

Mariusz Ruszel, doktorant Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politologicznych Uniwersytetu Łódzkiego

Polska perspektywa pakietu energetyczno- klimatycznego

Pakiet energetyczno-klimatyczny przyjęty podczas unijnego szczytu odbywającego się w dniach 11-12 grudnia 2008 r. odebrany został przez wielu w kraju jako sukces polskiego Rządu. Warto spojrzeć z perspektywy czasu raz jeszcze na niektóre z postanowień unijnego szczytu i zastanowić się jakie współczesne wyzwania stawia przed polską polityką energetyczną.



Ambitne cele klimatyczne Unii Europejskiej dotyczące walki z globalnym ociepleniem zakładają realizację przyjętych przez Radę Europejską 8-9 marca 2007 r. celów Pakietu „3x20”, czyli redukcję o 20% gazów cieplarnianych, zwiększenie efektywności energetycznej o 20% oraz 20% udział odnawialnych źródeł energii (OZE) w ogólnym bilansie energetycznym. Wszystkie te cele ilościowe państwa Wspólnoty mają osiągnąć do 2020 r. [1]. Dodatkowo Komisja Europejska zarekomendowała zwiększenie do 10% udziału biopaliw w ogólnym zużyciu paliw w transporcie na terenie UE.

Cele klimatyczne Wspólnoty zostaną najprawdopodobniej w najbliższych latach rozszerzone, co sugerować może m.in. przyjęte w lutym 2009 r. na forum Parlamentu Europejskiego sprawozdanie francuskiej posłanki Anne Laperrouze w sprawie wspólnej polityki energetycznej UE. Zakłada ono m.in. nowe klimatyczne wspólnoty sięgające 80% redukcji gazów cieplarnianych, udziału energii ze źródeł odnawialnych na poziomie 60% oraz efektywności energetycznej na poziomie 35%. Wszystkie te cele UE chciałyby osiągnąć do 2050 r.

Niewykluczone, że UE może zobowiązać się do 30% redukcji gazów cieplarnianych do 2020 r. pod warunkiem, że „inne kraje rozwinięte zobowiążą się do porównywalnych ograniczeń, a kraje rozwijające się przyczynią się do redukcji stosownie do swojej odpowiedzialności i swoich zdolności” [2].

Cele klimatyczne UE zostały poszerzone o pakiet energetyczno-klimatyczny, który został zaprezentowany 23 stycznia 2008 r. przez Komisję Europejską w postaci projektów pięciu dyrektyw dotyczących: promocji wykorzystania odnawialnych źródeł energii, redukcji emisji gazów cieplarnianych, udoskonalenia i rozszerzenia systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych, geologicznego magazynowania dwutlenku węgla (CO₂) oraz pomocy państwa w zakresie udzielania

pomocy publicznej dotyczącej ochrony środowiska. Komisarz ds. polityki energetycznej Andris Piebalgs komentując zaprezentowany pakiet energetyczno-klimatyczny powiedział, że:

„Jeśli podejmiemy ten wysiłek teraz, Europa stanie się liderem w wyścigu do stworzenia gospodarki charakteryzującej się niskimi emisjami dwutlenku węgla, której tak bardzo potrzebuje nasza planeta.” [3].

Wiele wątpliwości wzbudziła w Polsce propozycja „rewizji europejskiego systemu handlu emisjami (ETS), z której głównym założeniem, tj. likwidacją, począwszy od 2013 r., dystrybucji darmowych przydziałów emisji dla sektora energetycznego, nie zgadzała się grupa państw członkowskich, w tym Polska opowiadając się za stopniowym wprowadzaniem odpłatnej dystrybucji uprawnień do emisji dla sektora produkcji energii elektrycznej” [4]. Wynika to z faktu, że w Polsce ponad 95% energii elektrycznej wytwarzamy z węgla, który niesie za sobą emisję gazów cieplarnianych oraz pyłów. Nasza energetyka charakteryzuje się wysokim stopniem karbonizacji (blisko 950 kg CO₂/MWh), co przy szacowanej cenie 40-60 euro za 1 tonę CO₂ sprawia, że koszty wytwarzanej energii rosną [5]. Polska negocjując założenia pakietu zbudowała koalicję wokół swojego stanowiska złożoną m.in. z państw Grupy Wyszehradzkiej oraz krajów bałtyckich [6]. Ostateczne postanowienia unijnego szczytu z grudnia 2008 r. odebrano w Polsce jako sukces negocjacyjny.

