

Czy panujemy jeszcze nad stabilnym rozwojem systemu energetycznego?



OPPORTUNITY

Institute for Foreign Affairs

15.05.2025

Europejskie polityka i prawo energetyczne stają się współcześnie **zbiorem postulatów i dyrektyw technologiczno-ekonomicznych**, które mają zrealizować przedsiębiorstwa energetyczne, przemysł i organy państwa, aby **zrealizować określone cele**. Towarzyszą temu sankcje oraz bodźce ekonomiczne. Normy prawne i dyrektywy polityczne **nie są przy tym neutralne technologicznie**, promując określone rozwiązania, kosztem innych, wymuszając określone kierunki inwestycyjne. W efekcie „**transformacja energetyczna**” nie jest już definiowana jako **naturalny proces** będący efektem postępu technologicznego (np. przejścia z drewna na węgiel), ale jako proces zdeterminowany przez cele i **wymuszany** przez „stymulatory” prawne i ekonomiczne. W procesach określanych normatywnie, skupionych na projektowaniu rzeczywistości, **wiedza techniczna ma często jedynie znaczenie instrumentalne**, podporządkowane celom. W rezultacie, technologie efektywne z punktu widzenia ekonomicznego i technicznego, są często wypierane przez **nieefektywne**. Państwa Unii Europejskiej są **podporządkowane takiej właśnie logice**, podczas gdy globalni konkurenci (USA, Chiny), prezentują postawę pragmatyczną, dbając o **spójny rozwój energetyki i gospodarki**. W efekcie, globalni konkurenci UE, inwestując w moce wytwórcze bez ograniczeń regulacyjnych, budują podstawy do rozwoju nie tylko „tradycyjnych” gałęzi przemysłu, ale na przykład centrów danych, które są napędem rozwoju nowej gospodarki, szeroko wykorzystującej sztuczną inteligencję.





W tym napięciu między projektowaniem **przyszłości a techniczną rzeczywistością**, między **celami normatywnymi a ekonomiczną racjonalnością**, rozgrywa się dziś codzienność decydentów, regulatorów i przedsiębiorców w sektorze energii. Polska, będąca częścią unijnego systemu prawno-politycznego, musi nie tylko dostosowywać się do tej logiki, ale także **szukać własnych przewag konkurencyjnych**. Czy zapewnienie tej spójności celów jest jednak w ogóle możliwe?

Dlatego 15 maja 2025 r. w siedzibie The Opportunity Institute for Foreign Affairs odbyła się debata, która nie była jedynie przeglądem faktów czy oceną polityk – ale **próbą nazwania konkretnych „okien możliwości”, jakie otwierają się dla Polski w transformującym się, zglobalizowanym i coraz bardziej regulowanym świecie energetyki**. Dyskusja z udziałem dra Rafała Gawina, Ireneusza Łazora, dr Honoraty Nyga-Lukaszewskiej, dr hab. Mariusza Swory, Marka Woszczyka oraz prof. dr hab. Grzegorza Wrochny – prowadzona przez Zuzannę Nowak – stanowiła **konfrontację strategicznej myśli z realiami sektora**.



SUKCESY POLSKIEJ ENERGETYKI

Zestawiając ramy polityczne i prawne z rzeczywistością technologiczną i gospodarczą, trudno nie postawić pytania fundamentalnego – a zarazem bardzo konkretnego: **Co się Polsce realnie udało w energetyce? Jakie działania – pomimo zewnętrznych presji i wewnętrznych ograniczeń – zbudowały nasze bezpieczeństwo i niezależność energetyczną?**

Odpowiadając na to pytanie eksperci byli zgodni: **największym osiągnięciem ostatnich lat pozostaje skuteczna dywersyfikacja kierunków dostaw gazu ziemnego**. Inwestycje w terminal LNG w Świnoujściu, gazociąg Baltic Pipe oraz kontrakty z alternatywnymi dostawcami gazu, a także własny transport surowca umożliwiły Polsce uniezależnienie się od rosyjskiego gazu i zwiększenie zdolności importowych.

