

Jacek Szymczak, prezes zarządu Izby Gospodarczej CIEPŁOWNICTWO POLSKIE

foto: NE

Zagrożenia **DLA POLSKIEGO CIEPŁOWNICTWA** a pakiet energetyczno-klimatyczny

Ciepłownictwo, które dzisiaj w Polsce zaczyna być określane mianem „Ciepłownictwa Systemowego”, jest specyficznym sektorem energetycznym. Ma ono szereg cech charakterystycznych, do których na pewno można zaliczyć lokalny charakter. Już ta jedna wspomniana cecha zasadniczo różni ten sektor od na przykład elektroenergetyki. Wbrew wciąż jeszcze powszechnemu przeświadczeniu (niestety rozpowszechnionemu również na poziomie administracji rządowej), ciepłownictwo nie jest przykładem monopolu naturalnego. Oczywiście konkurencji w ciepłownictwie systemowym nie można porównać do konkurencji w sektorze dóbr szybko zbywalnych, nie można również bazować na orzeczeniach sądowych, które w sposób teoretyczny podają wykładnie pojęcia konkurencji. Praktyka gospodarcza wskazuje natomiast, że klient ma możliwość wyboru sposobu ogrzewania i z tej możliwości dzisiaj korzysta.

Znamiennym jest również, że ciepłownictwo jest mocno zróżnicowane w państwach Unii Europejskiej, w których w ogóle ten sposób zaopatrzenia w ciepło funkcjonuje. Pomijając różnice wynikające z technologii czy poziomu technicznego, z reguły w państwach Europy centralnej i wschodniej ciepłownictwo systemowe (na poziomie międzynarodowym przyjęto angielską nazwę „District Heating”) pokrywa ok. 40-50% zapotrzebowania w sektorze komunalno-bytowym. W państwach Europy zachodniej natomiast District Heating (DH) pokrywa od wielkości pomijalnych do kilkunastu procent analogicznego zapotrzebowania (wyjątek stanowią Dania, Szwecja i Finlandia gdzie DH ma długoletnią tradycję). Zestawienie w tabeli 1 obrazuje wspomniane różnice udziału ciepłownictwa systemowego w pokrywaniu potrzeb na ciepło w niektórych krajach unijnych.

Tab. 1. Różnice udziału ciepłownictwa systemowego w pokrywaniu potrzeb na ciepło w niektórych krajach unijnych

Estonia	52%	Węgry	16%
Polska	52%	Austria	12,5%
Dania	51%	Niemcy	12%
Szwecja	50%	Holandia	0,3%
Finlandia	49%	Wielka Brytania	0,1%
Słowacja	40%	Francja	0,1%

Przygotowując zatem unijne przepisy dotyczące sektora ciepłowniczego nie można abstrahować od istniejących różnic i z pełną świadomością kształtować różne warunki dla prowadzenia takiej samej działalności gospodarczej w różnych państwach członkowskich.

Z punktu widzenia omawianego tematu bardzo ważnym jest również fakt, że różne państwa członkowskie posiadają różne zasoby naturalne. Jeśli unijne uregulowania prawne nie pozwolą na efektywne wykorzystywanie różnych nośników energetycznych, to automatycznie zróżnicują warunki funkcjo-

nowania gospodarczego w państwach członkowskich.

W ciepłownictwie systemowym podstawowym paliwem jest węgiel kamienny, którego udział w nośnikach energetycznych wynosi ponad 90%. Zresztą monokultura węglowa występuje w całym polskim sektorze energetycznym.

Unijny pakiet energetyczno-klimatyczny niesie ze sobą realne zagrożenia dla polskiego ciepłownictwa. By wskazać na niektóre z nich, należy odnieść się do samego pakietu. W styczniu bieżącego roku Komisja Europejska opublikowała zestaw dokumentów pod nazwą „pakiet klimatyczny”. Z merytorycznego punktu widzenia jest to kontynuacja opublikowanych w 2007 r. pakietów energetycznego i liberalizacyjnego. To właśnie w pakiecie energetycznym zapisano cele ilościowe, znane obecnie pod nazwą „3x20”. Przyjęto, by ograniczyć emisje gazów cieplarnianych o 20% w stosunku do 1990 r., zmniejszyć do 2020 r. o 20% zużycie energii, zwiększyć udział odnawialnej energii do 20% całkowitego zużycia w Unii oraz zwiększyć udział biopaliw w paliwach transportowych do 10%.