■ Zakup uprawnień

Istotne z polskiego punktu widzenia ustalenia dotyczyły m.in. stopniowo wprowadzanego (w latach 2013-2020) obowiązku pełnego zakupu uprawnień na aukcji przez elektrownie. Zapis sowa „stopniowo” sprawia, że do 2018 r. przykładowo polskie elektrownie będą mogły mieć 64% uprawnień darmowych [7]. Jednocześnie stosownie do

słów Marcina Korolca – wiceministra gospodarki – zabronione ma być w Polsce, aby elektrownie handlowały darmowymi zezwoleniami na emisję CO₂ uzyskując w ten sposób „windfall profits” [8]. Otrzymanie darmowych uprawnień wiąże się ze spełnieniem szeregu kryteriów, a sam przydział będzie z puli uprawnień, które Polska otrzymała do sprzedaży na aukcji [9]. Ponadto bezpłatne uprawnienia nie będą przydzielane elektrowniom, które powstaną po 2008 r. Zapis ten spowodował, że do 31 grudnia 2008 r. zostały zgłoszone „fizycznie rozpoczęte” projekty inwestycyjne o łącznej mocy 25-40 tys. MW [10]. Wiele podmiotów zgłosiło inwestycje „na wszelki wypadek” tym bardziej, że niektóre z nich wykluczają się pod względem lokalizacji. Należy określić na jakich zasadach uprawnienia będą przydzielane w Polsce, a także stworzyć listę podmiotów, która je otrzyma. Pełny zakup uprawnień do emisji ma nastąpić w 2020 r., lecz w 2018 r. Polska może złożyć wniosek do Komisji Europejskiej o przedłużeniu okresu przejściowego. Środki z zakupu uprawnień do 2020 r. trafią do polskiego budżetu z przeznaczeniem na modernizację i rozbudowę polskiego sektora energetyki. Rocznie może to być nawet 6 miliardów euro, jak twierdził podczas wizyty w Polsce komisarz UE ds. środowiska Stavros Dimas [11], lecz kwota ta nie współgra z wycenieniami polskich ekspertów [12]. Polska nie otrzymała żadnych gwarancji, że środki z zakupu uprawnień do emisji na aukcji po 2020 r. trafią do budżetu krajowego, co może sugerować, że UE będzie dążyła, aby trafiły do unijnego budżetu. Przypuszczalnie środki te mogą być wydatkowane na poziomie unijnym na walkę z klimatem w krajach rozwijających się. Wspólnota aprobeje rozwinięcie mechanizmów i instrumentów finansowych, które pomogą w walce z globalnym ociepleniem w tych krajach poprzez sprawiedliwe rozłożenie finansowania na wszystkie kraje, za wyjątkiem najslabiej rozwiniętych [13]. Ważnym postanowieniem szczytu było

przyznania 60 mld zł [14], jakie Polska może otrzymać w ramach funduszu solidarnościowego w latach 2013-2020. Ogólnikowe wyliczenia oraz prawdopodobieństwo przeszacowania [15] sprawiają, że niewykluczone, że Polska uzyska mniejszą kwotę niż podawana jako sukces negocjacyjny kwota 60 mld zł. Nie udało się nam przekonać do zastosowania metody wskaźnikowo-aukcyjnej zamiast aukcjoningu oraz wprowadzenia mechanizmu kontroli cen uprawnień emisyjnych [16].

