

Andrzej Malwiński

Departament Infrastruktury PUM

METODOLOGICZNO – SYSTEMOWE UWARUNKOWANIA PRZEKSZTAŁCEŃ INFRASTRUKTURALNYCH W ENERGETYCE GMINNEJ

(ostatniej korekty dokonano 9 stycznia 2007 r.)

(Tania energia oparta na konwencjonalnych nośnikach energii to już przeszłość)

Perspektywa wyczerpania zasobów ropy naftowej i gazu w ciągu kilkudziesięciu lat wywołuje coraz powszechniejsze dążenie do zasadniczej przebudowy bilansu energetycznego w gospodarce świata. Zdaniem pesymistów zasoby ropy naftowej ulegną wyczerpaniu już za 13 lat, a w najlepszym przypadku około 60 roku tego stulecia. Natomiast zasoby gazu wyczerpią się za 60 lat a w najlepszym przypadku w końcu bieżącego stulecia.

Niezależnie od tego, czy stanie się to prędzej, czy też później, należy poczynić wszelkie kroki, by w konsekwencji społeczeństwo nie odczuło skutków przekształceń infrastrukturalnych, wynikających ze zmian w stosowanych technologiach. To olbrzymie wyzwanie dla ochrony społeczeństwa i gospodarki przed gwałtownym załamaniem się tradycyjnego rynku paliw konwencjonalnych; ważny czynnik budowy bezpieczeństwa energetycznego i ekonomicznego; **podstawowy cel polityki energetycznej państwa**. Najprostszym wskaźnikiem bezpieczeństwa energetycznego jest samowystarczalność energetyczna na szczeblu krajowym lub lokalnym, rozumiana jako stosunek ilości energii pozyskiwanej z własnych źródeł do ilości energii zużywanej przy wykorzystaniu własnych lub importowanych nośników energii. **Każdy pomysł przestawienia energetyki na paliwa importowane, a w szczególności na gaz i olej opałowy to działanie na rzecz uzależnienia Polski. Najważniejszym w tym wszystkim zadaniem jest konieczność zbilansowania własnych zasobów paliw, a w szczególności tych służących rozwojowi energetyki odnawialnej. Decyzje skutkujące ograniczeniem niezależności energetycznej nie powinny być podejmowane po najmniejszej linii oporu, czy też być wyrazem osiągnięcia wyłącznie doraźnych korzyści. Budowanie niezależności energetycznej Polski jest bezspornie związane z polską racją stanu.** Podejmujący decyzje powinni mieć wysoką świadomość skutków tych decyzji dla funkcjonowania przyszłych pokoleń oraz wpływu na poziom niezależności energetycznej kraju i jego bezpieczeństwa energetycznego. **Stąd każda decyzja w zakresie przekształceń infrastrukturalnych w energetyce, czy też podejmowania nowych inwestycji powinna być obciążona świadomością konieczności przełamania zależności od importu nośników energii.** Powinny być one podejmowane po dogłębnej analizie skutków i określenia dotychczasowej skali wykorzystania lokalnych własnych zasobów paliw i energii lub z

sąsiadujących gmin. Wiąże się z tym problematyka określenia wielkości tych zasobów, oceny możliwości ich zwiększenia oraz ocena dotychczasowego stopnia ich wykorzystania. Podział oparty o miejsce pozyskania nośników energii ilustruje stopień bezpieczeństwa energetycznego, jego poziomu lub zagrożenia, Na sytuację w tym zakresie ma również duży wpływ czynnik polityczny o charakterze międzynarodowym oraz stopień zdywersyfikowania dostaw nośników energii. Nie mniej, te czynniki nie likwidują całkowicie – dając poczucie bezpieczeństwa – możliwych zagrożeń. **Najlepszymi inwestycjami w bezpieczeństwo energetyczne są te, które zmierzają do ograniczenia naszego zapotrzebowania na import nośników energii oraz te, które zmierzają do ograniczenia naszego, wciąż nazbyt dużego, zapotrzebowania na energię.** W Unii Europejskiej dawno odkryto, że trzy razy tańsza jest inwestycja w ograniczenie zużycia energii niż odpowiednie zwiększenie mocy wytwórczych energetyki. Zwłaszcza, że kraje UE własnych źródeł surowców energetycznych mają niewiele i zdane są na ich import. Jeżeli dla całej UE współczynnik samowystarczalności energetycznej wynosi ok. 50%, to w przypadku Polski wynosił dotychczas ok. 80%, o czym decydowało wykorzystanie węgla z własnych zasobów. W interesie Polski wielkość tego wskaźnika nie powinna w wyniku działań restrukturyzacyjnych ulec zmniejszeniu.

Zrównoważony rozwój podstawą rozwoju w gminie

Koncepcja zrównoważonego rozwoju jest fundamentalną zasadą ujętą w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wcześniej, bo w 1992 r. "Strategia zrównoważonego rozwoju" została przyjęta na Konferencji Narodów Zjednoczonych w Rio de Janeiro. Do pojęcia trwałego i zrównoważonego rozwoju odwołują się też traktaty Unii Europejskiej oraz liczne dokumenty i umowy międzynarodowe ratyfikowane lub podpisane przez Polskę. Warto też zwrócić uwagę na konsekwencje przystąpienia i przyjęcia Polski w poczet krajów zrzeszonych w Unii Europejskiej i związany z tym obowiązek dostosowania prawa polskiego do prawa wspólnotowego. Obowiązuje, bowiem zasada supremacji prawa wspólnotowego nad przepisami prawa krajowego.

Od 1998 r. realizowany jest w Polsce proces dostosowywania infrastruktury energetycznej do warunków, jakie obowiązują na terenie krajów wspólnoty.

W naszej rzeczywistości, na szczeblach lokalnych, planowanie i organizacja zaopatrzenia w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe należy do zadań własnych gminy. Dotyczy to w szczególności rozwoju energetyki odnawialnej. Gmina zobowiązana jest, zatem do opracowania "Projektu założeń zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe" i przedłożenia tego dokumentu Wojewodzie do zaopiniowania w kwestii jego zgodności z polityką energetyczną państwa.

Zasadniczo podstawą dla opracowania założeń zaopatrzenia gmin w energię jest:

- Polityka Energetyczna Polski do 2020 r.
- Strategia Rozwoju Energetyki Odnawialnej Polski
- II Polityka Ekologiczna Polski
- Polityka Klimatyczna Polski do 2020 r.

oraz - Długookresowa Strategia Trwałego i Zrównoważonego Rozwoju - "Polska 2025".

Szczególnie ten ostatni dokument z uwagi na swój nadrzędny charakter nad wszelkimi dokumentami ma zapewnić wdrożenie zasad zrównoważonego rozwoju we wszystkich dziedzinach życia społeczno – gospodarczego. Był to stan obowiązujący do 4 stycznia 2005 r.. W tym to dniu Rada Ministrów przyjęła dokument pn.: „Polityka Energetyczna Polski do 2025r.” Nadmienione dokumenty są pochodną obowiązującego stanu unormowań ustawowych wg, których zasada zrównoważonego rozwoju stanowi podstawę sporządzania i aktualizacji koncepcji polityki zagospodarowania kraju, planów oraz studiów zagospodarowania przestrzennego województw, studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Są, więc podstawą planowania przestrzennego na wszystkich szczeblach (bez powiatów) podziału administracyjnego kraju.

Zasadniczym źródłem prawa dla wdrażania do warunków życia społeczno – gospodarczego zasady zrównoważonego rozwoju kraju jest Konstytucja RP oraz ukierunkowujące na jej podstawie zasady postępowania ustawy:

- Prawo ochrony środowiska, oraz
- o zagospodarowaniu i planowaniu przestrzennym.

W zasadniczym kształcie przedmiotowe ustawy nie odnoszą się wprost do wielu zagadnień i dziedzin życia społeczno – gospodarczego. Odczytywać je, więc należy jako konsekwencję związków przyczynowo – skutkowych wynikających z wzajemnych relacji. Powoduje to, że osoby zajmujące się kształtowaniem strategii rozwoju miast i gmin oraz mające jakikolwiek wpływ na tą działalność powinny charakteryzować się (posiadać) dużą wiedzę interdyscyplinarną, wyobraźnią możliwych do wystąpienia zdarzeń oraz odpowiedzialnością negatywnych ich skutków. Osoby te powinny mieć pełną świadomość, że jednym z najbardziej widocznych przejawów niszczenia środowiska bytowania człowieka oraz niszczenia świata przyrody na skutek rozwoju cywilizacji są dotychczasowe metody pozyskiwania źródeł, produkcji i wykorzystywania energii, czemu – jako efekt dodatkowy towarzyszy zatrucie powietrza, wody i gleby. Bezspornie należy wybrać drogę rozsądku aby powstrzymać te procesy racjonalizując dotychczasowe zużycie energii. Z istoty postanowień ustawy Prawo Ochrony Środowiska w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego winny być:

- zapewnione warunki utrzymania równowagi przyrodniczej, a przeznaczenie i zagospodarowanie terenów powinno zapewnić zachowanie walorów naturalnych,
- przy przeznaczaniu terenów na poszczególne cele oraz określeniu zadań związanych z ich zagospodarowaniem winny być zachowane proporcje pozwalające na zachowanie lub przywracanie na nich równowagi przyrodniczej i prawidłowych warunków życia,
- ustalone programy racjonalnego wykorzystania powierzchni ziemi i racjonalnego gospodarowania zasobami gleby,
- zapewnione kompleksowe rozwiązania problemów zabudowy miast i wsi, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki wodnej, odprowadzania ścieków i unieszkodliwiania odpadów, urządzenia i kształtowania terenów zieleni,
- zapewnione warunki ochrony walorów krajobrazowych środowiska i warunków klimatycznych,
- uwzględnione potrzeby ochrony powietrza, ochrony przed hałasem, wibracjami i promieniowaniem szkodliwym dla ludzi i środowiska.

Odnosząc zapisy tej ustawy do niezbędnych a koniecznych działań związanych z rozwojem energetyki oraz stosownych przekształceń infrastrukturalnych można zauważyć ścisłe wzajemne związki i zależności. Przykładowo z punktu widzenia ochrony środowiska każde konwencjonalne źródło energii cieplnej jest źródłem emisji zanieczyszczeń atmosfery, a w przypadku źródeł na paliwa stałe także źródłem odpadów oraz możliwych skażeń środowiska. Funkcjonujące systemy ciepłownicze są znacznym konsumentem wody oraz źródłem ścieków. Duże obiekty energetyczne mogą również znacząco przyczynić się do zmian klimatycznych. Obiekty ciepłowni, elektrowni i elektrociepłowni zlokalizowane poza terenami zabudowanymi oraz składowisk popiołów i odpadów (patrz przykładowo składowisko popiołów w Przegalinie i Mechelinkach oraz usypany zmieniając krajobraz kopiec fosfogipsów w Wiślince) stanowią element zmieniający charakter krajobrazu. Widać, więc z tego wywodu, że pomimo nawet braku jednoznacznego odwołania do planowania energetycznego w ustawie Prawo Ochrony Środowiska, czy też ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, wymienione cechy źródeł ciepła i systemów ciepłowniczych wpływają na **konieczność kompleksowego w zintegrowanym znaczeniu rozumienia problematyki planowania przestrzennego, planowania energetycznego i ochrony środowiska**. Projektowanie założeń polityki energetycznej w gminie oraz planowania przestrzennego w tym zakresie cechuje duża zmienność. Zmieniająca się w czasie polityka energetyczna państwa pociąga za sobą szereg zmian - dosłownie jak w kalejdoskopie - w zakresie rozwiązań technicznych i przestrzennych. Ten pogląd wzmacnia następująca definicja pojęcia bezpieczeństwa energetycznego zawarta w Ustawie Prawo

Energetyczne cyt. „**Bezpieczeństwo energetyczne – stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zaopatrzenia odbiorców na paliwa i energię w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska**”.

