

Ku wspólnej europejskiej polityce energetycznej? Debaty o bezpieczeństwie energetycznym Polski i Niemiec [PL]

09.11.2016

Poleca Redakcja Pol-Int

[English] [Deutsch]

dr Andreas Heinrich (Instytut Badań Europy Wschodniej przy Uniwersytecie Bremeńskim), dr Julia Kuszniur (Uniwersytet Jacobsa w Bremie), dr Aleksandra Lis (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu), prof. dr Heiko Pleines (Instytut Badań Europy Wschodniej przy Uniwersytecie Bremeńskim), prof. dr Karen Smith Stegen (Uniwersytet Jacobsa w Bremie), dr Kacper Szulecki (ESRPI we Wrocławiu)

Niniejszy artykuł przedstawia wyniki niedawno zakończonego dwuletniego projektu „W kierunku wspólnej europejskiej polityki energetycznej? Debaty o bezpieczeństwie energetycznym Polski i Niemiec” finansowanego przez Polsko-Niemiecką Fundację Na Rzecz Nauki (Nr 2014-15). Projekt oparty jest na analizie polsko-niemieckiej prasy z lat 2004-2014, wywiadów z decydentami i ekspertami z Polski, Niemiec i Brukseli oraz analizie dokumentów strategicznych, opinii eksperckich i protokołów sejmowych.



Gazociąg Północny (de.wikipedia.org, Creative Commons)

Wprowadzenie

Koncepcja europejskiej „Unii Energetycznej”, którą zaproponował obecny przewodniczący Rady Europejskiej, Donald Tusk jeszcze w czasie swojej kadencji na stanowisku Premiera Polski, podkreśla znaczenie współpracy regionalnej dla europejskiej polityki energetycznej, a przede wszystkim dla bezpieczeństwa dostaw energii. W niniejszym tekście analizujemy, w jakim stopniu odmienna interpretacja koncepcji bezpieczeństwa energetycznego w dwóch państwach członkowskich Unii Europejskiej (UE), w Polsce i w Niemczech, wpływa na rozwój wspólnej europejskiej polityki energetycznej.

Niemcy i Polska zajmują szczególne miejsce w debacie o polityce energetycznej Unii Europejskiej. W wielu przypadkach, w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego oba państwa muszą stawić czoła podobnym wyzwaniom, ale mimo tego, z powodu odmiennych interpretacji, proponują odmiennorozwiązania polityczne. Niemcy podjęły decyzję o odłączeniu elektrowni atomowych i przyspieszeniu procesu wprowadzania odnawialnych źródeł energii. Polska zaś, dość sceptycznie nastawiona do tych działań, rozważa budowę swojej pierwszej elektrowni jądrowej. Odmienne stanowiska widać również w kwestii użytkowania gazu łupkowego. Polska entuzjastycznie przyjęła perspektywę rozwoju wydobycia tego zasobu, widząc w tym możliwość ograniczenia zależności od zewnętrznych dostaw energii – przede wszystkim z Rosji – a tym samym zapewnienia sobie bezpieczeństwa energetycznego. Niemcy, zaniepokojeni zagrożeniami dla środowiska wynikającymi z zastosowaniem technologii szczelinowania hydraulicznego wydali niedawno nowe przepisy, co oznacza faktyczne wstrzymanie prac nad projektem łupkowym. Trudno jednak pominąć kontekst regulacji unijnych. Polska i Niemcy mogą realizować własne interesy narodowe w kwestii energii odnawialnej, energii jądrowej oraz energii pozyskanej z gazu łupkowego dopóty, dopóki UE nie narzuci im ujednoczenia regulacji w tych obszarach.

Ponadto, drażliwą kwestią dla obu stron jest rozbudowa sieci przesyłowych oraz gazociągów. Często działania Niemiec związane z tego typu infrastrukturą postrzegane są przez Polskę jako bezpośrednie zagrożenie. Na płaszczyźnie energetycznej niewątpliwie najbardziej kontrowersyjną sprawą między Niemcami a Polską jest budowa Gazociągu Północnego, który umożliwi bezpośrednią dostawę gazu z Rosji do Niemiec omijając tzw. naturalne kraje tranzytowe, do których należy właśnie Polska. Z tego powodu były Minister Obrony Narodowej Radosław Sikorski porównał umowę o budowie gazociągu do Paktu Ribbentrop-Mołotow. Latem 2016 roku planowana rozbudowa gazociągu, tzw. Gazociągu Północnego II, doprowadziła do podobnego pogorszenia stosunków polsko-niemieckich. W czerwcu 2016 roku Premier Polski, Beata Szydło oznajmiła na spotkaniu z Kanclerz Niemiec, Angelą Merkel, że rozbudowa Gazociągu Północnego jest „inwestycją, która doprowadzi do rozłamu w Europie”. Postępowanie anty-kartelowe wszczęte w Polsce doprowadziło do rezygnacji z założenia spółki joint venture na potrzeby projektu Gazociągu Północnego II przez przedsiębiorstwa z UE i Rosji.

