

INFORMACJA

o decyzji w sprawie taryfy dla Polskich Sieci Elektroenergetycznych S.A.

W dniu 25 sierpnia 1999 r. został złożony do Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki wniosek Polskich Sieci Elektroenergetycznych S. A. zwanych dalej „Przedsiębiorstwem”, o zatwierdzenie zmiany taryfy dla energii elektrycznej zatwierdzonej decyzją nr DTA-821/28661-A/9/99/ToK z dnia 12 kwietnia 1999 r.

Do postępowania administracyjnego w tej sprawie zostały dopuszczone na prawach strony, na ich wniosek, Polskie Towarzystwo Przesyłu i Rozdziału Energii Elektrycznej z siedzibą w Poznaniu oraz Towarzystwo Gospodarcze Polskie Elektrownie z siedzibą w Warszawie.

Po rozpatrzeniu przedmiotowego wniosku, na podstawie informacji zawartych w pismach PSE S.A. nr NZ/1277/99 z dnia 25 sierpnia 1999 r., nr NE/574/99 z dnia 21 września 1999 r. oraz nr NE/648/99 z dnia 15 października 1999 r., Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w dniu 20 października 1999 r., decyzją nr DTA-821/2661-A/23/99/ToK odmówił zatwierdzenia przedstawionej zmiany taryfy.

W uzasadnieniu decyzji z dnia 20 października 1999 r., wskazano, że decyzja Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 12 kwietnia 1999 r. jest decyzją ostateczną. Kodeks postępowania administracyjnego w sposób wyczerpujący reguluje przypadki, kiedy może nastąpić wzruszenie decyzji ostatecznej. We wniosku o zatwierdzenie zmiany taryfy, Przedsiębiorstwo nie wskazało na przesłanki uzasadniające zastosowanie trybu określonego w art. 145 Kpa (wznowienie postępowania administracyjnego) bądź w art. 156 Kpa (stwierdzenie nieważności decyzji). W związku z powyższym, wniosek strony został rozpatrzony na podstawie art. 155 Kpa, który stanowi, że decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się

uchyleniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.

Przedsiębiorstwo uzasadniło wnioskowaną zmianę taryfy zatwierdzeniem przez Prezesa URE cen energii elektrycznej zawartych w taryfach dla energii elektrycznej niektórych przedsiębiorstw wytwórczych na poziomie wyższym od przyjętego w „Porozumieniu Sektorowym” z dnia 11 stycznia 1999 r., skutkującym - według Przedsiębiorstwa:

1. wzrostem kosztów zakupu energii elektrycznej od przedsiębiorstw wytwórczych,
2. wzrostem kosztów zakupu energii elektrycznej w zakresie generacji wymuszonej,
3. wzrostem kosztów zakupu usług systemowych,
4. obniżeniem przychodów z tytułu składnika zmiennego opłaty przesyłowej w części dotyczącej usługi jakościowej.

W trakcie postępowania administracyjnego, na podstawie analizy przedłożonej przez Przedsiębiorstwo dokumentacji, stwierdzono brak podstaw do zmiany taryfy, ustalonej zgodnie z zasadami określonymi w ustawie – Prawo energetyczne (art. 3 pkt 12 i 17) oraz w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 3 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie energią, w tym rozliczeń z indywidualnymi odbiorcami w lokalach (Dz. U. Nr 153, poz. 1002), zwanego dalej „rozporządzeniem taryfowym”.

Prezes URE, zgodnie z art. 47 ust. 2 Prawa energetycznego, odmawia zatwierdzenia taryfy w przypadku stwierdzenia jej niezgodności z zasadami i przepisami, o których mowa w art. 45 i 46 tej ustawy. „Porozumienie Sektorowe” z dnia 11 stycznia 1999 r., o którym mowa we wniosku o zmianę taryfy, miało jedynie charakter uzgodnień poczynionych między przedsiębiorstwami energetycznymi wchodzącymi w skład sektora elektroenergetycznego. W związku z powyższym zgodność taryfy (lub jej brak) z postanowieniami „Porozumienia Sektorowego” nie jest kryterium formalnoprawnym dla podejmowania decyzji przez Prezesa URE - ze względu na nieokreślony status prawny tego „Porozumienia”.

