

Forum Branżowych Organizacji Gospodarczych ds. Energetyki

Uwagi odbiorców energii elektrycznej do projektu Polityki Energetycznej Polski do 2030 r sformułowane w ramach procesu konsultacji społeczno-gospodarczych rozpoczętego pismem z dnia 10 września 2007 r podpisanym przez Sekretarza Stanu w Ministerstwie Gospodarki, odpowiedzialnego za bezpieczeństwo energetyczne Pana Piotra Naimskiego.

Dokument pt „*Polityka energetyczna Polski do 2030 r*” (wersja z września 2007 r) będzie podstawowym dokumentem strategicznym pozwalającym na podejmowanie przez podmioty gospodarcze decyzji o kierunkach działalności i zaangażowania inwestycyjnego w obszarze energetyki, ale również w dziedzinach gospodarki „uzależnionych” od energetyki, czyli od dostaw energii elektrycznej, gazu, paliw i ciepła. Może również zadecydować o przyszłym losie branż zdominowanych przez energochłonne technologie produkcji (*w nomenklaturze unijnej za zakład energochłonny uważa się jednostkę gospodarczą w której koszty nabycia produktów energetycznych i energii elektrycznej wynoszą przynajmniej 3,0% wartości produkcji lub krajowy należny podatek energetyczny wynosi przynajmniej 0,5% wartości dodanej*).

Dokument ten formułuje trzy podstawowe cele strategiczne polskiej polityki energetycznej:

- zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego rozumianego jako bezpieczeństwo dostaw paliw pierwotnych i zapewnienie inwestycji w zdolności wytwórcze i przesyłowe;
- tworzenie warunków umożliwiających wzrost konkurencyjności gospodarki poprzez przeciwdziałanie nadmiernemu wzrostowi cen energii elektrycznej i gazu oraz poprawę efektywności energetycznej,
- ograniczenie negatywnego wpływu działalności energetycznej i przemysłowej na środowisko naturalne poprzez włączenie się Polski w realizację przyjętych przez UE celów (3x20), których realizacja ma nastąpić do 2020 r.

Autorzy dokumentu wskazują iż jego zapisy są zgodne z „Polityką Energetyczną dla Europy” przyjętą w marcu 2007 oraz innymi dokumentami unijnymi mówiącymi o rozwoju rynku energetycznego, energetyki i ochronie środowiska.

Troska o środowisko naturalne jest głównym problemem z którym polska polityka energetyczna będzie musiała się zmierzyć w okresie obowiązywania omawianego dokumentu. Niezbędne będzie określenie takiego poziomu kosztów ponoszonych z tego tytułu przez odbiorców końcowych by zachować zdolność energetyki zawodowej do zaspokajania rosnącego zapotrzebowania na energię elektryczną z jednej strony, z drugiej zaś umożliwić kontynuowanie obecnego tempa rozwoju gospodarczego. Szczęólnego potraktowania wymagać będzie sytuacja w jakiej znajdują się niebawem duzi odbiorcy energii elektrycznej o energochłonnych technologiach produkcji, dla których z uwagi na ilości zużywanej energii elektrycznej kumulacja kosztów wynikających z fiskalnej i proekologicznej polityki państwa grozi utratą konkurencyjności.

Pomimo iż w latach 1990-2005 krajowe emisje SO₂, NO_x, pyłów obniżono odpowiednio o 60%, 37% i 75% a emisję CO₂ w roku 2005 w stosunku do bazowego 1987 r o 34%, to z punktu widzenia przyjętych zobowiązań efekty te są niewystarczające. Ograniczeniami emisyjnymi, ze względu na strukturę paliw stosowanych do produkcji energii elektrycznej szczególnie dotkliwie dotknięty został podsektor wytwarzania, który odpowiada za emisje 55% SO₂, 30% NO_x, 10% pyłów i 45% CO₂. Jego przyszłość uzależniona jest od przeprowadzenia kosztownych inwestycji odtworzeniowych i modernizacyjnych, których zakres może zostać częściowo ograniczony przez systemy wspierania rozwoju energetyki odnawialnej i kogeneracji, rozwój generacji rozproszonej oraz poprawę efektywności energetycznej całej polskiej

gospodarki. Środki te pozwalają na zmniejszenie szkodliwego wpływu działalności gospodarczej na środowisko naturalne. Dla polskiego przemysłu są jednak przede wszystkim źródłem dodatkowych obciążeń które znajdują swoje odzwierciedlenie w cenie kupowanej energii elektrycznej.

