

Waldemar DOŁĘGA*

Rola uregulowań prawnych w procesie zapewnienia bezpieczeństwa elektroenergetycznego kraju

STRESZCZENIE. W artykule przedstawiono rolę uregulowań prawnych w procesie zapewnienia bezpieczeństwa elektroenergetycznego. Przedstawiono szeroko problematykę bezpieczeństwa elektroenergetycznego i dokonano przeglądu obowiązujących regulacji prawnych w tym obszarze pod kątem ich możliwości i skuteczności dla zapewnienia bezpieczeństwa elektroenergetycznego. Szczególną uwagę poświęcono rozwiązaniom zawartym w ustawie Prawo Energetyczne przed jej nowelizacją i po jej nowelizacji. Mają one charakter wielopłaszczyznowy i dotyczą organów administracji rządowej i samorządowej oraz przedsiębiorstw energetycznych prowadzących koncesjonowaną działalność w obszarze: wytwarzania energii elektrycznej, operatora systemu przesyłowego, operatorów systemów dystrybucyjnych, obrotu energią elektryczną. Ponadto w artykule przedstawiono i oceniono ważne w procesie zapewnienia bezpieczeństwa elektroenergetycznego rozwiązania dotyczące infrastruktury sieciowej zawarte w Kodeksie Cywilnym.

SŁOWA KLUCZOWE: system elektroenergetyczny, bezpieczeństwo elektroenergetyczne, prawo

Wprowadzenie

Bezpieczeństwo elektroenergetyczne kraju jest stanem jego gospodarki umożliwiającym pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na energię elek-

* Dr inż. – Instytut Energoelektryki, Politechnika Wrocławska, Wrocław;
e-mail: waldemar.dolega@pwr.wroc.pl

tryczną w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska. W procesie jego zapewnienia uczestniczą zarówno przedsiębiorstwa energetyczne, jak i organy administracji publicznej. Funkcjonują one w otoczeniu prawnym określonym przez obowiązujące akty prawne uchwalone przez Sejm RP.

Spośród całej listy ustaw wpływających na działalność przedsiębiorstw sektora elektroenergetycznego i organów administracji rządowej i samorządowej – w obszarze bezpośrednio lub pośrednio związanym z bezpieczeństwem elektroenergetycznym – istnieje grupa ustaw, zawierających postanowienia szczególnie istotne. Do tej grupy tej należą ustawy [2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 16, 17, 15, 24, 29, 25, 26, 27, 28, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 10, 11, 12, 13, 14].

Najważniejsze regulacje dotyczące bezpieczeństwa elektroenergetycznego kraju są zawarte w kluczowej dla funkcjonowania sektora elektroenergetycznego w Polsce ustawie Prawo Energetyczne (w skrócie PE). Mają one charakter wielopłaszczyznowy i dotyczą: Rady Ministrów, Ministra Gospodarki, Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (w skrócie URE), wojewodów, samorządy terytorialne oraz przedsiębiorstw energetycznych prowadzących koncesjonowaną działalność w zakresie: wytwarzania energii elektrycznej, operatora systemu przesyłowego, operatorów systemów dystrybucyjnych, obrotu energią elektryczną oraz użytkowników systemu.

Pełna i skuteczna możliwość realizacji przez wymienione organa administracji rządowej i samorządowej oraz przedsiębiorstwa energetyczne działań z zakresu bezpieczeństwa elektroenergetycznego wymaga właściwych uregulowań prawnych w tym obszarze.

W artykule przyjęto, że [3] oznacza ujednoliconą ustawę PE po jej nowelizacji, natomiast [2] przed nowelizacją.

1. Bezpieczeństwo elektroenergetyczne

Problematyka bezpieczeństwa elektroenergetycznego kraju jest bardzo złożona. W zakresie odpowiedzialności za nie wyróżnia się m.in. podział podmiotowy i obszarowy oraz podział obejmujący różne horyzonty czasu [30].

Administracja rządowa odpowiada za bezpieczeństwo długoterminowe (inwestycyjne), polegające na tworzeniu zachęt do podejmowania i rozwoju działalności w sektorze elektroenergetycznym. Do jej obowiązków należy m.in. kształtowanie i realizowanie polityki energetycznej państwa w sposób, który zapewnia bezpieczeństwo elektroenergetyczne oraz tworzenie mechanizmów rynkowych zapewniających właściwy rozwój mocy wytwórczych oraz zdolności przesyłowych w celu zwiększenia stopnia niezawodności dostaw i bezpieczeństwa pracy systemu elektroenergetycznego.

