

Analýza dokumentu „Problematika transformácie regiónu horná Nitra v súvislosti s návrhom všeobecného hospodárskeho záujmu na zabezpečenie bezpečnosti dodávok elektriny“

Greenpeace Slovensko, RNDr. Viliam Pálenik, PhD., h. doc.¹

Útlm uhlia – historická perspektíva

Debata o útlme uhlia sa na Slovensku vedie nepretržite od nežnej revolúcie v roku 1989. Ako prvý túto tému otvoril už v roku 1990 Vladimír Dlouhý, vtedajší minister hospodárstva Českej a Slovenskej federatívnej republiky. V rámci ekonomických reforiem akcentoval aj útlmový program pre spoločnosť Slovenské uhoľné bane, o čom vtedajšia slovenská vláda rokovala po prvýkrát v marci 1991. Slovenská vláda potom 29. marca prerokovala a schválila materiál nazvaný „Informácia o útlmových programoch a riešení otázok uhoľného baníctva na Slovensku“, v ktorom stanovila program postupného znižovania množstva vyťaženej uhlia. Zmyslom útlmového programu bola ochrana verejného záujmu, najmä zdravia ľudí a kvality životného prostredia.

Od tej doby pribudli nové informácie o zdravotných dôsledkoch spaľovania lignitu, ako aj o vplyve emisií skleníkových plynov (predovšetkým CO₂) na zmeny klímy. Nasledujúce slovensky vláda neschválili ambicióznejší plán útlmu baníctva, aj kvôli privatizácii firmy Slovenské uhoľné bane a vzniku spoločnosti Hornonitrianske bane Prievidza. Súčasnou vládou schválený dokument² nazvaný „Problematika transformácie regiónu horná Nitra v súvislosti s návrhom všeobecného hospodárskeho záujmu na zabezpečenie bezpečnosti dodávok elektriny“ je teda pokračovaním procesu, ktorý začal už po zmene režimu v roku 1989. Z tohto dôvodu sú jedným zo základných problémov vládneho dokumentu nízke ambície a slabá ochrana verejného záujmu na ochrane životného prostredia.

V tomto dokumente totiž chýba zmienka o vládnom dokumente z roku 1991 a úvodná pasáž obsahujúca sumarizáciu politického rozhodovania v oblasti ťažby a spaľovania uhlia, ďalej analýza vývoja ťažby v posledných tridsiatich rokoch, nové poznatky o škodlivosti ťažby a spaľovania uhlia, rovnako ako aj informácie o nových klimatických záväzkoch EÚ a problematike zmien klímy. Vláda v dokumente odkazuje na niektoré ustanovenia Banského zákona, ktorý vznikol ešte za minulého režimu a avšak potom bol niekoľkokrát primerane novelizovaný. Podľa týchto ustanovení zákona síce majú ťažobné spoločnosti povinnosť vyťažiť všetky zásoby uhlia, konkrétne:

Banský zákon (zákon č. 44/1988 Zb. v znení neskorších predpisov) ukladá ťažobnej organizácii v § 30, ods. 2, písm. a vydobýť zásoby výhradného ložiska včítane sprievodných nerastov čo najúplnejšie, s čo najmenšími stratami a znečistením, pričom dobývanie zamerané výhradne na bohaté časti ložiska nie je dovolené.

Ďalej tento zákon ukladá povinnosť v § 30, ods. 10, že dobývanie výhradného ložiska sa nesmie zastaviť, kým sa nezabezpečí, že jeho neskoršie dobývanie bude technicky možné a hospodársky účelné a bezpečné, ledaže by zastavenie dobývania vyžadoval dôležitý verejný záujem, predovšetkým bezpečnosť života alebo ochrana zdravia ľudí. (zdroj: nové VHZ)

¹ Analýza nie je názorom Ekonomického ústavu SAV, ale vlastnou odbornou analýzou RNDr. Viliama Pálenika, PhD., h.doc.

