

Bezpieczna i solidarna transformacja.

Zadania dla polskiej prezydencji w UE

Od 1 stycznia 2025 roku Polska obejmie przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej i będzie miała możliwość wpływania na kierunki i kształt polityk unijnych przez kolejne sześć miesięcy. Jest to istotny moment w historii UE, napięcia geopolityczne rosną, a oczekiwania wobec Polski są wyjątkowo duże. Które obszary w dziedzinie energii i klimatu powinny stać się priorytetami podczas polskiej prezydencji? Kryterium doboru priorytetów jest analiza tego, gdzie Polska ma mocne argumenty podparte doświadczeniem i co ma szansę zyskać zainteresowanie w całej UE.

Kontekst globalny – niestabilność jest nową normą

Polskie przewodnictwo w Radzie UE przypadnie w dobie poważnych ryzyk dla bezpieczeństwa europejskiego związanych z rosyjską agresją na Ukrainie i konfliktem na Bliskim Wschodzie, będzie to też moment objęcia urzędu przez nowego prezydenta Stanów Zjednoczonych. Ułożenie stosunków transatlantycznych bez względu na wyniki wyborów w USA jest kluczowe dla UE wobec rosnących globalnych napięć.

Wyzwania dla konkurencyjności europejskiego przemysłu, wojna, kryzys energetyczny i klimatyczny, dezinformacja i polaryzacja, protesty różnych grup społecznych w wielu krajach europejskich, powodują, że UE przechodzi przez duże turbulencje i jest na etapie poszukiwania sposobu na zapewnienie wzrostu gospodarczego oraz pozostania konkurencyjnym graczem na arenie globalnej. Do tego dochodzi rozszerzenie UE o nowe państwa członkowskie oraz zapowiedzi zmian traktatowych. Potrzebne są świeże pomysły i Polska może mieć ważny głos, o ile wykorzysta ten moment.

Kontekst europejski – puzzle z setek elementów

Wybrana na drugą kadencję przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen w połowie lipca przedstawiła nowe polityczne wytyczne na pięć kolejnych lat¹. Zapowiedziała kontynuację ambitnej polityki klimatycznej, która będzie wzmocniona o silny komponent przemysłowy. Są to inicjatywy wsparcia dekarbonizacji europejskiego przemysłu i rozwoju mocy produkcyjnych nowych technologii na terenie unii. Jeszcze w czerwcu liderzy i liderki UE przyjęli Program Strategiczny², w którym znalazły się zagadnienia dotyczące rządów prawa, bezpieczeństwa i obrony, wspólnego rynku, konkurencyjności oraz zielonej i cyfrowej transformacji. Program polityczny KE i agenda strategiczna

¹ https://multimedia.europarl.europa.eu/en/video/statement-by-european-commission-president-ursula-von-der-leyen-candidate-for-a-second-mandate-2024-2029-speech-by-ursula-von-der-leyen_1258785

² <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/strategic-agenda-2024-2029/>

to dokumenty określający cele i zadania wspólnoty na kolejne pięć lat, tak więc priorytety prezydencji powinny nie tylko się w nią wpisywać, ale też być jej twórczym uzupełnieniem.

Podczas prezydencji Polska będzie nie tylko realizować agendę polityczną, ale też prowadzić sprawy wynikające z unijnego kalendarza prac i rewizji legislacji. W obszarze energii i klimatu będzie to:

- Rewizja rozporządzenia o zarządzaniu Unią Energetyczną 2018/1999, ważna ze względu na prace nad Krajowym Planem w dziedzinie Energii i Klimatu (KPEiK) i długoterminowym planowaniem transformacji energetycznej.
- Rewizja rozporządzenia dotyczącego środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego 2017/1938, które wymaga aktualizacji ze względu na zmiany na unijnym rynku gazu po rosyjskiej agresji na Ukrainie.
- Rewizja rozporządzenia w sprawie gotowości na wypadek zagrożeń w sektorze energii elektrycznej 2019/941, które dotyczy odporności systemów elektroenergetycznych na zakłócenia i zagrożenia i zawiera środki do radzenia sobie z sytuacjami kryzysowymi w sektorze energii elektrycznej.
- Zgłoszenie wkładów redukcyjnych (NDC) na rok 2035 w ramach Porozumienia Paryskiego, które określają zobowiązania Wspólnoty w kontekście globalnej polityki klimatycznej.
- Rewizja Europejskiego prawa o klimacie związanego z ustaleniem celów redukcyjnych na rok 2040, w którym UE jest zobowiązana do wyznaczenia celów pośrednich pomiędzy 2030 a 2050 r.
- Raport KE dotyczący funkcjonowania mechanizmów wynagradzania mocy i propozycje ich reformy.
- Początek prac nad przeglądem ETS i Funduszu Modernizacyjnego, który jest istotny z punktu widzenia dalszej dekarbonizacji energetyki i przemysłu, a także finansowania transformacji.

Ważnym kontekstem działań polskiej prezydencji będą również:

- zakończenie umowy na tranzyt rosyjskiego gazu przez Ukrainę pod koniec 2024 r., co jest istotne dla zaopatrzenia w gaz krajów Europy Środkowej (Słowacja, Węgry, Austria).
- Synchronizacja sieci elektroenergetycznych krajów bałtyckich z systemem Europy Kontynentalnej zaplanowana na luty 2025 r. To istotne i historyczne wydarzenie, które oznacza ostateczne pożegnanie się z zależnościami od systemu rosyjskiego oraz osłabi przestrzeń do szantażu energetycznego ze strony Kremla. Ważne, aby polska prezydencja w odpowiedni sposób przygotowała się na to wydarzenie zarówno od strony ryzyk jakie ono niesie dla bezpieczeństwa sieci, jak i odpowiedniego odnotowania tego wydarzenia na arenie unijnej.
- Opracowanie społecznych planów klimatycznych (SPK) przez państwa członkowskie do czerwca 2025 r. Plany określają sposoby dodatkowego finansowania związanego z wdrażaniem polityki klimatycznej (ETS2) w gospodarstwach domowych. Odpowiednie przygotowanie przez Polskę własnego SPK, jak i mobilizowanie innych krajów do stworzenia właściwych planów, będzie istotne dla dalszych prac nad społecznymi aspektami transformacji energetycznej.

Polska prezydencja zbiegnie się też z rozpoczęciem negocjacji wieloletnich ram finansowych (WRF 2028-2034), które określają długoterminowe cele i priorytety wydatków UE na okres siedmiu lat. Polska musi odpowiednio przygotować się do tych negocjacji, tak aby wydatki na transformację energetyczną zapisane np. w funduszu spójności, czy środki na transformację regionów pogórnich, w tym Fundusz Sprawiedliwej Transformacji nie zostały zmniejszone.

Wiele z wymienionych kontekstów energetyczno-klimatycznych, które Polska będzie prowadzić podczas prezydencji łączy się w makrotematy, które powinny stać się priorytetami dla Polski.

Propozycje priorytetów

Agenda prezydencji powinna odpowiadać na ogólnoeuropejskie wyzwania, ale jednocześnie brać pod uwagę specyfikę Polski i Europy Środkowej i Wschodniej. Istotą takich propozycji jest uzyskanie poparcia i przychylności państw członkowskich i instytucji UE. Proponujemy, aby polskie priorytety w dziedzinie energii i klimatu skupiły się wokół tematyki związanej z zapewnieniem **bezpiecznej i społecznie akceptowanej transformacji energetycznej**. Są to tematy, które zyskały ostatnio na znaczeniu i wpisują się w interesy Polski

1. Aktualizacja strategii bezpieczeństwa energetycznego

Wraz z postępującą transformacją energetyczną i wzrostem elektryfikacji, aktualizacji wymaga europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego. Ostatnia strategia została przyjęta w 2014 roku i w dużej części jej zapisy nie przystają do dzisiejszej rzeczywistości. Postęp technologiczny w dziedzinie odnawialnych źródeł energii, cyfryzacja, łączenie sektorów, ale też stale rosnący rachunek za import surowców energetycznych sprawiają, że należy zmienić podejście do bezpieczeństwa energetycznego.

