

**Oświadczenie o stanie kontroli zarządczej
w Urzędzie Regulacji Energetyki
za rok 2018**

Dział I¹⁾

Jako osoba odpowiedzialna za zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, tj. działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy, a w szczególności dla zapewnienia:

- zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi,
- skuteczności i efektywności działania,
- wiarygodności sprawozdań,
- ochrony zasobów,
- przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania,
- efektywności i skuteczności przepływu informacji,
- zarządzania ryzykiem,

oświadczam, że w kierowanej przeze mnie jednostce sektora finansów publicznych*

Urządzenie Regulacji Energetyki (URE)

Część A²⁾

w wystarczającym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

Część B³⁾

X w ograniczonym stopniu funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza. Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej wraz z planowanymi działaniami, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej, zostały opisane w dziale II oświadczenia.

Część C⁴⁾

nie funkcjonowała adekwatna, skuteczna i efektywna kontrola zarządcza.

Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej wraz z planowanymi działaniami, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej, zostały opisane w dziale II oświadczenia.

Część D

Niniejsze oświadczenie opiera się na mojej ocenie i informacjach dostępnych w czasie sporządzania niniejszego oświadczenia pochodzących z:

- x monitoringu realizacji celów i zadań;
- x samooceny kontroli zarządczej przeprowadzonej z uwzględnieniem standardów kontroli zarządczej;
- x procesu zarządzania ryzykiem;
- x audytu wewnętrznego - Nr AW.01.2018 - Monitorowanie realizacji Narodowego Celu Wskaźnikowego; Nr AW.02.Z.2018 – Realizacja obowiązków wynikających z zaleceń Rady Ministrów w sprawie uwzględnienia aspektów społecznych w zamówieniach publicznych; Nr AW.03.2018 – Bezpieczeństwo informacji – udział w audycie przeprowadzonym przez audytora zewnętrznego z certyfikatem CISA; kontroli wewnętrznych,
- x kontroli zewnętrznych: NIK P/18/001- Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w cz.50 URE; NIK P/18/086 – Efekty termomodernizacji wielorodzinnych budynków mieszkalnych, będących w zasobach spółdzielni mieszkaniowych, realizowanej z udziałem środków publicznych - w Oddziałach Terenowych URE (Gdańsk, Katowice, Kraków, Łódź, Poznań, Wrocław); Archiwum Akt Nowych - Kontrola przestrzegania przepisów o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach w URE;
- x innych źródeł informacji: oświadczenia cząstkowe o stanie kontroli zarządczej, cząstkowe rejestry ryzyk.

Jednocześnie oświadczam, że nie są mi znane inne fakty lub okoliczności, które mogłyby wpłynąć na treść niniejszego oświadczenia.

Warszawa, 29.03.2019 r.

**Prezes Urzędu Regulacji Energetyki
Maciej Bando**

.....

.....

(miejsowość, data)

(podpis kierownika jednostki)

***Niepotrzebne skreślić**

Dział II⁵⁾ 1. Zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej w roku ubiegłym.

Zastrzeżenia dotyczą działań podejmowanych dla realizacji przez Prezesa URE (dalej: „PURE”) celów strategicznych (Nadzór nad rynkiem energii i Bezpieczeństwo energetyczne kraju) oraz celu operacyjnego: Regulacja sektora paliwowo-energetycznego, realizacja systemów wsparcia energetyki przyjaznej środowisku oraz wspieranie rozwoju konkurencji na rynkach paliw i energii.

1.1. Nowe obowiązki Prezesa URE wynikające z przepisów prawa krajowego i unijnego

Nalożenie na PURE nowych dodatkowych obowiązków wynikających m.in. z:

- 1) ustawy z dnia 7 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw w zakresie zmiany koncesji wynikających z nowych regulacji;
- 2) ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw;
- 3) zmiany ustawy o odnawialnych źródłach energii;
- 4) obsługi zadań w zakresie rozstrzygania sporów o przyłączenie do sieci źródeł odnawialnych.

