



XIV Konferencja z cyklu:
„Aktualia i perspektywy gospodarki surowcami mineralnymi”,
Zakopane wrzesień, Sympozja i Konferencje nr 63.
Wyd. Instytutu GSMiE PAN. Kraków 2004, s. 15-27.

Wiesław BLASCHKE*, Lidia GAWLIK*, Urszula LORENZ*

Perspektywy górnictwa węgla kamiennego po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej w świetle realizowanych programów restrukturyzacyjnych

Wstęp

Proces transformacji gospodarki w Polsce, nakierowany na jej dostosowanie do funkcjonowania w warunkach rynkowych, dotyczy również górnictwa węgla kamiennego. Rola tego przemysłu była bardzo ważna w okresie gospodarki centralnie sterowanej. Węgiel produkowany był nie tylko dla zaspokojenia krajowego zapotrzebowania na energię pierwotną, lecz również dla zaopatrzenia innych krajów bloku socjalistycznego. Brak dbałości o efektywność ekonomiczną produkcji węgla, jak również niska jakość produktu spowodowały, że wraz ze zmianą ustroju gospodarczego górnictwo nie było w stanie sprostać wymogom gospodarki rynkowej. Z tego powodu przemysł ten poddany był i w dalszym ciągu jest poddawany procesom restrukturyzacyjnym.

Programy restrukturyzacji górnictwa

Dostosowywanie górnictwa węgla kamiennego do nowych realiów gospodarczych wymagało opracowania i realizacji odpowiednich programów. Takie programy powstawały, wdrażano je, a następnie zmiana zewnętrznych lub wewnętrznych warunków powodowała, że program stawał się nierealny i wymagał kolejnych modyfikacji, korekt lub też wręcz zarzucenia jego realizacji. Wtedy zastępowany był następnym programem. W tablicy 1 zestawiono kolejne programy restrukturyzacji górnictwa przyjmowane do realizacji przez Rząd od początku okresu transformacji ustrojowej do chwili obecnej.

Wspólną cechą wszystkich tych programów był cel, jaki stawiano restrukturyzacji, czyli dostosowanie warunków funkcjonowania górnictwa do gospodarki rynkowej. Rozumiano pod tym

* Instytut Gospodarki Surowcami Mineralnymi i Energią PAN, Zakład Ekonomiki i Badań Rynku Paliwowo-Energetycznego, Kraków

pojęciem doprowadzenie do ekonomicznej efektywności podmiotów górnictwa oraz zachowanie konkurencyjności polskiego węgla w stosunku do węgla oferowanego na rynkach międzynarodowych.

Tabela 1. Programy restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w Polsce

Rok		Nazwa programu
wrzesień 1991	Ministerstwo Przemysłu i Handlu	Program reform i harmonogramy restrukturyzacji w sektorze energetycznym
maj 1992	Ministerstwo Przemysłu i Handlu	Propozycje w sprawie programów restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego i brunatnego, gazownictwa i elektroenergetyki, ciepłownictwa i przemysłu paliw ciekłych. Harmonogram działań w zakresie restrukturyzacji w przemyśle węgla kamiennego.
marzec 1993	Ministerstwo Przemysłu i Handlu	Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w Polsce – realizacja pierwszego etapu w ramach możliwości finansowych państwa.
lipiec 1993	Ministerstwo Przemysłu i Handlu	Program powstrzymania upadłości górnictwa węgla kamiennego w Polsce w okresie 15.07 – 31.12.1993 roku.
lutym 1994	Ministerstwo Przemysłu i Handlu	Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego – program dla realizacji drugiego etapu w okresie 1994 – 1995
kwiecień 1996	Ministerstwo Przemysłu i Handlu	Górnictwo węgla kamiennego, polityka państwa i sektora na lata 1996 – 2000. Program dostosowania górnictwa węgla kamiennego do warunków gospodarki rynkowej i międzynarodowej konkurencyjności.
maj 1997	Ministerstwo Przemysłu i Handlu	Korekta Programu dostosowania górnictwa węgla kamiennego do warunków gospodarki rynkowej i międzynarodowej konkurencyjności z kwietnia 1996 r.
lipiec 1998	Ministerstwo Gospodarki	Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998 – 2002. Program Rządowy przyjęty przez Radę Ministrów RP w dniu 30.06.1998 r.
grudzień 1999	Ministerstwo Gospodarki	Korekta programu rządowego. Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998 – 2002 przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 21.12.1999 r.
listopad 2002	Ministerstwo Gospodarki	Program restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2003 – 2006 z wykorzystaniem ustaw anty kryzysowych i zainicjowaniem prywatyzacji niektórych kopalń. Przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 20.11.2002 r.
styczeń 2003	Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej	Program restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 2003 – 2006 z wykorzystaniem ustaw anty kryzysowych i zainicjowaniem prywatyzacji niektórych kopalń. Przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 20.11.2002 r. (z korektami wynikającymi z Porozumienia strony rządowej ze stroną związkową z dnia 11 grudnia 2002 r. oraz korektami wynikającymi ze stanu prawnego sektora na dzień 10 stycznia 2003 r. Korekta przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 28.01.2003 r.
kwiecień 2004	Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej	Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 2004 – 2006 oraz strategia na lata 2007 – 2010. (Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 27.04.2004 r.)