² Viac na www.rokovania.sk/File.aspx/Index/Mater-Dokum-224117

Z týchto častí Banského zákona zároveň vláda usudzuje nutnosť vyťažiť všetky zásoby uhlia, len v kratšom čase:

V súvislosti so zmenou uplatňovania VHZ na výrobu elektriny z domáceho hnedého uhlia a lignitu do konca roku 2023 dôjde k riadenému postupnému skoršiemu odrúbavaniu zásob uhlia (útlmu) a k predčasnému ukončeniu jednotlivých ťažobných polí a ich následnej likvidácii. (zdroj: nové VHZ)

Avšak vláda v dokumente ignoruje iné uznesenia Banského zákona (§ 14a, ods. 2 c), podľa ktorých má možnosť uhoľné zásoby odpísať, pokiaľ verejný záujem prevyšuje záujem vyťažiť všetky zásoby:

Zásoby výhradného ložiska možno odpísať vtedy, ak ide o zásoby, ktorých dobývanie by ohrozilo dôležité verejné záujmy, najmä ochranu životného prostredia, a význam ochrany prevyšuje záujem na vydobytí týchto zásob význam ochrany prevyšujúcej záujem na vydobytí týchto zásob preukáže príslušné ministerstvo obvodnému banskému úradu prostredníctvom Ministerstva hospodárstva Slovenskej republiky. Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky túto skutočnosť potvrdí záväzným stanoviskom po jeho posúdení najmä z hľadiska uskutočňovania surovínovej politiky. (zdroj: banský zákon)

Vzhľadom na nízku kvalitu ťaženého uhlia a jeho malý podiel v energetickom mixe Slovenskej republiky (cca 7 %) z môjho pohľadu verejný záujem na ochrane životného prostredia, ľudského zdravia a ochrane klímy jednoznačne prevyšuje nutnosť vyťažiť a spáliť uhlie a hlavne lignit.

Čo v dokumente chýba

Hoci vláda prezentuje dokument ako plán útlmu ťažby uhlia na Slovensku, niekoľko podstatných informácií a dátumov v ňom chýba. Konkrétne:

1. Zohľadnenie verejného záujmu na ochrane životného prostredia a klímy

Ako už bolo povedané vyššie, vládny dokument nezohľadňuje nové poznatky týkajúce sa vplyvu ťažby a spaľovania uhlia na životné prostredie a zmeny klímy. Z môjho pohľadu tu prevažuje ochrana verejného záujmu pred nutnosťou vyťažiť všetky zásoby uhlia. Vláda by preto mala v prvom rade odpísať zásoby, ktorých vyťaženie a spálenie ohrozí životné prostredie a stabilitu klímy.

2. Riešenie projektu 12. ťažobného poľa v bani Nováky, ktoré v súčasnosti prechádza procesom posudzovania vplyvu na životné prostredie (EIA)

Ako dátum ukončenia ťažby v bani Nováky vládny dokument určuje rok 2027. Zároveň však na ministerstve životného prostredia prebieha proces posudzovania vplyvu na životné prostredie (EIA) na otvorenie 12. ťažobného poľa, ktoré by ťažbu v tejto bani predĺžilo do roku 2034. Keďže vládny dokument tento projekt na žiadnom mieste nespomína, je nejasné, či možno brať rok 2027 ako rok ukončenia ťažby v bani Nováky. Otvorenie 12. poľa by pritom znamenalo vyťaženie minimálne ďalších siedmich miliónov ton uhlia.

3. Ekonomické vyhodnotenie a plán „zvýšenia výkonu elektrizačnej sústavy, prostredníctvom plánovaného infraštruktúrneho posilnenia uzlovej oblasti Bystričany zo strany Slovenskej elektrizačnej prenosovej sústavy, a. s.“

Vládny dokument spomína nutnosť zvýšiť výkon elektrizačnej sústavy v uzlovej oblasti Bystričany, čo by malo zaistiť bezpečnosť dodávok elektriny aj v prípade výpadku elektrárne Nováky.

