



PREZES
URZĘDU REGULACJI ENERGETYKI
dr Leszek Juchniewicz

Warszawa, 2 listopada 2006 r.

PRZEDWCZESNY WYROK

Dzisiejsze dzienniki „Gazeta Prawna” i „Parkiet” opublikowały wyrok na Prezesa URE i Operatora Systemu Przesyłowego, jakoby winnych letniej awarii systemu elektroenergetycznego. Takie, zdaniem dziennikarzy, są ustalenia zawarte we wstępnym raporcie rządowego zespołu do spraw analiz zakłóceń w systemie elektroenergetycznym w 2006 r. Tego rodzaju nadmiernych uproszczeń nie sposób pozostawić bez komentarza, bowiem w swej stroniczości kamuflują prawdę i nie sprzyjają obiektywnemu wyjaśnieniu sprawy, a więc i zapobieżeniu podobnym sytuacjom w przyszłości.

1. Nie dziwi zupełnie wyeksponowanie wątku imiennej odpowiedzialności Prezesa URE. To zawsze wzbudza zainteresowanie i z reguły - zapewnia wysoką poczytność tekstu. Dziwi natomiast, że stało się to aż tak późno. Od 23 października (data sporządzenia) krąży bowiem w sektorze pierwsza wersja raportu w/w Zespołu, wraz z pismem przewodnim jego autora - prof. W. Mielczarskiego. Już w drugim zdaniu tego pisma został zawarty wniosek o podjęcie „szybkich decyzji personalnych w stosunku do PSE-Operator i Prezesa URE” i to bez chociażby lapidarnego odniesienia się do *meritum* awarii w systemie. Chyba, że relegowanie Prezesa URE ma stanowić jedyne *meritum* raportu.
2. Nie mamy do czynienia z żadnym rządowym raportem ani też z rządowym zespołem i rządowymi analitykami czy też ekspertami. Posługiwanie się takimi określeniami nie jest w żaden sposób uprawnione. To zabieg socjotechniczny dla potęgowania „siły rażenia” przede wszystkim tekstu zamieszczonego w „Gazecie Prawnej”
3. Kontynuując powyższą myśl, gwoli wyjaśnienia warto odnotować, iż w skład zespołu, powołanego przez Ministra Gospodarki (do czego, zdaniem prawników mojego urzędu – nie miał podstaw prawnych) wchodzi w zdecydowanej większości przedstawiciele sektora elektroenergetycznego. Minister Gospodarki nie skorzystał z możliwości zwołania Zespołu do Spraw Działań Kryzysowych w Energetyce, prawomocnie ustanowionego Zarządzeniem nr 71 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 maja 2006 roku. Być może dlatego, iż uznał, iż sprawa nie ma tak znaczącego ciężaru gatunkowego, by do jej wyjaśnienia angażować organy państwa. Mój osobisty pogląd jest odmienny.

Warto też podkreślić, iż nie mamy do czynienia z Raportem Wstępnym a jedynie z *Zarysem Wstępnym*. Oznacza to, że droga do końcowej wersji raportu jeszcze daleka. Tym samym – wszelkie wyrokowanie w sprawach związanych z pracami *Zespołu do spraw analiz (...)* jest przedwczesne.

Na tym etapie prac członkowie Zespołu złożyli obszerne materiały informacyjne na temat problemów z wytwarzaniem energii elektrycznej i jej przesyłaniem jakie wystąpiły w dn. 26 czerwca br. oraz w okresie upałów, głównie w miesiącu lipcu br. Nie przeprowadzono jeszcze zasadniczej analizy: czy istniejące regulacje prawne są wystarczające dla tego typu sytuacji, czy działania poszczególnych uczestników rynku energii elektrycznej były zgodne z obowiązującym stanem prawnym określonym w ustawie Prawo energetyczne, rozporządzeniach wykonawczych. Nie zostały jeszcze ocenione stosowane procedury postępowania w sytuacjach kryzysowych, ich przydatność i efektywność, a także poprawność ich stosowania przez poszczególnych uczestników.

4. Trudno pozostać obojętnym na stwierdzenie z „Parkietu” – „Według resortu, działalność URE jest szkodliwa dla polskiej energetyki.”. To bardzo poważny zarzut, wymagający rzetelnego dowodu. Tymczasem przeczy temu rzeczywista charakterystyka sektora, a zwłaszcza wskaźnik rentowności obrotu gospodarczego. Dla ogółu przedsiębiorstw w minionych latach przyjmował on następujące wielkości:

2003 r. – 2,8%
2004 – 6%
2005 – 4,9%
do czerwca 2006 – 5,6%,

podczas gdy w sektorze wytwarzania energii elektrycznej w tych samych okresach wskaźnik rentowności brutto kształtował się następująco:

2003 r. – 5%
2004 – 6,5%
2005 – 5,5%
do czerwca 2006 – 9,2%.

