

Stanowisko Polskiego Komitetu Światowej Rady Energetycznej w sprawie polityki energetycznej Polski do 2030 roku

Polityka energetyczna Polski do 2030 roku to ważny dokument rządowy, który powinien ukierunkować działania organów państwa w celu zapewnienia długofalowego bezpieczeństwa energetycznego rozumianego jako:

- zwiększenie bezpieczeństwa dostaw energii,
- zapewnienie dostępności energii po cenach akceptowalnych przez gospodarke i społeczeństwo,
- spełnienie racjonalnych wymogów ochrony środowiska przez instalacje energetyczne.

Podstawowe cele określone w projekcie polskiej polityki energetycznej do 2030 r., a więc: *poprawa efektywności energetycznej, wzrost bezpieczeństwa dostaw oraz rozwój konkurencyjnych rynków paliw i energii, a także wprowadzenie energetyki jądrowej, zwiększenie wykorzystania źródeł odnawialnych jak również ograniczenie oddziaływania energetyki na środowisko* – są zgodne z oczekiwaniami społecznymi w Polsce. Zgodne są również polityką energetyczną Unii Europejskiej, która bazuje na zasadzie zrównoważonego rozwoju. Wg definicji autorki tego pojęcia Gro Harlem Brundtland zrównoważony rozwój to *"zaspokajanie potrzeb obecnego pokolenia bez uniemożliwiania przyszłym pokoleniom zaspokojenia ich własnych potrzeb"*. Według tej definicji zrównoważony rozwój to nie tylko rozwój gospodarczy bez szkód dla środowiska, lecz również ochrona środowiska bez ograniczeń funkcjonującej obecnie gospodarki. Zachowanie tej delikatnej w swej istocie równowagi wymaga szczególnej ostrożności w formułowaniu i realizacji celów szczegółowych polityki, tym bardziej że pokrycie wzrastającego zapotrzebowania na energię i spełnienie ambitnych celów ekologicznych są wzajemnie przeciwstawne.

Jak wskazują dane, m. in. raportów WEC, ok. 1,8 mld ludzi na świecie nie ma jeszcze dostępu do sieciowej energii elektrycznej. Dlatego niezmiernie ważne jest by utrzymywać koszty energii na racjonalnym poziomie i nie wykluczać możliwości pozyskania energii z żadnych dostępnych źródeł, w tym węgla. Działania w zakresie ochrony środowiska, nie powinny przesłaniać troski o bezpieczeństwo dostaw i utrzymanie kosztów energii na racjonalnym poziomie. Jak wskazują dotychczasowe doświadczenia, trudno broni się teza, że inwestycje w zakresie ochrony środowiska, a zwłaszcza związane z ograniczeniem zmian klimatycznych są stymulatorem rozwoju gospodarczego i społecznego. *Z powyższych względów realizacja zrównoważonego rozwoju zaopatrzenia w energię wymaga również zrównoważonego podejścia w formułowaniu i realizacji celów szczegółowych polityki energetycznej.*

Nadanie w projekcie polityki energetycznej Polski wysokiego priorytetu dla celu w zakresie *poprawy efektywności energetycznej* jest wysoce zasadne, gdyż racjonalizacja użytkowania paliw i energii przyczynia się do zwiększenia bezpieczeństwa dostaw, zmniejszenia kosztów energii dla gospodarki i społeczeństwa, oraz zmniejszenia ujemnego wpływu energetyki na środowisko. Z tego względu niezwykle ważna jest skuteczność działań organów państwa, a zwłaszcza skuteczna regulacja prawna w tym zakresie. Należy jednak zwrócić uwagę, że przewidywany w dokumencie system „białych certyfikatów” może być skutecznym instrumentem oddziaływania raczej na przedsiębiorstwa użytkujące energię. Jego zastosowanie w sektorze energetycznym budzi szereg wątpliwości, gdyż przedsiębiorstwa energetyczne podlegają działaniu mechanizmów rynku konkurencyjnego lub regulacji ekonomicznej, a także mechanizmom systemu zielonych, żółtych i czerwonych certyfikatów. System białych certyfikatów wprowadza wiele dodatkowych obowiązków analitycznych i

sprawozdawczych, które i tak są bardzo rozbudowane, a korzyści wynikające z równoległego działania dodatkowych instrumentów efektywnościowych są wątpliwe. Może to powodować nieuzasadniony wzrost kosztów działalności energetycznej.

