

Transformacja energetyczna – jak nie podzielić Polski na wygranych i przegranych?



DR KAMIL LIPIŃSKI

b. Kierownik Zespołu Klimatu i Energii, Polski Instytut Ekonomiczny

Transformacja energetyczna to nie tylko wyzwanie technologiczne i klimatyczne, lecz także test dojrzałości polskiej gospodarki, państwa i społeczeństwa. Od sposobu, w jaki dziś zdefiniujemy nasze cele, priorytety i mechanizmy wsparcia, zależy, czy nadchodzące zmiany staną się impulsem do modernizacji gospodarki w duchu solidarności, czy też podzieli Polskę na enklawy wygranych i przegranych. To moment, w którym potrzeba jednocześnie strategicznej wizji, konsekwentnej polityki gospodarczej i społecznej, a także odwagi, by inwestować w technologie przyszłości i redukcję ubóstwa energetycznego – zanim koszt zaniechania okaże się większy niż koszt działania.

Transformacja energetyczna w Polsce to jedno z większych wyzwań stojących przed naszą gospodarką i społeczeństwem. Podobnie jak inne wielkie zmiany ostatnich dekad – takie jak wprowadzenie gospodarki rynkowej czy integracja Polski z Unią Europejską – kryje jednak w sobie znaczny potencjał. To szansa na modernizację polskiego modelu gospodarczego, opartego dotąd na niskich kosztach pracy i podwykonawstwie technicznie niezaawansowanych półproduktów o niewielkiej wartości dodanej, wytwarzanych przy dużych nakładach pracy i energii, przede wszystkim na potrzeby rynku wewnętrznego UE.

Z problemem wygaszania podstaw polskiego cudu gospodarczego zetknęlibyśmy się nawet

bez zmian klimatu i polityki energetycznej – po prostu, jak przystało na bogacące się społeczeństwo, z perspektywy rynku pracy stajemy się coraz drożsi. Nowe okoliczności sprawiają, że musimy zreformować się jeszcze szybciej. Od nas zależy, czy zdołamy zmobilizować się do demokratycznej, inkluzywnej modernizacji gospodarki, czy też stworzymy podzieloną Polskę wielu enklaw i prędkości, która stanie się pożywką dla agresywnych, izolacjonistycznych i oderwanych od realiów współczesnych wyzwań polityk.

Kluczem do uniknięcia podziału na wygranych i przegranych transformacji powinny być:

- spójny i jednoznaczny sygnał co do kierunku i konieczności zmian,

- konsekwentne gromadzenie danych o społecznych wyzwaniach i kosztach transformacji,
- system finansowania oparty na wspieraniu zmiany, a nie utrwalaniu egzystencji w poczuciu fałszywego komfortu,
- zestaw komplementarnych polityk publicznych, które odpowiadają na złożoność i wielość form polskiego ubóstwa energetycznego i transportowego oraz wykorzystują zdolność mobilizacyjną samorządów.

Transformacja energetyczna to nie tylko wyzwanie technologiczne, lecz próba modernizacji gospodarki w sposób, który nie zostawi nikogo w tyle i nie podzieli kraju na wygranych i przegranych.

Każdy z tych czterech elementów to morze wyzwań dla administracji, badaczy, polityków, przedsiębiorstw i samych gospodarstw domowych. Niestety, w walce z wykluczeniem – także tym spowodowanym przeciwdziałaniem i dostosowywaniem się do zmian klimatu oraz związanych z nimi zmianami polskich energetycznych przyzwyczajień – prostych recept raczej nie ma.

Jasny cel – energetyczna transformacja Polski

Mobilizacja społeczna wokół transformacji będzie możliwa tylko wtedy, gdy przez lata opinia publiczna będzie otrzymywać jednoznaczny sygnał o konieczności zmian. Dziś jednak ogrom wyzwań i kosztów z nią związanych sprzyja politycznej polaryzacji

wokół tego tematu. W polskim kontekście polityczno-administracyjnym oznacza to „grę od bramki do bramki” – w zależności od nastrojów społecznych postawy liderów wahają się od sceptyczno-negocjacyjnej wobec polityki UE po aktywny sprzeciw. Nierzadko wypadkową obu postaw – często współwystępujących nie tylko w ramach struktur państwowych, ale nawet w jednej organizacji – jest znana każdemu studentowi zasada „nie ma spiny, są drugie terminy”. W praktyce część środków z EU ETS bywa kierowana na wsparcie przedsiębiorstw, które same powinny ponosić koszty tych rozwiązań. W ten sposób umacnia się opisany przez Agatę Stasiak polski „klincz węglowy”, utrwalający polityki blokujące coraz bardziej potrzebne zmiany¹.