Procesy restrukturyzacyjne oparte były często o zmiany struktury organizacyjnej górnictwa. Zmiany te miały stanowić cudowny sposób na poprawę efektywności funkcjonowania podmiotów górnictwa.

Od początku 1990 roku rozpoczęły działalność samodzielne, samorządne i samofinansujące się kopalnie – przedsiębiorstwa państwowe. Rozwiązano dotychczasowe jednostki nadrzędne. Zniesiono także nadzór nad 70 kopalniami prowadzony przez Wspólnotę Węgla Kamiennego. Krok ten, jak to się wkrótce okazało, był zbyt szybko podjęty i doprowadził do zagrożenia działalności górnictwa. Przejawiło się to brakiem ciągłości i stabilności dostaw węgla. Samodzielne kopalnie funkcjonowały do 1993 roku. W marcu tego roku powołano sześć spółek węglowych, a w lipcu – holding węglowy. Siedem kopalń postawiono w stan likwidacji. Trzy kopalnie pozostały samodzielnymi kopalniami – spółkami.

Wprowadzona w 1993 roku struktura organizacyjna górnictwa utrzymała się aż do końca 2002 roku, z tym, że w 2000 roku powołano Spółkę Restrukturyzacji Kopalń, której statutowym zadaniem było (i jest) prowadzenie likwidacji kopalń. W styczniu 2003 roku, z kopalń należących do tej pory do pięciu spółek węglowych, utworzono jedną organizację nazwaną Kompania Węglowa SA. Grupuje ona 23 kopalnie. Pozostawiono spółkę węgla koksowego grupującą 5 kopalń (Jastrzębska Spółka Węglowa SA) oraz Katowicki Holding Węglowy SA grupujący 8 kopalń.

Żaden z realizowanych programów restrukturyzacji górnictwa nie osiągnął swego zasadniczego celu, to znaczy nie pozwolił na osiągnięcie przez górnictwo węgla kamiennego efektywności ekonomicznej. Należy jednak stwierdzić, że w wyniku procesów restrukturyzacyjnych przemysł węglowy w roku 2003 jest zupełnie inny jak ten z początku okresu transformacji.

Syntetyczne podsumowanie osiągniętych do końca 2002 roku wyników w porównaniu do stanu z roku 1990 wygląda następująco:

- ◆ zlikwidowano 29 kopalń (ich liczba zmniejszyła się z 70 do 41),
- ◆ obniżono wydobycie węgla o 45,4 mln ton (z poziomu 147,4 w roku 1990 do 102,0 mln ton w roku 2002,
- ◆ obniżono zatrudnienie w górnictwie o 247,2 tys. osób (z poziomu 387,9 do 140,7 tys. osób),
- ◆ zwiększono wydajność o 345 ton/osobę i rok (z 380 do 725 ton/osobę i rok),
- ◆ jednostkowy wynik ze sprzedaży węgla był w latach 1990 – 1999 ujemny, a w latach 2000 – 2002 – dodatni.

Na koniec 2002 roku zobowiązania górnictwa wyniosły 22,8 mln, przy stanie należności wynoszącym 2,6 mln zł. Wysoki poziom zobowiązań stawiał pod znakiem zapytania możliwości dalszego funkcjonowania górnictwa. Niezbędne było podjęcie kroków, które by umożliwiły oddłużenie sektora, co było niezwykle istotne w świetle spodziewanej akcesji Polski do Unii Europejskiej.

Restrukturyzacja górnictwa bezpośrednio przez wejściem Polski do UE

Pod koniec 2002 roku został zatwierdzony nowy program restrukturyzacji górnictwa obejmujący lata 2003 – 2006. W styczniu 2003 roku został on skorygowany w celu uwzględnienia zmian wynikających z porozumienia strony rządowej ze stroną związkową.