W dyskusji zwrócono także uwagę na **rozwój rynku energii oraz inwestycje, które skutkują modernizacją energetyki**.

Polski rynek energii coraz silniej integruje się z europejskim rynkiem elektroenergetycznym i globalnym rynkiem gazu. Choć jego funkcjonowanie wciąż nie jest wolne od wyzwań, skala zmian jest imponująca. Polska przypomina dziś wielki plac budowy – trwa intensywna modernizacja sektora energetycznego, rozwijane są duże projekty infrastrukturalne, a inwestycje w odnawialne źródła energii nabierają tempa – stwierdził Rafał Gawin.

Na ten obraz nakładają się również **sukcesy elektroenergetyki oraz rozwój instytucjonalny rynku energii**, które – jak podkreślali eksperci – stanowią istotny element transformacji.

Oprócz sukcesu dywersyfikacji w zakresie dostaw gazu, trzeba też podkreślić rolę dużych projektów i zaangażowania OSP w elektroenergetyce, który na co dzień dba – póki co skutecznie – o zbilansowanie rozchwianego systemu, ale też odegrał znaczącą rolę w odłączeniu się od Rosji państw bałtyckich i Ukrainy. Ważne jest to, że mamy dojrzały system instytucjonalny: operatorów, regulatora i giełdę. Gorzej sprawa się ma na poziomie centrum rządowego, gdzie obserwujemy rozproszenie kompetencyjne i brak koordynacji, raczej sprawdza się instytucja pełnomocnika z wąskim zakresem spraw dotyczących infrastruktury i atomu – podkreślił Mariusz Swora.

Kwestia dojrzałości rynku została podjęta także w kontekście jego uczestników. Eksperci zwrócili uwagę, że **rynek to nie tylko infrastruktura i instytucje, ale również odbiorcy**, których rola w ostatnich latach uległa znaczącej zmianie.

Zdecydowanie można stwierdzić, że wykształciła się grupa świadomych konsumentów, którzy funkcjonują na rynku z dużą dojrzałością. Doskonałym przykładem tego zjawiska jest rosnąca aktywność prosumentów oraz dynamiczny rozwój fotowoltaiki – stwierdził Marek Woszczyk.

W dalszej części dyskusji o energetyce, eksperci skupili się na zagadnieniach związanych z **rozwojem sektora jądrowego** – zarówno w skali dużych jednostek, jak i mniejszych technologii (SMR, MMR). Zwracano uwagę nie tylko na ich potencjalne zastosowania – np. w przemyśle – ale również na **potrzebę budowy krajowego zaplecza przemysłowego**, które umożliwiłoby pełniejsze wykorzystanie tego potencjału w Polsce.

Zarówno sektor publiczny, jak i prywatny wykazują dziś dużą aktywność w obszarze energetyki jądrowej, choć jak dotąd żaden projekt nie został jeszcze zrealizowany. Warto zauważyć przejęcie przez Polskę technologii reaktorów wysokotemperaturowych (HTR) od Japonii dzięki podpisanej umowie międzyrządowej i współpracy NCBJ z japońskim JAEA. Technologia ta dzięki inherentnemu bezpieczeństwu mogłaby zapewnić dostawy energii elektrycznej i ciepła dla przemysłu oraz zastąpić miejskie elektrociepłownie. W NCBJ powstał już podstawowy projekt takiego reaktora. Kluczowe wyzwania, które pozostają do rozwiązania, to przede wszystkim zapewnienie finansowania oraz wskazanie konkretnych lokalizacji. W Unii Europejskiej i Stanach Zjednoczonych przez ostatnie dwie dekady nastąpiła utrata kompetencji w zakresie realizacji dużych projektów jądrowych. W polskich warunkach pilnie potrzebne są ramy finansowe, które umożliwią zaangażowanie krajowych poddostawców. Tymczasem brakuje nawet środków na modernizację istniejących jednostek badawczych.