W zakresie efektywności energetycznej szczególne znaczenie będą miały ostateczne zapisy tworzonej właśnie *Ustawy o efektywności energetycznej*. Ma ona wdrożyć postanowienia dyrektywy 2006/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych. W polskim wydaniu może się ona stać kolejnym narzędziem wprowadzenia do elektroenergetyki nowoczesnych technologii (*podczas gdy w innych krajach Unii Europejskiej wspiera ona jedynie poprawę efektywności końcowego zużywania energii, a jej głównymi beneficjentami są odbiorcy końcowi*). Z treści *Polityki energetycznej Polski do 2030 r*” wynika iż w ciągu ostatnich 10 lat (*lata 1994-2005*) krajowe zużycie energii finalnej zmniejszyło się o 6,1%, średnioroczne zmniejszenie energochłonności PKB wyniosło 4,7%, a spadek energochłonności w przemyśle 5,5%. Należy podkreślić iż jest to efekt długotrwałego procesu restrukturyzacji polskich zakładów przemysłowych zapoczątkowanego po 1990 r. Wprowadzenie reguł rynkowych, międzynarodowa konkurencja i rynek konsumenta stały się przyczyną redukcji kosztów, optymalizacji zakładowych gospodarek energetycznych oraz wprowadzania energooszczędnych technologii i urządzeń bez konieczności odwoływania się do metod administracyjnych. Proces ten nie był jednak powszechny i nie objął sektora energetycznego. W omawianym okresie wybudowano tylko jedno znaczące dla krajowego systemu energetycznego źródło energii elektrycznej (*blok o mocy 464 MW w elektrowni Pątnów*), nie inwestowano w sposób wystarczający w rozbudowę sieci przesyłowych, dystrybucyjnych ani też w połączenia transgraniczne. W efekcie istniejąca struktura sieciowa stała się barierą dla swobodnego, równomiernego na obszarze całego kraju rozwoju gospodarczego. Pojawiły się więc koncepcje według których to gospodarka winna lokować się tam gdzie znajduje się infrastruktura energetyczna.

W zakresie wspierania rozwoju energetyki odnawialnej rozważyć należy czy uzasadnionym jest by obowiązujący bardzo kosztowny szczególnie dla dużych odbiorców energii elektrycznej system dotował całość energii wyprodukowanej w źródłach odnawialnych? W 2005 r krajowa produkcja energii elektrycznej pochodzącej z tych źródeł wyniosła 4 937 GWh, z czego 3 527 GWh pochodziło z dużych elektrowni wodnych, 777 GWh ze współspalania a jedynie 633 GWh z elektrowni wykorzystujących wiatr, biogaz i biomasę. Pozyskane w wyniku funkcjonowania systemu środki winny wspierać budowę nowych źródeł, i tylko z nich pochodzące prawa majątkowe do świadectw pochodzenia mogą mieć cenę na poziomie 240 zł/MWh. Ma to swoje uzasadnienie w kosztownych inwestycjach w elektrownie wiatrowe, biogazowe, wodne czy w instalacje współspalania. Brak takiego uzasadnienia w stosunku do istniejących w momencie wprowadzania systemu, najczęściej dawno zamortyzowanych dużych elektrowni wodnych. Pochodząca z nich energia winna służyć rozliczeniu wykonania przez Polskę zobowiązań ilościowych, jednak bez możliwości uzyskiwania praw majątkowych do świadectw pochodzenia. Analizie poddać również należy zasadność współspalania w dużych elektrowniach systemowych biomasy pochodzącej z polskich lasów.

Znaczącym elementem polityki energetycznej państwa jest podatek **akcyzowy od energii elektrycznej**. Przepisy unijne określają, iż obowiązek podatkowy powstaje z momentem dokonania dostawy energii przez dystrybutora do odbiorcy końcowego a minimalne stawki akcyzy są zróżnicowane i wynoszą 0,5 euro/MWh dla firm i 1 euro/MWh dla pozostałych podmiotów. Wśród nowo przyjętych krajów UE, jedynie Węgry i Malta opodatkowują energię elektryczną. Polska wprowadziła jedną z najwyższych wśród krajów Unii Europejskiej jednakową dla wszystkich odbiorców stawkę akcyzy od energii elektrycznej, nie stosując przy

tym powszechnego w UE różnicowania jej wysokości według kryterium celu w jakim jest ona zużywana. W ocenie przemysłowych odbiorców energii elektrycznej dążyć należy do obniżenia stawki podatku akcyzowego od energii elektrycznej dla zastosowań gospodarczych oraz zróżnicowania jej wysokości w zależności od zastosowań energii elektrycznej, wielkości jej zużycia oraz udziału jej kosztów w wartości produkcji.

