

Cezary Tomasz Szyjko*

Dynamika rozwoju polskiej elektroenergetyki w świetle unijnych norm dotyczących bezpieczeństwa energetycznego

Wstęp

Rok 2014 będzie w Polsce rokiem klimatu i energii. W roku 2013 Polska była gospodarzem szczytu energetycznego ONZ COP19¹, dla którego bezpieczeństwo energetyczno-klimatyczne jest i będzie priorytetem. W związku z wydarzeniami na Ukrainie pojawiły się nowe elementy bezpieczeństwa energetycznego, a także konieczność dynamicznej, pogłębionej dyskusji globalnej o zasobach planety. Dlatego priorytetem Polski w roku 2014 jest zainicjowanie debaty na temat zewnętrznej polityki energetycznej UE w świetle kryzysu na Ukrainie. Intencją Ministra Środowiska jest efektywne zakończenie negocjacji nad unijnymi aktami prawnymi, w szczególności odnośnie do rozporządzenia o spójności i przejrzystości rynku energii. Zwrócimy także szczególną uwagę na regulacje prawne związane z infrastrukturą energetyczną, połączenia pomiędzy państwami jako niezbędne elementy budowy rynku energetycznego oraz efektywność energetyczną.

Warto w tym miejscu zaznaczyć, że w celu poprawy efektywności energetyki w Polsce będzie udoskonalany mechanizm białych certyfikatów na podstawie ustawy o efektywności energetycznej². Przypomnijmy, że w dniu 4 marca 2011 roku

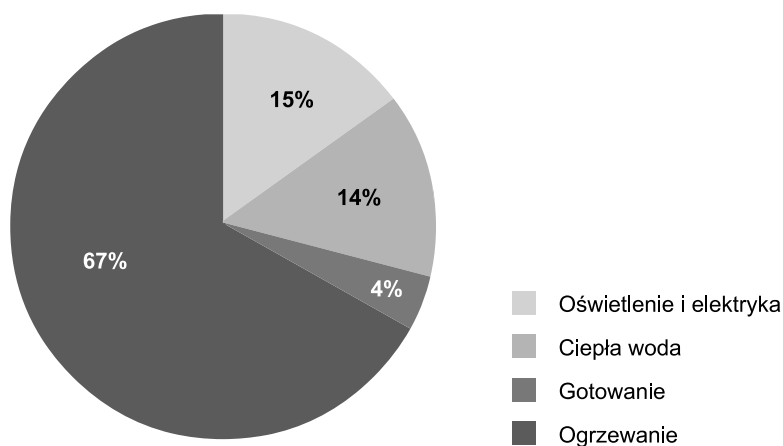
* Dr nauk prawnych, adiunkt Akademii Obrony Narodowej, Instytut Prawa i Administracji.

¹ Zob. więcej www.cop19.gov.pl/, dostęp: 23.04.2014.

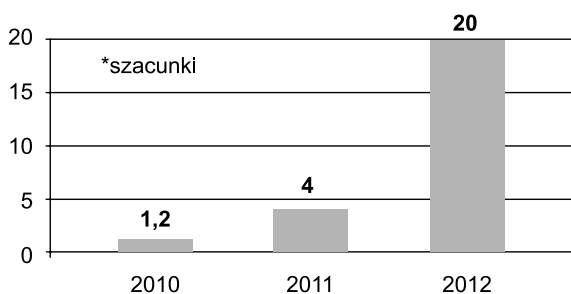
² Świadectwa efektywności energetycznej, czyli tzw. białe certyfikaty, to mechanizm stymulujący i wymuszający zachowania prooszczędnościowe. Na przedsiębiorstwa sprzedające energię elektryczną, ciepło lub paliwa gazowe odbiorcom końcowym nałożony zostanie obowiązek pozyskania i przedstawienia do umorzenia prezesowi URE określonej liczby świadectw efektywności energetycznej lub uiszczenia opłaty zastępczej. Białe certyfikaty będzie można uzyskać tylko za przedsięwzięcia o najwyższej efektywności ekonomicznej. Będą one wyłaniane w drodze przetargu organizowanego przez prezesa URE. Białe certyfikaty będą wydawane za: zmniejszenie zużycia energii przez odbiorców końcowych, zwiększenie sprawności wytwarzania energii, ograniczenie strat w przesyłce i dystrybucji. Zob. więcej <http://www.bialecerty->

Sejm przyjął projekt ustawy o efektywności energetycznej, przygotowany przez Ministerstwo Gospodarki. Mechanizm białych certyfikatów ma na celu zmotywowanie zarówno dostawców energii (przedsiębiorstwa energetyczne), jak również odbiorców końcowych energii do podjęcia działań inwestycyjnych przyczyniających się do osiągnięcia celów w zakresie efektywności energetycznej oraz redukcji emisji gazów cieplarnianych. Nowe rozwiązania pomogą zrationalizować ceny energii dla odbiorców końcowych oraz zwiększą konkurencyjność polskich przedsiębiorstw na rynku europejskim, szczególnie w sektorach o wysokiej energochłonności. Mechanizm ten będzie wspierał przedsiębiorstwa zmniejszające zużycie energii poprzez inwestycje w nowoczesne technologie (Szyjko, 2010b: 87–95).

