



Polska potrzebuje doktryny energetycznej



JAN SZOMBURG JR.

Wiceprezes Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową
Dyrektor Centrum Strategii Energetycznych

Od redakcji

Polska potrzebuje doktryny energetycznej będącej swoistym kompasem przy podejmowaniu konkretnych decyzji inwestycyjnych i regulacyjnych. Tylko trwałe – zakorzenione w naszym myśleniu i działaniu oraz powszechnie akceptowane – zestaw najważniejszych kryteriów, zasad i kierunków rozwoju sektora może stać się rękojmą polskiej racji stanu. Bez uświadomionej wizji nie rozwiążemy naszych zasadniczych problemów i utracimy historyczną szansę wykorzystania nadchodzących wielomiliardowych inwestycji jako koła zamachowego rozwoju kraju. Jak zatem definiować doktrynę, które uwarunkowania brać pod uwagę i jakie cele powinniśmy przed sobą stawiać?

Niniejszy artykuł ukazał się na łamach „Rzeczpospolitej” w dniu 15 maja 2014 r.

Po co nam doktryna?

Programowanie rozwoju polskiej energetyki nie funkcjonuje dziś dobrze. Obecne polityki oraz strategie nie są ze sobą spójne, są mało elastyczne i zasadniczo nieselektywne – zawierają chęć realizacji praktycznie wszystkich możliwych celów, chociaż z góry wiadomo, że nie będzie to możliwe. Co więcej, uginają się często pod brzemieniem własnej szczegółowości, dyktowanej niekiedy potrzebami bieżącej gry informacyjnej z otoczeniem. W zderzeniu z dynamicznie przekształcającą się rzeczywistością szybko tracą na aktualności. Kto dziś, przy tak szybko zmieniającej się dostępności i opłacalności poszczególnych technologii (*vide*: gaz łupkowy czy

fotowoltaika), jest w stanie przewidzieć miks energetyczny kraju w perspektywie 20 czy 50 lat? Poszczególne decyzje inwestycyjne zdają się być raczej potrzebą chwili i krótkoterminowych potrzeb (w tym politycznych) niż elementem jakiejś całościowej i dobrze przemyślanej wizji.

Polska energetyka potrzebuje kompasu – trwałej i powszechnie akceptowanej myśli przewodniej, która odnosiłaby się do szerszego interesu rozwojowego kraju.

“ **Polska energetyka potrzebuje kompasu – trwałej i powszechnie akceptowanej myśli przewodniej, która odnosiłaby się do szerszego interesu rozwojowego kraju.**

Jakie drogi definiowania doktryny?

Naturalnym wydaje się, by doktryna energetyczna została wypracowana wśród demokratycznie wybranych liderów państwa (konsensus polityczny). Niestety, ze względu na logikę funkcjonowania polskiej polityki jej wygenerowanie, a tym bardziej uzgodnienie ponad podziałami wydaje się mało prawdopodobne. W dodatku jako społeczeństwo – w tym przedstawiciele poszczególnych sektorów gospodarki – mamy ogromny problem z akceptacją ogólnie definiowanych wizji. Jest to zresztą pochodną naszych doświadczeń historycznych (zaborcy, PRL), gdy ich kreatorem były obce państwa.

Może warto więc, by doktryna powstała w oparciu o aktorów biznesowych – przedsiębiorstwa energetyczne (konsensus rynkowy)? Takie podejście z pewnością zwiększyłoby szanse jej realizacji. Czy jednak wizja rozwoju sektora powinna być podporządkowana jedynie jego własnemu punktowi widzenia („energetyka dla energetyków”), czy też powinna służyć interesowi rozwojowemu całego kraju? Poza tym, czy – przy takim podejściu – można uniknąć ryzyka nadmiernego wpływu największych graczy?

A gdyby o jej stworzenie poprosić środowiska akademickie (konsensus naukowy)? Przykładowo, w Niemczech głos nauki w definiowaniu doktryny energetycznej był bardzo istotny. Czy jednak – i w tym przypadku – znowu nie natrafilibyśmy na silne podziały odzwierciedlające powiązania w ramach poszczególnych podsektorów energetyki? W dodatku, czy siła autorytetu nauki w Polsce jest wystarczająca, by przewodzić temu procesowi?

Pozostaje jeszcze wariant uspołecznienia – postawienia na otwartą procedurę publiczną z udziałem mediów (konsensus społeczny). Tu jednak wyzwaniem jest logika funkcjonowania głównego

nurtu debaty publicznej, który ma problem z nastawieniem się na poszukiwanie konstruktywnych rozwiązań. W przeważającej większości ludzie po prostu nie są nimi zainteresowani – dokonując codziennie wyborów przed telewizorami, w kioskach czy w Internecie preferują konflikt i sensację. A rynek mediów się dostosowuje i również wtórnie kreuje takiego odbiorcę.

