

Intencje są chyba dobre, metody nienajlepsze (notatki na marginesach „Programu dla elektroenergetyki”)

1. Od kilkunastu lat przedstawiciele kolejnych rząduw deklaruj chęć liberalizacji rynku energii elektrycznej, prywatyzacji firm energetycznych i wprowadzenie w tej dziedzinie zasad konkurencyjnych. Te deklaracje przybierały nawet postać dość konkretnych programów. Jednak prawie natychmiast proces realizacji tych programów ulegał spowolnieniu. Wprawdzie kilka prywatyzacji elektrowni i zakładów dystrybucyjnych się udało, ale przekształcenia te toczyły się przy organizowanych „samorzutnie” protestach społecznych i politycznych i w rytm wywalczanych przez związki zawodowe pakietach socjalnych gwarantujących zatrudnienie na dłuŹszy czas, a takŹe zarobki. Tym dramatycznym często przejawom dbałości o grupowe interesy towarzyszyły nieustannie, powtarzane jak mantry stwierdzenia o tym, Źe podstawowym celem zmian, jakim poddawany jest sektor energetyczny jest zapewnienie moŹliwie pełnej konkurencji w sferze wytwarzania i obrotu energią elektryczną. W tym kierunku szły teŹ przepisy zawarte w *Prawie energetycznym*, ale częste jego nowelizacje, a było ich juŹ około dwudziestu, stępiły ostrze podstaw mogących stymulować prorynkowe przemiany. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej wydawało się, Źe sytuacja uległa gruntownej zmianie. Zarówno Wspólnota jako pewna całość, jak i poszczególne państwa, które podpisały traktaty akcesyjne, przyjęły jednoznacznie strategię energetyczną, którą charakteryzują trzy hasła: energia jest i będzie (bezpieczeństwo energetyczne), energia będzie moŹliwie tania (w wyniku konkurencji międy firmami energetycznymi), energia nie będzie uciążliwa dla środowiska (ekologia).

Pojawiły się jednak kolejne mantry, tym razem dotyczące realizacji dyrektyw Unii w obszarze tworzenia europejskiego rynku energii elektrycznej. W celu zilustrowania podać moŹna cytat z jednego z najnowszych prasowych artykułów zatytułowanego: „Wzmacnianie polskiego prądu” (tak jakby elektrony czy dziury miały narodowość): *„Importowana energia elektryczna zalałaby nasz rynek po wejściu w życie rozporządzeń wykonawczych do prawa energetycznego uchwalonego przez Sejm w 1997 r. międy innymi wówczas, gdyby byłaby tańsza od naszej. Prąd w Polsce był tani dzięki temu, Źe okradano w majestacie prawa górnictwo – węgiel dla energetyki sprzedawany był przymusowo dla górnictwa poniŹej kosztów wydobycia. To nie kopalnie kalkulowały ceny węgla, ale energetyka, wychodząc z prognoz sprzedaŹy, odejmuj sobie koszty dystrybucji, przesyłu i wytwarzania. W wyniku podobnych wyliczeń energetyka informowała kopalnie, ile będzie mogła zapłacić za węgiel.”* Przypnieć trzeba, Źe potrzeba wiele złej woli i braku wiedzy, aby wygłaszać takie opinie. Prawd jednak jest takŹe, Źe to nie polskie rządy były liderami blokowania liberalizacji rynku w Europie. Wiodące w tej dziedzinie były rosnące w siłę oligopole francuskie, niemieckie, a w końcu w miarę postępu globalizacji ponad europejskie. Chyba nie zdradzi się wielkiej tajemnicy, jeśli się wymieni w tym miejscu *EdF, RWE, Electrabel* czy *Vattenfall*.

Nowy rząd, podobnie jak wiele przed nim, przystąpił niemal od razu po zaprzysięŹeniu do tworzenia nowego programu dla elektroenergetyki. Wybrano „właściwych” ekspertów i zbudowano program zmieniający układ firm energetycznych tak, aby powstały „silne ekonomicznie przedsiębiorstwa” o strukturze jeszcze nieznaney, moŹe holdingowej, moŹe koncernowej. Opublikowane dwie wersje w marcu 2006 roku „Programu dla elektroenergetyki” firmowane są przez Ministerstwo Gospodarki. Po jego wdroŹeniu przez Ministerstwo

Skarbu Państwa elektrownie mają uzyskać środki finansowe i gwarancje wystarczające dla banków do finansowania nowych inwestycji w dotychczasowych Źródłach, czyli na odtworzenie w nowoczesniejszym technicznie kształcie tej energetyki jaka jest, a społeczeństwo i gospodarka ma kupować energię po cenach wyŹszych, ale jakby nie na tyle (przypominają się plusy ujemne i plusy dodatnie).