W 2011 r. weszło w życie rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii (dalej: „REMIT”). Zmieniona została również ustawa Prawo energetyczne, zwiększając kompetencje PURE w tym zakresie.

W 2018 r. kontynuowane były prace w celu wdrożenia m.in. następujących kodeksów sieciowych: rozporządzenie Komisji (UE) 2015/1222 z dnia 24 lipca 2015 r. ustanawiające wytyczne dotyczące alokacji zdolności przesyłowych i zarządzania ograniczeniami przesyłowymi; rozporządzenie (UE) 2016/1719 z dnia 26 września 2016 r. ustanawiające wytyczne dotyczące długoterminowej alokacji zdolności przesyłowych; rozporządzenie Komisji (UE) 2017/2195 z dnia 23 listopada 2017 r. ustanawiające wytyczne dotyczące bilansowania. Równocześnie z pracami nad nowymi kodeksami sieciowymi, uzgadniane w nich zasady są wprowadzane w życie jako projekty pilotażowe w ramach współpracy regionalnej krajów sąsiadujących.

Częste zmiany przepisów prawa skutkujące brakiem stabilności nowych regulacji powodują wątpliwości interpretacyjne i niosą ryzyko potencjalnych roszczeń odszkodowawczych. Wydłużanie terminów wynikających z KPA skutkuje opóźnieniem terminów realizacji zadań i może prowadzić do żądań odszkodowawczych i skarg na przewlekłość postępowania lub beczynność. W przypadku spraw sądowych może powodować brak możliwości obrony interesów PURE przed sądami.

1.2. Zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi

Niedostosowanie ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii elektrycznej (tzw. ustawa KDT) do obecnego stanu po konsolidacji pionowej w sektorze elektroenergetyki i po zmianach zasad funkcjonowania rynku energii elektrycznej. Powoduje to odmienną interpretację przepisów prawa przez strony uczestniczące w procesie udzielania pomocy publicznej i stwarza ryzyko formalnego zarzutu ze strony Komisji Europejskiej o wypłaty nieuzasadnionej pomocy publicznej.

1.3. Środki finansowe

1. Brak środków finansowych na:

- 1) dodatkowe etaty na realizację zadań wynikających m.in. z ustawy o efektywności energetycznej oraz w zakresie rynku paliw ciekłych i gazu;
- 2) zaangażowanie ekspertów zewnętrznych oraz pracowników z wiedzą specjalistyczną, doświadczeniem w pracy administracyjnej lub regulacyjnej oraz wykształceniem technicznym, do realizacji zadań PURE;
- 3) realizację zadań w zakresie zatwierdzania taryf, ustalania parametrów regulacji, uzgadniania i monitorowania planów rozwoju oraz stosowania ewidencji księgowej przez przedsiębiorstwa energetyczne;
- 4) utrzymanie i rozwój Internetowej Platformy Aukcyjnej (dalej: „IPA”);
- 5) zakup dostępu do monitoringu prowadzonego przez firmy zewnętrzne (np. REUTERS, Platts, itd.);
- 6) budowę rozwiązań informatycznych zapewniających wsparcie procesów realizowanych przez URE, które nie mogą być w pełni zrealizowane w uwagi na niewystarczające środki w ramach budżetu URE;
- 7) finansowanie rozwoju zawodowego pracowników, skutkujący brakiem szkoleń specjalistycznych, co powoduje konieczność podnoszenia kwalifikacji w ramach samokształcenia.

1.4. Zasoby kadrowe

1) Stan osobowy (liczba osób, posiadana wiedza) nieadekwatny do zakresu i liczby ustawowych zadań PURE stanowi zagrożenie dla jakości i terminowości realizacji spraw oraz osiągnięcia celów.