Oznacza to, że sytuacja wytwórców energii elektrycznej była zawsze bezwzględnie lepsza niż całej gospodarki a w ostatnim roku niemal dwukrotnie lepsza!

5. Najistotniejszym mankamentem opracowania *Zarys Wstępny* jest z pewnością wprowadzenie swoistej dyskusji na tematy zastępcze, zamiast ujawnienia istoty awarii. Przykładem tego - cena generacji wymuszonej w wielkości 117,46 zł/MWh, nie mającej związku przyczynowo-skutkowego z zakłóceniami w systemie. Materiały zebrane przez Zespół nie potwierdzają takiego związku, tym bardziej, iż cena ta obowiązuje zaledwie od 1 czerwca br. Insynuowanie, iż wytwórcy energii za sprawą tej właśnie ceny celowo symulowali awarie i odmawiali współpracy z OSP nie znalazło potwierdzenia w żadnych dokumentach rozpatrywanych przez Zespół.
6. Nie ulega wątpliwości, że wszelkie niedopowiedzenia o rzeczywistej sytuacji w KSE nie poprawią naszego wzajemnego poczucia bezpieczeństwa energetycznego. W mojej ocenie – mogą je tylko pogorszyć. Aktualny stan prac *Zespołu ds. analiz awarii (...)* jednoznacznie dowodzi, że Zespół powinien pracować dalej, dokonując rzeczywistych a nie pozornych, opartych jedynie na osobistych uprzedzeniach ustaleń.

Nie dystansuję się od prac Zespołu, czego dowodem są liczne konstruktywne uwagi, zgłaszane w trakcie prac Zespołu, w tym także uwagi do *Zarysu Wstępnego Raportu* z dnia 31 października br., które pozwalam sobie załączyć. Wierzę też, że Zespół skorzysta z opracowań poważnego ośrodka naukowego, jakim jest Politechnika Wroclawska, której pracownicy opracowali dokument pt. *Weryfikacja Raportu Wstępnego z analizy awarii napięciowej w KSE w czerwcu 2006 r.*

Wyrażam przekonanie, że to właśnie na organach państwa spoczywa szczególna odpowiedzialność za rzetelne rozpatrzenie przyczyn i skutków zaistniałych problemów energetycznych a kwestie personalne nie powinny ich przysłaniać.

Prezes

Urzędu Regulacji Energetyki

/ - /

dr Leszek Juchniewicz

Warszawa, 31 października 2006 r.

Uwagi Prezesa URE

do *Zarysu wstępnego* noszącego datę dnia 24 października 2006 r. do

Raportu z prac Zespołu ds. Analiz zakłóceń w systemie elektroenergetycznym w roku 2006

Wstępne ustalenia na podstawie prezentacji na spotkaniach Zespołu.

1. Uwaga ogólna.

Zarys wstępny ww. Raportu z dnia 24 października br. zawiera skrótowe i ogólnikowe odniesienie do niektórych elementów zakłóceń, które wystąpiły w systemie elektroenergetycznym w lecie tego roku. *Zarys wstępny* nie uwzględnia też rzeczywistego wkładu wniesionego w prace Zespołu przez poszczególnych Członków.

Raport powinien wskazywać dokumenty, na podstawie których został opracowany, zwierać wyczerpujący, zweryfikowany opis przebiegu zakłóceń oraz jasne przesłanki wskazujące na przyczyny ich wystąpienia oraz wnioski i działania zaradcze. W świetle powyższego, nieuprawnionym jest posługiwanie się w *Zarysie wstępnym* określeniem „ustalenia”, bowiem *de facto* takich nie przeprowadzono.

Z propozycji *Zarysu wstępnego* nie wynika, aby możliwe było przedstawienie Ministrowi Gospodarki, organowi odpowiedzialnemu za stan bezpieczeństwa energetycznego, rzetelnego materiału na temat przebiegu zakłóceń w systemie elektroenergetycznym w 2006 r. oraz ich przyczyn i wniosków zaradczych. W mojej ocenie Raport jest przedwczesny, co oznacza, że proces ustaleń istoty zakłóceń powinien być kontynuowany.

