

Stanowisko ZPP do Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 13 października 2021 r. COM(2021) 660

Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z dnia 13 października 2021 r. Reakcja na rosnące ceny energii: zestaw działań i środków wsparcia COM(2021) 660 jest odpowiedzią na apele państw członkowskich do Komisji Europejskiej o podjęcie działań i pomoc w rozwiązaniu narastającego problemu związanego z kosztami energii. Problem ten jest poważny, gdyż wpływa między innymi na wzrost inflacji widoczny w całej Unii Europejskiej, a także może prowadzić do spowolnienia wzrostu PKB. W Komunikacie (w literaturze spotkać się można z angielską nazwą „toolkit”) zawarto analizę przyczyn i skutków kryzysu energetycznego oraz „zestaw narzędzi” mających służyć państwom członkowskim do jego powstrzymania.

Przyczyny i skutki wzrostów cen energii

W rozdziale 2 Komunikatu, zatytułowanym „ceny energii” Komisja zawarła analizę bieżącej sytuacji na rynku energetycznym oraz przedstawiła przyczyny i skutki wzrostu cen. ZPP podziela zaprezentowane poglądy dotyczące podstawowych źródeł wzrostu cen, do jakich należy zwiększenie globalnego popytu na gaz w związku z ożywieniem gospodarczym, jakie obserwujemy po globalnym kryzysie pandemicznym COVID-19. Warto jednocześnie wskazać, że nie tylko zwiększony popyt wpłynął na wzrost cen gazu. Czynnikiem, który również może mieć wpływ na ceny gazu jest niepewność polityczna związana z relacjami między Rosją, będącą jednym z głównych dostawców tego surowca do Unii Europejskiej, a wieloma państwami członkowskimi, w tym Polską. 15 listopada swój raport na ten temat przedstawił również ACER, który poza ożywieniem gospodarczym wskazał na znaczenie warunków pogodowych i wyższych cen uprawnień do emisji CO₂.

Jednocześnie wskazać należy, że ZPP nie zgadza się ze wszystkimi wnioskami Komisji dotyczącymi przyczyn obecnej sytuacji. Komisja zauważa bowiem, że wpływ na ceny energii ma wzrost cen praw do emisji dwutlenku węgla, jednocześnie jednak wydaje się nie doceniać znaczenia tego czynnika, jak również ocenia funkcjonowanie EU ETS prawidłowo. Tymczasem ZPP wskazywał już uprzednio wielokrotnie, między innymi w raporcie „EUA: Bańki cenowe a konkurencyjność Polski oraz Unii Europejskiej” z września 2021 r.¹, że konstrukcja systemu handlu uprawnieniami do emisji CO₂ jest wadliwa, a ich ceny są przedmiotem spekulacji. Obecnie sam rynek emisji CO₂ to istotna część gospodarki Unii Europejskiej, zaś system ten opiera się na zasadach limitów i handlu uprawnieniami. Niektóre przedsiębiorstwa mogą co prawda korzystać z bezpłatnej puli uprawnień, jednak dla wielu z nich jest ona

¹ <https://zpp.net.pl/wp-content/uploads/2021/09/16.09.2021-Raport-ZPP-Banki-cenowe-a-konkurencyjnosc-Polski-oraz-Unii-Europejskiej.pdf> (dostęp na dzień 23.11.2021 r.).

niewystarczająca. Stąd też instalacje (czyli np. elektrociepłownie), które nie są w stanie ograniczyć emisji do wymaganego minimum, muszą kupować uprawnienia na aukcjach prowadzonych na giełdach między innymi w Lipsku. Niestety w ramach tego mechanizmu uprawnienia mogą nabywać również inwestorzy instytucjonalni, którzy nie potrzebują ich do prowadzenia działalności. Inwestorzy traktują uprawnienia jak inne produkty finansowe i chcą je odsprzedać z zyskiem. Wykorzystują oni fakt, że dla podmiotów wykonujących działalność w sektorze energetycznym uprawnienia do emisji CO₂ są niezbędne do jej prowadzenia. Podmioty takie, w przypadku zwiększenia zapotrzebowania na emisję CO₂, mogą nabyć uprawnienia od inwestorów, albo ograniczyć swoją działalność zmniejszając tym samym podaż swoich dóbr na rynku – w przypadku elektrociepłowni produktem tym będzie energia elektryczna. Prowadzi to bezpośrednio do powstawania na rynku handlu uprawnieniami bańki cenowej. Problemu tego niestety nie dostrzega Komisja. Największą cenę za te nieprawidłowości o charakterze systemowym płacą podmioty gospodarcze, którym uprawnienia są potrzebne do prowadzenia działalności gospodarczej, a także gospodarki krajów, w których produkcja energii oparta jest w dużym stopniu na paliwach kopalnych, czyli między innymi Polska. Niech przykład stanowi tutaj sam wzrost cen uprawnień notowanych na giełdach ICE i EEX od listopada 2020 r. o ok. 200% z poziomu 25EUR/t CO₂ do prawie 75 EUR/t CO₂ w listopadzie br. Zdaniem ZPP ograniczenie mechanizmów spekulacyjnych, jakie występują w obrocie prawami do emisji, mogłoby znacząco ograniczyć wzrost ich cen.

Podsumowując zagadnienie dotyczące przyczyn problemów rosnących cen energii elektrycznej wskazać należy, że Komisja słusznie wskazuje, że wzrost popytu na gaz ma w tym zakresie istotne znaczenie. Wydaje się jednak, że Komisja nie docenia innych czynników, zarówno ryzyka politycznego, jak i przede wszystkim nieprawidłowo funkcjonującego systemem handlu uprawnieniami do emisji CO₂.

