



Jakub Gil, Radca Prawny,
Kancelaria Polowiec i Wspólnicy sp. j.



Patrycja Karczmarczyk, Prawnik,
Kancelaria Polowiec i Wspólnicy sp. j.

OSDn

- problemy związane z brakiem jasnej regulacji w tym zakresie

W ramach zaszczości historycznych i dawnych systemów regulacyjnych nadal funkcjonuje w Polsce wiele zakładów przemysłowych posiadających własne sieci dystrybucyjne i własnych odbiorców. Inwestorzy lokujący kapitał w nowo powstałych biurach w ramach strategii inwestycyjnych i optymalizacji kosztów energii elektrycznej poszukują możliwości zakwalifikowania wewnętrznych sieci jako sieci dystrybucyjnych, co umożliwi uzyskanie koncesji na dystrybucję energii elektrycznej. Podobne rozwiązania stosują kompleksy mieszkaniowe czy galerie handlowe. Co łączy wszystkie wyżej wymienione podmioty? Odpowiedź jest wyjątkowo prosta - każdy z nich mógłby być kwalifikowany jako Operator Systemu Dystrybucyjnego w zamkniętym systemie dystrybucyjnym (OSDn). I każdy z nich oczekuje na uporządkowanie regulacyjne w tym zakresie.

■ OSDn - definicja

OSDn to przedsiębiorstwo energetyczne nie posiadające bezpośrednich połączeń z siecią przesyłową. Terminem, który stosuje się zamiennie wobec

OSDn jest „zamknięty system dystrybucyjny” (ZSD), spotykane jest także pojęcie „niezależnego dystrybutora energii elektrycznej”. Istotą OSDn jest również to, że łączy ze sobą funkcję odbiorcy energii elektrycznej jak również jej dys-

trybutora. Ustawa - Prawo energetyczne nie zawiera definicji legalnej OSDn. Istotnym jest, że w stosunkowo nowej regulacji jaką jest regulamin rynku mocy, który został opracowany przez PSE S.A. została sformułowana definicja

OSDn (operator systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego, którego sieć dystrybucyjna nie posiada bezpośredniego połączenia z siecią przesyłową, zgodnie z IRIESP). Rola i obowiązki OSDn w rynku mocy zostały w regulaminie wyraźnie oddzielone od roli i obowiązków klasycznego OSD. Z tego wynika, że operator elektroenergetycznego systemu przesyłowego wyraźnie dostrzegł potrzebę odróżnienia OSD od OSDn na cele związane z funkcjonowaniem rynku mocy.

Pomimo możliwości zakwalifikowania danego operatora sieci dystrybucyjnej jako OSDn ustawodawca nie przewidział w tym aspekcie w zasadzie żadnych preferencji czy też zwolnień od realizacji poszczególnych obowiązków wynikających dla przedsiębiorstw energetycznych w zakresie dystrybucji energii elektrycznej. W związku z tym, pomimo faktu, że OSDn z reguły operują na terenach i obiektach o niewielkiej powierzchni, są oni obowiązani do realizacji obowiązków ustawowych tak jak każdy inny OSD (m. in. uzyskiwanie statusu przedsiębiorstwa energetycznego, przedkładanie taryf do zatwierdzenia Prezesowi Urzędu Regulacji Energe-