Aktywność i sprawna organizacja drogą do sukcesu w realizacji projektowanych założeń przekształceń infrastrukturalnych.

Opracowanie „projektu założeń...” nie stanowi dla gminy wyłącznego celu. Kończy wyłącznie proces obligatoryjnego, bo wynikającego z ustawy obowiązku oraz otwiera nowy kolejny etap, którym jest zapewnienie zawartych w nim ustaleń. Stąd, niezależnie od ustawowego **obowiązku planowania** bardzo istotną kwestią jest **organizacja zaopatrzenia** obszaru gminy w energię. Trudno zrozumieć pogląd Sławomira Najnigiera w tekście pt. „Podstawowe problemy zarządzania w ciepłownictwie”, że ustawa o samorządzie gminnym, a za tym i ustawa prawo energetyczne określa zadania gminy w sposób deklaratoryjny. Prędzej taki charakter można przypisać ustawie zasadniczej jaką jest Konstytucja. Co na takie podejście sama „Prakseologia” (prakseologia – nauka o sprawnym działaniu). Takie spojrzenie wskazywałoby na brak powagi organów podejmujących procesy legislacyjne gdyby tak rzeczywiście miało być. Niektóre zadania nie są faktycznie przez gminy bezpośrednio wykonywane. Można zapytać, a czy muszą jeżeli sposób ich dotychczasowego zorganizowania zapewnia wspólnocie samorządowej nieprzerwane zaspokojenie potrzeb w tym zakresie? Nie mniej żadna z ustaw nie ubezwłasnowolniła gmin przed podjęciem realizacji tych zadań bezpośrednio we własnym zakresie. Takie rozstrzygnięcie ustawowe wskazuje na konieczność okresowego poddawania przedmiotowego zagadnienia ocenie samorządu terytorialnego, a następnie w zależności od sytuacji podejmowania działań na rzecz rozwiązań systemowych. Ciągłość świadczenia usług komunalnych oraz bezpieczeństwo zapewnienia nieprzerwanych dostaw wskazywałoby na celowość takiego podejścia do tego zagadnienia. Gmina powinna więc trzymać nieustannie rękę na pulsie, tak aby postanowienia ustawy były wypełnione. Dla zapewnienia realizacji ustalonych w fazie planowania (należy przy tym też rozumieć i prognozowania) zadań w zakresie projektowanych przekształceń infrastrukturalnych w energetyce gminnej, organizacja procesów dochodzenia do celu ma szczególne znaczenie. Poprzez zapewnienie procesu realizacji jej wynikiem ma być osiągnięcie sukcesu. Przy czynnościowym ujmowaniu pojęcia „**organizacja**” rozumiemy, iż jest to proces realizacji określonych celów, proces podejmowania decyzji oraz przydzielania zadań, a wreszcie koordynacja działalności. To ujęcie pojęcia organizacji jest znacząco odmienne od jego

znaczenia atrybutowego. W znaczeniu czynnościowym musimy aktywnie uczestniczyć. Kwestię tą jednoznacznie rozstrzyga prakseologia traktując, że organizowanie to świadome zorganizowane logistycznie działanie zmierzające do osiągnięcia określonego celu. Pierwszym było opracowanie „projektu założeń...” na warunkach określonych ustawą, a kolejnym jest osiągnięcie celów określonych tymi założeniami. Bez świadomości konieczności takiego podejścia do problemu, każde inne jest tylko zbędną stratą czasu i środków finansowych. Podkreślić należy, że w ustawowym znaczeniu nie chodzi o pojęcie organizacji w znaczeniu atrybutowym, ale czynnościowym. Bezsprzecznie proces organizacji należy łączyć w procesie planowania i prognozowania równoległe z działaniem, które w założeniu powinno być celowe, a przez to świadomie skierowane na zmianę rzeczywistości, uwzględniając przy tym właściwe środki, aby od warunków istniejących dojść do warunków odpowiadających przyjętemu celowi. To spojrzenie potwierdza rozstrzygnięcie zawarte w art. 1 ust. 2 Ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43) stanowiąc, że cyt. „**Gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.**”. Oba te procesy (planowanie i organizowanie) są tak ważne i wzajemnie ze sobą sprzężone chociażby intencjami, że należy się im szczególna odrębnie poświęcona uwaga oraz omówienie niezbędnych metod i środków dla zapewnienia ich realizacji i osiągnięcia wyznaczonych celów. Marginalizowanie tych problemów będzie w efekcie skutkowało opracowaniami na półkę.

Rachunek ekonomiczny podstawą bezpieczeństwa energetycznego i ekonomicznego

W polskich warunkach pomimo, że ustawa Prawo energetyczne obowiązuje od 1997 r. poszanowanie energii ciągle jeszcze stanowi określenie dość abstrakcyjne, a cały proces przekształceń z wielkim trudem zdobywa poczesne miejsce w społeczeństwie. Analizując dotychczasowy stan zaawansowania realizacji Art. 19 Ustawy Prawo Energetyczne z 1997 r. zaskakuje dotychczasowa niefrasobliwość organów wykonawczych samorządu terytorialnego oraz brak wyobraźni skutków tego stanu w związku z wadliwością podstawy do stanowienia prawa miejscowego. Jak ocenić fakt, że pomimo upływu około 10-ciu lat od podjęcia Ustawy Prawo energetyczne dotychczas **w skali kraju (wg. stanu na 9.01.2007 r.) opracowało „projekt założeń zaopatrzenia gmin w energię” 29 % gmin**, z czego w woj. podkarpackim !% gmin, lubelskim 6%, podlaskim 13%, wielkopolskim 20%, małopolskim 9% podczas gdy **w województwie pomorskim aż 91%**. Wystarczy aby każdy z przedstawicieli władz wykonawczych samorządu terytorialnego odpowiedział na następujące pytania: na jakiej

zasadzie i podstawie można dokonać zapisów w „studium uwarunkowań...” dotyczących infrastruktury energetycznej oraz czy nieuwzględnienie w tym dokumencie istotnych projekcji przekształceń i rozwoju energetyki które powinien zawierać „projekt założeń...” jest w stanie zapewnić realizację istotnej konstytucyjnej zasady zrównoważonego kraju. Z konkluzji odpowiedzi może tylko wynikać, że tą podstawą może być wyłącznie Ustawa Prawo Energetyczne i określone na jej podstawie zasady rozwoju energetyki wynikające z obligatoryjnego obowiązku sporządzenia takiego dokumentu jakim jest „projekt założeń...”. Skutki zaniechania sporządzenia takiego dokumentu mogą obciążać władze wykonawcze samorządu terytorialnego. Przechodząc do rzeczy, oszczędzanie i użytkowanie energii – to używanie tylko takiej ilości energii jaka jest konieczna dla zapewnienia należytych warunków bytowania człowieka oraz realizacji procesów produkcyjnych i usługowych. Polska zużywa w budownictwie około 350 kwh na ogrzanie 1 m² powierzchni, podczas gdy w szeregu krajach wystarczy dla tego celu około 100 kwh, zaś normy tych krajów zabraniają zużywania energii powyżej 200 kwh/m²/r. W warunkach światowych istnieją już takie technologie które pozwalają zużywać tylko 30 kwh na ogrzanie 1 m²/r. Coraz powszechniej już mówi o realizacji i stosowaniu technologii tzw. budownictwa pasywnego. Wiele czynników wskazuje, że oszczędzanie energii stanowi wymóg czasu. Celem działania władz wykonawczych samorządu terytorialnego z istoty potrzeb musi być stworzenie w gminach racjonalnego systemu oszczędnego gospodarowania energią. Oszczędzanie energii, to nie tylko staranie o to, by jej nie marnować, ale również korzystanie z takich urządzeń, instalacji, mieszkań i budynków, które są przystosowane do oszczędnego wytwarzania i zużywania energii. Żeby jednak te zmiany i modernizacje zafunkcjonowały i przyniosły rzeczywiście korzyści potrzebne jest wdrożenie długotrwałego procesu przebudowy świadomości i dotychczasowej mentalności naszego społeczeństwa , a także umiejętności prawidłowej oceny, jakie inwestycje są opłacalne w każdym przypadku.

Rada Ministrów w dokumencie „Polska 2025” przyjęła za cel cyt. “zwiększenie, do co najmniej 14 % do 2020 r. udziału energii odnawialnej w krajowym bilansie energii pierwotnej, a także włączenie do tego bilansu, z udziałem na poziomie, co najmniej 1%, energii odzyskiwanej z odpadów”. Celem pośrednim jest uzyskanie 7,5% udziału energii z OZE do 2010 r (zmieniono na 9 %). Jak widać, z założenia, ustalone poziomy do osiągnięcia energii z OZE są właściwie celami minimum. Należy, więc traktować przyjmowane kierunki jako podstawę pod dalszy rozwój tego kierunku. Nieskrywanym do uzyskania celem jest ochrona finalnych użytkowników przed nadmiernym wzrostem cen, a takiej tendencji należy oczekiwać w miarę wyczerpywania zasobów ropy naftowej i gazu. Energia cieplna jest jedną z najbardziej wrażliwych społecznie kwestii i ceny na to dobro nie mogą przekroczyć pewnego określonego

pułapu Aktualnie duży do wykorzystania potencjał na obszarze województwa pomorskiego tkwi w biomase i będzie on miał dominujące znaczenie w przyroście wytwarzania energii z OZE. **Tak jak kwestia budowy niezależności energetycznej jest polską racją stanu, tak wykorzystanie odnawialnych zasobów energii jest również polską racją stanu.** Żadnego z tych czynników z uwagi na występujące współzależności nie można i nie da się rozpatrywać w oderwaniu od siebie. Bez kompleksowej pełnej oceny potencjału zasobów energii odnawialnej oraz określenia stosunku do wykorzystania tego potencjału nie powinno podejmować się jakichkolwiek kroków co do dalszego rozwoju Źródeł opartych o paliwa konwencjonalne, czy też dalszego wykorzystywania zasobów konwencjonalnych. Dla modelowego zobrazowania korzyści warto przedstawić przykładową gminę A wykorzystującą w skali rocznej 200 tys. GJ ciepła tylko z biomasy i drugą B wykorzystującą taką samą ilość ciepła z gazu LPG

1. Gmina "A"

Biomasa (słoma) $10,00 \text{ zł/GJ} \times 200.000 \text{ GJ/rok} = 2.000.000 \text{ zł}$

2. Gmina "B"

Gaz (LPG) $73,50 \text{ zł/GJ} \times 200.000 \text{ GJ/rok} = 14.700.000 \text{ zł.}$

Z przedstawionego przykładu wynika, że taką samą ilość ciepła można wytworzyć rocznie w gminie za 2.000.000 zł., jak i za 14.700.000 zł., czyli o 10.700.000 zł drożej. Prowadzenie kierunku rozwoju opartego na drogich importowanych nośnikach energii na pewno będzie hamulcem rozwoju regionalnego, jeżeli w ślad za tym nie będzie następował wysoki wzrost gospodarczy. Brak możliwości rozwojowych w wielu przypadkach jest spowodowany ograniczeniem możliwości generowania środków finansowych. W naszym przykładzie na pewno w daleko lepszej sytuacji będzie gmina, która swój rozwój oparła o wykorzystanie biomasy.

