

Formularz zgłaszania uwag do projektu *Polityki energetycznej Polski do 2040 r. v.1.2* – uwagi Fundacji ClientEarth Prawnicy dla Ziemi

Zgłaszający uwagę (nazwa instytucji, organizacji lub imię i nazwisko)	Część, której dotyczy uwaga (proszę wskazać nr kierunku PEP2040 lub wpisać Uwagi ogólne / Inne)	Szczegółowe zagadnienie, którego dotyczy uwaga	Treść uwagi lub proponowany zapis
ClientEarth	Uwagi ogólne	Niezgodność zakresu projektu PEP2040 z ustawową podstawą prawną	Przedstawiony do konsultacji projekt PEP2040 jest niezgodny z obowiązującą podstawą prawną do opracowywania polityki energetycznej państwa, określoną w art. 13-15 ustawy – Prawo energetyczne. W ocenie Fundacji, dokument został przygotowany w oparciu o brzmienie projektowanej nowelizacji Prawa energetycznego z dnia 5 października 2018 r. (https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12317354/12543041/12543042/dokument363667.pdf), mającej na celu w szczególności wprowadzenie zmian w ww. art. 13-15 tej ustawy, która to nowelizacja nie stanowi w momencie przeprowadzania przedmiotowych konsultacji publicznych obowiązującego prawa. Fundacja negatywnie ocenia zresztą zaproponowane w tej nowelizacji zmiany w treści art. 13-15 Prawa energetycznego (szczegółowe uwagi w tym zakresie są dostępne na stronie Rządowego Centrum Legislacji: https://legislacja.rcl.gov.pl/docs//2/12317354/12543041/12543044/dokument369232.pdf). W konsekwencji, projekt PEP2040 nie zawiera wielu elementów wymaganych przez obecnie obowiązujące przepisy (braki te zostały wskazane w kolejnych uwagach, poniżej). Projekt PEP2040 powinien zatem zostać dostosowany do obowiązującego brzmienia Prawa energetycznego, w szczególności poprzez uzupełnienie o wskazane poniżej, brakujące elementy.
ClientEarth	Uwagi ogólne	Cel PEP2040 jest niezgodny z celami z art. 13 Prawa energetycznego	Wskazany w pkt II na s. 6 projektu PEP2040 cel polityki energetycznej państwa w postaci „bezpieczeństwa energetycznego, przy zapewnieniu konkurencyjności gospodarki, efektywności energetycznej i zmniejszenia oddziaływania sektora energii na środowisko, przy optymalnym wykorzystaniu własnych zasobów energetycznych” jest niezgodny z celami polityki energetycznej państwa wymienionymi w obecnie obowiązującym art. 13 Prawa energetycznego (tj. stawianymi na równi: zapewnieniem bezpieczeństwa energetycznego kraju, wzrostem konkurencyjności gospodarki i jej efektywności energetycznej, a także ochroną środowiska). W rezultacie, w ocenie Fundacji, przedstawiony do konsultacji dokument wykracza poza obowiązujące upoważnienie ustawowe. Wskazany w projekcie PEP2040 cel polityki energetycznej państwa powinien zatem zostać zmieniony, tak aby był on tożsamy z celami z obowiązującego art. 13 Prawa energetycznego. Zmiana ta pociąga za sobą konieczność zmian w dalszych częściach projektu PEP.

ClientEarth	Uwagi ogólne	Brak przeprowadzenia oceny oddziaływania PEP2040 na środowisko	W opinii Fundacji, PEP2040 jest bez wątpienia dokumentem wymagającym przeprowadzenia strategicznej oceny oddziaływania na środowisko w rozumieniu art. 46 pkt 2 ustawy o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko (Dz. U. z 2018 r., poz. 2081, z późn. zm.). Minister Energii nie sporządził jednak prognozy oddziaływania PEP na środowisko. Taka prognoza powinna być zostać poddana konsultacjom publicznym wraz z samym projektem PEP (art. 54 ust. 1-2 ww. ustawy). Ponieważ krajowa ustawa implementuje w tym zakresie wymogi unijnej dyrektywy 2001/42/WE w sprawie oceny wpływu niektórych planów i programów na środowisko, taka sytuacja stanowi naruszenie nie tylko krajowych procedur, ale także prawa UE. Ministerstwo Energii powinno zatem niezwłocznie przedstawić prognozę oddziaływania PEP na środowisko i poddać ją odrębnym konsultacjom publicznym. Zgodnie z prawem, przyjęcie PEP2040 przez Radę Ministrów będzie możliwe dopiero po rozpatrzeniu uwag zgłoszonych w ramach strategicznej oceny oddziaływania PEP na środowisko (art. 55 ust. 1 ww. ustawy).