Odpowiedzią na trudności transformacyjne bywa odkładanie terminów, wydłużanie okresów przejściowych, a nawet kompensowanie opóźnień. Skutkiem jest sprzeczny komunikat, który dezorientuje społeczeństwo: trzeba się transformować, ale jeśli się nie uda – państwo poda pomocną dłoń. Po co odchodzić od węgla, skoro w kryzysie państwo gwarantuje jego stałe ceny? Czy warto oszczędzać energię, kierując się sygnałami rynkowymi, jeśli jej ceny mogą być zamrożone na lata? Dlaczego rezygnować z najgorszej jakości paliw, skoro do ich stosowania wzywają przywódcy? I wreszcie – czy w ogóle rozważać zakup droższego, ale mniej szkodliwego dla klimatu i środowiska samochodu, jeżeli obciążenia w myśl zasady „zanieczyszczający płaci” są w Polsce znacznie niższe niż w innych państwach UE?

¹ A. Stasiak, *Przełamać klincz węglowy*, Warszawa 2024.

Zadania nie ułatwia niestety wysoka niepewność co do kosztów transformacji dla gospodarstw domowych – zarówno w Polsce, jak i w całej UE. Przykładem jest system handlu emisjami ETS2, który ma objąć paliwa transportowe i nośniki energii wykorzystywane do ogrzewania domów. Prognozy Komisji Europejskiej dotyczące cen certyfikatów ETS2 (50 EUR/t CO₂ w 2028 r. i 60 EUR/t CO₂ w 2030 r.) różnią się od notowań rynkowych (np. kontrakt EUA2 Futures na ICE sugeruje 78 EUR/t w 2028 r. i 84 EUR/t w 2030 r.), założeń państw członkowskich (np. włoski plan energetyczno-klimatyczny przewiduje 55 EUR/t w 2030 r., słowacki – 59,2 EUR/t, a scenariusze KOBiZE – około 50 EUR/t) czy komercyjnych analiz (zakres od 56 do 259 EUR/t w 2030 r.).

Bez spójnego, długofalowego przekazu i przewidywalnych zasad transformacja energetyczna grzęźnie w „klinczu węglowym”, w którym odkładanie decyzji staje się wygodniejsze niż realna zmiana.

Pomimo licznych zalet narzędzi opartych na mechanizmach rynkowych, ta rozbieżność prognoz ułatwia mobilizację przeciwnikom transformacji. Opinii publicznej i gospodarstw domowym utrudnia zaś podejmowanie świadomych, ekonomicznie uzasadnionych i przewidywalnych decyzji o poprawie efektywności energetycznej czy wymianie źródeł ciepła na niskoemisyjne. W wielu przypadkach może to oznaczać pozostanie przy starych rozwiązaniach, niekorzystnych dla klimatu.

Systemowe budowanie wiedzy o ubóstwie energetycznym i transportowym

Przemyślana społecznie polityka energetyczna musi być oparta na rzetelnej wiedzy. Jest to szczególnie istotne w odniesieniu do grup ubogich i zmarginalizowanych. Transformacja energetyczna co roku zmienia sytuację polskich gospodarstw domowych, dlatego potrzebna jest praca systematyczna: gromadzenie i aktualizowanie danych, opracowywanie nowych rozwiązań, realizacja eksperymentalnych programów pilotażowych oraz wdrażanie ich wyników w propozycjach legislacyjnych. Zadania te wymagają dedykowanych instytucji publicznych, które problematyką ubóstwa energetycznego będą zajmować się systematycznie.

