



Warszawa, dnia 17-01-2022 r.

Minister Klimatu i Środowiska

DELG-WRD.055.2.2022.PK

IK: 1883984

1883984.6723600.5394439

*Szanowny Panie Przewodniczący,
Szanowni Państwo,*

w odpowiedzi na stanowisko Zgromadzenia Ogólnego Śląskiego Związku Gmin i Powiatów z 8 grudnia 2021 r. w sprawie sytuacji na rynku paliw i energii z perspektywy odbiorców, jakimi są jednostki samorządu terytorialnego, skierowanego do Prezesa Rady Ministrów, a następnie przekazane według kompetencji do Ministra Klimatu i Środowiska, przekazuję poniżej następujące informacje.

Na wstępie chcę zapewnić, że Minister Klimatu i Środowiska w ramach swoich kompetencji podejmuje wszelkie możliwe działania mające na celu ochronę polskiej energetyki i zapewnienie bezpieczeństwa i ciągłości dostaw energii dla wszystkich odbiorców końcowych kraju. W tym kontekście warto wskazać na funkcjonowanie w Polsce rynku mocy, który w horyzoncie długoterminowym zapewni stabilne dostawy energii elektrycznej do gospodarstw domowych oraz przemysłu, dzięki czemu każdy odbiorca energii na terenie kraju będzie mógł korzystać z energii elektrycznej w czasie i w ilości wynikających z jego potrzeb. Mechanizm stwarza zachęty inwestycyjne do budowy nowych i modernizacji istniejących jednostek wytwórczych, a także aktywizuje nowych uczestników rynku, m.in. inwestorów planujących budowę magazynów energii co pozwoli zapobiec sytuacji niedoboru energii elektrycznej. Należy wskazać też na przyjętą przez Radę Ministrów w lutym 2021 r. „Politykę energetyczną Polski do 2040 r.”, która wyznacza kierunki rozwoju sektora energetycznego – nastawione na jego głęboką, ale również bezpieczną transformację, co pozwoli na uniknięcie drastycznego ograniczania dotychczasowych źródeł energii, jak również gwałtownego wzrostu cen energii.

Należy mieć na uwadze, że obecna sytuacja na rynku energii jest spowodowana zawirowaniami doświadczanymi przez główne ośrodki obrotu gazem ziemnym w Unii Europejskiej, wynikającymi przede wszystkim z nierynkowych praktyk dominującego dostawcy gazu ziemnego do Unii Europejskiej – Gazpromu, który wykorzystując swoją pozycję dąży do niezgodnego z przepisami konkurencji zmaksymalizowania swojego zysku oraz wymuszenia na instytucjach europejskich oraz niemieckich, uprzywilejowanego reżimu prawnego dla gazociągu Nord Stream 2. W konsekwencji tych

działań, ceny gazu ziemnego wielokrotnie przebiły swoje dotychczasowe ceny maksymalne, co miało negatywny wpływ na ceny dostaw tego surowca do odbiorców. Rosnące ceny gazu ziemnego oraz niekorzystne warunki pogodowe, ograniczające produkcję energii z odnawialnych źródeł, przyczyniły się również do wzrostu zapotrzebowania europejskiego sektora elektroenergetycznego na gaz, co dodatkowo stymulowało wzrost cen tego surowca. W konsekwencji doprowadziło to również do znaczących podwyżek cen energii elektrycznej, dodatkowo zintensyfikowanych trudną sytuacją panującą na rynku uprawnień do emisji CO₂.

W kontekście unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (EU ETS), należy wskazać, że jego zadaniem jest przede wszystkim racjonalne pod względem kosztów ograniczenie emisji. Oznacza to, że ma on na celu stworzenie ram regulacyjnych umożliwiających przedsiębiorstwom stopniowe redukcje emisji gazów cieplarnianych. W tym kontekście cena emisji dwutlenku węgla powinna odzwierciedlać krańcowy koszt redukcji emisji.

W obliczu stale rosnących cen uprawnień do emisji, które ograniczają możliwości inwestycyjne firm pojawia się problem strukturalny, który może prowadzić do wypaczenia działania systemu EU ETS i realizacji jego głównego celu, jakim jest redukcja emisji. Szeroki dostęp do rynku uprawnień do emisji sprawia, że uprawnienie do emisji staje się przedmiotem spekulacji.

