacji ws. szczegółowych założeń ustawy energetyczno-klimatycznej.

Spółeczeństwo wobec propozycji rządu. Dla władz kluczowe jest uzyskanie szerokiego poparcia społecznego dla polityki ekologicznej i uniknięcie protestów spowodowanych jej skutkami. Z sondażu przeprowadzonego w lipcu przez OpinionWay-Square dla „Les Echos” i „Radio classique” wynika, że propozycje rządu spotykają się z aprobatą obywateli, a odejście od paliw kopalnych jako cel nadrzędny rządu cieszy się poparciem 71% ankietowanych. 89% popiera państwowy program pomocy w zakresie termomodernizacji budynków w celu zmniejszenia zależności gospodarstw domowych od gazu i oleju opałowego (MaPrimeRénov’).

Francuzi są jednak dalecy od jednomyślności w zakresie kierunków i priorytetów planowania ekologicznego. Prawie

dwie trzecie z nich (65%) popiera budowę nowych reaktorów i inwestycje w energetykę jądrową. Najwięcej zwolenników reprezentuje elektorat centroprawicowy (nawet 87% wyborców Macrona). Z kolei wśród wyborców lewicy jest to tylko 44%. Wskazuje to, że głównymi obszarami sporu między lewicą a prawicą są energetyka jądrowa i odnawialna (przede wszystkim wiatrowa). Konflikt polityczny i nieposiadanie przez rząd większości bezwzględnej w Zgromadzeniu Narodowym dają szansę na zwiększoną aktywność opozycji i próby wywierania wpływu na politykę rządu – radykalna lewica pod wodzą Jean-Luca Mélenchona oraz Zieloni sprzeciwiają się rozbudowie potencjału elektrowni jądrowych, natomiast prawicowe ugrupowanie Marine Le Pen i Republikanie sprzeciwiają się budowie morskich farm wiatrowych. Dodatkowo wzrost cen energii spowodowany m.in. rosyjską inwazją na Ukrainę, pandemią, suszą i [niedoinwestowaniem francuskiej energetyki](#) może wpłynąć na większy sceptycyzm obywateli co do polityki ekologicznej.

Wnioski i perspektywy. Rządowa polityka planowania ekologicznego stwarza szansę na międzyresortowe uporządkowanie procesu transformacji, jak również na zwiększenie wydajności i celowości wydatkowania budżetowego. By móc pozwolić sobie na długofalową politykę ekologiczną, rząd musi najpierw stawić czoła wyzwaniu wysokich kosztów energii. Mając na względzie sytuację na rynkach surowców, rząd, oprócz inwestowania w technologie odnawialne, będzie musiał także wspierać finansowo gospodarstwa domowe, co jest rozwiązaniem wysoce kosztownym.

W odniesieniu do energetyki francuski rząd będzie stał na czele koalicji proatomowej w UE i zabiegał o poszukiwanie środków unijnych na modernizację istniejącej infrastruktury. Można się także spodziewać, że wbrew proekologicznym deklaracjom będzie się starał hamować zbyt daleko idące plany Komisji Europejskiej w sferze [transformacji rolnictwa](#), które mogą wpłynąć na zmniejszenie produkcji rolnej.

Przy nowym układzie sił w Zgromadzeniu Narodowym osiągnięcie celów rządu Borne będzie zależało od kompromisów politycznych z partiami opozycyjnymi – między lewicową wizją ambitnej transformacji kosztem wzrostu gospodarczego a prawicą przestrzegającą przed konsekwencjami transformacji dla gospodarki. W obliczu globalnych konsekwencji, jakie niesie za sobą rosyjska agresja na Ukrainę i pandemia, pogodzenie daleko idących reform w zakresie ochrony środowiska ze wzrostem gospodarczym może być trudne do zrealizowania, ale pozostanie istotnym zadaniem dla francuskiego rządu.