

Dr Marcin Sienkiewicz, Instytut Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Wrocławski



Fot. NE

# Polityka klimatyczna UE, A POLSKIE INTERESY GOSPODARCZE (W TYM I ENERGETYCZNE)

**R**ząd polski 23 września 2009 r. wygrał z Komisją Europejską (KE) spór dotyczący emisji dwutlenku węgla ( $\text{CO}_2$ ). Decyzja KE z 2007 r. o przyznaniu Polsce limitu 208,5 mln ton rocznie zamiast wnioskowanych 284,6 mln ton emisji  $\text{CO}_2$  na lata 2008 – 2012, została unieważniona przez Unijny Sąd Pierwszej Instancji w Luksemburgu. Przez niemal 2 lata nad polską gospodarką widniała jednak groźba poważnych kłopotów związanych z koniecznością dostosowania się do unijnych wymogów. Czy jednak polscy politycy i przedsiębiorcy, a także zwykli obywatele mogą uznać, że niebezpieczeństwo dla interesów ekonomicznych kraju ostatecznie zostało zażegnane?

## ■ Geneza, ideologia, założenia

Polityka klimatyczna stała się na początku XXI wieku najwyższej wagi priorytetem dla Unii Europejskiej (UE). Przekonanie o mającym miejsce w skali całego globu efekcie cieplarnianym oraz jego antropogennych przyczynach stało się głównym determinantem działań Brukseli wobec gospodarek państw członkowskich. Polityka ta łączona z polityką energetyczną wywołuje odczuwalne zmiany nie tylko w wielu sektorach gospodarki, ale rodzi także istotne konsekwencje dla życia przeciętnych ludzi.

Sprawę limitów na emisję CO<sub>2</sub> należy jednak widzieć w szerszym kontekście jakim jest ideowo-polityczna ewolucja UE. U zarania swego istnienia jako Europejska Wspólnota Węgla i Stali złożona z 6 krajów Zachodniej Europy stawiała sobie dość ograniczone cele związane z utworzeniem i regulacją wspólnego rynku węgla, stali i żelaza.

Z biegiem lat ta skromna organizacja przekształciła się w specyficzny polityczno-gospodarczy związek obejmujący 27 państw europejskich. Obecnie w polu zainteresowania i kompetencji UE znajduje się cały katalog spraw od polityki bezpieczeństwa, ochrony mniejszości narodowych, równouprawnienia płci, poprzez wspólną politykę celną, ochronę klimatu aż po efektywność energetyczną sprzętu AGD. W UE coraz dobitniej akcentowany jest także aspekt ideowo-aksjologiczny integracji. Wykryształowała się wyraźna polityczna tendencja prowadząca do stworzenia nowego społeczeństwa – „społeczeństwa europejskiego”, którego spoiwem ma być świadomość i przyjęty wspólny katalog wartości europejskich<sup>1</sup>. Poglądy ekologiczne współtworzą ideologiczne oblicze współczesnej Unii. Walka z efektem cieplarnianym czy dbałość o różnorodność biologiczną środowiska (sieć obszarów chronionych „Natura 2000”)

to hasła, które spełniają także funkcje społeczno-polityczne, budując świadomość i tożsamość nowego człowieka – Europejczyka. Zjednoczona Europa i Europejczycy mają być światowymi liderami w walce o czyste środowisko. Przekonanie o istnieniu efektu cieplarnianego wywołanego działalnością człowieka osiągnięto jednocześnie rangę dogmatu. Realizowanie przez poszczególne państwa członkowskie polityki klimatycznej traktowane jest natomiast jako przejaw ich lojalności wobec całej wspólnoty.

Genezy tej polityki szukać należy w działalności kontestacyjnych ruchów młodzieżowych lat sześćdziesiątych ubiegłego wieku. To one wprowadziły do dyskursu publicznego i polityki wiele nowych treści w tym i postulaty ekologiczne. Ówczesni buntownicy to obecnie nobliwi politycy, będący działaczami partii zielonych, socjaldemokratycznych czy liberalnych często piastujący ważne funkcje w strukturach państwowych czy unijnych. Polityka ochrony klimatu jest także przejawem ewolucji myśli lewicowej i przejścia od „klasycznej lewicy” traktującej rozwój przemysłu jako wyraz postępu do „nowej lewicy” upatrującej w industrializacji zagrożenie dla środowiska naturalnego.