W przypadku Polski, której miks energetyczny oparty jest w głównej mierze na stałych paliwach kopalnych wpływ cen uprawnień do emisji na ceny energii jest znaczący (dużo większy niż w przypadku miksu energetycznego z dominującą rolą gazu).

Dlatego też Rząd RP stoi na stanowisku, iż kwestia gwałtownego wzrostu cen uprawnień powinna zostać bardzo dokładnie przeanalizowana przez Komisję Europejską, a system EU ETS powinien zostać wyposażony w mechanizmy efektywnie i szybko reagujące na gwałtowne wahania cen.

Zdaniem Rządu RP brak w praktyce czynników limitujących maksymalną wartość ceny uprawnienia do emisji, w połączeniu z faktem, że część uczestników rynku jest prawnie zobowiązana do zakupu uprawnień, stanowi zachętę do spekulacji, która powinna zostać ukrócona, a odpowiednie mechanizmy w tym zakresie powinny zostać wprowadzone do dyrektywy 2003/87/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 października 2003 r. ustanawiającej system handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych we wspólności oraz zmieniającej dyrektywę Rady 96/61/WE, dalej: dyrektywy ETS, jako instrumentu kompleksowo regulującego architekturę europejskiego systemu handlu uprawnieniami do emisji.

Ponadto rozwiązaniem, które mogłyby stabilizować ceny może być reforma mechanizmu z art. 29a dyrektywy ETS - Środki w przypadku nadmiernych zmian cen, tak aby mógł zadziałać szybciej (np. tak jak jest to obecnie w systemie brytyjskim) czy wprowadzenie limitów transakcyjnych lub podatku transakcyjnego dla podmiotów, które nabywają uprawnienia nie mając obowiązku rozliczania emisji w EU ETS.

Innym możliwym rozwiązaniem jest wprowadzenie mechanizmu analogicznego jak zaproponowany dla systemu handlu uprawnieniami do emisji dedykowanego dla transportu i budynków. Mechanizm ten zakłada nie tylko krótszy okres będący podstawą wyliczenia niepożądanego wzrostu cen, ale zawiera też konkretne zobowiązanie KE do uwolnienia na rynek odpowiedniej liczby uprawnień do emisji, co będzie mieć natychmiastowy i wymierny wpływ na cenę uprawnień do emisji.

W ramach akcentowania Polskiego stanowiska m.in. w marcu ub. r. Minister Klimatu i Środowiska skierował pismo do Komisarzy UE, w którym podniósł kwestię wysokich cen uprawnień do emisji gazów cieplarnianych, przygotowany został również m.in. Polski non-paper dot. finansowania neutralności klimatycznej czy Non-paper ws. reformy mechanizmu EU ETS.

W październiku ub. r. Polska przekazała wkład do debaty Rady Europejskiej wskazując wyzwania związane z niedawnym wzrostem cen energii, w tym również cen uprawnień do emisji, oraz rozwiązania odnoszące się m.in. do reformy unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji (EU ETS), w tym konkretne działania w zakresie zmiany regulacji dotyczących aukcji w celu ograniczenia spekulacji na rynku EU ETS.

W konkluzjach Rady Europejskiej z dnia 22 października 2021 r. Rada zwróciła się do Komisji, by przeanalizowała funkcjonowanie rynków gazu i energii elektrycznej, jak również rynku EU ETS, przy pomocy Europejskiego Urzędu Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (ESMA).

Podczas posiedzenia Rady Europejskiej w dniu 16 grudnia 2021 r. w ramach dyskusji na temat cen energii Polska nie zgodziła się na propozycje zapisów zawarte w konkluzjach ze spotkania, argumentując, m.in. że system ETS nie działa. Ostatecznie Rada Europejska nie była w stanie osiągnąć porozumienia w sprawie cen energii dlatego kwestia ta zostanie ponownie rozpatrzona na następnym posiedzeniu.