tyki, przygotowywanie planów rozwoju). Jedynym wyjątkiem są przedsiębiorstwa zintegrowane pionowo, które po spełnieniu określonych przesłanek ustawowych są uprawnione do skorzystania ze zwolnienia z obowiązku przedstawienia do zatwierdzenia Prezesowi URE Instrukcji Ruchu i Eksploatacji Sieci Dystrybucyjnej (IRiESD). Nie jest to przywilej całkowicie realny, gdyż operatorzy w tym zakresie podlegają kontroli Prezesa URE, jednak jest to kontrola innego charakteru. Zgodnie z obowiązującymi przepisami na takim przedsiębiorstwie ciąży obowiązek, w terminie 90 dni od dnia ogłoszenia zatwierdzonej nowej lub zaktualizowanej IRIESP, zamieszczenia na swojej stronie internetowej oraz udostępnienia w siedzibie do publicznego wglądu, przygotowanej IRiESD wraz z informacją o zgłoszonych przez użytkowników systemu uwagach oraz sposobie ich uwzględnienia. Co ważne, Prezes URE w tym przypadku również dysponuje prawem kontroli treści IRIESP - jest to kontrola ex post pod rygorem kary pieniężnej w przypadku stwierdzenia jej niezgodności z prawem. Bez względu na powyższe, objęcie tym zwolnie-

niem wszystkich OSDn, a nie wyłącznie przedsiębiorstw zintegrowanych pionowo, należałoby potraktować jako właściwy krok w kierunku pożądanej deregulacji - na razie jednak ta kwestia pozostaje niespełnionym postulatem.

■ Deregulacja i jej przesłanki

Od ponad kilku lat przedstawiciele OSDn w sposób wyraźny sygnalizują potrzebę wprowadzenia regulacji, która sprawi, że ich dotychczasowe, zawile obowiązki zostaną zredukowane. Po szczególnie OSDn połączyli swoje dążenia tworząc stowarzyszenia (np. OSDnEE) lub przystępując do organizacji, których głos jest brany pod uwagę w procesie legislacyjnym. Wśród najczęściej podnoszonych postulatów należy wymienić zwolnienie z następujących obowiązków: przedkładanie taryf do zatwierdzenia Prezesowi URE, sporządzanie planów rozwoju czy przyłączanie nowych podmiotów do sieci (jeżeli znajdują się poza obszarem ZSD), opracowywanie i aktualizacja IRIESP. Nie ulega wątpliwości, że dla skuteczności postulatów musi istnieć również

reklama



Automatyka - Pomiary - Sterowanie S.A.

Białystok, ul. Mickiewicza 95F
tel. (85) 74 83 400

sterowniki / falowniki / serwonapędy
aparatura elektroinstalacyjna / zasilacze
softstarty / panele operatorskie

Solution
Partner

Automation

SIEMENS

sklep.aps.pl

www.sklep.aps.pl

e-mail: aps@aps.pl

podstawa prawna do ich wdrożenia. Istotnym jest, że w tym przypadku taka podstawa realnie istnieje. Mowa o Dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE (dalej: „Dyrektywa”). Już z pkt 30 preambuły Dyrektywy wynika, że określone obiekty (m.in. zakłady przemysłowe, obiekty handlowe, lotniska, szpitale) powinny mieć możliwość korzystania ze zwolnienia w zakresie obowiązków mających cechy nadmiernych obciążeń administracyjnych w przypadku spełnienia określonych w tym punkcie przesłanek. Natomiast art. 28 Dyrektywy wprost daje Państwom Członkowskim możliwość sklasyfikowania danego systemu dystrybucyjnego jako zamkniętego systemu dystrybucyjnego w sytuacji, gdy w ramach tego systemu nie są zaopatrywane gospodarstwa domowe oraz jeżeli:

ze szczególnych względów technicznych lub bezpieczeństwa procesy eksploatacji lub wytwarzania użytkowników tego systemu są zintegrowane;

system ten dystrybuuje energię elektryczną głównie do właściciela lub operatora systemu lub do powiązanych z nim przedsiębiorstw.

Jeśli ww. przesłanki będą spełnione, operator zamkniętego systemu dystrybucyjnego może zostać zwolniony z wymogu dostarczania energii na pokrycie strat bądź też wymogu przedstawienia taryf do zatwierdzenia. Nie ma przeszkód dla wdrożenia również pozostałych postulatów. Wydaje się, że polski ustawodawca miał i nadal ma otwartą możliwość wprowadzenia omawianych przywilejów, jednak jak dotychczas nie zdecydował się z niej skorzystać.

