



MINISTER ŚRODOWISKA

Andrzej Kraszewski

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 4.03.2011

nr. 874 podpis

Warszawa, dnia 03.03.2011 r.

SEKRETARIAT

Biura Prac Senackich

Wpłynęło dn. 03.03.11 zał.

nr. 1920 podpis

DZKIOApek-070-619874 /11/PR

Pan

Bogdan Borusewicz

Marszałek Senatu

Rzeczypospolitej Polskiej

Przemysław Krawczyk

W nawiązaniu do oświadczenia Pana senatora Wojciecha Skurkiewicza złożonego podczas 69. posiedzenia Senatu w dniu 27 stycznia 2011 r. (przekazanego przy piśmie BPS/DSK-043-3310/11), poniżej przedstawiam wyjaśnienia odnoszące się do kwestii poruszonych w przedmiotowym oświadczeniu, związanych z projektem dokumentu dotyczącym unijnej polityki energetycznej, w którym poruszona została kwestia podniesienia celu redukcji emisji do 30% w 2020 r.

Zapisy ustalone w priorytetach wspólnotowej polityki energetycznej

W dniu 12 listopada 2010 r. Komisja Europejska opublikowała Komunikat „Energia 2020: Strategia na rzecz konkurencyjnej, zrównoważonej i bezpiecznej energii”, którego celem jest przyspieszenie realizacji celów 3 x 20%. Komunikat opisuje obecny stan obszaru „energia” w Unii Europejskiej wraz z identyfikacją kluczowych wyzwań oraz proponuje priorytety i kierunki działań w następnym dziesięcioleciu.

Unia Europejska stoi obecnie przed ważnymi wyzwaniami. Przyjęto zobowiązania do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, oszczędzania energii oraz rozwoju odnawialnych źródeł energii, w celu przeciwdziałania negatywnym zmianom klimatu. Jednocześnie wzrasta uzależnienie Unii Europejskiej od importu ropy naftowej i gazu ziemnego. W związku z powyższym, istnieje pilna potrzeba zwiększenia produkcji energii

wewnątrz Unii Europejskiej ze źródeł nisko-emisyjnych, szczególnie w oparciu o nowoczesne technologie oraz ze źródeł odnawialnych oraz intensyfikacji oszczędności energii. Na rynku unijnym wzrastają ceny energii, jednakże zarówno społeczeństwo jak też przedsiębiorstwa mają możliwość korzystania z udogodnień wynikających z liberalizacji tego rynku. Istnieje jednak potrzeba dalszego doskonalenia reguł funkcjonowania rynku w obszarze energii. Z powodu odchodzenia od węgla zagrożone są miejsca pracy w górnictwie i konwencjonalnej energetyce na korzyść źródeł odnawialnych.

Przyjęte przez Unię Europejską w 2007 r. ambitne cele w zakresie energii i zmian klimatu do roku 2020 tj. ograniczenie emisji gazów cieplarnianych o 20% z możliwością zwiększenia do 30%, zwiększenie udziału energii odnawialnej w bilansie energetycznym Unii Europejskiej do 20% oraz uzyskanie 20% oszczędności energii - wydają się na obecnym etapie trudne do zrealizowania. Dodatkowo, obecny stan wdrażania europejskiego prawodawstwa energetycznego jest niezadowolający. Osiągane oszczędności energii nie są wystarczające dla zagwarantowania realizacji przyjętego celu. Wewnętrzny rynek energii jeszcze nie funkcjonuje właściwie. W dalszym ciągu brakuje europejskiej infrastruktury energetycznej. Wyższy priorytet powinien zostać przyznany działaniom innowacyjnym oraz rozwojowi nowych technologii. Koordynacja zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej Unii Europejskiej jest niezadowolająca. Wzrasta uzależnienie Unii od zewnętrznych surowców energetycznych, natomiast bezpieczeństwu wewnętrznym dostaw energii zagrażają opóźnienia inwestycji i brak wystarczającego poziomu wdrożenia postępu technicznego. Tylko niecałe 45% produkcji energii elektrycznej w Unii pochodzi z niskoemisyjnych źródeł energii, głównie z energii jądrowej i wodnej. Komisja Europejska szacuje, że do roku 2020 z powodu starzenia się majątku wytwórczego w niektórych regionach Unii może nastąpić utrata ponad jednej trzeciej zdolności wytwórczych, spowodowana ograniczonym okresem eksploatacji istniejących urządzeń. Oznacza to konieczność masowych inwestycji dla zastąpienia i zwiększenia istniejących zdolności wytwórczych, znalezienia stabilnych, nie kopalnych źródeł energii, dostosowania sieci do odbioru energii z odnawialnych i rozproszonych źródeł oraz osiągnięcia prawdziwie zintegrowanego wewnętrznego rynku energii. Według Komisji Europejskiej tempo ewolucji w kierunku wykorzystania energii odnawialnej i zwiększenia efektywności energetycznej jest zbyt wolne.