Niezależnie od powyższego warto zauważyć, że w Polsce wzrost cen gazu ziemnego dla gospodarstw domowych jest znacząco niższy niż w innych państwach członkowskich. Spowodowane to jest dzięki wynegocjowanej przez Rząd zgodzie Komisji Europejskiej na wydłużenie okresu ochrony gospodarstw domowych w postaci nadzoru Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki nad taryfami (regulacja cen) oraz prowadzonymi licznymi inwestycjami dywersyfikacyjnymi pozwalającymi zabezpieczyć niższe ceny gazu dla przemysłu oraz gospodarstw domowych. Dzięki prowadzonym działaniom znacząco zwiększa się poziom bezpieczeństwa energetycznego, co zauważalne jest szczególnie teraz, gdy poziom zapęlenia magazynów w Polsce jest najwyższy w Europie – znacząco przewyższając europejską średnią. Ponadto w dniu 7 grudnia 2021 r. Prezydent RP podpisał, popieraną przez Ministra Klimatu i Środowiska, ustawę z dnia 2 grudnia 2021 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne (Dz.U. 2021 poz. 2271), która ma na celu umożliwienie rozłożenia podwyżek dla odbiorców będących gospodarstwami domowymi na kilka lat. Tym samym, mechanizm ten ochroni odbiorców końcowych przed skumulowanym wzrostem cen gazu ziemnego w 2022 r., przy jednoczesnej ochronie kondycji finansowej przedsiębiorstw gazowych.

Ponadto w celu ochrony odbiorców gazu ziemnego szczególnie narażonych na skutki wzrostu cen, w tym odbiorców w gospodarstwach domowych oraz odbiorców realizujących zadania z zakresu użyteczności publicznej (w tym tych przynależących do samorządów), Minister Klimatu i Środowiska wspiera obecnie procedowaną ustawę o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców paliw gazowych w związku z sytuacją na rynku gazu (druk sejmowy nr 1902), która zakłada wprowadzenie mechanizmów pozwalających na:

- rozszerzenie katalogu podmiotów objętych ochroną taryfową do 31 grudnia 2023 r. (art. 62b ustawy – Prawo energetyczne) o niektóre kategorie odbiorców będących podmiotami realizującymi zadania z zakresu użyteczności publicznej (m.in. szpitale, szkoły, żłobki, przedszkola czy domy dziecka)
- wprowadzenie mechanizmu rekompensat dla sprzedawców gazu ziemnego do odbiorców taryfowych, który służyłby zrekompensowaniu skutków zamrożenia cen dla nowego katalogu odbiorców taryfowych,
- potwierdzenie i podkreślenie w treści przepisów prawa konieczności ochrony taryfowej odbiorców gazu ziemnego w budynkach wielolokalowych, którzy nie zawarli indywidualnych umów kompleksowych lub umów zakupu gazu ziemnego z przedsiębiorstwami energetycznymi.

Warto również na uwadze, że ceny energii elektrycznej dla gospodarstw domowych, podobnie jak wcześniej wspomniane ceny gazu ziemnego, podlegają regulacji przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki. Dzięki temu ceny energii dla krajowych odbiorców wzrastają mniej gwałtownie niż w innych krajach UE – to kompetencja Prezesa URE, którego zadaniem jest równoważenie interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców energii i paliw gazowych w gospodarstwach domowych. Dzięki temu oczekiwania przedsiębiorstw energetycznych w zakresie wzrostu cen są przyjmowane w taryfach tylko w poziomie uzasadnionym.

Niezależnie od powyższego chcę wskazać, że w obliczu trudnej sytuacji ekonomicznej obywateli i znaczącego wzrostu poziomu inflacji, Rząd RP podjął działania osłonowe, określane mianem „Tarczy antyinflacyjnej”. Ten pakiet ochronny przewiduje czasowe zmniejszenie obciążeń podatkowych w obrębie energii elektrycznej, gazu ziemnego, ciepła czy też paliw. Tarcza antyinflacyjna zakłada:

- Obniżenie podatku VAT na energię elektryczną z poziomu 23 % do 5 % w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2022 r. Dodatkowo obniżenie do 0 zł stawki akcyzy dla sprzedaży energii elektrycznej wykorzystywanej przez gospodarstwa domowe.
- Obniżenie podatku VAT na gaz ziemny z poziomu 23 % do 8 % w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2022 r.
- Obniżenie stawki akcyzy dla paliw do minimalnego poziomu dopuszczanego w Unii Europejskiej w okresie od dnia 20 grudnia 2021 r. do dnia 20 maja 2022 r. Dodatkowo paliwa zostaną zwolnione z podatku od sprzedaży detalicznej.
- Obniżenie podatku VAT na ciepło z 23 % do 8 % w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2022 r.

