

DC-WKiC.056.5.2022.AS  
2188168.8357430.6732984

Warszawa, dnia 16-09-2022 r.

**Pan Lech Hemmerlirg  
Przewodniczący Krajowego  
Związku Zawodowego  
Ciepłowników**

*Szanowny Panie Przewodniczący,*

W odpowiedzi na pismo z dnia 14.07.2022 r. z wnioskiem o wprowadzenie ceny ustawowej dla gospodarstw domowych korzystających z ciepła systemowego oraz ws. rosnących problemów w energetyce, Ministerstwo Klimatu i Środowiska (dalej: „MKiŚ”) informuje, że w ramach swojej właściwości na bieżąco monitoruje sytuację na rynku węgla kamiennego i podejmuje kroki w kierunku zapewnienia odpowiedniej ilości węgla dla pokrycia zapotrzebowania odbiorców końcowych. Działania prowadzone są zarówno na poziomie międzyresortowym, tj. we współpracy MKiŚ z Ministerstwem Aktywów Państwowych, Ministerstwem Infrastruktury, Urzędem Regulacji Energetyki, jak również na poziomie sektora – we współpracy z podmiotami zaangażowanymi w dostawy węgla tj. m.in. przedstawicielami importerów, transportu kolejowego oraz morskiego.

W związku z wprowadzonym embargiem, import węgla rosyjskiego do Polski został zastąpiony węglem krajowym i dostawami z innych krajów niż Rosja. Zaprzestanie importu rosyjskiego węgla związane będzie z większym wykorzystaniem potencjału krajowego górnictwa, oraz wsparciem dotychczasowych odbiorców węgla z Rosji w pozyskaniu surowca z alternatywnych kierunków. Zwiększone zostały możliwości polskich portów w zakresie przeładunków węgla wraz z równoległą optymalizacją dystrybucji surowca w głąb kraju drogą kolejową oraz wykorzystaniem krajowych pojemności magazynowych.

Wskazuję też, że ustawa z dnia 8 czerwca 2022 r. o zmianie ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2022 r. poz. 1383) dodaje do ww. ustawy art. 113a i 113b, które mają zapewnić środki na zakup surowca oraz stworzenie i obsługę przez Rządową Agencję Rezerw Strategicznych rezerwy strategicznej węgla kamiennego w celu wzmocnienia bezpieczeństwa energetycznego oraz zagwarantowania pewności dostaw do odbiorców końcowych w związku z embargiem na węgiel z Rosji i Białorusi. Jak wskazano w Ocenie Skutków Regulacji do ww. ustawy: Głównymi odbiorcami importowanego węgla z Rosji i Białorusi były małe ciepłownie, mikro i małe przedsiębiorstwa (np. zakłady przetwórcze, producentów warzyw i owoców, in.) oraz klienci indywidualni (gospodarstwa domowe). Zaproponowane przepisy pozwolą na stworzenie zapasów węgla kamiennego wpływających m.in. na pokrycie potrzeb zwłaszcza ww. grupy odbiorców.

W konsekwencji powyżej opisanych działań, na rynek krajowy zostanie skierowana zwiększona podaż węgla kamiennego oraz produktów węglowych, co wpłynie jednocześnie na ustabilizowanie się cen surowca oraz pozwoli zaopatrzyć się w paliwo zainteresowanym podmiotom.

Warto podkreślić również, że niezmiennie najlepszym sposobem pozwalającym na ograniczenie ekspozycji na ryzyko wzrostu kosztów ponoszonych na zakup paliw kopalnych i uprawnień do emisji,

a także na zagrożenia związane z ograniczeniem dostępu do tych paliw, jest transformacja w kierunku źródeł nisko- i bezemisyjnych, którą MKiŚ wspiera zarówno poprzez działania regulacyjne jak i pomoc inwestycyjną przez programy Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: „NFOŚiGW”).

W celu wsparcia transformacji sektora ciepłowniczego, dostępne są środki w programach realizowanych przez NFOŚiGW, finansowanych ze środków unijnych w ramach Funduszu Modernizacyjnego, Krajowego Planu Odbudowy, Funduszy Europejskich na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko oraz ze środków krajowych.