W dyskursie dotyczącym bezpieczeństwa energetycznego wyraźnie widać tendencję do postrzegania zagadnień związanych z energetyką w kategoriach strategicznego planowania i bezpieczeństwa narodowego, przez co stosunki międzynarodowe w tych obszarach sprowadza się często do sfery polityki bezpieczeństwa narodowego. Stąd niniejszy artykuł poddaje analizie sposób w jaki debaty o bezpieczeństwie energetycznym w Polsce i w Niemczech kształtują myślenie o polityce energetycznej tych krajów oraz Unii Europejskiej. Analiza ma na celu wyodrębnić istotne zagadnienia oraz możliwe rozbieżności i podobieństwa w rozumowaniu polityki energetycznej obu państw sąsiedzkich.

Energia ze źródeł odnawialnych

W dziedzinie odnawialnych źródeł energii Polska i Niemcy obrały zupełnie inne strategie. Niemcy pracują nad szybką transformacją energetyczną w kierunku zwiększenia odnawialnych zasobów energii, by w krótkim okresie czasu zastąpić nimi energię jądrową oraz w trochę dłuższym okresie również kopalne nośniki energii. W przeciwieństwie do Niemiec, Polska kładzie nacisk na geopolityczny wymiar zaopatrzenia w energię. Pod tym względem węgiel kamienny uważa się w Polsce za niezbędne źródło zaopatrzenia kraju w energię elektryczną, podczas gdy energia jądrowa oraz wybrane odnawialne źródła energii traktuje się jedynie jako dodatkowe źródła energii.

W Niemczech odnawialne źródła energii nie są postrzegane jako zagrożenie bezpieczeństwa energetycznego, lecz wręcz przeciwnie, jako rozwiązanie problemu zaopatrzenia. Polska również dostrzega potencjał energii odnawialnej, jednak dla wielu rozbudowa tego sektora niesie ze sobą możliwe ryzyko dla bezpieczeństwa energetycznego. Przede wszystkim energia odnawialna uchodzi za drogą, niepewną i niestabilną w porównaniu do energii z węgla kamiennego. Ponadto, wzrost zależności kraju od energii odnawialnej postrzega się jako pogłębianie zależności Polski od innych państw. Biorąc pod uwagę istniejącą od dawna zależność Polski od gazu i ropy naftowej z Rosji, wielu w Polsce nieufnie podchodzi do powstania kolejnej zależności, tym razem od zagranicznych technologii (np. z Niemiec), szczególnie w sytuacji, gdy ich użycie może odbić się negatywnie na krajowych podmiotach gospodarczych. Koszty gospodarcze, społeczne i polityczne rezygnacji z węgla kamiennego, którego wydobycie daje około 100 000 miejsc pracy, postrzegane są jako zbyt wysokie. Dodatkowo, polska infrastruktura przesyłu energii elektrycznej musiałaby zostać rozbudowana i zmodernizowana po to, aby zwiększyć udział energii ze źródeł odnawialnych w miksie energetycznym, co oznaczałoby znaczne dodatkowe koszty.

Również Niemcy obawiają się wysokich kosztów transformacji energetycznej w kierunku odnawialnych zasobów energii oraz jej wpływu na niemiecki przemysł i prywatnych użytkowników, przede wszystkim tych mało zarabiających. Można jednak stwierdzić, że dyskusja dotycząca kosztów – podobnie jak i ta dotycząca wahań oraz przerw w dostawach energii – prowadzona jest wyłącznie w kontekście niemieckiej polityki energetycznej, która zakłada rozbudowę sektora energii odnawialnej tylko przy równoczesnej rezygnacji z energii atomowej. Kolejnym problemem dla Niemiec, ściśle związanym z energią odnawialną, jest konieczność kompleksowej i szybkiej rozbudowy niemieckiej sieci elektroenergetycznej.

Istotna różnica w prowadzeniu dyskusji dotyczącej odnawialnych źródeł energii po stronie polskiej i niemieckiej polega również na tym, że niemieckie media i eksperci częściej wymieniają pozytywne aspekty rozwoju energii odnawialnej jak np. uzyskanie pozycji pioniera w dziedzinie rozwoju technologii oraz utworzenie nowych miejsc pracy. Zaskakującym podobieństwem, zarówno w polskich jak i w niemieckich mediach oraz wywiadach przez nas przeprowadzonych jest rzadko poruszane zagadnienie wpływu odnawialnych źródeł energii na klimat (jak wynika z wcześniejszych badań, bezpieczeństwo energetyczne częściej definiowane jest poprzez niezawodność i koszty niż zagrożenie dla środowiska). Kolejne podobieństwo stanowi trudność w znalezieniu odpowiednich środków politycznych, by rozpowszechnić i rozwinąć sektor energii odnawialnej. W Polsce powszechna jest opinia, że prowadzone obecnie działania polityczne w Niemczech mają na celu wsparcie przede wszystkim

znaczących aktorów przemysłowych. W Niemczech jako problem wymienia się brak ujednoczenia, brak koordynacji w ministerstwach oraz brak współpracy pomiędzy rządem federalnym a poszczególnymi landami.

