

Nowelizacja niemieckiej ustawy o OZE. Reforma rozłożona na raty

Michał Kędzierski

17 grudnia Bundestag przyjął nowelizację ustawy o odnawialnych źródłach energii, która ma służyć osiągnięciu przez Niemcy celu 65-procentowego zużycia energii elektrycznej z OZE w 2030 r. Reforma wskazuje ścieżki rozwoju poszczególnych technologii w kolejnej dekadzie i zakłada m.in., że moc lądowych farm wiatrowych w RFN wzrośnie do 2030 r. o jedną trzecią (z 54 do 71 GW), a fotowoltaiki blisko dwukrotnie (z 53 do 100 GW). W tym samym okresie moc morskich farm wiatrowych ma wzrosnąć niemal trzykrotnie (z 7,7 do 20 GW). Osiągnięciu założonych celów mają sprzyjać ułatwienia regulacyjne i dodatkowe instrumenty wsparcia, w szczególności podnoszące atrakcyjność inwestycji w panele słoneczne w miastach, m.in. na dachach bloków mieszkalnych czy supermarketów. Zwiększeniu akceptacji społecznej dla rozbudowy lądowych farm wiatrowych ma służyć wprowadzenie możliwości czerpania przez gminy korzyści finansowych z nowych wiatraków umieszczanych na ich terenie – świadczenie na rzecz gmin w obrębie 2,5 km ma wynosić 0,2 centa za każdą wygenerowaną kilowatogodzinę, co powinno przełożyć się na ok. 20 tys. euro rocznie (za każdy wiatrak położony na jej terenie). Nowelizacja wprowadza ponadto przejściowe dopłaty do energii produkowanej z instalacji OZE, dla których z końcem 2020 r. kończy się 20-letni okres subwencjonowania – małe panele fotowoltaiczne będą dotowane do 2027, a wiatraki – do końca 2022 r. (przy czym w 2022 r. wsparcie przyznawane będzie w ramach aukcji). W ustawie po raz pierwszy określono długofalowy cel dekarbonizacji sektora elektroenergetycznego – do 2050 r. energia elektryczna produkowana i zużywana na terenie Niemiec (a więc również importowana) powinna być neutralna emisyjnie. 18 grudnia nowelizację zatwierdził Bundesrat. Wejdzie ona w życie 1 stycznia 2021 r.

Do ustawy dołączono rezolucję, w której Bundestag wezwał rząd do przeprowadzenia w pierwszym kwartale 2021 r. jej kolejnej nowelizacji. Miałyby się w niej znaleźć m.in.: bardziej ambitne cele rozbudowy OZE, uwzględniające nowy cel polityki klimatycznej UE na 2030 r., propozycja głębokiej reformy systemu ich finansowania (stopniowego odchodzenia od modelu opartego na opłacie OZE), a także ułatwienia regulacyjne dla repoweringu (inwestycji w zamianę starych wiatraków na nowe – bardziej wydajne).

Komentarz

- Podniesienie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. (redukcji emisji o 55% w porównaniu z 1990 r.) stawia Niemcy przed koniecznością rewizji obecnych planów dotyczących Energiewende. Według różnych szacunków nowy cel na szczeblu UE będzie

oznaczał dla RFN przymus przyspieszenia eliminowania emisji do ok. -65% do końca dekady, podczas gdy obowiązujący krajowy cel już wynosi -55% (do 2019 r. osiągnięto poziom -36%). Z perspektywy Berlina oznaczać to będzie m.in. konieczność zwiększenia tempa wyjścia z węgla i rozbudowy mocy zainstalowanych w OZE. Ich udział w sektorze elektroenergetycznym miałby w 2030 r. wynieść według różnych postulatów nawet 70–80%.