Nasuwa się więc pytanie, czy proces wypracowania doktryny nie mógłby być pewnego rodzaju mieszanką powyższych podejść? Czy nie powinna ona powstać w oparciu o współpracę szeroko rozumianych elit dobrej woli – zarówno ze świata polityki, biznesu jak i nauki – o merytokratycznym a zarazem obywatelskim podejściu. Wydaje się, że mogą one zainicjować proces twórczy, proponując wyjściowe obszary wyboru. Te natomiast należałoby poddać szerokiej obywatelskiej debacie, w tym również przy udziale mediów (uspołeczniony konsensus merytokratyczny). Tak wypracowana doktryna stałaby się trwałą i realną inspiracją dla decyzji politycznych.

“ **Doktryna energetyczna mogłaby powstać w oparciu o współpracę szeroko rozumianych elit dobrej woli – zarówno ze świata polityki, biznesu jak i nauki – o merytokratycznym a zarazem obywatelskim podejściu. Zainicjowałyby one proces twórczy, proponując wyjściowe obszary wyboru, które następnie zostałyby poddane szerokiej obywatelskiej debacie, w tym również przy udziale mediów.**

Jaka forma doktryny?

Na ile powinniśmy dążyć do precyzyjnego dodefiniowania doktryny i jej sformalizowania? Amerykanie niewątpliwie posiadają doktrynę energetyczną, choć na poziomie federalnym nie mają żadnego dokumentu, który by ją określał. Rosjanie spisują wiele strategii, lecz już w dniu wdrożenia są one zwykle nieaktualne. Aby zobaczyć ich prawdziwe zamiary dotyczące energetyki, konieczne jest analizowanie przepływów pieniędzy i rzeczywiście powstających inwestycji. Czy polska doktryna mogłaby pozostać niezapisana, ale „uwewnętrzniiona”? Jeśli natomiast zdecydowalibyśmy się jednak na stworzenie dokumentu – w jakiej powinien on być formie? Czy zawierałby jedynie kilka kluczowych zdań i odwołań do nadrzędnych wartości i zasad? Czy też miałyby być bardziej szczegółowy? Do jakiego stopnia?



Na ile powinniśmy dążyć do precyzyjnego dodefiniowania doktryny i jej sformalizowania? Przykłady Stanów Zjednoczonych i Rosji pokazują, że wcale nie musi być ona spisaniem czy konsekwentnie realizowanym dokumentem.

Jakie przestrzenie energetyczne?

Zasadnicza debata o przyszłości energetyki odnosi się zazwyczaj tylko do jednego z jej segmentów – sposobu wytwarzania energii elektrycznej. Czy w doktrynie nie powinno znaleźć się również miejsce dla jakości sieci energetycznych, roli ciepłownictwa, a może i struktury paliw dla transportu? Na ile ma ona uwzględniać stronę popytową (modele konsumpcji energii) i dotyczyć roli konsumenta oraz prezentowanych przez niego postaw?

Jakie uwarunkowania doktryny?

Istnieje szereg uwarunkowań, które będą miały wpływ na kształt polskiej doktryny energetycznej. Jednym z nich jest tzw. wewnętrzna gra sił, w której najważniejszymi aktorami są: politycy i państwo, sektor energetyczny (biznes, inżynierowie), gospodarka jako odbiorca energii (zasadniczy dylemat: czy będzie ona bardziej usługowa czy raczej przemysłowa?) oraz społeczeństwo (m.in. przez pryzmat swoich oczekiwań i potencjałów). Doktryna energetyczna będzie zależała też od dostępnych surowców – przede wszystkim rodzimych, a także zagranicznych, które opłaca nam się lub też które musimy importować – oraz od kierunków rozwoju infrastruktury. Znaczenie mają także zasadnicze tendencje światowe: geopolityka (m.in. strategia uzależnienia i strachu stosowana przez Rosję, sytuacja na Ukrainie, ewentualny eksport LNG przez USA), postęp technologiczny, światowe tendencje rynkowe (np. przechodzenie w energetyce z centralnego podejścia top-down do systemów coraz bardziej rozproszonych), zmiany dotyczące modelu konsumpcji (coraz więcej urządzeń elektrycznych, inne pory ich użytkowania), zmiany w zakresie struktury źródeł produkowanej energii (m.in. tendencje do zmniejszania roli węgla, promowanie „zielonych” źródeł) czy zmieniający się pejzaż infrastrukturalny. Doktryna energetyczna powinna również brać pod uwagę uwarunkowania kulturowo-mentalne Polaków – nasz spryt i przedsiębiorczość, brak zaufania do dużych struktur, nieumiejętność współpracy w większym wymiarze, dążenie do samodzielności i jak największej przestrzeni „wolności” oraz „autonomii”, silne emocjonalne podziały czy wciąż relatywnie dużą motywację do działania. Czyli budować na naszych silnych stronach, mając na uwadze słabości.