Program ten, poza zmianami polegającymi głównie na przejęciu przez Kompanię Węglową SA kopalń należących do pięciu spółek węglowych, pozwalał na oddłużenie górnictwa w oparciu o:

- ◆ ustawę z dnia 26 listopada 1998 r. o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego ... [1] w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 5 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o dostosowaniu górnictwa ... [2]
- ◆ ustawę z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców [3]
- ◆ ustawę z dnia 30 października 2002 r. o pomocy publicznej dla przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy [4]

Program uzyskał prawne podstawy realizacji w postaci ustawy z dnia 28.11.2003 r. o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003 – 2006 [5].

W wyniku realizacji procesu oddłużeniowego stan zobowiązań górnictwa węgla kamiennego na koniec 2003 r. wyniósł 8,6 mld zł, podczas gdy na koniec 2002 r. wyniósł 22,8 mld zł.

Szczegółowe informacje dotyczące stanu poszczególnych podmiotów górnictwa węgla kamiennego na koniec 2003 r. zawiera wiele opracowań, między innymi dokument zawierający informację o przebiegu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w 2003 r. – rozpatrzony przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2004 r. [6]. Tutaj należy tylko wskazać, że wynik finansowy netto górnictwa węgla kamiennego bez umorzeń na podstawie ustaw z dnia 26.11.1998 r. oraz 28.11.2003 był ujemny i wyniósł -4,0 mld zł, co oznacza pogorszenie w stosunku do analogicznego wyniku w roku 2002 (-1,2 mld zł). Na ten ujemny wynik złożyły się ujemne wyniki pięciu nieprodukcyjnych

spółek węglowych pozostałych po przejęciu kopalń przez Kompanię Węglową (-3,8 mld zł) oraz ujemny wynik Kompanii Węglowej S.A. (-1,0 mld zł).

Zbliżający się szybkimi krokami moment akcesji, oznaczający konieczność przestrzegania prawa unijnego w zakresie pomocy dla górnictwa węgla kamiennego, jak również zmiana warunków handlu węglem na rynku międzynarodowym (wzrost cen i wzrost zapotrzebowania) stanowiły bodźce do aktualizacji programu restrukturyzacji górnictwa.

Program „Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 2004 – 2006 oraz strategia na lata 2007 – 2010” [7] został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 27.04.2004 r., a więc na 3 dni przed historyczną datą wejścia Polski do Unii Europejskiej. Musi zatem być realizowany w zgodzie z prawem unijnym

Warunki reformowania górnictwa według prawa unijnego

Europejskie kraje węglowe reformują swe przemysły górnicze od wielu lat. Reformy te są nierozzerwalnie związane z potrzebą udzielania podmiotom górnictwa pomocy finansowej. Poza przepisami prawa pierwotnego regulującego zasady działania wspólnego rynku, określającego jakie formy pomocy są zgodne z tym (wspólnym) rynkiem, warunki udzielania pomocy dla przemysłu

węglowego w krajach członkowskich UE regulują obecnie:

- ◆ Rozporządzenie Rady (WE) Nr 1407/2002 z dnia 23 lipca 2002 r. w sprawie pomocy państwa dla przemysłu węglowego [8],
- ◆ Decyzja Komisji z 17 października 2002 r. ustanawiająca wspólne ramy przekazywania informacji potrzebnych do zastosowania Rozporządzenia Rady Nr 1407/2002 o pomocy państwa dla przemysłu węglowego [9].

Rozporządzenie [8] określa formy pomocy dopuszczalnej dla przemysłu węglowego oraz określa warunki ich stosowania. Rozporządzenie stanowi, że pomoc powinna pokrywać wyłącznie koszty związane z węglem do produkcji energii elektrycznej, skojarzonej produkcji ciepła i energii elektrycznej, produkcji koksu i opalania pieców hutniczych w przemyśle stalowym w przypadku, gdy takie zastosowanie ma miejsce we Wspólnocie.

Dopuszcza się następujące rodzaje pomocy:

- ◆ pomoc na redukcję działalności,
- ◆ pomoc na utrzymanie dostępu do rezerw węgla,
- ◆ pomoc na pokrycie kosztów nadzwyczajnych.