Zużycie energii w domu w procentach



Inwestycje w oszczędzanie energii* w mld zł



Rys. 1. Polskie inwestycje w oszczędzanie energii

Źródło: <http://lubczasopismo.salon24.pl/energia-paliwa/post/293436/biale-certyfikaty-energetyczne-szansa-dla-polski>, dostęp: 23.04.2014.

fikaty.com.pl/; Uzasadnienie do Ustawy o Białych Certyfikatach, http://www.bialecertyfikaty.com.pl/pliki/uzasadnienie_14062010.pdf.

Koncepcja wspólnoty energetycznej

Zobowiązania wynikające z ustawodawstwa UE będą miały ogromny wpływ na polską elektroenergetykę i gospodarkę w roku 2014. Trzeci pakiet energetyczny wprowadził w życie unijne przepisy, które mają zapewnić większą konkurencję na rynku europejskim³. Żaden z unijnych krajów nie jest dziś przygotowany do pełnego wdrożenia wszystkich skomplikowanych przepisów, ale Polska jest w ostatniej grupie krajów, które nawet nie podały przybliżonego terminu ich przyjęcia. Rzeczniczka Komisji Marlene Holzner zapowiedziała, że Komisja nie zawaha się skierować sprawy do Trybunału Sprawiedliwości wobec tych państw, które nie wdrożyły trzeciego pakietu energetycznego do swojego prawa⁴. W przeszłości Polsce bardzo zależało na przyjęciu unijnych przepisów gwarantujących większą konkurencję na unijnym rynku energetycznym, ale teraz Komisja Europejska nawet nie wie, kiedy zamierzamy to zrobić. Pakiet obejmuje nową strategię na rzecz stworzenia mechanizmu solidarności między regionami oraz nową strategię w zakresie sieci energetycznych, która ma zachęcić do inwestycji lokalnych w sieci o wyższej wydajności w ramach wspólnoty energetycznej.

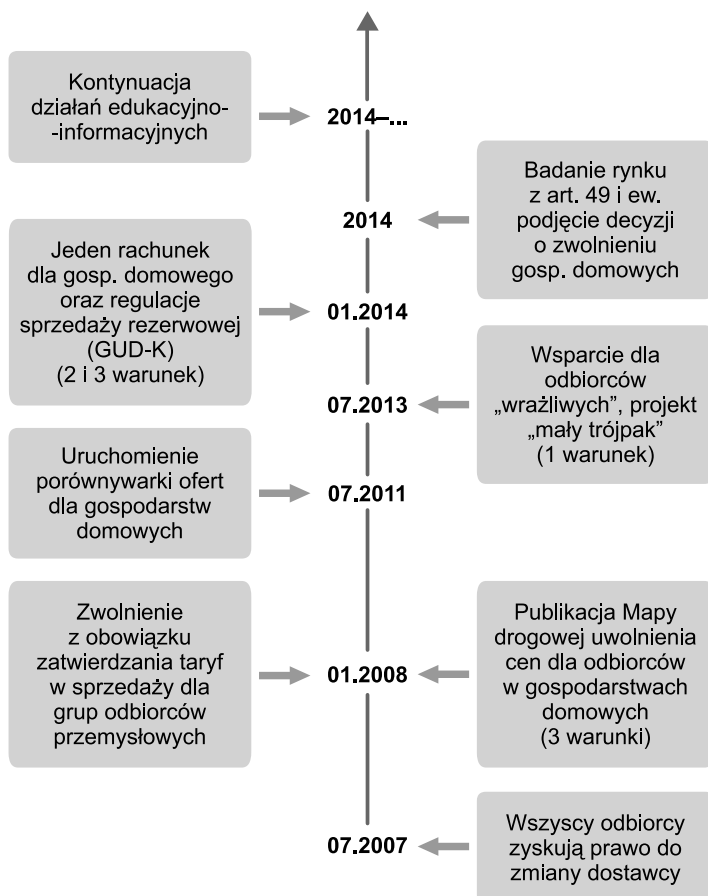
Ideę wspólnoty energetycznej i ściślejszej współpracy międzyregionalnej w sferze połączeń sieciowych od dawna promuje Jerzy Buzek, Przewodniczący Parlamentu Europejskiego. Jego zdaniem ostatecznie ambitny plan mógłby doprowadzić do powołania Europejskiej Wspólnoty Energetycznej. Kluczowa dla tego projektu będzie współpraca energetyczna pomiędzy regionami Europy w nowej perspektywie finansowej 2014–2020. Powołane do życia w 2006 roku Inicjatywy Regionalne są wspólnym przedsięwzięciem Komisji Europejskiej oraz Grupy Europejskich Regulatorów Energii Elektrycznej i Gazu (ERGEG), mającym na celu stworzenie jednego wewnętrznego rynku energii w UE. Obecnie Inicjatywy obejmują 7 regionalnych rynków energii elektrycznej oraz 3 rynki gazu. Polska jest członkiem Rynku Północnego, Środkowo-Wschodniego (energia elektryczna) oraz Rynku Południowego/Południowo-Wschodniego (gaz) (Szyjko, 2010b: 93).

