

Wojciech KIBLER*

Samorządy lokalne w kreowaniu polityki energetycznej państwa**

SŁOWA KLUCZOWE: Prawo Energetyczne, lokalne rynki energii, plan zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe

Wprowadzenie

Dokonujące się w Polsce od 1998 r. przemiany społeczno-polityczno-gospodarcze powodują, że coraz szersze kręgi społeczne w obrębie określonej wspólnoty stopniowo uzyskują prawo do dokonywania świadomych wyborów zarówno co do zasad i sposobu organizacji form swojego życia zbiorowego, jak i sposobu zaspokajania swoich zbiorowych potrzeb. Dotyczy to również zmian organizacji zarządzania państwem, przy czym obserwowane i deklarowane zmiany mają umożliwiać respektowanie w praktyce postulatów i oczekiwań możliwie małych grup społecznych, zapewniając im skuteczny, ale i racjonalny wpływ na podejmowane z ich inicjatywy decyzje, istotne z punktu widzenia lokalnych społeczności.

Wprowadzane zmiany mają zapewnić również możliwość skutecznej kontroli realizacji uzgodnionej w procesie decyzyjnym wiązki celów przez wyłonione w tym celu grupy przedstawicieli tych społeczności, bez konieczności tworzenia nadmiernie rozbudowanych instytucji kontroli. Można mówić, że wprowadzane reformy mają zapewnić sprawne i skuteczne,

* Mgr inż. — Jes Energy Sp z o.o., Warszawa.

** Praca była publikowana w Materiałach XIII Konferencji z cyklu „Zagadnienia surowców energetycznych w gospodarce krajowej” pt.: Funkcjonowanie kompleksu paliwowo-energetycznego w świetle Prawa Energetycznego oraz nowych przepisów ochrony środowiska.

Recenzował doc. dr hab. inż. Eugeniusz MOKRZYCKI

na możliwie „niskim” poziomie zarządzania, sprzężenia zwrotne (odwołując się do terminologii automatyki procesów technologicznych), które pozwolą na efektywną kontrolę uzgodnionych działań administracji, stopnia osiągania oczekiwanych rezultatów, jak i kosztów ich uzyskania, a w przypadku zaistnienia konieczności — wprowadzenia zmian do przyjętych planów postępowania.

Praktycznie do końca 1998 r. samorzady lokalne miały bardzo ograniczony wpływ lub w ogóle nie miały wpływu na działalność przedsiębiorstw, które zajmują się zaopatrzeniem społeczności lokalnej w energię elektryczną i gaz. Sposób zaopatrzenia w ciepło, w zależności od miasta, też na ogół nie wiele zależał od opinii wyrażanych przez samorząd lokalny. Samorząd częściej był stroną niż partnerem przedsiębiorstw energetycznych. To przedsiębiorstwa energetyczne — formalnie wciąż jeszcze zarządzane centralnie przez ministerstwo przemysłu oraz ministerstwo budownictwa — decydowały o tym, jakim warunkom dostaw energii i jej nośników lokalne społeczności mają się podporządkować. Od 1997 r. obowiązki nadzoru właścicielskiego większości przedsiębiorstw przejęło Ministerstwo Skarbu, a odpowiedzialność kreowania polityki energetycznej oraz dyrektywnego operacyjnego zarządzania systemami energetycznymi powierzono Ministerstwu Gospodarki. Ceny energii i nośników dla odbiorców finalnych wciąż były ustalane przez Ministra Finansów, a ceny w obrocie hurtowym (np. energii elektrycznej) były uzgadniane pomiędzy zainteresowanymi wytwórcami i dystrybutorami, a następnie zatwierdzane przez Ministra Gospodarki.

Jakkolwiek od 1993 r. coraz liczniejszym przedsiębiorstwom energetycznym nadawano charakter przedsiębiorstw skomercjalizowanych (jednoosobowych spółek Skarbu Państwa) i rozdzielono funkcje wytwarzania od funkcji przesyłu i dystrybucji (w podsektorach energii elektrycznej i ciepła), to i tak nadal trzeba mówić — jak w przypadku wydobywania, przesyłu i dystrybucji gazu — że przedsiębiorstwa te nadal są zarządzane centralnie bądź zarządzanie tymi przedsiębiorstwami opiera się na bezpośrednich porozumieniach zawieranych pomiędzy wytwórcami i dystrybutorami wszystkich praktycznie rodzajów form energii i jej nośników, które są dostarczane za pomocą sieci przesyłowych i dystrybucyjnych. Doświadczenia pierwszej połowy 1999 r. potwierdzają, że wprowadzenie do praktyki konkurencji oraz rynkowych zasad stanowienia cen w obrocie energią i jej nośnikami nadal będzie napotykać na istotne trudności. Wyłomu w istniejącej praktyce „dzielenia biedy” pomiędzy wszystkie dotychczas istniejące podmioty będą mogły, zdaniem autora, dokonać dopiero samorzady lokalne, gminy — o ile podejmą trud reprezentowania interesów ekonomicznych swoich społeczności oraz zaczną realizować nałożony prawem obowiązek opracowania założeń planu zaopatrzenia gminy w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe. W przypadku stwierdzenia, po przeprowadzeniu analiz, kłopotów z realizacją nakreślonych zadań przez działające na terenie gminy przedsiębiorstwa energetyczne, samorzady lokalne, gminy, opracują własne plany zaopatrzenia i podejmą się ich realizacji (lub zlecą ją wybranym podmiotom).

Zdaniem autora, istniejące i obowiązujące zapisy prawa stanowią wystarczający i dostatecznie harmonijny zestaw ustaw, których realizacja powinna się przyczynić do racjonalizacji krajowej gospodarki energetycznej na trzech poziomach: administracji gospodarczej państwa, gospodarczej działalności przedsiębiorstw energetycznych oraz działalności mającej na celu ochronę interesów odbiorców, w szczególności odbiorców zakupujących stosunkowo małe ilości energii lub jej nośników.