■ **Funkcjonowanie OSDn w praktyce - jakie są najczęstsze problemy?**

Niewątpliwie pierwszą i prawdopodobnie najpoważniejszą przeszkodą w

funkcjonowaniu OSDn jest nadmiar regulacji i obowiązków administracyjnych. Już sam proces uzyskania koncesji w zakresie dystrybucji energii elektrycznej jest złożony (na potrzeby postępowania administracyjnego niezbędne jest przedłożenie m.in. opisu sieci elektroenergetycznych wykorzystywanych do prowadzenia działalności objętej koncesją czy projektu planu rozwoju). Na marginesie należy wspomnieć, że od dnia wejścia w życie tzw. pakietu energetycznego (wrzesień 2016 r.) proces koncesjonowania stał się skomplikowany i czasochłonny - wystarczy wspomnieć choćby o obowiązku uzyskania zaświadczeń o niekaralności członków zarządu wnioskodawcy oraz

członków jego rady nadzorczej, co jest problematyczne w przypadku, gdy osoby te nie są obywatelami RP. Mając na uwadze powyższe wymogi nie jest zaskoczeniem, że w przypadku większości postępowań, w tym w szczególności postępowań o udzielenie koncesji na dystrybucję energii elektrycznej, czas ich prowadzenia liczyć należy nie w tygodniach lecz w miesiącach. Jak przyzna każdy przedsiębiorca - trudno wskazać bardziej destrukcyjnie wpływającą na rozwój przedsiębiorstwa czynnik niż zagniatwane i ciągnące się miesiącami (a nawet latami) postępowania.

W dalszej kolejności, gdy zainteresowanemu udało się skutecznie przebrnąć przez pierwsze mury admi-



nistracyjne i uzyskać koncesję, pojawiają się kolejne regulacyjne bariery. Każdy OSD musi przedstawić IRIESD oraz taryfę (będącej zbiorem cen, stawek oraz opłat za świadczone usługi) do zatwierdzenia Prezesowi URE. Ewentualne zmiany i aktualizacje w/w dokumentów również wymagają zatwierdzenia. Oprócz tego OSD ma obowiązek realizować pozostałe obowiązki sprawozdawcze i informacyjne przewidziane dla wszystkich koncesjonariuszy energetycznych.

Wspomnieć też należy o sytuacjach, w których Prezes URE odmawia udzielenia koncesji na dystrybucję energii elektrycznej, do czego jest na mocy ustawy - Prawo energetyczne uprawniony (np. w przypadku nieuzupełnienia przez wnioskodawcę wniosku w terminie i wymaganym zakresie). W takim stanie rzeczy cały proces uzyskania koncesji ulega znacznemu wydłużeniu, co może mieć negatywne przełożenie na procesy inwestycyjne wnioskodawcy.

Uregulowanie w polskim systemie prawa kwestii związanych z posiadaniem statusu OSDn jest oczekiwane nie tylko przez operatorów kwalifikujących się jako zamknięte systemy dystrybucyjne, ale również przez odbiorców końcowych przyłączonych do sieci tych operatorów. „Odbiorca końcowy” (np. najemca lokalu w galerii handlowej) jest dyskryminowany przez obowiązujący system, który uniemożliwia mu skorzystanie z prawa swobodnego zmiany sprzedawcy energii elektrycznej. Wynika to z faktu, że właściciel/zarządca obiektu nie decyduje się na uzyskanie koncesji na dystrybucję energii elektrycznej z przyczyn, o których mowa była powyżej i rozlicza się z najemcą na zasadzie tzw. refaktury prostej przenosząc na niego koszty związane z dostawą energii elektrycznej jakimi obciążył go jego dostawca. W ten sposób najemca nie ma statusu odbiorcy końcowego w rozumieniu ustawy - Prawo energetyczne i ma żadnego wpływu na ostateczny kształt ceny energii elek-

