

Analiza BBN
nt. nowej strategii energetycznej
Republiki Federalnej Niemiec

Sławomir Kamiński
Departament Analiz Strategicznych

Warszawa, 4 listopada 2010 r.

Nowa strategia energetyczna Niemiec

28 września 2010 r. rząd Niemiec przyjął strategię rozwoju sektora energetycznego RFN do 2050 r. Strategia ta – w odniesieniu do zapisów o energetyce jądrowej - przed wdrożeniem będzie musiała uzyskać jeszcze akceptację Trybunału Konstytucyjnego¹.

Według strategii, jednym z największych wyzwań XXI wieku jest zapewnienie „*pewnych, ekonomicznych, opłacalnych środowiskowo i konkurencyjnych dostaw energii*”². Dlatego Niemcy chcą być postrzegane jako „*jedna z najbardziej efektywnych energetycznie i przyjaznych dla środowiska gospodarek na świecie*”. Osiągnięcie tego założenia jest polityczną koniecznością dla Niemiec ze względu na: (a) rosnący globalny popyt na energię oraz rosnące ceny, (b) wzrost zależności Niemiec od importu energii. Dlatego rząd niemiecki opracował długoterminową strategię rozwoju sektora energetycznego, która zakłada, że „*konwencjonalne środki pozyskiwania energii w coraz większym stopniu i w sposób trwały zastępowane są przez energię odnawialną*”².

Główne cele nowej strategii energetycznej to:

- ochrona klimatu i środowiska naturalnego;
- efektywność ekonomiczna przedsięwzięć energetycznych;
- bezpieczeństwo zasobów energetycznych.

Główne założenia nowej strategii to:

- przedłużenie okresu użytkowania reaktorów jądrowych (średnio o 12 lat)³;
- rozbudowa odnawialnych źródeł energii (w pierwszym rzędzie farm wiatrowych na szelfie)⁴;

¹ Niemiecki Bundestag przyjął 28 października 2010 r. nowelizację ustawy o energetyce atomowej, zakładającą wydłużenie okresu eksploatacji niemieckich reaktorów jądrowych o średnio 12 lat. Nowelizacja przeszła głosami chadecko-liberalnej koalicji rządzącej. Za opowiedziało się 308 posłów, przeciw było 289, a 2 wstrzymało się od głosu. Opozycja zapowiedziała zaskarżenie przyjętej ustawy do Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ rząd chce przeforsować ją z pominięciem drugiej izby parlamentu, Bundesratu. Chadecko-liberalna koalicja nie ma w tej izbie większości.

² Tekst dokumentu:

http://www.bundesregierung.de/nsc_true/Content/DE/StatischeSeiten/Breg/Energiekonzept/energiekonzept-final.property=publicationFile.pdf/energiekonzept-final

³ Zakłada się przy tym, że energetyka jądrowa jest formą „pomostu” pomiędzy rosnącym zapotrzebowaniem niemieckiej gospodarki na energię a rosnącymi udziałami tzw. energii alternatywnej.

- ograniczenie energochłonności gospodarki (zwłaszcza w budownictwie).

Niemieccy politycy liczą na poprawę bezpieczeństwa energetycznego, redukcję emisji CO₂ i utrzymanie stabilnych cen energii.

Rząd musi jednak liczyć się ze sprzeciwem opozycji wobec pominięcia Bundesratu w procesie legislacyjnym nowelizującym ustawę o przedłużeniu pracy reaktorów. Na skutek przegranych wyborów w Nadrenii Północnej-Westfalii w maju br. rządząca koalicja nie ma większości w izbie parlamentu zrzeszającej landy i dlatego chce dokonać zmiany prawa bez konieczności uzyskiwania jej akceptacji. Rząd powołuje się na analizy prawne, z których wynika, że udział Bundesratu w nowelizacji tych ustaw nie jest konieczny. Opozycja uważa natomiast, że nowelizacja nałoży dodatkowe obciążenia na landy i jako taka wymaga zgody Bundesratu. Będzie to skutkować skargą opozycji do Trybunału Konstytucyjnego, na skutek czego możliwe jest zablokowanie istotnego elementu strategii - koncepcji przedłużenia pracy elektrowni atomowych. Pełne wdrożenie strategii będzie bowiem oznaczać nadpodaż energii elektrycznej w Niemczech w okresie do 2020 roku i - co za tym idzie - poszukiwanie przez RFN rynku zbytu na tę energię, również w Polsce. Kolejną konsekwencją wdrożenia strategii może być intensyfikacja działań Niemiec w Unii Europejskiej mających na celu ograniczanie emisji CO₂.