2. Uwagi o charakterze formalno-prawnym.

Podtrzymuję uwagi zgłoszone w moim piśmie GP-073-31(1)/2006 z dnia 28 września 2006 r. dotyczące powołania Zespołu ds. Analizy zakłóceń w systemie elektroenergetycznym w roku 2006 i wniosek zgłoszony w piśmie z dnia 9 października 2006 r. w sprawie zwołania posiedzenia Zespołu do Spraw Działań Kryzysowych w Energetyce, prawomocnie powołanego Zarządzeniem nr 71 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 maja 2006 r. Wadą instytucjonalną Zespołu ds. Analizy zakłóceń w systemie elektroenergetycznym w roku 2006 jest brak prawidłowo określonej reprezentacji, określenia pod jakim rygorem przedstawiane są informacje przez poszczególnych jego Członków oraz brak określenia sposobu ich

weryfikacji. Dotychczasowe prace były w zasadzie wstępną fazą przygotowawczą obejmującą prezentację i wymianę poglądów ekspertów licznie uczestniczących w posiedzeniach Zespołu. Na podstawie zgromadzonego materiału i po jego weryfikacji zagadnieniem dalszej oceny powinien się zająć Zespół, którego działanie ma podstawy prawne i może podejmować zobowiązania wiążące organy państwa. Błędne wnioskowanie *Zespołu ds. Analizy zakłóceń w systemie elektroenergetycznym w roku 2006* w odniesieniu do zakłócenia jakie miało miejsce w dn. 26 czerwca br. utwierdza mnie w przekonaniu o jego instytucjonalnej niedoskonałości i konieczności działania organów państwa. Z tego też powodu sugestię, że wyjaśnienia zakłóceń z dnia 26 czerwca br. dokona komisja wewnętrzna Grupy Kapitałowej PSE SA z udziałem przedstawicieli sektora oceniam jako błędną.

Sprawy stanu bezpieczeństwa energetycznego wymagają, aby organy państwa realizowały konstytucyjne uprawnienia w zakresie i trybie przewidzianym prawem.

Z tego też powodu uzasadnionym jest, aby Raport końcowy dotyczący bezpieczeństwa pracy KSE w czerwcu, lipcu i sierpniu 2006 r., jeżeli zostanie przyjęty przez Ministra Gospodarki, organ właściwy w sprawach bezpieczeństwa energetycznego, został włączony do *Sprawozdania z wyników nadzoru nad bezpieczeństwem zaopatrzenia w gaz ziemny i energię elektryczną*, o którym mowa w art.15b ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne.

3. Uwagi szczegółowe.

1. Szereg sformułowań zawartych w *Zarysie wstępnym* nie ma związku przyczynowo-skutkowego z przebiegiem zakłóceń. Przykładowo, wadą dokumentu jest m.in. pkt. 3.2 propozycji, wiążący zakupy energii z generacji wymuszonej na polecenie Operatora z ceną energii elektrycznej obowiązującą od 1 czerwca br, wprowadzoną wraz z IRiESP. Cena ta, miałaby spowodować, w ciągu zaledwie kilku tygodni jej obowiązywania istotne obniżenie niezawodności bloków, powodujące konieczność ich częstych remontów i zwiększoną ilość awarii, a tym samym brak zdolności wytwórczych. Absurdalność takiego wniosku jest oczywista.
2. Dodatkowo, niezgodne z prawdą jest stwierdzenie, że Prezes URE nie analizował kosztów generacji ponoszonych przez poszczególnych wytwórców oraz że mechanizm rozliczeń za generację wymuszoną sprowadza się tylko i wyłącznie do ceny 117,49 zł/MWh. Ta cena została zaadaptowana do IRiESP z transakcji kupna-sprzedaży na rynku kontraktów bilateralnych z pierwszej połowy 2006 r.

i z pewnością ma charakter rynkowy. Ma to istotne znaczenie, zwłaszcza w początkowym okresie budowy konkurencyjnego rynku energii. Jest ze wszech miar pożądane by ceny i parametry *quasi* cenowe miały rynkowy rodowód, pochodziły w stosunku do przedsiębiorstw energetycznych „z zewnątrz” i wymagały od nich odpowiedniego dostosowania się, *per analogia* jak ma to miejsce na rynku. W sytuacji bezpośredniego wpływu każdego uczestnika rynku na wielkość ceny generacji wymuszonej (czyli pokrywającej koszty każdego z nich), zamiast tworzyć podstawy konkurencyjnego rynku energii elektrycznej – utrwalałobyśmy rynek producenta, ze wszelkimi jego negatywnymi konsekwencjami. Groźby zwiększonej awaryjności i wstrzymania dostaw energii w okresie nadchodzącej zimy - są ich wymownym przykładem.

