

Redakcja: Beata Surmacz (dyrektor IEŚ), Tomasz Stępniewski (z-ca dyrektora IEŚ),
Agnieszka Zajdel (sekretarz redakcji), Aleksandra Kuczyńska-Zonik, Jakub Olchowski,
Konrad Pawłowski, Agata Tatarenko

Nr 444 (141/2021) | 13.09.2021

ISSN 2657-6996

© IEŚ

Michał Paszkowski, Damian Szacawa

Norwegia przed wyborami parlamentarnymi: kwestie energetyczne i klimatyczne w centrum debaty politycznej

Wybory parlamentarne mogą wpłynąć na dalszy rozwój sektora wydobywczego w Norwegii. Duży wpływ na dyskusje polityczne wywarły ostatnie raporty Międzynarodowej Agencji Energii (IEA) oraz Międzypaństwowego Zespołu ds. Zmian Klimatu (IPCC), wskazujące, że walka ze zmianami klimatu wymusza konieczność ograniczenia roli ropy naftowej i gazu ziemnego w gospodarce światowej. W trakcie trwającej debaty wiele partii politycznych optowało za zmianą obecnego systemu podatkowego. Może to doprowadzić do pogorszenia warunków, w jakich firmy z branży energetycznej będą prowadzić prace wydobywcze, a w skrajnych przypadkach nawet do zatrzymania dalszych poszukiwań węglowodorów.

Polityka klimatyczna Norwegii w świetle raportu IEA. Norwegia ma ambicje stać się państwem neutralnym dla klimatu (do 2030 r.), a następnie „niskoemisyjnym” (do 2050 r.). Oznacza to konieczność 80-95% redukcji emisji gazów cieplarnianych w porównaniu z 1990 r. Ponadto Norwegia uczestniczy w unijnym systemie handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS), a niemal każdy element prawodawstwa UE w zakresie ochrony środowiska jest implementowany do prawa krajowego, pomimo że nie jest ona członkiem UE. Norwegia jest również światowym liderem rynku, jeśli chodzi o liczbę sprzedanych nowych pojazdów elektrycznych – w 2020 r. samochody elektryczne stanowiły 54,3% wszystkich nowych samochodów sprzedawanych w tym państwie. Norwegia postawiła sobie za cel wyeliminowanie pojazdów z silnikiem spalinowym do 2025 r., a pojazdy w pełni elektryczne są zwolnione z podatku i otrzymują liczne dotacje rządowe.

Pomimo tych działań i regulacji prawnych bilans środowiskowy Norwegii nie jest bez skazy. W świetle obecnie obowiązującej strategii (tzw. biała księga dotycząca przyszłości energetyki z czerwca 2021 r.), w nadchodzących dziesięcioleciach Norwegia będzie kontynuowała wiercenia, poszukiwania i wydobycie węglowodorów. To stanowisko zostało skrytykowane przez obserwatorów międzynarodowych oraz organizacje pozarządowe, a Greenpeace i Young Friends of the Earth Norway (przy wsparciu 6 młodych aktywistów klimatycznych) skierowało do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ECHR) w czerwcu 2021 r. wniosek przeciwko Norwegii, domagając się odwołania pozwolenia na wydobywanie węglowodorów w Arktyce. Ich stanowisko nie zostało potwierdzone w dotychczasowych wyrokach sądów w Norwegii, w tym w tzw. „wyroku klimatycznym” wydanym w 2020 r., który odrzucił żądania unieważnienia decyzji Norwegii w sprawie przedłużenia dziesięciu koncesji wydobywczych na Morzu Barentsa. Podejmowane działania i decyzje polityczne są całkowicie sprzeczne z globalnym celem osiągnięcia zerowej emisji CO₂ netto do 2050 r., co wprost stwierdziła IEA w swoim raporcie z maja 2021 r.¹

Pesymistyczne wnioski z raportu IPCC wspierają Partię Zielonych i aktywistów klimatycznych. W ostatnim tygodniu sierpnia 2021 r. w Oslo doszło do serii protestów aktywistów klimatycznych z grupy Extinction Rebellion, którzy demonstrowali przeciwko decyzji rządu Norwegii o dalszym wydobywaniu węglowodorów. Ich zdaniem, jest to wbrew porozumieniu klimatycznemu z Paryża i zaostrza eskalujący kryzys klimatyczny. Odwołują się oni w swoich działaniach do ostatniego raportu IPCC (AR6)² z sierpnia 2021 r.,

¹ IEA, *Net Zero by 2050: A Roadmap for the Global Energy Sector*, <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050> [09.09.2021].