Największe nadzieje należy pokładać w ustanowieniu minimalnych standardów energochłonności urządzeń wprowadzanych do obrotu na terytorium Polski, co jednak powinno być skorelowane ściśle z polityką UE w tym zakresie. ***Niezależnie od mechanizmów stymulujących efektywność energetyczną największy udział w racjonalizacji użytkowania energii będą mieć sami odbiorcy w miarę nieuniknionego wzrostu cen paliw i energii, pod warunkiem jednak, że będą posiadać niezbędne informacje o energochłonności urządzeń, co powinno być priorytetowym kierunkiem działań prawnych.***

Jak wskazuje prognoza zaopatrzenia kraju w paliwa i energię do 2030 r., która stanowi załącznik do projektu polityki energetycznej, po wdrożeniu skutecznych przedsięwzięć efektywnościowych w horyzoncie do około 2020 roku jest możliwe uzyskanie wzrostu gospodarczego bez wzrostu zużycia energii pierwotnej. Natomiast po tym roku, w związku z przewidywanym rozwojem energetyki jądrowej o niższej sprawności przetwarzania energii pierwotnej oraz zwiększenia udziału stosunkowo niskosprawnych odnawialnych źródeł energii, należy się spodziewać wzrostu zużycia energii pierwotnej wraz ze wzrostem PKB.

Należy zwrócić uwagę, że prognoza wzrostu PKB na lata 2021-2030 w projekcie polityki jest bardzo optymistyczna. Ma charakter krzywej rozpędzającej się, czego nie spotyka się w naturze w dłuższej perspektywie. Prognoza ta nie znajduje potwierdzenia w projekcji wykonanej dla Polski przez zespół profesora Caprosa z Aten, na zamówienie Komisji Europejskiej. Można zatem spodziewać się niższego zapotrzebowania na energię w latach 2020–2030 niż przewiduje to omawiany dokument.

W projekcie polityki podkreśla się, że ***bezpieczeństwo dostaw energii*** oparte będzie o własne zasoby paliw i energii, w szczególności węgla kamiennego i brunatnego. Ma to zapewnić uniezależnienie produkcji energii elektrycznej i w znacznym stopniu ciepła od zewnętrznych źródeł dostaw. Taki kierunek będzie możliwy jedynie w przypadku, gdy koszty dostaw do elektrowni węgla z krajowych złóż będą porównywalne do kosztów, po jakich można będzie uzyskać węgiel od innych światowych dostawców węgla. Trudne warunki geologiczno-górnice mogą spowodować nieopłacalność rozwoju polskich kopalń węgla kamiennego.

Większe nadzieje należy pokładać w rozwoju wydobycia węgla brunatnego, jeśli rozwiąże się trudne problemy konfliktu z wymogami ochrony przyrody w przypadku otwarcia dostępu do złóż legnickich. W polityce energetycznej Polski te zagadnienia powinny być istotnym priorytetem, zwłaszcza że związane są z możliwością wykorzystania zasobów infrastrukturalnych zagłębia miedziowego.

Trudnym warunkiem niezbędnym do uznania węgla jako strategicznego zasobu energetycznego jest rozwiązanie problemu ograniczenia emisji CO₂ przez źródła energii elektrycznej i ciepła spalające to paliwo, co oznacza konieczność wdrożenia na skalę komercyjną technologii wychwytywania i składowania dwutlenku węgla (CCS-Carbon Capture and Storage). Jest to zagadnienie priorytetowe w skali świata i przede wszystkim Unii Europejskiej. Perspektywy dla tej technologii nie wyglądają jednak zachęcająco mimo podjęcia szerokiego zakresu prac naukowo-badawczych i budowy jednostek demonstracyjnych. Przewiduje się poważne problemy ze znalezieniem lokalizacji składowania CO₂ w bezpieczny dla środowiska sposób, zwłaszcza spełniających wymogi ekologiczne określone w stosownej dyrektywie UE. Stosowanie CCS będzie znacząco podrażać użytkowanie węgla.