■ Wyzwania

Wynegocjowany pakiet energetyczno-klimatyczny niesie za sobą szereg wyzwań oraz wymaga od nas konkretnych kroków, które przyczynią się do implementacji dyrektyw. Niektóre z postanowień, jak chociażby określenie sektorów narażonych na *carbon leakage* [17] muszą być zrealizowane do grudnia 2009 r., na pozostałe niezbędne kroki, tj. określenia ilości uprawnień w 2013 r. czy też określenia kryteriów systemu aukcyjnego mamy czas do połowy 2010 r. [18]. Inne ważne działania [19] muszą być zrealizowane do końca 2010 r., a zatem czasu mamy niewiele.

Pakiet energetyczno-klimatyczny wymusza na Polsce wzrost nakładów inwestycyjnych na modernizację sektora energetyki, budowę elektrowni OZE oraz szybszy rozwój sieci elektroenergetycznych umożliwiających współpracę m.in. z elektrowniami wiatrowymi. Udział energetyki odnawialnej w ogólnym bilansie energetycznym w Polsce stosownie do celów UE powinien osiągnąć 15% do 2020 r. Coraz ostrzejsze normy środowiskowe sprawiają, że polska gospodarka stanie przed koniecznością inwestycji przez zakłady przemysłowe w dodatkowe instalacje, które pomogą w redukcji dwutlenku siarki i tlenków azotu do poziomu zgodnego z zapisami dyrektywy IPPC, która ma być przyjęta w 2016 r. Dotknie to przede wszystkim przemysł chemiczny i rafineryjny, gdyż ograniczy możliwość

spalania pozostałości z przerobu ropy naftowej stanowiącej dotychczas paliwo rafineryjne.

■ Dyrektywa CAFE

Osobny szereg wyzwań przed polską energetyką stanowią zapisy dyrektywy CAFE (czyste powietrze dla Europy), rozporządzenia REACH, ustawy o odpadach wydobywczych, ustawy o szkodach środowiskowych oraz wdrażania programu „Natura 2000”. Polska zgodnie z traktatem akcesyjnym uzyskała okresy przejściowe dla dyrektywy 2001/80/WE w sprawie ograniczenia emisji niektórych zanieczyszczeń do powietrza z dużych obiektów energetycznego spalania. Okresy przejściowe obejmują dwutlenek siarki do 31 grudnia 2015 r., tlenki azotu do 31 grudnia 2017 r., emisję pyłów do 31 grudnia 2017 r. Oznacza to, że z każdym rokiem Polska będzie musiała zmniejszać emisję gazów cieplarnianych. Przykładowo emisja dwutlenku siarki nie może przekroczyć 426 tys. ton do 2010 r., a do 2012 r. 358 tys. ton, co stanowi wyzwanie wobec bieżącej emisji sięgającej 700 tys. ton. Jak łatwo zauważyć spalanie w elektrowni konwencjonalnej 1 mln ton węgla kamiennego powoduje emisję 2 mln ton dwutlenku węgla, 35 tys. ton dwutlenku siarki, 6 tys. ton tlenków azotu oraz 20 tys. ton pyłów, a także skutkuje wywiezieniem na wysypiska 300 tys. ton popiołów. Dlatego nowe elektrownie, które będą powstawać w Polsce powinny być wyposażone w bloki energetyczne nowej generacji z zastosowaniem technologii na parametry nadkrytyczne, co może zwiększyć sprawność bloków z 35% netto do 45% oraz zmniejszyć emisyjność dwutlenku węgla o blisko 22-23%.

■ Efektywność energetyczna

Pakiet energetyczno-klimatyczny przyczyni się do wzrostu udziału odnawialnych źródeł energii w ogólnym bilansie energetycznym, a nade wszystkim