„Po zrealizovaní vyššie popísaných investícií sa výrazným spôsobom zvýši bezpečnosť zásobovania uzlovej oblasti Bystričany a po ich dokončení a uvedení do trvalej prevádzky už

nebude potrebné ponechávať v prevádzke elektrárne Nováky na zabezpečenie dodávok elektriny v uzlovej oblasti Bystričany.” (zdroj: nové VHZ)

Vo vládnom dokumente však úplne chýba časový plán realizácie tejto kľúčovej investície, prípadne jeho alternatívy (rýchla či pomalá stavba). Chýba taktiež ekonomické vyhodnotenie investície a jej alternatív. Z dokumentu sa tak nedá vyčítať, kedy bude stavba realizovaná a dokončená. Rovnako nie je jasné, koľko peňazí bude musieť spoločnosť Slovenská elektrizačná prenosová sústava (SEPS) investovať a či má dostatok finančných prostriedkov. Pritom práve touto investíciou vláda podmieňuje ukončenie prevádzky elektrárne Nováky. Nie je tak možné porovnať, či vyjde finančne lepšie dotovať uhlie, alebo rýchlo investovať do zvýšenia kapacity elektrizačnej sústavy, napríklad i za cenu toho, že SEPS nebude jeden rok odvádzať peniaze do štátnej pokladne a z uvoľnených prostriedkov urýchli investíciu. SEPS je dlhodobý ziskový podnik, ktorý by na modernizáciu uzlov mal mať dostatok prostriedkov. Kvôli chýbajúcej ekonomickej analýze potom nie je možné zistiť, či vďaka zvýšeniu kapacity uzlovej oblasti Bystričany možno rýchlejšie ukončiť ťažbu a spaľovania uhlia a zároveň ušetriť životné prostredie.

4. Analýza tepelného plánu pre región horná Nitra a plán toho, ako sa bude nahradzovať teplo z elektrárne Nováky

Vo vládnom dokumente úplne chýba plán nahradenia výroby tepla z uhlia, najmä z elektrárne Nováky, ktorá je najväčšou uhoľnou elektrárnou na Slovensku a ktorá zároveň dodáva teplo mestu Prievidza.

5. Plán útlmu uhoľných teplární a elektrární

Vládny dokument sa iba letmo zmieňuje o uhoľných elektrárnach a teplárnach v úvodnej časti, no aj tak nestanovuje ich útlm či dátum uzatvorenia.

6. Dátum ukončenia ťažby v bani Čáry a súvisiaci proces vypracovania akčného plánu transformácie regiónu Záhorie

V prípade bane Čáry sú podstatné tabuľky č. 4 a 5, podľa ktorých sú v dobývacom priestore Gbely III. najväčšie zásoby hnedého uhlia. Množstvo vyťaženého uhlia v bani Čáry sa každým rokom mení, od 400-tisíc ton v roku 2000 cez 35-tisíc ton v roku 2005 až po 190-tisíc ton v roku 2009. V dokumente úplne chýba informácia, do ktorých teplární sa bude uhlie z bane Čáry dovážať, prípadne na aké konkrétne účely sa bude využívať. Dokument sa taktiež nezmieňuje, či záujem ťažiť uhlie v bani Čáry bez stanoveného plánu útlmu prevyšuje verejný záujem na ochrane životného prostredia a zdravia ľudí na Záhorí.

Podľa vzoru regiónu horná Nitra by sa mal taktiež začať vypracúvať akčný plán transformácie regiónu Záhorie, ktorý by mal riešiť práve ukončenie ťažby v bani Čáry.

Zamestnanosť

Podstatnou súčasťou útlmových plánov v uhoľnom priemysle je aj riešenie zamestnanosti. Z vládného dokumentu však nie je jasné, aká je zamestnanecká štruktúra spoločnosti Hornonitrianske bane Prievidza (HBP). Tabuľka č. 1 uvádza počet 3000 – 3999 zamestnancov, pričom nie je jasné, koľko z nich pracuje pod zemou, koľko je administratívnych pracovníkov a ktorí pracujú v iných službách (ochrana objektov alebo v doprave). Zároveň sa vo vládnom dokumente nerozdeľuje počet zamestnancov pracujúcich v regióne horná Nitra a Záhorie (v bani Čáry). U pracovníkov nepracujúcich pod zemou sa pritom dá očakávať, že pri súčasnom stave ekonomiky budú mať veľkú šancu nájsť uplatnenie v inej firme. Taktiež nie je špecifikovaná veková štruktúra zamestnancov, z ktorej by sa dalo usúdiť na množstvo baníkov, ktorí by mohli ísť do starobného dôchodku alebo do

predčasného starobného dôchodku. Chýba tiež špecifikácia množstva pracovníkov zo zahraničia, alebo aj tých ktorí už dnes pracujú na nadväzujúcich projektoch HBP, a teda už im boli z verejných prostriedkov úspešne vytvorené pracovné miesta (pestovanie hlivy ustricovej či rajčín).