Polska ma zasługi w kwestii bezpieczeństwa energetycznego poprzez konsekwentne wdrażanie polityki dywersyfikacji dostaw paliw – gazowego i ropy. Dlatego też podczas prezydencji mogłaby zainicjować prace nad nową strategią zrównoważonego bezpieczeństwa energetycznego UE, która powinna uwzględniać zapewnienie stabilności funkcjonowania systemu energetycznego w erze elektryfikacji, rozwoju odnawialnych źródeł energii, efektywności energetycznej. Kluczowy jest rozwój niezawodnej infrastruktury sieci elektroenergetycznych i troska o jej fizyczne bezpieczeństwo i odporność na cyberataki. Istotnym aspektem będzie też koordynacja rozbudowy infrastruktury przesyłowej oraz współdzielenie zasobów wytwórczych i elastyczności między państwami członkowskimi. Wzrost znaczenia nowych technologii wymaga też zapewnienia nowych łańcuchów dostaw surowców krytycznych oraz budowania odporności na ewentualne zakłócenia w tym obszarze. Bardzo ważnym elementem będzie też utrzymanie cen energii w ryzach – co wpływa na bezpieczeństwo ekonomiczne.

2. Społeczny wymiar transformacji

W nadchodzących latach transformacja energetyczna, obejmie nie tylko sektory przemysłowe, ale także gospodarstwa domowe oraz sektor transportu. Zmiany będą akceptowalne, jeżeli jasno będzie komunikowany cel i mechanizmy wsparcia technicznego i finansowego zostaną dobrze

zaprojektowane i wdrożone, i jednocześnie rządy przyjmą jasną strategię wobec zmian i poradzą sobie z dezinformacją.

Kluczowe będzie przygotowanie społecznych planów klimatycznych, które powinny być gotowe do czerwca 2025 r. i identyfikować wrażliwe gospodarstwa domowe oraz prezentować strategię, jak je chronić przed wzrostem kosztów. W ramach Dyrektywy ETS można też zaproponować wprowadzenie korytarza cenowego dla uprawnień do emisji w planowanym ETS2, co zagwarantowałoby gospodarstwom domowym większą przewidywalność cen i zabezpieczył przed nadmiernym wzrostem kosztów.

Finansowanie inicjatyw ukierunkowanych na sprawiedliwą transformację (np. Fundusz Sprawiedliwej Transformacji dla regionów węglowych) powinno pozostać priorytetem. Oznacza to jednak potrzebę pilnego zajęcia się przez polski rząd tematem wsparcia regionów węglowych, które czeka zmiana funkcjonowania lokalnej gospodarki. Niestety, obecnie jest to temat, do którego rząd nie przykłada uwagi. Powinno się to zmienić, jeżeli czas prezydentury ma być wykorzystany do utrzymania lub zwiększenia środków finansowych na Fundusz Sprawiedliwej Transformacji, którego zadaniem jest wspieranie przemian społecznych i gospodarczych w regionach pogórnich.

3. Polityka przemysłowa i finansowanie transformacji

Podczas prezydentury Polska powinna podkreślić potrzebę wzmocnienia finansowego transformacji energetycznej i prowadzenia polityki przemysłowej. Potrzebne jest takie wsparcie dla europejskiego przemysłu, aby był w stanie konkurować globalnie, generować dalszy wzrost gospodarczy i tworzyć innowacyjne miejsca pracy. Szczególnego wsparcie potrzebują mniejsze i mniej zamożne kraje, które nie mają dużych możliwości fiskalnych. Należy też zachować równowagę między wsparciem dla dużych firm, a wspieraniem małych i średnich przedsiębiorstw, mając w pamięci, że potęgi globalne, takie jak Chiny i USA, hojnie wspierają swoje przedsiębiorstwa, co tworzy nierównowagi konkurencyjne i ogranicza możliwości rozwojowe europejskich firm.