Pomoc na redukcję działalności to pomoc dla przedsiębiorstwa przeznaczona konkretnie na pokrycie bieżących strat jednostki produkcyjnej. Warunki jej udzielenia są następujące:

1. Działalność danych jednostek produkcyjnych stanowi część planu zamknięcia, którego nieprzekraczalny termin nie wykracza poza dzień 31 grudnia 2007 r.;
2. Notyfikowana pomoc na jedną tonę paliwa umownego nie może przekraczać różnicy pomiędzy przewidywanymi kosztami produkcji a przewidywanymi przychodami na rok produkcyjny węgla. Pomoc wypłacona w rzeczywistości podlega corocznej korekcie w oparciu o aktualne koszty i przychody, najpóźniej do końca roku produkcyjnego węgla następującego po roku, dla którego pomoc została przyznana;
3. Kwota pomocy na jedną tonę paliwa umownego nie może powodować, że ceny (łącznie z dostawą) węgla ze Wspólnoty będą niższe niż ceny węgla podobnej jakości z państw trzecich;
4. Pomoc nie może powodować zniekształcenia konkurencji pomiędzy kupującymi węgiel i użytkownikami we Wspólnocie;
5. Pomoc nie może powodować zniekształcenia konkurencji na rynku energii elektrycznej, na rynku skojarzonego wytwarzania ciepła i energii elektrycznej, na rynku produkcji koksu oraz na rynku stali.

Pomoc na utrzymanie dostępu do rezerw węgla może być skierowana konkretnie do jednostki produkcyjnej lub grupy jednostek produkcyjnych, wyłącznie, jeśli przyczynia się do zachowania dostępu do rezerw węgla. Jednostka produkcyjna może otrzymać pomoc na inwestycje początkowe lub pomoc na bieżącą produkcję. Nie jest możliwa kumulacja pomocy z powyższych tytułów.

Pomoc na inwestycje początkowe musi spełniać następujące warunki:

1. Kwota pomocy na jedną tonę paliwa umownego nie może powodować, że ceny (łącznie z dostawą) węgla ze Wspólnoty będą niższe niż węgla podobnej jakości z państw trzecich;
2. Pomoc nie może powodować zniekształcenia konkurencji pomiędzy kupującymi węgiel i użytkownikami we Wspólnocie;
3. Pomoc nie może powodować zniekształcenia konkurencji na rynku energii elektrycznej na rynku skojarzonej produkcji ciepła i energii elektrycznej, na rynku produkcji koks oraz na rynku stali.
4. Pomoc jest przeznaczona dla istniejących jednostek produkcyjnych, które nie otrzymały pomocy z tytułu art. 3¹ Decyzji nr 3632/93/EWWiS, lub które otrzymały pomoc zaakceptowaną przez Komisję na podstawie powyższego art. 3 po wykazaniu, że były one zdolne osiągnąć pozycję konkurencyjną wobec cen węgla o podobnej jakości z państw trzecich;
5. Jednostki produkcyjne są zobowiązane do opracowania planu operacyjnego oraz planu finansowego, które pokażą, że pomoc dla danego projektu inwestycyjnego zapewni efektywność ekonomiczną tych jednostek;
6. Pomoc notyfikowana i rzeczywiście wypłacona nie może przekroczyć 30% ogólnych kosztów właściwego projektu inwestycyjnego, który pozwoli jednostkom produkcyjnym na osiągnięcie konkurencyjności w stosunku do cen węgla podobnej jakości z państw trzecich.
7. Przyznana pomoc, czy to w formie pojedynczej wypłaty, czy rozłożona na kilka lat nie może być wypłacona po dniu 31 grudnia 2010 r.

Pomoc na bieżącą produkcję to pomoc przeznaczona na pokrycie bieżących strat produkcyjnych. Musi ona spełniać następujące warunki:

1. Notyfikowana pomoc na jedną tonę paliwa umownego nie może przekraczać różnicy pomiędzy przewidywanymi kosztami produkcji a przewidywanymi przychodami na rok produkcyjny węgla. Pomoc wypłacona w rzeczywistości podlega corocznej korekcie w oparciu o aktualne koszty i przychody, najpóźniej do końca roku produkcyjnego węgla następującego po roku, dla którego pomoc została przyznana;
2. Kwota pomocy na jedną tonę paliwa umownego nie może powodować, że ceny (łącznie z dostawą) węgla ze Wspólnoty będą niższe niż węgla podobnej jakości z państw trzecich;
3. Pomoc nie może powodować zniekształcenia konkurencji pomiędzy kupującymi węgiel i użytkownikami we Wspólnocie;
4. Pomoc nie może powodować zniekształcenia konkurencji na rynku energii elektrycznej na rynku skojarzonej produkcji ciepła i energii elektrycznej, na rynku produkcji koks oraz na rynku stali.
5. Działalność omawianych jednostek produkcyjnych lub grup jednostek produkcyjnych w tym samym przedsiębiorstwie tworzy część planu dostępu do rezerw węgla;
6. Pomoc jest przyznawana jednostkom produkcyjnym, które mają najlepsze ekonomiczne perspektywy, ze szczególnym odniesieniem do poziomu i struktury kosztów produkcji, oraz w granicach ilości rodzimego węgla produkowanego zgodnie z planem dostępu do zasobów.