W kontekście problemów z uzyskaniem odpowiednich zabezpieczeń kredytowych, wskazuję, że z dniem 1 lipca 2022 r. Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej: „BGK”) ogłosił, że kontynuuje dotychczasowe warunki specjalne dla udzielania dotychczasowych rodzajów gwarancji oraz wprowadza nowe gwarancje kredytowe. W komunikacie BGK wskazano, że jest to odpowiedź na skutki kryzysów wywołanych pandemią COVID-19 i rosyjską agresją na Ukrainę. Wprowadzono nowy mechanizm gwarancji płynnościowej i na inwestycje, który stanowi zabezpieczenie spłaty kredytu przeznaczonego na bieżące finansowanie działalności gospodarczej. Z tego mechanizmu mogą korzystać przedsiębiorstwa, których sytuacja finansowa uległa pogorszeniu w wyniku pandemii COVID-19 lub w związku z rosyjską agresją na Ukrainę. W związku z tym, że gwarancja stanowi pomoc publiczną udzielaną na podstawie Komunikatu Komisji Europejskiej „Tymczasowe kryzysowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki po agresji Rosji wobec Ukrainy” przedsiębiorca ubiegający się o gwarancję nie może być objęty sankcjami przyjętymi przez Unię Europejską. W związku z tym przedsiębiorstwa ciepłownicze, które doświadczają problemów z zabezpieczeniem odpowiednich ilości paliwa niezbędnego do prowadzenia działalności, powinny rozważyć skorzystanie z instrumentów oferowanych przez BGK.

Zwracam również uwagę, że ustawą z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym (Dz. U. z 2022 poz. 1692), zostały przyjęto przepisy na podstawie których Bank Gospodarstwa Krajowego będzie mógł zaciągać kredyty i emitować obligacje na rynku krajowym i na rynkach zagranicznych, z których środki przeznaczone zostaną na utworzenie linii kredytowej dla przedsiębiorców będących przedsiębiorstwami prowadzącymi działalność na rynku ciepłowniczym. Wyżej wymienione zobowiązania Banku Gospodarstwa Krajowego będą objęte gwarancją Skarbu Państwa. Jak wskazano w uzasadnieniu do ww. ustawy Ma to na celu zagwarantowanie ciągłości dostaw ciepła do odbiorców na cele mieszkaniowe lub użyteczności publicznej, w szczególności na potrzeby zakupu i rozliczenia paliw węglowych. Jednocześnie projekt ustawy precyzuje, że gwarancja ta, jest udzielana do wysokości 100% pozostających do spłaty świadczeń pieniężnych wynikających z kredytu albo wyemitowanych obligacji, objętych gwarancją, wraz ze 100% należnych odsetek od tej kwoty i innych kosztów bezpośrednio związanych z tym kredytem albo obligacjami i nie może przekroczyć 2 000 000 000 zł.

Zadaniem projektowanych przepisów jest zagwarantowanie możliwości udzielenia finansowania dla wielu podmiotów, w szczególności o zasięgu lokalnym, o niewielkim potencjale gospodarczym, które bez wsparcia nie będą w stanie zakupić paliwa na okres grzewczy. Tak więc przedsiębiorstwa ciepłownicze, których sytuacja finansowa nie pozwala na zapewnienie dostaw paliwa do swoich źródeł, będą mogły skorzystać z dedykowanego instrumentu finansowego organizowanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Odnosząc się do kwestii wzrostów cen uprawnień do emisji dwutlenku węgla, zaznaczam, że MKiŚ jest świadome sytuacji dotyczącej kosztów koniecznych do poniesienia na zakup uprawnień do emisji gazów cieplarnianych. Wysokie ceny uprawnień do emisji stwarzają znaczne obciążenie, co szczególnie jest widoczne w przypadku systemów ciepłowniczych o ograniczonych możliwościach przejścia na źródła bezemisyjne. System EU ETS tworzy sytuację, w której małe przedsiębiorstwa ciepłownicze,

zobowiązane dokonać fizycznego umorzenia uprawnień konkurują na rynku z bankami inwestycyjnymi i instytucjami finansowymi. Ogranicza to szanse na szybką zmianę koszyka paliwowego w sektorze ciepłowniczym i może doprowadzić do zamrożenia transformacji sektora z dominującym udziałem paliw kopalnych.