Zbiorczy (sumaryczny) roczny koszt wytwarzania energii cieplnej w gminie i wyliczony na tej podstawie przeciętny koszt wytwarzania 1 GJ energii jest de facto wypadkową wszystkich stosowanych na obszarze gminy nośników energii tzn. wypadkową pomiędzy stosowanym najtańszym a najdroższym nośnikiem energii. Przedstawienie tych wielkości dla okresu bazowego i docelowego (programowo) daje możliwość przy zastosowaniu analizy porównawczej pozostałych parametrów ekonomicznych i oceny aktualnej sytuacji społeczno – gospodarczej określenia skutków i tendencji przyjętych rozwiązań dla przyszłego rozwoju gospodarczego gminy i jej społeczności. Bezsprzecznie karygodne jest dopuszczenie lub dopuszczanie do wypływu z gminy większej ilości środków finansowych aniżeli tych, które do niej dopływają. To znaczy, że jeżeli saldo rozliczeń finansowych będzie ujemne. Będzie to wręcz dowodem występującej sytuacji kryzysowej i świadectwem, że nie następuje wzrost gospodarczy. Taki stan będzie trwał dopóty, dopóki na obszarze gminy nie osiągnie się poziomu równowagi w obrotach i nie stworzy do realizacji spójnej koncepcji strategii rozwoju

społeczno – gospodarczego. Nigdy z pola widzenia Samorządu Terytorialnego (Gminy) nie powinna schodzić kwestia nowych inwestycji w energetyce, czy też modernizacji istniejącej infrastruktury energetycznej. Poza problematyką techniczną i środowiskową bardzo ważna jest problematyka ekonomiczna kształtująca wysokość dochodów finansowych gminy (wpływów) z racji obowiązującego systemu finansowego. Nieodpowiedzialne i w szeregu przypadkach nieuzasadnione inwestowanie, czy też modernizacja istniejących źródeł energii przez podmioty gospodarcze opartych o importowane nośniki energetyczne takie, jak gaz, czy olej opałowy pomniejsza dochody gmin o możliwe do uzyskania dochody budżetowe (patrz str. 12). Ta sytuacja powoduje, że szereg bardzo istotnych z punktu widzenia społecznego zadań społecznych nie może zostać sfinansowanych. Z punktu widzenia społecznego taka sytuacja jest nie do przyjęcia. Rady Gmin powinny tą kwestię dogłębnie wyjaśnić i rozpatrzyć. Należy też mieć na uwadze, że podmioty gospodarcze stosujące bez istotnego merytorycznego uzasadnienia drogie importowane nośniki energii zawyżają koszty swojej działalności i koszty wytwarzanych przez siebie wyrobów, czy też świadczonych usług. Zmniejsza to ich zdolność konkurencyjności na rynku.

Spółeczny aspekt przekształceń infrastrukturalnych w energetyce.

Podjmując rozważania na temat społecznego aspektu przekształceń infrastrukturalnych w energetyce gminnej należy mieć zawsze na uwadze i nie powinno to schodzić z pola rozważań przy każdorazowym podejmowaniu decyzji, że stosownie do ustawy o samorządzie gminnym cyt. „ Mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową”. To stwierdzenie daje szczególne prawa członkom tej wspólnoty i stanowi o ich upodmiotowieniu. Wszelkie inne ciała i organy gminy , a więc radni, Rada Gminna i organ wykonawczy gminy z Prezydentem, Burmistrzem czy Wójtem są tylko elementem wtórnym konsekwencji tego postanowienia i powinni czuć się zobowiązani w swojej działalności wobec podmiotów które udzieliło im legitymacji do działania. Takiego procesu postępowania wymaga istota funkcjonowania demokracji. Gmina z mocy prawa zostaje wyposażona (na prawach własności) w mienie zwane komunalnym którego efektywne wykorzystanie służyć powinno zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty należących do zadań własnych gminy. Z zasady władze wykonawcze samorządu terytorialnego sprawują nadzór nad mieniem komunalnym i są właścicielami miejskich przedsiębiorstw lub zakładów ciepłowniczych. Mogą być też stosowane inne formy rozwiązań organizacyjnych zawsze jednak decydujący wpływ na funkcjonowanie powinien pozostawać w gestii gminy. Trzeba też pamiętać, że to gmina jest zawsze podmiotem inicjującym prowadzenie tej działalności i określającym kierunki jego rozwoju. Pewnikiem jest, że zgodnie z zasadami racjonalnego gospodarowania majątek ten powinien być tak wykorzystywany aby przynosić członkom tej wspólnoty jak największe korzyści. Skutki złego

gospodarowania zamieniają się bowiem na ciężary skutkując zwiększeniem podatków. Ustawa o samorządzie gminnym wymienia enumeratywnie zadania które kwalifikowane są do jej zadań własnych i nie zawiera legitymacji prawnej do ewentualnej cesji tych zadań na rzecz innego podmiotu. Niezależnie od podjętych kroków gmina zawsze jest i będzie nadal zobowiązana do planowania i organizacji zaopatrzenia w te usługi będąc do tego zobowiązana ustawą, wobec czego winna dysponować odpowiednio zorganizowanymi służbami które w jej imieniu to zorganizują. Ten dział gospodarki przyjęto nazywać gospodarką komunalną. O formach zorganizowania tej działalności stanowi ustawa o gospodarce komunalnej. Według prof. Adama Ginsberta-Geberta gospodarka komunalna to „zespół zadań mających na celu zaspokojenie określonych materialno-bytowych potrzeb ludności wynikających z życia w mieście czy osiedlu”. Poglądy wielu autorów pozwalają na stwierdzenie, że gospodarka komunalna obejmuje działalność służącą zaspokojeniu podstawowych, powszechnych i w zasadzie codziennych materialnych potrzeb ludności wynikających z miejsca zamieszkania bądź pracy oraz zapewnieniu warunków właściwego funkcjonowania podmiotów gospodarczych. Z istoty więc z uwagi na powszechny charakter gospodarka komunalna waży o warunkach bytowania członków wspólnoty samorządowej, jak i jej rozwoju. Stan ten tworzy sytuację, że wszelkie decyzje nie powinny być podejmowane w praktykowany dotychczas stereotypowy sposób, a powinny stać się przedmiotem szerokiej dyskusji z członkami wspólnoty której to te decyzje szczególnie i bezpośrednio dotyczą. Takie podejście pozwoli na uniknięcie podejmowania decyzji autorytarnie w sposób arbitralny szczególnie ważących w istotny sposób o warunkach bytowania , a członkom wspólnoty samorządowej da satysfakcję z podmiotowego potraktowania ich w procesie decyzyjnym. W krajach Unii Europejskiej o wysokim rozwoju demokracji i o dużym doświadczeniu w rozwoju ruchów samorządowych taki sposób postępowania jest ogólnie przyjętą normą. Dyskusje i argumentacja dla osiągnięcia konsensusu umożliwiającego podjęcie procesów decyzyjnych w bólach trwają aż do skutku i nikogo to nie drażni i dziwi. W naszym przypadku kierunek ten byłby więc konsekwencją podejmowania działań na rzecz rozwoju, wspierania i upowszechniania idei samorządowej wśród mieszkańców. Demokracje i społeczeństwa zachodnie mają wyobraźnię i świadomość wyrosłą na gruncie wieloletnich doświadczeń, że decyzje o strategicznym znaczeniu decydują o warunkach bytowania i rozwoju gospodarczym. Nietrafione decyzje mogą stać się na wiele lat hamulcem rozwoju społeczno-gospodarczego, natomiast każda podejmowana szczególnie w szerokim gronie dyskusja wzbogaca w treści i pozwala na optymalizację podejmowanych procesów decyzyjnych oraz uzyskanie legitymacji społecznej ze strony członków wspólnoty na ich podjęcie.

Znajdujący się w obszarze zasadniczego zainteresowania dział energetyki komunalnej obejmuje rozdział energii elektrycznej, gazownictwo oraz ciepłownictwo.

Usługi komunalne w tym zakresie cechuje :

- masowość bądź powszechność
- jednorodność
- stałość , codzienność
- rytmiczność nasilenia

Istotną cechą tej formy usług jest masowość bądź powszechność. Jak wiemy z uwagi na skalę świadczenia tych usług istotną kwestię stanowi wysokość pobieranych za nie opłat. Z uwagi, że znacząca część społeczeństwa jest zasadniczo spauperyzowana i słaba ekonomicznie zgodnie ze stosowanymi od lat zasadami przyjmowano dla celów kalkulacyjnych tych usług naliczanie minimalnego poziomu zysku zabezpieczającego względną minimalną rentowność. Z istoty obowiązków i zadań wobec społeczności lokalnej ten kierunek jest jak najbardziej zasadny, a procesy prywatyzacji i komercjalizacji powinny być podejmowane po zbilansowaniu wszelkich korzyści i oceny możliwych złych stron takich przedsięwzięć.

Decyzje powinny być podejmowane na bazie sprawdzonych doświadczeń a nie wobec wirtualnych oczekiwań i wyobrażeń. Aktualnie w doktrynie Polityki Energetycznej Polski do 2025 r.(dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 4 stycznia 2005 r.) stwierdzono, że cyt. "Polski konsument i przedsiębiorca potrzebują taniej energii, o wysokiej jakości, a polska energetyka wymaga w dalszym ciągu skutecznej restrukturyzacji i pro rynkowej orientacji, ze szczególnym dostosowaniem się do warunków funkcjonowania w Unii Europejskiej" .Wiele czynników determinuje realizację tego kierunku tym bardziej, że cel ten winien być zrealizowany w warunkach rozwijającej się już gospodarki rynkowej przy niestabilnym na rynkach światowych poziomie cen nośników energii oraz zastanych warunkach organizacyjnych funkcjonowania tej branży, ale też i koniecznej potrzeby przebudowy dotychczasowej mentalności. Obok elektroenergetyki mającej charakter masowy i powszechny, a będącej podstawowym źródłem dla bytowania człowieka i służącej mu jako kosztowny substytut wobec ewentualnych problemów występujących w dostawach gazu czy ciepła oraz niezbędnej dla sprawnego funkcjonowania miast i przemysłu ważną rolę spełnia ciepłownictwo , a mniejszą choć też niepoślednią gazownictwo. Rozwój nowych technologii oraz tego, co daje nam natura pozwoli w przyszłości na obszarze gmin osiągnięcie w zakresie elektroenergetyki i gazownictwa istotnych przemian. Aktualnie elektroenergetyka i gazownictwo prowadzone sa w warunkach krajowych w ramach tzw. energetyki zawodowej, a samorządy gminne uczestniczą w tworzeniu warunków wykorzystania tych form energii przez wspólnoty samorządowe, a także poprzez uzgadnianie planów rozwoju elektroenergetyki i gazownictwa przez samorządy wojewódzkie. W miarę