Pomoc na pokrycie kosztów nadzwyczajnych może być przyznana przedsiębiorstwom, które prowadzą lub prowadziły działalność związaną z produkcją węgla, w celu umożliwienia im pokrycia kosztów powstających lub powstałych w wyniku racjonalizacji i restrukturyzacji przemysłu węglowego, które nie są związane z bieżącą produkcją (tzw. „odziedziczone zobowiązania”).

¹ Art. 3 Decyzji nr 3632/93/EWWiS mówił o pomocy operacyjnej w celu pokrycia różnicy pomiędzy kosztami produkcji i ceną sprzedaży dowolnie ustaloną pomiędzy stronami zawierającymi umowę w świetle warunków dominujących na rynku światowym. Decyzja ta regulowała kwestie pomocy dla górnictwa węglowego w okresie funkcjonowania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali. Została zastąpiona omawianym Rozporządzeniem 1407/2002.

Ponadto dopuszczalna jest (na mocy innych rozporządzeń) pomoc państwa na:

- ◆ badania i rozwój technologiczny,
- ◆ środowisko naturalne,
- ◆ kształcenie.

Decyzja Komisji Nr 2002/871/WE z dnia 17 października 2002 [9] ustanawiająca wspólne ramy przekazywania informacji potrzebnych do stosowania Rozporządzenia Rady Nr 1407/2002 WE o pomocy państwa dla przemysłu węglowego, określa szczegółowo, jakie dane powinny być przekazywane do Komisji w celu umożliwienia jej oceny zgodności z warunkami i kryteriami określonymi w Rozporządzeniu Rady. Decyzja ta określa również szczegółowo sposób wyznaczania dopuszczalnego poziomu pomocy w przypadku pomocy udzielanej na redukcję działalności oraz na utrzymanie dostępu do zasobów. Pomoc na redukcję działalności oraz pomoc na bieżącą produkcję (w ramach pomocy na utrzymanie dostępu do zasobów węgla) ma postać dopłat do 1 tony produkowanego węgla (w przeliczeniu na tpu – tonę paliwa umownego).

Aby pomoc była uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem należy ją notyfikować. W tym celu należy w przewidzianym przez Rozporządzenie Rady terminie (dla krajów nowoprzyjętych upływa on 31 sierpnia 2004 r.), złożyć odpowiednie dokumenty do zaaprobowania przez Komisję Europejską.

Wśród warunków udzielenia zgody na pomoc, jednym z najistotniejszych jest warunek, że węgiel z kopalń dotowanych powinien być sprzedawany po cenach, które u odbiorcy są co najmniej równe cenom węgla importowanego z krajów trzecich. Wysokość pomocy stanowić powinna różnicę pomiędzy kosztami bieżącej produkcji węgla a przychodami ze sprzedaży węgla, która powinna odbywać się po cenie nie niższej niż parytet importowy. Warunek ten dotyczy pomocy na ograniczenie działalności oraz pomocy na dostęp do rezerw węgla (czyli na inwestycje początkowe lub na bieżącą produkcję).

Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego po wejściu Polski do Unii Europejskiej

Przyjęty przez Radę Ministrów w kwietniu 2004 roku program restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2004 – 2006 ... [7] nie zmienia stawianych przed górnictwem celów (w porównaniu do programu poprzedniego - ze stycznia 2003 r.). Jednakże w związku z ewidentnym wzrostem zapotrzebowania na węgiel oraz innymi czynnikami, jakie w ostatnim okresie wystąpiły na rynku paliw pierwotnych, zweryfikowano niektóre jego założenia. W zależności od koniunktury na polski węgiel realizowany będzie:

- ◆ **wariant docelowy**, przewidujący w latach 2003 – 2006 redukcję zdolności produkcyjnych górnictwa o 14,0 mln ton do poziomu 88,6 mln ton w roku 2006 oraz zmniejszenie zatrudnienia o 25,5 tys. osób,

lub

- ◆ **wariant alternatywny**, który przewiduje zmniejszenie zdolności produkcyjnych w latach 2003 – 2006 o 7,8 mln ton do poziomu 94,8 mln ton w roku 2006 oraz zmniejszenia zatrudnienia o 19,5 tys. osób.