– zauważył Grzegorz Wrochna.

KONKURENCYJNOŚĆ GOSPODARCZA W ZIELONYM ŁADZIE

W drugiej rundzie pytań eksperci wypowiedzieli się na temat Zielonego Ładu oraz możliwości realizacji polskiego interesu narodowego w ramach systemu prawnego Unii Europejskiej. Zasadniczo wszyscy rozmówcy **krytycznie**, choć z różnych perspektyw odnieśli się do rozwiązań, które mogą **obniżyć konkurencyjność polskiej i europejskiej gospodarki**.

Przede wszystkim oczekujemy dostępu do energii w przystępnej cenie. Definicja bezpieczeństwa energetycznego zakłada przecież dostępność energii po akceptowalnej cenie. W tym kontekście wystarczyłby sam Traktat Lizboński, aby zagwarantować konkurencyjność wobec USA i Chin. Niestety, sytuację komplikują urzędnicy. Tymczasem winni jesteśmy obywatelom – tak jak w Krakowie, gdzie odbiorcy zostali przekonani do wymiany pieców – niskie ceny gazu – stwierdził Ireneusz Łazor.

Po wskazaniu na fundamentalne znaczenie dostępności energii po rozsądnej cenie, pojawiło się pytanie o **rolę szerszych ram politycznych**, które kształtują kierunek działań i aspiracji Polski w obszarze energetyki. Czy bez nadrzędnych wytycznych, takich jak Europejski Zielony Ład, mielibyśmy jasno określone cele i strategię?

Odświeżony Green Deal (2025) zmienia akcenty polityki klimatycznej, uwzględniając interesy przemysłu – podkreśliła Honorata Nyga – Łukaszewska.

Czy zatem mamy do czynienia z rzeczywistym **zwrotem w polityce energetycznej UE**, czy **raczej z niewielką korektą istniejących założeń**? Pojawiła się polemika.

Green Industrial Deal jest głównie o przekierowaniu pomocy publicznej w stronę przedsiębiorstw – ale głównie na zielone technologie (niekoniecznie atom). Przykładem jest tutaj choćby CISAF. Jeżeli chodzi o sferę regulacyjną, to ciężar regulacji rynkowych (np. EMD, dyrektywa REDIII) został położony na wspieranie OZE, z pominięciem innych technologii, w szczególności atomu. Nie ma dyrektywy o wspieraniu elektrowni jądrowych, market design jest stworzony pod OZE a węgiel jest w ogóle wykluczany. Pewną szansą jest rozmycie ETS w koncepcji carbon credits, ale dziś nie mamy pewności, że tak się ostatecznie stanie. Dzisiaj jak nigdy potrzebujemy każdego rodzaju źródeł sterowalnych. Nie zostały ruszone fundamenty dysfunkcyjnego już systemu, jest więcej tego samego i jedynie trochę inaczej – polemizował Mariusz Swora.

W toku dyskusji przewijały się także wątki historyczne, wskazujące na głębsze uwarunkowania kształtujące dzisiejszą politykę klimatyczną Unii Europejskiej. Zwrócono uwagę, że kluczowe znaczenie miały tu **relacje polityczno-gospodarcze między Niemcami a Rosją**, które przez lata wpływały na kierunki rozwoju europejskiego miksu energetycznego.

Odpowiadając na to skąd się wziął nacisk na politykę klimatyczną, elektrownie wiatrowe i fotowoltaikę warto prześledzić korelację pomiędzy polityką niemiecką (zastąpienie atomu OZE i gazem) i rosyjską (Nordstream). Energiewelde to de facto ukierunkowanie na wykorzystanie rosyjskiego gazu, który miał być podstawą rozwoju niemieckiego przemysłu i energetyki, oraz eksport technologii OZE. Tutaj jednak weszły Chiny, które szybko zdominowały fotowoltaikę, nie udało się ekspansja niemieckiego przemysłu w tym obszarze. Niemcy się przeliczyli – stwierdził Grzegorz Wrochna.