Omawiany dokument wielką wagę przywiązuje również do **rozwoju kogeneracji** upatrując w niej z jednej strony możliwość oszczędzania paliw pierwotnych, z drugiej zaś łagodzenia szkodliwego wpływu energetyki zawodowej na środowisko naturalne. Obecny kształt systemowi wspierania energetyki skojarzonej nadała Ustawa o zmianie ustawy - Prawo energetyczne, ustawy - Prawo ochrony środowiska oraz ustawy o systemie oceny zgodności z 12 stycznia 2007 r.

Wprowadziła ona nowy obowiązek zakupu świadectw pochodzenia dla energii skojarzonej ze źródeł gazowych i źródeł o mocy do 1 MW oraz ustanowiła opłaty zastępcze wynoszące odpowiednio: 15%÷110% ceny energii konwencjonalnej dla źródeł gazowych i o mocy do 1 MW, oraz 15%÷40% ceny energii konwencjonalnej dla pozostałych źródeł. Na podkreślenie zasługuje fakt iż uzyskana przez Prezes Urzędu Regulacji Energetyki możliwość kształtowania kosztów funkcjonowania systemu w tak szerokim zakresie z pewnością korzystnie wpłynie na skuteczność podejmowanych działań regulacyjnych.

Uznając pozytywne aspekty wspierania rozwoju kogeneracji, wyrażamy wątpliwość co do zasadności wspierania rozwoju kogeneracji opartej na źródłach gazowych zarówno w aspekcie bezpieczeństwa energetyczne związanego z ciągłością dostaw gazu którego import pokrywa 70% krajowego zapotrzebowania, jak i w aspekcie ekonomicznym. Koszty energii elektrycznej pochodzącej z kogeneracji gazowej nawet po uwzględnieniu kosztów związanych z ochroną środowiska znacznie przekraczają poziomy osiągnięte w źródłach zasilanych paliwami stałymi.

Omówione wyżej zagadnienia z punktu widzenia kosztowego mają dla przemysłowych odbiorców energii elektrycznej fundamentalne znaczenie. Chcąc przyczynić się do powstania precyzyjnego dokumentu przedstawiamy poniżej nasze ogólne i szczegółowe uwagi oraz zgłaszamy naszą gotowość do wzięcia udziału w dyskusjach panelowych, które zapewne będą miały miejsce.

1. Szczytnym założeniem jest zapewnienie korzystnych warunków do inwestowania w sektor energetyczny przy przeciwdziałaniu znacznemu wzrostowi cen. Jednak dokument nie pokazuje jak to osiągnąć w sytuacji gdy ceny energii w Polsce na rynku hurtowym są blisko dwukrotnie niższe od cen u sąsiadów (*Niemcy, Czechy, Słowacja to ceny w dostawach pasmowych na rok 2008 na poziomie 60 a Polska to tylko 30–40 €/MW*). Brak również analiz na temat wpływu jaki mogą mieć na ceny dodatkowe elementy takie jak koszty emisji CO₂ i SO₂, koszty energii odnawialnej i skojarzonej, koszty systemowe i przesyłowe, projekty typu „zero carbon” oraz niezbędne inwestycje ekologiczne i odtworzeniowe. **Należy wyrazić oczekiwanie, że dokument uzupełniony zostanie o docelowe analizy ekonomiczne, które skonfrontują potrzeby z możliwościami odbiorców.**
2. Brakuje wskazania, kto i jak będzie w Polsce czuwał nad ekonomiką „polityki energetycznej”. Po kilkuletnich doświadczeniach wydaje się konieczne uzbrojenie Urzędu Regulacji Energetyki w narzędzia oddziaływania na pomioty sektora w zakresie inwestowania, wyboru lokalizacji, ale też podejmowania decyzji zmierzających do realizacji celów strategicznych państwa. URE i Ministerstwo Gospodarki muszą zostać wskazane i otrzymać prerogatywy umożliwiające nadzór i egzekwowanie.
3. Należy przewidzieć okresowe korygowanie narzędzi wspierania inwestycji w określone przedsięwzięcia. Rozdzielenie opłat za świadectwa pochodzenia od cen energii jest właściwym kierunkiem działania, ale lepszym może się wydawać bezpośrednia pomoc inwestorowi poprzez np. ulgi podatkowe (*jak w Niemczech*).