Struktury zarządzania na poziomie rządowym obejmują: Radę Ministrów (m.in. koordynacja, nadzór i prowadzenie polityki gospodarczej w obszarze elektroenergetyki), Ministerstwo Gospodarki (m.in. funkcjonowanie krajowych systemów elektroenergetycznych, kształtowanie polityki energetycznej, inicjatywa ustawodawcza dotycząca zagadnień elektroenergetyki, nadzór właścicielski nad operatorem systemu przesyłowego), Minister-

stwo Skarbu Państwa (m.in. nadzór właścicielski nad przedsiębiorstwami energetycznymi, opracowywanie projektów planów restrukturyzacji branżowej i nadzór nad ich realizacją, prowadzenie procesów prywatyzacji), Ministerstwo Środowiska (m.in. zarządzanie rozdziałem uprawnień do emisji CO₂), Ministerstwo Finansów (m.in. kształtowanie podatków w obszarze elektroenergetyki: podatek akcyzowy, podatek ekologiczny) i Urząd Regulacji Energetyki (m.in. nadzór nad przedsiębiorstwami energetycznymi).

Z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa elektroenergetycznego odpowiedzialność za podejmowanie niezbędnych działań spoczywa przede wszystkim na Ministrze Gospodarki ustawowo odpowiedzialnym za politykę energetyczną państwa oraz prawidłowe funkcjonowanie sektora elektroenergetycznego, a w części dotyczącej polityki regulacyjnej – na Prezesie URE. Prezes URE jest również organem wykonawczym polityki energetycznej.

Prezes URE ma największy wpływ na aspekty bezpośrednio lub pośrednio związane z bezpieczeństwem elektroenergetycznym kraju. Posiada największe umocowania prawne w tym zakresie i dysponuje narzędziami dającymi mu realną możliwość oddziaływania na przedsiębiorstwa energetyczne oraz na kształt sektora elektroenergetycznego i na funkcjonowanie rynku energii elektrycznej. Jego głównymi narzędziami regulacji (tzw. twardymi) są: koncesjonowanie, taryfowanie, uzgadnianie planów rozwoju, wyrażanie zgody oraz zatwierdzanie instrukcji ruchu i eksploatacji sieci. Ponadto Prezes URE wyposażony jest w narzędzia uzupełniające, związane m.in. z monitorowaniem systemu elektroenergetycznego.

Obok organów administracji rządowej za bezpieczeństwo długoterminowe odpowiada samorządowa administracja wojewódzka i gminna. Samorządy województw odpowiedzialne są głównie za zapewnienie warunków do rozwoju infrastrukturalnych połączeń międzyregionalnych i wewnątrzregionalnych na terenie województwa oraz koordynację rozwoju energetyki w gminach. Natomiast gminna administracja samorządowa jest odpowiedzialna za zapewnienie energetycznego bezpieczeństwa lokalnego i racjonalne wykorzystanie lokalnego potencjału odnawialnych zasobów energii.

Obok organów administracji publicznej w procesie zapewnienia bezpieczeństwa elektroenergetycznego uczestniczą przede wszystkim przedsiębiorstwa energetyczne. Funkcjonują one w pewnym makrootoczeniu, które w sposób istotny wpływa na możliwości działania i rozwoju tych przedsiębiorstw. Makrootoczenie obejmuje m.in. otoczenie polityczne, wynikające z polityki gospodarczej, społecznej, prawnej i regulacyjnej państwa oraz otoczenie prawne, wynikające z obowiązujących regulacji prawnych.

W zakresie odpowiedzialności za bezpieczeństwo elektroenergetyczne w różnych horyzontach czasu kluczową rolę odgrywają operatorzy systemów elektroenergetycznych. Operatorzy są odpowiedzialni za bieżące bezpieczeństwo pracy systemów elektroenergetycznych, obserwowane w skali sekund lub minut. Do realizacji tego zadania mają do dyspozycji odpowiednie środki techniczne oraz uprawnienia ustawowe do podejmowania określonych działań w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii. Ponadto są odpowiedzialni wraz z wytwórcami i innymi użytkownikami systemu za bezpieczeństwo krótkoterminowe (techniczne), obserwowane w skali godzinowej. Natomiast za bezpieczeństwo krótkoterminowe, obserwowane dobowo, obok tych podmiotów są odpowiedzialne również własne podmioty handlowo-rozliczeniowe.

Operatorzy systemów elektroenergetycznych są odpowiedzialni m.in. za:

- ✧ równoprawny dostęp użytkowników do infrastruktury sieciowej,
- ✧ utrzymanie niezawodności infrastruktury sieciowej, z dotrzymaniem obowiązujących krajowych standardów jakości i niezawodności dostaw energii oraz warunków współpracy międzysystemowej,
- ✧ efektywne zarządzanie systemem, w tym bieżące jego bilansowanie i realizację procedur kryzysowych w warunkach zawieszenia mechanizmów rynku,
- ✧ generowanie sygnałów ekonomicznych dla uczestników rynku zapewniających efektywną pracę i rozwój systemu,
- ✧ monitorowanie niezawodności pracy systemu we wszystkich horyzontach czasowych oraz bieżące bilansowanie popytu i podaży,
- ✧ rozwój infrastruktury sieciowej odpowiednio do przewidywanego zapotrzebowania na usługi przesyłowe oraz wymianę międzysystemową.