Odnosząc się do argumentów podnoszonych przez Przedsiębiorstwo należy stwierdzić, że :

1. Zatwierdzenie przez Prezesa URE w taryfach przedsiębiorstw wytwórczych cen energii elektrycznej wyższych od przewidywanych powyższym „Porozumieniem” nie skutkuje bezpośrednio wzrostem kosztów ponoszonych przez Przedsiębiorstwo w zakresie działalności dotyczącej obrotu - ze względu na zależność ponoszonego kosztu nie tylko od ceny, ale również od ilości kupowanej energii. Przedsiębiorstwo, jako Operator Systemu Przesyłowego, ma bezpośredni wpływ na poziom produkcji poszczególnych wytwórców i z tej możliwości korzysta. Ponadto, cena energii w taryfie jest ceną maksymalną, z czego Przedsiębiorstwo korzysta, rozliczając się z wieloma wytwórcami po cenach niższych niż określone w taryfach tych wytwórców. Niezależnie od powyższego, stwierdzono również przypadki dokonywania rozliczeń skutkujących bieżącymi cenami wyższymi niż zatwierdzone w taryfie przedsiębiorstwa wytwórczego.
2. Podnoszony przez Przedsiębiorstwo wzrost kosztów z tytułu tzw. generacji wymuszonej (konieczność utrzymywania niezbędnej wielkości produkcji energii w niektórych elektrowniach, wynikającej z potrzeby dotrzymywania poziomu napięcia w określonych węzłach sieci) tylko w części spowodowany jest wzrostem ceny energii przedsiębiorstw wytwórczych pracujących w tym trybie. Ocena ilościowa zapotrzebowania na zakup energii w ramach generacji wymuszonej należy do obszaru działalności operacyjnej Przedsiębiorstwa i w zakresie planowania tej działalności jest obciążona określonym ryzykiem. Zmiana niezbędnych wielkości zakupów energii w ramach generacji wymuszonej wykazywana w uzasadnieniu do wniosku mieści się w obszarze tego ryzyka, a więc nie może stanowić podstawy do twierdzenia, że taryfy niektórych przedsiębiorstw wytwórczych zatwierdzone przez Prezesa URE bezpośrednio spowodowały pogorszenie kondycji finansowej Przedsiębiorstwa, skutkujące koniecznością zmiany jego taryfy.

W szczególności w uzasadnieniu do wniosku o zmianę taryfy przytoczono wzrost kosztów z tytułu wykorzystania pracy wymuszonej dwóch elektrociepłowni. O konieczności dokonywania zakupów energii produkowanej w ramach generacji wymuszonej każdorazowo decyduje konieczność utrzymania określonego poziomu generacji w określonych węzłach sieci. Problemy te nasilają się w okresie zmniejszonego obciążenia systemu elektroenergetycznego, tj. w okresie letnim. W

związku z tym, w określonych przypadkach potrzeba utrzymania określonego poziomu generacji w danym węźle sieci uzasadnia utrzymywanie w pracy elektrociepłowni poza sezonem grzewczym. Wykazany w przedstawionych dokumentach brak produkcji energii z wymienionych elektrociepłowni w okresie maj – lipiec, stanowiącym podstawę do wnioskowania przez Przedsiębiorstwo o zmianę taryfy, przeczy pogładowi o konieczności traktowania tych wytwórców w kategorii generacji wymuszonej.