ClientEarth	Uwagi ogólne	Brak określenia działań w zakresie ochrony środowiska	Art. 14 pkt 5 Prawa energetycznego wymaga, aby polityka energetyczna państwa określała działania w zakresie ochrony środowiska. Przedstawiony do konsultacji projekt PEP2040 nie zawiera takiego kierunku działania. Projekt PEP powinien zostać uzupełniony o sekcję określającą planowane działania w zakresie ochrony środowiska w energetyce. Należy podkreślić, że obowiązujący art. 13 Prawa energetycznego wymienia ochronę środowiska jako jeden z równoważnych celów polityki energetycznej państwa.
ClientEarth	Uwagi ogólne	Brak określenia kierunków restrukturyzacji sektora energetycznego	Art. 14 pkt 8 Prawa energetycznego wymaga, aby polityka energetyczna państwa określała w szczególności kierunki restrukturyzacji sektora paliwowo-energetycznego. Projekt PEP2040 nie zawiera takiego kierunku działania. Projekt PEP powinien zostać uzupełniony o sekcję określającą planowane kierunki restrukturyzacji tego sektora.
ClientEarth	Uwagi ogólne	Brak określenia kierunków prac naukowo-badawczych	Art. 14 pkt 9 Prawa energetycznego wymaga, aby polityka energetyczna państwa określała kierunki prac naukowo-badawczych. Przedstawiony do konsultacji projekt PEP2040 nie zawiera takiego kierunku działania. Projekt PEP powinien zostać uzupełniony o sekcję określającą planowane działania w zakresie kierunków prac naukowo-badawczych w krajowej energetyce. W ocenie Fundacji, kierunki te powinny brać pod uwagę globalne megatrendy oraz najnowsze zmiany w otoczeniu technicznym, ekonomicznym i regulacyjnym.
ClientEarth	Uwagi ogólne	Niedostateczne określenie kierunków współpracy międzynarodowej	Art. 14 pkt 10 Prawa energetycznego wymaga, aby polityka energetyczna państwa określała działania w zakresie współpracy międzynarodowej. Przedstawiony do konsultacji projekt PEP2040 nie zawiera takiego kierunku działania. Projekt PEP powinien zostać uzupełniony o sekcję dedykowaną planowanym działaniom w zakresie współpracy międzynarodowej.
ClientEarth	Uwagi ogólne	Brak oceny realizacji polityki energetycznej państwa za poprzedni okres	Obowiązujący art. 15 ust. 1 pkt 1 Prawa energetycznego wymaga, aby polityka energetyczna państwa zawierała ocenę realizacji PEP za poprzedni okres. W komentarzach prawniczych podkreśla się, że ocena realizacji polityki energetycznej za poprzedni okres ma „zasadnicze znaczenie” z punktu widzenia nowej polityki (tak Z. Muras, M. Swora (red.), Prawo Energetyczne. Tom II. Komentarz do art. 12-72, wyd. II, Wolters Kluwer 2016). Przedstawiony do konsultacji projekt PEP2040 nie zawiera oceny poprzedniej polityki energetycznej państwa. Projekt PEP powinien zostać uzupełniony o taką ocenę.

ClientEarth	Uwagi ogólne	Brak skonkretyzowanego programu działań wykonawczych na okres 4 lat	Obowiązujący art. 15 ust. 1 pkt 3 Prawa energetycznego wymaga, aby polityka energetyczna państwa zawierała program działań wykonawczych na okres 4 lat zawierający instrumenty jego realizacji. Przedstawiony do konsultacji projekt PEP2040 nie zawiera takiego katalogu działań i instrumentów. Projekt PEP powinien zostać uzupełniony o konkretny program takich działań.
ClientEarth	Uwagi ogólne	Analizy prognostyczne ograniczone wyłącznie do sektora energii elektrycznej	Załączone do projektu PEP2040 Wnioski z analiz prognostycznych dla sektora energetycznego, wbrew swojej nazwie, obejmują jedynie sektor energii elektrycznej, który odpowiada tylko za część zużywanej w kraju energii. Dokument powinien zostać uzupełniony także o odpowiednie analizy dla sektora ciepłowniczego oraz transportowego. Bez przedstawienia takich analiz wartość polityki energetycznej państwa będzie bardzo ograniczona.