Mając powyższe na uwadze, w prowadzonych na forum unijnym negocjacjach w ramach pakietu Fit for 55, Rząd RP opowiada się za wprowadzeniem szczególnego traktowania przedsiębiorstw ciepłowniczych w ramach EU ETS.

W kontekście proponowanych zmian rozporządzenia Ministra Klimatu z dnia 7 kwietnia 2020 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia w ciepło (Dz.U. z 2020 r. poz. 718 z późn. zm.; dalej „rozporządzenie taryfowe”) w zakresie usunięcia w §13 ust. 6 i 8 Rozporządzenia taryfowego, w celu umożliwienia przedsiębiorstw ciepłowniczym skorzystania z ceny referencyjnej skorygowanej współczynnikiem korekcyjnym ogłoszonym przez Prezesa URE, oraz umożliwienia przedsiębiorstw ciepłowniczym wyboru pomiędzy stosowaniem metody uproszczonej oraz metody kosztowej, w miejsce narzuconej obecnie metody uproszczonej, informuję że Minister Klimatu i Środowiska na bieżąco analizuje przyczyny trudnej sytuacji przedsiębiorstw energetycznych eksploatujących źródła, w skład których wchodzi jednostki kogeneracji. Mając na uwadze trudności z pokryciem wzrostów cen paliw oraz rosnących kosztów emisji dwutlenku węgla planowanymi przychodami, na bieżąco analizowane jest otoczenie regulacyjne przedsiębiorstw energetycznych, z uwzględnieniem uwag zgłaszanych przez przedsiębiorstwa funkcjonujące na rynku ciepłowniczym.

W prowadzonych analizach nie można jednak pominąć aspektu społecznego jakim jest interes odbiorców ciepła. Interwencja w kierunku zwiększenia przychodów wytwórców ciepła zawsze będzie przekładała się na zwiększenie obciążeń gospodarstw domowych przyłączonych do sieci ciepłowniczej i korzystających z ciepła systemowego. W skrajnych przypadkach, nadmierne obciążenie może doprowadzić do zatorów płatniczych, odłączania się odbiorców i grup odbiorców od sieci ciepłowniczej i rezygnacji z ciepła systemowego na rzecz jego substytutów. Pomijając aspekt ekologiczny i negatywny skutek ekonomiczny dla takich odbiorców w długim horyzoncie czasowym, przedsiębiorstwo energetyczne dostarczające ciepło do systemu ciepłowniczego może odnotować dalsze pogorszenie sytuacji, co w skrajnym przypadku będzie skutkowało jego upadłością.

W ramach prowadzonych analiz, kolejnym obszarem jest całościowe podejście do źródła energii, w którym równocześnie wytwarzane jest ciepło i energia elektryczna lub mechaniczna w trakcie tego samego procesu technologicznego. Nie można zapominać, że w źródle kogeneracyjnym uzasadnione koszty działalności wraz z zaangażowanym zwrotem z kapitału powinny być pokrywane przez łączne przychody ze sprzedaży ciepła i energii elektrycznej. Aktualnie wraz ze wzrostem cen paliw rosną także ceny energii elektrycznej, co przy prawidłowo zawartych kontraktach, powinno wpłynąć na stabilizację łącznych przychodów ze sprzedaży energii.

Z powyższego wynika konieczność bardzo dokładnego wyważenia racji i potrzeb stron, z uwzględnieniem długoterminowych skutków zmian przepisów, w tym w zakresie skutków społecznych, ale również kwestii środowiskowych i energetycznych w zakresie modernizacji i zastępowalności istniejących jednostek wytwórczych przez nisko- i bezemisyjne źródła wytwarzania energii, w kontekście celów wskazanych w dokumencie strategicznym – Polityka Energetyczna Polski do 2040 r.