trycznej oraz pozostałych warunków handlowych umowy sprzedaży energii elektrycznej lub umowy kompleksowej. Należy też wspomnieć o niebezpiecznym procederze polegającym na doliczaniu do refaktury dodatkowych marż przez właściciela/zarządcę obiektu, co jest działaniem nielegalnym. Jak wielokrotnie podkreślał to Prezes URE - w takiej sytuacji nie można już mówić o refakturze prostej, gdyż doliczana marża stanowi zysk właściciela/zarządcy, a takie działanie stanowi działalność gospodarczą, która podlega koncesjonowaniu.

Na zaistniałą sytuację na pewno obojętny nie pozostaje centralny regulator rynku energii w Polsce - Prezes URE. W uporządkowaniu sytuacji organ ten również dostrzega swoje korzyści. Wraz z rozwojem rynku energii w Polsce, w tym energii ze źródeł odnawialnych, wprowadzeniem rynku mocy czy zmian w prawie mających na celu skrupulatne monitorowanie koncesjonariuszy (obowiązki sprawozdawcze i informacyjne) Prezes URE jako organ administracji publicznej ma problemy natury organizacyjnej. Uzyskanie przez Prezesa URE nowych uprawnień, funkcji i obowiązków nie zostało poprzedzone odpowiednim przygotowaniem organizacyjnym i strukturalnym. Oddziały terenowe URE nie są w stanie zapewnić sprawnej obsługi wszystkich prowadzonych spraw, podobnie jak oddział centralny w Warszawie. Dynamika zmian w obowiązującym prawie również nie wpływa korzystnie na całą sytuację. Można przypuszczać zatem, że wszelkie próby deregulacji, które najpewniej dotyczyłyby stosunkowo znacznej grupy podmiotów, zostały by przez URE poparte.

■ Wymierne korzyści dla wszystkich zainteresowanych?

Szereg postulowanych zwolnień z obowiązków formalnych operatorów kwalifikujących się jako operatorzy za-

mkniętych systemów dystrybucyjnych, stworzyłby dogodne warunki do prowadzenia działalności dystrybucyjnej na obszarach/obiektach, które wymagają tego z racji uwarunkowań technicznych oraz kategorii podmiotów będących odbiorcami końcowymi.

W przypadku formalnego uregulowania kwestii zamkniętych systemów dystrybucyjnych wszyscy zainteresowani mają rzeczywiste szanse na uzyskanie korzyści. Odbiorcy końcowi będą mogli w pełni skorzystać z ustawowej zasady TPA, dzięki czemu otwarta zostanie dla nich możliwość bezpośredniego negocjowania cen energii elektrycznej. Ewentualna deregulacja może ułatwić OSDn prowadzenie przez nich działalności, a nadto usprawni procesy inwestycyjne. Na zmianach zyskałby sam regulator (Prezes URE) - mniejsza ilość obowiązków ciążących na OSDn oznaczałaby prawdopodobnie usprawnienie funkcjonowania urzędu. Należy też mieć na względzie potrzebę ujednoczenia europejskiego rynku energii elektrycznej w celu poprawienia konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, w tym w szczególności przedsiębiorstw energetycznych w świetle rynku wspólnotowego.

Z powyższych rozważań wynika jednoznacznie, że nie tylko istnieje nągląca potrzeba przeprowadzenia deregulacji ale również istnieją ku temu prawne podstawy. Co więcej, interesy zainteresowanych stron są w przeważającej większości zbieżne. Okoliczności te wskazują, że brakującym elementem dla powodzenia tej inicjatywy może okazać się konstruktywna dyskusja, w którą zaangażowane powinno zostać także Ministerstwo Energii. W ten sposób, za pośrednictwem Ministerstwa Energii, możliwe będzie zainicjowanie procesu legislacyjnego.

□