Decydenci oraz eksperci obu państw (z kilkoma wyjątkami) w rozmowach wyrazili pozytywne nastawienie do wzmocnienia bilateralnej kooperacji w obszarze energetyki. Niemiecy rozmówcy mają świadomość tego, że praktykowane przez Niemców wprowadzanie nadwyżek energii elektrycznej do polskiej sieci (tzw. „loop flows”) stanowi dla Polski problem. Równie często wymienia się różnice w podejściu do tematu polityki klimatycznej i jądrowej. Polscy eksperci podkreślają, że Polska mogłaby wynieść wiele korzyści z niemieckiej transformacji energetycznej i wskazują na duże zainteresowanie ze strony polskich gmin. Na szczeblu narodowym oraz biznesowym wyrażane są obawy, że Niemcy propagują transformację energetyczną po to, by wesprzeć własny przemysł oraz zwiększyć dominację w obszarze technologii. Z polskiego punktu widzenia transformacja w kierunku odnawialnych zasobów energii byłaby łatwiejsza do przeprowadzenia, gdyby Niemcy oraz UE uwzględniły panujące w Polsce warunki polityczne, ekonomiczne oraz socjalne oraz udzieliły jej wsparcia w wyeliminowaniu jej negatywnych skutków. Ekspert z obu państw są zgodni co do tego, że transformacja energetyczna byłaby łatwiejsza do zrealizowania, gdyby istniał lepszy mechanizm koordynacji różnych dziedzin politycznych – zarówno wewnątrz kraju, jak i poza nim.

Energia jądrowa

Diametralne różnice ujawniają się również w polskiej i niemieckiej dyskusji na temat przyszłości elektrowni atomowych. Oba państwa mają odmienne nastawienie wynikające z innych doświadczeń. Wprawdzie w obu krajach w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych eksperymentowano z reaktorami atomowymi, jednak tylko Niemcy zdecydowały się pójść o krok dalej, by wykorzystać energię jądrową dla potrzeb społecznych. Najpierw w byłym NRD wzniesiono elektrownię jądrową w Rheinsbergu, następnie powstały w RFN. Po zjednoczeniu Niemiec czynne pozostały tylko elektrownie po stronie zachodniej. Z początkiem lat osiemdziesiątych wszczęto dyskusję na temat całkowitej rezygnacji z energii atomowej. Jednak ostateczna decyzja zapadła dopiero po katastrofie w Fukushima – ostatnie elektrownie mają zostać wyłączone z użytku do końca 2022 roku. W Polsce od późnych lat siedemdziesiątych planowano wzniesienie elektrowni atomowej, której budowa rozpoczęła się w latach osiemdziesiątych nad Jeziorem Żarnowieckim niedaleko Gdańska. Jednak w latach dziewięćdziesiątych z powodu ogólnopolskich protestów społeczeństwa wstrzymano budowę i ogłoszono moratorium w sprawie użycia energii atomowej. W 2005 roku powrócono do tej idei, a od 2009 roku dyskutowany jest oficjalny program, który przewiduje oddanie do użytku dwóch reaktorów do połowy 2020 roku, być może znów w okolicach Żarnowca.

Niemcy obawiają się o bezpieczeństwo elektrowni jądrowych, jak również o to, jaki wpływ na narodowe bezpieczeństwo energetyczne może mieć rezygnacja z energii jądrowej. Wątpliwości budzi też pytanie, czy wyłączenie elektrowni atomowych jest możliwe bez konieczności zawierania kompromisu kosztem środowiska i walki ze zmianą klimatu np. poprzez użytkowanie węgla kamiennego i brunatnego. W Polsce dyskusja dotycząca bezpieczeństwa technicznego reaktorów oraz odpadów atomowych prowadzona jest jedynie na poziomie

teoretycznym, a argumentacja za budową pierwszej elektrowni atomowej koncentruje się przede wszystkim na kategoriach niezależności energetycznej, modernizacji i rentowności.

W polskich mediach energia atomowa prezentowana jest jako rozwiązanie problemu uzależnienia kraju od dostaw energii – często w kontekście dostaw z Rosji (pomimo że gaz ziemny importowany z Rosji oraz energia jądrowa nie są źródłami zamiennymi). Najczęściej wymienianymi w Polsce zagrożeniami i wyzwaniem są brak akceptacji dla energii atomowej ze strony społeczeństwa oraz rosnące koszty inwestycyjne. Polski rząd zainicjował kampanię medialną, która miała na celu przekonać decydujące grupy społeczne (gminy oraz niezdecydowanych pojedynczych obywateli), by wsparły projekt elektrowni atomowych i przyjęły argumenty mówiące o bezpieczeństwie narodowym i modernizacji.

