



Kryzys energetyczny a ochrona przedsiębiorstw i konsumentów w UE

Piotr Dzierżanowski, Zuzanna Nowak

Kryzys energetyczny dotkliwie uderzył w przedsiębiorców i konsumentów w UE. Państwa członkowskie podjęły własne działania zaradcze, a Komisja Europejska wdrożyła rozwiązania wspólnotowe. Unii Europejskiej udało się uniknąć załamania gospodarczego i utrzymać stabilność konieczną do wspierania Ukrainy i przeciwstawiania się Rosji. Latem konieczne będzie wdrożenie dalszych środków zaradczych, by uniknąć pogłębienia problemów energetycznych w zimie 2023/2024.

Od 2021 r. UE zmagają się z wahaniami cen na rynku energii, silnie uderzającymi w konsumentów i przedsiębiorstwa. Z początku wynikały one z [działań Gazpromu](#), który już przed inwazją na Ukrainę ograniczył dostawy gazu do UE. Po wybuchu pełnoskalowej wojny sytuacja pogorszyła się z powodu gwałtownych reakcji rynków surowców energetycznych (przede wszystkim gazu, ale także ropy i węgla) oraz szybkiego odchodzenia państw UE od dostaw z Rosji. Dodatkową komplikacją jest popandemiczne odbicie w gospodarce stymulujące popyt na energię. Skalę zjawiska najlepiej obrazują ceny gazu, który jest kluczowy dla stabilizacji podaży energii, a w szczytowym momencie (sierpień 2022 r.) był kilkunastokrotnie droższy niż w styczniu 2021 r. – jego ceny według wskaźnika giełdy TTF wzrosły z ok. 20 euro/MWh do ponad 200 euro/MWh.

Reakcje krajowe. Pierwsze krótkoterminowe rozwiązania zostały wprowadzone przez rządy państw członkowskich. Ich celem było zagwarantowanie bezpieczeństwa energetycznego rozumianego jako pokrycie bieżącego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię. Działania obejmowały m.in. dywersyfikację dostaw, inwestycje w nową infrastrukturę wytwórczą i przesyłową, zwiększenie wykorzystania węgla czy odroczenie zamykania elektrowni jądrowych. Władze położyły mniejszy nacisk na fiskalne skutki swoich decyzji i na kwestie środowiskowe.

Większość państw członkowskich wprowadziła równoległe rozwiązania mające łagodzić wpływ kryzysu na wrażliwych

odbiorców (gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa). Polska, Hiszpania, Niemcy i in. zdecydowały się na okresowe obniżenie stawek VAT na surowce lub energię. Bezpośrednie transfery pieniężne i dotacje były zaś stosowane m.in. we Francji, Danii oraz Polsce. W wielu krajach stworzono narzędzia wsparcia adresowane do wybranych branż (np. sektora motoryzacyjnego we Włoszech), konkretnych przedsiębiorstw (np. nacjonalizacja koncernu Uniper w Niemczech) lub regionów (np. dotacje dla mieszkańców i firm z południowej Szwecji). Kilka państw zdecydowało się na obniżenie akcyz paliwowych (np. Belgia) lub zaproponowało zniżki na transport publiczny (np. Niemcy). Pod presją znalazły się przedsiębiorstwa energetyczne, które miały ograniczyć podwyżki cen energii (np. EDF we Francji) lub – płacąc dodatkowe podatki – dołożyć się do państwowego kryzysowego budżetu (np. w Hiszpanii). Według danych think tanku Bruegel na krajową ochronę konsumentów w UE przed rosnącymi cenami energii przeznaczono od września 2021 r. 646 mld euro (z tego aż 265 mld wsparcia udzielił rząd Niemiec swoim odbiorcom).

Reakcja UE. Choć Komisja Europejska (KE) ma ograniczone możliwości ingerencji w energetyczne wybory państw członkowskich, podejmowane przez nią działania pozwoliły na lepszą koordynację i wzmacnianie europejskiej solidarności. Większość unijnych inicjatyw dotyczyła zapewnienia dostępności gazu dla odbiorców. [Plan REPowerEU](#) z maja 2022 r., który koncentruje się na [odchodzeniu od rosyjskich surowców energetycznych](#), zezwolił na wdrażanie środków

fiskalnych i relokację funduszy pochodzących z licytacji uprawnień do emisji CO₂, m.in. w celu wsparcia dywersyfikacji dostaw gazu. KE zaproponowała także minimalne zapewnienie magazynów gazu (wdrożono), [obowiązek redukcji konsumpcji gazu o 15%](#) (kraje UE zatwierdziły jedynie dobrowolne ograniczenia), a także utworzenie platformy wspólnych zakupów gazu (funkcjonuje od kwietnia 2023 r.) i pułap bezpieczeństwa dla cen gazu. Równocześnie już od października 2021 r. KE zezwoliła na zwiększony interwencjonizm państwowy (stworzyła katalog możliwych mechanizmów, np. redystrybucji nadmiarowych zysków firm energetycznych), czuwając jednocześnie nad realizacją założeń rynkowych i planów dekarbonizacji UE.