Prognoza zapotrzebowania Polski w energię elektryczną, nawet przy założeniu wykorzystania wszystkich przedsięwzięć efektywnościowych, wskazuje na konieczność rozbudowy

istniejących i budowy nowych mocy wytwórczych. W świetle unijnych wymogów dotyczących ograniczania emisji gazów cieplarnianych i przewidywanych trudności we wdrażaniu bezemisyjnych węglowych źródeł energii elektrycznej, **należy bezwzględnie poprzeć przewidywany w projekcie polityki rozwój energetyki jądrowej**. Zapewni ona nie tylko bezemisyjne wytwarzanie energii, lecz również zwiększy dywersyfikację paliwową i technologiczną poprawiając poziom bezpieczeństwa dostaw energii kraju. Wymagać jednak będzie skoncentrowanych działań organów państwa, aby zbudować otoczenie prawne i społeczne sprzyjające rozwojowi tej technologii.

W zakresie bezpieczeństwa dostaw ropy naftowej, paliw płynnych i gazu dokument zakłada dywersyfikację kierunków dostaw i technologii produkcji. Ma być wspierany rozwój technologii pozwalających na pozyskiwanie paliw płynnych i gazowych z surowców krajowych. Wydaje się, że większą wagę należałoby przyłożyć do dywersyfikacji kierunków dostaw gazu ziemnego poprzez budowę połączeń z systemem gazowniczym Europy i rozszerzenie możliwości handlowych z wykorzystaniem tych połączeń, w tym również gazem rosyjskim, jeśli będzie on dostarczany przez zachodnie firmy obrotu gazem. Ważne jest stworzenie sprzyjających warunków do szybkiej budowy terminalu LNG, który powinien stanowić ważny element bezpieczeństwa dostaw gazu.

Dla zapewnienia racjonalnego poziomu cen nośników energii w projekcie polityki energetycznej zamierza się zmniejszyć uzależnienie dostaw gazu ziemnego i ropy naftowej z jednego kierunku, znieść bariery przy zmianie sprzedawcy energii elektrycznej i gazu, przebudować model rynku energii elektrycznej oraz wprowadzić rynkowe metody kształtowania cen ciepła. W tym zakresie należy zdawać sobie sprawę z realnych możliwości uzyskania skuteczności działania konkurencji, gdyż w Polsce występują immanentne ograniczenia działania tych mechanizmów. W krajowej elektroenergetyce ograniczeniem dla rynku konkurencyjnego jest konieczność utrzymywania dużego zakresu generacji wymuszonej względami systemowymi, zwłaszcza ograniczeniami sieciowymi. Istnieje pilna potrzeba przezwyciężenia trudności formalno-prawnych w przygotowaniu i realizacji inwestycji energetycznych, które są potrzebne nie tylko do zapewnienia bezpieczeństwa dostaw lecz również dla skutecznego działania konkurencji.

W dokumencie nie powinno się formułować celów nierealizowalnych, którymi są np. rynkowe metody kształtowania cen ciepła, gdyż w żadnym systemie ciepłowniczym w Polsce nie są spełnione warunki do działania bieżącej konkurencji dostawców ciepła sieciowego. Jest to domena regulacji, najlepiej przez organy lokalne, a nie centralny urząd regulacji, gdyż systemy ciepłownicze mają wyłącznie charakter lokalny. Należy natomiast zapewnić niedyskryminacyjne warunki do konkurencji na etapie inwestycji w źródła ciepła i rozbudowę systemów ciepłowniczych.

W obszarze energetyki odnawialnej dokument zakłada realizację celu wyznaczonego dla Polski w nowej dyrektywie dotyczącej rozwoju odnawialnych źródeł energii, będącej realizacją unijnego pakietu „3x20” i pakietu energetyczno-klimatycznego, a więc 15% udziału energii odnawialnej w strukturze energii finalnej w 2020 r. i 10% udziału biopaliw w rynku paliw transportowych. Na 2030 r. projekt polityki podwyższa udział energii odnawialnej do 20%. Istniejący potencjał w zakresie odnawialnych źródeł energii paliw pozwala ocenić, że postawione cele są osiągalne, choć trudne do realizacji ze względu na naturalne ograniczenia wielkości i tempa wykorzystania potencjału energetyki odnawialnej w elektroenergetyce i ciepłownictwie. Rozwój energetyki odnawialnej musi uwzględniać konieczność budowy dodatkowych szczytowych źródeł mocy lub akumulatorów energii w systemach energetycznych czy intensywnego zasilania nawozami azotowymi upraw energetycznych, co będzie stopniowo podrażać koszty pozyskania energii ze źródeł odnawialnych, podobnie jak wzrosty cen paliw kopalnych i uprawnień do emisji gazów cieplarnianych będą powodować

wzrosty kosztów pozyskania energii z paliw kopalnych. W obszarze energetyki potrzebne są zatem rzetelne analizy korzyści i kosztów, aby zapobiec formułowaniu zbyt ambitnych celów, które mogą zagrozić idei zrównoważonego rozwoju.