W tym miejscu należy bardzo wyraźnie zaznaczyć, że chyba nikt w Polsce nie jest przeciwny działaniom chroniącym środowisko, w którym żyjemy. Jest zatem poparcie dla celów zawartych w pakiecie klimatycznym. Problem polega na tym, że zaproponowane rozwiązania, czyli metoda osiągania celów, niebezpiecznie różnicują warunki prowadzenia działalności gospodarczej w państwach członkowskich, administracyjnie wpływając na konkurencyjność wielu gałęzi przemysłu.

Pośród elementów opisujących pakiet należy zwrócić uwagę na projekt zmieniający dyrektywę 2003/87/WE w celu usprawnienia i rozszerzenia wspólnotowego systemu handlu przydziałami emisji gazów cieplarnianych (zakończenie prac nad tym projektem planowane jest jeszcze w 2008 r.).

Poniżej, w sposób możliwie skondensowany, przytoczono kilka zapropo-

nowanych rozwiązań, które w sposób bezpośredni dotyczą również ciepłownictwa:

- założono likwidację krajowych planów rozdziału uprawnień. Od 2013 r. miałyby funkcjonować jeden unijny pułap emisyjny obejmujący wszystkie państwa członkowskie i wynoszący w momencie startu 2300 mln t CO₂. Pułap ten miałby być corocznie obniżany o 1,74%, tak by w 2020 r. osiągnąć redukcję o 21% w stosunku do emisji z 2005 r.;
- założono, że podstawowym sposobem uzyskiwania uprawnień do emisji będzie ich kupowanie w drodze aukcji (licytacji). Sektor elektroenergetyczny miałby od 2013 r. w 100% kupować uprawnienia, natomiast ciepłownictwo (podobnie jak pozostałe sektory objęte dyrektywą) miałoby w roku startowym otrzymać 80% bezpłatnych przydziałów. Poziom ten miałby być stopniowo zmniejszany do zera w 2020 r.;
- założono, że całkowita liczba przydziałów sprzedawanych przez państwa członkowskie w drodze licytacji w 90% rozdzielona zostanie pomiędzy te państwa w proporcjach odpowiadających udziałom poszczególnych państw w emisjach z 2005 r. Pozostałe 10% całkowitej liczby przydziałów miałyby być przekazane państwom członkowskim o niskim dochodzie (oczywiście uprzednio zdefiniowanym) jako swego rodzaju rekompensata za zwiększenie kosztów w nowym systemie;
- założono, że do końca 2010 r. zostanie opracowane rozporządzenie określające wszystkie aspekty sprzedaży przydziałów w drodze licytacji. Założono również, że prowadzenie sprzedaży miałyby być realizowane w sposób „otwarty, przejrzysty i niedyskryminujący”.

Zestawiając przytoczone na wstępie informacje ogólne o ciepłownictwie

systemowym w ogóle i w Polsce oraz odnosząc je do założeń nowej dyrektywy, nie trudno przewidzieć niebezpieczne konsekwencje dla sektora.

- system handlu emisjami (tzw. ETS) dzieli instalacje na „objęte” i „wyłączone” ze względu na wielkość źródła. Część producentów ciepła zatem będzie musiała dokupywać, zgodnie z projektem, coraz to większe ilości uprawnień, podczas gdy pozostali z mocy prawa byłoby zwolnieni z ponoszenia takich kosztów. W ciepłownictwie konkurencja jest faktem, tak jak faktem jest również 50% udział ciepłownictwa systemowego w zaspokajaniu potrzeb w Polsce. Stawia to ten ważny sektor w Polsce w pozycji niezwykle trudnej, w stosunku do małych i rozproszonych producentów ciepła;

