

## Przedsiębiorcze państwo – edycja węglowa

Autor: **Mateusz Benedyk**

- **Mniej więcej dekadę temu polskie górnictwo węgla kamiennego zeszło z drogi prywatyzacji i przeszło w fazę wzrostu roli państwa w tym sektorze.**
- **Doprowadziło to do głębokiej niewydolności całego sektora uzależnionego od regularnej pomocy publicznej.**
- **Zmiany w handlu światowym i energetyce wywołane przez rosyjską agresję na Ukrainie doprowadziły do obniżenia tej rzeczywistości.**
- **Zamiast pozwolić rynkom naprawić błędy kumulowane przez ostatnią dekadę, rząd wprowadza kolejne interwencje, które zwiększają prawdopodobieństwo braku dostatecznej ilości węgla opałowego podczas najbliższego sezonu grzewczego.**

Sygnaly o problemach sektora węgla kamiennego przypominają się regularnie Polkom i Polakom w zasadzie od początków transformacji. Zwykle chodziło o problemy z rentownością kopalń, które kończyły się jakąś konfiguracją udzielania pomocy publicznej, programów zamknięcia kopalń lub hojnych odpraw dla górników odchodzących z pracy. Tym razem jednak kryzys sektora przybrał zupełnie inną formę. Okazało się, że przetarasowania w handlu światowym związane z agresją Rosji na Ukrainę doprowadziły do tego, że w najbliższych miesiącach węgla w Polsce może zabraknąć – zwłaszcza na potrzeby ogrzewania domów.

Chociaż upatrywanie problemów z węglem w obecnej sytuacji w polityce międzynarodowej ma sporo sensu, to nie powinno się zapominać o specyficznych uwarunkowaniach instytucjonalnych, które doprowadziły do obecnej niskiej sprawności branży węglowej w Polsce. Śmiem twierdzić, że węgiel jest świetnym przykładem tego, jak w Polsce w praktyce działa „przedsiębiorcze państwo”. Postaram się pokazać, jak państwo stwarza warunki do kolejnych kryzysów i zamiast wprowadzania rozwiązań w najlepszym razie odsuwa symptomy problemów o kilka lat lub w gorszym przypadku potęguje trudności, z którymi rzekomo walczy.

Na szczęście w polskim górnictwie istnieje drobna namiastka sektora prywatnego. Dzięki temu łatwo zauważyć kontrast pomiędzy działaniami firm komercyjnych a działaniami sektora publicznego. To pozwala uświadomić sobie, jak wiele polskie społeczeństwo traci na bezpośredniej roli właścicielskiej skarbu państwa w licznych sektorach i jak skutecznie polscy przedsiębiorcy mogliby dostarczać dobra i usługi, gdyby nie kolejne regulacje i interwencje państwa.

### **Od częściowej prywatyzacji do renacjonalizacji**

Być może trudno to sobie dzisiaj wyobrazić, ale mniej więcej dekadę temu istniały wyraźne szanse na to, że sektor wydobywania węgla kamiennego w Polsce stanie się w dużej części lub prawie w całości prywatny. Pierwsza kadencja rządów PO-PSL przyniosła prywatyzację kilkuset spółek skarbu państwa. Pośród nich trafiła się także ważna spółka węglowa. [W 2009 r. na warszawskiej giełdzie zadebiutowała państwowa LWB Bogdanka](#). Po sukcesie oferty pierwotnej rząd sukcesywnie wyzbywał się udziałów w Bogdance i w połowie 2010 r. jego udział spadł poniżej 5% udziałów w firmie. Ostatnie akcje tej spółki skarb państwa sprzedał w 2014 r.

Dwa lata po Bogdance – w 2011 r. – [na warszawskiej giełdzie zadebiutowała Jastrzębska Spółka Węglowa](#). Skarb państwa sprzedał 1/3 udziałów w spółce, a po przydziale akcji pracowniczych pozostało mu ok. 55% udziałów w spółce. W tym samym roku zupełnie poważnie rozważano plany wejścia na giełdę [Kompanii Węglowej](#) i [Katowickiego Holdingu Węglowego](#). Nic nie stało na przeszkodzie, żeby te spółki poszły śladem Bogdanki i stały się częścią sektora prywatnego.

Niestety historia jak na razie potoczyła się inaczej. Chociaż prywatna Bogdanka systematycznie radziła sobie lepiej niż państwowe kopalnie zarówno w czasach dla górnictwa dobrych, jak i kiepskich i prezentowała chociażby większą produktywność na zatrudnionego pracownika, to polityczne trendy odwróciły się i drugi rząd PO-PSL systematycznie wygaszał proces prywatyzacji. Jastrzębska Spółka Węglowa pozostała pod kontrolą państwa, a Kompania Węglowa i Katowicki Holding Węglowy nie weszły na giełdę.

