

**Wyniki konsultacji publicznych**  
**opracowanego przez Prezesa URE modelu**  
**dotyczącego zasad i sposobu ustalania oraz uwzględniania w taryfach**  
**dla ciepła zwrotu z kapitału (kosztu kapitału) na lata 2012-2015**

Mając na uwadze ustawowe obowiązki Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (Prezesa URE) określone w art. 23 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r. poz. 1059.), zwanej dalej *ustawą – Prawo energetyczne*, w zakresie zatwierdzania i kontrolowania stosowania taryf paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła pod względem zgodności z zasadami określonymi w art. 44-46 tej ustawy, w tym polegające na analizowaniu i weryfikowaniu kosztów przyjmowanych przez przedsiębiorstwa energetyczne jako uzasadnione do kalkulacji cen i stawek opłat w taryfach, a także na ustalaniu wysokości uzasadnionego zwrotu z kapitału zaangażowanego w działalność koncesjonowaną, który to zwrot z kapitału kalkulowany jest w taryfach przedkładanych Prezesowi URE do zatwierdzenia, Prezes URE podjął działania zmierzające do wypracowania jednolitych zasad odnośnie sposobu ustalania i uwzględniania w taryfach dla ciepła uzasadnionego zwrotu z tego kapitału (kosztu kapitału).

Należy w tym miejscu wskazać, że na gruncie art. 23 ust. 2 pkt 3 lit. c ustawy – Prawo energetyczne nie może budzić wątpliwości, iż ustalanie wysokości uzasadnionego zwrotu z kapitału zaangażowanego w działalność regulowaną należy do szczególnej kompetencji Prezesa URE. W świetle obowiązujących przepisów, analizowanie i weryfikowanie kosztów przyjętych do kalkulacji ustalonej przez przedsiębiorstwo energetyczne taryfy, polega bowiem na analizowaniu i weryfikowaniu poszczególnych pozycji składających się na dany rodzaj kosztów uzasadnionych. W odniesieniu natomiast do zwrotu z kapitału mowa jest o ustalaniu jego uzasadnionego poziomu (a więc nie tylko o jego weryfikowaniu czy analizowaniu) przez Prezesa URE i dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy wyliczenie oczekiwanej kwoty zwrotu z kapitału zostało przeprowadzone zgodnie z zasadami ekonomii i arytmetyki, natomiast z uwagi na okoliczności szczególne leżące czy to po stronie przedsiębiorstwa ciepłowniczego, czy wynikające z sytuacji na lokalnym rynku ciepła (efektywność przedsiębiorstwa, bariera cenowa, ochrona odbiorców przed znacznym skokowym wzrostem opłat) całość

tak wyliczonej kwoty nie może zostać uwzględniona w taryfie. I taka konstrukcja normatywna w odniesieniu do tej kategorii kosztu jest uzasadniona z punktu widzenia idei działania organu regulacyjnego, którego zadaniem jest zastępowanie mechanizmów rynkowych, tam gdzie te mechanizmy nie występują bądź nie działają prawidłowo.

Jednocześnie należy podkreślić, że strategicznym celem Prezesa URE jest kształtowanie warunków funkcjonowania sektora ciepłowniczego, umożliwiające temu sektorowi stabilny i zrównoważony rozwój, który jednocześnie jednak powinien odbywać się przy pełnym uwzględnieniu interesów odbiorców obsługiwanych przez ten sektor. Realizacja tego celu w sposób optymalny wymaga prowadzenia regulacji wobec przedsiębiorstw regulowanych na jasnych i przejrzystych zasadach znanych sektorowi, czego efektem powinno być budowanie wzajemnych relacji w oparciu o metody dochodzenia do porozumienia w istotnych z punktu widzenia funkcjonowania sektora ciepłowniczego i z punktu widzenia zadań organu regulacyjnego kwestiach. Z tego właśnie powodu, we współpracy z organizacjami przedsiębiorców (tj. Izbą Gospodarczą Ciepłownictwo Polskie i Polskim Towarzystwem Elektrociepłowni Zawodowych) na początku 2011 r. powołany został Zespół, którego zadaniem miało być wypracowanie projektu modelu ustalania wysokości uzasadnionego zwrotu z kapitału (kosztu kapitału). W trakcie prac tego Zespołu nie udało się jednak osiągnąć rozwiązania możliwego do zaakceptowania przez wszystkie strony tego procesu. W kontekście dalszego rozwoju sektora ciepłowniczego oraz prowadzenia otwartej i transparentnej regulacji, jak również w kontekście budowania właściwych relacji pomiędzy Prezesem URE i podmiotami regulowanymi – celowe było przedstawienie w roku 2012 do konsultacji publicznych proponowanego przez Prezesa URE rozwiązania. Miało to na celu umożliwienie szerszego poznania i rozważenia stanowisk podmiotów, których wypracowane zasady będą dotyczyć, przed podjęciem ostatecznej decyzji w zakresie wyboru jednolitej metody, według której będzie analizowany i ustalany w postępowaniu taryfowym poziom uzasadnionego zwrotu z kapitału zaangażowanego w działalność regulowaną.

Wypracowany model służyć ma realizacji kierunków *Polityki energetycznej Polski do 2030 roku*, który to dokument został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 10 listopada 2009 r. uchwałą nr 202/2009 (M.P. z 2010 r. Nr 2, poz. 11). W odniesieniu

do działalności ciepłowniczej celami tymi są w szczególności: poprawa efektywności energetycznej, wzrost bezpieczeństwa dostaw paliw i energii, rozwój konkurencyjnych rynków paliw i energii, a także ograniczenie oddziaływania energetyki na środowisko. Natomiast założeniem leżącym u podstaw merytorycznego kształtu wypracowanego modelu jest zapewnienie – dzięki jego zastosowaniu – powiązania poziomu przychodów osiąganych przez przedsiębiorstwa ciepłownicze z poziomem efektywności ich funkcjonowania, przy założeniu, że – zasadniczo – efekty optymalizacji kosztów powinny pozostać w tych przedsiębiorstwach.