Europejski Zielony Ład dewastuje europejski przemysł, państwa Europy Środkowej i Wschodniej znajdują się tu w szczególnie trudnym położeniu. Przemysł migruje do USA i traci konkurencyjność wobec Chin (elektryczny hardware, automotive) – zauważył w podobnym duchu Mariusz Swora, odwołując się do Wolfganga Munchau'a („Kaput”, Prześwity 2025) z jego tezą o prostym przełożeniu niemieckich interesów przemysłowych na Komisję Europejską oraz UE.

W dalszej części rozmowy poruszono wątek relacji między Europejskim Zielonym Ładem a kondycją przemysłu europejskiego. Uczestnicy podkreślali, że **nadmierna regulacja i brak realistycznego podejścia do globalnej konkurencji** stawiają unijną gospodarkę, a szczególnie przemysł państw Europy Środkowo-Wschodniej, w trudnym położeniu. W tym kontekście wskazywano na oderwanie regulacyjnych ambicji od potrzeb sektora przemysłowego oraz brak skutecznych instrumentów wsparcia w ramach istniejącej polityki klimatycznej.

Europejski Zielony Ład od samego początku był projektowany jako instrument realizacji ambitnych, często dogmatycznych, celów klimatycznych. Przy czym nie zawierał adekwatnych rozwiązań wspierających przemysł na tle globalnej konkurencji. Proces tworzenia regulacji w Unii Europejskiej pozostaje w dużej mierze uwarunkowany politycznie, a ceny zielonej energii pozostają niskie głównie dzięki systemowi subsydiów. W warunkach globalnej konkurencji europejski przemysł nie otrzymał wystarczających bodźców do rozwoju, a otoczenie regulacyjne zaczęło funkcjonować w oderwaniu od realiów rynkowych.

Pomimo szeregu globalnych wstrząsów – takich jak pandemia, wojna czy kryzysy energetyczne – nie nastąpiła istotna rewizja unijnego podejścia. Zmiany mają charakter retoryczny, a nie operacyjny, podczas gdy systematycznie wprowadzane są kolejne regulacje i strategie. W tym kontekście warto przypomnieć, że zasada subsydiarności bywa interpretowana w sposób umożliwiający Komisji Europejskiej przejmowanie kompetencji od państw członkowskich, co dodatkowo utrudnia reformę systemu. Rozrost struktur regulacyjnych i administracyjnych staje się coraz trudniejszy do zatrzymania. Pozostaje pytanie, czy dopiero głęboki kryzys może przynieść realną zmianę. – zapytał Rafał Gawin

Pytanie jak powinien być głęboki, żeby pomógł. Nie ma też na horyzoncie europejskiego Donalda Trumpa, który przeprowadziłby radykalne zmiany bez wywoływania głębokiego wewnętrznego kryzysu. Jeżeli szukać rozwiązań wewnątrz systemu to jedyną możliwość daje reinterpretacja trzech ważnych zasad UE: subsydiarności, solidarności, suwerenności. Z pewnym sarkazmem stwierdzam, że prawodawstwo dla firm jednak jest. ESG – dyrektywy CSRD i CSDDD konieczność liczenia śladu węglowego i zakupu zielonej energii, mimo stop the clock, są takim wyrazem pogłębiającego się przeregulowania rynku. Założenie było takie, że wyeksportujemy swój model polityki klimatycznej i pole gry do konkurencji będzie wspólne. Nikt za tym prometeistycznym założeniem nie podążył i Europa została na placu boju sama z wysokimi cenami – zaakcentował Mariusz Swora

TRANSAKCJONIZM A INTERES POLSKI

W toku dyskusji eksperci poruszyli również ważną kwestię miejsca Polski w świecie, w którym **polityka – w tym energetyczna – coraz wyraźniej opiera się na zasadach transakcyjnych**. Wymiana zdań skupiła się na pytaniu, czy Polska potrafi działać w takim otoczeniu w sposób dojrzały i świadomie kształtować swoją pozycję i zaspokajać potrzeby energetyczne, czy też nadal traktuje własne decyzje jako podporządkowane szerszym ideom, niekoniecznie w zgodzie z interesem narodowym. Wypowiedzi ekspertów ukazały głęboki rozdźwięk między światem idei a realiami geopolityki i ekonomii.