Komisja Europejska zaprezentowała nowy scenariusz regionalnej współpracy energetycznej między krajami Unii Europejskiej. W dokumencie *Przyszła rola Inicjatyw Regionalnych* Komisja proponuje scenariusz działań regionalnych, który przyczyni się do bardziej efektywnej integracji rynku energii w Europie. W dokumencie KE za główne cele Inicjatyw Regionalnych uznano m.in.: przyspieszenie implementacji drugiego i trzeciego pakietu energetycznego – w tym również kodeksów sieciowych – oraz zapewnianie konkurencyjności rynku energii poprzez wdrożenie mechanizmu market coupling (łączenie rynków krajowych w jeden zintegrowany system) już do roku 2015. Komisja Europejska wskazuje też, że Inicjatywy Regio-

³ Trzeci energetyczny pakiet UE: 2 Dyrektywy: 2009/73/EC, 2009/72/EC; 3 Rozporządzenia: 715/2009, 714/2009, ACER 713/2009).

⁴ <http://naturalgasforeurope.com/tag/marlene-holzner>, dostęp 23.02.2014.

nalne powinny efektywnie realizować projekty pilotażowe, które pozwolą na zbadanie innowacyjnych rozwiązań i ułatwią ich późniejsze wdrożenie w skali całej UE.



Rys. 2. Etapy pełnej liberalizacji rynku dla gospodarstw domowych w Polsce

Źródło: <http://www.ure.gov.pl/pl/liberalizacja-ryнку-en>, dostęp: 23.04.2014.

Polsko-ukraińskie plany

Zadaniem Inicjatyw Regionalnych jest także rozpoznawanie regionalnych priorytetów z zakresu infrastruktury energetycznej oraz koordynowanie inwestycji transgranicznych, co zapewni bezpieczeństwo dostaw i pomoże krajom członkowskim poradzić sobie z ewentualnym kryzysem gazowym. W ten kontekst wpisuje się projekt PSE Operator, który planuje ze swoim ukraińskim partnerem przygotować analizy techniczne dotyczące możliwości ponownego uruchomienia linii Rzeszów–Chmielnicka. Prezes PSE Henryk Majchrzak uważa, że gdyby analizy wypadły po-

myślnie i zapadła decyzja o modernizacji tego połączenia, to termin uruchomienia zależeć będzie od zakresu prac i jest to możliwe nawet w ciągu trzech, czterech lat, bo mogłaby działać już po zamontowaniu tzw. wstawki prądu stałego (Szyjko, 2010a: 87–95).

Polsko-ukraińska inicjatywa była również przedmiotem zainteresowania na V Posiedzeniu Konwentu Marszałków Województw z udziałem wicepremiera, ministra gospodarki Waldemara Pawlaka, które odbyło się 24 stycznia 2011 roku w Warszawie⁵. W spotkaniu „Mazowsze 2010” wzięli udział m.in. przedstawiciele resortów zdrowia, rozwoju regionalnego, Głównego Urzędu Statystycznego oraz marszałkowie województw, którzy podkreślili znaczenie bezpiecznego i stałego dostępu do źródeł energii wszystkich polskich regionów. W opinii wicepremiera Waldemara Pawlaka jednym z najważniejszych czynników decydujących o bezpieczeństwie energetycznym regionów jest dostęp do surowców energetycznych. Jednym z podstawowych nośników energii w Polsce jest węgiel brunatny, z którego produkowane jest ponad 33% energii elektrycznej. W. Pawlak zaznaczył, że racjonalne i efektywne gospodarowanie złożami stanowi jedno z głównych założeń polityki energetycznej Polski, a stabilność dostaw tego surowca ma znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego nie tylko województw, ale również całego kraju (Kukliński, 2007: 411–432).

Zdaniem wicepremiera na stan zaopatrzenia regionów w energię duży wpływ będzie mieć w najbliższym czasie także rozwój energetyki rozproszonej, wykorzystującej lokalne źródła. Przedstawiciele Konwentu Marszałków (KM) postulowali wzrost udziału samorządów gminnych w planowaniu i organizacji zaopatrzenia w energię elektryczną oraz paliwa gazowe na obszarach gmin. Podkreślali także konieczność wprowadzenia przez Rząd działań racjonalizujących zużycie energii. W swoim podsumowaniu profesor Zbigniew Strzelecki, prezentujący stanowisko KM, zwrócił uwagę, że istotne jest to, aby prawo energetyczne było realizowane w sposób, który pozwoli na realną współpracę przedsiębiorstw energetycznych z samorządami gminnymi. W świetle powyższego warto zastanowić się, co oznacza dzisiaj termin *bezpieczeństwo energetyczne* z pozycji samorządów.