„Państwo znajdujące się w fazie wzrostu gospodarczego, szczególnie takie jak Polska, nie może pozwolić sobie na stosunkowo kosztowne inwestycje tylko dla kaprysu. Muszą istnieć ku temu ważne powody. Jednym z nich jest nasza koncepcja bezpieczeństwa energetycznego, konieczność dywersyfikacji [źródeł energii], podobnie jak infrastruktura w systemie sieci elektroenergetycznej” wyjaśnił przedstawiciel ówczesnego Departamentu Energii Jądrowej w Ministerstwie Gospodarki. Z drugiej strony kwestionuje się racjonalność tego projektu i adekwatność zaangażowania rządu: „Czasami zadajemy sobie pytanie, czy rząd na pewno dobrze przemyślał ten program” zauważył jeden z adwokatów pracujących nad ustawą dotyczącą energetyki atomowej. Największe wątpliwości budzą tu opóźnienia programu oraz bezpieczeństwo ekonomiczne na poziomie społeczeństwa i kraju.

Temat energii atomowej w Niemczech jest dużo bardziej upolityczniony, co znajduje odzwierciedlenie zarówno w zasięgu jak i zaciekłości debaty medialnej. Najczęściej wymienianym problemem polityki energetycznej jest uzależnienie od importu oraz równie istotne ocieplenie klimatu. Z tego powodu energia atomowa nie stanowi dla Niemców dobrego rozwiązania. Wręcz przeciwnie, staje się ona coraz większym problemem, który z powodu wątpliwej pewności reaktorów oraz trudności w zagospodarowaniu radioaktywnych odpadów zagraża bezpieczeństwu. Z drugiej strony wyłączenie elektrowni atomowych budzi wątpliwości w kwestii kosztów, możliwego wzrostu cen prądu oraz niestałości odnawialnych źródeł energii, które ograniczają niezawodność systemu energetycznego.

Odmienne wizje oraz (widoczne w dyskusji) stanowiska obu państw są trudne do pogodzenia. W niemieckim społeczeństwie wyczuwalne są silne nastroje anty-atomowe i szerokie poparcie dla szybkiej rezygnacji z energii atomowej. Obywatele Niemiec oraz organizacje działające na rzecz ochrony środowiska protestują również przeciw realizacji projektu energii atomowej w Polsce, wysyłając setki listów protestacyjnych, w których powołują się najczęściej na konwencję z Aarhus dotyczącą oceny wpływu na środowisko na obszarach transgranicznych. To, co dla Niemców wydaje się być logicznym krokiem naprzód ku ograniczeniu niepotrzebnego ryzyka oraz przebudowie systemu elektroenergetycznego i gospodarczego, z polskiej perspektywy jest mało racjonalne. „Myślę, że polskie społeczeństwo jest wystarczająco racjonalne, podczas gdy to, co obserwujemy w Niemczech, jest dla mnie niewłaściwym rozwiązaniem. Nie ma tam miejsca na dyskusję, która powinna mieć miejsce w demokratycznym kraju. Odmienne zdanie oznacza tam zacofanie” wyjaśnił polski specjalista do spraw energetyki, który w 2013 roku w Berlinie brał udział w polsko-niemieckiej debacie na temat polityki energii atomowej.

Gazociąg północny

Jeszcze większe kontrowersje budzi temat Gazociągu Północnego, umożliwiającego Rosji eksport gazu ziemnego przez Morze Bałtyckie bezpośrednio do Niemiec omijając państwa tranzytowe z Europy Środkowej i Wschodniej, do których należy również Polska. Polska i Niemcy mogą realizować własne interesy narodowe w kwestii energii odnawialnej w zasadzie zupełnie niezależnie od siebie, ale działania obu państw związane z Gazociągiem Północnym postrzegane są już jako bezpośrednie zagrożenie.

Temat gazociągu w polskiej dyskusji – zarówno w mediach, w Sejmie, jak i we wszystkich partiach politycznych został bardzo negatywnie odebrany. Gazociąg Północny postrzegany jest w Polsce w kategoriach manipulacji politycznej i zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego kraju. Polski parlament poświęcił tej kwestii dużo więcej uwagi niż Niemcy. Podczas debat parlamentarnych wyrażano obawy, że po zakończeniu budowy gazociągu Rosja mogłaby zablokować dostawy gazu do Polski, nie szkodząc przy tym Niemcom oraz innym państwom będącym odbiorcami gazu z Rosji. Ponadto budowa gazociągu mogłaby zaszkodzić środowisku naturalnemu oraz doprowadzić do zniesienia opłat tranzytowych za rosyjski gaz, który aktualnie dostarczany jest przez teren Polski oraz utrudnić większym statkom wejście do portu w Świnoujściu (co znowu wpłynęłoby na dywersyfikację zaopatrzenia w energię). W polskich doniesieniach medialnych w związku z budową Gazociągu Północnego wymieniano głównie zagrożenia polityczne, gospodarcze i środowiskowe, natomiast rzadziej poruszano zagadnienia związane z ryzykiem technologicznym.