ClientEarth	Uwagi ogólne Kierunek 2	Brak uwzględnienia możliwości wynikających z importu energii elektrycznej	Załączone do projektu PEP2040 Wnioski z analiz prognostycznych dla sektora energii stanowią, że „analiza nie uwzględnia wymiany transgranicznej energii elektrycznej”, w związku z czym PEP w ogóle nie bierze pod uwagę możliwości pokrycia części zapotrzebowania na energię i moc elektryczną za pośrednictwem połączeń międzysystemowych (interkonektorów). W ocenie Fundacji, pozwoliłoby to przynajmniej w istotnym stopniu ograniczyć wymaganą wielkość mocy zainstalowanej w Krajowym Systemie Elektroenergetycznym, a w konsekwencji – obniżyć koszty wdrażania PEP2040 oraz zredukować średnią emisyjność zużywanej w Polsce energii. Załączone do PEP analizy prognostyczne dla sektora energii elektrycznej powinny zostać uzupełnione o odniesienie się do problematyki potencjału w zakresie częściowego pokrywania krajowego zapotrzebowania na energię i moc elektryczną za pośrednictwem wymiany transgranicznej.
ClientEarth	Uwagi Ogólne Kierunek 2	Brak uwzględnienia magazynów energii w prognozie struktury mocy zainstalowanej w KSE	Załączone do projektu PEP2040 Wnioski z analiz prognostycznych dla sektora energii nie uwzględniają rosnących możliwości magazynowania energii elektrycznej (w jakiegokolwiek technologii). W ocenie Fundacji jest to niezrozumiałe, zwłaszcza z uwagi na niezwykle dynamiczny spadek kosztów, zwłaszcza w przypadku magazynów bateryjnych. W perspektywie 2040 r. spodziewany jest dalszy, stały spadek kosztów technologii magazynowych, a PEP2040 powinien antycypować, często niedoszacowywane, globalne megatrendy w zakresie rozwoju poszczególnych technologii energetycznych (oraz powiązanych zmian regulacyjnych na poziomie ponadnarodowym), a nie bazować na obecnych uwarunkowaniach rynkowych. W ocenie Fundacji, magazyny energii są realną alternatywą zwłaszcza dla wskazanych we Wnioskach z analiz prognostycznych elektrowni rezerwowych (OCGT/diesel – łącznie 5 GW mocy zainstalowanej w 2040 r.). W konsekwencji, załączone do PEP analizy prognostyczne dla sektora energii elektrycznej powinny zostać uzupełnione o odniesienie się do problematyki potencjału w zakresie częściowego pokrywania krajowego zapotrzebowania na energię i moc elektryczną przez magazyny energii.
ClientEarth	Uwagi ogólne Kierunek 4	Niedostateczne uwzględnienie rozwoju energetyki prosumenckiej	Przedstawiony do konsultacji projekt PEP2040 w bardzo ograniczonym zakresie odnosi się do energetyki prosumenckiej (zarówno w przemyśle, jak i w segmencie gospodarstw domowych). Należy podkreślić, że wraz ze wzrostem kosztów zakupu energii elektrycznej z systemu elektroenergetycznego (załączone do projektu Wnioski z analiz prognostycznych przewidują systematyczny wzrost kosztów wytwarzania energii elektrycznej, do około 350 zł/MWh w 2035 r. i w kolejnych latach), powinny pojawiać się coraz wyraźniejsze bodźce cenowe do inwestycji we własne źródła wytwórcze lub magazynowe, za licznikiem. Pojawianie się takich źródeł obniża zapotrzebowanie na energię i moc KSE. Jednocześnie we Wnioskach z analiz prognostycznych dla sektora energetycznego nie podano, w jakiej skali

			przewidywany jest rozwój zjawiska prosumeryzmu. Wnioski z analiz prognostycznych powinny zatem zostać uzupełnione o uwzględnienie kwestii rozwoju energetyki prosumenckiej, która będzie oddziaływać na przedstawiony w dokumencie poziom zapotrzebowania na energię i moc elektryczną.