rozwoju generacji rozproszonej zwiększy się udział jednostek funkcjonujących na obszarze gmin w zakresie wytwarzania tych form energii. Natomiast ciepłownictwo jest tą szczególną dziedziną energetyki której rozwój związany jest z rozwojem jednostek osadniczych i miast począwszy od indywidualnych palenisk do złożonych systemów energetycznych, co wiąże się z jego lokalnym charakterem. To powoduje, że od stopnia rozwoju jednostek osadniczych i miast zależą rozwiązania organizacyjne tej branży, oczywiście uwzględniając przy tym czynnik następującego postępu technicznego i technologicznego. Można tu wyróżnić system scentralizowany zdalnych urządzeń służących dostarczaniu poprzez system sieciowy miastu (osiedlu) energii cieplnej. System ten może być oparty o źródła dostaw tej energii w ramach tzw. generacji rozproszonej z elektrociepłowni, ciepłowni przemysłowych czy też kotłowni osiedlowych. Ten system i ta forma funkcjonowania w ciepłownictwie energetyki tworzy w zasadzie podstawę do budowy warunków zabezpieczenia bezpieczeństwa energetycznego oraz powstania warunków do funkcjonowania tej dziedziny na zasadach konkurencji w gospodarce rynkowej poprzez systemowego operatora funkcjonującego na sieci ciepłowniczej tworzącego warunki do gry rynkowej w ramach funkcjonującej konkurencji. System ten tworzy więc warunki do zapewnienia realizacji zasadniczego celu polityki energetycznej państwa związanego z dostępem do taniej energii i zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego poprzez wykorzystanie w warunkach konkurencji tanich nośników energii w tym szczególnie lokalnych zasobów paliw. Ogólnie biorąc, szczególnie system scentralizowanego systemu ciepłownictwa zapewnia racjonalną gospodarkę energetyczną przy konsekwentnej realizacji strategii rozwoju tego kierunku, stwarza istotne dogodności dla odbiorców ciepła, ponadto zaś, w odróżnieniu do innych systemów ogrzewania opartych głównie o konwencjonalne nośniki energii nie powoduje degradacji środowiska naturalnego. W warunkach funkcjonowania systemów scentralizowanych łatwiej będzie w przyszłości zastosować do masowego wykorzystania inne rodzaje energii przez co zapewni się warunki bezpieczeństwa energetycznego. Poza systemem scentralizowanym występuje system zdecentralizowany do którego zaliczamy kotłownie lokalne i paleniska indywidualne. Na ile **system scentralizowany przy funkcjonujących w jego ramach w generacji rozproszonej źródłach energetycznych opartych o różne nośniki energii i wykorzystujących różne technologie tworzy warunki bezpieczeństwa energetycznego i wyboru dostawcy energii w ramach funkcjonującej konkurencji to system zdecentralizowany oparty na kotłowniach lokalnych jest z istoty systemem monopolistycznym nie dającym możliwości wyboru dostępu do tanich źródeł energii**. Jak widać z powyższego kwestia urynkowania tej sfery działalności oraz zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego na szczeblu lokalnym zależy od przyjęcia odpowiedniej strategii funkcjonowania lokalnego rynku ciepła oraz jego organizacji. **Podstawowym celem**

samorządów lokalnych dla budowy lokalnego bezpieczeństwa energetycznego i urynkowania tej sfery działalności powinien być rozwój systemów sieciowych wraz z zapewnieniem realizacji i rozwoju w generacji rozproszonej źródeł energetycznych. W zakresie zaopatrzenia w energię elektryczną niezależnie od rozwoju kierunku opartego o ogniwa paliwowe obecnie obok rozwoju energetyki wiatrowej dużej mocy dla zwiększenia konkurencyjności powinno następować promowanie baterii fotowoltaicznych oraz przydomowych dla potrzeb gospodarstwa domowego energetycznych urządzeń małej mocy opartych na energii wiatru o mocy ca. od 5 KW.- do 20 KW. dla potrzeb gospodarstw rolniczych. Przyjęcie takich rozwiązań może zmienić kierunek inwestowania w tej branży oraz przyczyni się do wzrostu konkurencyjności poprzez ograniczenie wpływu zachowań monopolistycznych. W przedstawionym wywodzie scharakteryzowano w zarysie możliwości zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego i konkurencyjności rynkowej w zależności od uwarunkowań technologiczno-organizacyjnych funkcjonowania tej branży. Przy pełnej prywatyzacji źródeł energetycznych funkcjonujących w systemie scentralizowanym, a przy zachowaniu przez samorząd lokalny pełnego wpływu lub dominującego na funkcjonowanie systemu sieciowego Gmina może nadal i powinna odgrywać istotną rolę w działalności tej branży. Tym samym w strategii energetycznej samorządów lokalnych powinien dominować jako działanie obligatoryjne kierunek zmniejszania skali funkcjonowania systemu zdecentralizowanego na rzecz systemu scentralizowanego. Podstawową materią przekształceń infrastrukturalnych w zakresie zaopatrzenia w ciepło są więc indywidualne źródła ciepła, a dopiero następnie wszelkie scentralizowane i lokalne aż do stworzenia optymalnego modelu odpowiadającego warunkom lokalnym. Trzeba mieć na uwadze fakt, że spełnienie warunków postanowień traktatu akcesyjnego w zakresie osiągnięcia określonych poziomów udziału wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych nie stanowi o kwalifikacji indywidualnych źródeł energetycznych do osiągnięcia określonych poziomów rozwoju energetyki odnawialnej. Rozliczenie z osiągnięcia określonych tam progów będzie następowało poza indywidualnymi źródłami ciepła dla których funkcjonowania trudno zapewnić warunki odpowiedniego nadzoru i kontroli. O warunkach stosowania w indywidualnych gospodarstwach domowych biomasy decyduje wiele przyczyn. Jedną z najważniejszych są względy ekonomiczne co wynika z powszechności tej usługi. Do następnych zaliczyć można kierowanie się względami estetycznymi, przy czym niejednokrotnie w grę wchodzi kwestia mody i blichtru /patrz palenie w kominku/. Gdyby w wielu krajach europejskich kwalifikowano indywidualne domowe źródła ciepła do kwalifikacji ich do wyliczenia poziomów udziału w zakresie wykorzystania nośników energii z biomasy to przedstawiany dotychczas poziom byłby daleko wyższy aniżeli podaje się go oficjalnie. Trzeba przyjąć za pewnik, że w bardzo wielu przypadkach sam fakt twierdzenia o

wyłącznym wykorzystywaniu w indywidualnych gospodarstwach domowych biomasy za iluzoryczny. W wielu przypadkach indywidualne gospodarstwa domowe aby pozbyć się kosztów utylizacji wielu zanieczyszczeń poprzez procesy spalania dokonują ich likwidacji, a dzieje się to ze względów ekonomicznych. Miedzy innymi stąd wynika postulat zapewnienia społeczeństwu dostępu do taniej energii. Trzeba mieć świadomość, że tylko poprzez kontrolowane procesy spalania oraz ich stosowne technologie i wysoko specjalistyczne urządzenia do tego przystosowane można zapewnić kontrolę co do stosowanych nośników energii. W naszych warunkach należy w zasadzie kwalifikować poza względami informacyjnymi, że źródłami wykorzystującymi w procesach spalania biomasę są źródła o mocy od 50 KW w górę.

Inną bardzo ważną kwestią która nie powinna schodzić z pola widzenia a związana z zapewnieniem bezpieczeństwa energetycznego w przypadkach sytuacji szczególnych oraz możliwości wystąpienia w nieokreślonej przyszłości ogólnoswiatowego kryzysu energetycznego związanego z dostępem do nośników energii oraz wyczerpywaniem istniejących złóż tych zasobów jest kwestia zapewnienia jak największego wykorzystania lokalnych zasobów energii i tworzenia do tego warunków. Te działania powinny być związane i dotyczyć obiektów ogólnego masowego zgromadzenia czyli takich przykładowo jak szkoły, przedszkola, szpitale, generalnie obiekty służby zdrowia itp.. Wydaje się, że **takiego podejścia do tego zagadnienia wymaga nadrzędny interes państwa i odpowiedzialność za los obywateli tego kraju.**

Kolejnym istotnym zagadnieniem jest problematyka wyboru form organizacyjnych funkcjonowania i procesów zarządzania tej branży. Zależą one od stopnia rozwoju sieci osadniczej oraz miast oraz związanej z tym skali zapotrzebowania na określone usługi komunalne. Generalnie problem ten powstaje gdy skala potrzeb społecznych zaczyna przekraczać ramy gospodarstwa domowego.

Praktycznie istnieją dwie formy organizacyjne zarządzania gospodarką komunalną tj. :

1. zakłady we własnym zarządzie
 - nie wydzielone z administracji komunalnej i wydzielone z administracji komunalnej,
 - w formie spółki akcyjnej lub w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością,
2. zakłady mieszane z udziałem kapitału prywatnego
 - w formie spółki akcyjnej,
 - w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością.

Z przedstawionych form organizacyjnych druga daje – stwarza możliwość realizacji przez samorząd lokalny stosownej strategii właścicielskiej i utrzymania ustawowego wpływu przez samorząd lokalny na realizację stosownej strategii właścicielskiej oraz na wszelkie procesy rozwojowe tej branży pod warunkiem zachowania udziałów większościowych. Powierzenie realizacji zadań własnych gminy przez jej organ wykonawczy poza systemem własnym innym

podmiotom nie zwalnia tego organu od kontroli i nadzoru co do sposobu realizacji tych zadań oraz wpływu na wysokość kosztów i cen tych usług. Przy takim postawieniu sprawy znikną obawy o których wspominał w swoim piśmie (L.dz. SU/254/200 z dnia 28 sierpnia 2000 r.) kierowanym do wszystkich jednostek samorządu gminnego Prezes URE dr Leszek Juchniewicz, a ponadto unikniemy błędów w procesach prywatyzacji i komercjalizacji o których sygnalizuje w swoim piśmie Podsekretarz Stanu w MSWiA Jerzy Mazurek (pismo AP/073-44/05/IK z dnia 2005.08.11) w związku z wynikami przeprowadzonej przez Najwyższą Izbę Kontroli kontroli tych procesów w jednostkach samorządu terytorialnego..

Obserwując dotychczasowy przebieg przekształceń w systemach infrastrukturalnych oraz podejście do tych procesów przedstawicieli władzy wykonawczej, jak i stanowiącej to ma się wrażenie, że do zbyt wielu jej przedstawicieli jeszcze dotychczas nie dotarło, że decyzje w gminie ważą na wiele lat o jej rozwoju oraz o warunkach życia społeczności lokalnej. Duża odpowiedzialność spoczywa na przedstawicielach wspólnoty samorządowej – radnych, którzy w interesie ogółu powinni odłożyć na bok partykularne interesy.

Warto zdać sobie sprawę, jaką kwotę, stosując nowe technologie, można uzyskać w 123 gminach województwa pomorskiego i jakie już dziś wygenerować środki. Nie będzie wielkiego błędu, jeżeli przyjmemy, że przy wysokiej aktywności samorządów będzie to kwota sięgająca ca. 400-500 mln zł.

Wymienione środki, uczestnicząc w obrocie gospodarczym na obszarze gminy, powiatu, województwa w znaczącej wielkości mogą trafić w formie dochodów do budżetu tych jednostek. Więcej czasu i uwagi Rady Gmin powinny poświęcać ekonomice i strategii rozwoju społeczno – gospodarczego. W rozumieniu Ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dochodem własnym gminy są udziały we wpływach z podatku dochodowego osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych. Wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze gminy wynosi 39.34%, od osób prawnych, od podatników tego podatku posiadających siedzibę na obszarze gminy wynosi 6,71%. Z przedstawionych kwestii może wynikać potrzeba szerszej współpracy na szczeblu lokalnym (gminnym), czy też regionalnym. Celem powinno być wykorzystanie w jak największym stopniu własnych zasobów, drzemącego potencjału gospodarczego i aktywizacji zawodowej poprzez działanie na rzecz ograniczenia występującego bezrobocia dla zapewnienia rozwoju gospodarczego na szczeblu lokalnym i regionalnym. Poprzez aktywność lokalną tylko w sektorze energetyki, a warunki do tego tworzy ustawa o samorządzie gminnym można zapewnić na obszarze regionu i gminy wzrost gospodarczy. Szczególnie w gminach dotkniętych lawinowym wzrostem bezrobocia do rangi najważniejszych zadań samorządu gminnego należy działanie na rzecz tworzenia nowych

miejsc pracy i przeciwdziałania bezrobociu. Dlatego samorząd gminny musi stale monitorować działalność przedsiębiorstw na swoim terenie, zabiegać o nowych inwestorów, czynnie angażować się w działania prewencyjne oraz prowadzić aktywną politykę rozwoju wyrastającą z planów strategicznych. Brak tej aktywności jest w dużej mierze przyczyną obecnego stanu. Skala bezrobocia (dane: październik 2006 r.) w woj. pomorskim przekracza 15,6%, a w powiatach: nowodworskim 32,4%, bytowskim 31,6%, sztumskim 29,5%, słupskim 28,5%, człuchowskim 26,3% i lęborskim 26,1%. Błędem byłoby odpowiedzieć negatywnie, że w gminach lub regionie nie występują lokalne zasoby paliw. W wielu przypadkach ich obecne wykorzystanie przebiega w sposób ekstensywny i nieracjonalny. Praktycznie nie zbudowano dotychczas własnego rynku paliw, a jego tworzenie znajduje się w fazie początkowej. Nie można zaprzeczyć, że w gminach czy regionie przebiegają nieustannie procesy przebudowy i modernizacji infrastruktury energetycznej z uwzględnieniem źródeł ciepła i są angażowane na ten cel środki finansowe. W procesach tych nie uwzględnia się w zasadzie interesów gmin (regionu). Ważne też jest, czy zapewniają one ponadto realizację polityki energetycznej państwa.