W niemieckiej dyskusji budowa Gazociągu Północnego została odebrana pozytywnie. Sam projekt często prezentowany jest jako zapewnienie alternatywnej drogi transportu, która, omijając państwa tranzytowe, wzmocni bezpieczeństwo energetyczne kraju. Odmienne stanowiska podkreślały głównie szkodliwość budowy gazociągu dla środowiska naturalnego, naruszenie stosunków polsko-niemieckich oraz stosunków z krajami nadbałtyckimi (będącymi przeciwko budowie gazociągu) jak również zwiększenie zależności od dostaw z Rosji. Niemiecki parlament nie poświęcił aż tak dużej uwagi kwestii budowy gazociągu. Różne koalicje partyjne są za

projektem budowy (niezależnie od biorących udział w debacie partii), natomiast najbardziej krytycznie nastawiona była partia Zielonych (będąca w opozycji od momentu podpisania umowy o gazociągu jesienią 2005 roku).

Niemieckie media krytykowały gazociąg jako przedsięwzięcie polityczne, za pomocą którego wywierana jest presja na państwa tranzytowe i które narusza stosunki niemiecko-polskie oraz stosunki z państwami nadbałtyckimi. Ponadto, jako skutki budowy gazociągu wymieniano rosnące uzależnienie od dostaw gazu z Rosji oraz ryzyko naruszenia środowiska naturalnego Morza Bałtyckiego. Dodatkowo argumentowano, że w porównaniu do alternatywnych gazociągów lądowych, gazociąg północny jest zbyt drogą inwestycją.

Reasumując można wyciągnąć wnioski, że o wiele bardziej emocjonalna debata w Polsce ogranicza się do jednego punktu widzenia, według którego większość zagrożeń utożsamiana jest ze strachem przed zacieśnieniem stosunków niemiecko-rosyjskich kosztem interesów Polski. O wiele spokojniejsza niemiecka dyskusja koncentrowała się na obawach o środowisko, a zagrożenia polityczne z reguły analizowane były w kontekście świadomej refleksji na temat wątpliwości płynących ze strony Polski.

W oparciu o analizę polskiej debaty można stwierdzić, że kryzys na Ukrainie z 2014 roku oraz zmiana urzędu Donalda Tuska z Premiera Polski na przewodniczącego Rady Europy, stworzyły pretekst do tego, by stanowisko Polski w kwestii zagrożeń miało wpływ na proces kształtowania europejskiej polityki energetycznej, a zgłoszona przez Tuska idea przełożona została na konkretną koncepcję UE dotyczącą Unii Energetycznej.

Ponadto, wniesiona przez Gazprom w 2015 propozycja rozbudowy Gazociągu Północnego wywołała uczucie déjà-vu. Rząd federalny ponownie oświadczył, że rozbudowa gazociągu nie jest projektem politycznym, a ekonomicznym. W odpowiedzi na oficjalne zapytanie frakcji Zielonych w kwietniu 2016 roku ogłosił on, że pozycja Gazpromu na wewnętrznym rynku europejskim zależna jest „przede wszystkim od konkurencyjności dostaw gazu z Rosji w porównaniu z innymi dostawcami”. Na polski postulat pociągnięcia gazociągu przez terytorium Polski odpowiedziano, że konsorcjum Nord Stream jest niezależne w podejmowaniu własnych decyzji komercyjnych.

Tusk stwierdził jednak, że rozbudowa Gazociągu Północnego nie jest zgodna z energetycznymi wytycznymi Unii Europejskiej dotyczącymi dywersyfikacji dostaw oraz, że zachwiałaby ona rolę Ukrainy jako państwa tranzytowego. W czerwcu 2016 roku na spotkaniu z Kanclerz Niemiec Angelą Merkel, Premier Polski Beata Szydło oświadczyła, że rozbudowa jest „inwestycją, która doprowadzi do rozłamu Europy”. W sierpniu 2016 roku w reakcji na polskie postępowanie anty-kartelowe, przedsiębiorstwa biorące udział w projekcie Gazociągu Północnego II podjęły decyzję, że nie będą zakładać spółki joint venture. Niezależnie od przyszłości projektu zdarzenie to potwierdziło, że polski i niemiecki sposób postrzegania bezpieczeństwa energetycznego w odniesieniu do dostaw gazu z Rosji są od siebie bardzo odległe.