- 2) Brak pracowników posiadających wiedzę techniczną, ekspercką, umiejętności współpracy międzynarodowej i bardzo dobrą znajomość branżowego języka angielskiego. Stanowi to zagrożenie m.in. terminowości i jakości zadań (także wynikających z regulacji prawa UE), terminów i postępowań sądowych oraz sprawach legislacyjnych. Wystąpiła konieczność priorytetyzacji zadań.
- 3) Niewystarczające zasoby kadrowe powodują opóźnienia w implementacji polityki bezpieczeństwa REMIT w URE, co uniemożliwia ubieganie się w ACER o certyfikację polityki bezpieczeństwa URE i powoduje brak dostępu do danych ACER. Konsekwencją jest brak możliwości monitoringu rynku.
- 4) Brak wystarczającej obsady w Punkcie Informacyjnym dla odbiorców energii i paliw gazowych przy zwiększającej się ilości zgłoszeń.
- 5) Brak zasobów kadrowych do monitorowania realizacji obowiązku w zakresie sporządzenia przez tzw. „dużych” przedsiębiorców audytu energetycznego przedsiębiorstwa.
- 6) Brak zainteresowania kandydatów zatrudnieniem w URE ze względu na niekonkurencyjne wynagrodzenie.
- 7) Konieczność zapewnienia zasobów kadrowych na wdrożenie projektu „model regulacji przedsiębiorstw tzw. energetyki przemysłowej”;
- 8) Fluktuacja i utrata wartościowych pracowników, wysoka absencja chorobowa, nieskuteczny proces naboru pracowników związany z brakiem chętnych miały wpływ na realizację wszystkich zadań PURE.

1.5. Zasoby - Narzędzia informatyczne

- 1) Brak pełnego wsparcia systemem informatycznym realizacji zadań w zakresie: monitorowania realizacji przez przedsiębiorców nałożonych na nich obowiązków, w szczególności w zakresie zabezpieczeń majątkowych; modyfikacji aplikacji umożliwiającej przedłożenie i weryfikację sprawozdania z działalności przedsiębiorstw zajmujących się wytwarzaniem, dystrybucją i obrotem ciepłem URE-C1; wydawania gwarancji pochodzenia OZE; generowania danych na potrzeby pozyskiwania danych o charakterze statystycznym; obsługi rejestru wytwórców energii w małej instalacji oraz brak tzw. bazy DATA.
- 2) Konieczność dopracowania i wprowadzenia narzędzia informatycznego obsługującego RTC.
- 3) Konieczność usprawnienia pracy kalkulatora porównującego oferty sprzedawców energii elektrycznej oraz stworzenia analogicznego narzędzia dla sprzedawców działających na rynku gazu.
- 4) Ograniczenia w funkcjonalności narzędzi informatycznych oraz brak narzędzi do pełnej obsługi procesu dotyczącego świadectw efektywności energetycznej, świadectw pochodzenia z kogeneracji oraz gwarancji pochodzenia z kogeneracji.

1.6. Otoczenie zewnętrzne

Nieadekwatne zasoby kadrowe i finansowe uniemożliwiające pełne uczestnictwo ekspertów URE w procesie przygotowywania dokumentów Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (dalej: „ACER”) w sprawach dotyczących ustalania zasad funkcjonowania rynku energii i gazu, zasad monitorowania transakcji zawieranych na tych rynkach pod kątem prób manipulacji, a także zasad bezpieczeństwa funkcjonowania systemów energetycznych i gazowniczych, przygotowania projektów kodeksów sieciowych i realizacji pilotażowych projektów integracji rynków regionalnych.

W konsekwencji działań Prezesa URE (opinia ACER wydana w 2015 r.) przepustowość interkonektorów na granicy AT-DE została ustalona na poziomie 4,9 GW (wprowadzenie alokacji nastąpiło m.in. w wyniku wydania przez ACER opinii w sprawie zgodności decyzji krajowych organów regulacyjnych zatwierdzających metody alokacji transgranicznych zdolności przesyłowych w regionie Europy Środkowo-Wschodniej z rozporządzeniem (WE) nr 714/2009 oraz wytycznymi w sprawie zarządzania i alokacji dostępnej zdolności przesyłowej połączeń wzajemnych między systemami krajowymi zwartymi w załączniku I do rozporządzenia). Pomimo zapewnień regulatorów austriackiego i niemieckiego, iż ustalona wartość na ww. poziomie będzie stosowana w okresie przejściowym do czasu wejścia w życie metodologii wyznaczania zdolności przesyłowych Flow Base istnieje ryzyko, iż w wyniku uwzględnienia odwołania przez Sąd Generalny Unii Europejskiej od decyzji Board of Appeal ACER dotyczącej decyzji ACER określającej regiony wyznaczania zdolności przesyłowych (Decision of the Agency for the Cooperation of Energy Regulators no 06/2016 of 17 November 2016 on the electricity transmission system operators' proposal for the determination of capacity calculation regions) ustalona wielkość może mieć zastosowanie w dużo dłuższym okresie.