4. Brak również założeń do polityki wspierania inwestowania w nowe źródła wytwórcze. Obecnie inwestor musi sam zapewnić sobie zezwolenia emisyjne (*zastępowanie starych źródeł nowymi*) lub liczyć na przychylność administratora przydziału zezwoleń w przyszłości, natomiast np. w Niemczech inwestor ma zapewnienie o przydziale zezwoleń na 10–14 lat.
5. Podobnie w zakresie inwestycji sieciowych nie wskazano na zasady promowania i sposób pozyskania środków inwestycyjnych od inwestorów prywatnych zgodnie z zasadą tzw. „merchant line”, czyli możliwością uzyskania szczególnych uprawnień od regulatora w zakresie dostępu do nowych lub podwyższonych mocy przesyłowych na zasadach wyłączności.
6. W zakresie rozwoju rynku należy wskazać na potrzebę zwiększenia zakresu informacji udostępnianych uczestnikom przez operatorów. Transparentność w zakresie podejmowania decyzji buduje zaufanie do rynku i do firm monopolistycznych działających pod nadzorem regulatorów. Niestety zdarzają się decyzje dotyczące finansowo uczestników podejmowane dla wygody, lub z niejasnych powodów, trudnych do weryfikacji np. „ze względu na bezpieczeństwo rynku”.
7. Trudno zweryfikować przedstawioną sytuację bilansowa i techniczną rynków energii elektrycznej, ciepła i gazu. Można odnieść wrażenie, że przynajmniej w niektórych obszarach przedstawiony optymizm jest nieuzasadniony. Np. PSE-Operator wielokrotnie wskazywał na niedofinansowanie systemu przesyłowego i to zarówno wewnątrz kraju, jak i na połączeniach z zagranicą. Należy podjąć działania ustawowe ułatwiające inwestycje infrastrukturalne.
8. Nie omówiono sytuacji odbiorców, małych i dużych. Pozostaje bez odpowiedzi wiele pytań i pomysłów. Jak można i należy chronić odbiorców komunalnych? Czy chcemy i możemy to robić? Czy będą taryfy i dla kogo? Jak można i należy chronić odbiorców przemysłowych szczególnie o energochłonnych technologiach produkcji? Jak promować i finansować podnoszenie efektywności? **Jak docenić fakt, że wiele firm i sektorów ma już za sobą inwestycje efektywnościowe?** Linia startu dla wielu polskich i unijnych firm nie jest równa – mamy nowe technologie w przemysłach materiałów budowlanych i w hutnictwie, zlikwidowaliśmy przemysł ciężki. Czy nie można różnicować opłat przesyłowych i przyłączeniowych dla wielkich odbiorców skoro ceny energii dla wszystkich są rynkowe i równe? Pojawiły się propozycje zróżnicowania taryf w zależności od lokalizacji – może w większym stopniu promować i wprowadzać usługi systemowe realizowane przez wielkich odbiorców dla operatorów (*obniżanie zapotrzebowania, obniżanie jakości dostaw energii, inwestowanie w wytwarzanie mocy biernej*).
9. Przedstawienie listy priorytetów nie załatwia samego problemu. Kto i kiedy rozwinie przedstawione zagadnienia w formę wykonawczą: projekty, ustawy, rozporządzenia? Dokument wskazuje na ogrom zagadnień i problemów do realizacji. Czy rząd ograniczy się do prezentacji listy, czy będzie zobowiązywał do działania i w jaki sposób, czy będzie karał i jak nagradzał?
10. Należy bardziej wnikliwie przyjrzeć się „współpracy międzynarodowej” i zobowiązać reprezentacje sektorowe i polskich przedstawicieli resortowych do bardziej efektywnych działań. Niestety nie jest z tym najlepiej. Strona polska i interesy Polski, w niewystarczający sposób reprezentowane są na arenie międzynarodowej, szczególnie unijnej. Nie potrafiliśmy znaleźć właściwego miejsca i czasu na prezentację i obronę stanowiska. Brak jest lobbingu na naszą rzecz. W Unii Europejskiej proces legislacyjny trwa około 2 lat. Dokumenty są konsultowane na różnych forach. Zbierane są opinie organizacji i stowarzyszeń, istnieje instytucja konsultacji publicznych. Okazuje się jednak, że opinia Polski pojawia się dopiero po podjęciu ostatecznych decyzji przez Komisję lub Parlament – a wtedy już jest na wszystko za późno. Przykładami, może niezbyt precyzyjnie dobranymi są dorsze i alokacja ilościowa

limitów emisji CO₂. Składamy zażalenia na akty wykonawcze zamiast reagować w grupach roboczych kilka lat lub miesięcy wcześniej.