

Klimat, energia, zasoby

– klucze do bezpieczeństwa i rozwoju Polski

Memorandum do Prezydenta RP

Warszawa, luty 2016 roku

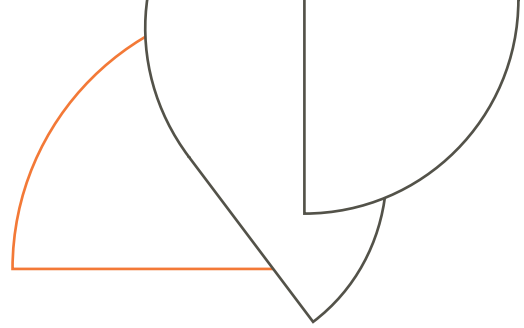
Szanowny Panie Prezydencie,

Po raz pierwszy od 1989 roku wyłoniony został w Polsce jednopartyjny rząd większościowy. Stwarza to bezprecedensową szansę na przyspieszenie szeroko rozumianej modernizacji, mającej na celu zwiększenie bezpieczeństwa kraju i zdecydowaną poprawę jakości życia jego obywateli.

Prezydent ma w tym procesie do odegrania kluczową rolę. Powinien czuwać nad tym, aby Polska nie wpadła w „pułapkę modernizacji”, lecz wykorzystała szansę „spirali rozwojowej”. Powinien także dbać o to, aby rozwój wzmacniał bezpieczeństwo, a bezpieczeństwo gwarantowało rozwój. Realizacja tych celów wymaga priorytetowego potraktowania wyzwań energetycznych, klimatycznych i zasobowych, mających bezpośrednie przełożenie na bezpieczeństwo kraju oraz jakość życia zarówno obecnego, jak i przyszłych pokoleń Polaków.

W okresie najbliższych pięciu lat Prezydent powinien zrealizować w tym obszarze dwa kluczowe zadania:

- ◆ **Doprowadzić do wszechstronnego uwzględnienia klimatycznego, energetycznego i zasobowego wymiaru bezpieczeństwa w doktrynie bezpieczeństwa narodowego;**
- ◆ **Przyczynić się do powstania i realizacji długoterminowej strategii rozwoju kraju („Strategii rozwoju Polski 2050”), która uwzględniałaby znaczenie ochrony środowiska i klimatu, zarządzania zasobami naturalnymi oraz bezpieczeństwa ekologicznego dla dobrobytu Polaków oraz jakości modernizacji kraju.**



Kontekst

Klimat, energia i zasoby w doktrynie bezpieczeństwa narodowego

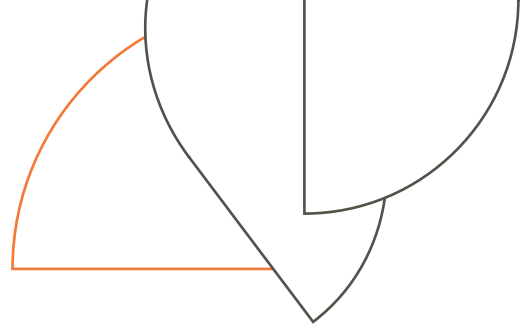
Dokonywanie regularnego przeglądu doktryny bezpieczeństwa narodowego jest na świecie powszechną praktyką, mającą na celu weryfikację polityki bezpieczeństwa pod kątem zmieniającego się otoczenia międzynarodowego oraz krajowych celów rozwojowych. W Polsce strategiczny przegląd bezpieczeństwa narodowego został przeprowadzony po raz ostatni w latach 2011-2012. Jednak od tego momentu na „globalnej szachownicy” doszło do szeregu istotnych zmian, włączając w to dynamikę w sektorze energetycznym.