Pierwsze aukcje rynku mocy wykazały, iż zaprojektowany mechanizm nie spełnia oczekiwań. Dodatkowo, koszty rynku mocy zdecydowanie przekroczyły wartość określoną w ocenie skutków regulacji. Nie został osiągnięty cel budowy nowych mocy wytwórczych (aukcji mocy na rok 2022 nie wygrała żadna z nowych jednostek wytwórczych). Wobec braku realizacji podstawowych celów określonych w ustawie istnieje ryzyko zakwestionowania mechanizmu aukcji mocy jako niespełniającego założeń przez KE.

Należy opisać przyczyny złożenia zastrzeżeń w zakresie funkcjonowania kontroli zarządczej, np. istotną słabość kontroli zarządczej, istotną nieprawidłowość w funkcjonowaniu jednostki sektora finansów publicznych albo działu administracji samorządowej, istotny cel lub zadanie, które nie zostały zrealizowane, niewystarczający monitoring kontroli zarządczej, wraz z podaniem, jeżeli to możliwe, elementu, którego zastrzeżenia dotyczą, w szczególności: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji lub zarządzania ryzykiem.

2. Planowane działania, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej.

1) W 2017 r. URE zwróciło się do Ministerstwa Energii (ME) oraz MSZ o przystąpienie do postępowania odwoławczego jako interwenient po stronie ACER. Przygotowano materiał, w którym zawarto argumenty prawne wskazujące na prawidłowość rozstrzygnięcia ACER. Uczestnicy rynku zostali poproszeni o wsparcie poprzez wysyłanie stanowisk przygotowanych przez URE do BNetzA i E-Control oraz Sądu Generalnego (prośby o przystąpienie jako interweniencji), w 2018 r. postępowanie było na bieżąco monitorowane.

2) Informacje dla ME podsumowujące aukcje przeprowadzone w 2018 r. wraz z ich oceną.

3) W ramach dostępnych narzędzi prowadzone są wstępne prace przygotowujące założenia do stworzenia baz danych oraz kalkulatora.

4) Permanentny udział w procesie legislacyjnym wewnątrz URE, w trakcie prac rządowych i parlamentarnych, korespondencja z ME oraz innymi organami państwa celem zapewnienia maksymalnie wysokiej jakości nowych regulacji prawnych oraz wykazania konieczności zagwarantowania środków finansowych na realizację zadań PURE.

5) Bieżące monitorowanie realizacji zadań z planów działalności komórek organizacyjnych, identyfikacja ryzyk i podejmowanie działań w celu ich eliminowania.

6) Kontynuacja prac w zakresie utrzymania i rozwoju IPA oraz pozyskania narzędzi informatycznych, zakupu oprogramowania, modernizacja i tworzenie narzędzi umożliwiających realizację zadań PURE.

7) Kontynuacja przekazywania właściwym organom informacji o dostrzeganych nieprawidłowościach we wzajemnej współpracy.

8) Zgłaszanie potrzeb wzmocnienia kadrowego związane z nałożeniem na PURE nowych zadań wynikających z prawa krajowego i unijnego.

9) Podjęcie działań umożliwiających zatrzymanie pracowników posiadających odpowiednie kompetencje oraz pozyskanie pracowników z doświadczeniem w pracy administracyjnej lub regulacyjnej, wiedzą techniczną i znajomością języka angielskiego branżowego.