² IPCC, *Climate Change 2021: The Physical Science Basis*, <https://www.ipcc.ch/report/sixth-assessment-report-working-group-i/> [09.09.2021].

zgodnie z którym zmiany klimatu są bezprecedensowe, a zatrzymanie dalszego wzrostu temperatury będzie ekstremalnie trudne.

Pierwsze symptomy zmiany klimatu są widoczne w Norwegii i w Europie Północnej, a problem ten jest coraz częściej podnoszony w debacie politycznej w odniesieniu np. do zmian w wytwarzaniu energii czy funkcjonowania infrastruktury i turystyki zimowej. Tymczasem według raportu kolejne lata przyniosą mniejsze opady śniegu, fale upałów oraz częstsze i groźniejsze powodzie. Wzrost znaczenia postulatów ekologicznych w kontekście zbliżających się wyborów parlamentarnych jest widoczny na przykładzie Partii Zielonych (MDG). Choć została ona utworzona w 1988 r., to po raz pierwszy dostała się do parlamentu w 2013 r., a w ostatnich wyborach w 2017 r. utrzymała 1 mandat przy niewielkim wzroście poparcia (do 3,2%). Tymczasem najnowsze sondaże wskazują, że może ona liczyć na ok. 5% poparcia, co przełożyłoby się na 8 mandatów („Komentarze IEŚ” 441).

Według norweskich ekspertów największe zmiany będą odczuwalne w południowej części kraju, gdzie temperatura w najcieplejsze dni ma wzrosnąć dwukrotnie bardziej niż w skali globu, oraz na północy – w Arktyce, gdzie nawet w najchłodniejszym okresie ten wzrost będzie trzykrotny. Doprowadzi to także do rozpoczęcia procesu rozmarzania wiecznej zmarzliny, a trzy z pięciu scenariuszy przewidują, że jeszcze przed 2100 r. Ocean Arktyczny będzie latem wolny od lodu, co niesie za sobą szereg konsekwencji dla środowiska naturalnego, ale i dla gospodarki (szlaki transportowe, wydobywanie surowców).

Przyszłość sektora energetycznego. Norwegia jest obecnie największym producentem ropy naftowej i gazu ziemnego w Europie – łącznie dostarcza 16% konsumowanego gazu ziemnego na kontynencie (drugie miejsce po Rosji). Dlatego trwająca w Norwegii debata polityczna przed zaplanowanymi wyborami parlamentarnymi w sposób naturalny dotyczy również kwestii wydobywania węglowodorów. O ile większość społeczeństwa popiera eksploatację złóż ropy naftowej i gazu ziemnego³, o tyle rośnie społeczna świadomość wpływu branży wydobywczej na zmiany klimatyczne. Wszystkie główne partie wskazują na potrzebę dalszego funkcjonowania branży wydobywczej, natomiast odrębne zdanie prezentują mniejsze ugrupowania.

Zgodnie z prognozami przedwyborczymi najbardziej prawdopodobne jest utworzenie nowej koalicji wyborczej, na czele z Partią Pracy (Ap), wspólnie z Partią Centrum (Sp). Ponieważ żadna z partii samodzielnie lub koalicja tych partii nie może liczyć na większość w parlamencie, być może do rządu wejdzie Socjalistyczna Partia Lewicy (SV), która zdecydowanie opowiada się za koniecznością wstrzymania poszukiwania nowych pokładów węglowodorów⁴. Przedstawiciele tej partii optują za wstrzymaniem przeprowadzania kolejnych rund koncesyjnych (Awards in Predefined Areas, APA), które odbywają się co dwa lata, a także za rezygnacją z systemu refundacji⁵, który został wprowadzony w 2005 r. Gdyby propozycje weszły w życie, zmniejszyłoby to rentowność prowadzenia działalności wydobywczej. W sierpniu 2021 r. pojawiła się informacja, jakoby Ap, Sp oraz SV miały porozumieć się w kwestiach programowych, a główny kompromis miał dotyczyć właśnie rezygnacji z APA oraz systemu refundacji.