## ■ Czy tylko ideologia?

Ofensywa polityki klimatycznej UE napędzana jest przez „ideologiczny zapal”, ale także przez interesy niektórych koncernów czy państw. Uregulowania prawne wprowadzające kolejne obowiązki na podmioty gospodarcze związane z realizacją unijnej polityki okazują się dla niektórych firm niezwykle korzystne ekonomicznie. Projekt jednej z dyrektyw mieszczącej się w ramach pakietu klimatycznego zakłada po 2015 r. obowiązek budowy instalacji CCS przy każdej nowej elektrowni węglowej na terenie UE.



**Unijna walka o klimat zmusza więc polskie elektrownie do zmiany dotychczasowych priorytetów i skupienia wysiłku oraz środków finansowych na szybkim ograniczeniu emisji**

Promowanie przez Unię technologii Carbon Capture and Storage (CCS), jako skutecznego sposobu na ograniczenie emisji CO<sub>2</sub> do atmosfery kreuje potencjalną koniunkturę dla koncernu energetycznego Vattenfall, który we wrześniu 2008 r. uruchomił wartą 70 mln euro pierwszą instalację CCS w niemieckiej miejscowości Schwarze Pumpe. Przy obowiązku posiadania takich instalacji przez nowo budowane elektrownie węglowe, sprzedaż technologii CCS może okazać się więc wspianym interesem.

Wdrażanie pakietu klimatycznego wiąże się z przyjęciem wielu aktów prawnych oraz katalogu instrumentów finansowych. Powstający system prawnofinansowy służyć ma m.in. wymuszeniu na podmiotach gospodarczych dokonywania proekologicznych inwestycji, na które można otrzymać częściowe dofinansowanie. Pozyskanie środków unijnych na takie przedsięwzięcia nie jest jednak łatwe. Skomplikowane procedury biurokratyczne stwarzają dogodne warunki dla wszelkich firm doradczych, które specjalizują się w pozyskiwaniu publicznych środków finansowych.

W obrębie UE uwidoczniła się także niebezpieczna tendencja do wprowadzania dodatkowych obciążeń podatkowych, których zasadność tłumaczy się wymogami walki z efektem cieplarnianym. Za przykład może służyć tu

1) Na „tożsamość europejską” powoływał się m.in. Bernard Kouchner, Minister Spraw Zagranicznych Francji: „Ta tożsamość jest innej natury. Ona nas nie zubaża. Wzbogacamy się dzięki naszym różnicom. Jesteśmy Europejczykami, ponieważ chcemy być Europejczykami. To właśnie ta wola wspólnego czynu stanowi naszą więź. To nasza jedność i nasza determinacja sprawiły, że reszta świata nazywa nas Europejczykami”, przemówienie wygłoszone z okazji inauguracji Fundacji „Centrum im. Prof. Bronisława Geremka 5 czerwca 2009 r., www.liberte.pl



Fot. NE

Francja, której prezydent Nicolas Sarkozy zapowiedział wprowadzenie od 2010 r. nowego podatku od emisji CO<sub>2</sub>, którym obciążone będzie zużycie ropy naftowej, gazu ziemnego i węgla. Ta swoista danina publiczna dotyczyć ma gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw, których emisję nie regulują przepisy UE.

### ■ Gospodarcza racja stanu Polski, a polityka klimatyczna

Głównym wyzwaniem stojącym przed polską gospodarką jest szybkie nadrobienie dystansu cywilizacyjnego dzielącego nasz kraj od sąsiadów z Zachodniej Europy. Podnoszenie poziomu życia obywateli, stworzenie licznej i silnej klasy średniej, rozbudowa szeroko rozumianej infrastruktury to jedne z podstawowych celów jakie Polska powinna osiągnąć poprzez dynamiczny wzrost gospodarczy. W opinii wielu polityków i ekspertów rozwój polskiej gospodarki

może zostać znacząco spowolniony poprzez restrykcyjną politykę klimatyczną forsowaną przez Brukselę. W przekonaniu Bernarda Błaszczyka, wiceministra środowiska proponowany przez KE pakiet energetyczno-klimatyczny „(...) będzie miał dla Polski poważne skutki ekonomiczne – m.in. znaczący wzrost cen energii, co przełoży się na spadek produkcji, wzrost inflacji i bezrobocia”<sup>2</sup>. Obawy te podziela także prof. Krzysztof Żmijewski, przewodniczący Społecznej Rady Konsultacyjnej Energetyki, który zauważa że decyzje brukselskich komisarzy (...) mogą zdecydować o byciu albo nie byciu polskiej gospodarki. System handlu emisjami, proponowany przez KE, który rozpocznie działalność w 2013 r., nie uwzględnia polskich uwarunkowań, problemów i interesów. Nasze silnie nawęglone państwo zantuje kilkudziesięciokrotnie wyższą cenę niż państwa słabo nawęglone”<sup>3</sup>. Na zagrożenia związane z realizacją polityki klimatycznej dla dalszego rozwoju polskiej gospodarki, wskazują także auto-

rzy „Raportu 2030”. Najważniejszymi negatywnymi skutkami wdrażania Pakietu energetyczno-klimatycznego będzie przede wszystkim:

- zmniejszenie wartości PKB w wysokości 154 mld rocznie od 2020 r. do 503 mld rocznie w 2030 r.,
- spadek dochodów rozporządzalnych gospodarstw domowych w 2030 r. z 1800 zł/os/m-c do 1 610 zł/os/m-c,
- wzrost udziału energii w budżetach domowych z poziomu 11% w 2005 r. do poziomu 14,1-14,4% w latach 2020-2030<sup>4</sup>.

Konsekwencją wydatków poniesionych przez Polskę na wdrożenie unijnego pakietu klimatycznego do 2020 r. może być zatem „(...) długotrwały kryzys gospodarczy w naszym kraju”<sup>5</sup>, przejawiający się m.in. stagnacją wielu sektorów polskiej gospodarki.

### □ Energetyka

Zmniejszenie Polsce limitów emisji CO<sub>2</sub> spotkało się ze zdecydowaną krytyką przede wszystkim ze strony krajowej elektroenergetyki. Podkreślano, że taka decyzja nie uwzględnia uwarunkowań ekonomicznych i technicznych, w jakich działają producenci energii i ciepła w Polsce. Zdaniem Sławomira Krystka, dyrektora generalnego Izby Gospodarczej Energetyki i Ochrony Środowiska, dyrektora biura Towarzystwa Gospodarczego Polskie Elektrownie, KE podjęła błędną decyzję ponieważ nie uwzględnia ona „(...) skutków ekonomicznych: o ile wzrośnie inflacja, ile wzrośnie energia u producenta, w jakim stopniu pogorszą się warunki do nowych inwestycji – czy inwestorzy przy wysokich cenach energii będą chcieli w Polsce inwestować”<sup>6</sup>. W ocenie prof. Wiesława Mielczarskiego „(...) szereg decyzji Unii Europejskiej odnoszących się głów-

2) Pakiet klimatyczny UE niekorzystny dla polskiej gospodarki, „Wprost”, 18.08.2008 r.

3) Pakiet klimatyczny UE to katastrofalne skutki dla gospodarki Polski, „Gazeta Prawna”, 11.07.2008 r.

4) „Raport 2030”, Warszawa czerwiec 2008 r., s. 31, [www.pkee.pl](http://www.pkee.pl)

5) Pakiet klimatyczny zabójczy dla Polski, 11.12.2008 r., <http://www.globalizacja.org/?p=148>

6) D. Ciepiela, Przypadkowe działania rządu w elektroenergetyce, „Wirtualny Nowy Przemysł”, 06.05.2008 r., [www.wnp.pl](http://www.wnp.pl).



nie do ochrony środowiska, a w szczególności limity emisji CO<sub>2</sub> mogą polską elektroenergetykę uczynić mało konkurencyjną<sup>7</sup>. Polski sektor energetyczny wymaga ogromnych inwestycji związanych z jego modernizacją i zwiększeniem mocy produkcyjnych. Wiceminister skarbu Jerzy Bury potrzeby inwestycyjne w tym zakresie oceniana na 100 mld zł w ciągu najbliższych lat, w ramach których co roku powinny być oddawane do użytku bloki energetyczne o mocy 800-1000 megawatów<sup>8</sup>. W wyniku decyzji Komisji polska elektroenergetyka znalazła się w ekonomicznym potrzasku. W najbliższych latach poważne kwoty skierowane musiałyby być na zakup dodatkowych uprawnień albo na kosztowne inwestycje w instalacje CCS. Unijna walka o klimat zmusza więc polskie elektrownie do zmiany dotychczasowych priorytetów i skupienia wysiłku organizacyjnego oraz środków finansowych na szybkim ograniczaniu emisji. W konsekwencji wzrosłyby ceny energii dla całej gospodarki i gospodarstw domowych przy jednoczesnej realnej groźbie wystąpienia jej deficytu.