do większej efektywności energetycznej. W zaprezentowanej strategii „*Polityka energetyczna Polski do 2030 r.*” wzrost efektywności energetycznej znalazł się na pierwszym miejscu, jako najważniejszy z priorytetów. Rząd powinien podjąć zdecydowane działania mające na celu zwiększenie świadomości obywateli dotyczące oszczędzania energii i traktowania jej jako dobro wspólne. Polska powinna wdrażać technologie i rozwiązania przyczyniające się do zmniejszenia emisyjności, poprawy efektywności i nade wszystko tworzenia nowych miejsc pracy. Kryzys finansowy, jaki dotknął większość państw europejskich zmniejszył także wzrost gospodarczy w Polsce, który zdaniem rządu wyniesie 0,2% PKB. Zdaniem OECD polski PKB spadnie w tym roku o 0,4%, a w 2010 r. wzrośnie o 0,6% [20]. Takie spowolnienie gospodarcze niesie za sobą także zmniejszenie energochłonności, a także przyczyniło się do spadku cen ropy naftowej, które skorelowane są w cenami gazu ziemnego. Stagnacja gospodarcza z pewnością przyczyni się do wzrostu bezrobocia w Polsce. Rozwój produkcji biomasy spowoduje wzrost cen żywności.

„Ratowanie planety nie jest jak drink po kolacji, który bierzesz albo nie. Zmiany klimatyczne nie znikną z powodu kryzysu finansowego.” [21].

W ten sposób argumentował konieczność przyjęcia pakietu przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Barroso jednoznacznie stwierdzając, że kryzys finansowy nie wpłynie negatywnie na decyzję dotyczącą jego przyjęcia. Wzrost cen energii i ogólny wzrost inflacji będzie w coraz mniejszym stopniu akceptowalny przez społeczeństwo. Polska musi podjąć działania zmierzające do ochrony tzw. „odbiorcy wrażliwego” na rynku energii elektrycznej oraz rynku gazu, który powinien być jasno zdefiniowany. Obowiązek jącia się tą kwestią nakłada na Polskę dyrektywa elektroenergetyczna (2003/54/WE) oraz dyrektywa gazowa (2003/55/WE).

Wyższe ceny energii skutkować będą wyższą inflacją, spadkiem tempa PKB oraz zmniejszeniem konkurencyjności przemysłu energochłonnego. Może to doprowadzić do pogorszenia salda handlu zagranicznego i osłabić sektor chemiczny, budowlany oraz hutnictwo stali.

■ Zaległości inwestycyjne

Postanowienia unijnego szczytu z grudnia 2008 r. przyspieszyły rządową uchwałę z 13 stycznia 2009 r. dotyczącą budowy w Polsce elektrowni jądrowej [22]. Oprócz przyjętej uchwały Premier RP zapowiedział powstanie co najmniej jednej elektrowni jądrowej (o mocy 3 tys. MW) do 2020-2023 r., za realizację której będzie odpowiadać Polska Grupa Energetyczna. Polska podjęła także decyzję dotyczącą wybudowania gazoportu w Świnoujściu do końca 2013 r. oraz zakontraktowała dostawy 1 mln ton rocznie skroplonego gazu ziemnego LNG [23] (j. ang. *Liquefied Natural Gas*) w latach 2014-2034 z Kataru.

Przyznane Polsce środki z Europejskiego Planu Odbudowy Gospodarczej UE m.in. na: dofinansowanie budowy gazoportu w Świnoujściu, modernizację gazociągów, łącznik między systemami gazowymi między Polską i Słowacją, instalację CCS (j. ang. *Carbon Capture & Storage*) z wychwytywaniem i składowaniem CO₂ w Elektrowni Bełchatów, park wiatrowy na Bałtyku, powinny być impulsem do skutecznych inwestycji i realizacji projektów. Polska stoi obecnie przed wyjątkową szansą rozpoczęcia nadrobienia zaległości inwestycyjnych z ostatnich dziesięcioleci w sektorze energetyki.