Prawo miejscowe, Wojewoda, Samorząd Województwa a rozwój energetyki w gminie.

Od chwili rozpoczęcia obowiązywania ustawy Prawo Energetyczne **przemiany w infrastrukturze energetycznej** na obszarze gminy zmieniające jej bilans energetyczny poprzez przykładowo zmianę ilości wytwarzanej energii, rodzaju stosowanego do jej wytwarzania paliwa oraz charakteru źródła energii **wymagają odpowiedniego umocowania** w prawie miejscowym **na postanowieniach tej ustawy**. Bezspornym jest, że występuje nadrzędność aktów wyższego rzędu, wobec czego akta prawa miejscowego mogą określać zakres swojego oddziaływania wyłącznie w granicach określonych ustawami. Tą granicę i zasady określa polityka energetyczna i ekologiczna państwa. Wprowadzono obowiązek opiniowania projektów założeń przez Wojewodę w zakresie zgodności opracowań z polityką energetyczną państwa, a następnie planów zaopatrzenia w energię w zakresie zgodności z założeniami.

Wiele kontrowersji wywołuje brak określonego w ustawie terminu wykonania przez gminy projektów założeń zaopatrzenia w energię. Zrozumienie tego problemu jest niezwykle proste i czytelne, jeżeli pojmie się, czym jest polityka energetyczna i czemu i komu ma służyć oraz co to jest bilans energetyczny gminy i o czym powinien nas informować. Bilans energetyczny wraz z bilansem w strukturze wykorzystywanych do wytworzenia energii paliw to podstawa opracowania. Porównanie energii zawartej w paliwie, z tą, którą otrzymuje odbiorca

może skłonić do daleko idących wniosków. Jeżeli jeszcze do tego zrozumiemy, że **realizacja i modernizacja praktycznie każdego obiektu kubaturowego powoduje zmiany bilansu energetycznego** gminy to sprawa terminu wykonania staje się jednoznacznie oczywista. Bez pełnego, kompletnego i wiarygodnego bilansu energetycznego każdy opracowany dokument nazywany „Projektem założeń...” może być tylko wstępem do opracowania właściwego projektu. **Projekt założeń powinien, więc być dla każdej gminy (uwzględniając jej charakter) opracowany bez zbędnej zwłoki**, tak, aby zapewnić ciągłość i bieżącą realizację polityki energetycznej państwa w ramach realizowanych na bieżąco zadań w energetyce na obszarze gminy lub jej części.

Pojawiają się opinie, z którymi trudno się zgodzić, że forsowanie kierunków polityki energetycznej państwa to wpływanie na opracowanie projektu założeń i jego kształt, co stanowi ingerencję w autonomię samorządów. Takie głosy nie służą integracji i stabilizacji państwa wobec spodziewanych w przyszłości zagrożeń. Zwrócić należy uwagę, że prowadzenie handlu zagranicznego leży w wyłącznej domenie rządu, a nie w samorządów lokalnych. Import takich konwencjonalnych nośników energii jak ropa naftowa i gaz bezsprzecznie uzależnia od międzynarodowych dostawców i zmniejsza bezpieczeństwo energetyczne kraju. Z przedstawionych względów poszukiwanie innych możliwości i pełne wykorzystanie własnych zasobów energii ma doniosłe znaczenie.

Gmina, która nie posiada projektu założeń zaopatrzenia w energię i prawidłowo ukształtowanego - poprzez studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego -miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego nie jest też ustawowo przygotowana do realizacji zadań zmieniających jej bilans energetyczny, czyli z własnej woli sama nie wyposażyła się w stosowną legitymację formalno-prawną.

Obowiązkiem bezwzględnych tych podmiotów (gmin) jest zapewnienie realizacji wspomnianych wyżej zadań. Znaczącą rolę w tym procesie odgrywa po zmianach kompetencyjnych od 1stycznia 2006 r. **Samorząd Województwa**, a w trybie nadzorczym **Wojewoda** jako przedstawiciel rządu na obszarze województwa. Jest to rozgraniczenie czynności formalnych związanych z opiniowaniem projektów założeń od funkcji nadzorczych które wynikają z ustawowych uprawnień Wojewody Zadaniem tych organów jest m.in. **zapewnienie realizacji polityki państwa** w terenie. W fazie wstępnej sprowadza się to do opiniowania projektów założeń, zaś w kolejnej do stwierdzenia zgodności planów zaopatrzenia z przyjętymi kierunkami polityki energetycznej państwa. W konsekwencji Wojewoda, jako organ nadzoru nad działaniami gminy posiada kompetencje wyrugowania z porządku prawnego aktów prawa miejscowego, które byłyby sprzeczne z celami Prawa Energetycznego. Warunki do tego tworzy art. 20 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

(Dz.U. nr 80 poz. 717 z dnia 10.05.2003 r.) zobowiązując do obligatoryjnego sporządzenia i załączenia w formie załącznika - do uchwał rady gmin o przyjęciu planu miejscowego - ustaleń dotyczących urządzeń infrastruktury technicznej planowanych na tym terenie, terminu ich budowy i sposobu finansowania. Dla jasności trzeba podkreślić, że infrastrukturę można zdefiniować jako zespół podstawowych urządzeń i instytucji, nieodzownych do należytego funkcjonowania gospodarki oraz organizacji życia ludności na danym terenie. W kategoriach ekonomicznych infrastruktura oznacza związaną integralnie z danym terenem bazę materialną, służącą potrzebom zarówno produkcji, jak i konsumpcji. Natomiast w kategoriach planistycznych, infrastruktura to szeroko pojęte zagospodarowanie terenu poprzez wyposażenie go w niezbędne urządzenia techniczne dla stanu aktualnego, a uwzględniając zmienność w czasie jej dynamikę rozwojową związaną z przekształceniami infrastrukturalnymi.

Według prof. Adama Ginsberta-Geberta infrastruktura techniczna obejmuje:

- urządzenia energetyczne (elektroenergetyka, gazownictwo, ciepłownictwo);
- urządzenia gospodarki wodnej wraz z wodociągami, kanalizacją i melioracjami;
- urządzenia komunikacji (transport i łączność);
- urządzenia ochrony biosfery (oczyszczanie miast).

Aby zapewnić czytelność, dokument ten powinien przedstawiać propozycje rozwiązań w układzie podziału branżowego. Na pewno w przypadku energetyki powinny się znaleźć w tym dokumencie rozstrzygnięcia - dot. zapewnienia dla planowanego uchwałą gminy obszaru - realizacji postanowień polityki energetycznej państwa. Przyjęcie takich rozstrzygnięć tworzy prawną czytelną podstawę prawa miejscowego budowy strategii rozwoju miast i gmin. Możliwy, więc do realizacji zakres zadań wynikający z wewnętrznych uwarunkowań gminy i jej sąsiadów powinien być określony w projekcie założeń oraz zaopiniowany przez Wojewodę. Jak duże znaczenie przywiązuje się do tego zagadnienia świadczy też Rozdział 3 Prawa Energetycznego poświęcony polityce energetycznej zobowiązujący do opracowywania w cyklu czteroletnim polityki energetycznej państwa. Tworzy to systemową podstawę do obowiązku korekty wszelkich dotychczasowych opracowań w zakresie wymaganym zmianami.

Podkreślić tu, więc należy na szczególne znaczenie dobrze opracowanych projektów założeń zaopatrzenia gmin w energię oraz na ich podstawie programów ochrony środowiska w istotnym zakresie dot. zanieczyszczenia środowiska i emisji zanieczyszczeń do atmosfery dla potrzeb studiów uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Istotne jest tu uwzględnienie występujących wzajemnych relacji i zależności wpływających w istotny sposób na funkcjonowanie jednostek osadniczych i miast oraz warunki bytowania człowieka. Bez dokonania stosownej oceny stanu istniejącego, określenia wpływu w naszym przypadku energetyki na środowisko i warunki

bytowania człowieka oraz ustalenia kierunków niezbędnych zmian dla dotychczasowych przekształceń i dalszych potrzeb rozwojowych nie ma możliwości i podstaw dla podjęcia w tym zakresie istotnych ustaleń z zakresu infrastruktury technicznej w energetyce oraz ochronie środowiska. Brak w tym zakresie stosownego materiału empirycznego przekreśla w praktyce możliwość przystąpienia, a zasadniczo równoległego opracowania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Ta równoległość wynika z istniejących związków, relacji i zależności które powodują konieczność harmonizowania procesów rozwojowych dla zapewnienia zrównoważonego rozwoju. Również o nieważności studium bez takiego postawienia sprawy świadczy podjęty wyrok Sadu Najwyższego, a związany z brakiem sporządzonego dla gminy projektu założeń zaopatrzenia w energię. Krótko ten wyrok Sądu Najwyższego można skwitować następującym stwierdzeniem – nieważne, że gmina posiada studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, ale brak projektu założeń zaopatrzenia w energię uniemożliwia podjęcie racjonalnej być może innej decyzji. W praktyce planowania przestrzennego gmin powinien utrwalić nawyk wynikający i zasada wynikająca z konsekwencji podjętego wyroku Sądu Najwyższego , że **projekty założeń zaopatrzenia gmin w energię elektryczną, ciepło i paliwa gazowe oraz programy ochrony środowiska są dokumentami okołostudialnymi o randze nie mniejszej co studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego**. W ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym postanowiono, że w studium uwzględnia się uwarunkowania wynikające w szczególności ze stanu środowiska oraz wymogów ochrony środowiska, jak i między innymi stanu infrastruktury technicznej w tym stopnia uporządkowania gospodarki energetycznej. Studium powinno również określić w szczególności obszary oraz zasady ochrony środowiska i jego zasobów, ochrony przyrody, krajobrazu kulturowego i uzdrowisk. Należy również wg. ustawy przedstawić kierunki rozwoju infrastruktury technicznej w szerokim znaczeniu, a naszym energetyki. Ustawa Prawo Energetyczne zdeterminowała proces planowania przestrzennego w zakresie sporządzenia studium uwarunkowań i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego poprzez wprowadzenia ustawą obligatoryjnego obowiązku sporządzania projektów założeń zaopatrzenia gmin w energię. Z tego też powodu nie można dokonywać w studium uwarunkowań zapisów w inny sposób, jak nie na warunkach określonych w ustawie Prawo Energetyczne. W praktyce gmin powinien utrwalić się jako obligatoryjny obowiązek, że każdorazowe przystąpienie do sporządzania zmian w „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego” wiąże się z równoległym dokonaniem korekty zmian w projekcie założeń zaopatrzenia gminy w energię oraz w programach ochrony środowiska . Nieuwzględnianie tej zasady postępowania łamie konstytucyjną zasadę zapewnienia zrównoważonego rozwoju. Opracowania te muszą, bowiem