Gaz łupkowy

Temat wydobywania gazu łupkowego wzbudził w ostatnim czasie w Europie wiele kontrowersji, ale i nadziei, co widać w dyskusji dotyczącej energii w Polsce i w Niemczech. W Polsce projekt dotyczący gazu łupkowego przyjęty został bardzo entuzjastycznie, natomiast Niemcy pod wpływem opinii publicznej oraz z powodu zagrożeń dla środowiska podchodzą do tego tematu bardzo ostrożnie. W Polsce i Niemczech zajął się dwa problemy: dostępność zasobów gazu łupkowego oraz ryzyko technologiczne związane z procesem jego wydobywania za pomocą technologii szczelinowania hydraulicznego (tzw. „fracking”). Można tu więc wyodrębnić dwie różne debaty: dotyczącą roli gazu łupkowego dla bezpieczeństwa energetycznego oraz zagrożeń dla środowiska płynących ze stosowania technologii frackingu. Pierwszy aspekt jest priorytetem w polskiej debacie, natomiast drugi dominuje w dyskusji niemieckiej.

W polskich mediach, szczególnie na początku debaty w 2011 roku temat gazu łupkowego poruszano przede wszystkim w kontekście zależności od dostaw gazu z Rosji. Rosja wymieniana była często jako potencjalne zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego w Polsce. Jednakże kwestie środowiskowe nie zniknęły całkiem z publicznej debaty w Polsce. Na przykład, równie dużo uwagi, co sprawom bezpieczeństwa energetycznego poświęcono w mediach zagrożeniu skażenia wód gruntowych. W niemieckich doniesieniach prasowych kwestia gazu łupkowego wymieniana była w związku z problematyką zmian klimatu oraz niepewnością rozwoju odnawialnych źródeł energii. W niemieckich mediach dominowała dyskusja na temat takich zagrożeń jak: zależność od importu energii, wysokie ceny gazu, skażenie środowiska oraz emisja dwutlenku węgla. Polska prasa w ogóle nie poruszyła ostatniego zagadnienia.

Wywiady przeprowadzone z polskimi ekspertami wykazały ich pragmatyczne podejście do roli gazu łupkowego w procesie zwiększenia polskiego bezpieczeństwa energetycznego. Rozmowy przeprowadzono w 2015 i 2016 roku, kiedy opadła pierwsza fala zachwytów nad potencjałem łupkowym Polski, po tym jak niektóre światowe przedsiębiorstwa wydobywcze wycofały się z Polski. Polscy eksperci sugerowali, że potrzeba więcej badań, by móc ocenić realne zasoby gazu w formacjach łupkowych do użytku na skalę komercyjną. Dlatego najczęściej zalecano prowadzenie dalszych badań, aby zebrać jak najwięcej danych o występujących w Polsce zasobach. Do czerwca 2016 roku przeprowadzono około siedemdziesięciu odwiertów eksploracyjnych, przy czym potrzeba minimum dwustu, aby mieć obraz wielkości polskich złóż. Również w Niemczech wielokrotnie zalecano dalsze badania w tym kierunku. Z reguły chodziło w nich jednak o ocenę wpływu użytkowania gazu łupkowego na środowisko naturalne. Moratorium rządu federalnego nałożone do czasu, gdy ryzyko zostanie lepiej poznane, uznano w Niemczech za dobre rozwiązanie.

Państwowy Instytut Geologiczny w Polsce, jako jedyny w Europie, przeprowadził do tej pory badania wpływu wydobywania gazu łupkowego na środowisko. Nie wprowadzono jednak w Polsce żadnych przepisów w tym zakresie. Poza tym polscy eksperci nie dają odpowiedzi na pytanie, co zrobić z odpadami powstałymi w procesie wydobywania gazu łupkowego. W Niemczech przygotowano projekt odpowiedniej ustawy, która została ostatecznie przyjęta w czerwcu 2016 roku.

W ostatnim czasie w obu krajach zainteresowanie gazem łupkowym spadło na skutek obniżki cen ropy naftowej i gazu ziemnego. Fracking jest tak drogą technologią, że wydobywanie gazu łupkowego przy cenach ropy poniżej 50 dolarów za baryłkę nie jest opłacalne. Polski rząd przygotował jednak ustawę o opodatkowaniu niekonwencjonalnych paliw kopalnych oraz wprowadził zmiany w polskim prawie geologicznym, aby stworzyć

warunki do odnowienia projektu wydobycia gazu łupkowego, jeśli tylko ceny ropy i gazu na rynkach światowych wzrosną.



