

## **ROZWÓJ I PRYWATYZACJA KOMUNALNEGO SEKTORA ENERGETYCZNEGO W NIEMCZECH NA PRZYKŁADZIE STADTWERKE WE FRANKFURCIE NAD ODRĄ**

***Pojęcie Stadtwerke. Historia komunalnych usług energetycznych w Niemczech.  
Reaktywacja Stadtwerke w nowych landach na przykładzie Frankfurtu nad Odrą.  
Rozwój sytuacji po uwolnieniu rynku energetycznego w Niemczech w 1998 r. Rozwój  
sytuacji w miastach wschodnich Niemiec na przykładzie Frankfurtu nad Odrą.  
Prywatyzacja Stadtwerke. Dzisiejsza pozycja firm typu Stadtwerke na rynku  
niemieckim. Wnioski.***

### **1. Pojęcie Stadtwerke**

*Stadtwerke*, w ścisłym tłumaczeniu na język polski „zakłady miejskie”, to bardzo rozpowszechniony w Niemczech rodzaj firmy komunalnej, należącej pierwotnie wyłącznie do samorządów gminnych (obecnie częściowo sprywatyzowanych), której zadaniem jest dostarczanie społeczności lokalnej energii i jej nośników. Działanie *Stadtwerke* sprowadza się najczęściej do dostaw energii elektrycznej, gazu ziemnego i energii cieplnej. W czasie wieloletniej ewolucji liczne *Stadtwerke* wykształciły też inne rodzaje usług, jak na przykład: zaopatrzenie w wodę i odprowadzenie ścieków, gospodarka odpadami, komunikacja miejska.

### **2. Historia komunalnych usług energetycznych w Niemczech**

Początki działalności *Stadtwerke* w Prusach datuje się na I połowę XIX wieku, kiedy część miast rozpoczęła tworzenie miejskich zakładów gazowniczych, by realizować przede wszystkim własne zadanie polegające na oświetleniu ulic. Przełom XIX i XX wieku, wraz ze wzrostem świadomości mieszczan, szczególnie w zakresie higieny, przyniósł poszerzenie działalności *Stadtwerke* o zaopatrzenie w wodę, a w pierwszych latach XX wieku zakłady te zaczęły dostarczać też energię elektryczną. Ustawowe uporządkowanie rynku następuje w roku 1935, kiedy w życie wchodzi ustawa o gospodarce energetycznej, stanowiąca o możliwości tworzenia monopolu sieciowych i rynkowych, będących jednak pod nadzorem państwa. Ustawa ta przetrwała aż 63 lata.

W okresie powojennym, po podziale Niemiec, *Stadtwerke* funkcjonowały nadal w Niemczech Zachodnich, zaopatrując w energię wspólnoty lokalne i rozwijając inne rodzaje działalności. We wschodnich Niemczech, zostały one upaństwowione na przełomie lat 1949-1950, a majątek zakładów przeniesiono do państwowych kombinatów energetycznych. Niemiecka Republika Demokratyczna zaopatrywana była w energię elektryczną przez 15 regionalnych zakładów energetycznych. System ten był bardzo zawodny, zapotrzebowanie energochłonnego przemysłu było trudne do zaspokojenia. Znany w tamtych czasach również w Polsce „dwudziesty stopień zasilania” był na porządku dziennym, szczególnie w okresach zimowych.

Latem 1990 roku ostatni parlament NRD (*Volkskammer*) uchwalił przekazanie majątku „wojewódzkich” zakładów energetycznych 8 zachodniemieckim koncernom, a rządy obu państw

---

<sup>1</sup> Marcin Chełkowski – ekspert ds. gospodarki odpadami, menedżer, prezes Tatrzańskiego Przedsiębiorstwa Komunalnego TESKO w Zakopanem, twórca zintegrowanego systemu zarządzania środowiskowego i jakością, zgodnego z normami ISO 9002 i 14001, wdrażał system TQM w swojej firmie, co zostało uhonorowane dwukrotnie wyróżnieniem Małopolskiej Nagrody Jakości, opracował programy gospodarki odpadami dla Zakopanego oraz dla firm z rejonu krakowskiego.

niemieckich podpisały tzw. „umowy prądowe”, na mocy których koncerny faktycznie przejmują zaopatrzenie w energię elektryczną, gaz i energię ciepłą.