brać pod uwagę potrzeby „zaopatrzenia w ciepło i wynikające z tego potencjalnie możliwe negatywne skutki dla środowiska. O, ile, więc dokumenty poprzedzające miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego stanowią o przyjętej polityce i strategii rozwoju gminy, to możliwości skutecznego zabezpieczenia realizacji oraz wpływu na kształt inwestycji i przekształceń infrastrukturalnych w energetyce daje w praktyce wyłącznie dobrze opracowany plan zagospodarowania przestrzennego, stanowiący podstawę ustalenia przeznaczenia terenu, rozmieszczenia inwestycji celu publicznego oraz określenia sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy terenu (art.4.1 Ust.op.iz.p.). Im większa szczegółowość projektów założeń tym większa gwarancja, dowód i świadectwo o wiedzy, rzetelności i poprawności opracowań oraz prawidłowym określeniu celów i kierunków przekształceń infrastrukturalnych w energetyce na obszarze gmin. Ogólnikowość opracowań jest de facto świadectwem braku koncepcji kierunków rozwoju i zbudowania stosownej strategii. O, ile ogólnikowość jest zasadniczą cechą strategii, programów, polityk, etc...o charakterze ogólnokrajowym kierowanych do określonych adresatów, to w miarę schodzenia na niższe poziomy ich kreowania i realizacji stopień szczegółowości powinien wzrastać, a już bezsprzecznie na takim podstawowym szczeblu realizacyjnym, jakim jest gmina powinien być bardzo wysoki. To przykładowo, gmina powinna zdecydować, co zrobić ze źródłem energetycznym, które zanieczyszcza środowisko i przyczynia się do jego skażenia, lub jaki kierunek rozwoju energetyki na swoim terenie kreować. Niezależnie od procesów dochodzenia do ustaleń, poprzez szczegółowe i jednoznaczne zapisy w planie unikamy dwuznaczności przy procesach realizacyjnych. Stopień szczegółowości planów może być posunięty do tego stopnia, że może przykładowo określać wysokość dopuszczalnej zabudowy, kolor elewacji, rodzaj dachu. W przedstawionym zakresie jest on tak prozaiczny zarazem i najprostszy, bo w istocie nierodzący żadnych negatywnych skutków dla bytowania człowieka. Wobec powyższego jak odnieść się należy do bardziej złożonych przypadków, które stanowią o zagrożeniu środowiska naturalnego człowieka i jego w nim bytowania. O takim m.in. zagrożeniu stanowi energetyka w tradycyjnym konwencjonalnym wydaniu. Jak bowiem wiadomo, konwencjonalne źródła energii są źródłem zanieczyszczeń atmosfery, efektu cieplarnianego, źródłem odpadów oraz możliwych skażeń środowiska. Skala zanieczyszczeń stanowi też potencjalne zagrożenie dla zdrowia i życia biologicznego. Z tych względów, że problemy funkcjonowania i rozwoju energetyki stanowią splot związków przyczynowo-skutkowych objętych postanowieniami art.72 i 73 Ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo Ochrony Środowiska, Ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo Energetyczne, Ustawy z dnia 23 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz Rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. W sprawie wymaganego zakresu projektu miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, a w szczególności §4 pkt. 2,3 i 11 –

należy **dawać szczególny priorytet szczegółowym zapisom o rodzaju i charakterze źródeł energetycznych**. Istotną rolę wspomagającą odgrywają dwa kolejne rozporządzenia Ministra Infrastruktury z tej samej daty (26.08.2003) tj. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania terenu w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego oraz w sprawie oznaczeń i nazewnictwa stosowanych w decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz w decyzji o warunkach zabudowy. Problematyka szczegółowości wiąże się w istotny sposób z obowiązkiem oceny stanu aktualnego i określenia przedsięwzięć racjonalizujących w energetyce, co wynika z ogólnego zakresu „projektów założeń” określonego ustawą Prawo Energetyczne. Im większa szczegółowość „projektów założeń”, planów energetycznych oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, tym większe możliwości kreowania i realizacji przyjętej polityki rozwoju oraz założeń zaopatrzenia w energię na obszarze gminy. Stopień szczegółowości planów może być posunięty do tego stopnia, że może określać przykładowo wysokość dopuszczalnej zabudowy, kolor elewacji, rodzaj dachu, charakter źródła energetycznego, sposób dostawy energii, stopień emisji zanieczyszczeń itp. Poprzez ten mechanizm gmina posiada, więc instrument realizacji stosownej polityki na obszarze swojego rozwoju. Należy ze wszechmiar unikać uogólniania zapisów w planie kosztem ograniczenia szczegółowości względnie dopuszczania do realizacji wszelkich rozwiązań. Szczególną rolę mają tu, więc do spełnienia Radni. Planowanie wymaga olbrzymiej wiedzy, świadomości występujących związków przyczynowo – skutkowych rozwoju społeczno – gospodarczego, określenia strategicznych celów oraz czasu i cierpliwości w procesie planowania. Muszą mieć oni pełną świadomość, że w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego można zakazać określonego sposobu ogrzewania lub wskazać preferowane. Warto tu w tym przypadku kierować się następującą metaforą cyt. „Jeżeli potrafisz przewidzieć przyszłość możesz budować teraźniejszość „Trzeba mieć zawsze na uwadze, że **miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego muszą być zgodne ze studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy, a ten musi uwzględniać wszelkie zachodzące zmiany obligatoryjnie wymagalne ustawami w tzw. opracowaniach okołostudialnych** do których należy m. in. zaliczyć „projekt założeń zaopatrzenia gminy w energię”. Najważniejszym skutkiem prawnym uchwalenia studium jest dokonanie wiążących dla planowania miejscowego ustaleń w zakresie lokalnych zasad zagospodarowania. Jest ono nie tylko aktem określającym założenia polityki przestrzennej, lecz zawiera ustalenia wiążące przy sporządzaniu miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz elementy regulacyjne w postaci lokalnych zasad zagospodarowania. **Wymóg zgodności planu zagospodarowania przestrzennego ze studium gminy jest jedną z podstawowych zasad**

przyjętych przez ustawodawcę w ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art.14 ust. 5, art. 15 ust.1 i art. 20).

Zasada racjonalnego gospodarowania podstawą procesów decyzyjnych

Czy w interesie gmin leży realizacja źródeł energii opartych o gaz czy olej opałowy, podczas gdy występują na obszarze gminy lub regionie własne niewykorzystane zasoby paliw? W czym interesie następuje realizacja tych źródeł i kto tytułem większego użycia tych nośników energii uzyskuje dochody i korzyści? Na pewno nie gmina. Środki finansowe z tego tytułu opuszczają gminy nie uczestnicząc w dalszym obrocie gospodarczym, a dochody funkcjonujących przedsiębiorstw energetycznych są tak nikłe, że korzyści budżetu gminy są prawie żadne. Wykorzystując własne zasoby paliw ograniczamy odpływ środków finansowych z gminy; tworząc własny rynek paliw zwiększamy aktywizację zawodową zmniejszając bezrobocie; obniżając koszty energii, jako że własne lokalne paliwa są tańsze przyczyniamy się do wzrostu konkurencyjności wytwarzanych na obszarze gminy wyrobów i usług; zwiększając wielkość środków finansowych w obrocie na obszarze gminy a tym samym zwiększając dochodowość osób fizycznych i prawnych powodujemy, że następuje zwiększony dopływ środków do budżetu gminy i wzrasta jej dochodowość.

Kolejna kwestia, to rzekomo nieopłacalny rozwój energetyki odnawialnej; zasadniczo teza ta budowana jest na fakcie wysoko kapitałochłonnej energetyki wiatrowej i fotowoltaicznej. Tymczasem przy określaniu kosztów energii pochodzącej z paliw kopalnych w zasadzie nie uwzględnia się kosztów zewnętrznych to znaczy kosztów ekologicznych (koszty naprawy szkód wyrządzanych środowisku) oraz związanych z nimi kosztów społecznych, kosztów podejmowanych wcześniej wieloletnich prac badawczo – poszukiwawczych i wierceń geologicznych. Jeżeli szkody wyrządzone środowisku są tak wielkie jak przedstawiają ekolodzy, to przy uwzględnieniu kosztów naprawy tych szkód energie odnawialne są tańsze od energii ze źródeł konwencjonalnych.

Prowadząc oparty na takich przesłankach ciągniony rachunek ekonomiczny dla wyliczenia korzyści bezsprzecznie dojdziemy do wniosku o daleko większych korzyściach z realizacji OZE aniżeli energetyki opartej na konwencjonalnych nośnikach energii. Natomiast sytuacja, jaka panuje już aktualnie w konwencjonalnych nośnikach energii, a chodzi tu szczególnie o ropę naftową (cena ropy na dzień 23.08.05 r. przekroczyła 66,00 dolarów za baryłkę na giełdzie światowej, natomiast 5.07.2006 r. cena baryłki ropy na giełdzie w Nowym Yorku kosztowała 75,40 dolarów) i gaz, nakazuje realistyczne spojrzenie na problem tak, aby ich wykorzystanie nie odbywało się za wszelką cenę (w efekcie kosztem społeczeństwa), lecz aby zachować tu stosowny umiar i rozsądek, a raczej nastawić się na racjonalizowanie ich wykorzystania. Przykładowo w kogeneracji lub szczycie. Tania energia z paliw

konwencjonalnych oparta o gaz czy olej opałowy to już przeszłość. Wg prognozy cen IEA (International Energy Agency) dla Europy paliw kopalnych do 2020 r. cena ropy naftowej za baryłkę miała wzrosnąć z poziomu 13,9 USD w 1999 r. do poziomu 22,5 USD w 2020 r. Olbrzymią więc niewiadomą, jest sytuacja na rynku nośników energii pierwotnej uwzględniając w tym węgiel. Jeżeli światowe trendy nadal się będą utrzymywać, jeżeli zachowane zostaną występujące od początku lat siedemdziesiątych tendencje wzrostu cen ropy oraz - powiązanej z nią dynamiką wzrostu cen – gazu, to z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że w latach 20-ych obecnego stulecia cena baryłki ropy naftowej ukształtuje się na poziomie nie mniejszym aniżeli 90 dolarów USD za baryłkę. Jak już, bowiem widać, aktualnie cena ta, tylko po 5 latach od podjęcia prognozy przekroczyła przeszło dwukrotnie poziom docelowy i należy spodziewać się, że w okresie objętym prognozą wystąpią kolejne podobne zjawiska, tylko czy oby nie bardziej drastyczne. Wydaje się, że prognoza 90 dolarów USD ropy za baryłkę może być prognozą optymistyczną skoro Sekretarz OPEC stwierdził, że nie może wykluczyć, iż już w ciągu najbliższych dwóch lat ceny ropy nie wzrosną do 80 dol. USD za baryłkę. Przy okazji, warto też podkreślić, że gaz nie jest paliwem ekologicznym. W strukturze swojej zawiera prawie całą tablicę Mendelejewa. Jest to tylko paliwo przyjazne środowisku, w którym występuje w 80% zawartość metanu. Metan zaś za prof. W.Ciechanowiczem jest około 30 razy bardziej aktywny jako gaz cieplarniany aniżeli CO₂. Z tych względów, wykorzystanie gazu powinno odbywać się głównie dla celów przygotowania posiłków, ciepłej wody użytkowej oraz przy złożonych procesach wytwórczych w ramach tzw. układów hybrydowych czy, też dla celów technologicznych, a w przypadkach pozostałych wobec braku jakichkolwiek innych możliwych racjonalnych rozwiązań. Takiemu podejściu można śmiało nadać priorytet. Dla celów stricte ciepłowniczych priorytet powinno mieć wykorzystanie biomasy, innych własnych nośników energii uwzględniając ich cenę pozyskania. Zastosowanie gazu, czy też oleju opałowego powinno znaleźć szczególne uzasadnienie o braku możliwości zastosowania innych bezpiecznych ekonomicznie i dostępnych nośników energii krajowych, czy też lokalnych.