Komisja Europejska ocenia, iż działania w zakresie rozwoju odnawialnych źródeł energii oraz badania nad nowymi technologiami będą bardziej efektywne, gdy będą

skoordynowane na poziomie europejskim. Według Komisji Europejskiej polityka energetyczna powinna być wypracowywana na poziomie unijnym. Decyzje w sprawie polityki energetycznej podjęte przez jedno państwo członkowskie mają wpływ na inne państwa członkowskie. Do optymalnego doboru źródeł energii, z uwzględnieniem szybkiego rozwoju źródeł odnawialnych, konieczny jest przynajmniej rynek kontynentalny.

Komisja Europejska stwierdza w Komunikacie, że Unia Europejska mogłaby być silniejsza i bardziej skuteczna w zakresie międzynarodowych spraw dotyczących energii, gdyby lepiej uzgadniała wyrażaną w swoich dokumentach wolę przywództwa w kwestiach wspólnych interesów i ambicji.

W Komunikacie skoncentrowano się na działaniach koniecznych, aby zrealizować cele średnioterminowej polityki europejskiej. Różnorodne warianty dotyczące koszyka energetycznego (*energy mix*) zostaną natomiast przedstawione w mającej się wkrótce ukazać mapie drogowej energetyki Unii Europejskiej do 2050 r., w której zostaną przedstawione sposoby realizacji europejskiego długoterminowego celu obniżenia emisji. W strategii określono początkowe decyzje polityczne, niezbędne do tego, aby w obecnej sytuacji zrealizować cele strategii energetycznej Unii Europejskiej do 2020 r. Zaakcentowano przede wszystkim konieczność ponownego zrównoważenia działań dla sektora energii, aby sprzyjać polityce, której główną siłą napędową jest zaspokojenie popytu, przyznanie konsumentom szerszych uprawnień oraz oddzielenie korelacji wzrostu gospodarczego od wzrostu wykorzystania energii.

W zakresie dostaw priorytetem musi pozostać rozwój pewnych i konkurencyjnych źródeł energii. W dziedzinie wytwarzania energii elektrycznej nowe inwestycje powinny spowodować, że na początku lat 20-tych XXI wieku, dwie trzecie energii będzie wytwarzane ze źródeł niskoemisyjnych. W tym kontekście odnawialne źródła energii powinny stanowić priorytet. Strategia na poziomie Unii Europejskiej powinna określać ramy, które przy jednoczesnym poszanowaniu różnic pomiędzy krajami, nie tylko umożliwiłyby państwom członkowskim osiągnięcie wyników lepszych niż przewidziano w celach krajowych, ale również zapewniłyby osiągnięcie konkurencyjności ekonomicznej źródeł energii odnawialnej i związanych z nimi technologii do 2020 r.

W Komunikacie przedstawiono pięć priorytetów nowej strategii energetycznej Unii Europejskiej:

- a) osiągnięcie efektywności energetycznej w Europie;

- b) utworzenie zintegrowanego prawdziwie ogólnoeuropejskiego rynku energii;
- c) nadanie szerszych uprawnień konsumentom i uzyskanie najwyższego poziomu bezpieczeństwa i niezawodności;
- d) wzmocnienie przywództwa Europy w zakresie technologii energetycznych oraz innowacji;
- e) wzmocnienie zewnętrznego wymiaru rynku energii Unii Europejskiej.