■ Podsumowanie

W interesie Polski jest podjęcie zdecydowanych inwestycji zwiększających polskie bezpieczeństwo energetyczne. Konieczne są nakłady finansowe, partnerzy zagraniczni, inwestorzy oraz konsekwentnie realizowana polityka energetyczna kraju. Polska powinna zwiększyć środki na rozwój badań i technologii, a także rozsądnie współkreować decyzje na forum unijnym. Aktywne uczestnictwo w spotkaniach grupy roboczej Rady UE dotyczącej strategii rozwoju regionu Morza Bałtyckiego, która ma być przyjęta w październiku 2009 r., a także odpowiednie przygotowanie negocjacyjne do konferencji klimatycznej (COP 15), to niektóre z wyzwań, w których nie możemy sobie pozwolić na zaniechania lub błędy. Konieczne jest tworzenie na bieżąco regulacji prawnych gwarantujących stabilność inwestycyjną oraz wychodzących naprzeciw nowym wyzwaniom i oczekiwaniom energetyczno-klimatycznym.

■ Bibliografia:

- [1] Cele „3x20” mają zostać osiągnięte do 2020 r. w odniesieniu do 1990 r.
- [2] <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/09/2&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=en> (9.07.2009 r.)
- [3] Realizacja zobowiązań w zakresie zmian klimatycznych jako czynnik stymulujący wzrost gospodarczy i zatrudnienie, IP 08/80, Bruksela 23.01.2008, http://www.wnp.pl/pliki/1403_8313.html (16.02.2009 r.)
- [4] http://www.europarl.europa.eu/news/expert/infopress_page/064-43670-336-12-49-911-20081203IPR43669-01-12-2008-2008-false/default_pl.htm (7.07.2009 r.)
- [5] Żmijewski K., Z głową, ale chwilowo bez rąk, czyli rzecz o Polityce Energetycznej 2030, „Nowa Energia”, nr 2(8) 2009, s. 5
- [6] <http://www.kprm.gov.pl/s.php?id=2687> (6.07.2009 r.)
- [7] http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,33181,6062026,Darmowe_zezwolecia_wiecej_na_dluzej.html (7.07.2009 r.)
- [8] *Ibidem*
- [9] http://www.wnp.pl/czyste_technologie_weglowe/wstepna-ocena-pakietu-energetyczno-klimatycznego-po-szczycie-unijnym,5150_2_0_1.html (5.07.2009 r.)
- [10] http://energetyka.wnp.pl/absurdalna-ilosc-planowanych-nowych-elektrowni,72957_1_0_0.html (6.07.2009 r.)
- [11] <http://www.euractiv.pl/gospodarka/artukul/komisarz-ue-ds-rodowska-stavros-dimas-z-dwudniow-wizyt-w-polsce> (5.07.2009 r.)
- [12] http://www.wnp.pl/blog/2_103.html (7.07.2009 r.)
- [13] <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/09/2&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=en> (5.07.2009 r.)
- [14] Szacunki opierają się na założeniu, że uprawnienia do emisji CO₂ będą kosztować 39 euro za tonę
- [15] http://www.wnp.pl/czyste_technologie_weglowe/wstepna-ocena-pakietu-energetyczno-klimatycznego-po-szczycie-unijnym,5150_2_0_0.html (6.07.2009 r.)
- [16] http://www.wnp.pl/czyste_technologie_weglowe/wstepna-ocena-pakietu-energetyczno-klimatycznego-po-szczycie-unijnym,5150_2_0_3.html (10.07.2009 r.)
- [17] http://ec.europa.eu/environment/climat/emission/carbon_en.htm (10.07.2009 r.)
- [18] http://www.wnp.pl/blog/2_181.html
- [19] *Ibidem*
- [20] http://www.inwestycje.pl/swiat/oecd_prognozy_gospodarcze;61551;0.html
- [21] http://www.money.pl/archiwum/wiadomosci_agencyjne/pap/artukul/barroso;przed;szczytem;pakiet;klimatyczny;bez;wzgledu;na;kryzys;finansowy,201,0,376777.html
- [22] <http://www.kprm.gov.pl/s.php?doc=1753> (23.02.2009 r.)
- [23] 1 tona LNG = 1,35 m³ gazu ziemnego [za:] http://www.rynekgazu.pl/filez/EUROPEJSKI_RYNEK_LNG1921960306.pdf (3.07.2009 r.).

□