Ewolucja prawa energetycznego

Wspomniane prawo energetyczne jest podstawą prawną funkcjonowania rynku energii w Polsce w formie ustawy uchwalonej przez Sejm RP w dniu 10 kwietnia 1997 roku oraz powiązanych z nią aktów wykonawczych (rozporządzeń) głównie Ministra Gospodarki i Ministra Środowiska (DzU 2006, nr 89, poz. 625 z późn. zm.). Art. 3, pkt 16 ustawy Prawo energetyczne stwierdza, że bezpieczeństwo energetyczne to „Stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrze-

⁵ <http://www.mazovia.pl/aktualnosci/art,2548,v-posiedzenie-konwentu-marszalkow-rp-na-mazowszu.html>, dostęp 23.02.2014.

bowania odbiorców na paliwa i energię w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska”. Zapis ten jest rozwinięciem definicji bezpieczeństwa zawartej w art. 2, pkt 28 dyrektywy 2003/54/EC. Bezsporny jest fakt, że termin *bezpieczeństwo energetyczne* ewoluuje – tylko w którym kierunku? UE wyraźnie określiła w Zielonej Księdze pt. *Ku europejskiej strategii bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej* kierunek zmian, w którym powinno zmierzać znaczenie tego pojęcia. Otóż w prezentowanym przez nią ujęciu nie powinno ono być rozumiane jedynie jako ograniczenie zależności od importu i pobudzenie produkcji własnej. Wymaga ono przede wszystkim podjęcia szerokiego zakresu działań zmierzających między innymi do zróżnicowania źródeł i technologii oraz uwzględnienia globalnych procesów liberalizacji rynków.

Yuji Kimura, dyrektor generalny Departamentu Promocji Mechanizmów z Kioto (NEDO), uważa, że liberalizacja rynku ma na celu doprowadzenie do sytuacji, gdy na rynek oddziałują siły popytu i podaży, a konsumenci mogą swobodnie podejmować decyzje o wyborze danego produktu, kierując się jego ceną, jakością czy innymi czynnikami⁶. Na rynku produktów wystandaryzowanych, a takim jest rynek energii, decydującą rolę odgrywają aspekty ekonomiczne: producenci konkurują ze sobą, oferując jak najniższe ceny, a konsumenci z tego korzystają. Może to doprowadzić do wykluczenia podmiotów mniejszych lub tych mniej efektywnych, niedysponujących nowoczesnymi technologiami. Uwolnienie rynku energii stworzyło wzmocnienie konkurencji na rynku, co miało wpłynąć na obniżenie cen. Należy jednak pamiętać o tym, że rynek energii rządzi się specyficznymi prawami, które wynikają z jego strategicznego znaczenia dla gospodarki, kapitałochłonności i długiej perspektywy inwestycyjnej. Specyficzny rynek wymaga adekwatnego prawa energetycznego (Szyjko, 2010b: 89).

Czy polskie prawo energetyczne stanowi barierę dla szybkiego rozwoju rynku energii, czy nie jest przeszkodą dla skutecznego rozwoju nowych technologii w regionach? Cyceron miał powiedzieć, że musimy być niewolnikami praw, abyśmy byli wolni⁷. Może to daleko idące porównanie, ale z wyłączeniem rzadkich sytuacji, w których konkretne rozwiązania potykają się o archaizmy prawne – czyli przepisy wydane jeszcze w poprzedniej epoce i nieprzystające do obecnego stanu zaawansowania technologicznego – większość poważnych problemów, stanowiących przedmiot ożywionej dyskusji, wiąże się z konfliktem wartości. Przeszkoda nie leży zatem w samym prawie, lecz chodzi raczej o rozstrzygnięcie leżących na innym poziomie kontrowersji ekonomiczno-energetycznych (Jankowski, 2010: 138–155).

⁶ Przemówienie powitalne, Konferencja „Japońskie technologie środowiskowe”, Warszawa, 2 marca 2011 roku, www.matsugu.pl, dostęp 23.02.2014.

⁷ <http://www.cyceron.org/a-54-wolnosc-slowa-sondaz.html>, dostęp 23.02.2014.

Analiza polskiego ustawodawstwa

Ustawę Prawo energetyczne uchwalono 10 lat temu. Powstała ona przede wszystkim po to, by dostosować polską energetykę do wymagań gospodarki rynkowej. Wraz z wstąpieniem Polski do Unii Europejskiej polskie prawodawstwo dotyczące rynku energii zostało dostosowane do prawodawstwa europejskiego, w tym przede wszystkim Dyrektywy 2003/54/EC z dnia 26 czerwca 2003 roku o zasadach wspólnego rynku energii elektrycznej. Z przyczyn oczywistych dyrektywy unijne stały się podstawą do tworzenia krajowych uregulowań prawnych dotyczących rynku energii. Na przestrzeni lat polskie prawo energetyczne ulegało wielu zmianom. Na przykład 11 marca 2010 roku weszła w życie nowelizacja, której celem było wdrożenie dyrektywy 2005/89/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r., dotyczącej działań na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i inwestycji infrastrukturalnych (DzU nr 21, poz. 104). Nowelizacja zawierała zmiany służące wdrożeniu regulacji przewidzianych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1228/2003/WE z dnia 26 czerwca 2003 r. w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej (DzU UE C 75 E/16). Przewidziane w nowelizacji zmiany uwzględniały dotychczasowe doświadczenia związane z funkcjonowaniem sektora energetycznego oraz bardziej racjonalnie dzieliły kompetencje z tym związane pomiędzy różnych uczestników sektora energetycznego (Szyjko, 2011c: 14–16).