Wariant alternatywny realizowany będzie w warunkach utrzymania się wysokiej koniunktury na węgiel energetyczny oraz spełnienia przez przedsiębiorstwa górnicze określonych warunków ekonomicznych.

Program przewiduje, że sektorowi górnictwa węgla kamiennego zostanie udzielona pomoc publiczna.

Jednocześnie program zakłada, że „w obecnej sytuacji finansów publicznych nie przewiduje się udzielania pomocy publicznej przedsiębiorstwom górniczym przewidzianej na pokrycie bieżących strat” oraz, że „w przypadku braku możliwości podjęcia działań restrukturyzacyjnych gwarantujących

uzyskanie trwałej rentowności w jednostkach produkcyjnych powinien być rozpoczęty proces ich likwidacji”.

Tak więc w programie przyjęto, że możliwe będzie udzielenie pomocy podmiotom górnictwa tylko na inwestycje początkowe (art. 5 ust. 2 Rozporządzenia 1407/2002) oraz na pokrycie strat nadzwyczajnych (art. 7 Rozporządzenia).

Omawiany program [7] zakłada sporządzenie planu dostępu do zasobów węgla kamiennego oraz planu zamknięcia kopalń. Ich opracowanie i przekazanie do Komisji Europejskiej do dnia 31 sierpnia 2004 r. jest warunkiem (w myśl Rozporządzenia 1407/2002 UE) uzyskania zgody Komisji Europejskiej na udzielenie pomocy państwa dla górnictwa węgla kamiennego.

Do wykonania tych planów obliguje ministra właściwego do spraw gospodarki ustawa z dnia 28 listopada 2003 o restrukturyzacji ... [5].

W chwili opracowywania tego artykułu (połowa sierpnia 2004 r.) Ministerstwo Gospodarki i Pracy posiada projekty tych dokumentów, które po ewentualnych poprawkach powinny być przedstawione Komisji Europejskiej przed końcem sierpnia. Podstawę do sporządzenia dokumentu „Plan dostępu do zasobów węgla kamiennego w latach 2004 – 2006 oraz plan zamknięcia kopalń w latach 2004 – 2007” [10] stanowiła prognoza zapotrzebowania na węgiel zawarta w programie restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2004 – 2006 ... [7]. Prognoza ta przewiduje, że zapotrzebowanie na węgiel w Polsce obniży się z poziomu 80,2 mln t w roku 2004 do 74,0 mln ton w roku 2006, a możliwości dostaw polskiego węgla na jednolity rynek unijny oraz w eksporcie poza kraje UE wynosić będą od 20,0 mln do 17,5 mln ton. W przypadku dobrej koniunktury na węgiel program przewiduje opóźnienie likwidacji zdolności produkcyjnych (wariant alternatywny). Głównym kierunkiem pozostaje w dalszym ciągu tzw. model docelowy, zakładający likwidację 14,0 mln ton zdolności produkcyjnych.

Plan dostępu do zasobów wymienia, które z kopalń zakwalifikowano do planu dostępu do zasobów. Kopalnie przeznaczone do likwidacji zostały wyszczególnione w planie zamknięcia kopalń. Przewidziano działania restrukturyzacyjne oraz udzielanie pomocy publicznej podmiotom górnictwa w różnej formie. Odnoszą się one do udzielania pomocy dopuszczonej Rozporządzeniem WE nr 1407/2002, dotyczącej:

- ◆ pomocy na pokrycie kosztów powstających lub powstałych w wyniku racjonalizacji i restrukturyzacji przemysłu węgla kamiennego (zgodnie z art. 7 Rozporządzenia).
- ◆ pomocy dla jednostek objętych planem dostępu do zasobów węgla w postaci dotacji na inwestycje początkowe (zgodnie z art. 5 ust. 2 Rozporządzenia)

Perspektywy funkcjonowanie górnictwa węgla kamiennego w Unii Europejskiej

Będący aktualnie projektem plan dostępu do zasobów oraz plan zamknięcia kopalń [10], nie ulegnie znaczącej zmianie przed przedłożeniem go Komisji Europejskiej, gdyż powinien być zgodny z przyjętym przez Radę Ministrów w kwietniu br. programem restrukturyzacji górnictwa. W tej sytuacji należy się spodziewać, że notyfikowana pomoc dotyczyć będzie wyłącznie wyszczególnionych powyżej rodzajów pomocy, z pominięciem możliwości jej udzielenia w postaci dopłaty do tony węgla, czy to w ramach kopalń objętych planem dostępu do zasobów, czy też objętych planem zamknięcia.

