

Warszawa, dnia 15 lipca 2022 r.

IGCP/115 /2022

Szanowny Pan

Mateusz Morawiecki

Prezes Rady Ministrów

Rzeczypospolitej Polskiej

Dotyczy: wsparcie dla odbiorców ciepła

W ostatnim czasie do krajowego porządku prawnego wprowadzonych zostało szereg regulacji, których celem jest ochrona odbiorców paliw lub energii przed wzrostem cen związanym z aktualnie istniejącą sytuacją na rynkach. Mechanizmy te dotyczą odbiorców najbardziej wrażliwych na negatywne skutki nagłego wzrostu cen, a więc gospodarstw domowych, w tym również w budynkach wielolokalowych.

Takimi rozwiązaniami są: ochrona odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej i gazu wynikająca z ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (t.j. Dz.U. z 2021 poz. 716), ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym (Dz.U. 2022 poz. 1), zgodnie z którą określonym osobom przyznano możliwość otrzymania dodatku osłonowego, rozszerzenie katalogu odbiorców gazu ziemnego objętych ochroną taryfową (art. 62b ustawy Prawo energetyczne), wprowadzenie mechanizmu rekompensat dla sprzedawców gazu ziemnego do odbiorców taryfowych, który służyłby zrekompensowaniu skutków zamrożenia cen dla rozszerzonego katalogu odbiorców taryfowych (art. 62f ustawy Prawo energetyczne) czy mający wejść w życie mechanizm wsparcia w zakresie paliwa węglowego wykorzystywanego w celach grzewczych przez gospodarstwa domowe, spółdzielnie oraz wspólnoty mieszkaniowe.

W zakresie dostaw gazu ustawodawca zdecydował się na rozłożenie podwyżek cen taryfowych na raty, a ostatecznie z dniem 1 stycznia 2022 na zamrożenie cen gazu. Ochroną w tym zakresie objęci zostali odbiorcy w gospodarstwach domowych, spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe oraz podmioty, które z mocy ustawy, umowy lub innego tytułu prawnego są uprawnione lub zobowiązane do zapewnienia paliwa gazowego w lokalach mieszkalnych na potrzeby zużycia przez gospodarstwa domowe. Faktycznie więc ochroną przewidzianą w tych przepisach objęte zostały wszystkie gospodarstwa domowe wykorzystujące gaz na potrzeby bytowe, w tym w szczególności do podgrzewania wody użytkowej lub na potrzeby ogrzewania nieruchomości. Jednocześnie przedsiębiorstwa energetyczne, w związku z administracyjnym ustaleniem cen po jakich dostarczane jest paliwo gazowe, mają otrzymać stosowne rekompensaty w celu pokrycia ewentualnej różnicy pomiędzy ceną ustaloną w taryfie, a ceną maksymalną ustaloną zgodnie z obowiązującymi przepisami. Ustawodawca zdecydował również o wprowadzeniu mechanizmu ochronnego w odniesieniu do paliwa węglowego wykorzystywanego w celach grzewczych przez gospodarstwa domowe, spółdzielnie oraz

wspólnoty mieszkaniowe. W tym przypadku mechanizm ten ma odmienny charakter, prawodawca zrezygnował z ustalania maksymalnej ceny sprzedaży, lecz zagwarantował przedsiębiorstwom, które sprzedadzą paliwo węglowe po cenie nieprzekraczającej ceny wskazanej w ustawie, rekompensatę (dopłatę) do ceny paliwa, która ma służyć pokryciu różnicy pomiędzy rzeczywistymi kosztami nabycia paliwa przez przedsiębiorstwo a ceną stosowaną w rozliczeniu z odbiorcą. Mechanizm ten nie ma więc charakteru obligatoryjnego jak w przypadku gazu.

