



Fundacja na rzecz
Efektywnego
Wykorzystania
Energii

Polish
Foundation
for Energy
Efficiency

Uwagi i propozycje do: „Polityki energetycznej Polski - Strategia do roku 2030”

1. Przedmiot

„Polityka energetyczna Polski – Strategia do 2030 roku”. Ministerstwo Gospodarki, sierpień 2008

2. Sposób przedstawienia uwag i propozycji

Wiele problemów powtarza się w przedstawionych do dyskusji dokumentach Ministerstwa Gospodarki (01-08-2008), to jest:

- (1) Tezy do dyskusji nad Polityką energetyczną Polski do roku 2030
- (2) Polityka energetyczna Polski – Strategia do 2030 roku.

Wobec tego starano się nie powtarzać propozycji i uwag do tych samych problemów tych dwóch dokumentów, traktując propozycje i uwagi złożone do Tez (...) i Strategii (...) jako komplementarne.

3. Uwagi i propozycje do strategii

3.0. Uwaga ogólna

Przedstawiony dokument – strategia do 2030 roku jest zbyt ogólnikowa. Koncentruje się na definiowaniu i opisowym przedstawieniu możliwych działań, które mogą do tych celów prowadzić.

W sensie definicji „strategii” brakuje w dokumencie:

- programów i planów prowadzących do osiągnięcia celu ogólnego i celów częściowych,
- alokacji zasobów, przede wszystkim środków publicznych niezbędnych do realizacji przyjętych celów,
- oceny działań (w ujęciu scenariuszowym) według przyjętych kryteriów efektywnościowych i prowadzących do możliwie najniższych kosztów osiągnięcia celów,
- sposobów zarządzania i określenia odpowiedzialności podmiotów polityki energetycznej.

W tej sytuacji zestawienie w strategii większości potencjalnych działań, słusznych w większości samych w sobie powoduje, że ekspert czytający strategię powie – tak należy do tego dążyć. Ale realizator takiej strategii musiałby robić wszystko naraz, nie wiedząc jak, za ile, co ważniejsze, kiedy, jak rozpiąć zadania na wszystkie podmioty zaangażowane w realizację polityki energetycznej itp.

Dlatego też w dalszej części uwag i propozycji skupiono się na wybranych elementach strategii, dotyczących zwiększenia szczegółowości rozwiązań bądź procesu dochodzenia do kompromisu między szczegółowością strategii a elastycznością reagowania na zmienne warunki otoczenia.

3.1. Globalne uwarunkowania

Niepewność rynku, rosnąca międzynarodowa konkurencja do ograniczonych zasobów podaży paliw i energii, sytuacja geopolityczna i zapewnienie określonego poziomu bezpieczeństwa energetycznego, przyjęte cele pakietu energetyczno-klimatycznego prowadzić będą do znaczącego wzrostu cen paliw i energii.

Zadaniem polityki energetycznej i organów państwa odpowiedzialnych za jej realizację jest działanie zmierzające do poszukiwania bezpiecznej i możliwie po najniższych kosztach ścieżki zaopatrzenia kraju w paliwa i energię.

Ważnym jest przekazanie przesłania i edukacja podmiotów gospodarczych i społeczeństwa, że:

- paliwa i energia będą droższe, a
- sposobem na zmniejszenie kosztów energii jest jej efektywne wykorzystanie

3.2. Podstawowe cele polityki energetycznej

Cel ogólny jest prawidłowo postawiony. Cele szczegółowe winny wynikać ze szczegółowych studiów – diagnoza – cele – metody – efekty i waga ich powinna być różna w poszczególnych przedziałach czasowych (np. w 5-letnich okresach) do 2030r.

Dotyczy to przede wszystkim realizacji celów pakietu energetyczno-klimatycznego 3 x 20% i wyboru scenariusza prowadzącego do bezpiecznego zaopatrzenia kraju w energię po możliwie najniższych kosztach osiągnięcia celów pakietu i bezpieczeństwa.

Więcej uwag zawarto w ustosunkowaniu się do „Tez ...”

3.3. Efektywność energetyczna

Wybór celu zero energetycznego wzrostu gospodarczego w długiej perspektywie czasu i obniżenia do 2030 poziomu energochłonności gospodarki w Polsce do poziomu UE – 15 z 2005r. jest słuszny.