Wiele państw UE zdecydowało się już na powołanie takich instytucji. Przykładami mogą być francuskie Państwowe Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego (ONPE) czy włoskie Obserwatorium Ubóstwa Energetycznego (OIPE). Wartościową ramę dla ich działalności stanowią dedykowane polityki i strategie dotyczące ubóstwa energetycznego, jak w Irlandii czy Hiszpanii, wraz z wyraźnie określonymi w czasie celami i środkami na ich realizację. Jednym ze źródeł finansowania takich instytucji – podobnie jak programów stymulujących transformację gospodarstw domowych – mogłyby być środki

Skuteczna walka z ubóstwem energetycznym wymaga instytucji, które będą stale gromadzić wiedzę, wyznaczać cele i konsekwentnie je realizować – bez tego transformacja nie będzie ani sprawiedliwa, ani trwała.

z ETS i ETS2. Czy Polska podąży tą drogą?
Czas pokaże.

Finansować zmianę, nie egzystencję

W raporcie Polskiego Instytutu Ekonomicznego „Cztery oblicza ubóstwa energetycznego w Polsce”² zwracaliśmy uwagę, że spowodowany rosyjską inwazją kryzys energetyczny uwidocznił różnicę między dwiema grupami społecznymi: „Polską transformacyjną” i „Polską emisyjną”. W 2023 roku Polska transformacyjna – obejmująca 18% gospodarstw domowych – mimo kryzysu deklarowała, że płaci niższe rachunki za energię. Z kolei Polska emisyjna – 51% gospodarstw – płaciła więcej i obawiała się kolejnych podwyżek cen.

Sprawiedliwa transformacja wymaga odwagi, by wspierać przede wszystkim tych, którzy są gotowi do zmiany – inaczej utkwimy w kosztownym utrwalaniu praktyk długofalowo szkodliwych i dla klimatu, i dla gospodarki.

Wśród gospodarstw Polski transformacyjnej dominowała postawa aktywna: częściej inwestowały one w panele fotowoltaiczne i pompy ciepła, wprowadzały ogrzewanie strefowe, modernizowały budynki mieszkalne i korzystały z dostępnych programów wsparcia publicznego. Skorzystanie z dotacji na instalację fotowoltaiki, pompy ciepła, wymianę pieca czy termomodernizację

budynku dwukrotnie zwiększało szansę na niższe rachunki.

Gospodarstwa Polski emisyjnej – mimo podobnego poziomu dochodów – były znacznie bardziej pasywne. Większość z nich nie zmieniała źródeł ani sposobu ogrzewania, nie знаła też dostępnych programów wsparcia. Gospodarstwa domowe z tej grupy opierały się głównie na węglu i biomasie jako podstawowych źródłach energii. W porównaniu z Polską transformacyjną 1,5 raza częściej obawiały się wzrostu cen energii i w tym samym stopniu częściej zalegały z opłatami.

Zarządzanie tymi dwiema grupami interesariuszy polityki energetycznej będzie poważnym wyzwaniem dla liderów procesu transformacji. Stawia ich ono przed dylematem: czy dodatkowo stymulować aktywnych, ryzykując wsparcie także tych, którzy poradziłoby sobie samodzielnie, czy raczej utrzymywać egzystencję grup, które bez pomocy nie przetrwają – przedłużając jednak szkodliwe dla klimatu praktyki? Odpowiedzi na te pytania powinien udzielić polski plan społeczno-klimatyczny, który będzie organizował wydatkowanie środków ze Społecznego Funduszu Klimatycznego.

Choć rozwiązanie powinno zakładać balans między tymi skrajnościami, efektywne i racjonalne gospodarowanie środkami przeznaczonymi na redukcję emisji, a nie politykę społeczną, powinno koncentrować się na wspieraniu postaw aktywnych. Celem jest stymulowanie zmiany, a nie utrwalanie praktyk, które w dłuższej perspektywie są nie do utrzymania. Niestety, silna pozycja transferów bezpośrednich, wyróżniająca

² K. Lipiński, A. Juszczyk, *Cztery oblicza ubóstwa energetycznego. Polskie gospodarstwa domowe w czasie kryzysu 2021-2023*, Warszawa 2023.

obecny projekt polskiego planu społeczno-klimatycznego na tle regionu, wskazuje, że koncentracja na aktywnych gospodarstwach może – ze względu na ryzyka polityczne – nadal napotykać opór decydentów i administracji.