Trzeba myśleć o strategicznym zabezpieczeniu podstawowych potrzeb energetycznych państwa. Przykład Donalda Trumpa pokazał, że polityka była i nadal jest transakcyjna. Tymczasem Polska działa zbyt ideowo – mamy problem z dojrzałym myśleniem strategicznym i z odnajdywaniem się w geopolityce. Nawet sama Unia Europejska, choć powstała jako idea, funkcjonuje dziś w praktyce na zasadach transakcyjnych – silniejszy wygrywa.

Energetyka jądrowa i gaz to przykłady decyzji o charakterze strategicznym. Tego nie da się rozstrzygać tylko w Excelu. Oczywiście – kalkulacje są niezbędne, ale oprócz liczb potrzebujemy chętnych do realnego finansowania tych projektów, nie tylko do ich opłacenia. Opłacalność tego typu inwestycji nie może być mierzona wyłącznie ekonomicznie – trzeba zadać pytanie: czy potrafimy coś z tą inwestycją zrobić? Czy zawsze będziemy tylko biorcą technologii i płatnikiem rachunków?

Zielona transformacja oparta jest dziś na logice rynków finansowych – konkretnych funduszach, inwestorach, wskaźnikach stopy zwrotu. Jeśli chcemy uczestniczyć w tej transformacji, musimy nauczyć się działać w tym świecie.

Pora też wrócić do źródłowego znaczenia pojęcia „zrównoważony rozwój”. Niestety, dziś skupiamy się niemal wyłącznie na ochronie klimatu – a aspekt rozwojowy zniknął z pola widzenia. Na tym zyskały konkretne podmioty rynku finansowego, ale niekoniecznie my jako społeczeństwo.

Kluczowym wskaźnikiem (jako KPI) zielonej transformacji powinien być local content, zwłaszcza europejski. Dziś płacimy za zieloną energię, ale niewiele z tego mamy – w przeciwieństwie do Chin czy Indii. Europa, mimo swojej stagnacji biurokratycznej i 500 milionów mieszkańców, jakoś przetrwa. Ale bez zmiany podejścia pozostaniemy tylko biorcami na rynku energii – stwierdził Marek Woźniak.

Eksperti zgodzili się, że w świecie przecięć interesów i napięć geopolitycznych, **Polska musi wyraźnie określić, czego chce i w jakim kierunku zmierza.**

W świecie transakcyjnym powinniśmy jasno kierować się własnym interesem narodowym. A to oznacza wspieranie badań i rozwoju oraz budowanie local contentu – nie tylko w deklaracjach, ale w realnej polityce przemysłowej.

Europa jako całość może jeszcze przetrwać – może nawet dzięki „kroplówce” od większych graczy, którym zależy na zachowaniu dostępu do rynku UE. Ale czy taki układ powinien nas zadowalać? Warto przypomnieć, co piszą Acemoglu i Robinson w „Dlaczego narody przegrywają?”: państwa rozwijają się, gdy instytucje są włączające i prorozwojowe, a nie przeregulowane, pasywne i wykluczające. W UE nie ma dziś warunków do zaistnienia schumpeteriańskiej gali „kreatywnej destrukcji”, nie ma w niej warunków do rozwoju. W USA – jeszcze tak. W Europie – coraz mniej – skonstatował Mariusz Swora.

Podobnie, eksperci uznali, że **Polska powinna umieć monetyzować swoje przewagi i infrastrukturę** – zwłaszcza w obszarach, w których ma już unikalne doświadczenia.