Do tego jednak jest konieczne nie tylko wykorzystanie istniejących i wkrótce uruchamianych instrumentów polityki energetycznej (np. Ustawa o efektywności energetycznej) ale potrzebny jest krytyczny przegląd aktualnych instrumentów i zaprojektowanie nowych stosownie do występujących barier – dlaczego mimo istniejącego potencjału ekonomicznego zainteresowanie wielu podmiotów we wdrażaniu energooszczędnych przedsięwzięć jest małe.

Potrzebny jest narodowy plan efektywności energetycznej do 2030r. o znaczenie większym stopniu szczegółowości i z określeniem realnych i skutecznych mechanizmów wykonawczych niż dotychczasowy (2007r.) „Zarys Krajowego Planu Działań” dotyczący efektywności energetycznej (EEAP).

Narodowy Program Efektywności Energetycznej winien obejmować programy stosowne dla każdej grupy celowej użytkowników energii:

- program modernizacji i odbudowy mocy wytwórczych produkcji energii elektrycznej i ciepła – potrzebny ze względów bezpieczeństwa ale wnoszący znaczne efekty zmniejszenia zużycia paliw i redukcji emisji CO₂
- program dla energochłonnego przemysłu,
- program dla małych i średnich przedsiębiorstw,
- program „sektor publiczny – lider”,
- program dla transportu,
- program dla budynków mieszkaniowych i usługowych,
- program dla gospodarstw domowych.

3.4. Odnawialne źródła energii w tym biopaliwa

Osiągnięcie celu 15% udziału energii ze źródeł odnawialnych w bilansie energii finalnej powinno być potraktowane jako cel minimalny w zapowiadany kierunkowym dokumencie tzw. *Action Plan*.

Najważniejszym jest, by wskazać taką ścieżkę rozwoju wykorzystania OZE dla produkcji energii elektrycznej, ciepła i chłodu oraz paliw transportowych w poszczególnych latach do 2030 roku, która prowadzić będzie do możliwie najniższych kosztów społecznych wykorzystania istniejącego i przyszłego potencjału (szybki rozwój nowych technologii) wykorzystania OZE.

Tak jak przedstawiliśmy za konieczne w „Tezach ...” do tego prowadzić winno:

- ocena jakimi zasobami ziemi dysponujemy w rolnictwie i jakimi uprawami energetycznymi i technologiami przetwarzania na paliwa i energię oraz na jakich rynkach możemy efektywnie wejść na ścieżkę możliwie najniższych kosztów osiągnięcia celu 15%. Jeżeli są one i nie zakłócą rynku żywności (dostawy, ceny) to potrzebny jest program transformacji rolnictwa na część energetyczną,
- wycofania współspalania w dużych jednostkach wytwarzania energii elektrycznej i ciepła, ale na to miejsce strategia i program zagospodarowania zwalnianych zasobów biomasy,
- koordynacja sektorowych polityk i wieloefektowych działań jak np.: odzysk energii z biodegradowalnych odpadów komunalnych – w pierwszej kolejności priorytet w gospodarce odpadami a potem efekt energetyczny, produkcja biogazu z ferm hodowlanych i lokalnych odpadów biomasy – to problem ścieków, czystości wód i gleby, również znaczący odzysk energii itp.

3.5. Redukcja emisji zanieczyszczeń

Do uwag i propozycji jakie przedstawiliśmy do „Tez ...” (punkt 2.6 odnośnie konkurencyjnego rynku ... i w punkcie 2.7 odnośnie ograniczenia wpływu energetyki),

proponujemy zwrócić większej uwagi i powziąć zdecydowanych działań w stosunku do ograniczenia emisji zanieczyszczeń powietrza z tzw. „niskich źródeł emisji” – to jest głównie z kotłów i pieców indywidualnych i osiedlowych systemów energetycznych ogrzewania budynków i ciepła technologicznego małych i średnich przedsiębiorstw.

Ten obszar jest w największym stopniu odpowiedzialny za złą jakość powietrza w skupiskach budynków w miastach a efekty ograniczenia tej emisji mają wymiar wielorodzajowy: zwiększenia efektywności energetycznej, wykorzystania odnawialnych źródeł energii, globalnego (CO₂) i lokalnego (pył PM10 i PM2,5, SO₂, CO, NO_x, dioksyny itp.) zmniejszenia emisji zanieczyszczeń.

Proponuje się by w narodowym programie efektywności energetycznej kompleksowo potraktować ten problem w programie „Efektywne energetycznie i przyjazne dla środowiska systemy energetyczne w budynkach”.