#### □ Hutnictwo

Ograniczenie uprawnień do emisji CO<sub>2</sub> uderzyło także w interesy polskiego sektora stalowego. Konieczność nabywania dodatkowych uprawnień w połączeniu ze wzrostem cen energii i surowców stworzyło zagrożenie dla rentowności polskich hut. Konieczność dostosowania do unijnych wymogów wywołała także poważne komplikacje w realizacji planów produkcyjnych i inwestycyjnych koncernów stalowych. Przed takimi problemami stanął w 2008 r. m.in. czołowy producent stali w Polsce ArcelorMittal Poland. W ocenie Stefana Dzienniaka, Członka Zarządu i Dyrektora Technologii decyzja o ogranicza-

”  
**Konieczność dostosowania do unijnych wymogów wywołała także poważne komplikacje w realizacji planów produkcyjnych i inwestycyjnych koncernów stalowych**

niu limitów emisyjnych doprowadzi do niewykorzystania posiadanych przez koncern mocy produkcyjnych – 8,5 mln ton stali rocznie, oraz rezygnacji z inwestycji w najbliższych kilku latach. W konsekwencji unijna polityka klimatyczna może spowodować, że światowy potentat w produkcji stali zrezygnuje z działalności w Polsce i poszuka „(...) dogodniejszych warunków do inwestowania, w innych rejonach świata”<sup>9</sup>. Arbitralne zmniejszenie limitów emisji CO<sub>2</sub> dla naszego kraju w opinii S. Dzienniaka wywoła negatywne skutki dla całej gospodarki. „Mniejsze limity do emisji CO<sub>2</sub> dla naszego hutnictwa mogą mieć więc wpływ na rozwój polskiego sektora stalowego, na naszą konkurencyjność, a pośrednio na polską gospodarkę i na infrastrukturalny rozwój kraju”<sup>10</sup>.

#### □ Przemysł cementowy

Przyznane przez Komisję Europejską limity emisji CO<sub>2</sub> stały się także poważnym problemem dla polskiego przemysłu cementowego. Inwestycje infrastrukturalne związane z organizacją EURO 2012 (stadiony, drogi, hotele), budowa terminalu LNG w Świnoujściu (budowa 3-kilometrowego falochronu ostonowego), potrzeby budownictwa mieszkaniowego będą generowały

w najbliższych latach zwiększony popyt na cement. Stowarzyszenie Producentów Cementu szacuje, że przy limicie 10,8 mln ton CO<sub>2</sub> przemysł cementowy zostałby zmuszony do ograniczenia produkcji w 2009 r. o 30%. Wykupienie dodatkowych limitów przełożyłoby się na wzrost cen i utratę konkurencyjności polskiego cementu oraz na deficyt tego towaru na rynku. W ocenie Jakuba Madei, eksperta ds. planowania strategicznego w firmie Cemex, największe korzyści z polityki ograniczania emisji CO<sub>2</sub> dla Polski odnieśliby przede wszystkim producenci z Niemiec cieszący się największym limitem<sup>11</sup>. Podobnie jak w przypadku energetyki, ceny produktów pochodzących z polskich cementowni uległyby podwyższeniu co w oczywisty sposób przełożyłoby się na wzrost kosztów w budownictwie i w dalszej kolejności ograniczyło dostęp polskich rodzin do nowych mieszkań.

#### ■ Wnioski

Sukces polskiego rządu w sporze z Komisją Europejską to krzepiący przykład, że możemy skutecznie walczyć o realizację swoich interesów. Przedstawiając polski punkt widzenia na forum Unii Europejskiej, należy wyraźnie podkreślać wysiłek, jaki poniosła Polska na rzecz ochrony środowiska naturalnego po 1989 r. Polska jest bowiem zaliczana do światowych liderów w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, obniżając ją od 1988 r. o 32%<sup>12</sup>. Ochrona polskich interesów w Unii wymaga konsekwencji w działaniu, przekonania o swoich racjach, aktywnej postawy w procesie kreowania polityki energetycznej wspólnoty oraz pozyskiwania sojuszników spośród Krajów Europy Środkowej.

□

7) Rozmowa z prof. W. Mielczarskim, „Rozmowy cire.pl”, 20.10.2005 r., www.cire.pl

8) Potrzeby inwestycyjne w energetyce są olbrzymie, 13.08.2008 r., www.wirtualnemedia.pl

9) Stawiamy na jakość naszych produktów i ochronę środowiska - Rozmowa ze Stefanem Dzienniakiem Członkiem Zarządu Arcelor Mittal Poland, „Kwartalnik Hutnictwo.pl”, nr 2, Lato 2008 r., s. 6.

10) Ibidem

11) M. Blach, Polski cement niewygodny, „Tygodnik Nasza Polska”, nr 23 (644), 04.06.2008 r.

12) H. Piekut, A. Jezierska, Limity CO<sub>2</sub> zabójcze dla gospodarki, „Nasz Dziennik”, nr 168, 20.07.2007 r.