W Stanach Zjednoczonych doszło do rewolucji tępkowej, a w jej konsekwencji do znaczącego zmniejszenia uzależnienia amerykańskiej gospodarki od importu nośników energetycznych. Temu procesowi towarzyszyły inicjatywy prezydenta Obamy wspierające ochronę klimatu. Z kolei w Chinach trwają przygotowania do wprowadzenia krajowego systemu handlu emisjami. W Państwie Środka nastąpił już zwrot w kierunku energetyki niskoemisyjnej, co przełożyło się na spadek popytu na węgiel. To wszystko w sposób fundamentalny zmieniło światową dynamikę w sektorze energetycznym. Jednocześnie, globalny trend polegający na inwestycjach w przyjazne dla klimatu technologie, czemu towarzyszy wycofywanie się instytucji finansowych i funduszy emerytalnych z inwestycji w paliwa kopalne, przypieczętowało kierunek zmian, który wydaje się nieodwracalny. Świat zmierza w stronę niskoemisyjnego modelu rozwoju. Przyjęte w grudniu 2015 roku w Paryżu globalne porozumienie o ochronie klimatu, które po raz pierwszy w historii obejmuje wszystkie kraje należące do ONZ, jest potwierdzeniem tej energetycznej transformacji. Jeśli Polska ma być beneficjentem obserwowanych zmian, nie może ich nie dostrzegać. Szczególnie że nieumiejętne zarządzanie ryzykiem w obszarze energetyczno-klimatycznym może skutkować szeregiem negatywnych zjawisk: od wzrostu cen energii, poprzez przerwy w dostawach prądu, aż po problemy z zaopatrzeniem w wodę.

W tym kontekście, wyzwania klimatyczne, energetyczne i zasobowe nabierają kluczowego znaczenia z punktu widzenia bezpieczeństwa i rozwoju kraju, uzasadniając przeprowadzenie w Polsce przeglądu strategii bezpieczeństwa narodowego, której ostatnia wersja nie uwzględnia tych kwestii w stopniu wystarczającym. Prezydent, mający do dyspozycji Biuro Bezpieczeństwa Narodowego (BBN), jest właściwą instytucją do realizacji takiego zadania, zwłaszcza że zapewnienie „bezpieczeństwa ekologicznego współczesnemu i przyszłym pokoleniom” to zapisany w konstytucji obowiązek władz publicznych RP.

Klimat, energia i zasoby w „Strategii rozwoju Polski 2050”

Jedną z pierwszych decyzji Prezydenta po objęciu urzędu było powołanie Narodowej Rady Rozwoju (NRR) jako organu doradczego złożonego z czołowych ekspertów z różnych dziedzin nauki. Wraz z NRR, Prezydent ma szansę doprowadzić do rzeczywistego uwzględnienia ochrony środowiska i klimatu, zarządzania zasobami naturalnymi oraz bezpieczeństwa ekologicznego w polityce rozwojowej państwa. W obecnej sytuacji, Polska



wyraźnie potrzebuje nowych impulsów rozwojowych, które wykraczałyby poza inwestycje infrastrukturalne i stabilizację makroekonomiczną, uwzględniając wszechstronnie rozumianą „jakość” rozwoju kraju.

Ochrona środowiska i zarządzanie zasobami naturalnymi są obecnie przykładem jednego z największych zapóźnień modernizacyjnych Polski. Podczas gdy od dekady nasz kraj konsekwentnie dogania unijną średnią pod względem poziomu dobrobytu wyrażonego wysokością PKB na mieszkańca, to w sektorze zarządzania zasobami naturalnymi podobny postęp (mierzony m.in. czystością powietrza, efektywnością zarządzania wodą czy odzyskiem odpadów) nie został odnotowany.

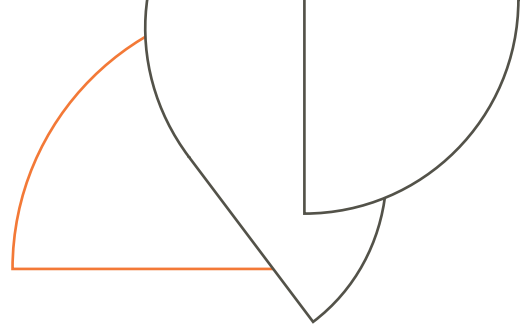
Prezydent powinien też dbać o międzypokoleniowy wymiar rozwoju Polski, tak aby przyszłe pokolenia miały szansę na dobrą jakość życia, w dobrobycie nie tylko materialnym, ale też środowiskowym.