Należy nadmienić, że decyzja parlamentu poprzedzona była skuteczną propagandą koncernów energetycznych. Wydawało się, że gdyby nie ich wspaniałomyślność, to w całym NRD zrobiliby się za chwilę ciemno i zimno. Zawodność wschodnioniemieckiego systemu energetycznego współgrała z tą propagandą. Nikt wówczas nie przewidywał załamania energochłonnej gospodarki NRD, które nastąpiło rok później.

Po przejęciu wschodnioniemieckich zakładów energetycznych koncerny tworzą regionalne spółki dystrybucyjne posiadające (na mocy ustawy z 1935 roku) monopol sieciowy i rynkowy w zakresie dostaw prądu, gazu i (w dużych miastach) energii ciepłej. W ten sposób zakończono tzw. pierwszą prywatyzację wschodnioniemieckiego rynku energetycznego. W jej ramach gminy otrzymały nieodpłatnie udziały kapitałowe w spółkach regionalnych dystrybutorów w ilości nie większej niż 49%, lecz możliwość wpływu gmin na politykę tych przedsiębiorstw była bardzo ograniczona.

Na mocy „umów prądowych” zachowano jedynie wymóg szczególny, służący ochronie pracy w NRD, że przez najbliższych 20 lat 70% energii elektrycznej sprzedawanej przez regionalnych dystrybutorów ma pochodzić ze wschodnioniemieckich elektrowni opalanych węglem brunatnym.

Po drugiej stronie, w starych landach, od ponad stu lat gminy realizowały własne zadania polegające na zaopatrzeniu mieszkańców w energię poprzez gminne przedsiębiorstwa – *Stadtwerke*. Gminy we wschodnich Niemczech nie miały możliwości realizowania własnych celów:

- zabezpieczenia istniejących źródeł zasilania w energię ciepłą;
- ograniczenia emisji CO<sub>2</sub>, co poprawiłoby stan powietrza;
- zamiany ogrzewania węglowego na gazowe lub centralne z ciepłowni;
- przejęcia wpływu na najkorzystniejsze cenowo zaopatrzenie mieszkańców w energię elektryczną, gaz i ciepło oraz na podstawy racjonalnej gospodarki energetycznej;
- prowadzenia koncepcji energetycznych dla budynków komunalnych;
- wykorzystania dochodów spółek gminnych do finansowania budżetu gminy.

Świadome zaistniałej nierówności samorządy wschodnich Niemiec postanowiły się zjednoczyć, aby otrzymać prawo do prowadzenia dystrybucji energii we własnym zakresie. Po stronie samorządów stanęły między innymi: Parlament Miast Niemieckich (*Deutscher Städtetag*), Związek Miast i Gmin Niemieckich (*Deutscher Städte- und Gemeindebund*) oraz Związek Przedsiębiorstw Komunalnych (*Verband kommunaler Unternehmen Vku*). W 1991 roku 164 samorządy wschodnioniemieckie wraz z wymienionymi partnerami pozwały do Federalnego Sądu Konstytucyjnego Rząd Federalny i 8 zachodnioniemieckich koncernów energetycznych.

Pod koniec roku 1992 zapadł wyrok korzystny dla samorządów, na mocy którego zawarte zostało porozumienie: nieodpłatne przekazanie samorządom wyposażenia służącego zaopatrzeniu w energię w zamian za zrzeczenie się przez nie akcji w regionalnych przedsiębiorstwach dystrybucji energii. Pozostawiony jednak został wymóg dotyczący produkcji energii elektrycznej ze wschodnioniemieckiego węgla brunatnego.

Po zawarciu porozumienia samorządy i nowopowstałe *Stadtwerke* prowadzą trudne negocjacje z regionalnymi dystrybutorami dotyczące szczegółów przejęcia sieci, urządzeń, pracowników, klientów, baz danych itd.