- ◆ Parlament, Rząd oraz Prezes Urzędu Regulacji Energetyki odpowiadają za tworzenie warunków prawnych (ustaw i rozporządzeń) które wymuszać będą oczekiwane zachowania przedsiębiorstw energetycznych zarówno tych, które już działają na terenie kraju, jak i tych, które zamierzają podjąć taką działalność. Ideałem byłoby, aby pod tym pojęciem rozumieć wszystkie uregulowania prawne, w tym dotyczące polityki podatkowej, opłat za użytkowanie środowiska (w proporcji prostej od ilości emitowanych pyłów i gazów do atmosfery oraz składowanych odpadów na powierzchni lub w ziemi, przy zachowaniu jednakowych dla wszystkich podmiotów stawek jednostkowych) oraz wymagania techniczne i handlowo-operacyjne, które muszą być spełnione przez urządzenia przyłączone lub przyłączane do sieci, tak aby zapewnić ciągłość zasilania odbiorców i bezpieczeństwo pracy poszczególnych systemów energetycznych przesyłu i dystrybucji energii elektrycznej, ciepła i paliw gazowych. Monitoring zachowań przedsiębiorstw energetycznych oraz wnioski wynikające z tego „monitoringu” winny być podstawowym źródłem inicjatyw modyfikacji istniejącego prawa, gdyby obserwowana praktyka postępowania tych przedsiębiorstw nie pozwalała na realizowanie formułowanych przez rząd i parlament celów polityki energetycznej państwa.
- ◆ Wszystkie przedsiębiorstwa energetyczne winny być traktowane jednakowo wobec prawa. Wszystkim przedsiębiorstwom należy gwarantować równy dostęp do rynku. Przedsiębiorstwa energetyczne podejmują suwerenne decyzje o skali swojego uczestnictwa na rynku energii. Państwo nie ingeruje w działalność operacyjną przedsiębiorstw energetycznych, za wyjątkiem sytuacji szczególnych, kiedy zagrożone jest bezpieczeństwo energetyczne Państwa bądź kiedy w którymś z systemów energetycznych — przesyłowym lub dystrybucyjnym — wystąpią awaryjne stany pracy systemu.
- ◆ Samorządy lokalne są reprezentantem interesów lokalnych społeczności. Dokonują okresowych analiz istniejącej sytuacji co do sposobu zaspokajania zbiorowych potrzeb lokalnych społeczności w energię elektryczną, ciepło i gaz, wskazując jednocześnie, która z oferowanych na rynku technologii bądź który z oferowanych produktów (rodzaju energii lub jej nośników) i na jakich obszarach pozwala minimalizować koszty zaspokojenia określonych potrzeb. Samorządy formułują postulaty co do celowości podejmowania inicjatyw inwestycyjnych oraz oczekiwań, jak winna kształtować się w przyszłości struktura podaży poszczególnych rodzajów energii oraz infrastruktura systemów przesyłu lub dystrybucji, które zapewnią odbiorcy swobodę wyboru na konkurencyjnym rynku rodzaju wykorzystywanej energii lub jej nośnika dla zaspokajania określonego rodzaju potrzeb oraz dostawcy.

Uchwalona przez Sejm 24 lipca 1998 r. ustawa „o zmianie ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej w związku z reformą ustrojową państwa” (Dz.U. nr 106, poz. 668) swoim art. 124 wprowadziła zmiany do Prawa Energetycznego, które zapewniły samorządom terytorialnym gmin (miast) prawo, a jednocześnie i nałożyły obowiązek formułowania założeń polityki energetycznej na terenach objętych jurysdykcją samorządu.

W niniejszym artykule podjęto próbę przedstawienia podstawowych uregulowań i narzędzi prawnych, które pozostają do dyspozycji władz samorządu lokalnego, omówiono kryteria, które zdaniem autora, powinny być brane po uwagę przy formułowaniu celów „założeń do planu zaopatrzenia” oraz podstawy prawne umożliwiające podejmowanie przez gminę odpowiednich działań.

1. Uwarunkowania i wymagania prawa mające odniesienia do funkcjonowania na terenie gminy rynku energii elektrycznej, ciepła i paliw gazowych

Zgodnie z duchem i literą ustawy Prawo Energetyczne, obowiązkiem gmin jest prowadzenie na terenie gminy takich działań, które mają zapewnić dostateczną podaż poszczególnych rodzajów energii lub jej nośników oraz tworzyć takie warunki funkcjonowania rynków energii (energii elektrycznej, ciepła i gazu), aby dostawy energii lub jej nośników były realizowane po racjonalnych kosztach.

Art. 1 ust. 2. Prawa Energetycznego stwierdza:

„Celem ustawy jest tworzenie warunków do zrównoważonego rozwoju kraju, rozwoju konkurencji, przeciwdziałania negatywnym skutkom naturalnych monopolii, uwzględniania wymogów ochrony środowiska, zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych oraz ochrony interesów odbiorców i minimalizacji kosztów”.

Jeszcze w 1990 roku, ustawa o samorządzie terytorialnym z 8 marca 1990 r. (Dz.U. nr 16, poz. 95 z późniejszymi zmianami) nałożyła na gminy obowiązek zajęcia się problematyką zaopatrzenia gminy w energię elektryczną i ciepłą. Artykuł 7 p. 3 tej ustawy sformułowano w brzmieniu:

„Zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy. W szczególności zadania własne gminy obejmują sprawy wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i utylizacji odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą.”

Obowiązkiem gminy jest tworzenie warunków, które mają zapewnić ochronę szeroko pojętych interesów lokalnych społeczności przed działaniami przedsiębiorstw energetycznych, dążących do wykorzystania swojej monopolistycznej bądź dominującej pozycji na rynku produktów, które są dostarczane poprzez niezbędną do tego infrastrukturę techniczną sieci dystrybucyjnych. Powszechność zapotrzebowania na produkty, których dostawa jest realizowana z wykorzystaniem sieci sprawia, że mają one charakter zbiorowych potrzeb społecznych, o których to potrzebach mówi ustawa o samorządzie terytorialnym. Pod pojęciem ochrony szeroko pojętych interesów lokalnych społeczności, w tym przypadku należy rozumieć takie ukształtowanie na terenie miasta (gminy) struktury podaży energii lub jej nośników, aby mieszkańcy i podmioty prawne znajdujące się na terenie gminy miały zapewnioną możliwość swobodnego wyboru zarówno rodzaju energii, jak i formy, w jakiej energia lub jej nośniki mogą bądź mają być dostarczane.

Zwracam uwagę, że ustawa z 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie konsumentów (tekst jednolity: Dz.U. z 1997 r., nr 49, poz. 318 z późniejszymi zmianami) pod pojęciem zajmowania przez przedsiębiorstwo na rynku pozycji:

- ◆ monopolistycznej — rozumie „... pozycję przedsiębiorcy, polegającą na tym, że przedsiębiorca ten nie spotyka się z konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym”;
- ◆ dominującej — rozumie „... pozycję przedsiębiorcy, polegającą na tym, że przedsiębiorca ten nie spotyka się z istotną konkurencją na rynku krajowym lub lokalnym; domniemywa się, że przedsiębiorca ma pozycję dominującą, jeżeli jego udział w rynku przekracza 40%.”

Zgodnie z ustawą o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie konsumentów rynek tylko wówczas będzie można uznać za konkurencyjny, o ile na tym rynku znajdują się przedsiębiorstwa, które „... wprowadzają lub mogą wprowadzić albo nabywają lub mogą nabyć, w tym samym czasie i na tym samym rynku, towary takie same lub inne, jeżeli przez ich odbiorców uznane są za substytut.”

Innymi słowy, aby zminimalizować zagrożenie, że którykolwiek z wytwórców energii lub jej nośników znajdzie się w sytuacji umożliwiającej mu podjęcie działań skierowanych przeciw interesom odbiorców, do sieci dystrybucyjnych każdego z rodzajów energii lub jej nośników winny być przyłączone źródła wytwarzania należące co najmniej do trzech wzajemnie niezależnych właścicieli (najlepiej, aby udział sprzedaży każdego z nich nie przekraczał 40% wartości produktów sprzedanych na badanym rynku).