Rekomendacje

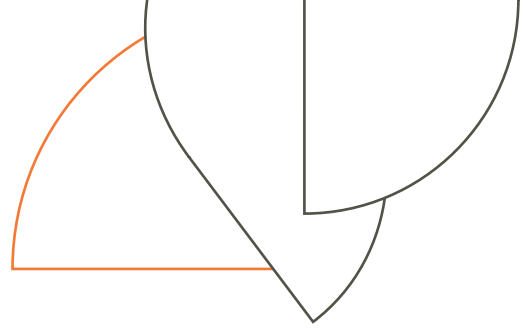
Klimat, energia i zasoby w doktrynie bezpieczeństwa narodowego

Aby doprowadzić do wszechstronnego uwzględnienia zagadnień z zakresu bezpieczeństwa klimatycznego, energetycznego i zasobowego w doktrynie bezpieczeństwa narodowego, Prezydent powinien:

- ◆ Zlecić BBN wykonanie strategicznego przeglądu bezpieczeństwa narodowego, który zostałby ukończony w ciągu dwóch lat. Efektem tych prac powinna być publikacja zaktualizowanej „Białej Księgi Bezpieczeństwa Narodowego”, ze szczególnym uwzględnieniem:
 - Konieczności dywersyfikacji bilansu energetycznego, tj. wprowadzenia do systemu zasobów zdolnych do dostarczania energii przy różnych ograniczeniach. To pozwoliłoby na zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego kraju.
 - Analizy zasobów operatywnych i geologicznych węgla kamiennego w Polsce, koniecznej do określenia znaczenia tego paliwa jako gwaranta bezpieczeństwa energetycznego kraju. „Biała Księga” z roku 2013 nie uwzględnia faktu, że przy obecnym tempie wydobycia węgla kamiennego eksploatowane dziś oraz wytypowane do eksploatacji złoża wyczerpią się do roku 2035. Ponadto, w obecnej sytuacji ekonomicznej i inwestycyjnej w sektorze górnictwa propozycja podjęcia działań na rzecz „zahamowania spadku wydobycia węgla”, ujęta w „Białej Księdze” z roku 2013, powinna zostać raz jeszcze poddana dogłębnej analizie.
 - Faktu, że zagospodarowane złoża węgla brunatnego wystarczą tylko na dwie dekady, a plany eksploatacji nowych złóż węgla brunatnego nie są akceptowane społecznie. Plany budowy kopalni odkrywkowej węgla brunatnego w okolicach Legnicy powinny zostać poddane raz jeszcze analizie wykonalności, a co za tym idzie zaktualizowana „Biała Księga” powinna zweryfikować, czy dla węgla brunatnego jako gwaranta bezpieczeństwa Polski jest nadal miejsce w przyszłym bilansie energetycznym.