Stacja wiertnicza gazu łupkowego we wsi Krynica w powiecie krasnostawskim w województwie lubelskim. (Karol Karolus, wikipedia.org, Creative Commons)

Międzynarodowe połączenia pomiędzy sieciami energetycznymi

Istniejąca infrastruktura elektroenergetyczna stanowi problem zarówno dla Niemiec jak i Polski. Sieci transmitujące i rozdzielcze w Polsce znajdują się w złym stanie, a w wielu regionach nie są one na tyle rozbudowane, by długoterminowo zaopatrzyć w energię elektryczną ludność i przemysł. Na połączeniach sieciowych w Niemczech, szczególnie pomiędzy dawnymi obszarami dwóch oddzielnych państw swoje piętno odcisnęły długie lata podziału kraju. Dla rozbudowy sektora energii ze źródeł odnawialnych stanowi to coraz większy problem, biorąc pod uwagę fakt, że jest ona wytwarzana na obszarach o niskiej gęstości zaludnienia i ze słabą infrastrukturą elektroenergetyczną. Ponadto system handlowy nie odpowiada rzeczywistym możliwościom przepływu energii – Brandenburgia i Bawaria, jak również Badenia-Wirtembergia i Austria położone są w tej samej strefie rynkowej – co często prowadzi do niekontrolowanych pętlowych przepływów elektryczności („loop flows”). Oznacza to, np. że energia z południowo-wschodniej części Niemiec płynie na południe przez polską sieć elektroenergetyczną.

Pomimo tego, że polscy dziennikarze i eksperci zarzucają niemieckiej stronie, że nie poświęca temu problemowi wystarczająco dużo uwagi, dyskusja w niemieckich mediach dotycząca połączeń pomiędzy sieciami elektroenergetycznymi, w tym transgranicznymi, jest dużo głośniejsza niż w polskich mediach. Spośród 1457 niemieckich artykułów prasowych dotyczących systemów elektroenergetycznych, które były analizowane w ramach tego projektu, duża część wymienia różne zagrożenia techniczne dla systemu. Tematem są przede wszystkim niewystarczająco rozbudowana sieć, możliwość wystąpienia przerw w dostawach oraz problemy, które mogą powstać w sąsiedzkich systemach. Winą za ten stan rzeczy obarczane są (przynajmniej przez media konserwatywne) „niedające się kontrolować” odnawialne źródła energii.

Najczęściej proponowanym, a zarazem najprostszym i najbardziej „negatywnym” rozwiązaniem jest separacja obu systemów energetycznych. Jednak, ponieważ niemożliwe jest ich odcięcie, które na polsko-niemieckich połączeniach chciałby widzieć polski administrator sieci elektroenergetycznej, w dwóch miejscach zainstalowano przesuwniki fazowe. „Pozytywnym” rozwiązaniem byłoby włączenie Polski w środkowoeuropejskie dostawy prądu poprzez rozszerzenie infrastruktury dostawczej po obu stronach granicy oraz budowę nowych połączeń sieciowych. Z powodów gospodarczych jest to trudne, ponieważ większa integracja sieci elektroenergetycznych prowadzi do zwiększenia konkurencji wśród dostawców prądu, a tym samym do wypchnięcia droższych źródeł energii z handlu. Jeszcze kilka lat wcześniej ceny prądu były wyższe w Niemczech, ale w ostatnich latach w handlu hurtowym ceny energii utrzymywały się na wyższym poziomie właśnie w Polsce. Niemieccy dostawcy mogliby więc wypchnąć polskich producentów prądu z rynku we własnym kraju.

Radykalnym krokiem byłoby rozwiązanie dotychczasowych stref rynkowych oraz utworzenie międzynarodowego mechanizmu koordynacji zdolności produkcyjnej opierającego się na rzeczywistych przepływach energii, który Niemcy i Polska postrzegałyby jako dwa elementy jednego wspólnego systemu. Czy jest to najbardziej racjonalne rozwiązaniem z punktu widzenia stabilizacji systemu, rozbudowy energetyki odnawialnej, jak również pod względem społecznym? Kontrowersje dotyczą tu częściowej rezygnacji obu państw z suwerenności własnego systemu elektroenergetycznego.

Wnioski

Analiza medialnego dyskursu pokazuje, że obawy Polski i Niemiec dotyczące bezpieczeństwa energetycznego istotnie się od siebie różnią. Niemcy za priorytet uważają wprowadzenie innowacji technologicznych oraz stabilizację systemów sieci elektroenergetycznej, natomiast Polska kładzie nacisk na samowystarczalność i niezależność od wpływów zagranicznych, szczególnie rosyjskich i niemieckich. Jak wynika z rozmów przeprowadzonych z niemieckimi i polskimi ekspertami (politykami, przedstawicielami rządu oraz reprezentantami pozarządowych organizacji oraz różnych ciał doradczych i przemysłowych) oba państwa zgodne są co do definicji bezpieczeństwa energetycznego, która powinna składać się z trzech komponentów: bezpieczeństwa dostaw (pewność), długotrwałości (przyjazność dla środowiska) oraz konkurencyjności (możliwość sfinansowania).

Jednakże, w debacie o energii jądrowej oraz gazie łupkowym zacierają się granice dwóch różnych pojęć: bezpieczeństwa w sensie technicznym (w znaczeniu angielskiego słowa *safety*) oraz bezpieczeństwa dostaw energii (w znaczeniu słowa *security*). Zarówno w języku polskim, jak i niemieckim obie koncepcje wyraża się za pomocą tego samego słowa (*bezpieczeństwo* oraz *Sicherheit*). Ta uwaga lingwistyczna jest tu o tyle istotna, że granice dwóch tak odmiennych zagadnień jak bezpieczeństwo elektrowni jądrowych i frackingu oraz narodowe bezpieczeństwo energetyczne w sensie zapewnienia dostaw łatwo się zacierają, kiedy są wyrażane za pomocą tego samego słowa. Sprawia to trudności dla wyodrębnienia kwestii ryzyka oraz zagrożeń związanych z energią jądrową i gazem łupkowym.