Wprowadzone przez ustawodawcę rozwiązania mają jeden zasadniczy cel – jest to ochrona gospodarstw domowych przed istotnym wzrostem cen ciepła. Ciepło jest dobrem o szczególnym charakterze i istotnej wartości z punktu widzenia zaspokajanie podstawowych potrzeb ludzi. Jego dostępność, a więc i przystępna cena mają kluczową wartość z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego obywateli, co stanowi zasadniczą powinność władz publicznych. Realizacja celu w postaci ochrony gospodarstw domowych przed wzrostem cen ciepła jest jak najbardziej słuszna i pożądana, tym niemniej przedstawione powyżej rozwiązania realizują go jedynie w sposób częściowy i wybiórczy.

Trzeba wyraźnie podkreślić, że mechanizmy te poza marginesem ochrony pozostawiają wszystkich odbiorców końcowych (gospodarstwa domowe), którzy zaopatrywani są w ciepło przez podmioty prowadzące działalność gospodarczą w tym zakresie, w tym ze źródeł systemowych za pośrednictwem sieci ciepłowniczych. Odbiorcy ci również narażeni są na wzrosty cen ciepła, wynikający z kosztów pozyskania paliw (węgla i gazu) w obecnej sytuacji rynkowej.

Taka sytuacja powoduje, że w zakresie tego samego produktu, jakim jest ciepło, społeczeństwo zostało podzielone na dwie grupy, różniące się od siebie podejściem Państwa do wspierania tego samego problemu.

Warto podkreślić, że ciepło, w tym ciepło systemowe, stanowi podstawowe dobro użyteczności publicznej, który jest w szczególny sposób chroniony przez państwo. **Ciepło systemowe zaopatruje ponad 40% gospodarstw domowych w Polsce tj. ok. 15 mln mieszkańców**, co stanowi jeden z najwyższych wskaźników w Europie. Dodatkowo, ciepłownictwo systemowe odpowiada za ok. 17% produkcji energii elektrycznej w Polsce. Ten obszar zaopatrzenia w ciepło nie został objęty mechanizmami wsparcia.

Zastosowanie obecnych rozwiązań wspierających dedykowanych dla zamkniętej, zdefiniowanej grupy odbiorców paliw, poprzez zagwarantowanie tej grupie ceny gazu czy węgla, prowadzi do sytuacji w której są oni dużo bardziej korzystnym położeniu niż odbiorcy zaopatrywani w ciepło przez podmioty ciepłownicze. Należy wyraźnie wspomnieć, że aktualne ceny hurtowe na rynku gazu i węgla istotnie przekraczają ceny, jakie Państwo gwarantuje dla odbiorców indywidualnych w ramach wprowadzonego systemu wsparcia.

Kontynuacja stosowania obecnego systemu wspierania tylko określonych grup konsumentów ciepła prowadzić będzie do pogłębiania się różnic w społeczeństwie, wynikających z poziomu kosztów pozyskania energii. Kolejnym efektem ubocznym będzie odłączanie się odbiorców ciepła od systemów ciepłowniczych, aby korzystać z „dobrodziejstwa” tego systemu wsparcia. Doprowadzi to w rezultacie do degradacji systemów ciepłowniczych, o których rozwój od wielu lat tak usilnie się wszyscy staramy, i których przyszłość została bardzo mocno podkreślona w Polityce Energetycznej Polski do 2040 oraz Strategii dla ciepłownictwa.

W związku z powyższym postulujemy zrewidowanie dotychczasowego mechanizmu wsparcia odbiorców końcowych poprzez rozszerzenie zakresu dodatku energetycznego o koszty pozyskania energii dla ogrzewania i udzielania go w oparciu o kryterium dochodowe na wzór

wsparcia przewidzianego w przepisach o dodatku ostonowym. Takie wsparcie powinno objąć wszystkie sposoby ogrzewania wykorzystywane przez gospodarstwa domowe tj. zarówno ogrzewania w sposób indywidualny, jak i za pomocą ciepłownictwa systemowego.

Jesteśmy przekonani, że takie podejście pozwoli na złagodzenie najbardziej potrzebującym odbiorcom skutków bezprecedensowego wzrostu cen ogrzewania związanego ze wzrostem cen paliw, zarówno w ogrzewnictwie indywidualnym, jak i systemowym bez nieuzasadnionego różnicowania poszczególnych grup odbiorców. Jedynym bowiem kryterium byłoby kryterium dochodowe.