- Rzeczywistego potencjału odnawialnych źródeł energii, który w Polsce (według np. analizy AT Kearney, wykonanej w roku 2014 na zlecenie Ministerstwa Gospodarki), znacznie przewyższa aktualne zapotrzebowanie na energię elektryczną i umożliwia zaspokojenie większości popytu na energię ciepłą i chłod.
- Potencjału efektywności energetycznej, jako skutecznego narzędzia zmniejszania tempa wzrostu uzależnienia od importu surowców energetycznych (obok wymienionej w „Białej Księdze” z 2013 roku konieczności dywersyfikacji źródeł importu paliw, co powinno być kontynuowane).
- Zasobu, jakim jest przepustowość interkonektorów energii elektrycznej pomiędzy Polską a jej sąsiadami. Zwiększenie możliwości wymiany handlowej na połączeniach transgranicznych podniosłoby odporność systemu elektroenergetycznego, a co za tym idzie istotnych sektorów gospodarki, na sytuacje kryzysowe związane z ograniczeniem lub wstrzymaniem dostaw surowców energetycznych lub prądu.
- Rzeczywistych perspektyw wydobycia w Polsce gazu łupkowego, którego złoża w ostatniej „Białej Księdze” zostały określone jako dające dużą szansę na uzyskanie niezależności od dostawców zagranicznych. W kontekście obecnej sytuacji inwestycyjnej w tym sektorze, zaktualizowanych prognoz wielkości zasobów oraz unijnych regulacji w zakresie eksploatacji tego surowca, plany przedstawione w „Białej Księdze” z 2013 roku należy zweryfikować.
- Konieczności określenia nowych priorytetów w zakresie infrastruktury energetycznej w kontekście oddania do użytku terminala gazu skroplonego w Świnoujściu i uruchomienia tzw. wirtualnego i realnego rewersu na gazociągu jamalskim. W tym kontekście istotną, a nieobecną w „Białej Księdze” z 2013 roku kwestią jest konieczność zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw w modelu energetycznym, w ramach którego na rynku funkcjonuje rosnąca liczba podmiotów wytwórczych produkujących prąd z instalacji zasilanych energią odnawialną.
- Aktualizacji oceny skali zjawiska przenoszenia poza UE działalności wysokoemisyjnych sektorów przemysłowych ze względu na unijną politykę klimatyczną (tzw. ucieczka emisji, ang. carbon leakage). W „Białej Księdze” z 2013 roku zapisano, że zjawisko to „doprowadzić może do likwidacji znacznej części polskiego przemysłu ciężkiego”. Jednak według dostępnych raportów i analiz proces ten nie został jak dotąd zaobserwowany w praktyce.
- Zagrożeń, jakie dla bezpieczeństwa Polski stanowi coraz częstsze występowanie ekstremalnych zjawisk pogodowych, które w „Białej Księdze” z 2013 roku opisane są w sposób pobieżny. Co więcej, zaktualizowana „Biała Księga” powinna więcej miejsca poświęcić adaptacji, niezbędnej do zagwarantowania bezpieczeństwa Polski oraz mienia, zdrowia i życia mieszkańców.
- Aktualizacji prognoz dotyczących budowy w Polsce elektrowni atomowej, tj. roku, w którym pierwszy blok może zostać podłączony do sieci.
- Szans, a nie tylko ryzyk, jakie dla Polski niesie ze sobą polityka klimatyczna UE – jako bodziec do innowacji i modernizacji technologicznej, zachęta do oszczędzania i efektywnego zarządzania energią i zasobami oraz możliwość finansowego wsparcia dla niskoemisyjnej modernizacji.
- ♦ Dopilnować, aby doktryna bezpieczeństwa narodowego uwzględniała szeroki katalog zagrożeń dla stabilnego funkcjonowania systemu energetycznego, ryzyk będących pochodną postępujących zmian klimatycznych oraz ryzyk związanych z niedostatkami lub brakiem dostępu do różnych grup zasobów naturalnych.

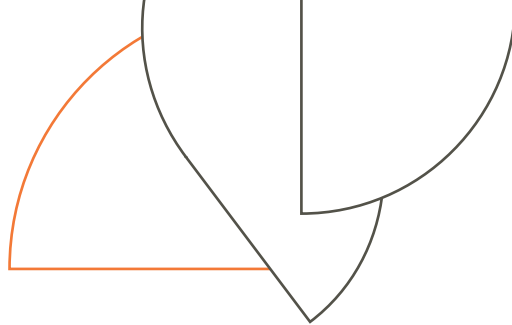


Klimat, energia i zasoby w „Strategii rozwoju Polski 2050”