Niezależnie od stałych poszukiwań alternatywnych nośników energii, energie odnawialne są wprowadzane m.in. celem uniknięcia degradacji środowiska wywołanej przez energetykę konwencjonalną. Z głoszonych dość powszechnie poglądów wynika, że powinno się realizować zasadę odpowiedzialności sprawcy, który powinien płacić za zanieczyszczenia. Do takich działań obliguje tworząc prawną podstawę art. 74 i 86 Konstytucji RP (Każdy jest obowiązany do dbałości o stan środowiska i ponosi odpowiedzialność za spowodowane przez siebie jego pogorszenie. Zasady tej odpowiedzialności określa ustawa). Należy spodziewać się, że im bardziej będą postępowały procesy uprzemysłowienia, tym bardziej z upływem lat będą rosły opłaty za zanieczyszczenie środowiska. Uzyskane środki przeznaczone byłyby na

częściową naprawę szkód wyrządzonych środowisku przez energetykę konwencjonalną oraz wprowadzenie i rozwój bardziej czystych technologii (w tym także węglowych) w energetyce konwencjonalnej oraz rozwój energii odnawialnych.

Niezależnie od spodziewanych rozwiązań krajowych możliwe są również retorsje wynikające z unormowań wspólnotowych wraz z obowiązkiem zakupu od 2010 r. przez Polskę zielonej energii z zagranicy o ile nie zostaną osiągnięte poziomy rozwoju systemów energetycznych określone dyrektywami unijnymi. Przykładem może być również uprawiany na świecie handel emisjami gazów cieplarnianych. Według Międzynarodowej Agencji Energetycznej w 2010 r. w stosunku do roku 2001 udział węgla jako paliwa dla energetyki spadnie o 13 % a ropy naftowej o 42 %. Ta zmiana struktury paliw wykorzystywanych w energetyce podyktowana jest głównie koniecznością ograniczenia emisji zanieczyszczeń.

Sukces w rozwoju energetyki wypadkową aktywności lokalnej

Bez aktywności lokalnej osiągnięcie celów polityki państwa będzie i jest wręcz niemożliwe.

Podstawową instytucją wspierającą lokalny rozwój jest samorząd. Gmina jest więc tą jednostką samorządu terytorialnego, której przysługuje najwięcej uprawnień w zakresie prowadzenia i organizowania działalności gospodarczej. Odgrywa ona główną rolę w procesie rozwoju gospodarczego jako:

- twórca całościowej lokalnej polityki gospodarczej,
- administrator polityki, programów, projektów gospodarczego rozwoju,
- inicjator programów rozwoju gospodarczego poprzez dostarczanie funduszy publicznych, tworzenie zachęt dla inwestorów, stwarzanie i podtrzymywanie korzystnego klimatu gospodarczego, który stymuluje wzrost przedsiębiorczości, promocje średnich i małych firm, regulacje prawa miejscowego. W ramach władztwa planistycznego, rada gminy uchwała miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, a tym samym przesądza o ładzie przestrzennym gminy. Uchwala programy gospodarcze oraz może tworzyć, znosić i przekształcać podmioty gospodarcze w postaci zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych. Może także tworzyć podmioty gospodarcze w formie przedsiębiorstw gminnych, tj. spółek z ograniczoną odpowiedzialnością i spółek akcyjnych.

Oddziaływanie bezpośrednie władz lokalnych na strukturę, tempo i kierunki ewolucji podmiotów gospodarczych przybiera najczęściej postać aktów prawnych (akta prawa lokalnego) oraz aktów administracyjnych. Ważne jest aby lokalny system prawny był stabilny i przejrzysty, i w ten sposób stwarzał zachęty finansowe dla rozwoju. Gmina należy do tych jednostek samorządu terytorialnego, która dysponuje najszerszymi uprawnieniami do prowadzenia

działalności gospodarczej poza sferą działalności publicznej. Kompetencje w tej materii należą wyłącznie do rady gminy.

Innym rodzajem pośredniego stymulowania rozwoju gospodarczego są instrumenty finansowe (m.in. podatek od nieruchomości, opłaty adiacenckie, podatek od środków transportu, opłata targowa i inne). Samorząd lokalny jest też dostawcą usług komunalnych, ma zatem możliwość wpływania na rozmiary i strukturę podaży tych usług. Szczególnie też ważnym środkiem wpływającym na rozwój gospodarczy jest ustalanie taryf cenowych na świadczone przez gminę usługi.

Pomimo czołowej roli samorządu w lokalnym rozwoju gospodarczym, niezwykle ważna też jest rola przedsiębiorstw. Partnerstwo w dobrze pojętym interesie stron jest konieczne, jeżeli tylko służy stymulacji rozwoju lokalnego.

W realizacji procesów gospodarczych istnieje wiele złożoności szczególnie, gdy podejmujemy zadania nowatorskie. Niezależnie, więc od własnych ograniczonych możliwości realizacyjnych, które gmina może załatwić (rozstrzygnąć) we własnym zakresie na szczeblu lokalnym powinna podejmować współpracę z innymi gminami. Misją gminy (samorządu lokalnego) jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Nadzieje i oczekiwania mieszkańców powodują, że **misja gminy ewoluuje w kierunku instytucji odpowiedzialnej za wszystkie aspekty losu i bytu członków wspólnoty**. **Realizacja przez gminę jej zadań własnych** jest nie tylko wyrazem świadomości i odpowiedzialności wobec społeczności lokalnej czyli bez wyjątku niezależnie od form użytkowania i własności obiektów całej wspólnoty samorządowej. **Jest też wyrazem stosowanej kultury prawnej w gminie i świadomości o odpowiedzialności wobec prawa i mieszkańców** za zaniechanie realizacji swoich zadań własnych. Sposób realizacji przez gminę jej zadań własnych może odbywać się siłami własnymi lub systemem zleconym, przy czym w tym drugim przypadku nie może pozbawiać gminy od możliwości kreowania istotnej dla wspólnoty samorządowej i państwa polityki energetycznej. Samorząd terytorialny zobowiązany jest do zachowania decydującego wpływu na stosowne ukształtowanie stosunków właścicielskich i zachowanie decydującego głosu. Przed podjęciem w gminie w tym zakresie jakiegokolwiek decyzji o do realizacji jej zadań własnych należy sobie odpowiedzieć zawczasu czym one są dla gminy i czy w wyniku podjętych przez siebie decyzji gmina zostanie zwolniona z ich (ustawowych) realizacji oraz z zachowania bieżącego wpływu na sposób realizacji (świadczenia tych usług). W szerokim spektrum problemów stojących przed gminami, jako ich zadania własne niezwykle istotne z punktu widzenia rozwoju alternatywnych źródeł energii są zadania w zakresie:

- ładu przestrzennego, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej,

- kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,
- zieleni gminnej i zadrzewień.

Nałożenie na gminę wskazanych powyżej obowiązków wiąże się z wdrażaniem całego procesu czynności poczynwszy od konieczności oceny stanu istniejącego do prognozowania na przyszłość. Sytuacja taka jest nie bez znaczenia dla lokalnego rynku energii. Działania gminy mogą tu doprowadzić do racjonalnego ukształtowania infrastruktury nie tylko energetycznej, ale w szerokim znaczeniu komunalnej na jej obszarze. Gmina mając legitymację ustawową chcąc wypełnić swą misję może podejmować działania zmierzające do zapewnienia zaopatrzenia swoich mieszkańców w media w tym energetyczne wspierając lub finansując rozwój nie tylko lokalnych sieci ale również źródeł wytwórczych, stając się tym samym aktywnym uczestnikiem lokalnego rynku energii. Rozwój oraz ochrona istniejących systemów sieciowych powinna być objęta szczególnym priorytetem w działalności samorządów lokalnych. Prowadzone procesy termo modernizacyjne bez równoległego dla zwiększenia odbiorów energii – systemów sieciowych – będą powodowały występowanie tzw. zjawiska przewymiarowania źródeł energetycznych oraz sieci, co w konsekwencji będzie skutkowało wzrostem cen energii. Z tych względów samorzady lokalne powinny dać tu wyraz swemu stanowisku wobec rozwoju innych systemów energetycznych przy równoczesnym nie wykorzystaniu mocy istniejących źródeł energii i sieci. W przeciwnym przypadku może dojść w niedługiej przyszłości do upadłości i likwidacji istniejących przedsiębiorstw energetycznych zawiadujących sieciami miejskimi.

Są to w zasadzie podstawowe zadania z zakresu gospodarki komunalnej. Z istoty tworzą one warunki budowy strategii rozwoju przedsiębiorczości i aktywizacji zawodowej. Warto rozważyć powołanie (utworzenie) dla prowadzenia tych zagadnień celowego związku między gminnego per analogia wzorem Komunalnego Związku Gmin "Dolina Redy i Chylonki". Ten, istniejący już związek poprzez swój aktualny zakres działalności stanowi doskonały wzorzec do modelowego opracowania celowego związku gmin, w działalności, którego warto by wykorzystać m.in. doświadczenia duńskie związane z kształtowaniem w społeczności duńskiej kultury i umiejętności racjonalnego wykorzystywania i poszanowania energii przy równoczesnym uświadamianiu wpływu tego na koszty utrzymania gospodarstw domowych i działalności wytwórczej. Zasadniczo decydować o tym powinny m.in. dotychczasowe związki pomiędzy gminami, uwzględniające występujące uwarunkowania społeczne i gospodarcze, tradycje itp., a celem tego związku powinno być tworzenie warunków dla zrównoważonego rozwoju regionalnego przy wykorzystaniu własnych zasobów i potencjału gospodarczego oraz działalność na rzecz ekologii, ochrony środowiska i poszanowania energii poprzez stosowne

kształtowanie świadomości społecznej. Przykładowo przy prowadzeniu działalności oczyszczania ścieków komunalnych i wysypisk odpadów komunalnych istnieje m.in. problem związany z występowaniem biogazu oraz kwestie spalania osadów pościekowych. Wiąże się to zarazem z koniecznością przeciwdziałania negatywnym wpływom tych odpadów na środowisko. Przykładowo w biogazie występuje wysoka zawartość metanu, który przyczynia się do występowania efektu cieplarnianego na ziemi.

W Polityce Klimatycznej Polski do roku 2020 założono realizację zadania zapobiegającego emisji metanu do atmosfery wynikiem wielokrotnych alarmujących raportów Międzynarodowego Zespołu Specjalistów do Zmian Klimatu (IPCC) o zagrożeniach wynikających ze zmian klimatu dla życia ludzkiego na ziemi. Z ciekawą inicjatywą wystąpił Komunalny Związek gmin "Dolina Redy i Chylonki" przedstawiając koncepcję wytwarzania przez zakład utylizacji odpadów wysokokalorycznego ekologicznego paliwa o nazwie RDF, a istnieje jeszcze szansa odzysku paliw przy utylizacji tworzyw sztucznych. Duże możliwości dla energetycznego wykorzystania biomasy stwarza zadanie własne gminy w zakresie utrzymania zieleni gminnej i zadrzewień. Z tym zagadnieniem wiązałyby się przykładowo cała problematyka efektywnego wykorzystania występujących na obszarze gmin ugorujących gruntów, pozyskiwania dla realizacji tego celu zwolenników, problematyka organizacji i prowadzenia plantacji energetycznych oraz przetwórstwa pozyskiwanej biomasy. Korzyści, jakie płyną z wykorzystania szczególnie biomasy, która w zasadzie była dotychczas odpadem wymagającym utylizacji są w zasadzie bezsporne, a z tego powodu jej niska cena. W zależności od sytuacji przykładowo brak biomasy do zaspokojenia pełnych potrzeb energetyki na obszarze gminy lub nadmiar tworzący podstawę do jej dystrybucji na obszarze regionu tworzą warunki do współpracy międzygminnej dla rozwoju tej formy działalności przyczyniając się do ochrony finalnych użytkowników przed nadmiernym wzrostem cen energii. Nie mniej jest to też wskazanie, że gmina nie powinna żyć w izolacji. Posiadając długookresowe wizje rozwoju oraz formułując strategię i plany operacyjne powinna w szerokim zakresie współpracować ze środowiskiem zewnętrznym. Izolacja i brak tej współpracy szkodzi interesom gminy opóźnia jej rozwój i może wręcz powodować obniżenie dotychczasowego życia mieszkańców. Skuteczne rozwiązywanie problemów wymaga często działań niestandardowych. Podejmowanie decyzji szczególnie inwestycyjnych dotyczących niewielkiego obszaru jest często ekonomicznie nieracjonalne. Dlatego z punktu widzenia efektywności procesów rozwojowych, a także dla obniżenia kosztów świadczenia usług, konieczna jest koordynacja działań poszczególnych jednostek samorządu, a w niektórych dziedzinach nawet ścisła współpraca. Efekty działalności w tej mierze winny być miernikiem oceny jej aparatu wykonawczego. Warunki dla realizacji takiego kierunku tworzy ustawa o samorządzie gminnym stanowiąc o podstawach tworzenia

związków i porozumień między gminnych oraz stowarzyszeń. Przepisy prawa stanowią, że współpraca z innymi jednostkami samorządu terytorialnego i innymi podmiotami może występować w formie:

- porozumień lub stowarzyszeń,
- euroregionu,
- związków międzygminnych,
- zrzeszeń międzynarodowych
- spółek prawa handlowego,
- związków bliźniaczych z zagranicznymi partnerami.