Polska podczas prezydentury powinna zaproponować powołanie specjalnego funduszu, którego celem będzie wsparcie produkcji nowych i czystych technologii w UE. Jednocześnie oznacza to, że powinniśmy już teraz aktywnie zabiegać o lokowanie takich inicjatyw na terenie Polski. Zasady działania funduszu powinny być elastyczne, a zakres obejmować nie tylko inwestycje kapitałowe, ale także skuteczne wdrażanie rozwiązań. Fundusz powinien odpowiadać na potrzeby związane z rozbudową zdolności produkcyjnych kluczowych, czystych technologii w Europie. Dużo uwagi trzeba będzie poświęcić dystrybucji środków w taki sposób, aby nie wspierać nadmiernie najbardziej zamożnych państw członkowskich z najbardziej rozwiniętą bazą przemysłową.

4. Współpraca z sąsiadami UE, negocjacje akcesyjne z Ukrainą

Polska prezydentura powinna skupić się na promowaniu współpracy energetycznej i klimatycznej z krajami sąsiednimi, zwłaszcza kandydującymi do UE. Poprzez sojusze i partnerstwa np. Energetyczne Partnerstwo dla sąsiedztwa, które oferowałoby wsparcie finansowe dla inwestycji w OZE, magazyny energii i efektywność, pozwoliłoby na promowanie europejskich rozwiązań regulacyjnych i przedsiębiorstw zaangażowanych w transformację.

Czas polskiej prezydencji będzie też istotny dla prowadzenia negocjacji akcesyjnych z krajami kandydującymi. Rozszerzenie UE będzie miało strategiczny, geopolityczny charakter, a w przypadku Ukrainy będzie bezpośrednio związane z utrzymaniem bezpieczeństwa w regionie. Jednak aspekt strategiczny nie powinien przysłonić potrzeby zachowania pragmatycznych korzyści i konieczności zrozumienia wyzwań związanych z rozszerzeniem UE. Prezydencję można wykorzystać do przeprowadzenia ewaluacji potencjalnych korzyści i ryzyk dla gospodarek państw UE i Ukrainy wynikających z akcesji tak dużego kraju. Niezbędne będzie też zapewnienie wsparcia reform rynkowych i sektorowych w Ukrainie, aby jak najlepiej przygotować ją do członkostwa w UE na bazie doświadczeń Polski. Prezydencja powinna też odpowiednio mobilizować wsparcie sprzętowe i finansowe ukierunkowane na bieżącą odbudowę zniszczeń ukraińskiego sektora energetycznego i inicjować działania zapewniające szybkie wsparcie na następny sezon zimowy, które może obejmować budowę niewielkich jednostek wytwórczych lub zwiększenia przepustowości na interkonektorach z sąsiadującymi krajami UE.

Podsumowanie

Polska prezydencja przypadnie w ważnym dla Europy czasie. Nie tylko kształtowana jest nowa agenda polityczna UE, ale też zbliża się rozszerzenie i reformy wewnętrzne wspólnoty. Na świecie trwa zawierucha, ulegają przewartościowaniu dotychczasowe sojusze, zmieniają się zależności gospodarcze i handlowe. Jest to wyjątkowa szansa na pokazanie świeżych pomysłów i siły Polski jako kraju nadającego ton europejskiej debacie. Przemysł i odpowiedni dobór priorytetów pomoże w kształtowaniu dalszych losów polityk i inicjatyw legislacyjnych, ale też może sprzyjać zawieraniu koalicji w przyszłości. Warto tej szansy nie zmarnować.

Maciej Jakubik, dr Joanna Pandera, współpraca Aleksandra Dziadykiewicz

25.07.2024