Operatorzy systemów dysponują środkami pozwalającymi na realizację zadań z obszaru bezpieczeństwa elektroenergetycznego [30]. Do środków tych należą:

- ✧ środki techniczne do zapewnienia bezpieczeństwa technicznego pracy systemu elektroenergetycznego i jego odbudowy po awariach czy katastrofach,
- ✧ ustawowe upoważnienie do zarządzania, w tym do nakładania obowiązków na uczestników rynku, oraz do podejmowania działań specjalnych w przypadkach wystąpienia zagrożeń w pracy systemu lub sytuacji kryzysowej,
- ✧ szczegółowe procedury zarządzania systemem, zawarte w zatwierdzanych i publikowanych dokumentach, dotyczące bilansowania systemu, zarządzania ograniczeniami systemowymi i wymiany międzysystemowej,
- ✧ uprawnienia operatora do stałego monitorowania bezpieczeństwa systemu i bieżącego podejmowania działań zaradczych,
- ✧ możliwość realizacji własnych inwestycji w obszarze infrastruktury sieciowej i połączeń międzysystemowych, zgodnie z zatwierdzonym przez Prezesa URE planem rozwoju, z zapewnieniem środków w ramach zatwierdzonej taryfy za usługi przesyłowe lub dystrybucyjne.

Z grona operatorów systemów kluczową rolę pełni operator systemu przesyłowego (w skrócie OSP). OSP jest odpowiedzialny za bieżące oraz długookresowe bezpieczeństwo Krajowego Systemu Elektroenergetycznego (w skrócie KSE), eksploatację, konserwację i remonty sieci przesyłowej, w tym połączeń z systemami przesyłowymi innych państw. Do jego obowiązków należy również przygotowywanie planów działania na wypadek awarii znacznych rozmiarów oraz odbudowy systemu po wystąpieniu awarii. W przypadku uszkodzenia lub zniszczenia urządzeń, instalacji, sieci, które zagraża bezpieczeństwu funkcjonowania systemu elektroenergetycznego, OSP podejmuje we współpracy z zainteresowanymi podmiotami, niezbędne działania w celu przywrócenia prawidłowego działania systemu.

Bieżące i długoterminowe funkcjonowanie KSE jest oparte na wydanej przez OSP i zatwierdzonej przez Prezesa URE Instrukcji Ruchu i Eksploatacji Systemu Przesyłowego (w skrócie IRiESP).

Wytwórcy energii są odpowiedzialni za współpracę z operatorami systemów przy bieżącym bilansowaniu popytu i podaży energii elektrycznej oraz świadczenie usług syste-

mowych, a także za aktywne uczestnictwo w ograniczaniu skutków zakłóceń w pracy systemu elektroenergetycznego [30].

Na poziom bezpieczeństwa elektroenergetycznego ma wpływ bardzo wiele różnorodnych elementów. Przykładowo dla horyzontu długoterminowego są to czynniki z zakresu: polityki energetycznej obowiązujących regulacji prawnych, uwarunkowań ekonomiczno-gospodarczych i uwarunkowań ochrony środowiska. Szczególnie ważne jest przezwyciężenie długotrwałej stagnacji: w rozwoju nowych konwencjonalnych źródeł wytwórczych i w rozbudowie infrastruktury sieciowej. W ostatnim okresie nowe inwestycje w sektorze wytwarzania, przesyłu i rozdziału energii są daleko niewystarczające wskutek istniejących barier prawnych i administracyjnych. Przykładowo, niektóre linie przesyłowe buduje się obecnie 10–15 lat, z czego większość czasu zajmują: procedury administracyjne, uzgadnianie kwestii własności i odpłatności za wykorzystywanie gruntów itp. Wiek krajowych elektrowni oraz stan infrastruktury sieciowej przesyłowej i dystrybucyjnej nie daje pełnej gwarancji bezpieczeństwa elektroenergetycznego w warunkach konkurencji rynkowej.

Właściwe uregulowania prawne odgrywają kluczową rolę w procesie zapewnienia bezpieczeństwa elektroenergetycznego szczególnie w aspekcie bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego i bezpieczeństwa dostaw energii. Szczególnie istotne jest jasne zdefiniowanie zadań i ról organów administracji i przedsiębiorstw energetycznych, określenie wzajemnych relacji pomiędzy podmiotami, organami administracji w obszarze bezpieczeństwa elektroenergetycznego oraz określenie odpowiedzialności wszystkich użytkowników systemu za bezpieczeństwo. Ważne jest ponadto wyposażenie operatorów systemów w środki, które pozwalają na podejmowanie szybkich i efektywnych działań specjalnych w przypadku wystąpienia zagrożeń w pracy systemu lub sytuacji kryzysowej, monitorowanie bezpieczeństwa systemu oraz możliwość realizacji własnych inwestycji sieciowych i połączeń międzysieciowych.

