

# Prawo energetyczne na nowo

## (stan prawny na 17 czerwca 2005 r.)

Uchwalona w marcu nowelizacja ustaw prawo energetyczne oraz prawo ochrony środowiska wprowadza szereg zmian wpływających na rynek energii w Polsce, w tym w szczególności na funkcjonowanie przedsiębiorstw energetycznych. Wiele z przyjętych zmian przybliży funkcjonowanie konkurencyjnego rynku energii i może mieć pozytywny wpływ na praktyczną implementację zasady TPA. Jednak niektóre z wprowadzonych zmian, budziły (podczas procesu legislacyjnego) i mogą budzić w przyszłości szereg wątpliwości natury interpretacyjnej.

Michał Motylewski, D. Kossakowski, Marek Kulesa

Głównie związane są one z praktyczną stroną oraz procedurami rozdzielania działalności sieciowej (działalności operatorów systemów dystrybucyjnych) od obrotu (handlu energią elektryczną), funkcjonowaniem tzw. sprzedawcy z urzędu, modelem handlu prawami majątkowym wynikającymi ze świadectw pochodzenia energii produkowanej w źródłach odnawialnych. Zdecydowanych zmian wymaga model obowiązku zakupu energii produkowanej w skojarzeniu z ciepłem. Jako bardzo negatywne należy także ocenić przeciągające się prace nad nowymi rozporządzeniami do ustawy, wiele bowiem zapisów obowiązujących przed wejściem w życie marcowej nowelizacji jest sprzecznych z ustawą (w brzmieniu po nowelizacji) i wymaga pilnej zmiany.

W zasadniczej swej części marcowa nowelizacja weszła w życie od 3 maja 2005 r., zmieniając i uzupełniając pierwotne brzmienie ustawy w sposób istotny aż w czterdziestu pięciu miejscach. Podstawową przyczyną jej uchwalenia była konieczność dostosowania polskiego porządku prawnego do unijnych regulacji odnoszących się do wewnętrznego rynku energii elektrycznej i gazu, tj. dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2003/54/WE z 26 czerwca 2003 r., dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 96/92/WE, dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady UE 2003/55/WE z 26 czerwca 2003 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 98/30/WE oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1228/2003/WE w sprawie warunków dostępu do sieci elektroenergetycznych w transgranicznym obrocie energią elektryczną.

Warto zaznaczyć, że nowelizacja przyjmowana była w trybie pilnym, ze względu na fakt, że termin implementacji dyrektywy energetycznej i gazowej upłynął 1 lipca 2004 r. Naszym zdaniem przy tej ilości modyfikacji i zasadniczym charakterze wprowadzanych zmian ustawa traci swoją czytelność, zaś liczne głosy, że wskazane byłoby uchwalenie nowej, jednolitej ustawy, należy uznać za w pełni uzasadnione.

**Rozdzielenie poszczególnych rodzajów działalności przedsiębiorstw energetycznych, funkcje regulacyjne prezesa URE.** Jednym z kluczowych zagadnień objętych nowelizacją jest oddzielenie działalności wytwórców i przedsiębiorstw obracających energią elektryczną od działalności w zakresie przesyłu i dystrybucji energii. Jest to istotny element liberalizacji rynku, przewidziany przez ustawodawstwo unijne. Wprowadzone definicje sieci oraz obszarów działalności mają zapewnić uczestnikom rynku równy dostęp do sieci, oparty na konkurencyjnych zasadach. Celowi temu służyć ma także obowiązkowe organizacyjne i decyzyjne oddzielenie działalności operatora od pozostałej działalności prowadzonej przez pionowo zintegrowane podmioty (art. 9d ustawy). Gros regulacji stanowi implementacja szczegółowych reguł przewidzianych w tym zakresie przez dyrektywę gazową i energetyczną. Ustawodawca skorzystał przy tym z *vacatio legis* dopuszczonego na mocy przepisów wspólnotowych, tzn., że ostateczne prawne rozdzielenie działalności ma nastąpić nie później niż od 1 lipca 2007 r. (art. 22 pkt. 2 nowelizacji).

Wprowadzenie tych zmian powoduje konieczność regulacji dalszych obszarów

związanych z działalnością operatorów systemów dystrybucyjnych i przesyłowych. I tak nowelizacja zawiera szczegółowe postanowienia dotyczące obowiązków operatorów - art. 9c ustawy odrębnie dla operatorów systemów gazowych, operatorów elektroenergetycznych systemów przesyłowych oraz operatorów elektroenergetycznych systemów dystrybucyjnych - następnie treści oraz sposobu zatwierdzenia instrukcji ruchu i eksploatacji sieci - art. 9g ustawy. Szczegółowe wytyczne, dotyczące treści instrukcji zawierają ust. 3 art. 9g w zakresie sieci gazowych oraz ust. 4 art. 9g w odniesieniu do sieci elektroenergetycznych. Dodatkowo operator systemu przesyłowego związany jest postanowieniami ust. 6 tego artykułu, w zakresie części instrukcji dotyczącej bilansowania systemu i zarządzania ograniczeniami systemowymi, która podlega następnie zatwierdzeniu przez prezesa URE (art. 9g ust. 7). Warto wskazać, że ww. części instrukcji, opracowane w oparciu o znowelizowane przepisy prawa energetycznego, mają zostać przedłożone prezesowi URE do zatwierdzenia w terminie sześciu miesięcy od dnia wejścia ustawy w życie (art. 8 ust. 1 nowelizacji).