Przypomnijmy, że ustawa wraz z aktami wykonawczymi nakłada na odpowiednie instytucje i przedsiębiorstwa energetyczne szereg obowiązków oraz zobowiązuje Operatora Systemu Przesyłowego oraz Operatorów Systemów Dystrybucyjnych do podejmowania określonych działań w przypadku wystąpienia zagrożeń w krajowym systemie elektroenergetycznym lub niedoborów w dostawach energii elektrycznej do odbiorców.

Aktem prawnym regulującym bezpieczne i niezawodne funkcjonowanie systemu elektroenergetycznego oraz określającym wymagania w zakresie budowy i prawidłowej eksploatacji sieci, urządzeń oraz instalacji, a także parametry jakościowe energii elektrycznej i standardy jakościowe obsługi odbiorców jest Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu (DzU nr 93, poz. 623). Natomiast zagadnienia dotyczące kształtowania taryf energii elektrycznej regulują przepisy Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2007 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną (DzU 2007, nr 128, poz. 895 z późn. zm.).

Realizując zadania określone w art. 12, ust. 2 ustawy Prawo energetyczne Minister Gospodarki, zgodnie z art. 15b, ust. 1 ww. ustawy, co dwa lata publikuje (w formie obwieszczenia) sprawozdanie z wyników nadzoru nad bezpieczeństwem zaopatrzenia w energię elektryczną. Sprawozdanie to jest realizacją zapisów art. 4 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. nr 2003/54/

WE dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej Dyrektywę nr 96/92/WE (DzUrz L 176 z 15.07.2003) oraz Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. nr 2005/89/WE w sprawie działań na rzecz zagwarantowania dostaw energii elektrycznej i inwestycji infrastrukturalnych (DzUrz L 33 z 04.02.2006). Celem dyrektyw było zapewnienie konsumentom oraz małym przedsiębiorstwom prawa do korzystania z dostaw energii elektrycznej o określonej jakości, po racjonalnych, łatwo porównywalnych cenach.

Kolejne kroki w kierunku liberalizacji

W tym roku czeka nas kolejna nowelizacja. Ze względu na obowiązek implementacji do polskiego systemu prawnego tzw. trzeciego pakietu liberalizacyjnego oraz dyrektywy w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych powstała konieczność przygotowania nowych rozwiązań legislacyjnych. Główne założenia trzeciego pakietu liberalizacyjnego to oddzielenie działalności obrotowej i wytwórczej od przesyłowej, wzmocnienie uprawnień regulacyjnych, upowszechnianie inteligentnych systemów pomiarowych, a przede wszystkim wzmocnienie praw konsumenta i ochrona najbardziej wrażliwych odbiorców. Rozwiązania przewidziane w pakiecie mają prowadzić do liberalizacji rynków elektroenergetycznych (Ekstowicz, 2010: 156–171).

Celem nowelizacji jest wdrożenie nowych rozwiązań unijnych związanych z funkcjonowaniem wewnętrznego rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego oraz wyłączenie z obecnej ustawy Prawo energetyczne przepisów dotyczących zagadnień gazowych. Rozwiązanie takie ma na celu transpozycję dyrektyw, uporządkowanie i uproszczenie przepisów, dostosowanie istniejących uregulowań do rozporządzeń unijnych. Proponowane rozwiązanie polegać będzie m.in. na opracowaniu projektów oddzielnych ustaw: ustawy Prawo energetyczne, regulującej swoim zakresem elektroenergetykę i ciepłownictwo oraz ustawy Prawo gazowe obejmującej przepisy odnoszące się do sektora gazu ziemnego. Przemawia za tym to, że w ogromnej większości państw UE istnieje osobne prawo dla branży gazowej. Zdaniem Tomasza Dąbrowskiego, dyrektora Departamentu Energetyki w Ministerstwie Gospodarki, jeszcze w tym roku projekt ustawy Prawo energetyczne powinien trafić do Sejmu. Wciąż odbywają się konsultacje z przedstawicielami samorządów. Ich rolą jest przygotowanie planu energetycznego, na razie nie jest to realizowane.

Jeśli zaś chodzi o konieczność opracowania ustawy o odnawialnych źródłach energii, to wynika to z obowiązku implementacji postanowień dyrektywy 2009/28/WE w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych do polskiego porządku prawnego. Ustawa o odnawialnych źródłach energii ma doprowadzić do przyspieszenia optymalnego i racjonalnego wykorzystania odnawialnych źródeł energii, tak aby możliwe było osiągnięcie 15-procentowego udziału energii ze źródeł odnawialnych w bilansie energii finalnej brutto do 2020 roku. Oprócz celu głównego

Polska powinna także wypełnić nałożony przez dyrektywę 2009/28/WE obowiązek osiągnięcia celów pośrednich, kształtujących się w poszczególnych latach na poziomie: 8,76% do 2012 roku, 9,54% do 2014 roku, 10,71% do 2016 roku oraz 12,27% do 2018 roku.