W celu ograniczenia ewentualnych skutków pozycji naturalnego monopolu przedsiębiorstwa, które jest właścicielem sieci przesyłowej lub dystrybucyjnej i zajmuje się przesyłem określonego rodzaju energii lub jej nośników należy zadbać, aby określone potrzeby mogły zostać zaspokojone również innym rodzajem nośnika, który odbiorca uzna za substytut nośnika poprzedniego, a koszt zaspokojenia potrzeb będzie mógł być uznany za konkurencyjny (w tym np. gwarantując odbiorcy wyższy komfort zaspokojenia potrzeb).

Kryteria dotyczące budowy lokalnych, konkurencyjnych rynków energii, szczególnie mocno są akcentowane w odniesieniu do dostaw ciepła. W rozporządzenia Ministra Gospodarki z 17 lipca 1998 r. „w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci, ...”, art. 20 ust. 1) stwierdza, że:

◆ „przedsiębiorstwa ciepłownicze zobowiązane są do” m.in.:

- „a) zakupu ciepła od przedsiębiorstw wytwórczych lub innych dostawców ciepła, oferujących najkorzystniejsze warunki sprzedaży ciepła,
- b) eksploatacji sieci ciepłowniczych i sterowania ich pracą w sposób zapewniający minimalizację kosztów dostarczania ciepła do odbiorców”.

A ponadto (art. 20 ust. 2) „przedsiębiorstwo obrotu ciepłem” (zobowiązane jest m.in. do):

„b) prowadzenia obrotu ciepłem w sposób zapewniający minimalizację kosztów dostarczania ciepła do odbiorców”.

2. Prawo Energetyczne a odpowiedzialność gmin za planowanie i organizację zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na obszarze gminy (miasta lub związku miast)

Obecnie nie tylko Minister Gospodarki, ale również władze miasta (samorządu terytorialnego) odpowiedzialne są za tworzenie warunków prawidłowego rozwoju infrastruktury dostaw energii i jej nośników oraz warunków kreowania konkurencyjnego rynku tych nośników na terenach objętych jurysdykcją rządu i odpowiednio samorządu właściwego szczebla.

Obowiązki gmin wynikające z postanowień Prawa Energetycznego zostały sformułowane w niżej cytowanych artykułach Prawa Energetycznego (Dz.U. z 1997 r., nr 54 poz. 348; Dz.U. z 1998 r., nr 106, poz. 668):

„Art. 18.

1. Do zadań własnych gminy w zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe należy:

- 1) planowanie i organizacja zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na obszarze gminy,
- 2) planowanie oświetlenia miejsc publicznych i dróg znajdujących się na terenie gminy,
- 3) finansowanie oświetlenia ulic, placów i dróg znajdujących się na terenie gminy, dla których gmina jest zarządcą, z zastrzeżeniem ust. 3a.

3a. Środki na finansowanie oświetlenia dróg publicznych krajowych, wojewódzkich i powiatowych w granicach miast na prawach powiatu, pokrywane są z budżetu państwa.

2. Gmina realizuje zadania, o których mowa w ust. 1, zgodnie z założeniami polityki energetycznej państwa oraz ustaleniami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

3. Środki na finansowanie oświetlenia dróg, dla których gmina nie jest zarządcą pokrywane są z budżetu państwa.

4. Minister Finansów określi, w drodze rozporządzenia, zasady i terminy przekazywania środków finansowych na cele, o których mowa w ust. 3 i 3a.

Art. 19.

1. Zarząd gminy opracowuje projekt założeń planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, zwany dalej „projektem założeń”.

2. Projekt założeń sporządzany jest dla obszaru gminy lub jej części.

3. Projekt założeń powinien określać:

1) ocenę stanu aktualnego i przewidywanych zmian zapotrzebowania na ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe,

2) przedsięwzięcia racjonalizujące użytkowanie ciepła, energii elektrycznej i paliw gazowych,

3) możliwości wykorzystania istniejących nadwyżek i lokalnych zasobów paliw i energii, z uwzględnieniem skojarzonego wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej oraz zagospodarowania ciepła odpadowego z instalacji przemysłowych,

4) zakres współpracy z innymi gminami.

4. Przedsiębiorstwa energetyczne udostępniają nieodpłatnie zarządowi gminy plany, o których mowa w art. 16 ust. 1, w zakresie dotyczącym terenu tej gminy oraz propozycje niezbędne do opracowania projektu założeń.

5. Projekt założeń podlega opiniowaniu przez samorząd województwa w zakresie koordynacji i współpracy z innymi gminami oraz przez wojewodę w zakresie zgodności z założeniami polityki energetycznej państwa.

6. Projekt założeń wykładany jest do publicznego wglądu na okres 21 dni; powiadomienie o tym następuje w sposób zwyczajowo przyjęty w danej miejscowości.

7. Osoby i jednostki organizacyjne zainteresowane zaopatrzeniem w ciepło energię elektryczną i paliwa gazowe na obszarze gminy mają prawo składać wnioski, zastrzeżenia i uwagi do projektu założeń.

8. Rada gminy uchwała założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, rozpatrując jednocześnie wnioski, zastrzeżenia i uwagi zgłoszone w czasie wyłożenia projektu założeń do publicznego wglądu.

Art. 20.

1. W przypadku, gdy plany przedsiębiorstw energetycznych nie zapewniają realizacji założeń, o których mowa w art. 19 ust. 8, zarząd gminy opracowuje projekt planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, dla obszaru gminy lub jej części. Projekt planu opracowany jest na podstawie uchwalonych przez radę gminy założeń i winien być z nim zgodny.

2. Projekt planu, o którym mowa w ust. 1, powinien zawierać:

- 1) propozycje w zakresie rozwoju i modernizacji poszczególnych systemów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe, wraz z uzasadnieniem ekonomicznym,
- 2) harmonogram realizacji zadań,
- 3) przewidywane koszty realizacji poszczególnych przedsięwzięć oraz źródło ich finansowania.

3. Zarząd gminy przedstawia wojewodzie projekt planu, o którym mowa w ust. 1, celem stwierdzenia zgodności z założeniami, o których mowa w art. 19.

4. Rada gminy uchwała plan zaopatrzenia w ciepło, o których mowa w ust. 1.

5. W celu realizacji planu, o którym mowa w ust. 3, gmina może zawierać umowy z przedsiębiorstwami energetycznymi.

6. W przypadku, gdy nie jest możliwa realizacja planu na podstawie umów, rada gminy — dla zapewnienia zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe — może wskazać w drodze uchwały tę część planu, z którą prowadzone na obszarze gminy działania muszą być zgodne”.

Ponadto, dla pełnego przedstawienia podstawowych uwarunkowań prawnych, przytoczmy jeszcze brzmienie następujących artykułów ustawy Prawo Energetycznego:

„Art. 17.

17.1. Samorząd województwa uczestniczy w planowaniu zaopatrzenia w energię i paliwa na obszarze województwa.

17.2. Wojewoda bada zgodność planów zaopatrzenia w energię i paliwa z polityką energetyczną państwa oraz z obowiązującymi przepisami”, oraz (wspomniany):

„Art. 16.

1. Przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się przesłaniem i dystrybucją paliw gazowych lub energii elektrycznej, sporządzają dla obszaru swojego działania plany rozwoju w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na paliwa gazowe lub energię uwzględniając miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego gminy.