Lepšie informácie prináša analýza Slovenskej akadémie vied³, podľa ktorej veková štruktúra zamestnancov HBP umožňuje aby 45 % zamestnancov prešlo do predčasného dôchodku. Analýza sa zároveň spomína, že uzatváranie baní s najväčšou pravdepodobnosťou nespôsobí masovú nezamestnanosť v regióne. Avšak aj tu chýba prehľadné rozčlenenie na zamestnancov pracujúcich pod zemou, na administratívnych či iných sprievodných pozíciách, a v regiónoch horná Nitra a Záhorie. Nie je tak možné jednoznačne určiť, koľko ľudí by v prípade ukončenia ťažby bolo ohrozených nezamestnanosťou a koľko peňazí by reálne malo ísť na podporné sociálne programy. Informácie podávané spoločnosťou HBP implikujú účelovú snahu zatajiť, koľko ľudí by reálne bolo ohrozených ukončením ťažby a spaľovania uhlia.

Európska legislatíva a financovanie

Vládny dokument odkazuje na niektoré európske legislatívy, predovšetkým na rozhodnutie Rady z 10. decembra 2010 o štátnej pomoci na uľahčenie zatvorenia uhoľných baní neschopných konkurencie (2010/787/EÚ).

„Od 1. januára 2011 nadobudlo účinnosť rozhodnutie Rady z 10. decembra 2010 o štátnej pomoci na uľahčenie zatvorenia uhoľných baní neschopných konkurencie č. 2010/787/EÚ. Toto rozhodnutie rieši už len prevádzkovú pomoc na uzatváranie uhoľných baní do konca roku 2018 podľa článku 3 tohto rozhodnutia a pomoc na mimoriadne náklady spojené s uzatváraním baní, a to až do konca roku 2027 podľa článku 4 tohto rozhodnutia. Uvedené rozhodnutie Rady bolo transponované do zákona o dotáciách v pôsobnosti MH SR č. 71/2013 Z. z. Podľa tohto zákona je zároveň možné poskytnúť dotáciu na spoluúčasť pri úhrade sociálnych vplyvov útlmu banskej činnosti.“ (zdroj: nové VHZ)

Vládne uznesenie je však v zásadnom rozpore s logikou tejto legislatívy. V spomínanom rozhodnutí Rady sa konkrétne píše:

„S cieľom predísť tomu, aby takúto pomoc neoprávnene čerpali podniky, ktoré zatvárajú len niektoré zo svojich ťažobných lokalít, by si dotknuté podniky mali viesť samostatné účtovníctvo pre každú uhoľnú výrobnú jednotku.“

„Pomoc podniku zameranú osobitne na pokrytie bežných výrobných strát uhoľných výrobných jednotiek je možné považovať za zlučiteľnú s vnútorným trhom len vtedy, ak spĺňa tieto podmienky:

a) prevádzka dotknutých uhoľných výrobných jednotiek musí byť súčasťou plánu zatvorenia, ktorý sa má vykonať do 31. decembra 2018;

b) dotknuté uhoľné výrobné jednotky sa musia definitívne zatvoriť v súlade s plánom zatvorenia.“

„...zatvorenie znamená trvalé ukončenie ťažby a predaja uhlia; plán zatvorenia je plán vypracovaný členským štátom, v ktorom sa stanovujú opatrenia vedúce k definitívnemu zatvoreniu uhoľných výrobných jednotiek.“ (zdroj: Rozhodnutí Rady)

Pokiaľ teda vo vládnom pláne chýba konkrétny plán uzatvorenia bane Čáry a zároveň prebieha snaha o predĺženie ťažby v bani Nováky, nie sú podľa môjho názoru splnené podmienky stanovené rozhodnutím Rady.