2. Mieszkańcy Polski zuŹywaj średnio o potowę mniej energii niŹ mieszkańcy krajów zachodnich. Dopóki względe ceny energii będy ciągle wzrastały (a są one obecnie najwyŹsze na świecie w stosunku do siły nabywczej gospodarstw domowych), nie powiękŹy się w sposób istotny jej zuŹycie, co przełoŹy się na słaby wzrost popytu wewnętrznego, a zatem i produkcji, a krajowa gospodarka nie będzie w Źadnym stopniu konkurencyjna z gospodark UE i państw rozwiniętych. W programie bez osłonek mówi się o rozwoju sektora energetycznego w ujęciu branŹowym, a nie o kompleksowym rozwoju gospodarczym kraju; o wyprzedaj energetyki, a nie o racjonalizacji zuŹycia, decentralizacji wytwarzania taniej, ekologicznej energii i w efekcie obniŹaniu cen energii. Aby nasza gospodarka mogła stać się konkurencyjną i twórczą w stosunku do przemysłu państw zachodnich, musi mieć do dyspozycji tańszą energię, gdyż jej koszt decyduje w zasadniczym stopniu, jak kosztowna jest produkcja poszczególnych towarów i ceny usług.

3. W opracowaniu brak merytorycznej analizy przyczyn niepowodzeń we wdraŹaniu reformy w energetyce, praktycznie od początku rozpoczęcia procesu transformacji gospodarki. Bez takiej rzetelnej analizy i wyciągnięcia obiektywnych wniosków nie jest moŹliwe rzeczywiste wdroŹenie następnnych programów reformatorskich. Nie moŹna zgodzić się w pełni ze stwierdzeniami zawartymi we wprowadzeniu do „Programu”, a mówiącymi o głównych przyczynach niezrealizowania planów restrukturyzacji energetyki w latach 1997–2005. Upatrywanie niepowodzeń realizacji nakreślonych planów w braku jednomyślności w rządzie i braku systemowego podejścia do likwidacji KDT uznać moŹna za tłumaczenie naiwne. Moim zdaniem podstawową przyczyn jest to, Źe zmiany są bolesne, a ci, którzy strac, krzycz głoŹniej od tych, którzy mogą wygrać. Wystarczy przypomnieć sobie polskie strajki energetyków na początku lat 90., albo spojrzeć na falę protestów, jaka się przetacza w Europie: ogromne protesty we Francji przeciw nowej umowie o pracę, protesty niemieckiej budżetówki z powodu płac, angielskie demonstracje przeciw zmianom w systemie emerytalnym, milczenie podczas włoskiej kampanii wyborczej o radykalnych reformach, jakich ten kraj wymaga, brutalne, graniczące z bandytyzmem protesty polskich górników w obronie przywilejów emerytalnych, czy wreszcie blokowanie rzeczywistych reform w energetyce polskiej przez bojce się o swe pozycje zawodowe i społeczne energetyczne lobby. Reformowanie bez realnej oceny sytuacji nie moŹe doprowadzić do poŹądanych z punktu widzenia całej gospodarki i odbiorców rozwiązań. Iluzj jest twierdzenie, Źe odpowiednio silne struktury organizacyjne zapewni wzrost bezpieczeństwa energetycznego i niezawodności dostaw energii elektrycznej.