Cel redukcyjny dla UE powyżej 20%

W marcu 2007 r. Rada Europejska zobowiązała się do zmniejszenia do 2020 r. łącznych emisji gazów cieplarnianych w Unii Europejskiej o co najmniej 20 % poniżej poziomu z 1990 r. oraz o 30 %, pod warunkiem że inne kraje rozwinięte zobowiążą się do porównywalnej redukcji emisji, a bardziej zaawansowane gospodarczo kraje rozwijające się wniosą odpowiedni wkład stosownie do swoich zadań i do możliwości każdego z nich.

Komisja Europejska opracowała i opublikowała Komunikat „*Analysis of options to move beyond 20% greenhouse gas emission reductions and assessing the risk of carbon leakage*”, który został oficjalnie zaprezentowany na Radzie Środowiskowej w dniu 11 czerwca 2010 r. Celem dokumentu było wsparcie debaty na temat podjęcia decyzji politycznej w sprawie podwyższenia celu redukcyjnego Unii Europejskiej z 20% do 30%.

Komisja podkreśla, że celem Komunikatu nie jest doprowadzenie do podjęcia natychmiastowej decyzji o przyjęciu celu redukcyjnego 30%, ponieważ warunki tej decyzji określone przez Radę Europejską nie zostały dotychczas spełnione. Argumentuje jednak, że istnieje wiele przesłanek ku temu, żeby taką decyzję podjąć w najbliższym czasie.

Główne tezy Komunikatu:

- 1) kryzys gospodarczy przyczynił się do redukcji emisji UE w roku 2009 o 11,6% w stosunku do roku 2008 na skutek spowolnienia gospodarki;
- 2) drastyczny spadek emisji spowodował obniżenie popytu na uprawnienia do emisji w EU ETS wynikiem czego cena uprawnień do emisji spadła z 25 do 8 EUR, a w chwili obecnej utrzymuje się na poziomie 12-15 EUR;
- 3) w związku z powyższym, Komunikat sugeruje, że:

- a) zwiększenie celu redukcyjnego do 30% w chwili obecnej pozwoli osiągnąć go jedynie nieznacznie wyższym kosztem niż zakładany w *Impact Assessment* dla 20% (81mld EUR vs 70 mld EUR);
- b) zwiększenie celu zmobilizuje do intensyfikacji działań, gdyż na skutek kryzysu osiągnięcie celu nie wymaga tak dużego wysiłku, a im szybciej rozpocznie się jego realizacja tym będzie mniej kosztowna, w obliczu osiągnięcia celu ograniczenia emisji gazów cieplarnianych przez kraje rozwinięte o 80-95% do 2050 r. (nie podjęcie szybkich działań oznacza w skali światowej, w perspektywie 2050 r. koszt 300 – 400 mld EUR rocznie więcej niż prognozowano);
- c) dokonanie dodatkowych redukcji przy zachowaniu możliwości wykorzystania węgla w produkcji energii wymaga wprowadzenia technologii wychwytywania i składowania CO₂ (CCS). Dlatego konieczna jest wysoka cena uprawnień, aby funkcjonowanie technologii CCS było opłacalne;
- d) niska cena uprawnień do emisji spowoduje zahamowanie innowacyjności przedsiębiorstw, co w konsekwencji zablokuje zmiany w gospodarce i rozwój społeczeństwa zorientowanego na rozwój środowiskowy;
- e) jeżeli cel redukcji emisji dla Unii Europejskiej pozostanie na poziomie -20% w 2020 r. i -25% w 2030 r. nie będzie to wystarczające do osiągnięcia celu długoterminowego oszacowanego w Komunikacie na -70% w 2050 r. po relatywnie niskich kosztach;
- f) państwa członkowskie uzyskają mniejsze wpływy z aukcji uprawnień do emisji, co ograniczy inwestycje w projekty powodujące obniżanie emisji;
- g) komunikat przedstawia nadwyżkę jednostek przyznanej emisji AAUs jako zagrażającą integralności środowiskowej, szczególnie w perspektywie przeniesienia dotychczas zaoszczędzonych jednostek do przyszłego okresu rozliczeniowego;
- h) jeżeli ceny uprawnień będą niskie i gospodarka Unii Europejskiej nie będzie miała wystarczającej zachęty do rozwoju innowacyjnych technologii, stracimy pozycję na rynku zielonych technologii;