Sprawy przybrały jeszcze gorszy obrót po objęciu rządów przez PiS. Najpierw Enea – kontrolowana przez skarb państwa spółka energetyczna – przejęła większość pakiet akcji Bogdanki. Następnie rozpoczął się decyzyjny chaos, który trwa w najlepsze do dziś. Trapione przez problemy finansowe kopalnie zaczęły być kukułczym jajem podrzucanym tym państwowym spółkom, które

jeszcze jako tako sobie radziły – przede wszystkim energetycznym. Jednocześnie udzielano pomocy publicznej części nierentownych kopalń. Aby uzyskać zgodę Unii Europejskiej na taką pomoc, wymagany był plan systematycznego zamykania nierentownych przedsięwzięć.

Obecnie loteria decyzyjna przedsiębiorczego państwa w kontekście spółek węglowych wylosowała [powrót kopalń pod bezpośredni nadzór skarbu państwa](#) i odkupienie ich od spółek energetycznych (od każdej za jednego złotego – ta kwota to nie błąd). Okazało się, że rządowi spece od innowacyjności, podejmowania strategicznie ważnych polityk i kształtowania zrównoważonego obywatelstwa nie przewidzieli, że duże aktywa węglowe będą przeszkodą w inwestycjach spółek energetycznych w transformację wytwarzania i dystrybucji energii.

### **Od sankcji do ignorowania cen**

Bezpośrednim katalizatorem obecnego kryzysu była oczywiście rosyjska agresja na Ukrainę. Na zakup rosyjskiego węgla nałożono sankcje, a dostawy rosyjskiego gazu do Unii Europejskiej zaczęły systematycznie maleć po serii politycznych sporów. Brak gazu spowodował zwiększoną rolę elektrowni węglowych w miksie energetycznym Europy. Tym samym zwiększony popyt na węgiel spotkał się ze zmniejszoną po sankcjach podażą węgla. Jakby tego było mało – złoża węgla różnią się między sobą: niektóre rodzaje węgla bardziej pasują do potrzeb energetyki, inne bardziej do potrzeb gospodarstw domowych. Rosyjski węgiel akurat wyjątkowo dobrze wpisuje się w potrzeby tych, którzy używają tego paliwa do ogrzewania domu. Zbieg tych okoliczności spowodował, że węgiel stał się wyraźnie droższy, a [do celów ogrzewania domów węgla może po prostu zabraknąć](#).

Gwałtowny wzrost ceny dobra w gospodarce rynkowej powoduje szereg dostosowań zarówno po stronie producentów, jak i konsumentów. Skala wzrostu cen poniekąd informuje uczestników rynku o tym, jak daleko idące dostosowania są potrzebne.

Po stronie producentów i dystrybutorów wyższa cena skłania do większej produkcji, większych zakupów, zatrudnienia dodatkowych pracowników, starań o import węgla z odleglejszych rejonów, lepsze wykorzystanie tej części produkcji, którą uznawano za odpadki itp. Pośród państwowych kopalń ostał się jeszcze prywatny rodzynek – kupiona w zeszłym roku przez giełdowy Bumech kopalnia Silesia. Okazuje się, że ta [kopalnia dokonuje właśnie opisanych wyżej procesów](#) –

inwestuje w nowe ściany wydobywcze, w nowe metody przerobu wydobytego urobku, w próby wydobycia większej ilości kalorycznego węgla z mułów węglowych. Na ten rok kopalnia prognozuje wzrost wydobycia z ok. 1,2 mln ton do ok. 1,65 mln ton.

Niestety sprawy mają się inaczej w przypadku państwowych spółek, które generalnie nie mają środków na inwestycje w nowe ściany, nie są w stanie znacząco zwiększyć wydobycia, a wcześniejsze warunki pomocy publicznej utrudniają np. sprzedaż zamkniętych kopalń lub przedłużanie działania tych, które miały być wkrótce zamknięte.

Wyższe ceny węgla powodują także rozmaite dostosowania po stronie użytkowników. Osoby ogrzewające domy węglem mają większe bodźce do termomodernizacji, zmiany systemu ogrzewania, [lepszego wykorzystania dostępnego paliwa](#) czy – w skrajnych przypadkach – do obniżenia temperatury w mieszkaniu. W przypadku sektora energetycznego droższy węgiel skłania np. do rozważań na temat użycia innych paliw.

Rynkowe dostosowania, gdyby z nimi nie walczyć, relatywnie szybko poradziłyby z szokiem podażowym (jakim jest spadek dostępności węgla), znajdując nową równowagę, w której np. w Polsce używano by więcej odnawialnych źródeł energii, pomp ciepła, magazynów energii, lepiej ocieplano by domy czy korzystano by z bardziej sprawnych pieców lub lepiej używano by tych dostępnych.

Takie dostosowania zostały niestety przyhamowane przez kolejne (po systematycznym właścicielskim niszczeniu efektywności górnictwa) interwencje walczące ze swobodnym kształtowaniem się cen rynkowych. Pierwszą inicjatywą było [ustanowienie dopłat do węgla sprzedawanego w preferencyjnej cenie](#). Jeśli przedsiębiorstwo sprzedało indywidualnym odbiorcom (lub wspólnotom mieszkaniowym i spółdzielniom) węgiel za maksymalnie 996,60 zł, to rząd miał dopłacić takiemu przedsiębiorcy 1073,13 zł tytułem rekompensaty. Okazało się jednak, że rozstrzał pomiędzy rynkową ceną węgla na opał a zapłatą z rządowego programu był zbyt duży, by skusić wielu chętnych przedsiębiorców na takie transakcje. Program istnieje głównie na papierze.