2. Plany o których mowa w ust. 1, obejmują w szczególności:

- 1) przewidywany zakres dostarczania paliw gazowych lub energii elektrycznej,
 - 2) przedsięwzięcia w zakresie modernizacji, rozbudowy lub budowy sieci oraz ewentualnych nowych źródeł paliw gazowych lub energii elektrycznej, w tym również źródeł niekonwencjonalnych,
 - 3) przedsięwzięcia racjonalizujące zużycie paliw i energii,
 - 4) przewidywany sposób finansowania inwestycji,
 - 5) przewidywane przychody niezbędne do realizacji planów,
3. Projekty planów, o których mowa w ust. 1, podlegają uzgodnieniu z prezesem URE”.

3. Wojewoda oraz samorząd wojewódzki a lokalne rynki energii

Zgodnie z wyżej przytoczoną treścią art. 17 Prawa Energetycznego, samorząd województwa (art. 17.1. Prawa Energetycznego) uczestniczy w planowaniu zaopatrzenia w energię i paliwa na obszarze województwa. Brany jest tu pod uwagę fakt, że na ogół tylko lokalny rynek ciepła da się ograniczyć do obszaru jednej gminy, i to nie zawsze. Natomiast lokalne rynki energii elektrycznej lub paliw gazowych, z punktu widzenia ekonomicznego będą ukształtowane racjonalnie, jeśli będą obejmowały obszary kilku gmin. Samorząd województwa winien zatem mieć swój udział w kreowaniu (powoływaniu) — w przypadku potrzeby — przedsiębiorstw, które działać będą na obszarach większych niż jedna gmina, a więc związku gmin lub porozumień przedsiębiorstw komunalnych. Jego zadaniem jest, przede wszystkim tam gdzie to niezbędne, spełniać rolę koordynatora procesów planowania, o ile będzie widział w tym swój interes. Wydaje się, że samorząd województwa, personifikowany w osobie Marszałka Województwa, mógłby być koordynatorem i sponsorem niektórych opracowań analityczno-planistycznych na użytek regionu w szczególności dotyczących prognoz kształtowania się kosztów i cen na poszczególne rodzaje energii i jej nośniki w latach objętych planowaniem, w co najmniej dwu lub trzech wariantach w zależności od rozwoju sytuacji na lokalnych rynkach energii. Plany takie winny obejmować obecnie okres czasu co najmniej do roku 2010—2015.

Wojewoda natomiast, jako przedstawiciel Prezesa Rady Ministrów na obszarze województwa, ma spełniać rolę jednego z ośrodków monitorujących rozwój rynków energii na określonym jego jurysdykcją terenie. W chwili obecnej trudno jeszcze precyzować, które z obszarów i elementów polityki energetycznej kraju wymagać będą szczególnej uwagi Wojewody. Polityka energetyczna Państwa na najbliższe 15—20 lat nie została jeszcze zaktualizowana i opublikowana. Można się tylko domyślać ogólnych uwarunkowań politycznych (wejście do UE) i ekonomicznych, w jakich w najbliższej przyszłości pracować będą przedsiębiorstwa energetyczne w Polsce. Znacznie trudniej natomiast domyślać się, jakie preferencje bądź środki dyscyplinowania zostaną zapowiedziane i następnie wykorzystywane przez rząd, aby zachęcić inwestorów sektora energetyki do zachowań zgodnych z oczekiwaniami.

Opracowywane i publikowane dotychczas dokumenty koncentrowały się raczej na problematyce prognozowania potrzeb, a nie atrybutach polityki gospodarczej, których stosowanie ma doprowadzić do ukształtowania oczekiwanej i porządnej struktury wykorzystywanych pierwotnych nośników energii oraz struktury kosztów wytwarzania w zależności od stosowanej technologii i miejsca wytwarzania. Zarówno oczekiwana przez rząd struktura zapotrzebowania na poszczególne rodzaje paliw i energii, jak i koszty i ceny, które winny się ukształtować w końcu okresu objętego planowaniem powinny zostać opublikowane.

Nie budzi natomiast wątpliwości fakt, że np. w przypadku braku inicjatyw zmierzających do opracowania projektu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe na terenie gmin, fakt taki winien być jednym z obszarów szczególnej „troski” Wojewody. Wojewoda ma zatem motywację, aby podejmować działania stymulujące realizację jednego z podstawowych punktów polityki energetycznej Państwa — włączenia samorządów gmin w procesy mające na celu racjonalizację wykorzystania zasobów energetycznych w kraju.

4. Miejsce i zadania samorządów terytorialnych w kreowaniu polityki energetycznej państwa

Miejsce i rolę samorządów terytorialnych we współkreowaniu polityki energetycznej państwa, mając na uwadze treść przytoczonych wyżej postanowień Prawa Energetycznego, należy komentować w formie wynikających z tych przepisów ustaleń lub dyrektyw postępowania:

1. Gmina (miasto) jest podmiotem suwerennym w określonym prawem zakresie. Władze gminy (miasta) są właściwe dla formułowania zbiorowych potrzeb i interesów społeczności zamieszkałej na obszarze gminy.

2. Formułowanie zbiorowych potrzeb i interesów mieszkańców gminy jest obowiązkiem jej władz: Zarządu Gminy i Rady Gminy.

3. Zbiorowe potrzeby i interesy mieszkańców gminy mogą być artykułowane wyłącznie na podstawie wyników porównawczych analiz ekonomicznych możliwych alternatywnych rozwiązań mających na celu zaspokojenie określonych potrzeb zbiorowych. W szczególności dotyczy to przedsięwzięć mających na celu zaopatrzenie i racjonalizację ponoszonych przez mieszkańców gminy kosztów pozyskania energii lub jej nośników, w szczególności ciepła, energii elektrycznej oraz paliw gazowych, oraz zapewnienie mieszkańcom możliwości substytucji poszczególnych rodzajów energii lub jej nośników dla zaspokojenia określonego rodzaju potrzeb.

4. Wymaga się, aby w każdej gminie lub związku gmin zostały opracowane założenia planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Mają to być swojego rodzaju energetyczne Master Plany, skoordynowane z planami zagospodarowania przestrzennego. Opracowywane Master Plany energetycznej polityki gminy winny wskazywać, które z technologii wytwarzania energii lub które z jej nośników, z jakich miejsc pozyskane oraz w jakim zakresie winny być wykorzystywane na terenie poszczególnych wyodrębnionych obszarów gminy tak, aby ich substytucja była możliwa zarówno dla eliminacji ewentualnych zachowań monopolistycznych przedsiębiorstw działających na tych terenach, jak i minimalizacji kosztów ich pozyskania.

5. Opracowywane Master Plany winny opisywać warunki funkcjonowania rynku energii i jej nośników w chwili opracowywania założeń do planu zaopatrzenia gminy w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe oraz precyzować założone warunki, jakie będą panowały na rynku energii i jej nośników na koniec okresu objętego planowaniem.

6. Podstawowych danych do opracowania założeń, przede wszystkim danych historycznych, opisujących poszczególne rynki energii w gminie, zobowiązane są dostarczyć istniejące przedsiębiorstwa energetyczne. Obowiązek taki wynika wprost z cytowanego wyżej art. 19 ust. 4 Prawa Energetycznego.