2. Uregulowania prawne przed nowelizacją ustawy PE

Zapewnienie bezpieczeństwa elektroenergetycznego kraju stanowi podstawowy cel polityki energetycznej państwa i wprowadzania regulacji prawnych. Niestety, zagadnienie to w uregulowaniach prawnych [2] przed ostatnią nowelizacją ustawy PE było ujęte w sposób niewystarczający, niepełny i często niezbyt spójny. Przykładowo, Minister Gospodarki miał ograniczone możliwości realizacji powierzonych obowiązków w obszarze bezpieczeństwa, bowiem kompetencje Ministra Gospodarki w odniesieniu do przedsiębiorstw energetycznych kluczowych w tym obszarze ograniczały się jedynie do sprawowania nadzoru merytorycznego. Brakowało ponadto precyzyjnego ustawowego określenia zadań i roli w tym obszarze Prezesa URE, operatora systemu przesyłowego, operatorów systemów dystrybucyjnych (w skrócie OSD). W odniesieniu do Prezesa URE odczuwalny był m.in. brak uprawnień i obowiązku kontroli bezpieczeństwa całego systemu oraz wszystkich jego elementów, brak uprawnień do nakładania kar pieniężnych za odstępstwa od ustalonych

zasad dbałości o bezpieczeństwo. W istniejących rozwiązaniach brakowało uregulowań prawnych dotyczących całości zagadnienia wprowadzenia ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej oraz relacji pomiędzy służbami dyspozytorskimi różnych podmiotów. Wprowadzenie takiego rozwiązania pozwala na uniknięcie sporów proceduralnych i umożliwia skupienie się służb dyspozytorskich wszystkich szczebli na szybkim i sprawnym prowadzeniu restytucji systemu elektroenergetycznego. OSP nie był wyposażony w odpowiednie kompetencje oraz właściwe narzędzia do prowadzenia procedur obrony i restytucji w przypadku awarii systemowej, w tym w prawo do wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej. W tej ostatniej kwestii brakowało uregulowań obejmujących określenie praw, obowiązków oraz zakresu odpowiedzialności zarówno w odniesieniu do OSP jak i do użytkowników KSE. Ponadto brakowało właściwego umocowania prawnego instrukcji ruchu oraz eksploatacji sieci przesyłowej (IRiESP) i dystrybucyjnej (IRiESD). W istniejących rozwiązaniach brakowało również uregulowania dotyczącego zarządzania siecią zamkniętą 400/220/110 kV, w której istnieje wzajemny wpływ decyzji operatorskich na warunki pracy i rozwoju sieci przesyłowej będącej w gestii OSP oraz sieci dystrybucyjnej, przede wszystkim sieci 110 kV, będącej w gestii OSD.

Przedstawione przykłady stanowią jedynie mały wycinek funkcjonujących w tym okresie niewłaściwych rozwiązań prawnych w obszarze bezpieczeństwa elektroenergetycznego.

3. Uregulowania prawne dotyczące infrastruktury sieciowej

Zapewnienie bezpieczeństwa elektroenergetycznego kraju wymaga intensywnej rozbudowy i modernizacji infrastruktury sieciowej. Jednym z ważnych problemów prawnych w tym obszarze jest sprawa własności gruntu, na którym położone są linie i stacje elektroenergetyczne. Operator systemu może zawierać z właścicielami działek umowy ustanawiające służebność przesyłu za wynagrodzeniem [6]. Operator może korzystać z części cudzego gruntu, który jest niezbędny do budowy i utrzymania instalacji elektroenergetycznej i zażądać ustanowienia służebności za wynagrodzeniem, a w przypadku braku porozumienia może skierować sprawę do sądu, który o tym zdecyduje [6].

W istniejących rozwiązaniach brak jest jednak ścisłych uregulowań dotyczących sposobu wyceny służebności gruntu, na którym leżą linie elektroenergetyczne. Żądania właścicieli mogą się znacząco różnić od możliwości finansowych operatorów. Koszty takich nadmiernych roszczeń finansowych operatorzy będą usiłowali przerzucić na końcowych odbiorców energii elektrycznej. W takiej sytuacji – w celu ułatwienia negocjacji z właścicielami działek – konieczne jest wypracowanie jednolitego modelu wyznaczania wynagrodzeń za ustanowienie służebności przesyłu uzależnionego m. in. od rodzaju linii, rodzaju terenu (zgodnie z planem zagospodarowania przestrzennego), umiejscowienia na terenie kraju oraz klasyfikacji gruntu. Taki jednolity model wyznaczania wynagrodzeń powinien zostać uregulowany w nowelizacji ustawy [6].