W zakresie oceny skutków rosnących cen energii Komisja Europejska dokonała w naszym przekonaniu prawidłowej analizy. Jednym z kluczowych problemów w obecnej sytuacji jest rosnące wykluczenie energetyczne części społeczeństwa, szczególnie tej o mniejszej zasobności portfeli. Istotnym problemem w mniej zamożnych państwach członkowskich UE jest ubóstwo energetyczne i trudności związane z terminowym opłaceniem rachunków za zużywaną energię elektryczną i ciepło. W szerszym ujęciu wskazać należy także na istotny wpływ wzrostu cen energii na ceny dóbr i usług w gospodarce, a zatem na problem stale rosnącej inflacji. W sposób szczególny drożeją dobra, których produkcja jest energochłonna, a więc np. produkcja nawozów, które z kolei są niezbędne do produkcji żywności, co w konsekwencji prowadzi do wzrostu cen produktów spożywczych.

Propozycje Komisji Europejskiej

Na wstępie należy podkreślić, że Komisja nie podjęła działań, o które apelowały niektóre państwa członkowskie, takich jak wspólne zakupy gazu, które miałyby ograniczyć możliwość wykorzystywania dostaw tego surowca jako mechanizmu nacisku na niektóre z państw członkowskich, w tym Polskę, ze strony państw takich jak Rosja.

ZPP pozytywnie przyjmuje propozycje Komisji zawarte w podrozdziale 3.1.2 „Podatki”. Rozwiązania te pozwolą zmniejszyć presję inflacyjną i przyczynią się do spadku cen. Obniżenie stawek podatkowych na energię elektryczną, jak i na surowce energetyczne pomoże zarówno stymulować gospodarkę, jak i zmniejszyć koszty gospodarstw domowych, szczególnie tych najbardziej dotkniętych inflacją. Rozwiązanie to wydaje się być bardziej celowe niż wprowadzanie dodatkowych transferów.

Także postulaty średnioterminowe wyrażone w podrozdziałach 3.2.1. (zwiększenie pojemności magazynowej gazu i postulat wspólnego udzielania zamówień na rezerwy gazu), czy postulat zwiększenia inwestycji w energię odnawialną i efektywność energetyczną wyrażony w podrozdziale 3.2.3. są co do zasady słuszne. Słuszne wydaje się również stosowanie mechanizmów wsparcia dla przedsiębiorców lub gałęzi przemysłu w terminowym dostosowaniu się do transformacji energetycznej. Problemem jest jednak w przypadku tych, jak i innych propozycji, brak konkretnych rozwiązań. Mają one charakter jedynie wskazówek, jakie działania mogą podjąć poszczególne państwa członkowskie. Brak jest natomiast skoordynowanej polityki energetycznej i przeciwdziałania skutkom wzrostu cen energii na poziomie całej Unii Europejskiej. Problem ten dotyczy bowiem wszystkich państw członkowskich i z całą pewnością wspólna polityka w zakresie np. zakupów gazu i konkretne rozwiązania dotyczące tworzenia rezerw strategicznych przyczyniłyby się do szybszego zażegnania kryzysu i uodporniłyby gospodarkę całej wspólnoty europejskiej na takie zagrożenie w przyszłości.

W Komunikacie Komisji Europejskiej w podrozdziale 3.1.1. „wsparcie dochodu w sytuacji nadzwyczajnej oraz ochrona przed odłączeniem od sieci” znalazły się także propozycje dotyczące walki z tak zwanym „ubóstwem energetycznym”. Mechanizmy te zakładają stosowanie transferów przeznaczonych na pomoc osobom mającym trudności z opłacaniem rachunków. Konieczne wydają się jednak bardziej systemowe rozwiązania, które zahamują dalsze wzrosty cen energii, a więc dokonanie niezbędnych inwestycji związanych z zapewnieniem dostaw gazu, zwiększenia rezerw, a także inwestycje w infrastrukturę niezbędną do transformacji energetycznej.

Podsumowanie

Komunikat Komisji Europejskiej, tak zwany „toolkit” jest jedynie dokumentem poglądowym prezentującym propozycje rozwiązań w zakresie problemu wzrostu kosztów energii. Propozycje te skierowane są jednak w większości do samych państw członkowskich i nie są nowością. Państwa członkowskie wprowadzają już od dawna wiele z nich w ramach własnej polityki. Tym czego zabrakło w Komunikacie to konkretnych rozwiązań na poziomie całej Unii Europejskiej, o które prosiła część z państw członkowskich. Ponadto wskazać należy, że część z tych propozycji ma charakter niekorzystny z perspektywy innego kryzysu z jakim mierzy się Europa – rekordową inflacją. Nadto Komisja Europejska w zakresie identyfikacji przyczyn wzrostu cen energii zdaje się pomijać bądź nie doceniać czynników związanych z niepewnością natury politycznej, jak i przede wszystkim z niewłaściwym funkcjonowaniem systemu handlu prawami do emisji CO₂. Jednak jako przedstawiciele części polskiego biznesu uznajemy wszelkie próby ograniczenia wzrostu cen za korzystne dla ochrony gospodarek państw europejskich. Co więcej, naszym zdaniem takie działania są obowiązkiem instytucji europejskich. Mamy jednak nadzieję na zwiększony poziom konsultacji najważniejszych spraw dotyczących obszarów gospodarczych.