3. Przedsiębiorstwo uzasadnia konieczność zmiany taryfy wzrostem kosztów zakupu usług systemowych i rezerw mocy, powołując się na :
 - a) wzrost wielkości rezerwy wirującej (jest to stan pracy jednostki wytwórczej, w którym jednostka ta pracuje z mocą ograniczoną na polecenie Operatora Systemu Przesyłowego – określona pula tak zdefiniowanej rezerwy mocy jest niezbędna dla zapewnienia możliwości praktycznie natychmiastowego dostosowywania wielkości produkcji energii elektrycznej do zmieniającego się zapotrzebowania odbiorców) oraz wzrost ilości zakupu rezerw mocy z jednostek wytwórczych nie objętych kontraktami długoterminowymi,
 - b) wzrost liczby uruchomień bloków po postojach w rezerwie,
 - c) zmianę kosztów zakupu usług systemowych, spowodowaną poszerzeniem przez przedsiębiorstwa wytwórcze zakresu usług systemowych.

W odniesieniu do powyższych postulatów można zauważyć, że:

- a) ocena zapotrzebowania na wielkość zakupów rezerw mocy stanowi element ryzyka działalności przedsiębiorstwa, którego skutki nie powinny być przenoszone bezpośrednio na odbiorców. Ponadto, przyjęcie przez Przedsiębiorstwo zasady zakupu rezerw mocy ustalonych jako różnica pomiędzy mocą dyspozycyjną godziną a mocą wykorzystywaną do produkcji energii - stanowi odejście od fundamentalnej zmiany systemu rozliczeń, wprowadzonej przez rozporządzenie taryfowe. Rozliczanie się między Przedsiębiorstwem a przedsiębiorstwami wytwórczymi za dostarczoną energię elektryczną w systemie dotychczasowym, tj. dwuskładnikowo - za energię i moc oraz sposób przyjęty przez Przedsiębiorstwo niczym się w istocie między sobą nie różnią, gdyż rozliczeniu podlegają wszystkie koszty przedsiębiorstwa wytwórczego, bez względu na racjonalność ich ponoszenia.

Celem wprowadzenia w powołanym rozporządzeniu taryfowym rozliczenia jednoskładnikowego za energię elektryczną oraz dodatkowego elementu rozliczenia za rezerwę mocy – zakontraktowaną w ilości niezbędnej dla zapewnienia bezpieczeństwa pracy systemu elektroenergetycznego – było stworzenie warunków konkurencji w obrocie energią i wygenerowanie sygnału ekonomicznego dotyczącego wielkości i lokalizacji w systemie elektroenergetycznym nadwyżek możliwości produkcyjnych (mocy wytwórczych zbędnych z punktu widzenia zarówno zapotrzebowania bieżącego w skali roku jak i przewidywanego) stanowiących obciążenie finansowe przedsiębiorstw wytwórczych, zwane „kosztami osieroconymi”. Przyjęty przez Przedsiębiorstwo, wyżej opisany, zachowawczy system rozliczeń za rezerwę mocy prowadzi do pogorszenia wyniku finansowego Przedsiębiorstwa w tym zakresie, lecz nie upoważnia do bezpośredniego przeniesienia skutków zaistniałej sytuacji na odbiorców energii elektrycznej,

- b) analiza zgromadzonej dokumentacji nie potwierdza wzrostu liczby uruchomień bloków w elektrowniach ciepłych. Statystyczny wzrost liczby uruchomień, wykazany w uzasadnieniu do wniosku o zmianę taryfy, dotyczy elektrowni szczytowo-pompowych. Z posiadanych przez URE dokumentów wynika, że analogiczny wzrost liczby uruchomień bloków w elektrowniach ciepłych nie występuje. Należy także nadmienić, że w taryfach elektrowni szczytowo-pompowych nie występuje stawka za uruchomienie bloku z rezerwy,
- c) określenie (prognoza) wielkości kosztów zakupu usług systemowych stanowi jeden z elementów ryzyka prowadzonej działalności, natomiast faktyczne wykonanie tej wielkości jest bezpośrednim efektem przyjętej przez Przedsiębiorstwo taktyki postępowania. Natychmiastowe przenoszenie na odbiorców końcowych skutków błędnego oszacowania tych wielkości jest sprzeczne z zasadami cyklicznej regulacji zdeterminowanymi przez okres obowiązywania zatwierdzonej przez Prezesa URE taryfy – stosownie do postanowień § 36 ust. 3 rozporządzenia taryfowego. Akceptując takie rozwiązanie należałoby przyjąć, że Przedsiębiorstwo z równym pośpiechem będzie występować o zmianę taryfy w przypadku osiągnięcia nieprzewidzianych zysków – co byłoby raczej założeniem fałszywym.