Równocześnie, z punktu widzenia przedsiębiorstw ciepłowniczych, w celu zapewnienia wszystkim odbiorcom bezpieczeństwa dostaw ciepła, niezbędne jest pilne przygotowanie i wdrożenie systemu wsparcia finansowego w zakresie udzielania gwarancji kredytowych na zakup węgla, zarówno krajowego jak i importowanego np. przez Bank Gospodarstwa Krajowego czy Polski Fundusz Rozwoju lub udzielenia gwarancji przez Skarb Państwa na wzór rozwiązań zastosowanych w art. 14 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców paliw gazowych w związku z sytuacją na rynku gazu z dnia 26 stycznia 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 202).

Jeżeli z jakichkolwiek powodów nie byłoby możliwa realizacja ochrony odbiorców według kryterium dochodowego zarówno w ogrzewnictwie indywidualnym, jak i systemowym, postulujemy o wprowadzenie mechanizmów wsparcia skierowanych do przedsiębiorstw ciepłowniczych na wzór wprowadzonych, przedstawionych wyżej rozwiązań w zakresie gazu czy węgla.

Wymagałoby to jedynie zbudowania odpowiedniego, uniwersalnego mechanizmu, który znajdowałby automatycznie zastosowanie w tych systemach, w których taki nadmierny wzrost kosztu ciepła faktycznie wystąpi. Mechanizm taki mógłby przykładowo przybrać kształt rozwiązania zastosowanego już na rynku paliwa gazowego. Można by więc ustalić cenę maksymalną jednostki ciepła (z uwzględnieniem paliwa wykorzystywanego do jej wytworzenia) jaka może być stosowana w rozliczeniach z odbiorcami końcowymi (gospodarstwami domowymi) i wprowadzić stosowną rekompensatę, która pokryje różnicę pomiędzy tak ustaloną ceną a rzeczywistymi kosztami wytworzenia czy nabycia ciepła ponoszonymi przez przedsiębiorstwo zgodnie z zatwierdzoną przez Prezesa URE taryfą. Rozwiązanie takie sprawi, że mechanizm wsparcia znajdzie zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do systemów ciepłowniczych, w których koszt jednostki ciepła przekroczy wartość graniczną i zagwarantuje, że ewentualna dopłata przekazywana będzie w uzasadnionej wysokości.

W ramach takiego mechanizmu, podobnie jak w przypadku rozwiązań dotyczących gazu czy węgla, rekompensata byłaby wypłacana przedsiębiorstwom energetycznym. Z punktu widzenia kwalifikacji takiego wsparcia do pomocy publicznej, nie byłoby żadnej różnicy w stosunku do rozwiązań dotyczących gazu czy węgla. Beneficjentami wsparcia będą wyłącznie gospodarstwa domowe. Odbiorcy ciepła poniosą bowiem odpowiednio niższe wydatki na zakup ciepła, a rekompensata służyła będzie wyłącznie wyrównaniu przedsiębiorstwu różnicy pomiędzy kosztem faktycznie poniesionym przez gospodarstwa domowe a kosztem jaki by ponieśli, gdyby cena ciepła nie została administracyjnie ustalona w obowiązujących przepisach.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy przyjąć, że w aktualnie istniejących warunkach rynkowych ochrona odbiorców przed skokowym wzrostem cen ciepła powinna być również skierowana do gospodarstw domowych zaopatrywanych w ciepło ze źródeł systemowych – odbiorcy ci są bowiem w podobnym stopniu narażeni na negatywne konsekwencje związane ze skokowym wzrostem cen paliw na rynkach.

Jesteśmy przekonani, że realizacja wskazanych wyżej postulatów jest niezbędna, aby zapewnić bezpieczeństwo dostaw ciepła dla odbiorców oraz ich ochronę w sytuacji bardzo istotnych wzrostów cen paliw wykorzystywanych do produkcji ciepła zarówno indywidualnego, jak i systemowego.

Pozostajemy z poważaniem


Bogusław Regulski

Wiceprezes Zarządu IGCP


Jacek Szymczak

Prezes Zarządu IGCP