Spory dotyczące wykorzystania nieruchomości prywatnych do przesyłu i rozdziału energii mogą obejmować żądania właścicieli dotyczące wykupu działki pod liniami lub całej działki przez operatora. Spełnienie roszczeń właścicieli gruntów drastycznie podniesie ceny energii elektrycznej, bowiem odszkodowania i wynagrodzenia za służebność gruntową są przenoszone w ceny energii. Ponadto w niektórych przypadkach właściciele gruntów mogą dochodzić również odszkodowania za poprzednie lata, z uwagi na ówczesny brak umów. Są to odszkodowania z tytułu przebiegu linii (przesyłowych, dystrybucyjnych) za bezumowne korzystanie z mienia, czyli zajęcia terenu pod sieci elektroenergetyczne, stacje transformatorowe, rozdzielnie i inne urządzenia elektroenergetyczne obniżające jakość, funkcjonalność i wartość działek budowlanych, gruntów ornych i innych [6]. Wszystkim posiadającym takie nieruchomości przysługuje odszkodowanie za utratę wartości działki i opłata za służebność gruntu. O zapłatę za dzierżawę lub służebność występować można do 10 lat wstecz (osoby fizyczne) lub 3 lat wstecz (firmy) [6]. W istniejących rozwiązaniach brak jest jednak ścisłych uregulowań dotyczących sposobu określenia wysokości odszkodowania za bezumowne korzystanie z nieruchomości.

Spory dotyczące nieruchomości prywatnych, na których zlokalizowano obiekty elektroenergetyczne mogą obejmować również żądanie usunięcia takiego obiektu (linii, stacji, słupa itp.) z nieruchomości.

Zapewnienie bezpieczeństwa elektroenergetycznego wymaga właściwych rozwiązań na styku prawa własności, energetycznego i administracyjnego. Trzeba jednak mieć na względzie fakt, że w prawie cywilnym prawo własności jest traktowane jako prawo podmiotowe o najszerzej treści w porównaniu z innymi prawami oraz jako najsilniejsze prawo w stosunku do rzeczy [6]. Istnieją jednak pewne granice określające swobodę korzystania z własnej rzeczy ustanawiane na rzecz osób trzecich, związane z koniecznością dostosowania się do obowiązujących zasad współżycia społecznego przy wykonywaniu prawa własności (np. dysponowanie przez operatora swoją własnością w taki sposób, aby nie pogarszała się jakość i niezawodność energii dostarczanej do odbiorców). Są one jednak daleko niewystarczające dla operatora. Dlatego w celu poprawy i przyśpieszenia inwestycji elektroenergetycznych bardzo ważne jest opracowanie i przyjęcie specjalnej ustawy rozwiązującej kompleksowo problemy prowadzenia inwestycji sieciowych.

4. Uregulowania prawne po nowelizacji ustawy PE

Ostatnia nowelizacja ustawy PE, uchwalona 8.01.2010 i obowiązująca od 11.03.2010, implementuje Dyrektywę Unii Europejskiej 2005/89/WE [1] dotyczącą bezpieczeństwa dostaw energii.

W nowelizacji ustawy PE zdefiniowano pojęcia, których brakowało w dotychczasowej regulacji [1], takie jak: bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej, bezpieczeństwo pracy sieci elektroenergetycznej, równoważenie dostaw energii elektrycznej z zapotrzebowaniem na tę energię oraz zagrożenie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej.

W nowelizacji ustawy PE wprowadzono podział kompetencji i nałożenie odpowiedzialności za zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej na wszystkich ważnych użytkowników systemu elektroenergetycznego oraz organa administracji publicznej. Szczególną rolę w tym zakresie przyznano OSP, którego uznano za najważniejszy podmiot w obszarze bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Rozszerzono jego odpowiedzialność na: utrzymanie odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa pracy sieci przesyłowej, opracowywanie prognoz zapotrzebowania na energię elektryczną i moc w KSE oraz określanie potrzeb rozwoju sieci przesyłowej i połączeń międzysystemowych, a także w zakresie budowy nowych źródeł wytwarzania energii elektrycznej (art. 9c, ust. 2 [2, 3]). Ponadto zobowiązano OSP do współpracy z OSD w utrzymywaniu odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa pracy sieci przesyłowej oraz technicznych rezerw zdolności dystrybucyjnych skoordynowanej sieci 110 kV.

W nowelizacji ustawy PE zobowiązano ponadto OSP do realizacji w pierwszej kolejności działań niezbędnych dla zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, ochrony interesów odbiorców i ochrony środowiska (art. 16b, ust. 1 [2, 3]). Ponadto określono, że na realizację tego celu mają być przeznaczone w pierwszej kolejności środki finansowe wypracowane przez OSP w postaci jego zysku w rozumieniu ustawy [U23].

W nowelizacji ustawy PE przeniesiono nadzór właścicielski nad operatorem systemu przesyłowego – kluczowym podmiotem w obszarze bezpieczeństwa elektroenergetycznego kraju na Ministra Gospodarki ustawowo za nie odpowiedzialnego (art. 12a [2, 3]).