### **3. Reaktywacja *Stadtwerke* w nowych landach na przykładzie Frankfurtu nad Odrą**

W roku 1990 miasto Frankfurt nad Odrą liczyło 89.000 mieszkańców. Polityka komunalna zmierzała do osiągnięcia następujących celów w zakresie dystrybucji energii:

- niezakłócony wpływ miasta i rady na politykę przedsiębiorstwa;
- zatrzymywanie podatków i zysków w mieście;
- zakres działania: prąd, ciepło, gaz w powiązaniu;
- wykorzystanie technicznych i ekonomicznych efektów synergii w przedsiębiorstwie.

Wydaje się, że najłatwiej cele te zrealizować by można poprzez reaktywację własnych *Stadtwerke*, które działały tu od roku 1898 do 1950, kiedy własność miasta została upaństwowiona i przeniesiona do Północnego Regionu Energetycznego. W 1991 roku zapadła uchwała Rady Miasta o ponownym założeniu *Stadtwerke*.

Na mocy tej uchwały w roku 1992 założone zostały *Stadtwerke Frankfurt (Oder) Sp. z o.o.*, jako przedsiębiorstwo w 100% gminne, oparte na prawie własności prywatnej. W roku 1993 nastąpiło przejście sieci ciepłowniczych: pierwotnych (magistralnych) od regionalnego dystrybutora OSE AG i wtórnych (rozdzielczych) od Gospodarki Mieszkaniowej Sp. z o.o.

W latach 1993-1997 *Stadtwerke Frankfurt (Oder)* najmocniej rozwinęły działalność w zakresie dystrybucji energii cieplnej, co nie wymaga posiadania specjalnej licencji rządu krajowego. W tym czasie zakłady pozyskały licencje na dystrybucję gazu i energii elektrycznej i w roku 1994 zakupiły od Federalnego Urzędu Powierniczego spółkę gazowniczą. W tym samym roku zapadła uchwała rady miasta o budowie nowej elektrociepłowni. Z dniem 1 stycznia 1997 r. *Stadtwerke Frankfurt (Oder)* przejęły dystrybucję energii elektrycznej od regionalnego dystrybutora, który w jednej chwili stracił 10% swojego rynku. W październiku 1997 r. nastąpił rozruch elektrociepłowni, której paliwami był miejscowy węgiel brunatny i gaz ziemny.

#### **4. Rozwój sytuacji po uwolnieniu rynku energetycznego w Niemczech w 1998 r.**

Rok 1998 przyniósł całkowitą zmianę warunków funkcjonowania *Stadtwerke*. Niemcy wdrożyły dyrektywę Unii Europejskiej o otwarciu rynków energii elektrycznej i gazu. Nowa ustawa o gospodarce energetycznej z dnia 29 kwietnia 1998 zniósła ustawę z roku 1935. Niemcy postanowiły otworzyć rynek energetyczny i natychmiast rozpoczęła się walka wszystkich dystrybutorów o wszystkich klientów. Pozostał jedynie monopol w zakresie sieci. Prawodawstwo uzupełniono kolejnymi ustawami: o skojarzeniu energii elektrycznej i cieplnej oraz o energii odnawialnej.

Dotychczasowi dystrybutorzy stanęli wobec całkiem nowej sytuacji – jak grzyby po deszczu powstawały nowe firmy dystrybucyjne, które pozyskiwały klientów na obszarach działania *Stadtwerke*. Kupowały one tani prąd w różnych elektrowniach i (przy pomocy sieci należących do *Stadtwerke*) chciały dostarczać go do klientów. Z fizycznego punktu widzenia wydaje się to absurdalne, bo prąd płynie tą drogą, na której spotyka najmniejszy opór. Uwolnienie rynku odbyło się bez jakichkolwiek uwarunkowań prawnych dotyczących konkurencji ze strony państwa. Dla małych i średnich elektrowni, produkujących drogi prąd na bazie węgla, nastały trudne chwile, gdyż na rynku europejskim istniała nadpodaż taniego prądu, choćby z norweskich elektrowni wodnych czy francuskich – atomowych.