Ponadto opozycja planuje zorganizowanie protestów przeciw planom przedłużenia okresu użytkowania reaktorów. Ataki opozycji dotyczą również zakulisowych negocjacji rządu z właścicielami reaktorów prowadzonych w toku wypracowywania obecnej strategii, a dotyczących m.in. obciążeń finansowych produkowanej tam energii elektrycznej⁵.

Do uzgodnienia kompromisowej wersji strategii energetycznej doszło po wielogodzinnych negocjacjach z udziałem kanclerz Niemiec Angeli Merkel, w których uczestniczyli także szefowie największych koncernów energetycznych

⁴ Celem jest pozyskiwanie 25 GW z instalacji wiatrowych *offshore* do 2030 r., co będzie wymagało inwestycji o wartości 75 mld euro. Rząd zainicjuje w tym celu specjalny program w 2011 r. poprzez uruchomienie 5 mld euro z kredytu z banku państwowego "*Kreditanstalt für Wiederaufbau*" (KfW). Rząd chce także uprościć procedury administracyjne, aby ułatwić realizację inwestycji z zakresu energetyki wiatrowej.

Inny obszar to rozwój i inwestycje w infrastrukturę transmisyjną i dystrybucję elektryczności generowanej z energii wiatrowej pozyskanej na wybrzeżu na tereny położone w głębi lądu, w rejony gęsto zaludnione, gdzie popyt na energię jest największy.

Strategia podkreśla także znaczenie „zielonej elektryczności” dla Niemiec, np. energii słonecznej pozyskiwanej w Afryce Północnej.

⁵ Więcej: <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2010-10-06/nowa-strategia-energetyczna-rfn>

– właścicieli reaktorów. Strategia zawiera zapisy korzystne dla koncernów. Przedłużono czas użytkowania reaktorów w zależności od ich wieku (od 8 do 14 lat; średnio o 12 lat), koncerny będą wpłacać mniejsze podatki i składki na fundusz OZE, niż pierwotnie zapowiadał rząd (300 mln euro rocznie w latach 2011 i 2012 oraz 200 mln euro rocznie w latach 2013-16)⁶. Przyjęcie strategii przez rząd było *de facto* formalnością, ale jej pełne wdrożenie będzie utrudnione w przypadku energetyki jądrowej. Opozycja (SPD, Zieloni, Partia Lewicy) liczy na to, że koncepcja rządowa dotycząca przedłużenia użytkowania reaktorów zostanie odrzucona przez Trybunał Konstytucyjny ze względu na – ich zdaniem – wątpliwą korzyść ekonomiczną. Temat ten będzie z pewnością wykorzystywany przez opozycję w kampaniach wyborczych zarówno na poziomie landów, jak i na szczeblu federalnym⁷.

Według części ekspertów, rząd federalny nie może zapewnić dużego wsparcia finansowego ze względu na ograniczenia budżetowe. Trudno więc będzie osiągnąć w pełni zakładane cele, np. ograniczenie energochłonności budownictwa. Wyjątkiem powinien być plan rozbudowy elektrowni wiatrowych *offshore*, który otrzyma wysokie subwencje i z tego powodu może zostać zrealizowany szybciej, niż zakłada rząd.

W ramach nowej strategii niemiecki rząd zamierza do 2020 r. ograniczyć emisję CO₂ (o 40 proc. z porównaniu z poziomem z 1990 r.). Nowy plan ma również na celu poprawę bezpieczeństwa energetycznego poprzez zmniejszenie importu surowców energetycznych (potencjalnie 28 proc. mniej gazu i 16 proc.

⁶ Cykl życia 17 niemieckich reaktorów został przedłużony średnio o 12 lat. Reaktory, które rozpoczęły pracę przed 1980 rokiem zostaną zamknięte w okresie najbliższych 8 lat. Zapis ten obejmuje reaktory Biblis A (RWE), Brunsbüttel (Vattenfall/E.ON), Isar 1 (E.ON), Phillipsburg 1 (EnBW), Neckarwestheim 1 (EnBW) oraz Unterweser (E.ON). Młodsze reaktory będą mogły pracować przez 14 lat.

W zamian za decyzję o przedłużeniu czasu funkcjonowania reaktorów, niemiecki rząd oczekuje od ich właścicieli (E.ON, RWE, EnBW oraz Vattenfall) udziału w zyskach, które będą pobierane jako specjalna stawka celna od prądów paliwowych. Wg wstępnych wyliczeń, może to oznaczać dodatkowy przychód w budżecie państwa w wysokości ok. 2,3 mld euro rocznie w ciągu najbliższych 6 lat. Minister finansów Wolfgang Schäuble oczekuje więc wpływów w wysokości 13,8 mld euro do 2016 r., kiedy to nowy podatek przestanie obowiązywać.