4. Warunkiem wybrania najlepszych i społecznie akceptowalnych dróg rozwoju elektroenergetyki jest posiadanie wiarygodnych informacji o pełnym bilansie kosztów związanych z wytwarzaniem energii elektrycznej, w tym takŹe skutków uwzględnienia zewnętrznyc kosztów środowiska. Strategia zbliŹona do optymalnej powinna zapewniać

najniższe koszty łączne rozwoju systemu elektroenergetycznego i to niezależnie od tego czy koszty te zawarte są w aktualnie obowiązującej cenie energii. Przeprowadzane analizy uwzględnienia kosztów zewnętrznych w cenach energii wskazują, że ich udział w polskich źródłach wykorzystujących węgiel do produkcji energii elektrycznej jest tak znaczny, że łączne koszty generowane przez te źródła znacznie przewyższają wysokość kosztów wytworzenia energii w prywatnych, lokalnych źródłach skojarzonych zasilanych paliwem gazowym lub biomasą. W tej sytuacji wspomniane w programie decyzje o budowie bardzo dużych bloków węglowych, które mają pracować przez około 40 lat, powinny być skonfrontowane z budową w pierwszej kolejności nowych mocy elektrycznych skojarzonych z ciepłownictwem gazowym lub wykorzystującym biomasę.

5. Nie jest ani zasadne, ani skuteczne używanie argumentu pośpiechu. Zawsze do tej pory używano tego argumentu na etapie prac programowych, a gdy dochodziło do przyjęcia tych programów do realizacji następowało stopniowe wyhamowywanie i spowalnianie, aż do całkowitego zastoju. W tej sytuacji argument pośpiechu nie jest wiarygodny i powinien być zastąpiony pokazaniem skutków ewentualnych opóźnień. Żonglowanie procentami przyszłych podwyżek cen nie uwiarygodnia argumentu pośpiechu, bo i tak wszyscy wiedzą, że podwyżki będą, a ich dotkliwość nie zależy bezpośrednio od poziomu podwyżek.

6. Opracowanie ma w dużej mierze niespójny charakter. Pomieszczone są działania o charakterze krótko-, średnio-, i długoterminowym. Moim zdaniem program nie powinien zawierać stwierdzeń typu: „rozważona będzie prywatyzacja”, „zostanie podjęta analiza” itp. Program powinien być wynikiem przeprowadzonych rozważań i analiz, a nie ich zapowiedzią, tym bardziej że program rodził się przez kilka miesięcy. Irytujący jest fakt wielokrotnie poruszanego braku całościowej strategii i wizji docelowego stanu funkcjonowania krajowej gospodarki energetycznej i jej podmiotów energetycznych. Sporządzane nieco ad hoc programy próbują rozwiązać doraźne problemy, a do tego proponują ogólne, aby nie powiedzieć ogólnikowe, cele (dbajmy o to, aby było dobrze) i nie określają mechanizmów realizacji tych celów.

7. Nie można podzielać wyraźnie występującej w opracowaniu wiary w poprawę efektywności działania firm państwowych poprzez centralizację (konsolidację) i monopolizację, a także uznawanie za jeden z głównych celów konkurencję firm polskich z europejskimi. Pomijając romantyczną nutkę tkwiącą w tym zamierzeniu (mierzyć siły na zamiary, a nie zamiar podług sił), nieodparcie nasuwa się nieco złośliwe wrażenie, że przy takim myśleniu najlepszym rozwiązaniem byłaby jedna polska firma państwowa, coś w rodzaju Wspólnoty Energetyki i Węgla Brunatnego. Zamiast nazwy „wspólnota” można by użyć staropolskiej nazwy „jednota”. W takim rozwiązaniu można by oczywiście wprowadzać konkurencję wewnętrzną. Tylko miałyby to niewiele wspólnego z rynkiem energii elektrycznej.

8. Zgadzając się z tym, że koncentracja kapitału jest rozwiązaniem właściwym, trzeba się zastrzec, że koncentracja taka powinna się odbywać na drodze rynkowej, po uwzględnieniu przez poszczególne, łączące się firmy spodziewanych korzyści i pod okiem państwowego stróża konkurencyjności. Droga administracyjna poprzedzona decyzjami polityków nie wydaje się najwłaściwsza i najskuteczniejsza. Jedyną drogą do liberalizacji rynku energii elektrycznej, stworzenia prawdziwej konkurencji jest droga przewidująca dokończenie prywatyzacji źródeł i dystrybucji, budowa rynku regionalnego z sąsiadami (wraz ze wzmocnieniem powiązań między systemowych), likwidacja taryfowania oraz wprowadzenie nowego prawa regulacyjnego chroniącego odbiorców. Można zwrócić uwagę, że nie jest przypadkiem fakt, że w ostatnich latach największą efektywność i największe zyski na działalności całkowitej uzyskują sprywatyzowane spółki dystrybucyjne, a w największych skonsolidowanych spółkach państwowych zyskowność jest najniższa. Skutkuje to oczywiście najwyższymi podwyżkami cen energii elektrycznej w tych spółkach.