10) Zgłaszanie potrzeb szkoleniowych, w tym szkoleń specjalistycznych.

Należy opisać kluczowe działania, które zostaną podjęte w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej w odniesieniu do złożonych zastrzeżeń, wraz z podaniem terminu ich realizacji.

Dział III⁶⁾

Działania, które zostały podjęte w ubiegłym roku w celu poprawy funkcjonowania kontroli zarządczej.

1. Działania, które zostały zaplanowane na rok, którego dotyczy oświadczenie:

1) Wprowadzono dwuetapową procedurę rozpatrywania wniosków o wydanie świadectw efektywności energetycznej celem przyspieszenia załatwienia wniosku.

2) Opracowano specyfikację wymagań do modułu rozliczania obowiązku efektywnościowego oraz zgłaszano uwagi do opracowywanego modułu wystawiania świadectw efektywności energetycznej.

3) Przygotowano projekt „modelu regulacji przedsiębiorstw tzw. energetyki przemysłowej”.

4) Pozyskiwano w miarę możliwości czasowych wsparcie od pracowników z wykształceniem technicznym zatrudnionych w innych komórkach organizacyjnych.

5) Zachęcano do podnoszenia kwalifikacji w drodze samokształcenia, wspierano wnioski pracowników o wsparcie kształcenia zorganizowanego.

6) Zorganizowano szkolenie studyjne z sędziami, co umożliwiło wymię poglądów.

7) Podejmowano działania w celu obsadzenia wolnych stanowisk.

8) Kontynuowano współpracę z wykonawcą IPA zmierzającą do utrzymania i rozwoju IPA.

Należy opisać najistotniejsze działania, jakie zostały podjęte w roku, którego dotyczy niniejsze oświadczenie w odniesieniu do planowanych działań wskazanych w dziale II oświadczenia za rok poprzedzający rok, którego dotyczy niniejsze oświadczenie.

2. Pozostałe działania:

Kontrola terminowości i jakości realizowanych zadań, a w razie potrzeby podejmowanie stosownych działań (np. przesunięcia zadań, pomoc merytoryczna).

Należy opisać najistotniejsze działania, niezaplanowane w oświadczeniu za rok poprzedzający rok, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, jeżeli takie działania zostały podjęte.

Objaśnienia:

1) W dziale I, w zależności od wyników oceny stanu kontroli zarządczej, wypełnia się tylko jedną część z części A albo B, albo C przez zaznaczenie znakiem „X” odpowiedniego wiersza. Pozostałe dwie części wykreśla się. Część D wypełnia się niezależnie od wyników oceny stanu kontroli zarządczej.

2) Część A wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza w wystarczającym stopniu zapewniła łącznie wszystkie następujące elementy: zgodność działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczność i efektywność działania, wiarygodność sprawozdań, ochronę zasobów, przestrzeganie i promowanie zasad etycznego postępowania, efektywność i skuteczność przepływu informacji oraz zarządzanie ryzykiem.

3) Część B wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza nie zapewniła w wystarczającym stopniu jednego lub więcej z wymienionych elementów: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji lub zarządzania ryzykiem, z zastrzeżeniem przypisu 4.

4) Część C wypełnia się w przypadku, gdy kontrola zarządcza nie zapewniła w wystarczającym stopniu żadnego z wymienionych elementów: zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi, skuteczności i efektywności działania, wiarygodności sprawozdań, ochrony zasobów, przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania, efektywności i skuteczności przepływu informacji oraz zarządzania ryzykiem.

5) Dział II sporządzany jest w przypadku, gdy w dziale I niniejszego oświadczenia zaznaczono część B albo C.

6) Dział III sporządza się w przypadku, gdy w dziale I oświadczenia za rok poprzedzający rok, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, była zaznaczona część B albo C lub gdy w roku, którego dotyczy niniejsze oświadczenie, były podejmowane inne niezaplanowane działania mające na celu poprawę funkcjonowania kontroli zarządczej