Zgodnie z art. 9k ustawy, operator systemu przesyłowego prowadzi obowiązkowo działalność w formie spółki akcyjnej, w której jedynym akcjonariuszem jest Skarb Państwa. Należy podkreślić, że w trakcie prac w sejmowej komisji gospodarki zapis ten budził szereg dyskusji i kontrowersji zarówno wśród posłów, ich doradców jak i wśród przedstawicieli przedsiębiorstw energetycznych.

Do szczególnych obowiązków operatorów systemów elektroenergetycznych nale-

ży zaliczyć obowiązek zapewnienia pierwszeństwa w dostępie do usług przesyłowych podmiotom wytwarzającym energię elektryczną w źródłach odnawialnych lub w skojarzeniu z wytwarzaniem ciepła oraz obowiązek odbioru energii elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu, ze źródeł dołączonych bezpośrednio do sieci danego operatora (art. 9c ust. 6 i 7 ustawy).

**Sprzedawca z urzędu.** Kolejną ważną zmianą, związaną także z zakresem obowiązków operatorów, będzie wyłanianie sprzedawców z urzędu. mających, zgodnie z postanowieniami art. 5a ust. 1 ustawy, obowiązek świadczenia na obszarze swojego działania usług kompleksowych, tj. usług integrujących w sobie sprzedaż i przesyłanie/dystrybucję energii lub gazu odbiorcom końcowym w gospodarstwach domowych (art. 9i ustawy). Warto podkreślić, że sprzedawcami z urzędu mają być przedsiębiorstwa zajmujące się obrotem energią lub gazem, zaś operatorzy systemów dystrybucyjnych i przesyłowych zobowiązani zostali na mocy art. 5a ust. 2 ustawy do zawierania ze sprzedawcami z urzędu umów o świadczenie usług przesyłu i dystrybucji, w zakresie umożliwiającym takiemu sprzedawcy wywiązanie się z ustawowych obowiązków.

Kompetencję do przeprowadzenia przetargów i wyłonienia sprzedawców z urzędu prezes URE zyska od 1 lipca 2007 r. (art. 24 pkt 2 nowelizacji w zw. z art. 9i ust. 2 ustawy). Zgodnie z art. 9 ust. 1 nowelizacji, do czasu wyłonienia lub wyznaczenia przez prezesa URE sprzedawców z urzędu, ich obowiązki pełnią podmioty prowadzące dotychczas działalność w zakresie obrotu i dystrybucji energii elektrycznej lub gazu. Już dziś jednak zapisy dotyczące sprzedawców z urzędu wskazują na wiele mogących pojawić się w przyszłości problemów interpretacyjnych, zarówno jeżeli chodzi o wydzielenie poszczególnych rodzajów działalności (tzw. działalności sieciowej i obrotowej) z obecnych struktur spółek dystrybucyjnych, jak i proces wyłonienia i wyznaczenia tego typu sprzedawców przez prezesa URE.

Od 1 października 2005 r. wraz z wejściem w życie znowelizowanych postanowień art. 9a ustawy, sprzedawca z urzędu zobligowany zostanie także, na mocy ust. 6 art. 9a, do zakupu energii elektrycznej wytworzonej w OZE przyłączonych do sieci w obszarze jego działania.

**Nowe uregulowania w zakresie odnawialnych źródeł energii oraz energii produkowanej w skojarzeniu z ciepłem.** Jak wspomnieliśmy na wstępie, zasadnicze

modyfikacje objęły zagadnienia związane z promowaniem odnawialnych źródeł energii. Regulacja w tym zakresie zapewnić ma rozwój źródeł energii przyjaznych środowisku oraz efektywną eksploatację źródeł energii w ogóle, również z uwzględnieniem jej wpływu na środowisko naturalne. Już na etapie prac legislacyjnych pojawiły się jednakże liczne wątpliwości dotyczące tej sfery regulacji.

Kardynalną zmianą dotyczącą energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych jest oddzielenie tej energii w jej fizycznej postaci od szczególnej cechy, jaką jest fakt jej wytworzenia w źródle odnawialnym, przy czym zmiany te - art. 9a ustawy - wejdą w życie od 1 października br. Nowelizacja zniesie tym samym obowiązek bezpośredniego zakupu energii elektrycznej wytwarzanej w OZE, wprowadzając w jego miejsce obowiązek uzyskania i przestawienia do umorzenia odpowiedniej ilości świadectw pochodzenia energii elektrycznej. Świadectwa te będą, jak dotychczas, wydawane przez prezesa URE w oparciu o dane o wytworzonej i wprowadzonej do systemu energii z OZE, przekazywane przez operatorów systemów dystrybucyjnych, do których podłączono źródła odnawialne.

Jakkolwiek zasadę swobodnego obrotu świadectwami pochodzenia energii elektrycznej należy uznać za rozwiązanie trafne, to już sposób jego implementacji przez ustawodawcę pozostawia wiele do życzenia. W szczególności kontrowersje budzi skierowanie obrotu świadectwami na towarowe giełdy energii, a więc na rynek regulowany. Tymczasem w Polsce działa obecnie tylko jeden podmiot spełniający wymogi ustawy o giełdach towarowych i posiadający status takiej giełdy, a mianowicie Towarowa Giełda Energii SA (TGE SA). Ani prawo energetyczne ani ustawa o giełdach towarowych nie rozstrzyga przy tym o warunkach i zasadach obrotu, pozostawiając to zagadnienie regulacji TGE SA. Należy podkreślić, że z punktu widzenia zarówno wytwórców energii elektrycznej w źródłach odnawialnych (jako pierwszych posiadaczy świadectw pochodzenia), jak i przedsiębiorstw zainteresowanych obrotem świadectwami, a także zobowiązanych do ich nabycia i umorzenia, ten stan niepewności należy uznać za wysoce niekorzystny. Niewykluczone, że skutkować on będzie w przyszłości szeregiem problemów, związanych z praktyką obrotu, a także sporami na tle regulacji przyjętych przez TGE SA w kontekście równego dostępu do rynku obrotu uprawnieniami i spełniania wymo-

gów niedyskryminującej konkurencji. W zakresie systemu promocji energii z OZE, wprowadzonych nowelizacją, szczególnie istotna i pozytywna jest także możliwość wniesienia tzw. opłaty zastępczej, jako substytutu zakupu praw majątkowych wynikających ze świadectw pochodzenia. Wątpliwości jednak budzi, określony w art. 9a ust. 1 pkt 2) sposób wyznaczenia tej opłaty na podstawie tzw. jednostkowej opłaty zastępczej - wynoszącej do końca 2006 r. 240 zł/MWh i waloryzowanej wskaźnikiem inflacji - od 2007 r. Wprowadzenie z góry ustalonej, jednostkowej opłaty zastępczej w żaden sposób nie określa rzeczywistej (rynkowej) ceny praw majątkowych (nawet jej poziom budzi kontrowersje) wynikających ze świadectw pochodzenia. Co więcej, przy niedoborze energii odnawialnej na rynku może spowodować skokowy wzrost o 20-40 proc. ceny produktu OZE (łącznie wartości energii elektrycznej produkowanej z OZE oraz praw majątkowych) w porównaniu z 2004 r., w zależności od aktualnych cen sprzedaży, co z pewnością przeniesie się (w pewnej części oczywiście) na ceny dla odbiorców energii elektrycznej w Polsce.

W zakresie energii elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu z ciepłem zmiany nie są już tak istotne. Znowelizowany art. 9a, który wejdzie w życie 1 października br., nie będzie się w tym zakresie zasadniczo różnił od regulacji, obowiązującej od 1 stycznia br. Problemem pozostaje określenie wypełnienia obowiązku zakupu tego rodzaju energii, ze względu na posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „oferowanej energii”. Można argumentować, że obowiązek taki powstaje tylko w przypadku oferowania na rynku energii elektrycznej wytworzonej w skojarzeniu przez jej wytwórców. Dopiero zaś, gdy w wyniku przedstawienia oferty obowiązek powstanie, badać się będzie jego zakres w oparciu o szczegółowe zasady zawarte w rozporządzeniu ministra gospodarki, w szczególności poprzez określenie udziału energii elektrycznej wytwarzanej w skojarzeniu w sprzedaży energii elektrycznej odbiorcom końcowym. Należy przypomnieć, że argumentacja tu była już przedmiotem szerokiej dyskusji z udziałem prezesa URE. Istotnym problemem zgłaszanym przez uczestników rynku, jest także dowolność wytwórców energii skojarzonej w określeniu „oferowanej ceny”, co może skutkować istotnym wzrostem kosztów po stronie przedsiębiorstw, których dotyczy obowiązek zakupu, a także jednoznacznego uregulowania możliwości pośrednictwa w handlu energią wytwarzaną w skojarzeniu z ciepłem. ■