3. Zastrzeżenia wytwórców co do poziomu tej ceny i innych zapisów IRiESP dotyczących generacji wymuszonej są znane, ale pozostają bez związku z zakłóceniami jakie miały miejsce tego lata. W świetle prac Zespołu propozycja zawarta w pkt. 3.2 jest odosobniona i nie została potwierdzona w trakcie prac Zespołu. Jej potwierdzenie mogłoby bowiem sugerować brak realizacji przez przedsiębiorstwa wytwórcze ustawowego obowiązku utrzymywania urządzeń w gotowości do pracy i odmowę wykonywania poleceń OSP z pozycji umożliwiającej nadużywanie siły rynkowej wytwórców. Takie nadużywanie siły rynkowej wytwórców (a co najmniej podejrzenie o taką praktykę) - wymagałoby wdrożenia postępowania właściwych w tych sprawach organów państwa. Tymczasem wytwórcy oświadczają, iż ich zachowanie i gotowość do pracy w żaden sposób nie miały związku z ceną ustaloną w IRiESP. Godzi się przypomnieć, iż postanowienia IRiESP, przewidują możliwość uwzględnienia indywidualnych, rzeczywistych kosztów poniesionych na wytworzenie energii elektrycznej wytworzonej na rzecz generacji wymuszonej jeśli nie pokrywa ich cena energii w wysokości 117,46 zł/MWh ustalona w IRiESP.

Z ww. wymienionych powodów wnioskuję o wyłączenie ww. pkt. 3.2 jako nie mającego związku przyczynowo-skutkowego z przebiegiem zakłóceń w okresie letnim, tym bardziej, że na spotkaniu Prezesa URE z Zarządem TGPE w dniu 24 października br. uczestnicy wspólnie zdecydowali o podjęciu prac nad zindywidualizowaniem ceny generacji wymuszonej CWmax w zależności od charakterystyki bloku.

4. Ponadto, z analizy zapisów projektu *Zarysu wstępnego* pod kątem oceny działań OSP jasno wynika, że zostały w nim podważone fundamentalne zasady funkcjonowania systemu elektroenergetycznego określone przepisami prawa. To właśnie OSP ma prawo, bez względu na okoliczności, do dysponowania mocą jednostek wytwórczych. Zgromadzony przez Zespół materiał nie został jednak poddany analizie prawnej pod kątem uprawnień OSP do działania w sytuacjach kryzysowych; nie zostały przeanalizowane uprawnienia OSP, procedury postępowania poszczególnych uczestników, ich efektywność i przydatność dla stanów w sytuacjach kryzysowych, a przede wszystkim nie zostało przeprowadzone badanie czy uczestnicy rynku przestrzegali i postępowali zgodnie z obowiązującymi procedurami i w granicach uprawnień.

Z tego punktu widzenia, Zespół nie zrealizował podstawowego zadania mającego na celu określenie rozwiązań systemowych umożliwiających efektywne i elastyczne działanie OSP w sytuacjach kryzysowych. W szczególności brak jakiegokolwiek odniesienia i propozycji wprowadzania ograniczeń w dostarczaniu i poborze energii w takich warunkach; w dalszym ciągu pozostają otwarte pytania w jaki sposób i przy pomocy jakich narzędzi OSP ma zapewnić bezpieczeństwo i integralność systemu w sytuacjach awaryjnych.

4. Propozycje zmian regulacji prawnych

Odnosnie działań, które miałyby na celu wdrożenie rozwiązań systemowych wzmacniających rolę i skuteczność działania OSP w zapobieganiu sytuacjom kryzysowym, w pierwszej kolejności należałoby wskazać na „uskarbowienie” OSP wraz z majątkiem, wydzielenie OSD w ustawowym terminie, pilną eliminację barier rynkowych, takich jak rozwiązanie KDT. Dopiero te działania mogą stanowić podstawę do istotnej rewizji systemowych rozwiązań rynkowych, których założenia były na Zespole dyskutowane i wskazane w materiałach prezentowanych przez mojego przedstawiciela, w materiałach prezentacyjnych, między innymi, przedstawicieli Polskiego Towarzystwa Elektrociepłowni Zawodowych.

Wyczerpującą propozycję zmian w ustawie - Prawo energetyczne zaprezentowałem w opracowaniu przekazanym w odrębnym trybie na ręce Pana Ministra Tomasza Wilczaka pismem z dnia 31 lipca 2006 r., znak: GP-0730-25(2)/2006/LJ.

Prezes
Urzędu Regulacji Energetyki
/ - /
dr Leszek Juchniewicz