Niesie to za sobą niebezpieczeństwo, że część kopalń będzie ponosić straty na bieżącej produkcji. Listę kopalń, które będą ponosiły straty na bieżącej działalności produkcyjnej w latach objętych analizą podaje dokument [10]. Nie jest natomiast sprawą jasną, z jakich środków te straty zostaną pokryte. Nie mogą one bowiem być pokryte pomocą publiczną, pod którą rozumie się: dotację budżetową, umorzenie zobowiązań, dokapitalizowanie, odroczenie płatności zobowiązań, rozłożenie spłaty zobowiązań na raty, zmianę wierzytelności na akcje czy zaniechanie poboru należnych wpłat. Jeśli jednak w ramach przedsiębiorstwa górniczego straty jednych kopalń zostaną pokryte zyskami innych kopalń i przedsiębiorstwo to wykaże dodatnie wyniki, to tego typu działanie nie jest pomocą publiczną dla kopalni.

W ramach notyfikowanego planu dostępu do zasobów oraz planu zamknięcia kopalń, przedstawione kierunki działania staną się obowiązujące. Dotyczy to między innymi poziomu produkcji, a co za tym idzie możliwości ewentualnego skorzystania przez polskie górnictwo z koniunktury na międzynarodowym rynku węgla. Założony poziom sprzedaży poza granice kraju 20 mln t węgla w roku 2004 i 17,5 mln ton w latach następnych, tylko w niewielkim stopniu może być zwiększony. Oznacza to, że jeśli aktualny trend zwiększonego zapotrzebowania na węgiel na rynkach światowych i wysokie ceny utrzymają się dłużej niż do końca 2004 roku, to z powodu zaawansowania (dotowanego) procesu likwidacji nie będzie możliwe zwiększenie sprzedaży dodatkowych ilości węgla poza granice kraju i uzyskanie wysokich dochodów wynikających z koniunkturalnych cen.

Z drugiej strony, jeśli wysokie ceny na węgiel utrzymają się przez kilka lat, to górnictwo nie będzie miało problemów z rentownością.

Pozostaje do rozważenia fakt, że w przypadku udzielania pomocy na inwestycje początkowe, kopalnie które tę pomoc otrzymają, zobowiązane będą do zastosowania na takich cen węgla, by (zgodnie z art. 5 ust. 2 z powołaniem na art. 4 pkt. c): kwota pomocy przypadająca na jedną tonę paliwa umownego nie powodowała, że ceny (łącznie z dostawą węgla) ze Wspólnoty będą niższe, niż ceny węgla podobnej jakości importowanego z państw trzecich.

Oznacza to, że ceny węgla z kopalń objętych pomocą nie mogą być niższe od tzw. cen paritetu importowego, a to z kolei spowoduje konieczność wzrostu krajowych cen węgla do poziomu wyznaczonego tym paritetem.

W przypadku utrzymywania się w dłuższej perspektywie nieproporcjonalnie wysokich cen ropy, które zawsze pociągają za sobą wzrost cen gazu ziemnego – głównego konkurenta węgla w energetyce – można się spodziewać zmian w zapotrzebowaniu na węgiel w kraju. Takie tendencje obserwuje się w innych krajach i należy przypuszczać, że w przygotowywanej aktualnie nowej polityce energetycznej kraju do roku 2025, może nastąpić relatywny wzrost wykorzystania węgla.

Nie jest wykluczone, że światowa koniunktura na węgiel zmieni podejście państwa (rządu polskiego) do problemu restrukturyzacji górnictwa. W wyniku przeprowadzonych rachunków rentowności kopalń może się okazać, że w pewnych przypadkach zamiast ograniczania zdolności wydobywczych trzeba będzie to wydobycie zwiększać. Wzrost wydobycia, z przeznaczeniem na unijny rynek, oznacza, że obniżane będą jednostkowe koszty pozyskania węgla. To może poprawić konkurencyjność polskich kopalń w stosunku do dostaw węgla z pozaunijnych krajów. Gdyby tego rodzaju sytuacja zaistniała, trzeba będzie na nowo przygotować programy restrukturyzacyjne polskiego górnictwa węgla kamiennego. Programy te powinny obejmować okres do 2010 roku. Do tego bowiem roku obowiązuje Rozporządzenie Rady [8] dotyczące pomocy państwa dla górnictwa węgla kamiennego.