- ciepłownictwo systemowe jest najbardziej racjonalnym sposobem zaopatrywania konsumentów indywidualnych i instytucjonalnych. Na wspomnianą racjonalność składa się koszt (a z punktu widzenia klienta cena ciepła) oraz efekt ekologiczny. Rozproszona i niezwiązana z systemami ciepłowniczymi produkcja ciepła w warunkach polskich oznacza bardzo często tzw. niską emisję, brak stosowania kogeneracji oraz wykorzystywanie innych niż węgiel nośników energetycznych, które dzisiaj skutkują wyższymi cenami ciepła. Należy w tym miejscu przypomnieć, że dyrektywa COM 2004/8/EC zobowiązuje państwa członkowskie do rozwoju kogeneracji, jako najbardziej efektywnego wytwarzania ciepła i energii elektrycznej. W ciepłownictwie systemowym około 60% wytwarzanego ciepła pochodzi ze źródeł skojarzonych, dużych mocy (pracujących na węglu), a potencjał do rozwoju mikrokogeneracji w skali kraju szacowany jest na ok. 3 tys. MW. Wzrost kosztów związanych z nowymi rozwiązaniami zawartymi w ETS może niestety

skutecznie zablokować rozwój systemów ciepłowniczych;

- projektowane rozwiązania zachęcają do „ucieczki” w obszar nieobjęty dyrektywą, co spowoduje wyciek z systemu emisji CO₂. Uzyskany zostanie efekt przeciwny do założonego, czyli faktyczne zwiększenie emisji tego gazu uznawanego obecnie przez większość środowiska naukowego, jako współodpowiedzialnego za globalne ocieplenie klimatu;



Unijny pakiet energetyczno-klimatyczny niesie ze sobą realne zagrożenia dla polskiego ciepłownictwa

- projekt nowej dyrektywy w uprzywilejowanej pozycji stawia państwa, w których ciepłownictwo systemowe w nieporównywalnie mniejszym stopniu pokrywa krajowe zapotrzebowania na ciepło w sektorze komunalno-bytowym. Stan ten jest szczególnie niebezpieczny z uwagi na dominujący udział węgla w krajowym ciepłownictwie. W konsekwencji 15 mln obywateli polskich, którzy aktualnie korzystają z ciepła systemowego, odczuje w sposób znaczący i na pewno niewspółmierne większy niż we wskazanych na wstępie państwach, wzrost cen za ciepło;

- projekt nowej dyrektywy tak naprawdę nie określa mechanizmu funkcjonowania aukcji, przenosząc rozwiązania szczegółowe do przyszłego rozporządzenia. Zatem obecnie podczas unijnego procesu legislacyjnego określającego nowy ETS nie ma żadnej pewności, jakie będą skutki tegoż mechanizmu. Można i należy analizować, czy na przykład „otwartość” systemu au-

kcji nie zagraża zakłóceniom równowagi konkurencyjnej na poziomie państw unijnych, czy nie wywoła zjawiska spekulacji finansowej, czy w końcu nie ograniczy realny wpływ państw na kształtowanie własnych polityk klimatycznych.

Należy również pamiętać, że oprócz przytoczonych powyżej konsekwencji wprowadzenia nowych przepisów wynikających bezpośrednio z pakietu, na stan polskiej gospodarki, a więc i ciepłownictwa, będą wpływać nowe przepisy UE niezawarte w pakiecie. Do takich przepisów należy zaliczyć projekt dyrektywy o emisjach przemysłowych, która ma zastąpić dyrektywę IPPC oraz LCP. Zawarte w niej uregulowania będą bardzo mocno ograniczać emisje tlenków siarki, azotu i pyłu, co przy jednoznacznie przyjętej definicji „źródło równa się komin”, jest dla ciepłownictwa bardzo niebezpieczne.

Analizując wszystkie dokumenty wchodzące w skład pakietu, odnosi się wrażenie, że jakościowe cele ekologiczne postanowiono osiągnąć w oderwaniu od stanu i możliwości gospodarczych państw członkowskich. Uwaga ta dotyczy oczywiście nie tylko ciepłownictwa, ale wszystkich sektorów gospodarczych objętych projektowanymi rozwiązaniami. Skutki takiej metody odczuje cała gospodarka, na przykład poprzez ograniczenie wzrostu PKB, wzrost inflacji czy spadek popytu wewnętrznego na produkty energetyczne. Statystyczni mieszkańcy natomiast mogą spodziewać się realnego spadku dochodów własnych i wzrostu obciążeń z tytułu droższych produktów energetycznych.

Wypada mieć nadzieję, że te niebezpieczne konsekwencje nie są podnoszone jedynie przez przedstawicieli sektora energetycznego, a w ramach unijnego procesu legislacyjnego możliwym będzie uzgodnienie rozwiązań kompromisowych i dobrych merytorycznie.

□