Należy również zauważyć, że 11 stycznia br. została ogłoszona przez Rząd RP druga odsłona „Tarczy antyinflacyjnej”, której rozwiązanie zaczną obowiązywać od dnia 1 lutego br. Zgodnie z zapowiedziami, wsparcie obejmie:

- Obniżenie rachunków za gaz dzięki taryfom gazowym, gdzie od 1 stycznia 2022 r. gospodarstwa domowe wielolokalowych budynków spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych, a także szpitale, szkoły, przedszkola, żłobki oraz instytucje kultury zostały objęte specjalnymi taryfami na gaz.
- Obniżenie stawki VAT na gaz od 1 lutego 2022 r. z 8% do 0%, dzięki czemu wzrost cen gazu dla gospodarstw domowych będzie jednym z najniższych w Europie.
- Przedłużenie do 31 lipca 2022 r. obowiązywania obniżonej 5% stawki VAT na energię elektryczną.
- Obniżenie podatku VAT na ciepło do 5% dla niemal każdego z obywateli (dotyczy zarówno mieszkań w ramach spółdzielni mieszkaniowych, wspólnot, jak i domów jednorodzinnych podłączonych do sieci ciepłowniczej).
- Obniżenie stawki VAT na paliwo z 23% do 8%, co wpłynie na dalsze zmniejszenie ceny paliwa, nawet o 60-70 gr na litrze, dzięki czemu Polacy zapłacą łącznie nawet o 1 zł mniej za litr paliwa, a cena benzyny powinna osiągnąć ok. 5 zł za litr.
- Obniżenie do 0% stawki VAT na podstawowe produkty spożywcze, dzięki czemu przeciętna rodzina zaoszczędzi ok. 45 zł miesięcznie.
- Wprowadzenie 0% VAT na nawozy, co również wpłynie na ceny żywności poprzez wsparcie polskich producentów żywności.

W tym miejscu chcę dodać, że w ramach Tarczy antyinflacyjnej wprowadzono zaproponowany przez Ministra Klimatu i Środowiska tzw. dodatek osłonowy, czyli finansowe wsparcie skierowane do ok. 6,8 mln gospodarstw domowych.

Zgodnie z założeniami ustawy o dodatku osłonowym, dodatek ten przysługuje osobie w gospodarstwie domowym, w którym dochody nie przekraczają 2100 zł w gospodarstwie jednoosobowym albo 1500 zł na osobę w gospodarstwie wieloosobowym. Stawki rocznego dodatku osłonowego będą zróżnicowane poprzez dokonanie podziału na 4 grupy gospodarstw domowych i będą wynosiły:

1. 400 zł w skali roku dla gospodarstw domowych 1 osobowych;
2. 600 zł w skali roku dla gospodarstw domowych 2-3 osobowych;
3. 850 zł w skali roku dla gospodarstw domowych 4-5 osobowych;
4. 1150 zł w skali roku dla gospodarstw domowych 6 osobowych i więcej.

Warto zaznaczyć, że po spełnieniu ww. warunków dochodowych, osoba ubiegająca się o dodatek osłonowy posiadająca jednocześnie jako główne źródło ogrzewania: kocioł na paliwo stałe, kominek, kozę, ogrzewacz powietrza, trzon kuchenny, piecokuchnię, kuchnię węglową lub piec kaflowy na paliwo stałe, zasilane węglem lub paliwami węgl pochodnymi będzie miała powiększony dodatek z tego tytułu. Stawki dodatku osłonowego będą wtedy wynosiły :

1. 500 zł w skali roku dla gospodarstw domowych 1 osobowych;
2. 750 zł w skali roku dla gospodarstw domowych 2-3 osobowych;
3. 1062,5 zł w skali roku dla gospodarstw domowych 4-5 osobowych;
4. 1437,5 zł w skali roku dla gospodarstw domowych 6 osobowych i więcej.

Co istotne, źródła ogrzewania powinny być wpisane do Centralnej Ewidencji Emisyjności Budynków (CEEB).