Ideą leżącą u podstaw przedstawionego modelu jest również założenie, że dzięki jego wykorzystaniu sektor ciepłowniczy będzie miał szansę należycie przygotować się, aby odpowiedzieć na wyzwania stojące przed nim w najbliższych latach. Model ten powinien bowiem tworzyć odpowiednie mechanizmy stymulujące przedsiębiorstwa ciepłownicze do działań, jakie byłyby podejmowane przez te przedsiębiorstwa w warunkach konkurencji. Przy opracowywaniu prezentowanego modelu wykorzystane zostało ponad dwunastoletnie doświadczenie i wiedza nabyte przez pracowników Urzędu Regulacji Energetyki w procesie zatwierdzania taryf dla ciepła, a także głosy w dyskusji i propozycje, które pojawiały się w trakcie prac Zespołu.

Zaproponowane rozwiązanie w założeniu powinno tworzyć przedsiębiorstwom energetycznym transparentne i stabilne otoczenie regulacyjne poprzez określenie sposobu ustalania zarówno zwrotu z kapitału, jak i przychodu regulowanego. Dla przedsiębiorstw poprawiających efektywność prowadzonej działalności, których koszty operacyjne będą rosły wolniej niż przychód regulowany, model powinien stwarzać możliwość osiągnięcia zakładanych przychodów przy mniejszych kosztach operacyjnych, czego skutkiem powinno być pozyskanie dodatkowych środków finansowych na potrzeby inwestycji. Jednocześnie należy podkreślić, że proponowany model nie narusza praw właścicielskich do dysponowania zyskiem przedsiębiorstwa, a jedynie wprowadza mechanizmy, które powinny zachęcać, by część środków pozyskanych przez przedsiębiorstwo energetyczne od odbiorców w ramach skalkulowanej w taryfie kwoty zwrotu z kapitału zaangażowanego w działalność ciepłowniczą, została ponownie zainwestowana w tę działalność. W efekcie takiego podejścia zarówno odbiorcy, dzięki którym tworzony jest majątek przedsiębiorstwa, jak i samo przedsiębiorstwo osiągną dodatkową korzyść w związku z faktem

skalkulowania w taryfie kwoty uwzględniającej zwrot z kapitału zaangażowanego w działalność koncesjonowaną, a tą korzyścią powinien być rozwój tego majątku. W przedstawionym modelu sposobem promującym reinwestowanie kapitału w rozwój majątku przedsiębiorstwa zajmującego się dostawą ciepła jest zwiększona regulowana stopa zwrotu z kapitału zaangażowanego w działalność gospodarczą tych przedsiębiorstw energetycznych.

Opracowując model przyjęto założenie wynikające z treści obowiązujących przepisów, że przy ocenie planowanych przychodów przedsiębiorstwa energetycznego należy uwzględnić i przeanalizować obie wielkości składające się na wielkość tych przychodów, to znaczy zarówno poziom kosztów uzasadnionych prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie zaopatrzenia odbiorców w ciepło, jak i poziom kosztu kapitału będący pochodną uzasadnionej stopy zwrotu z kapitału zaangażowanego w działalność koncesjonowaną. Ograniczenie modelu jedynie do ustalania poziomu zwrotu z kapitału powodowałoby, że ustalanie tej wielkości w postępowaniu administracyjnym odbywałoby się z naruszeniem w szczególności art. 45 ust. 1 pkt 1 ustawy – Prawo energetyczne.

Podnosząc powyżej powołane okoliczności w dniu 3 sierpnia 2012 r. Prezes URE zaprosił Interesariuszy do udziału w konsultacjach społecznych by przedyskutować zaproponowane rozwiązania, jeszcze przed podjęciem ostatecznej decyzji w zakresie wyboru jednolitej metody – ustalania poziomu uzasadnionego zwrotu z kapitału zaangażowanego w działalność regulowaną.

Na zaproszenie odpowiedziały: organizacja zrzeszająca przedsiębiorców z sektora ciepłowniczego i występująca w ich imieniu, trzy grupy energetyczne i dwie osoby fizyczne (w tym jedna prowadząca działalność gospodarczą).

Podmioty te zgłosiły swoje uwagi i propozycje rozwiązań zebrane w stosowne zestawienie zamieszczone poniżej. Po szczegółowej ich analizie zostało sformułowane stanowisko Prezesa URE w tym zakresie, a także zaproponowane zmiany w niektórych aspektach modelu.

Omówieniu tych zmian, jak i celem umożliwienia Interesariuszom przedstawienia dodatkowych uwag i uzasadnienia prezentowanych przez nich poglądów na

zaprezentowany Prezesa URE model, będą służyć warsztaty organizowane w dniu 18 lutego 2013 r. w siedzibie Urzędu Regulacji Energetyki w Warszawie, przy ulicy Chłodnej 64, piętro drugie pokój 213, o czym każdy z Interesariuszy, którzy uczestniczyli w procesie konsultacji społecznych, zostanie powiadomiony odrębnym pismem.

Prosimy o zgłaszanie propozycji udziału w warsztatach na adres e-mail: [konsultacje.zwrot@ure.gov.pl](mailto:konsultacje.zwrot@ure.gov.pl)