Za dalszym poszukiwaniem i eksploatacją złóż surowców energetycznych zdecydowanie opowiada się sprawująca nadal władzę Partia Konserwatywna (H). Do niedawna pozytywnie nastawione do tego tematu były również partie o rodowodzie prawicowo-chrześcijańskim – Partia Postępu (FrP), Chrześcijańsko-Demokratyczna Partia Norwegii (KrF) oraz Partia Liberalna (V), jednak obecnie reprezentują bardzo powściągliwe podejście. Coraz gorsze sondaże dla koalicji rządowej sprawiły, że dość niespodziewanie 31 sierpnia 2021 r. rząd poinformował, iż rozważa zrewidowanie systemu podatkowego w zakresie wydobywania węglowodorów poprzez zmniejszenie zwrotów kosztów poszukiwań (takie rozwiązanie mogłoby zniechęcić do

³ W sondażu firmy Norstat, przeprowadzonym dla Norwegian Broadcasting (NRK), za kontynuacją wydobywania opowiedziało się 55% ankietowanych.

⁴ Podobny program prezentuje skrajnie lewicowa partia Rødt oraz Partia Zielonych.

⁵ Obecny system podatkowy Norwegii przewiduje m.in. przyspieszoną amortyzację, możliwość uwzględnienia kosztów poniesionych już na etapie poszukiwań węglowodorów, a nie od momentu rozpoczęcia wydobywania, a także możliwość uzyskania zwrotu podatku w związku z kosztami poniesionymi na poszukiwania lub też przeniesienia straty na rok późniejszy, gdy firma osiągnie dochód podlegający opodatkowaniu.

dalszych poszukiwań). Dodatkowo miałyby nastąpić także zmiana obecnego systemu obowiązującego od 2005 r., w ramach którego specjalna stawka podatkowa płacona przez firmy została podniesiona do 71,8% z obecnych 56,0%. Niewątpliwie był to ruch w kierunku pozyskania głosów środowiska ekologicznego, które z zadowoleniem przyjęło proponowane zmiany podatkowe.

Wnioski. Obecna polityka energetyczna Norwegii jest krytykowana przez cieszących się coraz większym poparciem społecznym aktywistów klimatycznych i zwolenników Partii Zielonych. Osłabia także wizerunek państwa w środowisku międzynarodowym, ponieważ raporty IPCC oraz IEA wskazują, że zwiększa ona ryzyko nieosiągnięcia celów globalnych w zakresie przeciwdziałania zmianom klimatu.

Uwzględniając charakter debaty politycznej w Norwegii, można oczekiwać, niezależnie od tego, która partia polityczna stworzy rząd, zmian w systemie podatkowym, które wpłyną na warunki funkcjonowania branży wydobywczej. Takie zmiany mogą mieć w długim horyzoncie czasowym (po zakończeniu eksploatacji obecnych złóż) negatywne skutki (całkowity zakaz wydawania nowych pozwoleń na wydobycie) zarówno na branżę, jak i na poziom uzależnienia Europy od dostaw surowców energetycznych z innych kierunków, w tym przede wszystkim z Rosji.

Zmiana podejścia kolejnego rządu w Norwegii do wydobycia surowców energetycznych może mieć negatywne konsekwencje dla polskich firm operujących w tym państwie w sektorze wydobywczym (PGNiG Upstream Norway AS, LOTOS Exploration & Production Norge AS). Opłacalność działalności, z uwagi na zaostrzone warunki podatkowe, może ulec znacznemu obniżeniu. Nie wydaje się natomiast, aby nowy rząd Norwegii miał zrezygnować z realizacji projektu budowy gazociągu Baltic Pipe, lub go utrudnić, z uwagi na jego strategiczne znaczenie w relacjach polsko-norweskich.