Ponadto, nasze badania wykazały, że zarówno w kwestii użytkowania energii jądrowej i gazu łupkowego Niemcy i Polska kierują się zupełnie odmiennymi założeniami. Podczas gdy w Niemczech w centrum stawia się bezpieczeństwo techniczne oraz ekologiczne energii jądrowej i wydobycie gazu, w Polsce traktuje się energię jądrową oraz gaz łupkowy jako bezpieczniejsze i bardziej godne zaufania źródła energii, a debata kierowana jest w stronę bezpieczeństwa dostaw energii.

Rozbudowa strategicznej infrastruktury energetycznej – Gazociąg Północnego oraz międzynarodowe połączenia pomiędzy sieciami elektroenergetycznymi – przedstawiane są w Polsce w bardziej negatywnym świetle niż w Niemczech. Każda próba wprowadzenia infrastruktury transgranicznej budzi w Polsce dużo większe obawy i prowadzi do dyskusji dotyczącej instrumentalizacji infrastruktury elektroenergetycznej do uzyskania celów politycznych oraz wzmocnienia istniejących już uzależnień od innych państw.

Nasze studium prowadzi również do wniosków, że bardzo istotne jest poznanie stanowisk i argumentów sąsiadów. Istnieje bowiem szereg błędnych założeń i nieporozumień dotyczących prowadzenia polityki energetycznej państwa sąsiedzkiego. Nasi rozmówcy przyznali, że w badanym przez nas obszarze polityki energetycznej nie ma współpracy i dialogu.

Ważnym jest, by zrozumieć oba odmienne stanowiska dotyczące polityki energetycznej: polskie stanowisko „geopolityczne” oraz niemieckie podejście „ekonomiczne” oraz aby nie karykaturować żadnego z nich. Oba stanowiska mogą stanowić podstawę do racjonalnego tworzenia polityki, w której podejmowane decyzje oraz strategie opierają się na różnych założeniach i ideach co do sposobu funkcjonowania aktorów sektora energetycznego. Aby przezwyciężyć te różnice i stworzyć wspólną podstawę do działania, ważne jest, aby wczuć się w położenie przeciwnej strony.

Europejska polityka energetyczna oraz unia energetyczna muszą zdefiniować założenia, które nie będą rozwiązaniami oznaczającymi zyski dla jednej i straty dla drugiej ze stron oraz które uwydatnią różnorodność zalety wspólnych działań dotyczących bezpieczeństwa oraz pozyskiwania energii. Instytucje unijne stanowią najlepsze forum do budowy zaufania pomiędzy organami regulującymi wewnętrzną politykę energetyczną a decydentami oraz do obniżenia kosztów transakcyjnych w przyszłości na drodze do pogłębienia integracji europejskiej.

O autorach

Niniejszy artykuł opracowany został w ramach projektu naukowego: „W kierunku wspólnej europejskiej polityki energetycznej? Debaty o bezpieczeństwie energetycznym Polski i Niemiec” finansowanego przez Niemiecko-Polską Fundację Na Rzecz Nauki. W skład zespołu projektowego wchodzi: Environmental Studies and Policy Research Institute (ESPRI we Wrocławiu), Uniwersytet Jacobsa w Bremie, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu oraz Instytutu Badań Europy Wschodniej przy Uniwersytecie Bremeńskim.

Za poszczególne studium przypadku odpowiadali konkretni partnerzy projektowi: energia odnawialna: Jacobs University w Bremie; energia jądrowa: ESPRI oraz Uniwersytet Jacobsa w Bremie; gazociąg Nord Stream: Instytut

Badań Europy Wschodniej przy Uniwersytecie Bremeńskim; gaz łupkowy: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu; połączenia sieciowe: ESPRI we Wrocławiu.

Niemieckie doniesienia prasowe zostały wybrane oraz zakodowane przez Instytut Badań Europy Wschodniej przy Uniwersytecie Bremeńskim (osoba kodująca: Thomas Sattich, koordynator: Andreas Heinrich). Polskie doniesienia prasowe zostały wybrane przez Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu (osoby kodujące: Agata Stasik oraz Aleksandra Lis, koordynatorka: Aleksandra Lis). Wywiady zostały przeprowadzone przez partnerów projektowych odpowiedzialnych za poszczególne studium przypadku.

<https://www.pol-int.org/pl/salon/ku-wspolnej-europejskiej-polityce-energetycznej-debaty-o?j5Q6rewycZ5HtUDXTWpx7UZE=1>