Aby doprowadzić do powstania i realizacji długoterminowej strategii rozwoju Polski, która uwzględniałaby znaczenie bezpieczeństwa klimatycznego, energetycznego i zasobowego dla dobrobytu i jakości polskiej modernizacji, Prezydent powinien:

- ◆ Zlecić NRR przygotowanie długoterminowej koncepcji rozwoju Polski, która powinna być gotowa w ciągu dwóch lat. Efektem tych prac powinna być publikacja pt. „Strategia rozwoju Polski 2050”, uwzględniająca znaczenie ochrony środowiska i klimatu, zarządzania zasobami naturalnymi oraz bezpieczeństwa ekologicznego dla dobrobytu i jakości modernizacji Polski.
- ◆ Powołać w ramach NRR osobną sekcję, która zajmować będzie się ochroną środowiska i klimatu oraz zarządzaniem zasobami naturalnymi, a także zagwarantować, że klimatyczny, energetyczny i zasobowy wymiar bezpieczeństwa zostanie ujęty w agendzie istniejącej już sekcji NRR zajmującej się bezpieczeństwem.
- ◆ Aktywnie zabiegać o to, aby „Strategia rozwoju Polski 2050”, jako oficjalny dokument Rady Ministrów, stała się podstawą działań podejmowanych przez rząd. Aby to osiągnąć, Prezydent powinien zawczasu włączyć przedstawicieli Kancelarii Przewodniczącego Rady Ministrów oraz kluczowych resortów w prace nad wypracowaniem tego dokumentu.
- ◆ Korzystać z obecnego w NRR zaplecza eksperckiego do oceny bieżącej legislacji pod kątem jej wpływu na klimat i środowisko oraz doprowadzić do wypracowania, we współpracy z rządem, katalogu mierzalnych kryteriów definiujących bezpieczeństwo ekologiczne oraz zastosowania ich podczas przygotowywania oceny skutków regulacji (OSR), nawet jeśli dotyczyć to będzie poselskich projektów ustawodawczych oraz projektów Prezydenta RP, w obecnej chwili nieobjętych OSR.
- ◆ W uzasadnionych przypadkach korzystać z własnej inicjatywy ustawodawczej w obszarach kluczowych dla realizacji długoterminowej strategii rozwoju Polski, szczególnie jeżeli rząd zwlekałby z przygotowaniem odpowiednich projektów legislacyjnych.

Ponadto, Prezydent RP powinien zabiegać o terminowe podpisanie przez władze Polski zawartego na szczycie klimatycznym COP21 globalnego porozumienia o ochronie klimatu, a następnie o jego ratyfikację przez Parlament RP. Wejście w życie porozumienia jest kluczowe zarówno dla zagwarantowania jednakowych reguł konkurencji dla przemysłów energochłonnych i wysokoemisyjnych na całym świecie, ale także dla zarządzania ryzykiem zmian klimatycznych, które mogą zagrażać stabilności ekonomicznej, rozwojowi społeczno-gospodarczemu oraz bezpieczeństwu wszystkich państw, w tym Polski (m.in poprzez epidemie, migracje, konflikty o zasoby).



W sierpniu 2015 roku agencja badawcza Millward Brown Polska zrealizowała dla demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej badanie opinii i postaw Polaków i Polek na tematy związane z energetyką i ochroną klimatu.

Odpowiadając na pytanie o najważniejsze wyzwania modernizacyjne stojące przed Polską, badani uznali, że „ochrona klimatu i środowiska” – wybrana przez 11% respondentów jako pierwsze wskazanie – jest zadaniem istotniejszym niż „zapewnienie bezpieczeństwa kraju poprzez rozwój armii” (5%), czy „przystąpienie Polski do strefy euro” (4%). To może świadczyć o tym, że Polacy dostrzegają związek pomiędzy polityką ochrony klimatu i środowiska a tempem i jakością rozwoju kraju.

Proszę wskazać trzy najważniejsze Pana/i zdaniem wyzwania modernizacyjne dla Polski:

