

**Rekomendacje Ekspertckiej Rady
ds. Bezpieczeństwa Energetycznego i Klimatu**

**w sprawie koniecznych do podjęcia działań
w celu złagodzenia wpływu obecnego kryzysu
energetycznego na odbiorców energii i gospodarkę**

05.09.2022

Kontekst

Europa znajduje się w głębokim kryzysie energetycznym, który grozi wywołaniem kryzysu gospodarczego. Przyczyny są złożone, ale wynika on przede wszystkim z agresji Rosji na Ukrainę. Kryzys na rynku paliw, w szczególności gazu, przenosi się na rynki energii elektrycznej, co jest obecnie potęgowane suszą w Europie oraz problemami z dostępnością francuskich elektrowni jądrowych. Sytuacja jest obciążona wysokim stopniem niepewności, gdyż nie jest przewidywalna zarówno skala i trwałość ograniczania dostaw z Rosji (gdzie trzeba brać pod uwagę całkowite wstrzymanie dostaw gazu), a poziom ryzyka i głębokość kryzysu w czasie najbliższego sezonu grzewczego będzie zależał zarówno od czynników całkowicie poza naszą kontrolą (jak pogoda), jak i od terminowego ukończenia inwestycji infrastrukturalnych (w przypadku Polski - Baltic Pipe) oraz poziomu kontraktacji gazu (a w przypadku Polski także węgla).

Sytuacja paliwowa jest bardzo trudna i trzeba się poważnie przygotować do zimy, kiedy wzrośnie zapotrzebowanie na surowce i energię, i kiedy możemy doświadczyć skoków zapotrzebowania (w związku z wyjątkowymi i/lub wyjątkowo trwałymi mrozami), co powinno skłaniać do intensywnych działań nie tylko na rzecz dywersyfikacji i pozyskiwania kolejnych źródeł dostaw, ale przede wszystkim na rzecz oszczędzania energii - także w Polsce. **W bieżącej sytuacji oszczędzanie energii powinno być nie tylko ekonomicznym, ale i patriotycznym obowiązkiem.**

18 lipca odbyło się spotkanie Ekspertckiej Rady ds. Bezpieczeństwa Energetycznego i Klimatu, w czasie którego omówiono szczegółowo sytuację związaną z dostępnością i poziomem cen paliw (węgla i gazu), energii elektrycznej i ciepłej oraz zasadami utrzymania bezpieczeństwa energetycznego kraju. Punktem wyjścia dyskusji było uznanie, że:

- Wchodzimy w okres wysokich cen paliw kopalnych. **Wyjątkowy stan energetyczny może utrzymać się kilka lat**, a na pewno będzie mocno odczuwalny w kolejnym roku, kiedy wyczerpią się zapasy (gazu, węgla) oraz znacznie zmniejszą rezerwy finansowe społeczeństw, gospodarek i państw. Ceny surowców energetycznych są bardzo wysokie, ponieważ odzwierciedlają krytyczną sytuację ograniczonej podaży i dużego popytu, ale również utrzymującą się niepewność na rynku, bardzo dużą zmienność i wyzwania polityczne.
- Dodatkowym wyzwaniem jest okres zwiększonego sporu politycznego w Polsce (nasilającego się w związku ze zbliżającymi się wyborami i trudną sytuacją gospodarczą), który nie sprzyja podejmowaniu wyważonych, racjonalnych decyzji – na co bez wątpienia liczy Rosja. **W sytuacji kryzysu ważne jest działanie ponad podziałami politycznymi.**
- Polska jest obecnie godnym naśladowania przykładem solidarności z Ukrainą. Jej **strategicznym interesem powinno też być utrzymanie i wzmacnianie solidarności ogólnoeuropejskiej i przyczynianie się do wzmacniania bezpieczeństwa energetycznego całej Europy**, m.in. poprzez wdrażanie działań wspierających oszczędzanie paliw i energii elektrycznej. Dobrze zaplanowane i skoordynowane

zmniejszanie popytu na paliwa kopalne i ograniczanie zużycia energii elektrycznej pomoże szybciej pokonać kryzys energetyczny, a także uniknąć szoku gospodarczego. Strategia zarządzania kryzysem powinna być oparta o maksymalizację współpracy w UE i koncentrację na wspólnym – sprawiedliwym – rozwiązaniu potencjalnych niedoborów paliw.

Członkowie i Członkinie Rady uzgodnili poniższe rekomendacje wskazując pilne działania uzupełniające już podejmowane przez Polskę aktywności związane z dywersyfikacją źródeł i pozyskiwaniem nowych dostaw. Podstawą jest z pewnością rzetelna informacja. Bardzo ważne są działania, które mogą doprowadzić do redukcji zapotrzebowania w krótkim terminie. Konieczne jest również przygotowanie się na różne scenariusze niedoborów energii. Chronić wsparciem finansowym trzeba przede wszystkim odbiorców wrażliwych i kluczowe branże przemysłu. Fundamentem są jednak działania systemowe – czyli takie, które mogą nie przynieść efektów tej zimy, ale są kluczowe dla zwiększenia odporności Polski na kryzys w kolejnych latach.

Rekomendacje

A. Rzetelna i transparentna informacja

1. Podstawą polityki publicznej powinno być **rzetelne, szerokie i transparentne informowanie społeczeństwa i przedsiębiorców o stanie bezpieczeństwa energetycznego i ekonomicznego państwa (o ile pozwala na to polityka bezpieczeństwa państwa)**, w tym m.in.:
 - a) o aktualnym poziomie zużycia paliw i energii i zmianie w stosunku do poprzedniego okresu.
 - b) o stanie wypełnienia magazynów gazu oraz o poziomie pokrycia zmagazynowanym surowcem zapotrzebowania przy aktualnym zużyciu,
 - c) o stopniu kontraktacji gazu,
 - d) o stopniu kontraktacji i zapasach węgla,
 - e) o dyspozycyjności elektrowni konwencjonalnych,
 - f) o aktualnych i prognozowanych cenach energii elektrycznej i paliw,
 - g) o tym, w jakim przypadku niezbędne może stać się racjonowanie dostaw gazu / węgla / energii elektrycznej
2. Należy unikać zarówno propagandy sukcesu, jak i wywoływania paniki. **Rzetelne informowanie buduje zaufanie do decydentów i wzmacnia akceptację koniecznych (trudnych) działań.** Społeczeństwo musi być poinformowane, że najbliższa zima może być trudna.

B. Krótkoterminowa redukcja zapotrzebowania na energię

1. Pierwszym krokiem, który trzeba podjąć, jest **zachęcanie do zmian w sposobie użytkowania energii**, które będą redukować popyt na paliwa, energię elektryczną i ciepłą w krótkim terminie. Niektóre z pożądaných działań to:
 - a) **Ogólnopolska kampania** zachęcająca do minimalizowania – poprzez wskazywanie konkretnych rozwiązań – zużycia energii, w szczególności dla ograniczenia kosztów ogrzewania.
 - b) Zobligowanie wszystkich dystrybutorów energii (energii elektrycznej, gazu, ciepła) do dostarczania wraz z rachunkiem za media **informacji porównujących**

zużycie małych i średnich odbiorców ze średnim zużyciem odbiorców o podobnych profilach i najbardziej efektywnymi w tej grupie, a także wskazówkami dotyczącymi oszczędzania energii.

- c) Działania bezpośrednie skierowane do **zarządców nieruchomości** wielorodzinnych dysponujących infrastrukturą grzewczą oraz na poziomie ciepła systemowego (opóźnienia i skrócenie sezonu grzewczego, obniżenie temperatury dostarczanego ciepła, interwencje izolacyjne).
 - d) **Ekspercka strona www** opisująca działania do podjęcia od zaraz (np. lepsze zarządzanie energią, minimalizacja temperatury).
2. **Administracja publiczna powinna stanowić przykład dla działań oszczędnościowych.** Należy jak najszybciej wdrożyć działania po stronie administracji rządowej oraz samorządowej w zakresie ograniczenia wykorzystania energii elektrycznej w domenie publicznej (np. oświetlenie węzłów autostradowych, oświetlenie budynków publicznych oraz infrastruktury drogowej miast i gmin, redukcja zapotrzebowania na energię do celów klimatyzacji i ogrzewania w obiektach publicznych. Konieczne jest także wprowadzenie regulacji wymuszającej ograniczenia korzystania z energii w obiektach użyteczności publicznej (dot. m.in. dużych powierzchni handlowych i centrów dystrybucji, sklepów, restauracji, hoteli, kin, lotnisk, dworców kolejowych i autobusowych).
3. Konieczne jest **wdrożenie mechanizmów rynkowych pozwalających zredukować zużycie energii w przemyśle** przy jak najmniejszych negatywnych skutkach dla gospodarki **oraz wykorzystać elastyczność zapotrzebowania przemysłu** do maksymalizacji wykorzystania generacji z odnawialnych źródeł energii.
- a) Należy stworzyć możliwość **oferowania redukcji zapotrzebowania przez odbiorców i niezależnych agregatorów na rynku energii elektrycznej i gazu** w celu redukcji zapotrzebowania niezależnie od treści ich umowy na dostawy energii.
 - b) Niezbędne jest **dokończenie reformy rynku bilansującego** i usług systemowych dla energii elektrycznej w celu wykorzystania pełni możliwości odbiorców i agregatorów do świadczenia usług elastyczności popytu, co pomoże zwiększyć wykorzystanie produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych i zoptymalizować wykorzystanie generacji konwencjonalnej.
 - c) Konieczne jest pilne wdrożenie **płatnych mechanizmów interwencyjnych elastyczności popytowej w zakresie paliw gazowych.**

C. Scenariusze kryzysowe i programy racjonowania

- 1. Konieczne jest przygotowanie scenariuszy kryzysowych oraz opracowanie nowych lub optymalizacji istniejących **programów racjonowania energii cieplnej i elektrycznej oraz paliw** na wypadek wystąpienia niedoborów.
- 2. Racjonowanie gazu i węgla może okazać się konieczne. O ile gospodarstwa domowe podlegają szczególnej ochronie, to oddziaływanie na przemysł może mieć efekt domina o dramatycznych skutkach dla gospodarki. Dlatego istotna jest:
 - a) Klarowna, publiczna **segmentacja branżowa i podmiotowa** (dla największych odbiorców przemysłowych) z priorytetami zapewnienia dostaw energii, uwzględniająca efekt zarówno na przedsiębiorstwa jak i gospodarkę oraz uwzględniająca efekty ograniczania produkcji na krajowe łańcuchy dostaw, szczególnie w sektorach wrażliwych (np. żywność) w odróżnieniu od branż mniej wrażliwych (np. niekrytyczne dobra konsumenne).
 - b) Zdefiniowanie, spopularyzowanie i przetestowanie **mechanizmów decyzyjnych i komunikacyjnych** włączających kolejne stopnie i zakresy ograniczeń.
 - c) Przygotowanie regulacji prawnych i **mechanizmów wsparcia/kompensacji** dla przedsiębiorstw objętych ograniczeniami dostaw.

D. Ochrona odbiorców przed skutkami wysokich cen

1. Istotne jest **utrzymanie sygnału cenowego, który będzie zachęcał do oszczędzania energii oraz podjęcia inwestycji (termomodernizacja, pompy ciepła, PV)**, które będą minimalizowały wpływ kryzysu. Wspierać trzeba z pewnością odbiorców wrażliwych – czyli najuboższych, dostawców kluczowych usług publicznych (szpitale itp.) oraz odbiorców przemysłowych, kluczowych dla utrzymania bezpieczeństwa państwa.
2. W przypadku gospodarstw domowych **efektywna i sprawiedliwa społecznie ochrona odbiorców przed skutkami wysokich cen** paliw oraz energii elektrycznej i ciepłej powinna być oparta przede wszystkim o **kryterium dochodowe** - kluczowe jest stworzenie **narzędzi rozwiązujących systemowo problem ubóstwa energetycznego**, także w przyszłości.
3. Działania osłonowe powinny być realizowane przede wszystkim w ramach programów socjalnych i ewentualnie przemysłowych i **nie powinny podważać wysiłków na rzecz transformacji** sektora ogrzewnictwa i ciepłownictwa w kierunku dekarbonizacji.
4. Należy zwrócić szczególną uwagę na **gospodarstwa domowe objęte wykluczeniem cyfrowym**, które nie będą mogły/potrafiły skorzystać z przygotowywanych programów wsparcia ze względu na brak dostępu do internetu. Należy zaangażować instytucje odpowiedzialne za pomoc społeczną.
5. **Chęć niedopuszczenia do szokowych wzrostów cen energii z uwagi na impuls inflacyjny oraz skutki społeczne jest zrozumiała**, jednakże należy mieć na uwadze, jakie skutki mogą przynieść niektóre instrumenty dla budżetu państwa (a zatem dla możliwości zapewniania innych podstawowych usług publicznych) oraz dla trwałości obecnego kryzysu. Należy zatem podjąć próbę optymalizacji wybranych instrumentów, podać jasne ograniczenie czasowe dla wsparcia, aby skłaniać do inwestycji i zachowań proefektywnościowych, a także rozważyć działania rozkładające podwyżki cen energii w czasie.

E. Pilne działania, które przyniosą efekty w średnim terminie (do kilku lat)

1. Konieczne jest **odblokowanie potencjału energetyki odnawialnej** i wyznaczenie bardziej ambitnych celów jej rozwoju w perspektywie 2025 i 2030 r. Energetyka odnawialna zmniejsza uzależnienie od paliw kopalnych – w perspektywie nadchodzącej zimy nie da się wiele zrobić, ale w kolejnych latach Polska będzie bardziej odporna na szoki cenowe i szantaże paliwowe – w szczególności dzięki rozwojowi pomp ciepła skorelowanemu z energetyką wiatrową i słoneczną oraz przyspieszeniu termomodernizacji budynków. Energetyka odnawialna ogranicza ceny hurtowe energii elektrycznej oraz dostarcza dodatkową energię elektryczną do KSE, zastępując paliwa kopalne. W celu zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego Polski konieczne jest **maksymalne uproszczenie procedur administracyjnych w uzyskiwaniu pozwoleń i przyłączeń** oraz **odblokowanie możliwości inwestycyjnych w energetyce wiatrowej na lądzie, w tym autoprodukcji u odbiorców przemysłowych**.
2. Należy rozważyć optymalną reformę hurtowego rynku energii elektrycznej i gazu – w porozumieniu z pozostałymi państwami Unii Europejskiej – w sposób, który z jednej

strony nie będzie zaburzał uzyskiwania optymalnych wyników ekonomicznych, a z drugiej strony ograniczy nadzwyczajne zyski w sektorze i zmniejszy wpływ rynku hurtowego na rachunki odbiorców końcowych.

3. Bardzo istotne w kontekście kolejnej zimy oraz lat następnych jest przeanalizowanie scenariuszy popytu na gaz i inne paliwa oraz podjęcie racjonalnych decyzji w obszarze: budowy/ dzierżawy pływającej jednostki FSRU w okolicach Gdańska oraz zwiększenia możliwości magazynowania gazu w Polsce, przez przyspieszenie budowy nowych pojemności magazynowych, a także zoptymalizowania kontraktacji paliw – tak, aby z jednej strony zapewnić bezpieczeństwo energetyczne, a z drugiej nie generować w przyszłości kosztów osieroconych.
4. W interesie ogólnoeuropejskim jest jak najszybsze odbudowanie połączenia pomiędzy Polską a Ukrainą poprzez linię Rzeszów-Chmielnicki, które może z jednej strony istotnie wpłynąć na obniżenie cen energii elektrycznej dla odbiorców w Polsce oraz wygenerować dodatkowe dochody dla Ukrainy, a z drugiej strony być wzmocnieniem bezpieczeństwa energetycznego Ukrainy w przypadku dalszego zaostrzania działań wojennych (co staje się szczególnie widoczne w kontekście niedawnego odłączenia przez Rosję Zaporoskiej elektrowni atomowej od ukraińskiego systemu elektroenergetycznego). Łączenie rynków powinno wiązać się ze współpracą w zakresie wdrażania reguł unijnego rynku energii oraz polityki klimatyczno-środowiskowej.
5. Należy jak najszybciej uruchomić środki z **Krajowego Planu Odbudowy**. Polska potrzebuje dodatkowych środków finansowych na łagodzenie skutków kryzysu energetycznego – w tym na **efektywność energetyczną, elektryfikację, rozbudowę sieci**.
6. **Działania wspierające efektywność energetyczną w budynkach powinny otrzymać wysoki priorytet**, a wśród nich można wymienić:
 - a) Rozwinięcie istniejącej **sieci certyfikowanych doradców energetycznych** – zorganizowanie ośrodków wsparcia technicznego na poziomie krajowym oraz lokalnym.
 - b) Wdrożenie do prawa budowlanego **zaostrzonych standardów zużycia energii** przez nowe i głęboko termomodernizowane budynki oraz wdrożenie mechanizmów podnoszących świadomość konsumentów poprzez system klas energetycznych budynków.
 - c) **Wsparcie kształcenia zawodowego** zapewniającego odpowiednią liczbę dobrze wykwalifikowanych pracowników zaangażowanych w termomodernizację.
 - d) Wdrożenie dodatkowych mechanizmów wsparcia publicznego i mechanizmów rynkowych umożliwiających masową renowację budynków (wsparcie systemowe dla ESCO, ulgi podatkowe, PPP, połączenie mechanizmów dotacyjnych z rynkowymi).
7. **Odporność na zewnętrzne szoki paliwowe wzmocni już w średnim terminie postępująca elektryfikacja w połączeniu z rozwojem OZE, sieci i efektywności energetycznej**.
 - a) Podstawą jest **sformułowanie jasnych średnioterminowych celów politycznych** dotyczących potrzeby elektryfikacji, efektywności energetycznej i rozwoju OZE, oraz sieci. – dla zmobilizowania rynku oraz poinformowania obywateli. W szczególności energetyka wiatrowa bardzo dobrze koreluje ze zwiększonym zapotrzebowaniem na energię elektryczną w okresie zimowym.

- b) Kluczowe jest jak najszybsze wdrożenie rozwiązań pozwalających na zaktywizowanie elastyczności popytowej wśród gospodarstw domowych i małych i średnich firm – taryfy dynamiczne będą wspierać zarządzanie aktualną sytuacją bilansową w systemie energetycznym i pozwolą na optymalną integrację OZE oraz elektryfikację transportu i ogrzewnictwa.
- c) Państwo powinno wesprzeć **łańcuch dostaw oraz rozwój rynku instalacyjnego i budowlanego**. Umowa sektorowa dla pomp ciepła oraz branży termomodernizacyjnej jest pilnie potrzebna – za nią musi iść szereg działań, regulacji i systemy wsparcia.
- d) Należy przyspieszyć termin prawnie umocowanej **rezygnacji ze spalania węgla w ogrzewaniu indywidualnym (który jest w 75% importowany) najpóźniej do 2030 roku** (obecnie w PEP widnieje cel: do 2030 r. w miastach i na wsiach do 2040) oraz wprowadzić prawnie umocowaną rezygnację ze spalania pozostałych paliw kopalnych w ogrzewaniu indywidualnym zgodnie z rewidowaną dyrektywą o efektywności energetycznej budynków (EPBD).
- e) Należy wdrożyć narzędzia wspierające **elastyczność pracy pomp ciepła u odbiorców** (rynki elastyczności, dynamiczne taryfy energii elektrycznej, magazynowanie ciepła) - wprowadzenie standardu "smart" dla pomp ciepła (poprzez większy poziom dofinansowania dla takich pomp ciepła, których praca jest zintegrowana z rynkiem energii elektrycznej - większy pobór mocy w godzinach pozaszczytowych), aby ograniczyć wzrost zapotrzebowania szczytowego na energię elektryczną.
- f) Należy wprowadzić **obowiązek projektowania instalacji grzewczych przystosowanych do odbioru ciepła niskotemperaturowego** (w nowych budynkach i termomodernizowanych w ramach programów wsparcia) oraz sukcesywnego wdrażania nowych standardów pracy sieci ciepłowniczych poprzez obniżanie temperatur ich pracy.
- g) Należy opracować **krajowy plan dotyczący bioenergii** i wyznaczyć krajowy potencjał w szczególności zrównoważonej biomasy drzewnej i strumieni odpadów organicznych zasilających biogazownie – jako punkt wyjściowy do stawiania priorytetów dla sektorów zgłaszających zapotrzebowanie na te surowce, a także wprowadzić w stosownych aktach prawnych **parametry jakościowe dla biomasy** dopuszczonej do sprzedaży w gospodarstwach domowych.

Podsumowując, w obecnej sytuacji priorytetem jest: rzetelna i transparentna informacja, skoordynowana i częściowo wymuszona regulacyjnie redukcja zapotrzebowania, ochrona odbiorców przed wzrostem cen, oraz systemowe działania, które przyniosą skutek w ciągu kilkunastu miesięcy do kilku lat. Jednocześnie trzeba dbać o rozwiązania długofalowe, dzięki którym będziemy bardziej odporni na potencjalne kryzysy w przyszłości. Tej sprawie Rada poświęci swoją uwagę w kolejnych dokumentach.