7. Należy zadbać, aby w poszczególnych segmentach rynku każdej z form energii lub jej nośników działały przynajmniej trzy przedsiębiorstwa różnych właścicieli, tj. aby kreowany „założeniami planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe” rynek odpowiadał kryteriom rynku konkurencyjnego, tak jak to zdefiniowano w ustawie o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie konsumentów.

8. Analizy techniczno-ekonomiczne wykonane w ramach opracowanych „Master Planów” winny być okresowo aktualizowane (np. co 5 lat) i optymalizowane. Kryterium optymalizacji powinno zostać zdefiniowane jako minimum sumy kosztów gospodarczych ponoszonych przez mieszkańców i podmioty prawne w gminie na energię i jej nośniki (lub/i utylizację odpadów)

w zdefiniowanym w założeniach czasie (np. 12—15 lat), tj. okresie, na jaki na ogół są udzielane długoterminowe kredyty inwestycyjne.

W analizach należy brać pod uwagę i poszukiwać minimum sumy kosztów:

(a) Możliwych do uzyskania przy istniejącej infrastrukturze i podaży poszczególnych nośników energii tj. kosztów stałych aktualnie istniejącej i eksploatowanej infrastruktury (w tym kosztów wynikających z założonego zwrotu zainwestowanego kapitału na jej utworzenie), struktury tej infrastruktury i alternatywnych kosztów zmiennych zaspokojenia potrzeb (np. ogrzewania) w zależności od sposobu zaspokajania tych potrzeb.

(b) Możliwych do uzyskania po wykorzystaniu w przyszłości i innych od obecnie istniejących lub utworzonych w przyszłości nowych źródeł pozyskania energii i jej nośników zgodnie z aktualnym stanem wiedzy w tym zakresie, tj. kosztów niezbędnych nakładów inwestycyjnych, kosztów kapitału i jego pozyskania, kosztów stałych użytkowania infrastruktury i kosztów zmiennych (energii lub jej nośników) niezbędnych dla zaspokajania zbiorowych potrzeb, w zależności od sposobu zaspokajania tych potrzeb.

(c) Określenie zasad i kosztów przejścia od stanu obecnie istniejącego do stanu oczekiwanego.

Wyniki analiz, okresowo aktualizowanych, winny być publicznie ogłaszane i być podstawą działania przedsiębiorstw energetycznych na terenie gminy (miasta). Winny spełniać rolę informacyjną oraz stymulować rozwój systemów pozyskania lub dystrybucji energii i jej nośników.

Dla wzmocnienia pozycji drobnego odbiorcy istnieje sens powoływania na terenie gmin lub związków gmin lokalnego „brokera” zaopatrzenia lokalnej społeczności w energię lub jej nośniki, np. poprzez powołanie przez lokalne samorządy Zakładu Dostaw Nośników Energii. Alternatywnie należy rozważyć możliwość powierzenia takiej roli jednemu z istniejących już przedsiębiorstw, pod warunkiem zapewnienia kontroli (przede wszystkim finansowej) tego typu usług przez właściwe organy samorządu terytorialnego — Zarządu Gminy i Rady Gminy. Przedsiębiorstwo takie w stosunku do wytwórców energii lub przedsiębiorstw dystrybucyjnych reprezentowałoby interesy lokalnych społeczności (bądź ich części).

Zwracam uwagę, iż Prezes URE wydał już co najmniej kilkanaście koncesji na prowadzenie obrotu energią lub jej nośnikami, w tym na terenie całego kraju przedsiębiorstwom, które nie są właścicielami sieci dystrybucyjnych. W przypadku powołania przez Zarząd Miasta Zakładu Dostaw Nośników Energii lub powierzeniu takiej funkcji jednemu z już istniejących podmiotów, „miasto” mogłoby negocjować ceny energii dla określonych grup odbiorców dostarczanej na „granice miasta” lub do określonych obszarów.

9. Zapisy ustaw honorują ekonomiczną niezależność przedsiębiorstw energetycznych, które w swojej działalności przede wszystkim kierują się zasadami kodeksu handlowego (maksymalizacji zysku). Działalność i interesy przedsiębiorstw energetycznych nie muszą pokrywać się z interesami lokalnych społeczności. W okresie przejściowym, tak długo jak działające na terenach określonych gmin przedsiębiorstwa energetyczne stanowią tzw. monopol naturalny lub podmiot dominujący na rynku, muszą one podlegać regulacjom szczególnym. Rada gminy (miasta) może nakazać istniejącym przedsiębiorstwom energetycznym realizację określonych celów w założeniach planu zaopatrzenia gminy (miasta) w energię elektryczną ciepło i paliwa gazowe, na warunkach określonych w umowie pomiędzy Zarządem Gminy a przedsiębiorstwem (niezależnie od wymagań ogólnych, jakie muszą wypełniać przedsiębiorstwa energetyczne, które są określone przepisami oraz udzieloną koncesją przez Prezesa URE.)

10. Gmina (Zarząd Gminy) jest władna realizować własny plan zaopatrzenia w energię i jej nośniki, nie korzystając z usług już istniejących przedsiębiorstw energetycznych. Będzie to możliwe, o ile podmioty powołane przez gminę lub zaproszone do współpracy uzyskają wymagane prawem zgody na swoją działalność oraz uzyskają koncesję Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki.

11. Złożoność problemów związanych z opracowaniem i realizacją docelowych rozwiązań wskazuje, że władze gminy bądź związku gmin przy wyborze właściwej strategii winny angażować możliwie szeroką reprezentację lokalnych władz oraz specjalistów tworząc gremia, które zapewnią poparcie społeczne dla wyboru strategii formułowania celów, a następnie ich realizacji. Wspomagać będą opracowanie planów polityki informacyjnej oraz współpracować przy jej realizacji.

Poszczególne działania określone w Master Planie obejmować winny badania szczegółowe dotyczące np.:

- ◆ wyboru technologii wytwarzania i sposobu selekcji producentów energii ciepłej optymalnych z punktu widzenia odbiorcy, tj. wskazanie preferowanych na terenie gminy (miasta) lub jej części rozwiązań zapewniających poniesienie w umownym okresie minimum sumy kosztów nakładów inwestycyjnych oraz kosztów stałych i zmiennych wytwarzania w zdefiniowanym w założeniach czasie,
- ◆ stwarzania zachęt dla zbiorowych i indywidualnych przedsięwzięć energooszczędnych na terenie gminy,
- ◆ budowania właściwych *public relations* w zakresie świadomości ochrony środowiska,
- ◆ monitoringu zużycia energii na terenie miasta w różnych jej formach oraz kosztów pozyskania tej energii,
- ◆ budowy bazy danych, w celu umożliwienia prowadzenia analiz, o których mowa wyżej,
- ◆ zapewnienia możliwości elastycznej substytucji nośników energii w zależności od zmian i uwarunkowań zewnętrznych, umożliwiającej wybór optymalnego nośnika energii najlepiej zaspokajającego potrzeby społeczności lokalnej z punktu widzenia kosztów, efektywności przetwarzania energii oraz kosztów jej użytkowania,
- ◆ wrażliwości i zakresu ryzyka nie uzyskania przyjętych w założeniach celów oraz wynikających z tego faktu konsekwencji finansowych, tj. możliwych (koniecznych do brania pod uwagę) odchyień od przyjętej w założeniach planów kwoty niezbędnej na pokrycie sumy kosztów zaspokojenia zbiorowych potrzeb, w tym możliwych odchyień od założonej ścieżki i struktury cen.