Brakujące uregulowania prawne dotyczące dostępu konkurentów do sieci uzupełniono porozumieniami między wytwórcami energii, przemysłem i dystrybutorami.

Wytwarzanie energii skojarzonej było droższe od produkcji samego prądu, w związku z czym państwo postanowiło obciążyć wszystkich odbiorców energii elektrycznej dodatkową opłatą, z której eksploatacyjni elektrociepłowni otrzymywali dopłaty do produkcji prądu. Jednocześnie rząd federalny postanowił opodatkować zużycie gazu i energii elektrycznej. Taka sytuacja rodziła wśród *Stadtwerke* z całego Niemiec ogromne obawy. Ze względu na spadające ceny prądu i utratę klientów wiele spośród około 1000 firm mogłoby nie przetrwać dzięki konkurencji na rynku.

Aby utrzymać się na rynku *Stadtwerke* zaczęły tworzyć przeróżne alianse – rynkowe grupy zakupowe, dystrybucyjne, negocjacyjne itd. Wykupywano między sobą części przedsiębiorstw bądź wymieniano pakiety akcji – kto należy do rodziny nie polegnie w walce konkurencyjnej.

Każdy dystrybutor liczył się z dużym ruchem klientów, gdyż:

- gospodarstwa domowe wybierają tańszych dostawców;
- małe i średnie przedsiębiorstwa jednoczą się w grupy zakupowe i uzyskują lepsze warunki od lokalnych *Stadtwerke* albo od innego dostawcy;
- przedsiębiorstwa łączą swoje zapotrzebowania i będą negocjować wyłącznie z dostawcami działającymi regionalnie i ponadregionalnie.

W rzeczywistości ruch klientów był mniejszy niż się spodziewano i wyniósł:

- 4% w grupie klientów indywidualnych;

- 6% w grupie małych i średnich przedsiębiorstw;
- 30% w przemyśle.

Tak mały odpyływ klientów w dwóch pierwszych grupach związany jest z ustawicznym rozwojem *Stadtwerke* przed uwolnieniem rynku, jak i z multienergetycznym charakterem tych firm. Osobom prywatnym łatwiej zaopatrywać się w prąd, ciepło i gaz u jednego dostawcy niż mieć do czynienia z wieloma dostawcami branżowymi. Dodatkowo dostawca ten zazwyczaj ma do zaoferowania szerszą paletę usług niż tylko energetyka, rozwija sektor usług technicznych i ekonomicznych.

Środki *Stadtwerke*, ułatwiające przetrwanie na rynku to:

- podniesienie jakości więzi z klientami, między innymi poprzez szeroką ofertę usług i wszechstronną opiekę nad klientem;
- polityka cenowa i produktowa o ustalonej strukturze, oparta na systemie taryfowym, dającym klientowi możliwość wyboru;
- obniżka kosztów, podzlecanie części zadań dające zatrudnienie firmom lokalnym;
- współpraca z innymi, w celu stworzenia wspólnych strategii marketingowych.

## 5. Rozwój sytuacji w miastach wschodnich Niemiec na przykładzie Frankfurtu nad Odrą

Czynniki obiektywne:

- malejąca liczba mieszkańców (od 1990 r. spadek o ponad 20.000);
- emigracja części mieszkańców ze względów gospodarczych lub z powodu wybudowania domu poza miastem, niski przyrost naturalny o stałej tendencji;
- stagnacja gospodarcza;
- skokowy wzrost ilości niewypłacalnych firm;
- wysokie bezrobocie (ok. 15-20%);
- pustostany mieszkaniowe (szczególnie w ogrzewanych blokach mieszkalnych, plan rozbiórki – 6500 mieszkań do 2015 r.)