Zdaniem Macieja Kaliskiego, dyrektora Departamentu Ropy i Gazu w Ministerstwie Gospodarki, dzisiaj priorytetowym celem rządu stało się stworzenie ram prawnych oraz systemu wsparcia działań związanych z poprawą efektywności energetycznej. Efektywność energetyczna polskiej gospodarki jest około trzy razy niższa niż w najbardziej rozwiniętych krajach europejskich i około dwa razy niższa niż średnia w krajach Unii Europejskiej. 18 lutego 2011 roku sejmowa podkomisja nadzwyczajna przyjęła projekt ustawy o efektywności energetycznej, który określa sposób wdrożenia systemu tzw. białych certyfikatów na polskim rynku energetycznym. Celem ustawy jest stworzenie ram prawnych dla działań na rzecz poprawy efektywności energetycznej gospodarki. Działania te prowadzone będą w trzech obszarach: zwiększenia oszczędności energii przez odbiorców końcowych, zwiększenia oszczędności energii przez urządzenia potrzeb własnych oraz zmniejszenia strat energii elektrycznej, ciepła lub gazu ziemnego w przesyle lub dystrybucji. Ustawa określa cel w zakresie oszczędności energii, z uwzględnieniem wiodącej roli sektora publicznego, ustanawia mechanizmy wspierające oraz system monitorowania i gromadzenia niezbędnych danych, co przyczyni się do zwiększenia racjonalności wykorzystania energii. Zapewni także pełne wdrożenie dyrektyw europejskich w zakresie efektywności energetycznej, w tym zwłaszcza zapisy dyrektywy 2006/32/WE w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych (DzU UE L 114/64 PL z 27.4.2006).

Wprowadzenie kompleksowego mechanizmu wsparcia dla działań mających na celu poprawę efektywności energetycznej gospodarki doprowadzi w konsekwencji do ograniczenia szkodliwego oddziaływania sektora energetycznego na środowisko oraz będzie się przyczyniać do poprawy bezpieczeństwa energetycznego kraju. Ustawa ma pomóc w osiągnięciu przez Polskę celu redukcji zużycia energii finalnej o 9% do roku 2016. Czy to jednak wystarczy, aby przestawić nasz kraj na prawdziwe niskoemisyjne tory? Co jeszcze można zmienić i wprowadzić? Rozwiązań poszukiwali uczestnicy III Międzynarodowego Forum Efektywności Energetycznej w Warszawie, które odbyło się w dniach 31 marca – 1 kwietnia 2011 roku⁸. Poprawa efektywności energetycznej oraz racjonalne wykorzystywanie istniejących zasobów energetycznych w perspektywie wzrastającego zapotrzebowania na energię są obszarami, do których polskie regiony przywiązują wielką wagę (Szyjko, 2011b: 18–22).

⁸ „Mniej znaczy więcej”, III Międzynarodowe Forum Efektywności Energetycznej organizowane przez Społeczną Radę Narodowego Programu Redukcji Emisji, Warszawa, www.proinwestycje.pl, dostęp: 23.04.2014.

Cele dla bezpieczeństwa energetycznego

Polska ma nową strategię pt. *Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko – Perspektywa 2020 r.*, która jest odpowiedzią na wyzwania stojące przed Polską do 2020 roku z uwzględnieniem celów unijnych oraz możliwości krajowych. Projekt strategii został przyjęty w 4 maja 2014 roku przez kierownictwo Ministerstwa Gospodarki. Podstawowe cele to:

1. Zrównoważone gospodarowanie zasobami środowiska. Polska gospodarka od dziesięcioleci opiera się na wykorzystaniu węgla, a wynika to z posiadanych zasobów węgla kamiennego i brunatnego. Obecnie udział węgla jako paliwa do produkcji energii elektrycznej jest dominujący i wynosi ok. 90%. Polska ma nieduże zasoby konwencjonalnego gazu i ropy naftowej.
2. Zapewnienie bezpiecznych i konkurencyjnych dostaw energii. W obszarze ropy i gazu Polska posiada priorytety polityczne i gospodarcze w zakresie budowania narodowej strategii dywersyfikacji kierunków dostaw. Mamy także potrzebę budowy podziemnych magazynów np. na ropę naftową i paliwa płynne w kawernach solnych (Szyjko, 2011a: 99–115).

W związku z koniecznością wprowadzenia zmian w polityce bezpieczeństwa w czerwcu 2010 roku Rada Europejska przyjęła nową Strategię na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu – Europa 2020 (początkowo nosiła ona nazwę EU 2020). Strategia stanowi plan działania, który UE oraz jej państwa członkowskie przyjęły, aby pomóc Europie „wyjść z kryzysu silniejszą, tak wewnętrznie, jak i na arenie międzynarodowej” (Konkluzje Rady Europejskiej z dnia 17 czerwca 2010 r. – DzU UE L 160/5 z 26.6.2010). Wyzwania energetyczne zajmują kluczowe miejsce w strategii Europa 2020. Dotyczą one inwestycji związanych z poprawą oszczędności energetycznej, implementacji rozwiązań w zakresie czystej energii (tj. niskowęglowej), w tym energii odnawialnej, jak również poprawiających bezpieczeństwo energetyczne i solidarność europejską w tym względzie. Propozycje zmierzają w stronę silniejszego powiązania funduszy europejskich z celami strategii. Obejmują polityki inwestycyjne Unii (spójności, innowacyjną, ekologiczną i energetyczną), które powinny w większym stopniu finansować badania rozwojowe i innowacje przedsiębiorstw, w szczególności w zakresie ekologicznym i energetycznym. Duże znaczenie mają propozycje dotyczące wspierania rozwoju infrastruktury energetycznej (w tym w krajach mających mniejsze środki inwestycyjne i duże problemy strukturalne w tym względzie), m.in. poprzez specjalny program ramowy dla klimatu i energii⁹.