9. W Programie mowa jest między innymi o potrzebie rozbudowy i budowy połączeń międzysystemowych z Niemcami, Litwą i Ukrainą. Warto by na etapie programu wiedzieć, czy te kraje też są zainteresowane rozbudową powiązań z Polską. W opracowaniu postuluje się także budowę nowych linii 400 i 220 kV wewnątrz krajowych. Jest to postulat ze wszech miar słuszny, ale nie wspomina się przy tym o konieczności uregulowań prawnych umożliwiających realizację takich inwestycji. Dotyczy to przede wszystkim spraw własnościowych związanych z uzyskaniem zgody na lokalizację linii (prawo drogi). Dotychczasowe rozwiązania prawne praktycznie uniemożliwiają uzyskanie terenu pod budowę linii.

10. Budzi obawy brak w opracowaniu wzmianki o konieczności modernizacji i przebudowy sieci na terenach wiejskich i rolniczych. Zaniedbania w tym względzie sięgają na niektórych obszarach Polski jeszcze okresu pierwszej, masowej elektryfikacji. Stworzenie dużych grup skonsolidowanych pionowo w świetle zadań związanych z ograniczeniem negatywnych oddziaływań na środowisko grozi przesunięciem centrum uwagi, a przede wszystkim środków finansowych na źródła wytwarzania i zaniedbaniem spraw sieciowych, zwłaszcza w obszarze sieci średnich i niskich napięć.

11. Wątpliwości budzi realność tzw. efektów społecznych programu. Dotyczy to zwłaszcza zapewnień o znaczącym wzroście zatrudnienia. Celowe byłoby uzupełnienie programu przewidywanym bilansem przyrostu zatrudnienia i spadków zatrudnienia w koncernach (przed i po prywatyzacji). Istnieją, moim zdaniem uzasadnione obawy, że liczba zwalnianych pracowników będzie większa niż nowo zatrudnionych.

12. Wprowadzenie w życie „Programu dla elektroenergetyki” będzie niosło za sobą wiele negatywnych następstw nie tylko dla sektora energetycznego. Można podejrzewać, że jednym z celów przyświecających tworzeniu dużych koncernów państwowych wokół *BOT* i *PKE* jest uzyskanie przez nie darmowego dostępu do zdolności kredytowych firm dystrybucyjnych oraz kapitału *PSE* i wykorzystanie ich do sfinansowania nowych inwestycji w duże bloki węglowe. Przedstawiony program utrwała przeważające do tej pory technologie węglowe i w efekcie generuje ogromne koszty ochrony środowiska. Nie wyjaśnia przy tym, jakie mechanizmy ekonomiczne spowodują potrzebny rozwój rynku inwestycyjnego w elektroenergetyce.

13. Odnosi się wrażenie, że to nie rząd wprowadza w elektroenergetyce reformy ukierunkowane na jej rynkowe otwarcie się, ale lobby energetyczne zmusza rząd do konsolidacji sektorowej. Rezultatem mogą okazać się już w najbliższym czasie nowe kłopoty, jako że do trudnych rozmów i negocjacji z górnictwem, koleją, gazownictwem, dojdą rządowi kłopoty z elektroenergetyką zawodową. Nie będzie to jednak na pewno droga do zapewnienia konkurencyjności polskiej gospodarki. Niezbędne staje się znacznie intensywniejsze otwarcie się programu na pozostałe podsektory, to jest ciepłownictwo (kogeneracja), gazownictwo, nowe technologie wytwarzania (energetyka jądrowa). Zdumienie budzi fakt, że dopiero za rok, a więc już po umocnieniu się państwowych zintegrowanych struktur będzie wiadomo, jakie są preferowane dla Polski technologie wytwarzania energii elektrycznej, a jeszcze później wybrane będą najlepsze technologie. Nie trzeba także zbyt wybujałej wyobraźni, by przypuszczać, że zastosowanie tych najlepszych technologii i do tego akceptowanych społecznie (zapewne przez reprezentację społeczeństwa, jaką stanowią związki zawodowe i parlamentarzyści jednego z najbardziej skorumpowanych krajów) na pewno nie spowoduje postulowanego w programie obniżenia kosztów wytwarzania.