Jednocześnie wskazuję, że w projekcie ustawy o zmianie ustawy o odnawialnych źródłach energii oraz niektórych innych ustaw (projekt wpisany do wykazu prac Rady Ministrów pod nr UC99), przygotowany jest przepis umożliwiający odstępianie od sposobu kalkulacji cen i stawek opłat w taryfie

dla ciepła zgodnie z metodą uproszczoną, o którym mowa w ust. 2f, poprzez wybór docelowego opracowywania kolejnych taryf w sposób zapewniający pokrycie kosztów uzasadnionych. Tego rodzaju rozwiązanie pozwoli ograniczyć negatywne skutki opóźnień w przenoszeniu zmian sytuacji rynkowej na taryfy, wynikające z zasady działania uproszczonej metody kształtowania taryf dla ciepła wytworzonego w jednostkach kogeneracji.

Ponadto Ministerstwo Klimatu i Środowiska informuje o podjętych przez Rząd RP działaniach osłonowych dla odbiorców ciepła na potrzeby mieszkaniowe i użyteczności publicznej.

Biorąc pod uwagę wzrastające w sposób bezprecedensowy ceny węgla kamiennego oraz gazu ziemnego, z których w większości wytwarzane jest ciepło w Polsce, w Ministerstwie Klimatu i Środowiska przeanalizowano szereg możliwych do zrealizowania wariantów działań osłonowych przed rosnącymi cenami ciepła przenoszonymi na opłaty za ciepło i obciążające gospodarstwa domowe i podmioty użyteczności publicznej. W dniu 2 września 2022 r. projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach w zakresie niektórych źródeł ciepła w związku z sytuacją na rynku paliw, przedłożony przez Ministra Klimatu i Środowiska (nr UD423 w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów), został przyjęty przez Sejm Rzeczypospolitej (druk sejmowy nr 2543). W dniu 7 września br., na 48 posiedzeniu Senatu RP X kadencji, przedmiotowy projekt ustawy został przyjęty z poprawkami i przekazany do Sejmu RP, który rozpatrzył je na 61 posiedzeniu Sejmu w dniu 15 września 2022 r. Uchwalona ustawa zostanie niezwłocznie skierowana do podpisu Prezydenta RP i wejdzie w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia.

Powyższy projekt ustawy ma na celu wprowadzenie mechanizmu ustalania przez przedsiębiorstwa energetyczne prowadzące działalność w zakresie wytwarzania ciepła, tzw. średnich cen wytwarzania ciepła z rekompensatą. Mechanizm dotyczyć będzie ciepła dostarczanego z przeznaczeniem na cele mieszkaniowe i użyteczności publicznej. Dla odbiorców tej grupy ograniczona zostaje średnia cena wytwarzania ciepła na potrzeby ogrzewania i przygotowania ciepłej wody użytkowej do ustalonego poziomu. Rekompensata pozwoli na ograniczenie opłat ponoszonych przez odbiorców pomimo rosnących kosztów przedsiębiorstw energetycznych wytwarzających ciepło. Rozwiązanie jest niezbędne, celem ograniczenia negatywnych skutków społecznych i ryzyka znaczącego wzrostu ubóstwa energetycznego, wywołanych kryzysem energetycznym powodującym dynamiczne wzrosty cen paliw. Zaproponowane rozwiązanie pozwoli na zmniejszenie zagrożenia zatorami płatniczymi mogącymi dotknąć przedsiębiorstwa dostarczające ciepło, z powodu dynamicznego wzrostu cen usług świadczonych przez te podmioty w wyniku rosnących kosztów uzasadnionych tych przedsiębiorstw. Wskazać jednocześnie należy, że mechanizm ma wpływ na wysokość opłat ponoszonych przez odbiorców ciepła i nie stanowi dodatkowego wsparcia dla samych przedsiębiorstw.

Zarówno przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesję i wykonujące działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania ciepła, jak i wytwórcy ciepła niemający obowiązku posiadania koncesji na wytwarzanie ciepła, które dostarczane jest do odbiorców końcowych ciepła z przeznaczeniem na cele mieszkaniowe lub użyteczności publicznej, będą miały obowiązek stosować średnią cenę ciepła z rekompensatą, w której średnia cena ciepła zostaje ograniczona do średniej ceny wytwarzanego ciepła wynoszącej w kwotach netto:

- dla źródeł ciepła zasilanych przez gaz i olej opałowy – 150,95 zł/GJ
- dla pozostałych źródeł – 103,82 zł/GJ

Przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesję na wytwarzanie ciepła samodzielnie ustalają należną rekompensatę i składają wniosek o jej wypłatę do Zarządcy Rozliczeń S.A. Wypłaty, rozliczenia i kontrola wniosków o wypłatę rekompensat należy również do Zarządcy Rozliczeń S.A.