Wiele lokalnych dróg dla różnych obszarów transformacyjnego ubóstwa i marginalizacji

Ile osób w Polsce jest ubogich energetycznie i jak bardzo transformacja energetyczna może poprawić lub pogorszyć ich sytuację? Odpowiedź na to pytanie utrudnia złożony i niejednoznaczny charakter zjawiska. We wspomnianym wcześniej raporcie „Cztery oblicza ubóstwa energetycznego” wskazaliśmy, że – w zależności od przyjętej metody pomiaru – problem ten dotyka od 3 do nawet 30% gospodarstw domowych.

Nie jest to wyłącznie kwestia metodologii badawczej, lecz zapis różnorodności problemów, z jakimi mierzą się polskie gospodarstwa domowe. Czym innym jest wysoki udział wydatków na energię w dochodach (ubóstwo paliwowe), czym innym – strukturalne ubóstwo energetyczne. Inny charakter ma ubóstwo komunalne, związane z brakiem dostępu do sieci usług i niemożnością ogrzania mieszkania do odpowiedniej temperatury, a jeszcze inny – ukryte ubóstwo energetyczne, w którym gospodarstwa celowo ograniczają ogrzewanie, by zmniejszyć wydatki. Te cztery oblicza obejmują nie tylko różne grupy społeczne, ale też odmienny katalog problemów, wymagających w programach zwalczania ubóstwa energetycznego zróżnicowanych i dostosowanych działań.

Odpowiedzią na tę różnorodność wyzwań powinna być jednocześnie większa stałość i większa elastyczność polityki. Potrzebujemy szerokiego konsensusu politycznego co do potrzeby transformacji energetycznej polskiego modelu gospodarczego oraz dominujących praktyk związanych z wykorzystywaniem energii w gospodarstwach domowych. Odkładanie tej potrzeby w czasie to kredyt zaciągany u przyszłych pokoleń – nie tylko klimatyczny, ale także dyplomatyczny i gospodarczy. Konsensus powinien znaleźć odzwierciedlenie w trwałych politykach dedykowanych transformacji gospodarczej i redukcji ubóstwa energetycznego, z jasno określonymi, mierzalnymi w czasie celami.

Transformacja energetyczna będzie sprawiedliwa i skuteczna tylko wtedy, gdy połączy stabilne cele z elastycznymi narzędziami, dostosowanymi do różnorodnych lokalnych odmian ubóstwa energetycznego.

Ich realizację mogłoby wspierać Obserwatorium Polskiej Transformacji i Ubóstwa Energetycznego, odpowiedzialne za gromadzenie danych, prowadzenie badań i wspieranie polityk publicznych w tym obszarze. Ten przewidywalny rdzeń mógłby wzmacniać samorządy w realizacji ambitnych, lokalnych polityk energetycznych, elastycznie dostosowanych do regionalnej specyfiki i różnorodności ubóstwa energetycznego. Dopiero takie działania stworzą w Polsce trwałe podstawy zrównoważonego gospodarowania energią – w duchu sprawczości, solidarności i odpowiedzialności – jakich nasza transformacja energetyczna coraz pilniej potrzebuje. ■

O AUTORZE

dr **Kamil Lipiński** – do sierpnia 2025 r. pełnił funkcję Kierownika Zespołu Klimatu i Energii w Polskim Instytucie Ekonomicznym. Doktor nauk społecznych i inżynier środowiska, absolwent Uniwersytetu Warszawskiego, Politechniki Warszawskiej oraz Technische Universität Berlin. Analityk rynku energetycznego. W latach 2021–2025 związany z Polskim Instytutem Ekonomicznym; wcześniej pracował m.in. w SEEN Technologie Sp. z o.o., Ministerstwie Rozwoju i Technologii oraz OGP Gaz-System SA. Uczestniczył w realizacji projektów Baltic Pipe, GIPL oraz rozbudowie terminalu LNG w Świnoujściu. Realizował badania i ekspertyzy dla Deloitte, PARP, PAN i UW. Jego zainteresowania naukowe skupiają się wokół aspektów społecznych transformacji energetycznej, bezpieczeństwa dostaw gazu i energii elektrycznej oraz relacji biznesowych na europejskim rynku energetycznym.

Partnerzy