ClientEarth	Uwagi ogólne Kierunek 6	Nierealistyczne założenie, że ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych obowiązuje w niezmiennym kształcie w całym horyzoncie PEP2040	W ocenie Fundacji, załączone do projektu PEP2040 Wnioski z analiz prognostycznych dla sektora energetycznego bazują na mało prawdopodobnym założeniu, że ustawa o inwestycjach w zakresie elektrowni wiatrowych (tzw. ustawa odległościowa) do 2040 r. przewiduje dla sektora energetyki wiatrowej te same obostrzenia, co w obecnie obowiązującym stanie prawnym. Przewidywane spadające koszty wytwarzania energii z nowych elektrowni wiatrowych na lądzie i jednocześnie wzrost kosztów wytwarzania energii w źródłach konwencjonalnych (przekładający się na wzrost cen energii dla odbiorców) będzie stale wzmagał presję polityczną na dalszą liberalizację postanowień ustawy odległościowej. W ocenie Fundacji, tylko samo odblokowanie możliwości tzw. repoweringu, tj. zastępowania funkcjonujących obecnie elektrowni wiatrowych nowymi, bardziej wydajnymi turbinami w istniejących już lokalizacjach, w istotnym stopniu zmieniłoby zaprezentowaną w projekcie PEP prognozę miks elektroenergetycznego (lądowa energetyka wiatrowa to już dzisiaj najtańsza technologia w polskich warunkach rynkowych, co potwierdziły wyniki przeprowadzonej w listopadzie 2018 r. aukcji OZE). W ocenie Fundacji, państwo nie powinno pozwolić na zmarnowanie istniejącego potencjału w postaci infrastruktury energetycznej doprowadzonej do funkcjonujących elektrowni wiatrowych, która powinna być dalej wykorzystywana przez najnowocześniejsze turbiny, po zakończeniu cyklu życia obecnych instalacji. Wnioski z analiz prognostycznych dla sektora energetycznego powinny zatem zostać uzupełnione o scenariusz zakładający nowelizację ustawy odległościowej.
ClientEarth	Uwagi ogólne Kierunek 4	Niedostateczne uwzględnienie potencjału DSR	Załączone do projektu PEP2040 Wnioski z analiz prognostycznych dla sektora energii nie zawierają żadnego odniesienia do technologii redukcji zapotrzebowania na energię elektryczną (z ang. DSR – demand side response). Wyniki przeprowadzonych w 2018 r. aukcji rynku mocy pokazały, że jednostki DSR już dzisiaj stanowią konkurencyjne kosztowo źródło mocy (w ostatniej aukcji zamówiono niemal 800 MW mocy w jednostkach DSR, co odpowiada wartości dyspozycyjnej mocy największych krajowych bloków energetycznych). Wykorzystanie jednostek DSR pozwala uniknąć budowy niektórych nowych jednostek wytwórczych. Wnioski z analiz prognostycznych powinny zostać uzupełnione o informacje w zakresie prognozowanego potencjału jednostek DSR w horyzoncie 2040 r. i planowane wykorzystywanie takich jednostek na potrzeby bilansowania KSE.
ClientEarth	Uwagi ogólne Kierunek 1	Zbyt wysoki udział węgla brunatnego w miksie elektroenergetycznym	Węgiel brunatny jest najbardziej emisyjnym paliwem stosowanym w polskiej elektroenergetyce. Emisyjność wytwarzania energii elektrycznej z węgla brunatnego przekracza tonę dwutlenku węgla na megawatogodzinę i jest znacznie wyższa od średniej emisyjności KSE, oscylującej wokół 800 kg CO ₂ /MWh. Wiąże się to z szeregiem ryzyk, nie tylko środowiskowych, co zresztą przyznają sami autorzy projektu PEP2040 (na s. 9-10 projektu czytamy, że: „Istotną wadą (węgla brunatnego) jest jednak wysoka emisyjność. Powoduje to konieczność ponoszenia wyższych kosztów zakupu uprawnień do emisji CO ₂ , przy jednoczesnym ryzyku, że bloki na węgiel brunatny nie sprostają kolejnym wymogom ograniczenia emisji zanieczyszczeń (polityka klimatyczna i środowiskowa UE). Te czynniki mają ogromne znaczenie dla efektywności ekonomicznej oraz samej możliwości wytwarzania energii z węgla brunatnego.”). Tymczasem załączone do projektu PEP Wnioski z analiz prognostycznych przewidują, że w roku 2030 wolumen energii elektrycznej wytwarzanej z węgla brunatnego będzie nawet wyższy niż w 2020 r. (56,9 TWh vs. 54,3 TWh – tabela 1.3 na s. 7).