3.6. Krajowe zasoby nośników energii, bezpieczeństwo funkcjonowania krajowych systemów energetycznych i dywersyfikacja źródeł i kierunków pozyskania paliw

Cel zapewnienia stabilnych dostaw paliw i energii i bezpiecznego funkcjonowania krajowych systemów energetycznych jest nadrzędny, ale nie za wszelką cenę. Powinno określić się co w praktyce oznacza wymagany poziom bezpieczeństwa energetycznego i do niego dopasowane działania (patrz uwagi do „Tez...”)

Przedstawianie potrzebnych przedsięwzięć inwestycyjnych jak w „Strategii ...” to jedno, ale ważniejszym jest jakie warunki stworzy państwo dla realizacji tych przedsięwzięć, jakie zadania i odpowiedzialność przejmą rynkowe podmioty – przedsiębiorstwa energetyczne, a jaka będzie potrzebna interwencyjna i regulacyjna rola państwa.

Pozostawienie tych problemów w takiej formie opisowej jak w „Strategii ...” może prowadzić nawet do pogorszenia bezpieczeństwa energetycznego kraju.

Dotyczy to również celu pozyskania nowych kierunków i źródeł dostaw energii elektrycznej, gazu ziemnego i ropy naftowej do Polski.

Osiągnięcie w 2030 roku celu 15% udziału elektrowni jądrowych w strukturze produkcji energii elektrycznej nie powinno być stawiane a priori, ale wynikać ze scenariusza ścieżki osiągnięcia bezpieczeństwa energetycznego i realizacji pakietu 3 x 20%, ocenionego w kryterium możliwie najniższych kosztów dla gospodarki i społeczeństwa.

Dlatego też powinno się zacząć od oceny politycznych, ekonomicznych i społecznych skutków budowy elektrowni jądrowych w kraju, przede wszystkim od obiektywnej oceny wszystkich skutków ekonomicznych budowy, eksploatacji, oddziaływania, wyłączenia i demontażu elektrowni jądrowych.

3.7. Innowacyjność w energetyce

Przedstawione cele i intensyfikacja działań na rzecz innowacyjności gospodarki, stosownie do celów polityki energetycznej są słuszne i konieczne.

Nie powinno się ograniczać tytułu do energetyki, rozumianego jako sektor energii, ale do całego systemu energetycznego kraju, czyli również do sektora użytkowania energii.

Potrzebny jest program działań innowacyjnych do 2030r. z wyważeniem kierunków działań w stosunku do możliwości finansowania badań i rozwoju nowych technologii.

Wizja gospodarki wodorowej nie musi być koniecznym priorytetem dla Polski, w warunkach kiedy pozyskanie wodoru oparte będzie na łańcuchu przemian kopalnych paliw i energii z nich pochodzących.

Potrzebne są również nowe innowacyjne sposoby podejścia do organizacji i instytucjonalizacji krajowych, regionalnych i lokalnych rynków energii w aspekcie generacji rozproszonej i wykorzystanie lokalnych zasobów energii, w tym OZE.

3.8 Polityka energetyczna na szczeblu lokalnym

Głównym zadaniem administracji centralnej państwa jest rozpisanie zadań polityki energetycznej na wszystkie podmioty zaangażowane w realizację celów polityki energetycznej, w tym zadania dla podmiotów – samorządów lokalnych.

Dlatego też przedstawiona w rozdziale „Polityka energetyczna na szczeblu lokalnym – Strategia ...” lista działań na poziomie lokalnym, winna znaleźć adresata i być skorelowana z zadaniem samorządów gminnych, to jest organizacji i planowania zaopatrzenia gmin w paliwa i energię.

Do tego potrzebne jest:

- powstanie wizji funkcjonowania lokalnego rynku paliw i energii,
- roli i zadań publicznych – samorząd terytorialny i rynkowych przedsiębiorstw energetycznych na lokalnym rynku
- uściślenia odpowiedzialności samorządów i podmiotów za bezpieczne, przyjazne środowisku i odbiorcom energii zaopatrzenie w paliwa i energię
- wyposażenia samorządów terytorialnych w skuteczne mechanizmy prawne dla organizacji i planowania zaopatrzenia w energię, w tym wiążąca część planów energetycznych gmin dla przedsiębiorstw energetycznych
- wzorcowa procedura tworzenia lokalnych planów, w tym zaopatrzenia w paliwa i energię gmin i planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych np. wieloetapowa procedura tworzenia i konsultacji planów z włączaniem zaangażowanych podmiotów, w tym samorządów wojewódzkich, nadzorujących zgodność z polityką energetyczną państwa i korelujących modernizację i rozwój regionalnych źródeł energii i sieci energetycznych
- planowanie energetyczne na szczeblu regionalnym przez samorzady wojewódzkie, szczególnie w zakresie modernizacji i rozwoju regionalnych źródeł energii i wysokoparametrowych sieci energetycznych (elektrycznych, gazowych oraz ciepłowniczych w aglomeracjach miejskich) oraz monitorowanie realizacji celów polityki energetycznej w województwach
- decentralizacja regulacji rynku ciepła – w większych miastach przez samorzady gminne, w małych miastach i gminach wiejskich przez samorzady wojewódzkie.

4. Podsumowanie

Uwagi:

4.1. Generalną uwagą do polityki energetycznej jest:

- określanie jakościowych a nie ilościowych celów, co nie pozwala na monitorowanie realizacji polityki,
- brak oceny skuteczności dotychczasowych mechanizmów wykonawczych,
- brak podstaw merytorycznych sekwencji: diagnoza – cele – działania – zadania - efekty, w tym tworzenia i oceny możliwych scenariuszy zaopatrzenia gospodarki i społeczeństwa w paliwa i energię. Tworzenie analiz i alternatywnych strategii oraz ich szeroka, publiczna konsultacja winna przynieść lepszą jakość i merytoryczno-społeczne podstawy polityki energetycznej,
- brak jest harmonogramu i wykonawców polityki energetycznej, gdyż brak jest wspomagających programów i planów realizacyjnych.

Rekomendacje do polityki energetycznej państwa, w tym do efektywności energetycznej są następujące:

- (1) Tworzyć politykę energetyczną państwa w oparciu o trzy główne priorytety/cele:
 - ✓ zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju
 - ✓ zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego kraju, w tym zapewnienia jakości środowiska, stosownie do standardów ekologicznych i podpisanych zobowiązań przedakcesyjnych z Unią Europejską oraz międzynarodowych i unijnych zobowiązań odnośnie ochrony klimatu ziemi,
 - ✓ wypełnienia kierunkowych strategii i dyrektyw Unii Europejskiej, związanych z energią, środowiskiem i ochroną klimatu ziemi.

Efektywność energetyczna gospodarki jest elementem każdego z powyższych priorytetów. Wypadkowo zakres celów i działań zwiększenia efektywności energetycznej gospodarki będzie wyważonym i równoprawnym dla polityki podaży energii działaniem państwa w zarządzaniu popytem na energię.
- (2) Merytoryczną podstawą do tworzenia polityki energetycznej winna być analiza korzyści/efekty osiągania priorytetów: bezpieczeństwa, środowisko, zobowiązania umów międzynarodowych w oparciu o zintegrowane podejście (opcje popytowe i podażowe) przy dążeniu do możliwie najniższych kosztów realizacji priorytetów i celów. W kryteriach wyboru działań i zadań należy dodatkowo uwzględnić czynniki ryzyka np. geopolityczne. Podstawą do oceny i przyjęcia polityki energetycznej, w tym efektywności energetycznej winno być studium wykonalności celów polityki.
- (3) Potrzebny jest proces informacji i edukacji społecznej, w tym np. dlaczego przyjmuje się dane rozwiązania np. opcje dywersyfikacji dostaw paliw i tzw. miksu paliwowego i technologicznego produkcji energii elektrycznej, jak wygląda test korzyści – obciążenia dla wszystkich podmiotów: państwo – budżet, przedsiębiorstwa energetyczne – zapewnienie dywidendy inwestorom, odbiorcy energii – koszty usług energetycznych, społeczeństwo – bezpieczeństwo i środowisko.
- (4) Dokument polityki energetycznej winien zawierać krótko, średnio i długoterminowe programy wykonawcze ze wskazaniem terminów i odpowiedzialnych za ich realizację.
- (5) Integralną częścią polityki energetycznej, w tym efektywności energetycznej, winien być zestaw indykatorów do monitorowania celów polityki.

Katowice, 20-08-2008

Opracował:
dr inż.. Sławomir Pasierb
Fundacja na rzecz Efektywnego
Wykorzystania Energii, Katowice
e-mail: s.pasierb@fewe.pl