Łącząc siły z sąsiednimi gminami władze lokalne tworzą warunki do poważnych projektów. Dzięki temu dysponują, bowiem większymi środkami finansowymi, mogą przekazywać sobie środki na realizację zadań celowych, co ułatwia montaż finansowy do przyszłych projektów, razem dysponują większą liczbą ekspertów i doświadczenia. Taką formę współpracy w przypadku gmin miejsko – wiejskich lub wiejskich szczególnie o małych zasobach finansowych warto polecać i propagować albowiem wspólnie nie tylko łatwiej realizować projekty, ale również łatwiej planować wsparcie na szczeblach programowania wdrażania funduszy strukturalnych. Łatwiej też pozyskiwać zwolenników dla wsparcia zamierzeń, a co również niezwykle istotne takie związki gmin tworzą daleko większe szanse powodzenia dla uzyskania środków finansowych dla wsparcia realizacji projektów.

Podsumowanie

Podsumowując, dotychczas (na dzień 24.08.05 r.) projekty założeń zaopatrzenia w energię wykonało 89 gmin tj. 72,36%. Z obserwacji na przestrzeni od 1998 r. widać jednak, że nadal wiele gmin nie przywiązuje nadal znaczącej roli dla tego zagadnienia. Widać to chociażby po podjęciu niejednokrotnie na ich obszarze działania realizacji źródeł energii opartych o olej opałowy, z którego energia jest czterokrotnie droższa (46,85 zł/GJ) od biomasy (słoma) 10,00 zł/GJ. Występuje tu nie tylko brak perspektywicznej wyobraźni, możliwych zagrożeń, konsekwencji podjętych decyzji, skutków ekonomicznych tych decyzji na dziś i w przyszłości. Wyczuwa się też brak aktywności lokalnej i zaangażowania tym zagadnieniem samych radnych pomimo, że mają tu do spełnienia w interesie wspólnoty samorządowej niezwykle ważne zadanie.

Sprowadza się to wyłącznie do wypełnienia jako obowiązku uchwalenia lokalnej strategii energetycznej gminy, gdy tymczasem równocześnie efektem końcowym powinno być m.in. określenie optymalnego w danych warunkach lokalnych udziału energii ze źródeł odnawialnych w całkowitym zużyciu energii na danym terenie oraz podjęcie intensywnych działań na rzecz poprawy wydajności energetycznej, w tym przede wszystkim działań termo modernizacyjnych.

Dotychczasowy stopień zaawansowania realizacji opracowań wskazuje jednoznacznie na brak odpowiednio przygotowanych do tego kadr. Gminy nie są w stanie bez systemu zleconego podjąć się wykonania tego zadania. Jedyłą, lecz nie udaną próbę wykonania opracowania samodzielnie podjęła w swoim czasie gmina Pszczółki. Ten stan, co się obserwuje, jest efektem skostnienia struktur administracji samorządu lokalnego. Jego struktury, pomimo, że cała gospodarka znajduje się w okresie transformacji od gospodarki realnego socjalizmu do gospodarki kapitalistycznej oraz dostosowywania do warunków funkcjonowania w Unii Europejskiej faktycznie i praktycznie znajduje się w letargu (uśpieniu). W systemach zarządzania i administrowania samorządu lokalnego nie zostały podjęte żadne istotne kierunki modyfikacji, czy przekształceń dotychczasowych skostniałych struktur organizacyjnych, czy też wprowadzenia stosownych procedur postępowania. Szczególnie widać to w obszarze działania komórek decydujących o warunkach bytowania społeczności lokalnych oraz rozwoju lokalnego. **Zmodyfikowany układ organizacyjny administracji lokalnej powinien zapewniać w każdym przypadku programowania procesów rozwojowych rozpatrywanie i realizowanie podstawowych celów realizowanej polityki jako układu zrównoważonego i zorientowanego na maksymalizację sumy korzyści: szeroko rozumianego bezpieczeństwa zapewniającego społeczności lokalnej godne warunki bytowania przy zapewnieniu stałych i ciągłych dostaw towarów i usług, po jak najniższych kosztach; wzrostu konkurencyjności gospodarki uzyskanej m.in. dzięki poprawie jej efektywności oraz ochrony środowiska.**

Wykonawstwo opracowań „Projekt założeń...” zdominował, więc system zadań zleconych. Mankamentem tego jest niejednokrotnie niewłaściwa selekcja wykonawców opracowań, którzy traktują wykonanie zadania nie jako pracę twórczą, która ma stworzyć nową jakość, ale wyłącznie wypełnienie ustawowego obowiązku. Widać również wiele pozytywnych przykładów, a więc inicjatywy w ramach powiatu Kwidzińskiego na rzecz rozwoju plantacji energetycznych, podjęcie też tego tematu przez gminy Gniew i Pelplin. W mieście Malbork wystąpiono z ciekawą inicjatywą tworząc stanowisko i powołując „Gospodarza Miasta” sprawującego pieczę nad infrastrukturą komunalną. Faktem jest zrealizowanie 35 źródeł energii z OZE opartych o biomasę o mocy zainstalowanej 30 MW. Wiele obiektów jest już w fazie projektowania np. źródło ciepła 9 MW mocy na biomasę w Gniewie, 0,6 MW mocy na biomasę w miejscowości Biesowice gmina Kępice, z bólamy rodzi się ciepłownia na biomasę (pierwotnie projektowana o mocy 16 MW) w Lęborku oraz 20 MW ciepłownia na biomasę w Chojnicach. Gmina wiejska Słupsk zrestrukturyzowała 6 kotłowni w szkołach gminnych przechodząc na wykorzystanie biomasy. Gmina Gniewano dokonała istotnych przekształceń w energetyce gminnej przechodząc na biomasę. Niemniej na obszarze tej gminy stanęła

największa obecnie w woj. pomorskim elektrownia wiatrowa Listwo I i Listwo II. Wobec istniejącej sytuacji na rynku światowym w zakresie nośników energii czuje się ostatnimi czasy daleko większy wzrost zainteresowania gmin tą problematyką.

Pozytywnym przykładem osiągnięć jest zrealizowanie w ramach założeń instalacji wykorzystania gazu odpadowego we Władysławowie. Zrealizowano wiele instalacji pomp ciepła i kolektorów. Przykładem mogą być chociażby zrealizowane instalacje pomp ciepła w szkołach w Cedrach Wielkich oraz zrealizowana instalacja pompy ciepła i kolektora słonecznego w sanatorium „Leśnik” w Sopocie.

Realizacja tych zadań powoduje zmniejszenie uzależnienia od nośników energii z importu i przyczynia się do zabezpieczenia podstawowych kierunków polityki energetycznej, jakimi jest bezpieczeństwo energetyczne kraju, konkurencyjność, ochrona środowiska, oraz ochrona finalnych odbiorców energii przed nadmiernym wzrostem cen.

Infrastruktura jest kluczem do rozwoju gospodarczego, a więc warto wiedzieć, że udział infrastruktury energetycznej - szczególnie w ośrodkach miejskich o dużym stopniu zurbanizowania i uprzemysłowienia - sięga w całości wartości infrastruktury nawet 50%. Natomiast wartość wydanych środków na import ropy naftowej wynosi ok. 2% PKB. Do tego dochodzi import gazu, który drożeje z pewnym opóźnieniem, mniej więcej w takim samym tempie, jak ropa naftowa. Udział tylko w czystej formie ropy naftowej w PKB daje wyobrażenie o wielkich środkach bieżąco zaangażowanych w funkcjonowanie energetyki. Mówi się, że o ile drogi i autostrady są arteriami funkcjonującego systemu administracyjno – gospodarczego i społecznego kraju, to energetyka jest krwią tego systemu, bez której nie może on funkcjonować.

Znaczenia energetyki dla rozwoju województwa pomorskiego i roli jaką ona może spełnić dostrzegł Samorząd Wojewódzki Województwa Pomorskiego podejmując Uchwałę Nr 250/04 Sejmiku Województwa Pomorskiego z dnia 01. 03. 2004 r. w sprawie przystąpienia do opracowania „Regionalnej strategii energetyki ze szczególnym uwzględnieniem źródeł odnawialnych”. Przewidziano dwa etapy realizacji opracowania. W pierwszym przewidziano opracowanie diagnozy stanu energetyki i założeń do zasadniczego dokumentu jakim jest strategia. Natomiast w drugim samą strategię przedstawiającą m. In. :

- określenie zasad regionalnej polityki rozwoju gospodarki energetycznej, ze szczególnym uwzględnieniem energetyki odnawialnej i programów wykonawczych w realizacji krajowej strategii energetyki odnawialnej,
- określenie preferencji dla powiatów i gmin odnośnie do zastosowań różnych form i rodzajów energii,

- zasady przestrzennego rozmieszczenia urządzeń energetyki w nawiązaniu do ustaleń planu zagospodarowania przestrzennego województwa,
- rekomendacje projektów i zadań do „Zintegrowanego programu operacyjnego rozwoju regionalnego” na lata 2004-2006, a przede wszystkim na lata 2007-2013.

W 2004 r. już wykonano część pierwszą poświęconą diagnozie stanu istniejącego energetyki. W 2006 r. po rozstrzygnięciu przetargu Samorząd Województwa Pomorskiego przystąpiło w systemie zleconym do opracowania zasadniczej strategii rozwoju energetyki dla województwa pomorskiego pn. „Regionalna Strategia Energetyki ze szczególnym uwzględnieniem źródeł odnawialnych”. Według przyjętych założeń opracowanie objęło horyzontem lata 2002-2025. Opracowanie i zapewnienie realizacji przyjętych kierunków rozwoju energetyki województwa pomorskiego przesądzi w istotny sposób na najbliższe dziesięciolecie o warunkach bytowania społeczeństwa, o nowej jakości życia i konkurencyjności województwa pomorskiego. W dniu 23 października 2006 r. na sesji Sejmiku Województwa Pomorskiego Uchwałą Nr 1098/LII/06 z dnia 23 października 2006 r. uchwalono RSE (Regionalna Strategia Energetyki).

Harmonijny rozwój gmin wymaga optymalizacji i racjonalizowania zachodzących procesów rozwojowych w ramach realizacji konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju. Odnawialne źródła energii to nie tylko ekologia, ale również – w perspektywie – bezpieczeństwo i szansa na stabilny rozwój ekonomiczny miast i gmin.