- Przyspieszenie rozbudowy mocy zainstalowanych w OZE jest podstawowym warunkiem powodzenia transformacji w sektorze elektroenergetycznym w najbliższej dekadzie, kiedy stopniowo wygaszane będą kolejne elektrownie jądrowe (8 GW do końca 2022 r.) i węglowe (ok. 25 GW do końca 2029 r.). Powstała w ten sposób luka powinna zgodnie z założeniami Energiewende wypełnić w pierwszej kolejności źródła odnawialne, których udział w zużyciu energii elektrycznej w Niemczech wyniósł w 2019 r. 42%. Ich zbyt wolny przyrost oznaczałby istotne zwiększenie roli gazu ziemnego, co negatywnie wpłynęłoby na redukcję emisji i realizację celów polityki klimatycznej państwa.
- Rząd RFN stawia w pierwszej kolejności na rozwój energetyki słonecznej, ponieważ branża wiatrowa w ostatnich latach znalazła się w kryzysie, a próby jego załagodzenia pozostają na razie nieskuteczne. W 2019 r. przyrost mocy zainstalowanych w lądowych farmach wiatrowych wyniósł zaledwie 1,1 GW, podczas gdy w latach 2015–2017 było to średnio 4,5 GW rocznie (w 2020 r. przybyło ok. 1,5 GW). Problem stanowią wciąż m.in. przeciągające się postępowania o wydawanie zezwoleń na budowę, pozwy sądowe organizacji środowiskowych i mieszkańców, a także prawne ograniczanie powierzchni pod budowę. Kryzys zaostrza fakt, że z końcem 2020 r. kończy się 20-letni okres subwencjonowania wiatraków o łącznej mocy 4 GW, a ich właściciele stają przed wyborem, czy zdecydować się na demontaż, dalsze funkcjonowanie na warunkach rynkowych (pogorszonych przez pandemię) czy na repowering (ze względu na istniejące przepisy nie będzie on wszędzie możliwy). Bez dodatkowych instrumentów Niemcom w przyszłym roku grozi spadek zainstalowanej mocy w lądowych farmach wiatrowych.
- Model finansowania źródeł odnawialnych ze środków pochodzących z uiszczanej przez konsumentów prądu opłaty OZE (EEG-Umlage) jest jednym z najbardziej kontrowersyjnych elementów Energiewende. Znaczący jej wzrost w ostatnich latach (obecnie wynosi ona 6,756 centa/kWh i odpowiada za nieco ponad 20% ceny prądu) stał się głównym powodem tego, że ceny energii w RFN należą do najwyższych w UE. To zaś z jednej strony obniża poparcie społeczne dla transformacji, a z drugiej negatywnie wpływa na konkurencyjność niemieckich firm. Pandemia COVID-19 dodatkowo uwydatniła wady konstrukcyjne systemu, co zmusiło rząd do wsparcia go kwotą 11 mld euro ze środków federalnych w 2021 r., aby uniknąć drastycznych podwyżek cen prądu.
- Wprowadzenie wielu istotnych poprawek do rządowego projektu ustawy i przyjęcie przez Bundestag rezolucji wzywającej go do podjęcia kolejnych reform pokazuje znaczący wpływ koalicyjnych frakcji CDU/CSU i SPD na rząd w kwestiach postrzeganych jako wyjątkowo istotne dla opinii publicznej. Przeciągające się negocjacje między frakcjami ujawniły przy tym różnice między koalicyjantami w kwestii priorytetów w zakresie Energiewende. Podczas gdy chadecy kładą większy nacisk na obniżanie kosztów transformacji i integrację rozwoju OZE z rynkiem, socjaldemokraci stawiają na odbiurokratyzowanie systemu poprzez redukcję regulacji służących zmniejszaniu

kosztów jego działania (np. zakresu systemu aukcyjnego). Wstrzemięźliwość chadeków wobec zbyt daleko idących (drogich) reform może być ponadto powodowana wolą pozostawienia przestrzeni do negocjacji przed spodziewanymi rozmowami koalicyjnymi z Zielonymi po wyborach do Bundestagu jesienią 2021 r.

- Nowelizacja ustawy spotkała się z krytyką ze strony Zielonych, Lewicy, branży energetycznej oraz większości środowiska eksperckiego, którzy uznają ją za niewystarczającą nawet do osiągnięcia obecnych celów Energiewende. Kontrowersje budzą m.in. oceniane jako zbyt wolne ścieżki rozbudowy poszczególnych technologii oraz prognoza zużycia energii elektrycznej na 2030 r., która stanowi podstawę do szacowania potrzeby rozwoju źródeł odnawialnych. Według rządu pozostanie ono do końca dekady na podobnym poziomie co obecnie, podczas gdy większość analiz wskazuje na jego wyraźny wzrost wskutek m.in. rozwoju elektromobilności, stosowania pomp ciepła czy produkcji zielonego wodoru. Z kolei FDP postuluje porzucenie zasady „ręcznego sterowania” rozbudową OZE na rzecz mechanizmów rynkowych, a AfD – jedyna partia odrzucająca Energiewende w całości – domaga się zaprzestania wspierania rozwoju tych źródeł.