Należy zauważyć, że jednocześnie obowiązywać będzie tzw. zasada złotówka za złotówkę co oznacza, iż dodatek osłonowy będzie przyznawany nawet po przekroczeniu kryterium dochodowego, a kwota dodatku będzie pomniejszana o kwotę przekroczenia dochodu.

Ustawa wprowadzająca dodatki osłonowe zakłada również wdrożenie mechanizmów wsparcia niefinansowego dla odbiorców wrażliwych energii elektrycznej i paliw gazowych, które powinny pomóc odbiorcom znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej regulować należności za energię elektryczną. Będzie to więc realne narzędzie minimalizowania ubóstwa energetycznego oraz wzmocnienie ochrony odbiorców wrażliwych.

Pierwszym z nich jest zakaz wstrzymania dostaw odbiorcy wrażliwemu energii elektrycznej, w przypadku gdy posiada on zaległości w płatnościach za energię elektryczną w miesiącach zimowych. Dodatkowo, ustawa wprowadza również mechanizmy chroniące przed wstrzymaniem dostaw energii elektrycznej osoby objęte opieką długoterminową w warunkach domowych, w związku z przewlekłą niewydolnością oddechową, wymagające wentylacji mechanicznej.

Kolejnym rozwiązaniem jest zapewnienie możliwości zwrócenia się przez odbiorcę wrażliwego¹ do sprzedawcy energii albo paliw gazowych z wnioskiem o zastosowanie programu wsparcia wobec zaległych i bieżących należności za energię elektryczną albo paliwa gazowe czy świadczone usługi. Program ten może obejmować zawarcie umowy w sprawie należności polegającą na odroczeniu terminu ich płatności, rozłożeniu na raty, umorzenie czy na odstąpieniu od naliczania odsetek za nieterminową zapłatę.

Rozwiązanie to ma zapobiec popadnięciu w niewypłacalność w sytuacji, w której odbiorca wrażliwy nie może uregulować zaległości, a także wie, iż nie będzie mógł uregulować na czas bieżących płatności za energię elektryczną lub świadczone usługi. Każdy ze sprzedawców energii albo paliw gazowych zostanie zobowiązany do zastosowania przynajmniej jednego z wybranych przez siebie wariantów programu wsparcia.

¹ Zgodnie z art. 3 ust. 13c ustawy – Prawo energetyczne, odbiorca wrażliwy energii elektrycznej to osoba, której przyznano dodatek mieszkaniowy, będąca stroną umowy kompleksowej lub umowy sprzedaży energii elektrycznej zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym i zamieszkuje w miejscu dostarczania energii elektrycznej.

Na koniec pragnę zwrócić uwagę, na wspomnianą już wcześniej potrzebę dokonania głębokiej transformacji energetycznej Polski, której kierunek został wyznaczony w dokumencie strategicznym „Polityka energetyczna Polski do 2040 r.”. Konieczne do przeprowadzenia zmiany wymagają jednak czasu, zarówno ze względu na długotrwałość procesów inwestycyjnych w sektorze energetycznym, techniczne możliwości zastępowania jednych jednostek wytwórczych drugimi jednostkami w warunkach pewności dostaw energii, jak i z przyczyn ekonomicznych. Istotnym czynnikiem będzie zmiana krajowego miksu energetycznego w sposób racjonalny pod względem kosztów, z zachowaniem przystępnych cen energii dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, ale jednocześnie przy zachowaniu bezpieczeństwa energetycznego systemu. Aby osiągnąć większą konkurencyjność na rynku energii elektrycznej i doprowadzić do finalnego spadku cen energii, należy zmienić system energetyczny, na oparty na źródłach niskoemisyjnych, których moc będzie porównywalna z aktualnie zainstalowanymi mocami w całym systemie elektroenergetycznym. Niemniej tempo prowadzenia transformacji energetycznej musi być zaplanowane tak, aby zmiany cen energii były akceptowalne dla społeczeństwa i gospodarki, przy jednoczesnym uwzględnieniu zachowania bezpieczeństwa systemu elektroenergetycznego.

Z poważaniem

Z up. Ministra

Piotr Dziadzio
Podsekretarz Stanu
Ministerstwo Klimatu i Środowiska
/ – podpisany cyfrowo/

Do wiadomości:

- Kancelaria Prezesa Rady Ministrów