Skutki dla gminy:

- wpływy z podatków (ludność, przedsiębiorstwa) spadają, podobnie jak zyski z udziałów kapitałowych np. w *Stadtwerke*;
- eksplodują natomiast wydatki obowiązkowe (pomoc socjalna, dopłaty mieszkaniowe);
- **wydatki miasta są większe niż przychody.**

Środki zaradcze gminy:

- programy mające na celu ograniczenie wydatków budżetu gminnego;
- sprzedaż majątku, udziałów w przedsiębiorstwach;
- wsparcie budowy mieszkań własnościowych i domków prywatnych;
- poprawa oferty kulturalnej i socjalnej, wspólnie z lokalnym biznesem.

Środki zaradcze *Stadtwerke*:

- nowa organizacja windykacji należności (spadające „morale płatnicze” klientów straty spowodowane ich niewypłacalnością);
- nowa organizacja zbytu;
- rozwój polityki cenowej i produktowej;
- wzmożone użycie różnorodnych instrumentów marketingowych.

## 6. Prywatyzacja *Stadtwerke*

Aby ratować budżet miasta przed rosnącymi wydatkami, Rada Miasta Frankfurt nad Odrą postanowiła w roku 2002 sprzedać 49% udziałów w *Stadtwerke* dwóm koncernom, gazowniczemu EWE AG oraz energetycznemu E.DIS AG. Kwota otrzymana ze sprzedaży udziałów z niewielką pokrywa wartość *Stadtwerke* (wraz z nakładami inwestycyjnymi ostatnich lat).

Część środków z prywatyzacji spożytkowana została na program dopłat do prywatnego budownictwa mieszkaniowego we Frankfurcie. W ten sposób miasto chciało wpłynąć na wzrost liczby mieszkańców, zachęcając do pozostania we Frankfurcie, bądź do przeprowadzki do niego. Każdy obywatel miasta będzie przecież płacił tam podatki, robił zakupy, zaopatrywał się w energię w miejscowych *Stadtwerke*...

## 7. Dzisiejsza pozycja firm typu Stadtwerke na rynku niemieckim

Pięć lat po liberalizacji rynków energii elektrycznej i gazu *Stadtwerke* patrzą pewnie w przyszłość. W nowych landach działają 193 *Stadtwerke* z ok. 20.000 pracowników, utrzymując dobrą pozycję konkurencyjną.

W całych Niemczech działa 981 *Stadtwerke* z ogólną liczbą 164.000 zatrudnionych pracowników. Roczny obrót *Stadtwerke* w całych Niemczech przekroczył w 2003 roku 49 miliardów euro.

Ok. 300 *Stadtwerke* ma prywatnych udziałowców, z reguły duże koncerny energetyczne i gazowe. W nielicznych jeszcze wyjątkach *Stadtwerke* kupują udziały w regionalnych spółkach dystrybucyjnych. *Stadtwerke* Lipsk odkupują z powrotem 40% udziałów od RWE. MVV Mannheim czy *Stadtwerke* Lipsk inwestują na międzynarodowych rynkach.

Struktura własnościowa firm zrzeszonych w Związku Przedsiębiorstw Komunalnych VKU (stan na 2003 r.).

przedsiębiorstwa gminne bez udziału prywatnego	68%
z udziałem prywatnym poniżej 25%	5%
z udziałem prywatnym między 25 a 50%	22%
z udziałem prywatnym przekraczającym 50%	2%
pozostałe przedsiębiorstwa	3%

Struktura formy prawnej firm zrzeszonych w VKU (stan na 2003 r.)

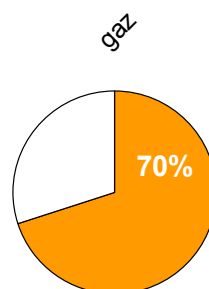
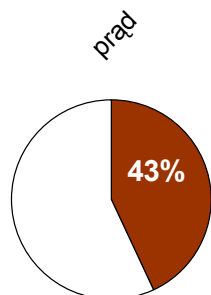
zakład budżetowy	225
związek celowy	48
zakład prawa publicznego / stowarzyszenie prawa publ.	21
spółka akcyjna	58
spółka z o.o.	592
inne spółki	35