Dla przedsiębiorstw energetycznych wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania ciepła nieobjętych obowiązkiem koncesyjnym lub zwolnionych z obowiązku przedkładania taryfy do zatwierdzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki, proponuje się analogiczne rozwiązanie, przy czym z uwagi na lokalny charakter tych wytwórców, obowiązek wypłaty, rozliczenia i kontroli wniosków o wypłatę rekompensat zostanie nałożony na jednostki samorządu terytorialnego właściwe ze względu na siedzibę wytwórcy ciepła. Rekompensaty wypłacane będą w okresie sezonu grzewczego od 1 października 2022 r. do 30 kwietnia 2023 r.

Dodatkowo, gospodarstwa domowe korzystają z obowiązujących już narzędzi wsparcia w postaci dodatku osłonowego i obniżenia stawki VAT na ciepło służące do ogrzewania i zapewnienia ciepłej wody użytkowej.

Dodatek osłonowy wprowadzony ustawą z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1, z późn. zm.) jako kluczowy element rządowej tarczy antyinflacyjnej, jest istotnym mechanizmem niwelującym rosnące ceny energii, gazu i żywności. Ustawa ta wprowadziła całkowicie nowe narzędzie służące do walki z wzrostami cen surowców energetycznych. Stawki dodatku osłonowego, uzależnione między innymi od dochodów i ilości osób w gospodarstwie domowym, wynoszą od 400 zł dla gospodarstw jednoosobowych do 1 437,50 zł dla gospodarstw wieloosobowych. Obowiązuje tzw. zasada złotówka za złotówkę. Oznacza to, że dodatek ten będzie przyznawany nawet po przekroczeniu kryterium dochodowego, a kwota dodatku będzie pomniejszana o kwotę tego przekroczenia. Minimalna kwota wypłacanych dodatków osłonowych będzie wynosić 20 zł. Szacuje się, że rozwiązanie to wpłynie bezpośrednio na blisko 7 milionów gospodarstw domowych co stanowi ok. 52% wszystkich gospodarstw domowych w Polsce.

Mając na uwadze konieczność ograniczenia negatywnych skutków wzrostu cen paliw, Rząd podjął działania mające na celu zredukowanie wzrostu rachunków odbiorców ciepła poprzez obniżenie stawki podatku od towarów i usług w odniesieniu do dostaw energii cieplnej. Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 17 grudnia 2021 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie towarów i usług, dla których obniża się stawkę podatku od towarów i usług, oraz warunków stosowania stawek obniżonych (Dz. U. z 2021 poz. 2350), stawkę podatku VAT na ciepło obniżono do 8%. Rozporządzenie wprowadzające to rozwiązanie weszło w życie z dniem 31 grudnia 2021 r., a obniżone stawki obowiązywały od 1 stycznia 2022 r. Następnie ustawą o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług z dnia 13 stycznia 2022 r. (Dz.U. z 2022 r. poz. 196) wprowadzono wydłużenie okresu stosowania obniżonej stawki podatku VAT dla energii cieplnej do dnia 31 lipca 2022 r. Stawkę podatku VAT dla tego rodzaju energii ustanowiono na 5%. Kolejno ustawą z dnia 7 lipca 2022 r. o finansowaniu społecznościowym dla przedsięwzięć gospodarczych i pomocy kredytobiorcom wydłużono okres stosowania obniżonej stawki podatku VAT dla energii cieplnej do dnia 31 października 2022 r. Rada Ministrów 23 sierpnia 2022 r. zdecydowała o przedłużeniu do końca 2022 r. tarczy antyinflacyjnej, co oznacza między innymi, utrzymanie obniżonych stawek VAT na energię cieplną.

*Z poważaniem*

Piotr Sprzączak  
Dyrektor  
Departament Ciepłownictwa  
/ – podpisany cyfrowo/