

BIULETYN

Nr 45 (794) • 6 maja 2011 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Agnieszka Kopeć (sekretarz redakcji),
Łukasz Adamski, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Leszek Jesień,
Beata Wojna, Ernest Wyciszkiewicz

Inauguracyjne posiedzenie Zgromadzenia Międzynarodowej Agencji Energii Odnawialnej

Marcin Menkes

W atmosferze rosnących obaw przed energią atomową oraz wobec kolejnej fali wzrostu cen ropy naftowej 4-5 kwietnia 2011 r. w Abu Dhabi odbyło się inauguracyjne posiedzenie najmłodszej organizacji międzynarodowej o ambicjach uniwersalnych – Międzynarodowej Agencji Energii Odnawialnej (IRENA). Wspomniane okoliczności stały się dla organizacji okazją do szerszego zaistnienia w świadomości światowej opinii publicznej – koniecznego warunku realizacji jej misji, jaką jest upowszechnianie wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych.

Powołanie organizacji. W kwietniu 2008 r. w Berlinie przedstawiciele 60 państw opowiedzieli się za powołaniem organizacji, która miałaby sprostać wyzwaniu zaspokojenia rosnącego światowego zapotrzebowania na energię w sposób nieprzyczyniający się do pogłębiania zmian klimatycznych. Zadeklarowano intencję rozwoju gospodarki niskowęglowej bez narażania wzrostu gospodarczego i przy minimalizacji kosztów społecznych. Państwa zgodziły się powołać pierwszą organizację, której polem działalności byłaby wyłącznie energia ze źródeł odnawialnych. Po trwających rok pracach przygotowawczych i konsultacjach eksperckich 26 stycznia 2009 r. w Bonn odbyła się konferencja założycielska Międzynarodowej Agencji Energii Odnawialnej (ang. IRENA). Wzięło w niej udział 125 delegacji krajowych, zaś 75 państw podpisało statut organizacji, w tym Polska. O wadze procesu niech świadczy fakt, że statut podpisały takie kraje jak Zjednoczone Emiraty Arabskie (Z.E.A.) czy Norwegia, w których średniookresowym interesie gospodarczym nie leży popularyzacja źródeł odnawialnych. Organizacja ukonstytuowała się wraz z wejściem w życie statutu, czyli 8 lipca 2010 r.

Od stycznia 2009 r. pięciokrotnie obradowała Komisja Przygotowawcza IRENA. Na tymczasową siedzibę organizacji wybrano Abu Dhabi, zaś tymczasowym Dyrektorem Generalnym Komisji Przygotowawczej została Francuzka Hélène Pelosse. W trakcie prac podjęto decyzje m.in. w następujących kwestiach: finansowania i budżetu organizacji, powołania korpusu funkcjonariuszy, przyjęcia programu prac, powołania Centrum Innowacji i Technologii (w Bonn) oraz biura łącznika ds. relacji z innymi organizacjami międzynarodowymi (w Wiedniu). 3 kwietnia b.r. obradowała piąta, ostatnia Komisja Przygotowawcza, która przekazała swoje uprawnienia i obowiązki na rzecz IRENA. Pierwszym Dyrektorem Generalnym IRENA został Adnan Amin (Kenia).

Członkostwo organizacji jest otwarte dla państw ONZ oraz, pod pewnymi warunkami, dla regionalnych międzyrządowych organizacji integracji gospodarczej. Obecnie do IRENA należy 69 państw (w tym Stany Zjednoczone, Indie, Zjednoczone Emiraty Arabskie) oraz Unia Europejska. Statut natomiast ma 149 sygnatariuszy. Na uwagę zasługuje zwłaszcza udział USA (ze względu na aktualne znaczenie dla rynków energii i nieprzystąpienie do protokołu z Kioto) oraz Indii (ze względu na ich rosnącą rolę w światowej energetyce).

Misja. Statutowym celem IRENA jest wspieranie zrównoważonego wykorzystania wszelkich form energii odnawialnej. Do źródeł odnawialnych zaliczono w szczególności bioenergię, energię geotermalną, hydroenergię, energię słoneczną, wiatru oraz oceanów (w tym energię pływów morskich, fal oraz energię termalną oceanu). Organizacja ma stanowić centrum doskonalenia w zakresie wspomnianych technologii, oferując wsparcie eksperckie i ułatwiając transfery technologiczne. W tym celu IRENA została wyposażona w autonomiczny budżet. W 2011 roku wyniesie on \$13.26 mln

i będzie dodatkowo powiększony o \$4,5 mln wkładu Z.E.A. na pokrycie kosztów organizacyjnych i konferencyjnych, a także o wkład Niemiec w wysokości \$3.1 mln na rzecz Centrum Innowacji i Technologii oraz dobrowolne wpłaty na cele transferu kompetencji z Komisji Przygotowawczej na organizację. Dla porównania dwuletni budżet Konwencji NZ ds. zmian klimatu na lata 2008-2009 wyniósł ponad \$54 mln. Współpraca z IRENA odbywa się na zasadach dobrowolności, a ze swojej działalności organizacja będzie składać państwom doroczne sprawozdania.

Ukonstytuowanie organizacji. Do organów IRENA należą Zgromadzenie, Rada i Sekretariat. Posiedzenia Zgromadzenia, na których reprezentowani są wszyscy członkowie dysponujący po jednym głosem, odbywają się dorocznie. Może ono wydawać państwom (na ich wniosek) zalecenia. Decyzje w sprawach merytorycznych zasadniczo podejmowane są jednomyślnie.

Pierwsze posiedzenie Zgromadzenia odbyło się w dniach 4-5 kwietnia 2011 r. Na przewodniczącego wybrano sułtana Al Jabera (Z.E.A.). Wybrano 21 członków Rady na dwuletnią kadencję (Luksemburg ustąpi swoje miejsce Szwecji po pierwszym roku). Członkiem Rady została m.in. Polska. Zwrócono jednocześnie uwagę, że w związku z przewidywaną zmianą składu Rady (wraz z ratyfikacją statutu przez kolejnych sygnatariuszy) konieczne będzie zapewnienie w jej ramach adekwatnej reprezentacji według kryteriów geograficznych oraz poziomu rozwoju gospodarczego.

Zgromadzenie zdecydowało o przejęciu przez organizację aktywów i kompetencji Komisji Przygotowawczej, wybrało Abu Dhabi na stałą siedzibę organizacji, przyjęło godło i barwy organizacyjne. Podjęto również m.in. tymczasową decyzję w sprawach budżetowych, propozycję decyzji odnośnie przywilejów i immunitetów organizacji oraz plan prac na 2011 rok.

Nowe otwarcie. Proces formowania organizacji napotykał na liczne trudności, począwszy od nagłej śmierci jednego z pomysłodawców IRENA – niemieckiego parlamentarzysty Hermann Scheera, poprzez zarzuty o brak transparentności i złe zarządzanie, aż po kontrowersje wokół dymisji Hélène Pelosse ze stanowiska tymczasowego Dyrektora Generalnego. Potencjalny zakres oraz siła oddziaływania organizacji na politykę energetyczną swoich członków uczyniło zeń obiekt zainteresowania państw, których gospodarka energetyczna tradycyjnie opierała się na źródłach nieodnawialnych, jak choćby Z.E.A., które ubiegły inicjatora procesu – Niemcy – w staraniach o siedzibę organizacji. Ulokowanie siedzib organów nowopowstającej organizacji w trzech państwach nie będzie sprzyjać operacyjności i może niekorzystnie wpływać na efektywność pracy.

Idea, ku zaskoczeniu samych uczestników procesu, szybko zyskiwała poparcie społeczności międzynarodowej, co ostatecznie umożliwiło powołanie pełnoprawnej organizacji międzynarodowej. Dramatyczne wydarzenia w Japonii nadały nowy impuls dyskusji nt. zrównoważonej polityki energetycznej i przyszłości organizacji. W pierwszym posiedzeniu Zgromadzenia wzięło udział około 1000 uczestników, w tym 80 delegatów ministerstw państw członkowskich i współpracujących. Obok kwestii formalnych i organizacyjnych w wystąpieniach delegatów uwidoczniły się obszary nie zawsze zbieżnych interesów, wokół których IRENA będzie definiować własną misję.

Aktywność organizacji może koncentrować się na technicznej lub finansowej pomocy w zakresie transferu technologii między państwami wysoko rozwiniętymi i państwami importującymi kapitał; działania takie będą priorytetem Centrum Innowacji i Technologii w Bonn. Wsparcie Centrum na rzecz państw rozwijających się umożliwiłoby im pokonanie luki technologicznej i zachowanie szybkiego tempa wzrostu gospodarczego z pominięciem okresu „brudnej produkcji”, który w państwach wysoko uprzemysłowionych poprzedził wprowadzenie surowszych norm środowiskowych.

W dalszej perspektywie IRENA mogłaby zogniskować swoją uwagę na zbliżaniu standardów regulacyjnych celem stworzenia odpowiedniego klimatu dla inwestycji. Z jednej strony uzasadnienie straciłyby argumenty przeciwko bardziej restrykcyjnym regulacjom środowiskowym, wskazujące na konieczność konkurencji z producentami z państw niestosujących takich standardów. Z drugiej natomiast harmonizacja regulacji osłabiłaby istotne zagrożenie dla rozwoju źródeł odnawialnych, jakim jest demobilizacja państw w związku z dążeniem wszystkich do czerpania korzyści płynących z ochrony środowiska przy niechęci części z nich do ponoszenia kosztów z tym związanych. Wreszcie państwa rozwijające się prawdopodobnie będą usiłowały wykorzystać IRENA do formułowania postulatów finansowania ich inwestycji rozwojowych przez państwa wysoko uprzemysłowione w imię przezwyciężenia luki rozwojowej. Zarówno zbyt roszczeniowa postawa państw rozwijających się, jak i uczynienie z IRENA areną zmagania politycznych - przede wszystkim z państwami, których gospodarka oparta jest na eksporcie nieodnawialnych surowców energetycznych - mogą sparaliżować współpracę. Realizacja celów środowiskowych skłaniać powinna do wąskiego interpretowania mandatu organizacji, w przeciwnym razie może ona stracić swój walor wyjątkowości wobec innych organizacji kompetentnych w sprawach energii. Szczególnie cennym z perspektywy UE, która za cel polityki obrała światowe przywództwo w działaniach na rzecz ograniczania emisji gazów cieplarnianych, byłoby propagowanie wspólnych standardów regulacyjnych.