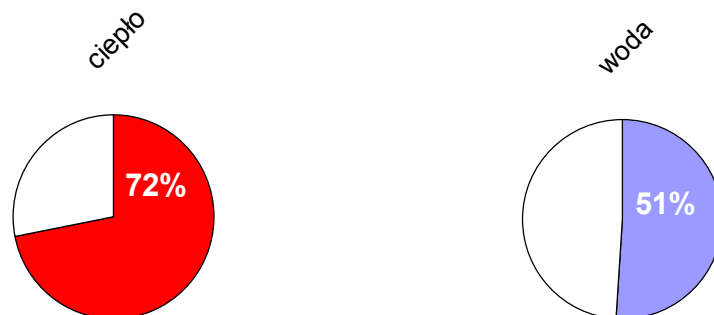
Struktura branż zbytu firm zrzeszonych w VKU (stan na 2003 r.)

dystrybutorzy prądu (w tym wyłącznie prąd: 26)	588
dystrybutorzy gazu (w tym wyłącznie gaz: 19)	556
przedsiębiorstwa energetyki ciepłej (w tym wyłącznie ciepło: 5)	492

Udział firm typu *Stadtwerke* w rynku niemieckim:

energia elektryczna	43 %
gaz ziemny	70 %
energia cieplna	72 %
woda	51 %





Można jednocześnie stwierdzić, że *Stadtwerke* z nowych landów przewyższyły technologicznie i organizacyjnie swoje siostrzane firmy z zachodniej części Niemiec. Spowodowane jest to tworzeniem podwalin pod nowe *Stadtwerke* i z rozwojem tych firm w latach dziewięćdziesiątych XX wieku. *Stadtwerke* ze starych landów ustaliły swój poziom technologiczny podczas boomu inwestycyjnego lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych.

## 8. Wnioski

Wnioski dotyczące rozwoju i prywatyzacji komunalnego sektora energetycznego w Niemczech podzielić można na historyczne oraz dotyczące organizacji.

Wśród wniosków natury historycznej wyliczyć można:

- dobra, pruska organizacja, wzmocniona ustawą z 1935 roku;
- nacjonalizacja w dawnej NRD wyrządza spore szkody;
- zjednoczenie samorządów w 1991 zmienia historię;
- firmy samorządowe w okrzepłej demokracji postrzegane są jako WŁASNE;
- rozwój w kierunku multienergetycznym (a nawet szerszym) ułatwił przetrwanie i umocnił pozycję firm na rynku.

Wnioski organizacyjne:

- małe i szybkie firmy są ELASTYCZNE i równie korzystne cenowo (czytaj: efektywne ekonomicznie) jak wielkie koncerny;
- wielcy nie pożarli małych – małe elastyczne przedsiębiorstwa mają się lepiej niż wielkie organizmy gospodarcze;
- prywatyzacja *Stadtwerke* 2002 uratowała gminę przed katastrofą finansową, ale firma mogła radzić sobie sama, bo była stabilna finansowo;
- gmina zachowuje pakiet większościowy udziałów i KONTROLĘ.

Część z powyższych wniosków z pewnością posłużyć może za drogowskaz polskim samorządom zamierzającym prywatyzować własne spółki.

Generalnym wnioskiem dla Polski winna być myśl:

Najpierw zmodernizujemy swoją firmę, stwórzmy silny organizm gospodarczy o kilku dobrze rozwiniętych branżach, aby było mu łatwiej przetrwać na rynku. Jeśli przyjdzie nam go sprywatyzować (wraz z rynkiem), to, pozostawiając sobie pakiet większościowy, i tak otrzymamy pieniądze niewspółmiernie większe od zainwestowanych.

Literatura:

- Kommunale Versorgungs- und Entsorgungswirtschaft, VKU, Köln 2003
- Kommunale Ver- und Entsorgungsunternehmen in Zahlen, VKU 2004
- Ulrike Bölike, Energieversorgung in Verantwortung der Kommune, Chancen und Risiken für das Modell – Stadtwerke, Frankfurt (Oder) 2004