Propozycje w zakresie rozwoju infrastruktury przyjaznej środowisku naturalnemu są szczególnie interesujące w aspekcie kształtowania polityki przemysłowej Unii. Chodzi o zwiększanie inwestycji w poszczególnych branżach gospodarczych w celu poprawy ich energooszczędności, a także większego poszanowania warun-

⁹ Zob. np. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady o Bezpieczeństwie Dostaw 994/2010, które weszło w życie 2 grudnia 2010 r. – DzU UE L 295/1 z 12.11.2010.

ków przyrodniczych w działalności gospodarczej. Ma to duże znaczenie dla polskich przedsiębiorstw, które w porównaniu do firm zachodnioeuropejskich są w dużym stopniu niedoinwestowane w zakresie unijnych norm ekologicznych i energetycznych. Dotyczy to zwłaszcza pakietu klimatyczno-energetycznego, który powinien zostać wprowadzony do roku 2020. Będzie on pociągał za sobą zarówno znaczące wydatki dla przedsiębiorstw, jak i podwyżki towarów (usług) dla konsumentów.

Podsumowanie

Polska aktywność w ramach Partnerstwa Wschodniego i zaangażowanie w pokojowe rozwiązanie konfliktu na Ukrainie stwarza możliwość wielopłaszczyznowej dyskusji na temat stanu gospodarki UE oraz wypracowania strategicznych działań w tym zakresie. Rozwój infrastruktury energetycznej pozwoli UE nie tylko zapewnić prawidłowo funkcjonujący wewnętrzny rynek energii, ale zwiększy też bezpieczeństwo dostaw¹⁰, umożliwi integrację odnawialnych źródeł energii, zwiększy efektywność energetyczną oraz zapewni konsumentom korzyści wynikające ze stosowania nowych technologii i inteligentnego wykorzystania energii. W polskich warunkach energia ze źródeł odnawialnych obejmuje energię z bezpośredniego wykorzystania: promieniowania słonecznego, wiatru, zasobów geotermalnych, wodnych, stałej biomasy, biogazu i biopaliw ciekłych. Cel dotyczący udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto w 2020 roku wynosi w naszym kraju 15%.

Polska energetyka będzie przechodzić transformację w kierunku większego zapotrzebowania na gaz, po pierwsze, jako paliwa rezerwowego w relacji także do odnawialnych źródeł energii, po drugie, w związku z wejściem w życie systemu handlu emisjami do 2015 roku. Jednym z największych wyzwań, przed którymi stoi Polska, jest pogodzenie wzrostu gospodarczego z dbałością o środowisko dla obecnych i przyszłych pokoleń, co oznacza m.in.:

- poprawę jakości powietrza, ograniczenie emisji gazów,
- właściwą gospodarkę wodną, dbałość o jakość, stały dostęp, odpowiednie wykorzystanie wody,
- racjonalne gospodarowanie odpadami, wykorzystanie ich m.in. na cele energetyczne,
- promowanie zachowań ekologicznych i tworzenie zielonych nowych miejsc pracy.

Szansą na rozwój i promocję polskich firm branży środowiskowej jest udział w programach UE poświęconych ekotechnologiom, np. w projekcie GreenEvo, którego celem jest transfer innowacyjnych polskich technologii i promocja polskiej myśli technologicznej. Wyrównanie poziomu efektywności energetycznej gospodarki polskiej z poziomami starych krajów członkowskich Unii Europejskiej (UE15)

¹⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady o Bezpieczeństwie Dostaw 994/2010 – weszło w życie 2 grudnia 2010 r. – DzU UE L 295/1 z 12.11.2010.

wymagać będzie dużych nakładów finansowych. Potencjał efektywności gospodarki Polski daje możliwości redukcji zużycia energii pozwalającej na realizację zarówno celu dyrektywy 2006/32/WE, jak i celów określonych przez Unię Europejską na rok 2020. Potrzebne są jednak konsekwentne działania polityków w zakresie tworzenia mechanizmów prawnych poprawiających bezpieczeństwo energetyczne.

Ponadto ostatnio ukazało się kilka raportów na temat zasobów gazu łupkowego. Opracowany przez amerykańską rządową Agencję Informacji Energetycznej (EIA) raport mówi, że Polska może posiadać nawet 5,3 bln m³ gazu ziemnego w łupkach. Ponadto szacuje się, iż szansa na odniesienie sukcesu w tej kwestii wynosi 40%. Jest to dla Polski bardzo dobra wiadomość. Oczekiwania są ogromne, ale trzeba pamiętać, że więcej na temat realnych zasobów *shale gas* w naszym kraju będziemy wiedzieć po zakończeniu prac poszukiwawczych i po weryfikacji przedłożonej dokumentacji geologicznej firm posiadających koncesje.