W dokumencie *dużo uwagi - i słusznie - poświęca się ochronie środowiska*. Przewiduje się działania nakierowane na ograniczenie emisji CO₂, SO₂ i NO_x, zgodnie z przyjętymi przez Polskę zobowiązaniami międzynarodowymi. Nie wzbudza zastrzeżeń cel „*ograniczenia emisji CO₂ w wielkości możliwej technicznie do osiągnięcia, bez naruszania bezpieczeństwa energetycznego*”. Niestety, ilościowe cele w tym zakresie ustalane są w dokumentach prawnych Unii Europejskiej, w których nie zawsze element zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego Polski jest należycie doceniany. Dotyczy to zbyt ambitnych wymagań Traktatu Akcesyjnego dla emisji SO₂ i NO_x oraz przede wszystkim przewidywanych wymagań UE dla emisji gazów cieplarnianych.

Wdrożenie dyrektywy o emisjach gazów cieplarnianych uzgodnionej na posiedzeniu Rady Europejskiej i przez Parlament Europejski, w której Polska uzyskała derogacje dla źródeł energii elektrycznej w realizacji obowiązku zakupu całości emisji CO₂ na aukcjach, będzie bardzo trudne. Uzyskanie tych derogacji zostało uzależnione bowiem od warunków, których spełnienie może zagrażać bezpieczeństwu energetycznemu Polski ze względu na określenie wymogów inwestycyjnych, co najmniej równoważnych kosztowo uzyskanym derogacjom. Inwestycje muszą być przeznaczone w większości na rozwój przedsięwzięć ekologicznych nie poprawiających bezpieczeństwa dostaw energii. Z drugiej strony należy zauważyć, że uzyskane derogacje opóźnić mogą proces inwestycyjny w nowe wysokosprawne źródła węglowe, który powinien rozpocząć się jak najwcześniej.

Bezpieczeństwo energetyczne Polski w świetle specyfiki węglowej energetyki krajowej wymaga, aby unijne przepisy ekologiczne w odniesieniu do Polski były szczególnie uważnie negocjowane w trakcie przygotowywania projektów unijnych dokumentów prawnych. Na etapie zatwierdzania projektów przez organy decyzyjne jest zwykle za późno, aby obronić racje naszego kraju bez wywołania ostrego konfliktu dyplomatycznego.

Jedną z ważniejszych spraw, która powinna być przedmiotem szczegółowych analiz refleksyjnych jest przyjęty w Unii system wyznaczania krajowych limitów bezpłatnych uprawnień do emisji CO₂, które potem są rozdzielane przez organy krajowe na limity dla poszczególnych przedsiębiorstw z możliwością handlu uprawnieniami na europejskim rynku tych uprawnień. Dyrektywa o handlu emisjami sankcjonuje ten system, natomiast skuteczność jej wdrożenia powinna być przedmiotem szczegółowych analiz, gdyż zawiera ona szereg elementów, które mogą powodować poważne kłopoty w takich krajach jak Polska, gdyż w niewystarczającym stopniu uwzględniają specyfikę struktury paliwowej. System ten może zagrażać bezpieczeństwu energetycznemu Polski, gdyż może spowodować zbyt szybkie wycofanie źródeł węglowych, prowadząc do głębszego uzależnienia kraju od importowanych źródeł energii.

Niezależnie od powyższych uwag należy pozytywnie ocenić projekt polityki energetycznej Polski do 2030 r., aczkolwiek widoczna jest potrzeba opracowania strategii energetycznej Polski do 2050 r., co jest przedmiotem prac w wielu krajach świata i przewiduje się takie opracowanie również dla Unii Europejskiej.