W nowelizacji ustawy PE nastąpiły duże zmiany w odniesieniu do instrukcji ruchu i eksploatacji sieci. Instrukcje ruchu i eksploatacji sieci są obecnie w całości zatwierdzane przez Prezesa URE, a użytkownicy systemu – w tym odbiorcy, których urządzenia, instalacje lub sieci są przyłączone do sieci operatora systemu – są obowiązani stosować się do warunków i wymagań oraz procedur postępowania i wymiany informacji określonych w instrukcji (art. 9g, ust. 12 [2, 3]). W pierwszej kolejności jest zatwierdzana IRiESP, a w drugiej kolejności w określonych terminach będą zatwierdzane instrukcje ruchu i eksploatacji sieci dystrybucyjnej. Przy zatwierdzaniu instrukcji konieczna będzie informacja operatora systemu o zgłoszonych przez użytkowników systemu uwagach oraz sposobie ich uwzględnienia. Ponadto przyjęto, że instrukcje ruchu i eksploatacji sieci stanowią część umowy o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej lub umowy kompleksowej (art. 9g, ust. 12 [2, 3]).

W nowelizacji ustawy PE rozszerzono zawartość instrukcji ruchu i eksploatacji sieci m.in. o: wymagania w zakresie bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej i warunków, jakie muszą zostać spełnione dla jego utrzymania oraz wskaźniki charakteryzujące jakość i niezawodność dostaw energii elektrycznej oraz bezpieczeństwo pracy sieci elektroenergetycznej.

W nowelizacji ustawy PE rozszerzono system kar pieniężnych nakładanych przez Prezesa URE (art. 56, ust. 1 pkt 19 [2, 3]). Obecnie podlega jej ten, kto nie przestrzega warunków i wymagań technicznych korzystania z systemu elektroenergetycznego, procedur postępowania i wymiany informacji, a także nie stosuje się do zasad i obowiązków w zakresie bezpieczeństwa pracy sieci elektroenergetycznej, planów i procedur stosowanych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, instrukcji

ruchu i eksploatacji sieci oraz poleceń OSP w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej.

W nowelizacji ustawy PE rozszerzono obowiązki wytwórcy energii w zakresie bezpieczeństwa dostaw energii. Wytwórca został zobowiązany do utrzymywania rezerw mocy wytwórczych lub zapewnienia innych usług systemowych, współpracy z operatorem (w tym wykonywania w pewnych sytuacjach jego poleceń), konsultowania wyłączeń jednostki wytwórczej w celach remontowych oraz do utrzymania zdolności źródeł do wytwarzania energii elektrycznej (art. 9j, ust. 1 [2, 3]). Ponadto w zakres obowiązków wytwórcy wchodzi również pozostawanie w gotowości do obrony i w razie potrzeby odbudowy KSE. Wytwórca obowiązany jest również informować operatora o ograniczeniach w możliwości wytwarzania energii i ubytkach mocy jednostek wytwórczych.

W nowelizacji ustawy PE określono różnorodne aspekty zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej (procedury, tryb postępowania, obowiązki, wymagania itp.).

W przypadku powstania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej OSP podejmuje we współpracy z użytkownikami KSE wszelkie możliwe działania przy wykorzystaniu dostępnych środków, mających na celu usunięcie tego zagrożenia i zapobieżenie jego negatywnym skutkom. Ponadto może wprowadzić ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej na terytorium kraju lub jego części do czasu wejścia w życie rozporządzenia Rady Ministrów wprowadzającego te ograniczenia, lecz nie dłużej niż na okres 72 godzin (art. 11c, ust. 2 [2, 3]).

Operator systemu przesyłowego niezwłocznie powiadamia Ministra Gospodarki oraz Prezesa URE o wystąpieniu zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, podjętych działaniach i środkach w celu usunięcia tego zagrożenia i zapobieżenia jego negatywnym skutkom oraz zgłasza konieczność wprowadzenia ograniczeń. W terminie 60 dni od dnia zniesienia ograniczeń, przedkłada Ministrowi Gospodarki i Prezesowi URE raport zawierający ustalenia dotyczące przyczyn powstałego zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, zasadności podjętych działań i zastosowanych środków w celu jego usunięcia, staranności i dbałości operatorów systemu oraz użytkowników systemu o zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej (art. 11c, ust. 4 [2, 3]). Następnie Prezes URE opiniuje w terminie 30 dni od dnia otrzymania raportu zasadność wprowadzenia przez operatora systemu przesyłowego ograniczeń.

Ograniczenia w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej powinny powodować jak najmniejsze zakłócenia w funkcjonowaniu rynku energii elektrycznej i być stosowane w zakresie niezbędnym do przywrócenia prawidłowego funkcjonowania systemu elektroenergetycznego oraz na podstawie kryteriów przyjętych dla bieżącego bilansowania systemu elektroenergetycznego i zarządzania ograniczeniami systemowymi. Ponadto powinny być podejmowane w uzgodnieniu z właściwymi operatorami systemów stosownie do postanowień umów.

W sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w nowelizacji wprowadzono tryb postępowania oraz określono obowiązki operatorów i użytkowników systemu. Określono m.in. działania, które podejmują odpowiednie służby OSP (art. 11d, ust. 1 [2, 3]). W okresie wykonywania działań, użytkownicy systemu są obowiązani stosować się do poleceń właściwych służb dyspozytorskich operatora systemu, o ile wykonanie tych

poleceń nie stwarza bezpośredniego zagrożenia życia lub zdrowia osób. Podczas wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej polecenia dyspozytorskie wydawane przez służby dyspozytorskie OSP są nadrzędne wobec poleceń dyspozytorskich wydawanych przez służby dyspozytorskie OSD.

W okresie występowania zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej operatorzy systemu mogą wprowadzać ograniczenia w świadczonych usługach przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, w zakresie niezbędnym do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej.

Koszty poniesione przez operatorów systemu w związku z działaniami w zakresie niezbędnym do usunięcia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej stanowią koszty uzasadnione działalności.

W nowelizacji ustawy PE określono zasady odpowiedzialności OSP za szkody powstałe u użytkowników systemu elektroenergetycznego (w tym odbiorców energii elektrycznej) przyłączonych do krajowej sieci elektroenergetycznej objętych ograniczeniami, w wyniku zastosowania działań i środków likwidujących stan zagrożenia przez OSP.

W sytuacji, gdy szkoda powstała wskutek działania siły wyższej albo wyłącznie z winy poszkodowanego lub osoby trzeciej operator systemu nie ponosi odpowiedzialności. Natomiast jeśli szkoda powstała w następstwie okoliczności, za które ponosi odpowiedzialność OSP lub w przypadku dopuszczenia się niedbalstwa przy dokonywaniu oceny zasadności wprowadzenia ograniczeń operator ponosi odpowiedzialność odszkodowawczą (art. 11e, ust. 1 [2, 3]).

OSP odpowiada za szkody powstałe w wyniku wprowadzonych ograniczeń wyłącznie w granicach szkody rzeczywistej poniesionej przez użytkowników systemu elektroenergetycznego w związku z uszkodzeniem, zniszczeniem lub utratą przez nich rzeczy ruchomej, lub uszkodzeniem albo zniszczeniem nieruchomości (art. 11e ust. 2 [2, 3]). Przy czym OSP ponosi odpowiedzialność z tytułu szkód do określonej ustalonej wysokości.

W nowelizacji ustawy PE dokonano zmiany w obszarze planowania rozwoju w zakresie zapotrzebowania na energię. Operatorzy są zobowiązani do przygotowywania planów na pięć lat w zakresie zapotrzebowania na energię oraz piętnaście lat w zakresie prognoz dotyczących bezpieczeństwa energetycznego (art. 16 ust. 2a [2, 3]). W planie należy określić wielkość zdolności wytwórczych i ich rezerw, preferowane lokalizacje nowych źródeł, zdolności sieci przesyłowej i dystrybucyjnej, a także proponowane działania na rzecz bezpieczeństwa dostaw. Wytwórcy o mocy nie niższej niż 50 MW są zobowiązani do sporządzania 15-letnich planów w zakresie m.in. produkcji energii oraz rozbudowy instalacji.

Wnioski

Właściwe uregulowania prawne mają kluczowe znaczenie w aspekcie zapewnienia bezpieczeństwa elektroenergetycznego. Bez dokonania wielu istotnych zmian w szerokim zakresie w istniejących uregulowaniach prawnych na różnych poziomach nie można

oczekiwać pełnej i skutecznej realizacji przez organa administracji rządowej i samorządowej oraz przedsiębiorstwa energetyczne prowadzące koncesjonowaną działalność gospodarczą (w zakresie wytwarzania energii elektrycznej, operatora systemu przesyłowego, operatorów systemów dystrybucyjnych) działań z zakresu bezpieczeństwa elektroenergetycznego.

Nowelizacja ustawy PE implementuje dyrektywę [1], wprowadza podział kompetencji i nakłada odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa elektroenergetycznego na wszystkich istotnych użytkowników systemu elektroenergetycznego i organa administracji publicznej oraz rozszerza zakres kompetencji i wskazuje OSP jako najważniejszy podmiot w tym obszarze.

Nowelizacja ustawy PE ma na celu umożliwienie operatorom systemów podejmowania szybkich, skutecznych i efektywnych działań w sytuacji wystąpienia niedoborów mocy w systemie m.in. poprzez wprowadzenie trybu postępowania i określenie obowiązków operatorów oraz użytkowników systemu w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej oraz poprzez przyznanie OSP prawa do wprowadzania – w przypadku wystąpienia zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej – ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii elektrycznej przed wejściem w życie rozporządzenia Rady Ministrów wprowadzającego te ograniczenia.