Prowadzone analizy m.in. winny uwzględniać badania:

- ◆ racjonalnego wykorzystania w określonych okresach dnia, tygodnia i sezonu, już istniejących np. lokalnych przemysłowych źródeł wytwarzania energii, mając na uwadze zarówno korzyści jakie z tego mogą wynikać dla producenta, jak i odbiorców,
- ◆ dostosowania w czasie, w miarę możliwości, ilości pobieranej energii przede wszystkim z lokalnych źródeł wytwarzania w taki sposób, aby zmniejszyć jej pobór ze źródeł zewnętrznych w okresach zapotrzebowania szczytowego, kiedy energia w Krajowych Systemach Energetycznych (elektroenergetycznym, zaopatrzenia w gaz itp.) jest droższa,
- ◆ minimalizacji kosztów zbierania, składowania i utylizacji odpadów.

W szczegółowych analizach kosztów zaopatrzenia w ciepło należy rozpatrywać zasadność wykorzystania w warunkach lokalnych co najmniej niżej wymienionych alternatywnych źródeł i technologii pozyskania ciepła:

- ◆ wytwarzania energii cieplnej w „dużych w skali lokalnej” elektrociepłowniach w skojarzeniu z energią elektryczną przy wykorzystaniu jako pierwotnego nośnika energii węgla,
- ◆ wytwarzania energii cieplnej w „dużych w skali lokalnej” elektrociepłowniach w skojarzeniu z energią elektryczną przy wykorzystaniu jako pierwotnego nośnika energii gazu, najlepiej ze źródeł lokalnych lub z już istniejącej sieci dystrybucji gazu,
- ◆ wytwarzania energii cieplnej w ciepłowniach rozproszonych na terenie osiedli i wytwarzających energią cieplną i elektryczną w skojarzeniu (tzw. zespoły CHP), przy wykorzystaniu jako pierwotnego nośnika energii gazu naturalnego lub biogazu z lokalnych źródeł wytwarzania,
- ◆ technologii wykorzystujących ścieki i odpady miejskie (w gminie) w procesie ich utylizacji do wytwarzania energii cieplnej i elektrycznej,
- ◆ wykorzystywania do ogrzewania na obszarach tzw. starego miasta energii elektrycznej oraz istniejących w budynkach trzonów piecowych, tj. na terenach gdzie budowa sieci innego rodzaju zasilania w ciepło jest trudna lub niemożliwa albo bardziej kosztowna, a istniejąca pozwoli na wykorzystanie „nadmiaru” energii elektrycznej uzyskiwanej w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła w wyżej wspomnianych, a niżej opisanych zespołach CHP.

Reasumując, w analizie ekonomicznej oprócz bezpośrednich kosztów wytwarzania (koszty inwestycyjne — amortyzacja, inne koszty stałe, w tym koszty osobowe, koszty remontów i konserwacji) koszty zmienne, w tym koszty zakupu i transportu paliwa lub energii, nie mogą być pomijane. Przy wyliczaniu efektywności ekonomicznej proponowanych rozwiązań należy uwzględnić i porównywać:

- ◆ koszty budowy, rozbudowy, rekonstrukcji oraz koszty remontów i konserwacji sieci przesyłowej i dystrybucyjnej ciepła,
- ◆ koszty przesyłu i dystrybucji, w tym koszty eksploatacji (stacje pomp) oraz strat cieplnych w sieci przesyłowej i dystrybucyjnej,
- ◆ koszty opłat z tytułu wykorzystania terenów, na których przebiega eksploatowana sieć przesyłowa i dystrybucyjna ciepła i wynikających stąd ograniczeń dla innych użytkowników terenu,
- ◆ koszty z tytułu wykorzystywania środowiska,
- ◆ alternatywne koszty budowy lub rekonstrukcji oraz eksploatacji sieci zasilania gazem itp. efekty ograniczenia opłat za energię elektryczną pobieraną z sieci tzw. Spółek Dystrybucyjnych (Zakładów Energetycznych) w przypadku sprzedaży tej energii na rynku lokalnym lub wynikających z ograniczenia poboru,
- ◆ alternatywne koszty przesyłu i dystrybucji paliw gazowych, w tym koszty eksploatacji gazowych sieci przesyłowych i dystrybucyjnych (stacje pomp itp.) oraz strat cieplnych w przyłączach,
- ◆ obecne koszty utylizacji odpadów lub/i pokrycia części tych kosztów w wyniku sprzedaży energii elektrycznej i ciepła wytwarzanych w wyniku utylizacji odpadów.

11. Zwracamy uwagę czytelnika, że objęcie określonego obszaru planem zagospodarowania przestrzennego rodzi dla działających na takim terenie przedsiębiorstw energetycznych określone zobowiązania.

Ustawa Prawo Energetyczne mając na uwadze istniejący stan prawny i właścicielski sieci przesyłowych i dystrybucyjnych, aby tworzyć warunki do powstawania konkurencyjnych rynków energii zobowiązuje do:

„Art. 4 ust. 2

2. Przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się przesyłaniem i dystrybucją paliw lub energii, mają obowiązek zapewnić wszystkim podmiotom świadczenie usług polegających na przesyłaniu paliw lub energii wydobywanych lub wytwarzanych w kraju, z uwzględnieniem warunków technicznych i ekonomicznych na warunkach uzgodnionych przez strony w drodze umowy”.

Jakkolwiek w ust 3 tego (art. 4) artykułu znajduje się zapis, że:

„3. Świadczenie usług, o którym mowa w ust. 2, nie może obniżyć niezawodności dostarczania oraz jakości paliw lub energii poniżej poziomu określonego odrębnymi przepisami, a także nie może powodować niekorzystnej zmiany cen oraz zakresu dostarczania paliw lub energii do innych podmiotów przyłączonych do sieci”.

Jest to często cytowana tzw. zasada TPA (*third party access*) gwarantująca „stronom trzecim” prawo dostępu do sieci przesyłowych i dystrybucyjnych energii elektrycznej, ciepła i paliw gazowych. Póki co, prawo dostępu do sieci ograniczone jest do „... paliw i energii wydobywanych lub wytwarzanych w kraju”. Z chwilą przystąpienia Polski do Unii Europejskiej ograniczenie to będzie musiało być zniesione.

Zapisy dotyczące swobody dostępu stron trzecich do sieci zawarte w art. 4 ust. 2 Prawa Energetycznego jest uszczegółowione i dalej rozwinięte w art. 7 ust. 1 tego prawa o treści:

„Przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się przesyłaniem i dystrybucją paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła mają obowiązek zawarcia umowy sprzedaży paliw lub energii lub umowy o świadczenie usług przesyłowych z odbiorcami albo podmiotami ubiegającymi się o przyłączenie do sieci, jeżeli istnieją techniczne i ekonomiczne warunki dostarczania, a żądający zawarcia umowy spełnia warunki przyłączenia do sieci i odbioru.”