“ Doktryna energetyczna powinna uwzględniać nie tylko „twarde” – polityczne, ekonomiczne czy infrastrukturalne – uwarunkowania, lecz również kulturowo-mentalne cechy Polaków, m.in. nasz spryt i przedsiębiorczość, nieumiejętność współpracy czy wciąż relatywnie dużą motywację do działania.

Jakie cele doktryny?

Bezpieczeństwo energetyczne było wysoko stawiane wśród priorytetów rozwojowych energetyki jeszcze przed wydarzeniami na Ukrainie. Czy powinno być ono nadrzędnym celem doktryny? Co tak naprawdę oznacza to pojęcie? Czy doktryna powinna dokonywać wyboru pomiędzy bezpieczeństwem energetycznym a konkurencyjnością gospodarki i bezpieczeństwem ekonomicznym? Czy eksponując to pierwsze, nie skazujemy się tak naprawdę długofalowo na brak obu? Ciężko czuć się bowiem niezagrażonym, gdy gospodarka jest słaba, a sztucznie „hodowany” i przez to nieefektywny sektor energetyki staje się łakomym kąskiem na przykład dla zagranicznych koncernów.

“ Czy doktryna powinna dokonywać wyboru pomiędzy bezpieczeństwem energetycznym a konkurencyjnością gospodarki i bezpieczeństwem ekonomicznym? Czy eksponując to pierwsze, nie skazujemy się tak naprawdę długofalowo na brak obu?

Czy doktryna energetyczna ma być bierna czy proaktywna? Czy ma „nie przeszkadzać” (nie obciążać) czy stwarzać bodźce rozwojowe? Czy zależy nam przede wszystkim na tym, by energia była tania, czy też chcemy, by energetyka stała się kołem zamachowym gospodarki? Wybierając drugi wariant moglibyśmy mieć szansę na stworzenie swoich specjalizacji gospodarczych w oparciu o energetykę (czy nie kłóciłoby się to jednak z potrzebą dywersyfikacji?) i stymulowany odgórnie rozwój przemysłu oraz powstanie nowych miejsc pracy. Jest to jednak droga wymagająca ryzyka – ile zechcemy go na siebie wziąć? Niemcy płacą bardzo dużą cenę za swój proaktywny wybór – odnawialne źródła energii, ale w przyszłości mogą też wiele zyskać...

Jak w cele doktryny wpleść ochronę środowiska i ekologię, szczególnie w kontekście silnego oddziaływania polityki klimatycznej Unii Europejskiej?

“ Czy doktryna energetyczna ma być bierna czy proaktywna? Czy ma „nie przeszkadzać” (nie obciążać) czy stwarzać bodźce rozwojowe? Czy zależy nam przede wszystkim na tym, by energia była tania, czy też chcemy, by energetyka stała się kołem zamachowym gospodarki?

Jaki „image” polskiej energetyki?

Czy powinniśmy dążyć do tego, aby polska energetyka miała swój „image”? Niemcy, pomimo większej emisji dwutlenku węgla *per capita* niż Polska, mają opinię „zielonych”, podczas gdy nasza gospodarka – choć w ostatnich latach stała się liderem tempa redukcji emisji w Europie – jest przedstawiana jako „orędowniczka złych nawyków”. Skłania to do refleksji. W jaki sposób wykreować swój „image” i co w nim zaakcentować? Czy doktryna powinna zajmować się również tym wymiarem?

“ Czy powinniśmy dążyć do tego, aby polska energetyka miała swój „image”? Niemcy, pomimo większej emisji dwutlenku węgla *per capita* niż Polska, mają opinię „zielonych”, podczas gdy nasza gospodarka – choć w ostatnich latach stała się liderem tempa redukcji emisji w Europie – jest przedstawiana jako „orędowniczka złych nawyków”.

Doktryna = rozwój

Niezależnie od finalnej formuły i kształtu polskiej doktryny energetycznej, jej powstanie ma kluczowe znaczenie dla przyszłości nie tylko samego sektora, ale i rozwoju kraju. Zainicjowana

przez elity i uspołeczniona w szerokiej obywatelskiej debacie praca nad wspólną wizją polskiej energetyki pozwoli nam na uzyskanie większej przewidywalności i synergii. Stawką jest zaprzęgnięcie nadchodzących wielomiliardowych inwestycji energetycznych w działanie na rzecz rozwoju kraju.

O autorze



JAN SZOMBURG JR.

Wiceprezes Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową
Dyrektor Centrum Strategii Energetycznych

Jan Szomburg Jr. jest Wiceprezesem Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, gdzie pełni również funkcję dyrektora Centrum Strategii Energetycznych.