Nowelizacja ustawy PE, wprowadzając szereg rozwiązań mających na celu wzmocnienie bezpieczeństwa elektroenergetycznego, znacznie poprawiła istniejące rozwiązania prawne w tym obszarze.

Literatura

- [1] Dyrektywa 2005/89/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. dotycząca działań na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i instytucji infrastrukturalnych (Dz.U. UE z 4.2.2006, L 33/22).
- [2] Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo Energetyczne (Dz.U. z 2006 r. Nr 89, poz. 625; Nr 104, poz. 708; Nr 158, poz. 1123; Nr 170, poz. 1217 oraz z 2007 r. Nr 21, poz. 124; Nr 52, poz. 343 i Nr 115, poz. 790).
- [3] Ustawa z dnia 8 stycznia 2010 r. – O zmianie ustawy Prawo Energetyczne (Dz.U. z 2010 r. Nr 21, poz. 104).
- [4] Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. – O swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2007 r. Nr 155, poz. 1095, z późn. zm.).
- [5] Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2000 r., Nr 94 poz.1037, z późn. zm.).
- [6] Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).
- [7] Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. – O ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. z 2007 r., Nr 50, poz.331 z późn. zm.).
- [8] Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. – O zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. z 2007 r. Nr 89, poz. 590, z późn. zm.).
- [9] Ustawa z dnia 18 kwietnia 2002 r. – O stanie klęski żywiołowej (Dz.U. z 2002 r., Nr 62, poz. 558, z późn. zm.).

- [10] Ustawa z dnia 4 września 1997 r. – O działach administracji rządowej (Dz.U. z 1997 r. Nr 141, poz. 943, z późn. zm.).
- [11] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 – O administracji rządowej w województwie (Dz.U. z 1998 r. Nr 91, poz. 577, z późn. zm.).
- [12] Ustawa z dnia 8 marca 1990 – O samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 r., Nr 16, poz. 95, z późn. zm.).
- [13] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 – O samorządzie powiatowym (Dz.U. z 1998 r., Nr 91, poz. 578, z późn. zm.).
- [14] Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 – O samorządzie województwa (Dz.U. z 1998 r., Nr 91, poz. 576, z późn. zm.).
- [15] Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. – O zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. z 1996 r., Nr 106, poz. 493, z późn. zm.).
- [16] Ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. – O zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przeterminowanym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej (Dz.U. z 2007 r., Nr 130, poz. 905).
- [17] Ustawa z dnia 7 września 2007 r. – O zasadach nabywania od Skarbu Państwa akcji w procesie konsolidacji spółek sektora elektroenergetycznego (Dz.U. z 2007 r., Nr 191, poz. 1367).
- [18] Ustawa z dnia 22 lipca 2004 r. – O handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz.U. z 2004 r. Nr 281, poz. 2784).
- [19] Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. – O systemie zarządzania emisjami gazów cieplarnianych i innych substancji (Dz.U. z 2009 r. Nr 130, poz. 1070).
- [20] Ustawa z dnia 29 września 1994 r. – O rachunkowości (Dz.U. z 1994 r., Nr 121, poz. 591, z późn. zm.).
- [21] Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. – O podatku dochodowym od osób prawnych (Dz.U. z 2000 r., Nr 54, poz. 654, z późn. zm.).
- [22] Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. – O podatku akcyzowym (Dz.U. z 2009 r., Nr 3, poz. 11, z późn. zm.).
- [23] Ustawa z dnia 1 grudnia 1995 r. – O wpłatach z zysku przez jednoosobowe spółki Skarbu Państwa (Dz.U. z 1995 r. Nr 154, poz. 792 ; z 2006 r. Nr 183, poz. 1353).
- [24] Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. – O partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz.U. z 2005 r., Nr 169, poz. 1420, z późn. zm.).
- [25] Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 1994 r., Nr 89, poz. 414 z późn. zm.).
- [26] Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz.U. z 2001 r., Nr 62, poz. 627, z późn. zm.).
- [27] Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. – O planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. z 2003 r., Nr 80, poz. 717, z późn. zm.).
- [28] Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. – O gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 1997 r., Nr 115, poz. 741, z późn. zm.).
- [29] Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2004 r., Nr 19, poz. 177, z późn. zm.).
- [30] Doktryna zarządzania bezpieczeństwem energetycznym – Ministerstwo Gospodarki i Pracy. Warszawa, maj 2004.

Waldemar DOŁĘGA

Role of law regulations in assurance of national energy security

Abstract

In this paper, role of law regulations in process of assurance of national energy security is shown. Analysis and evaluation of possibilities and effectiveness of past and present law regulations for assurance of national energy security was performed.

Law regulations for assurance of energy security which are contained in the Energy Law have multi-plane character and concern, among other things, entities of the civil service and energy enterprises performing licensed business activity consisting in: generation, transmission, distribution and trade electricity. In this paper, analysis and evaluation of selected law regulations in force of last years in aspect of energy security is described.

KEY WORDS: power system, energy security, law