Marzę o tym, byśmy potrafili wykorzystać sukces rynku gazu – nasze doświadczenia są unikalne i powinniśmy na nich zarabiać. Dodatkowo – potrzebujemy drugiego połączenia energetycznego ze Szwecją, równoległe do istniejącego już SwePol Link, który łączy stację elektroenergetyczną w Słupsku z szwedzką stacją w Stårnö. I jeśli ktoś będzie chciał korzystać z naszych osiągnięć, naszej infrastruktury czy naszych ludzi, to my musimy dyktować warunki. Nie ma powodu, byśmy oddawali tę przewagę bezwarunkowo – podkreślił Ireneusz Łazor.

W dyskusji o przewagach i barierach rozwoju nie można było pominąć **jakości instytucji oraz zdolności państwa do samodzielnego rozwoju technologicznego**.

Europa często broni swoich obywateli przed błędami przeregulowania. Ale czy to rzeczywiście działa na naszą korzyść? Kiedyś ekonomiści byli zafiksowani na liczbach – teraz czas połączyć ilość z jakością, modelami jakościowymi. Niewątpliwie local content jest bardzo ważny – ale nie w rozumieniu siły roboczej. Potrzebujemy go w wymiarze technologicznym. Chodzi o zdolność do tworzenia własnych technologii, a nie tylko ich biernego przyjmowania. Brakuje nam silnej, odważnej polityki przemysłowej – zarówno w Polsce, jak i w Niemczech, innych krajach. Kwestie ekonomiczne powinny być wiodące, ale uwzględniać szerszy aspekt społeczno-polityczny – skonstratowała Honorata Nyga-Łukaszewska.

W dyskusji padł także apel o **większy pragmatyzm** i porzucenie ideologicznego podejścia do polityki technologicznej w Europie.

Komisja Europejska zakładała niegdyś, że jej decyzje powinny być knowledge-based. Później uznano, iż wystarczy, że będą knowledge-informed. A w praktyce często oznacza to, że są knowledge-ignored, bo ważniejsze są piękne hasła. Tymczasem potrzeba nam więcej pragmatyzmu, mniej ideologii. Dotyczy to zarówno energetyki jądrowej, zwłaszcza w zakresie dywersyfikacji, jak i innych obszarów transformacji. Równoległe należy zaktualizować definicję bezpieczeństwa energetycznego. Świat się zmienia, a my wciąż operujemy przestarzałymi paradygmatami – zauważył Grzegorz Wrochna.

Ekspert rozmawiali także o doświadczeniach ostatniego kryzysu gazowego wywołanego przez Rosję, które pokazały, że **to państwa narodowe – a nie struktury unijne – były realnymi nośnikami bezpieczeństwa energetycznego**.

Instytucje unijne okazały się niewydolne w sytuacji prawdziwego kryzysu. Kiedy Rosja zakręciła kurek z gazem, nie Bruksela ratowała sytuację, tylko państwa członkowskie. Polska – dzięki wcześniejszej dywersyfikacji dostaw i rygorystycznym regulacjom dotyczącym zapasów gazu – była jednym z najlepiej przygotowanych krajów. To pokazuje, że państwo narodowe nadal pozostaje najskuteczniejszym aktorem w polityce bezpieczeństwa energetycznego – podkreślił Mariusz Swora.

Na koniec spotkania przypomniane zostało fundamentalne założenie: **energetyka jest narzędziem wspierającym gospodarkę, a nie odwrotnie.**

System energetyczny ma służyć zrównoważonemu rozwojowi gospodarki – nie wyłącznie polityce klimatycznej. O zrównoważonym rozwoju można dyskutować na wielu poziomach, ale gospodarkę przynajmniej umiemy mierzyć. Dlatego tak ważne jest, by local content był ukierunkowany na realną wartość dodaną dla krajowego przemysłu i łańcuchów dostaw.

Nie zapominajmy też, że bezpieczeństwo energetyczne ma swoją cenę. Widać to na przykładzie infrastruktury gazowej – za bezpieczeństwo trzeba zapłacić. Ale ta cena to nie koszt ideologiczny – to inwestycja w rozwój gospodarczy – składował Rafał Gawin.