- [1] Dz.U. 1998 Nr 162 poz. 1112 (z późn. zmianami): Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych.
- [2] Dz. U. 2002 Nr 238, poz. 2020: Ustawa dnia 5 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o dostosowaniu górnictwa węgla kamiennego do funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej oraz szczególnych uprawnieniach i zadaniach gmin górniczych.
- [3] Dz. U. 2002 Nr 155, poz. 1287 (z późn. zmianami): Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców.
- [4] Dz. U. 2002 Nr 213, poz. 1800 (z późn. zmianami): Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o pomocy publicznej dla przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy.
- [5] Dz. U. 2003 Nr 210, poz. 2037: Ustawa z dnia 28.11.2003 r. o restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w latach 2003 – 2006.
- [6] Informacja o przebiegu restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego w 2003 r. (przed audytem). Dokument rozparzony przez Radę Ministrów w dniu 27.04.2004 r. Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, 27 kwietnia 2004 r.
[http://web.mg.gov.pl/portalout/cig_First.jsp?parameters=\(primaryMenu=\(CIGWWW.TEM.06\)\)](http://web.mg.gov.pl/portalout/cig_First.jsp?parameters=(primaryMenu=(CIGWWW.TEM.06)))

- [7] Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w latach 2004 – 2006 oraz strategia na lata 2007 – 2010. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 27.04.2004 r. Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, 27 kwietnia, 2004.
[http://web.mg.gov.pl/portalout/cig_First.jsp?parameters=\(primaryMenu=\(CIGWWW.TEM.06\)\)](http://web.mg.gov.pl/portalout/cig_First.jsp?parameters=(primaryMenu=(CIGWWW.TEM.06)))
- [8] Council Regulation (EC) No 1407/2002 of 23 July 2002 on State aid to the coal industry. Official Journal L 205, 02/08/2002.
- [9] Commission Decision of 17 October 2002 establishing a joint framework for the communication of information needed for the application of Council Regulation (EC) No 1407/2002 on State aid to the coal industry (2002/871/EC). Official Journal L 300, 05/11/2002.
- [10] Plan dostępu do zasobów węgla kamiennego w latach 2004 – 2006 oraz plan zamknięcia kopalń w latach 2004 – 2007 (projekt). Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa, 30 lipca 2004.
[http://web.mg.gov.pl/portalout/cig_First.jsp?parameters=\(primaryMenu=\(CIGWWW.TEM.06\)\)](http://web.mg.gov.pl/portalout/cig_First.jsp?parameters=(primaryMenu=(CIGWWW.TEM.06)))

Wiesław BLASCHKE, Lidia GAWLIK, Urszula LORENZ

Hard coal mining prospects after Poland’s accession to the European Union in the light of implemented restructuring programmes

Abstract

Common feature of all coal mining restructuring programmes, being implemented in Poland during last years was to adjust the coal mining industry functioning to the free market economy. The main targets of these programmes were: to achieve profitability of mines, to cut off the employment and to keep (or restore) the competitiveness of Polish coal against coals traded on international markets. At present, the consecutive restructuring programme covering the period 2003-2006 is being realised. After accession to the European Union, the Polish coal mining industry has to be also adjusted to the rules that function in the EU member states. The paper presents (briefly) restructuring programmes that have functioned in Poland in the last decade and shows their effects. It describes also the rules of state aid granted to coal industry in the EU and how these rules have been implemented into Polish regulations. It gives the authors’ opinion on the prospects of Polish coal mining in the EU.

Key words: Polish coal mining, restructuring programmes, coal mining prospects

Streszczenie

Wspólną cechą wszystkich programów restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego realizowanych w Polsce było dostosowanie przemysłu węglowego do zasad gospodarki rynkowej. Główne cele programów to: osiągnięcie rentowności kopalń, zmniejszenie zatrudnienia oraz utrzymanie (przywrócenie) konkurencyjności polskiego węgla w stosunku do węgla oferowanych na rynkach międzynarodowych. Obecnie realizowany jest kolejny program restrukturyzacji, dotyczący okresu 2003–2006. Po przystąpieniu do Unii Europejskiej polski przemysł węglowy musi także spełniać wymagania stawiane państwom członkowskim UE. Artykuł przedstawia (skrótowo) programy restrukturyzacji realizowane w Polsce w ostatniej dekadzie oraz ich efekty. Opisuje zasady świadczenia pomocy państwa dla górnictwa węglowego w UE oraz sposób ich implementacji w polskich rozwiązaniach prawnych. Przedstawia pogląd autorów na temat perspektyw polskiego górnictwa w Unii Europejskiej.

Słowa kluczowe: polskie górnictwo węglowe, programy restrukturyzacji, perspektywy górnictwa