

Zielona Księga – energetyczne credo Unii Europejskiej

Autorzy: Stanisław Tokarski - prezes zarządu Tauron Wytwarzanie

Jerzy Janikowski - szef Biura Regulacji i Współpracy Międzynarodowej Taurona

(„Polska Energia” – nr 5/2013)

Komisja Europejska przedstawiła propozycję Zielonej Księgi wyznaczającą cele polityki klimatycznej i energetycznej na 2030 rok

Komisja Europejska przedstawiła propozycję nowych długoterminowych celów unijnej polityki energetycznej w postaci Zielonej Księgi. Według niej do 2030 r. Unia Europejska miałaby obniżyć swoje emisje gazów cieplarnianych o 40 proc. w stosunku do poziomu z roku 1990 i zwiększyć udział energii ze źródeł odnawialnych do 30 proc.

Dlaczego teraz nowe cele?

Propozycja Księgi jest pierwszym krokiem mającym na celu przyjęcie nowej długoterminowej polityki energetycznej UE. Taki dokument jest potrzebny do zapewnienia stabilności regulacyjnej i przewidywalności rozwoju sytuacji w perspektywie nadchodzących lat. Stabilność celów ma też kluczowe znaczenie przy konstruowaniu przez firmy energetyczne swoich portfeli inwestycyjnych, bowiem inwestycje sektorowe są długoterminowe. Trzeba jednak przypomnieć, że już od kilku lat obowiązuje taka długoterminowa polityka w postaci Pakietu Klimatycznego, a jej cele są realizowane i to nawet z wyprzedzeniem. Wspomina o tym Komisja Europejska w zapisach Księgi. Realizacja Pakietu wiąże się ze wzrostem cen energii elektrycznej i to zarówno na rynkach hurtowych, jak i dla klientów indywidualnych, o czym też pisze KE. W konsekwencji gospodarki krajów unijnych tracą swoją konkurencyjność na światowym rynku. Aby tak nie było, inni globalni gracze musieliby podjąć podobne działania również u siebie. Unia miała swoim przykładem zachęcić innych do naśladownictwa. Na razie nic takiego jednak nie ma miejsca, a wypracowanie światowego porozumienia w zakresie dalszych redukcji emisji gazów cieplarnianych zostało zaplanowane dopiero na 2015 r. Tylko znając jego treść, można będzie proponować sensowne cele dla unijnej polityki energetycznej.

Kolejnymi uchybieniami dla uzasadnienia Księgi jest odwoływanie się Komisji do zapisów Mapy Drogowej 2050 i Energetycznej Mapy Drogowej 2050 jako obowiązujących dokumentów. Przypomnijmy: obie zostały zawetowane w zeszłym roku przez Polskę i formalnie nie mają wiążącej mocy, podobnie zresztą jak decyzja Parlamentu Europejskiego popierająca Mapę Drogową, do której również Zielona Księga się odwołuje. Widać zatem wyraźnie, że nie ma podstaw do proponowania nowej polityki energetycznej właśnie teraz i właśnie w takim kontekście, jak chce tego Komisja.

Co proponuje Komisja?

W dokumencie jest odniesienie do obecnej polityki energetycznej UE i opis tego, co ma miejsce teraz. Oczywiście, jest to przedstawione z punktu widzenia KE. Przyznaje ona jednak, że przyjęte cele są realizowane. Komisja proponuje następnie rozważania co do kierunków przyszłej polityki energetycznej, innych instrumentów jej realizacji, konkurencyjności oraz różnic w realnych możliwościach działania krajów członkowskich Unii. W dalszej części dokumentu znajdujemy ponad dwadzieścia pytań i zaproszenie do przesyłania odpowiedzi do 2 lipca. Jest jeszcze załącznik z listą regulacji kształtujących obecną politykę energetyczną oraz dokumentami referencyjnymi, do których nawiązuje Komisja – jak np. obie mapy drogowe. Zasadniczy przekaz wskazuje na potrzebę przyjęcia wiążących celów do zrealizowania w perspektywie 2030 r., opartych na konkluzjach z Mapy Drogowej 2050 i skoncentrowanych na zredukowaniu emisji gazów cieplarnianych o 40 proc. oraz zwiększeniu wykorzystania odnawialnych źródeł energii do 30 proc. Komisja rozważa także ostrożnie działania w kierunku dalszego oszczędzania energii. Godne odnotowania jest to, że w Księdze znajdziemy zapisy mówiące o braku spójności pomiędzy obecnymi kierunkami polityki energetycznej. Wskazany został także podstawowy cel UE, którym jest zapewnienie, aby system energetyczny przyczyniał się do utrzymania konkurencyjności unijnych gospodarek zapewniając rynkowe ceny energii odbiorcom końcowym. Jest to istotne także dlatego, że w przyszłości spodziewany jest wzrost znaczenia roli, którą odgrywa energia elektryczna. Komisja dostrzega także pięcie się w górę cen energii na rynkach hurtowych oraz dla klientów indywidualnych. Co zaskakujące, winę za ten stan rzeczy zrzuca na wysokie ceny paliw kopalnych. Rozwiązania problemu proponowane przez Komisję to powtórzenie wcześniejszych propozycji i uparte ignorowanie wyraźnych wad obecnej polityki. Komisja chce wprowadzenia pełnej integracji rynku, co miałyby jakoby zapewnić konkurencyjność i niskie ceny. W jaki jednak sposób, skoro udział energii odnawialnej stale rośnie, a wysokie subsydia obciążają poszczególne kraje członkowskie, ich gospodarki i zwykłych obywateli? W przyszłości miałyby się wykorzystywać więcej wewnętrznych zasobów energetycznych zarówno konwencjonalnych (to nowość), jak i niekonwencjonalnych. Trzecie działanie to dywersyfikacja dróg zasilania, co także ma poprawić konkurencyjność. Odnosi się to do rozbudowy sieci w celu jej lepszej dostępności dla źródeł odnawialnych. Kolejnym działaniem jest zaangażowanie innych krajów, aby wypracować wspólne porozumienie o redukcji emisji w 2015 r. (to akurat rozsądny kierunek). Komisja nawołuje także do międzynarodowych wysiłków celem objęcia innych krajów zobowiązaniami w zakresie redukcji emisji w lotnictwie i transporcie morskim. Ostatnim z postulatów (pomimo że wzrost cen uprawnień i systemy wsparcia dla źródeł odnawialnych prowadzą do wzrostu cen energii) jest zapewnienie przez system ETS odpowiednich warunków do konkurowania wszystkich technologii i dostarczania środków do pobudzenia innowacji. Teoretycznie mają być też wyjątki uwzględniające różnice pomiędzy możliwościami różnych krajów czy też kroki przeciwdziałające ucieczce przemysłu poza UE.