			<p>Wnioski z analiz prognostycznych (wykres 1.5 na s. 11) pokazują ponadto, że dynamika spadku jednostkowej emisji CO₂ w sektorze elektroenergetycznym jest mocno skorelowana z wycofywaniem bloków na węgiel brunatny. Szybsze zastępowanie węgla brunatnego w elektroenergetyce innymi nośnikami energii pozwoliłoby na znaczną redukcję emisji dwutlenku węgla z KSE już około 2030 r.</p> <p>W związku z powyższym, Fundacja postuluje wyraźne uwzględnienie w perspektywie czasowej PEP2040 odejścia od eksploatacji wszystkich złóż węgla brunatnego. Ponadto, w kontekście prowadzonej przez Fundację kampanii społecznej uświadamiającej problematykę zmian klimatu, postulujemy o nieuwzględnianie w PEP2040 złoża Złoczew (s. 10 projektu). W toku przedmiotowej kampanii, dostępnej pod adresem: www.ico2dalej.pl, jak dotąd ponad 6500 osób podpisało apel o głęboką redukcję emisji CO₂ przez Elektrownię Bełchatów, największego jednostkowego emitenta tego gazu ciepłarnianego w Europie, a także o rozważenie zastąpienia istniejącej instalacji węglowej bardziej przyjaznymi środowisku technologiami, nieemitującymi CO₂ do atmosfery. Realizacja przez właściciela Elektrowni Bełchatów postulatów tego apelu, które są ściśle skorelowane z wykonaniem zobowiązań Polski wynikających z Porozumienia Paryskiego, będzie niemożliwa, jeżeli złożo Złoczew będzie eksploatowane. Ponadto, należy negatywnie ocenić wskazywanie konkretnych złóż węgla brunatnego w dokumencie wyznaczającym strategię państwa w zakresie energetyki, gdyż może to utrudnić właścicielowi elektrowni podjęcie decyzji o nieeksploatowaniu tych złóż z wyłączeniem presji politycznej.</p>
ClientEarth	Uwagi ogólne Kierunek 2	Prymat bezpieczeństwa energetycznego nad innymi celami PEP niezgodny z obowiązującym brzmieniem Prawa energetycznego	Obowiązujący art. 13 Prawa energetycznego wśród celów polityki energetycznej państwa stawia na równi: zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju, wzrost konkurencyjności gospodarki i jej efektywności energetycznej, a także ochronę środowiska. Bezpieczeństwo energetyczne jest oczywiście kluczowym aspektem polityki i prawa energetycznego, niemniej jednak żaden obowiązujący w momencie przeprowadzania przedmiotowych konsultacji publicznych przepis nie mówi o primacie bezpieczeństwa energetycznego nad pozostałymi (wymienionymi powyżej) nadrzędnymi celami PEP. W rezultacie, w ocenie Fundacji, przedstawiony do konsultacji dokument wykracza poza obowiązujące upoważnienie ustawowe. Wskazany w projekcie PEP2040 cel polityki energetycznej państwa powinien zatem zostać zmieniony, tak aby był on tożsamy z celami z obowiązującego art. 13 Prawa energetycznego.
ClientEarth	Kierunek 8	Brak szczegółów dotyczących działań w zakresie poprawy sprawności istniejących źródeł konwencjonalnych	Przedstawiony do konsultacji projekt PEP2040 (na s. 50) wspomina o „poprawie sprawności istniejących źródeł konwencjonalnych”, nie precyzując o jakie konkretnie działania chodzi. Bez uzupełnienia projektu PEP w tym zakresie, nie sposób ocenić, czy planowane działania w tym obszarze są zasadne. Projekt powinien zatem zostać odpowiednio uzupełniony.
ClientEarth	Uwagi ogólne	Brak przedstawienia prognozy w zakresie wskaźnika emisyjności energii elektrycznej odniesionego	Załączone do projektu PEP2040 Wnioski z analiz prognostycznych dla sektora energetycznego, w zakresie prognozowanej jednostkowej emisyjności krajowej elektroenergetyki, odnoszą się do emisji netto w sektorze elektrowni i elektrociepłowni. Tymczasem, w ocenie Fundacji, najbardziej istotnym wskaźnikiem w zakresie emisyjności KSE jest wskaźnik emisyjności energii elektrycznej odniesiony do energii u odbiorcy końcowego. Takie dane publikuje KOBiZE (odpowiedni wskaźnik dla emisji CO ₂ wyniósł za 2017 r. 778 g/kWh i był niższy od prognozowanej w PEP2040 średniej emisyjności w sektorze elektrowni i elektrociepłowni na 2020 r.:

		do energii u odbiorcy końcowego	http://www.kobize.pl/uploads/materialy/materialy_do_pobrania/wskazniki_emisyjnosc/Wskazniki_emisyjnosc_2018.pdf). W opinii Fundacji, przedstawiona we Wnioskach z analiz prognostycznych metodologia utrudnia ocenę prognozowanego progresu w zakresie redukcji średniej emisji dwutlenku węgla z krajowej elektroenergetyki (jako takiej) i powinna zostać ujednolicona z ww. wskaźnikiem prezentowanym w raportach KOBiZE.
--	--	---------------------------------	--