Konsekwencje kryzysu i działań zaradczych. Wzrost cen energii był w ostatnich dwóch latach głównym powodem historycznie wysokiej inflacji w UE, choć jego skala została ograniczona dzięki interwencji władz publicznych. Według danych Eurostat w wielu miesiącach inflacja rok do roku w skali całej UE przekraczała 10%. W szczególnie dotkniętych państwach (zwłaszcza na wschodzie UE, np. w Polsce, Czechach, na Węgrzech, w państwach bałtyckich, ale także w Holandii) sięgała nawet 20–25%. Bardzo wysoka pozostawała też inflacja producencka w przemyśle, która w skrajnych przypadkach (np. w Rumunii w lipcu i sierpniu 2022 r.) przekroczyła 50% rok do roku. W efekcie wzrosły koszty ponoszone przez przedsiębiorców, a w związku z tym spadła ich konkurencyjność. Dane Eurostat wskazują jednak na zwiększenie zaledwie o kilka procent liczby upadłości przedsiębiorstw w kwartałach zimowych (kw. IV 2022 r. i kw. I 2023 r.) w porównaniu z tymi samymi kwartałami w latach przed kryzysem (w skali całej UE). W niektórych krajach (np. w Polsce, Belgii, Rumunii czy Słowenii) liczba upadłości była nawet nieco niższa niż na przełomie lat 2019 i 2020, czyli przed wybuchem pandemii COVID-19 w Europie. Dane jakościowe mówią o konieczności wstrzymywania lub relokacji produkcji w sektorach energochłonnych (np. w przemyśle chemicznym, metalowym, produkcji cementu czy papieru). Nie przełożyło się to jednak na wzrost bezrobocia w UE, które w marcu 2023 r. wyniosło 6% (co jest historycznie niskim poziomem) i pozostaje niskie także w Polsce. Wzrost kosztów ogrzewania mieszkań i cen energii elektrycznej jest dotkliwy dla gospodarstw domowych – ich wydatki na energię wzrosły o kilkadziesiąt procent, czyli kilkaset euro rocznie. Nie spowodowało to jednak na razie destabilizacji politycznej w UE, która była celem Rosji.

W kontekście wojny na Ukrainie i uzależnienia Europy od rosyjskich surowców energetycznych skutki kryzysu są znacznie mniej dotkliwe niż można było się spodziewać.

Działania zaradcze pozwoliły na ograniczenie wpływu wzrostu kosztów energii na odbiorców i pomogły zatrzymać spiralę inflacyjną (tj. sytuację, w której inflacja staje się samonapędzająca). Unii Europejskiej udało się utrzymać stabilność konieczną do wspierania Ukrainy i przeciwstawiania się Rosji, co było najważniejszym celem reakcji na kryzys.

Wnioski i rekomendacje. Choć efekty kryzysu pozostają dotkliwe dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych, udało się do tej pory uniknąć załamania gospodarczego i gwałtownych konsekwencji politycznych. Biorąc pod uwagę skomplikowanie sytuacji (agresywne działania Rosji, uwarunkowania europejskiego rynku gazu, konsekwencje pandemii COVID-19), nie można było oczekiwać, że wszystkim wyzwaniom uda się w pełni zaradzić. Inflacja spada, a cena energii dla odbiorców końcowych w UE wzrosła w stopniu mniejszym, niż gdyby nie doszło do interwencji.

Wobec niepewności związanej z wojną na Ukrainie i nieprzewidywalnością pogody kolejnej zimy, dotychczas podejmowane doraźne działania antykryzysowe powinny zostać zastąpione przez skoordynowaną politykę energetyczną na poziomie UE, uwzględniającą kwestie gospodarcze, społeczne oraz środowiskowe. Powinna ona być ukierunkowana na systemowe rozwiązanie problemu ubóstwa energetycznego i wspieranie wrażliwych odbiorców. Konieczne jest zarządzanie zarówno podażą, jak i popytem.

Kluczowa pozostaje nieprzerwana podaż gazu (pochodzącego z własnych złóż lub importu oraz zabezpieczana dzięki efektywnemu zarządzaniu magazynami) oraz energii elektrycznej (z czystych źródeł – zwłaszcza OZE i elektrowni jądrowych), a także utrzymanie ich cen na niskim poziomie. Jeżeli nadchodząca zima będzie mroźna, wyzwaniem może być rosnący popyt. By temu zaradzić, konieczne będzie m.in. stosowanie oszczędnych rozwiązań w zakresie ogrzewania mieszkań (np. inteligentnych liczników, termomodernizacji, pomp ciepła). Oznacza to de facto przyspieszenie działań zaplanowanych w ramach wdrażanej także przez Polskę [transformacji energetycznej](#). Biorąc pod uwagę krótki horyzont czasowy, może pojawić się konieczność udzielenia odbiorcom państwowego wsparcia przeznaczonego na przyspieszenie sfinansowania stosownych inwestycji.

Taka polityka – kompletna i uwzględniająca podaż i popyt – może być w drodze wyjątku uzupełniana doraźnymi działaniami ostonowymi skierowanymi do wrażliwych odbiorców. Nawet jeśli zostaną wprowadzone na poziomie całej gospodarki, będą jednak mniej obciążające dla finansów publicznych niż rozwiązania stosowane w zeszłym roku.