Kolejnym pomysłem była reorganizacja systemu sprzedaży węgla. Odtąd państwowe kopalnie miały sprzedawać tanio węgiel odbiorcom indywidualnym po cenie wyraźnie niższej niż rynkowa. Na odbiorcy spoczywa w tym przypadku

obowiązek transportu węgla z kopalni (choć wdrażane są już próby stworzenia systemu uczciwych dostawców certyfikowanych przez kopalnie, którzy dowiozą węgiel w rozsądnej cenie). Bezpośrednim efektem tych działań są masowe przeciążenia stron internetowych oferujących rzeczony węgiel w dniach, kiedy nowy towar jest wrzucany do sklepu internetowego kopalń. Można już oczywiście znaleźć poradniki, [jak skutecznie pokonać system sklepu internetowego](#) (także płatne) i znaleźć się wśród nielicznego procenta użytkowników sklepu, któremu uda się sfinalizować transakcję.

Niestety ten proceder ma też bardziej długofalowe efekty. Konsumenci, licząc na sukces w internetowym sklepie z tanim węglem, odkładają zakupy węgla na zbliżający się sezon zimowy na później. Przez to prywatne składy węgla notują mniejszy ruch, który z kolei prowadzi do tego, że składy nie mają bodźców do tego, żeby na przykład zawczasu zwiększyć import i zakontraktować odpowiednie ilości węgla. Przedsiębiorcze państwo próbuje rozwiązać i ten problem – państwowe spółki dostały nakaz sprowadzenia odpowiedniej ilości węgla, a kontrolowane przez skarb państwa PKP Cargo zapowiedziało, że importowany węgiel da radę przewieźć tam, gdzie będzie on potrzebny. Pozostaje jednak pytanie, dlaczego wymyślony ad hoc państwowy system dystrybucji węgla zadziała lepiej niż rozwijana od lat prywatna sieć dystrybucji. Czy aby na pewno warto ryzykować tym, że ilość sprowadzonego węgla i jego rodzaj nie będą odpowiadały potrzebom gospodarki? Albo że nie zostaną dostarczone w te miejsca i na ten czas, kiedy będą rzeczywiście potrzebne?

Jakby tego było mało, pojawił się kolejny pomysł. Tym razem zapowiedziano dopłaty 3000 zł dla gospodarstw domowych ogrzewających się węglem. Pomysł szybko przerodził się w ustawę i [jest już procedowany w parlamencie](#). Podobnie jak to było w pandemii – problem podaży rząd próbuje rozwiązać pobudzaniem popytu. Jeśli ustawa o dopłatach zostanie wprowadzona w życie, to cena węgla wzrośnie powyżej tej, jaka ustaliłaby się na rynku bez dopłat, co zaszkodzi tym, którzy z jakichś formalnych względów na dopłaty się nie załapią, a węgiel będą musieli kupić. Jednocześnie taki zastrzyk gotówki dla osób wskazujących węgiel jako podstawowe źródło ogrzewania zmniejszy dostosowania po stronie konsumentów, co przedłuży problem „węglochłonności” polskiej gospodarki. Efekt ten będzie spotęgowany przez fakt, że tymczasowe programy w Polsce mają

tendencję do bycia stałymi (jak np. dzieje się z [13.](#) i [14. emerytura](#)). To dodatkowo może zniechęcić do wymiany źródeł ciepła na takie, które są niezależne od węgla.

W tym kontekście nie przekonują głosy, że trzeba wesprzeć najuboższych w trudnościach z zakupem opału. Proponowany program jest powszechny, a nie celowany do grupy o niskich dochodach. Ponadto na politykę społeczną i tak wydaje się w Polsce rekordowo dużo - [ok. 17-18% PKB](#). Jest to kwota znacznie przekraczająca wydatki wszystkich Polaków na ogrzewanie, nie tylko tych najuboższych. Rzekoma konieczność dokładania do tej puli kolejnych środków sugeruje raczej rażącą nieefektywność obecnego modelu polityki społecznej i konieczność jej gwałtownych reform (np. zaproponowanych w naszym raporcie o [10 reformach, które powinno wprowadzić się w Polsce](#)), a nie zasadność wprowadzania dodatku węglowego.

### **Ku przestrodze**

Zamiast odwlekać problemy, trzeba się z nimi zmierzyć. Ostatnie lata pokazują, że państwo nie jest kompetentne w zapewnianiu sprawnych dostaw taniej energii czy w zarządzaniu sektorem wydobywczym. Nawet jeśli górnictwo węgla to branża schyłkowa, to i tak może jeszcze przez lata być producentem wartości dodanej w gospodarce, a nie konsumentem pomocy publicznej. Ale żeby tak się stało, to trzeba sobie uświadomić, że [przedsiębiorcze państwo to niebezpieczny mit](#).