Przedwczesne propozycje

Wszystko to, niestety, już ćwiczyliśmy. Chodzi o to, aby poprzez wysokie ceny uprawnień do emisji poprawić konkurencyjność niezwykle drogiej energii odnawialnych. Doświadczenie z Pakietu Klimatycznego pokazuje, że uwzględnienie różnic w możliwościach redukcji poszczególnych krajów – przy niezwyklej propagandzie – było na poziomie 4 proc., a skorzystanie z derogacji (bezterminowe wyłączenie państwa członkowskiego UE z obowiązku wypełniania wynegocjowanej części zobowiązań płynących ze stosowania prawa Unii – przyp. red.) będących warunkiem polskiej zgody na Pakiet, stało się niezwykle trudne i związane z dalszymi wydatkami. Mimo pozorów dostrzegania przez Komisję problemów nie ma co liczyć na prawdziwe ich rozwiązanie. Zgłaszana propozycja przeznaczenia środków z systemu ETS na pobudzenie innowacji oznacza próbę wyprowadzenia tych pieniędzy z budżetów krajów członkowskich i stworzenie unijnego funduszu, z którego oczywiście czerpać będą wszyscy. Komisja ma świadomość, że niepewność regulacyjna, do której doprowadziła jej polityka, powoduje powstrzymywanie inwestycji w sektorze energetycznym. Narzucając więc nowe wiążące cele, chce zapewnić, żeby źródła odnawialne, z których rozwoju czerpie dochody kilku unijnych graczy, miały zagwarantowany udział w rynku na długie lata. Odbędzie się to kosztem energetyki konwencjonalnej, której atrakcyjność dodatkowo się zmniejszy. Obecny układ sił w Komisji oraz Parlamencie Europejskim daje szansę na przyjęcie takich rozwiązań. Jeśli zmian nie uda się ustalić w tym roku, to najprawdopodobniej przyszła unijna polityka energetyczna będzie miała inne priorytety, ukierunkowane na rynek, na zapewnienie bezpieczeństwa zasilania oraz stabilności inwestycyjnej. Jeśli nie teraz zatem, to już pewnie nigdy. Stąd też obserwujemy desperackie próby narzucenia teraz nowych „starych” kierunków polityki energetycznej. Zielona Księga w postaci przedstawionej przez Komisję jest przedwczesna. Jej realizacja prowadzi do wzrostu cen energii elektrycznej, co będzie przekładało się na obniżenie konkurencyjności gospodarek państw UE, szczególnie tych, w których istotną rolę odgrywa przemysł energochłonny. Ponadto dojdzie do jego ucieczki za granicę (przenoszenie produkcji do USA nawet z Chin!) oraz dodatkowego obciążenia gospodarstw domowych. Realizacja propozycji Księgi minimalizuje także rolę dotychczas wykorzystywanych technologii, co z punktu widzenia niezależności energetycznej i zachowania bezpieczeństwa energetycznego jest rozwiązaniem niekorzystnym.

Na końcu Zielonej Księgi znalazło się ponad 20 tendencyjnie skonstruowanych pytań. Komisja czeka na odpowiedzi na nie do 2 lipca, w trybie konsultacji publicznych ogłoszonych na stronie internetowej:

http://ec.europa.eu/energy/consultations/20130702_green_paper_2030_en.htm

Priorytetami unijnej polityki energetyczno-klimatycznej powinno być:

- zachowanie konkurencyjności gospodarek krajów Unii Europejskiej na rynku globalnym, co powinno być realizowane poprzez powstrzymanie niepotrzebnego wzrostu cen energii. Obecne propozycje Zielonej Księgi prowadzą do wręcz odwrotnych rezultatów
- z zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego – w tym przede wszystkim bezpieczeństwa zasilania. Przy preferowaniu tak dużego udziału OZE ten aspekt jest lekceważony
- pozostawienie dostępnych do wyboru wszystkich opcji technologicznych i preferowanie działania rynku, który sam będzie promował rozwiązania najkorzystniejsze i najtańsze. Ingerowanie w Miksy energetyczne krajów członkowskich jest sprzeczne z zapisami Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
- dostosowanie różnych narzędzi do realizacji różnych celów. Propozycja, aby sam system EU ETS służył redukowaniu emisji po jak najniższych kosztach, był stymulatorem rozwoju energetyki odnawialnej i równocześnie sposobem na pobudzenie innowacyjności, jest wewnętrznie sprzeczna