Konkludując, Polska nie jest przygotowana do wdrożenia wszystkich skomplikowanych przepisów trzeciego unijnego pakietu energetycznego, który obowiązuje od 3 marca 2011 roku. Dla poprawy bezpieczeństwa energetycznego Europy oraz osiągnięcia celów energetycznych zasadnicze znaczenie ma silniejsze wsparcie strategii Europa 2020 ze strony unijnego budżetu. W świetle konkluzji grudniowej Rady Europejskiej w roku 2013 Komisja oceni krajowe programy reform oraz programy stabilności lub konwergencji oraz przedstawi państwom członkowskim, w oparciu o zintegrowane wytyczne dotyczące strategii Europa 2020, zintegrowane zalecenia dla poszczególnych krajów, dostarczając jednocześnie wskazówek w zakresie polityki budżetowej w ramach paktu stabilności i wzrostu¹¹. Do końca 2014 roku Rada przyjmie zalecenia oraz opinie dotyczące programów stabilności i konwergencji. Wówczas UE powinna podjąć działania, a państwa członkowskie, pracujące w drugim półroczu nad swoimi budżetami na rok 2015, powinny przekształcić wspomniane zalecenia i opinie w konkretne decyzje dla energetyki europejskiej.

¹¹ Zalecenie Rady z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (2010/410/UE) oraz Decyzja Rady z dnia 21 października 2010 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityki zatrudnienia państw członkowskich (2010/707/UE), które razem tworzą zintegrowane wytyczne dotyczące strategii Europa 2020 – COM(2010) 2020 z 3.3.2010.

Summary**Dynamics of Poland's electroenergy sector development in the scope of EU's norms related to energy security**

The aim of the paper is to examine the changes in the Polish energy legislation A.D. 2014 in the light of the world global climate challenges and under the conditions of a new European cohesion policy 2014–20. The third legislative package for an internal EU gas and electricity market implemented in 2011 has to be transposed into national law by Member States. Energy is a central problem to Europe economy. However, fossil fuel is a finite resource and is a major cause of global warming. As a result an integrated energy and environment policy shall be created and based on clear targets and timetables for moving to a low-carbon economy and saving energy. The EU is also keen on strengthening its energy networks – the power lines and pipelines that bring electricity, gas and oil to homes and businesses – and equip them to handle renewable sources as of energy such as the wind. The EU energy strategy calls for continued efforts during 2014 to boost energy efficiency – such as renovating residential and commercial buildings.

Keywords: energy management, innovative economy, single energy market, European law

Bibliografia

- Bank Danych Regionalnych Głównego Urzędu Statystycznego*, www.stat.gov.pl, dostęp: 23.02.2014.
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of the Regions: 20–20 by 2020. Europe's Climate Change Opportunity*, wraz z zestawem dokumentów, CEC, 2008.
- Dyrektywa 2001/77/WE Parlamentu Europejskiego z dnia 27 września 2001 r. w sprawie wspierania produkcji na rynku wewnętrznym energii elektrycznej wytwarzanej ze źródeł odnawialnych.
- Ekstowicz B. (2010), *Uwarunkowania dyplomatyczne i prawne UE w stymulowaniu rozwoju sektora energetycznego w subregionie europejskim. Konsekwencje polityki zagranicznej dla systemu elektroenergetycznego w Polsce*, „Elektroenergetyka. Współczesność i rozwój”, nr 4(6), s. 156–171.
- Jankowski B. (2010), *Ocena skutków zaostrzenia unijnej polityki klimatycznej dla Polski, ze szczególnym uwzględnieniem sektora elektroenergetycznego do roku 2050*, „Elektroenergetyka. Współczesność i rozwój”, nr 4(6).

- Komunikat Komisji. Europa 2020. *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, COM(2010) 2020, wersja ostateczna, Bruksela 2010.
- Kukliński A. (2007), *The future of European Regions*, [w:] Jakubowska P., Kukliński A., Zuber P. (red.), *The Future of European Regions*, Ministry of Regional Development, Warszawa.
- Szyjko C. T. (2010a), *Wyzwania lokalizmu europejskiego w perspektywie globalizacji*, „Realia. Dwumiesięcznik społeczno-polityczny”, nr 6(21)/10.
- Szyjko C. T. (2010b), *Zmiana priorytetów energetycznych w regionach*, „Europejski Doradca Samorządowy”, nr 3(18).
- Szyjko C. T. (2011a), *Odnawialne Źródła Energii w ujęciu prawa europejskiego*, „Ekonomiczno-Informatyczny Kwartalnik Teoretyczny”, nr 25–26/2010.
- Szyjko C. T. (2011b), *Prawo gazowe: mit czy rzeczywistość?*, „Wiadomości Naftowe i Gazownicze”, nr 4(156).
- Szyjko C. T. (2011c), *Europejska strategia rozwoju energetycznego*, cz. 1, „Energia dla Przemysłu”, nr 1.
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (DzU 2006, nr 89, poz. 625 ze zm.).
- Zalecenie Rady z dnia 13 lipca 2010 r. w sprawie ogólnych wytycznych polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii (2010/410/UE).