Prawo „swobody” dostępu do sieci przesyłowych (i dystrybucyjnych) w okresie przejściowym nie dłuższym od 8 lat zostało ograniczone na podstawie art. 65 Prawa Energetycznego. Artykuł ten mówi, że :

„Minister Gospodarki określi w drodze rozporządzenia harmonogram, obejmujący okres nie dłuższy niż 8 lat od dnia wejścia ustawy w życie, uzyskiwania przez poszczególne grupy odbiorców prawa do korzystania z usług przesyłowych, o których mowa w art. 4 ust. 2, zależnie od wielkości dokonywanych przez nie rocznych zakupów paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła.”

Minister Gospodarki skorzystał z udzielonego mu upoważnienia. Rozporządzeniem z 6 sierpnia 1998 roku (Dz.U. z 1998 r., nr 107, poz. 671) w sprawie harmonogramu uzyskiwania przez poszczególne grupy odbiorców prawa do korzystania z usług przesyłowych, ograniczył swobodę dostępu do sieci w okresie przejściowym i ustalił harmonogram uzyskiwania przez poszczególne grupy odbiorców prawa do korzystania z usług przesyłowych, polegających na przesyłaniu paliw lub energii wydobywanych lub wytwarzanych w kraju, zależnie od wielkości dokonywanych rocznych zakupów paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła.

Zgodnie z tym rozporządzeniem prawo do samodzielnego zakupu energii lub paliw dystrybuowanych sieciami uzyskają (oprócz tych którzy już nabyli):

„§ 2.1. Odbiorcy dokonujący rocznych zakupów paliw gazowych w wielkości nie mniejszej niż:

1) 25 mln m³ w przeliczeniu na gaz ziemny wysokometanowy — uzyskują prawo do korzystania z usług przesyłowych z dniem 1 lipca 2000 r.,

2) 15 mln m³ w przeliczeniu na gaz ziemny wysokometanowy — uzyskują prawo do korzystania z usług przesyłowych z dniem 1 stycznia 2004 r.

2. Odbiorcy, dokonujący rocznych zakupów paliw gazowych w wielkości mniejszej niż 15 mln m³ w przeliczeniu na gaz ziemny wysokometanowy, uzyskują prawo do korzystania z usług przesyłowych z dniem 5 grudnia 2005 r.

§ 3.1. Odbiorcy dokonujący rocznych zakupów energii elektrycznej w wielkości nie mniejszej niż:

1) 40 GW·h — uzyskują prawo do korzystania z usług przesyłowych z dniem 1 stycznia 2000 r.,

2) 10 GW·h — uzyskują prawo do korzystania z usług przesyłowych z dniem 1 stycznia 2002 r.,

3) 1 GW·h — uzyskują prawo do korzystania z usług przesyłowych z dniem 1 stycznia 2004 r.

2. Odbiorcy, dokonujący rocznych zakupów energii elektrycznej w wielkości mniejszej niż 1 GWh, uzyskują prawo do korzystania z usług przesyłowych z dniem 5 grudnia 2005 r.

§ 4. 1. Odbiorcy, dokonujący rocznych zakupów ciepła w wielkości nie mniejszej niż:

1) 200.000 GJ — uzyskują prawo do korzystania z usług przesyłowych z dniem 1 stycznia 2000 r.,

2) 5000 GJ — uzyskują prawo do korzystania z usług przesyłowych z dniem 1 stycznia 2001 r.

2. Odbiorcy, dokonujący rocznych zakupów ciepła w wielkości mniejszej niż 5.000 GJ, uzyskują prawo do korzystania z usług przesyłowych z dniem 1 stycznia 2003 r.”

Dla zilustrowania znaczenia wyżej podanych wartości porównajmy je z wybranymi danymi dotyczącymi zużycia poszczególnych nośników.

- ◆ rodzina 3-osobowa w mieszkaniu wyposażonym w instalacje ciepłej wody zużywa rocznie przynajmniej około 3 GJ energii cieplnej zawartej w ciepłej (gorącej) wodzie pobranej z instalacji,
- ◆ na ogrzanie 1 m² powierzchni mieszkalnej w budynkach budowanych w latach poprzednich potrzeba nie mniej jak około 0,62 GJ rocznie; odpowiada to zużyciu około 175 kW·h energii elektrycznej w sezonie grzewczym,
- ◆ w agregatach spalinowych zasilanych gazem (tzw. CHP wspomnianych jako jedna z technologii do ew. wykorzystania), które wytwarzają energię cieplną i elektryczną w skojarzeniu zużycie roczne gazu na poziomie 15 mln m³ (przy założeniu, że moc każdego z nich wynosi około 500 kW_e, a jednocześnie ok. 753 kW_t) pozwala na wytworzenie w tych agregatach około 45 GW·h energii elektrycznej i około 67 GW·h termicznych lub energii cieplnej w ilości okkoło 243 485 GJ. Jest to ekwiwalent pozwalający na ogrzanie około 380 000 m² powierzchni mieszkalnej wytworzoną energią cieplną i ewentualnie dalsze 255 000 m² wytworzoną energią elektryczną.

12. Z innych istotnych przepisów Prawa Energetycznego które mogą mieć wpływ na lokalną politykę energetyczną miast pragniemy jeszcze zwrócić uwagę na to, że działalność przedsiębiorstw energetycznych na rynkach energii podlega koncesjonowaniu. Koncesji udziela Prezes Urzędu Regulacji Energetyki. Prawo Energetyczne rozróżnia następujące rodzaje działalności przedsiębiorstw energetycznych (art. 32 Prawa Energetycznego):

- ◆ Wytwarzanie paliw i energii z wyłączeniem wytwarzania paliw stałych, wytwarzania paliw gazowych z gazu płynnego oraz energii elektrycznej i ciepła w źródłach o mocy poniżej 1 MW. Wyłączenie to zostało następnie rozszerzone Rozporządzeniem Ministra Gospodarki z 17 lipca 1998 r. — Dz.U. z 1998 r., nr 98, poz. 621 — w sprawie określenia szczególnych rodzajów i zakresu działalności gospodarczej nie wymagających uzyskania koncesji o działalność gospodarczą w zakresie:
 - 1) wytwarzania energii elektrycznej w źródłach o łącznej mocy znamionowej nie większej niż 50 MW,
 - 2) wytwarzanie ciepła w źródłach o łącznej mocy znamionowej nie większej niż 5,8 MW.
- ◆ Magazynowanie paliw gazowych i ciekłych z wyłączeniem: lokalnego magazynowania gazu płynnego w instalacjach o przepustowości poniżej 1 MJ/s oraz magazynowania paliw w obrocie detalicznym.
- ◆ Przesyłanie i dystrybucja paliw i energii w obrocie z wyłączeniem przesyłania i dystrybucji paliw gazowych o przepustowości poniżej 1 MJ/s oraz dystrybucji ciepła z węzłów grupowych za pomocą instalacji odbiorczych.
- ◆ Obrót paliwami i energią z wyłączeniem obrotu paliwami stałymi, obrotu energią elektryczną poprzez instalację o napięciu poniżej 1 kV będącą własnością odbiorcy, obrotu paliwami gazowymi, jeżeli roczna wartość obrotu nie przekracza równowartości 25 000 ECU (EURO — obecnie odpowiednik kwoty ok. 100 000 PLN) oraz obrotu detalicznego paliwami ciekłymi.