³ Dostupné na: https://www.researchgate.net/publication/330006131_Coal_Region_in_Transition_Energy_Jobs_and_Wealth_in_Horna_Nitra_Slovakia

Je dôležité taktiež uviesť, že peniaze určené na transformáciu uhoľných regiónov nemajú byť určené konkrétnym firmám, ale regiónu a miestnym samosprávam. Firma HBP by zo zákona mala mať vyčlenené peniaze určené na rekultivácie a odstraňovanie environmentálnych záťaží. Štát a európske inštitúcie by mali poskytovať sociálnu pomoc iba v prípade, pokiaľ je priemyslová činnosť ukončená predčasne. Z verejných peňazí by sa nemali financovať dopady normálne ukončenej priemyselnej činnosti, za čo sa ukončenie ťažby na hornej Nitre dá považovať, pokiaľ má podľa vládneho uznesenia HBP doťažiť všetky zásoby uhlia v kratšom čase. I v týchto bodoch je vládny dokument v rozpore s logikou európskej legislatívy.

Vplyv navrhovaného všeobecného hospodárskeho záujmu (VHZ) na účastníkov trhu

Výroba elektriny vo VHZ podlieha cenovej regulácii v rámci ktorej budú náklady na výrobu elektriny vo VZH súčasťou tarify za prevádzkovanie systému (TPS). Tento dokument vychádza z implicitného predpokladu, že sa aj napriek urýchlenému doťaženiu uhlia v podstate nezmenia doterajšie výkony Elektrární Nováky (často nie je jednoznačné či ide len blok A alebo aj B) vrátane výšky tarify za prevádzkovanie systému 4,5 euro/MWh. Zároveň sa však počíta s každoročným prehodnocovaním. Tým argumenty o budúcej výške tarify za prevádzkovanie systému sú neprehľadné až nekonzistentné.

Materiál konštatuje, že dopad navrhovaného VHZ na štátny rozpočet bude neutrálny, čo samé osebe nie je úplne pravda a to kvôli väzbe SEPS so štátnym rozpočtom a očakávanými výdavkami úradov práce, sociálnych vecí a rodiny. Správnejšie je uvažovať verejné rozpočty v širokom slova zmysle, kam je možné započítať aj európske výdavky a nárast cien elektriny pre všetkých odberateľov. Chýba analýza vplyvu navrhovaného VHZ na životnú úroveň zahŕňajúcu aj kvalitu životného prostredia, zdravotného stavu obyvateľstva a rizika banských nešťastí.

Návrhy do Akčného plánu transformácie regiónu horná Nitra

Veľkú časť uvedených nedostatkov vládneho uznesenia môže vyriešiť pripravovaný Akčný plán regiónu horná Nitra, ktorý pripravuje Úrad podpredsedu vlády pre investície a informatizáciu. Konkrétne by akčný plán mal obsahovať:

1. Požiadavku odpisu uhoľných zásob, ktorých vyťaženie a spálenie by znamenalo významné poškodenie životného prostredia a prehýbilo problémy so zmenami klímy.
2. Vyriešenie nejasnej situácie ohľadom 12. ťažobného poľa v bani Nováky. Pokiaľ chce Úrad podpredsedu vlády uviesť vládnu stratégiu do súladu s európskou legislatívou, na ktorú vláda odkazuje vo svojom dokumente, mal by úrad podpredsedu tento projekt v akčnom pláne odmietnuť.
3. Ekonomickú analýzu a časový plán zvýšenia výkonu elektrizačnej sústavy v uzlovej oblasti Bystričany.
4. Analýzu tepelného plánu pre región horná Nitra a plán toho, ako sa bude nahradzovať teplo a elektrina z elektrárne Nováky.
5. Konkrétny plán uzatvárania elektrární a teplární.
6. Detailnú zamestnaneckú štruktúru firmy HBP.

7. Informácie o financovaní odstraňovania environmentálnych záťaží, najmä o množstve peňazí, ktoré pôjdu z verejných prostriedkov.
8. Projekty na podporu náhradnej zamestnanosti v regióne formou transparentných verejných výziev.
9. Vyhodnotenie ekonomickej udržateľnosti doterajších projektov HBP, a.s., až potom ich rozšírenie.
10. Spracovanie prehľadnej a konzistentnej analýzy vplyvu navrhovaného VHZ na tarify za prevádzkovanie systému a tým na koncové ceny elektriny.
11. Spracovať vyhodnotenie vplyvu VHZ nie len na samotný štátny rozpočet, ale aj na verejné rozpočty v širšom slova zmysle a na životnú úroveň obyvateľstva, zahrňujúcu aj jeho zdravotný stav a kvalitu životného prostredia.