4. Sygnalizowane przez Przedsiębiorstwo obniżenie przychodów z tytułu składnika zmiennego opłaty przesyłowej jest konsekwencją przyjętej w taryfie Przedsiębiorstwa konstrukcji tej opłaty, zgodnej z § 20 ust. 1 rozporządzenia taryfowego, znanego Przedsiębiorstwu przed złożeniem wniosku o zatwierdzenie taryfy. Konsekwencją takiego rozwiązania jest możliwość wystąpienia nieprzewidzianej straty lub zysku w wyniku zmiany rozptywu energii w sieci przesyłowej. Skutki tych zmian mogą zostać uwzględnione w następnej taryfie dla energii elektrycznej.

Oceniając wniosek o zatwierdzenie zmiany taryfy należy uwzględnić również poniższe uwarunkowania:

- A) ocena sytuacji ekonomicznej Przedsiębiorstwa, oparta na wynikach jego działalności przez okres zaledwie trzech miesięcy i to w sezonie letnim, w warunkach stosowania taryfy ustalonej przez Przedsiębiorstwo i zatwierdzonej przez Prezesa URE - nie uprawnia do wnioskowania na temat skutków stosowania tej taryfy w skali całego roku, zwłaszcza, że wiele ze wskazywanych przez Przedsiębiorstwo tendencji ma charakter zmian cyklicznych, które w okresie zimowym ulegają odwróceniu,
- B) działalność Przedsiębiorstwa jest w sposób nieuchronny obciążona ryzykiem, ale ewentualne skutki odchyłeń pomiędzy wielkościami założonymi do kalkulacji cen i stawek opłat a wielkościami wykonanymi powinny być uwzględniane w procesie zatwierdzania kolejnej taryfy. Ponadto z definicji „działalności gospodarczej”, zawartej w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 28 grudnia 1998 r. o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 41, poz. 324 ze zm.), wynika, że jest ona prowadzona na własny rachunek,
- C) taryfy dla energii elektrycznej zatwierdzane są przez Prezesa URE na określony okres czasu – zgodnie z § 36 ust. 3 rozporządzenia taryfowego, ustalającym w szczególności na jeden rok długość pierwszego okresu taryfowania. Bieżące korygowanie zatwierdzonych taryf w trakcie ich obowiązywania, za wyjątkiem sytuacji uzasadnionych koniecznością ochrony interesów odbiorców, oznaczałoby zatem przerzucanie ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej na innych uczestników procesu dostarczania energii elektrycznej odbiorcom końcowym, a ponadto - mogłoby skutkować kolejnymi wnioskami o korektę taryf przedsiębiorstw, dla których przedmiotowa taryfa określa poziom kosztów przeniesionych i ostatecznie

przedmiotowa taryfa określa poziom kosztów przeniesionych i ostatecznie przeniesienie całego ryzyka prowadzenia działalności Przedsiębiorstwa na odbiorców końcowych, co byłoby sprzeczne z art. 45 ust. 1 pkt 2 ustawy – Prawo energetyczne,

- D) Zgodnie z art. 23 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne, Prezes URE reguluje działalność przedsiębiorstw energetycznych zgodnie z ustawą i założeniami polityki energetycznej państwa, zmierzając do równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii. Zmiana taryfy naruszyłaby słusne interesy pozostałych przedsiębiorstw sektora elektroenergetycznego.

Biorąc powyższe pod uwagę należało orzec jak w sentencji.

Przedmiotowa decyzja została przekazana stronie oraz wymienionym we wstępie stowarzyszeniom dopuszczonym do udziału w postępowaniu na prawach strony.

Prezes
Urzędu Regulacji Energetyki



dr Leszek Juchniewicz

Warszawa, dnia 22 października 1999 r.