Zakończenie

Obowiązujące w kraju przepisy, o ile będą konsekwentnie przestrzegane, pozwolą na podjęcie działań, które w rozsądnym okresie winny doprowadzić do racjonalizacji zużycia energii, kosztów jej pozyskania oraz obniżenia kosztów użytkowania środowiska.

Opracowywane przez gminy założenia do planu zaopatrzenia swoich społeczności w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe winny być postrzegane jako narzędzia stymulujące społecznie akceptowany, pożądany rozwój systemów dystrybucji energii i jej nośników, a jednocześnie spełniać będą funkcje informacyjne o ewentualnych oczekiwanych warunkach uczestnictwa przedsiębiorstw energetycznych na lokalnych rynkach poszczególnych rodzajów energii lub jej nośników. Udzielona zostanie zatem informacja ułatwiająca szacowanie ryzyka działalności inwestycyjnej na tych rynkach.

Z wielu powodów, należy sadzić, że opracowywane przez gminy „założenia zaopatrzenia w energię elektryczną ciepło i paliwa gazowe” pozwolą przede wszystkim na utworzenie rynku ciepła w miastach, na których konkurować będą ze sobą zarówno wytwórcy (bądź dostawcy), jak i właściciele sieci dystrybucyjnych (niekoniecznie wykorzystujących jako nośnik energii ciepłą wodę). Istniejące już uregulowania prawne winny wymusić odejście od obserwowanej wciąż praktyki dzielenia rynku (w szczególności ciepła) pomiędzy wytwórców na rzecz organizacji rynku konkurencyjnego, na którym co najmniej trzy podmioty będą ze sobą konkurować, aby „odbiorca”, w określonym przedziale zapotrzebowania, zechciał akceptować ofertę konkretnego przedsiębiorstwa, które jego zdaniem przedstawi ofertę najbardziej korzystną, pozwalającą na minimalizację kosztu zaspokojenia określonych, zbiorowych potrzeb lokalnej społeczności.

Całkowite zapotrzebowanie w Polsce na ciepło szacować można na około 700 tys. TJ. Z tego tylko około 414 tys. TJ wytwarzane jest w sposób „zorganizowany”. Dysproporcja pomiędzy zapotrzebowaniem ogółem a wytwarzaniem ciepła przez już istniejące przedsiębiorstwa świadczy o wielkości rynku, który nie został jeszcze wykorzystany przez specjalistyczne przedsiębiorstwa energetyczne.

Sposób w jaki ten dodatkowy potencjalny rynek ciepła zostanie wykorzystany oraz struktura pierwotnych nośników energii jaka się ukształtuje na „nowym” i dotychczasowym rynku ciepła w warunkach wolnej konkurencji wytwórców i dystrybutorów, w istotny sposób wpływać będzie na kształtowanie się krajowych i międzynarodowych rynków energii elektrycznej i paliw gazowych.

Autor jest przekonany, że opracowywane założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe wykażą, że ogrzewanie obiektów ze źródeł wytwarzania ciepła innych niż duże scentralizowane zawodowe źródła wytwarzania przyłączone do sieci dystrybucyjnych, w których nośnikiem energii jest woda, okażą się rozwiązaniami ekonomicznie i ekologicznie optymalnymi na wybranych obszarach wielu miast i bardziej preferowanymi przez społeczności lokalne. Szczególnie konkurencyjne może się okazać wykorzystanie, jako sieci rozdzielczej nośnika energii, sieci gazu i wytwarzanie ciepła w skojarzeniu z energią elektryczną bezpośrednio w miejscach jego wykorzystania. Sprawność takich źródeł wytwarzania zawiera się w przedziale od około 70% do około 89% i są one oferowane na rynku o mocy od około 7 kW_e (ok. 11 kW_t) do około 40 MW_e (60 MW_t). Źródła takie w prosty sposób mogą być przyłączane do sieci „centralnego ogrzewania” odbiorców.

Konkurencyjności innych rozwiązań technologicznych, w stosunku do ciepła zasilanego ze zcentralizowanych sieci ciepłowniczych, wykorzystujących wodę jako nośnik energii również nie można zatem wykluczyć. Wykorzystywanie energii elektrycznej do ogrzewania — szczególnie tej wytwarzanej w skojarzeniu z ciepłem, wykorzystywanej w okresie całej doby, a nie tylko w godzinach dolin zapotrzebowania — może być również atrakcyjne cenowo.

Streszczenie

W artykule zestawiono podstawowe przepisy prawa, które powinny determinować kształt lokalnych rynków energii oraz wymagania, jakim powinny odpowiadać wymagane prawem energetycznym opracowywane przez gminę założenia do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Gmina jest podmiotem suwerennym w określonym prawem zakresie, a jej władze mają obowiązek formułowania zbiorowych potrzeb i interesów społeczności zamieszkałej na jej obszarze. Wypełnianie obowiązków przez gminę polega m.in. na opracowaniu założeń do planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe. Założenia te powinny w szczególności zapewniać możliwość substytucji poszczególnych rodzajów energii lub jej nośników oraz stwarzać warunki do utworzenia rynku konkurencyjnego, tj. aby w poszczególnych sektorach, podsektorach rynku każdej z form energii lub jej nośników działały przynajmniej trzy przedsiębiorstwa energetyczne różnych właścicieli. W celu realizacji planu zaopatrzenia w energię i jej nośniki gmina może powołać nowy podmiot — przedsiębiorstwo energetyczne — bez konieczności korzystania z usług już istniejących na rynku przedsiębiorstw energetycznych. Przy wyborze właściwej strategii działania gmina powinna angażować możliwie szeroką reprezentację przedstawicieli lokalnych społeczności oraz specjalistów, tworząc gremia, które zapewnią poparcie społeczne dla strategii formułowania celów planu zaopatrzenia w ciepło energię elektryczną i paliwa gazowe, a następnie ich realizacji.

The local administration in creation of state energy policy

KEY WORDS: Energy Law Act's, local energy markets, plan of heat, electric energy and gas fuels supply

Summary

In the report were presented the basic regulations which should determine a form of local energy markets and requirements to be fulfilled by elaborated by Gmina (the smallest-self governed administrative unit) as required by Energy Law Act's regulations, "assumptions for plan of heat, electric energy and gas fuels supply". Gmina is a sovereign entity, in area defined by Law and Gmina's authorities are responsible for expressing the common needs and interests of Gmina's inhabitants. Gmina's responsibilities consist among others the preparation (elaboration) of assumptions for the plan of heat, electric energy and gas fuels supply. Those assumptions in particular should create possibilities of substitutions of individual type of energy or its carriers by individual energy users and should create conditions for creating competitive market. Competitive market, in sense of Polish anti-monopoly law, means that there are at least three energy enterprises of different owners (each one should share no more than 40% of market capacity) operating within separate sector, subsector of each type of energy or its carriers market. To perform a plan of energy and its carriers supply Gmina is allowed to set up a new entity — an energy enterprise — without obligation to use services of enterprises existing on a market. Selecting a right strategy of operation, Gmina should involve as wide as possible representation of local representatives and experts to create bodies which will assure the social support for selected strategy and then realization.