Największe wpływy finansowe z nowej generacji projektów energetycznych mają nastąpić w 2017 r., kiedy podatek od prądów paliwowych zostanie zastąpiony opłatami za każdą kWh energii elektrycznej pozyskanej z odnawialnych źródeł energii. Szacuje się, że może to oznaczać 15 mld euro dodatkowych wpływów rocznie.

Specjalny fundusz wspierający OZE stworzony został na rzecz badań z zakresu pozyskiwania energii odnawialnej.

⁷ Więcej: <http://www.forexyard.com/en/news/QA-Germany-energy-strategy-issues-2010-08-18T162653Z>

mniej ropy do 2020 r.) i zapobieżenie szybkiemu wzrostowi cen, co uderzyłoby w konkurencyjność niemieckich firm.

Cele te mają zostać osiągnięte przede wszystkim dzięki:

- ograniczeniu energochłonności (zwłaszcza poprzez modernizację budynków, które pochłaniają 40 proc. energii w RFN);
- przedłużeniu okresu użytkowania elektrowni atomowych (zastąpienie ich elektrowniami konwencjonalnymi oznaczałoby emisję dodatkowych 150 mln ton CO₂ rocznie);
- rozbudowie odnawialnych źródeł energii; w ich przypadku priorytetem jest budowa elektrowni wiatrowych na morzu o mocy 25 GW⁸.

Zestawienia ujęte w strategii energetycznej Niemiec

Spadek zużycia energii w porównaniu z 2008 r. – o 20 proc. w 2020 r. i o 50 proc. w 2050 r. W praktyce spadek zużycia o 2,1 proc. rocznie w pierwszym okresie;

Poziom redukcji emisji gazów cieplarnianych w porównaniu z 1990 r.

2020	2030	2040	2050
-40 proc.	-55 proc.	-70 proc.	- 80-95 proc.

Zakładany udział odnawialnych źródeł energii w produkcji energii elektrycznej brutto

2020	2030	2040	2050
35 proc.	50 proc.	65 proc.	80 proc.

Źródło: <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2010-10-06/nowa-strategia-energetyczna-rfn>

Wdrożenie strategii będzie wymagać również zmiany wielu ustaw, w tym dotyczących regulacji sektora jądrowego, przyjętych w 2002 r. przez rząd

⁸ Więcej: <http://www.foratom.org/e-bulletin-tout-1378/other-articles-tout-1385/764-german-energy-strategy-paves-the-way-for-low-carbon-future.html>

Gerharda Schrödera. Najważniejsze działania na 2011 r. to nowelizacje ustaw (m.in. prawa morskiego) i otwarcie programów finansowania mających przyspieszyć rozbudowę energetyki wiatrowej i sieci przesyłowych niezbędnych przy rosnącej liczbie farm wiatrowych.

Przyjęta strategia jest de facto pierwszym od 2002 r. programem całościowej zmiany sektora energetycznego, obejmującym zagadnienia dostaw energii elektrycznej i ciepła oraz zużycia surowców energetycznych w transporcie. Rządowi Niemiec udało się wypracować kompromis dotyczący polityki energetycznej, mimo sporów wewnątrz koalicji i w samym rządzie, jednak kosztem rezygnacji z części innych zamierzeń, np. obowiązkowego zmniejszenia energochłonności w istniejących budynkach lub dodatkowego zabezpieczenia reaktorów przed atakami terrorystycznymi. Strategia rządowa powinna przyczynić się także do rozwoju eksportu „zielonych technologii”, głównie w zakresie odnawialnych źródeł energii.

Z perspektywy UE przyjęcie strategii może oznaczać, że Niemcy opowiedzą się za wprowadzeniem na poziomie unijnym obowiązku składowania odpadów radioaktywnych i to w terminie dostosowanym do planów budowy ich składowisk na te odpady. Realizacja strategii, ze względu na dłużej działające reaktory i spadek energochłonności, może doprowadzić do spadku konsumpcji gazu w Niemczech, co z kolei może ograniczać w dłuższej perspektywie znaczenie współpracy gazowej z Rosją. Należy natomiast oczekiwać rozwoju energetyki wiatrowej w Niemczech, co może skutkować nadmiarem energii elektrycznej w RFN i szukaniem rynków zbytu w krajach sąsiednich (także w Polsce).

Priorytetem Niemiec pozostanie polityka ochrony klimatu. Należy się więc spodziewać poparcia Berlina na rzecz 30-proc. redukcji emisji gazów cieplarnianych UE do 2020 r., choć uzależnionego od rozwoju negocjacji na poziomie światowym. Programy wsparcia finansowego sektora energetycznego powinny przyczynić się do poprawy koniunktury gospodarczej Niemiec, a co za tym idzie, zwiększyć popyt na import z Europy Środkowej, w tym z Polski.