- i) komunikat opisując możliwości dojścia do 30% redukcji, wspomina o potencjale redukcyjnym w Polsce i krajach nowej Unii. W tym kontekście Komisja Europejska zauważa, że Unia Europejska dążąc do celu redukcyjnego powinna skupić swoją uwagę i działania prowadzące do rozwoju wschodnioeuropejskiej infrastruktury energetycznej.

Rzeczpospolita Polska prezentuje stanowisko, że ewentualna decyzja Unii Europejskiej odnośnie zwiększenia zobowiązań redukcyjnych (z 20% do 30%) będzie miała istotne znaczenie zarówno dla Unii jako całości, jak i dla poszczególnych państw członkowskich, wpływając na unijną gospodarkę i jej konkurencyjność zarówno w skali regionalnej, jak i globalnej. Z tego względu, musi być poprzedzona szczegółową analizą propozycji zobowiązań innych stron, jak również analizą skutków gospodarczych i ekonomicznych dla Unii Europejskiej (z uwzględnieniem wpływu na poszczególne kraje członkowskie) takiej decyzji.

Emisja gazów cieplarnianych z Unii Europejskiej to ok. 14% emisji globalnych. Oznacza to, że przejście Unii na wyższy niż 20% poziom redukcji emisji nie przyniesie wskazanej w raporcie Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (IPCC), wymaganej redukcji z krajów rozwiniętych. Nie wpłynie też istotnie na ograniczenie światowej emisji.

Rząd Polski uważa, że aby Unia Europejska mogła podjąć się zobowiązania 30% redukcji muszą nastąpić trzy kluczowe warunki, które zostały uprzednio uzgodnione w ramach dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/29/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. *zmieniającej dyrektywę 2003/87/WE w celu usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych* oraz Konkluzji Rady ds. Środowiska:

- a) musi dojść do globalnego, wiążącego prawnie porozumienia (z udziałem największych emitentów, tj. USA, Chiny, Indie);
- b) wiążące zobowiązania poszczególnych krajów w ww. porozumieniu muszą być porównywalne. Porównywalność musi być mierzona nie tylko pod względem wielkości redukcji ale także pod względem wpływu na gospodarkę państw konkurencyjnych z Unii Europejskiej na różnych rynkach światowych. W przypadku państw rozwijających się, zobowiązania muszą odzwierciedlać posiadane możliwości do redukcji emisji i zdolności do ponoszenia kosztów;

- c) analiza wpływu wyższego celu redukcyjnego (*Impact Assessment*) musi przedstawić racjonalność decyzji podwyższenia ambicji do 30% - korzyści wynikające z nowych szans i możliwości rozwojowych dla gospodarki europejskiej powinny przewyższać potencjalne koszty wynikające z zagrożenia konkurencyjności gospodarki Unii Europejskiej.

Rząd Polski, w tym przedstawiciele Ministerstwa Środowiska, podczas spotkań na forum Unii Europejskiej wyraźnie podkreśla, że w obecnym momencie nie ma przesłanek ku temu, by cel redukcyjny podwyższyć i bardzo krytycznie podchodzi do propozycji mówiących o bezwarunkowym podwyższaniu celów redukcyjnych w Unii Europejskiej. Szczególnie wyraźnie przedstawiamy pogląd, iż zwiększenie celu redukcyjnego przez Unię nie wpłynie na stan emisji globalnych, natomiast będzie miało bardzo istotne znaczenie dla warunków funkcjonowania gospodarek państw członkowskich.

Z up. MINISTRA
PODSEKRETARZ STANU
Bernard Błaszczak

Do wiadomości:

Departament Spraw Parlamentarnych; KPRM