

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

Podstawowym celem projektowanej ustawy jest zbudowanie spójnych ram prawnych w obszarze energetyki, z uwzględnieniem standardów europejskich, a także wyłączenie z obecnej ustawy - Prawo energetyczne przepisów dotyczących zagadnień gazowych oraz odnawialnych źródeł energii, które zostaną uregulowane w oddzielnych ustawach. Rozwiązanie takie ma na celu uporządkowanie, uproszczenie i udoskonalenie obowiązujących przepisów oraz dostosowanie istniejących uregulowań do rozporządzeń unijnych – rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 713/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 714/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1228/2003.

1. Podmioty, na które oddziałuje akt normatywny

Proponowane rozwiązania będą bezpośrednio dotyczyły następujących grup podmiotów:

- a) podmiotów zajmujących się wytwarzaniem energii elektrycznej lub ciepła lub obrotem nimi,
- b) podmiotów zajmujących się przesyłaniem lub dystrybucją energii elektrycznej albo zajmujących się przesyłem i dystrybucją ciepła,
- c)
- d) jednostek sektora publicznego, w tym jednostek administracji rządowej i samorządowej,
- e) osób fizycznych, osób prawnych i jednostek nie posiadających osobowości prawnej, dokonujących zakupu energii elektrycznej i ciepła na własnego użytek.

Przepisy projektu ustawy oddziaływać będą również na inne podmioty, w tym na przedsiębiorstwa prowadzące działalność w zakresie wszelkiego typu usług, w szczególności np. transportowych.

Pośrednio, korzyści z projektowanej regulacji odniosą również wszyscy obywatele, gdyż wzrośnie poziom bezpieczeństwa energetycznego kraju. Ponadto w projekcie znajdują się przepisy zakładające bonifikaty dla najuboższych odbiorców energii elektrycznej w płatnościach za energię elektryczną. Projektowany akt wpłynie więc bezpośrednio na osoby ubogie, które mają obecnie problemy z dokonywaniem płatności za energię elektryczną.

2. Konsultacje społeczne

Projekt ustawy zostanie skierowany do konsultacji społecznych z organizacjami pracodawców i związkami zawodowymi działającymi w sektorze energetycznym.

Projekt ustawy nie był konsultowany wcześniej, należy jednak dodać, że w toku prac nad projektem zorganizowano szereg spotkań z przedstawicielami sektora energetycznego w celu wypracowania rozwiązań, które wpływałyby pozytywnie na funkcjonowanie rynku energii elektrycznej i rynkach ciepła w Polsce, a także zwiększały konkurencyjność przedsiębiorstw energetycznych na rynku wspólnotowym.

Projekt zostanie poddany procedurze uzgodnień międzyresortowych, a także konsultacji społecznych z instytucjami, organizacjami i przedsiębiorstwami sektora energetycznego, a jej wyniki zostaną zamieszczone w OSR.

Przedmiotowy projekt zostanie przekazany do uzgodnień z parterami społecznymi, zajmującymi się szeroko pojętą problematyką energetyki, w szczególności do następujących podmiotów:

1. Polskie Sieci Elektroenergetyczne Operator S.A,
2. Polskie Towarzystwo Przesyłu i Rozdziału Energii Elektrycznej,
3. Towarzystwo Gospodarcze Polskie Elektrownie,
4. Polskie Towarzystwo Elektrociepłowni Zawodowych,
5. Towarzystwo Obrotu Energią,
6. Izba Gospodarcza Ciepłownictwo Polskie,
7. Forum Odbiorców Energii Elektrycznej i Gazu,
8. Stowarzyszenie Konsumentów Polskich.

3. Wpływ aktu normatywnego na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżety jednostek samorządu terytorialnego

Wprowadzenie przepisów projektu ustawy będzie oddziaływać na podmioty sektora publicznego.

Założenia wprowadzenia ochrony najuboższych odbiorców energii elektrycznej (tzw. wrażliwych odbiorców energii elektrycznej) zakładają system rekompensat, którym miałyby być objęte przedsiębiorstwa energetyczne, polegający na refundacji z budżetu państwa kosztów poniesionych przez przedsiębiorstwa energetyczne z tytułu ryczału przyznanego odbiorcom wrażliwym. Przedsiębiorstwu energetycznemu, które wystawiło rachunek za energię elektryczną uwzględniający ryczałt, na podstawie przekazanej przez odbiorcę wrażliwego m.in. kopii decyzji o przyznaniu zasiłku stałego lub okresowego, przysługiwać będzie rekompensata od Skarbu Państwa, w postaci dotacji przedmiotowej.

W ustawie budżetowej zostaną przewidziane środki na dotacje przedmiotowe na realizację koncepcji ochrony odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej.

Nakłada się na ośrodki pomocy społecznej obowiązek współpracy z przedsiębiorstwami energetycznymi. W Polsce jest ok. 629 tys. rodzin otrzymujących zasiłki okresowe bądź stałe. Ze względu na fakt, iż ośrodek pomocy społecznej nie będzie zobowiązany do wystawiania żadnych dokumentów, koszty po stronie tych podmiotów będą znikome i będą się mieścić w ramach dotychczas wykonywanej działalności. Skalę wypłacanych dotacji szacuję się na ok. 130 mln zł rocznie, natomiast koszt obsługi tego systemu wynosi ok. 2 mln zł rocznie.

Projekt ustawy może powodować również wzrost wydatków związanych z nowymi zadaniami dla administracji publicznej. W szczególności znacznie zwiększony zostaje zakres kompetencji Prezesa URE. W celu realizacji zwiększonej liczby zadań konieczne stanie się stworzenie dodatkowych etatów w administracji publicznej.

Można zakładać, że na szczeblu administracji krajowej zajdzie konieczność wzrostu zatrudnienia o około 26 etatów, co przy założeniu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w strefie budżetowej na poziomie 3 102 zł daje fizyczny roczny koszt na poziomie 967 824 zł.

Wprowadzenie przepisów projektu ustawy w zakresie inteligentnego opomiarowania nie będzie mieć wpływu na stan finansów publicznych w sensie dedykowanych wydatków, natomiast będzie miało pozytywny wpływ na budżet ze względu na istotny impuls na rzecz bardziej efektywnego wykorzystania energii elektrycznej na cele realizowane przez jednostki finansowane z budżetu państwa.

Nie jest konieczne użycie środków pochodzących z budżetu państwa ze względu na projektowany sposób finansowania Operatora Informacji Pomiarowych w ramach systemu taryfowania z przejściowym wykorzystaniem mechanizmu opartego na opłacie przejściowej,

pobieranej od odbiorców energii elektrycznej. Środki budżetowe nie będą również potrzebne w fazie rozruchowej projektu, ze względu na możliwość użycia zasobów rzeczowych i kadrowych spółki Zarządca Rozliczeń S.A., która pełnić ma funkcje Operatora Informacji Pomiarowych (OIP).

Projektowane rozwiązania nie obciążają budżetu państwa dodatkowymi wydatkami zarówno w fazie inwestycyjnej jak i eksploatacyjnej wdrażania systemu inteligentnego opomiarowania.

4. Wpływ aktu normatywnego na rynek pracy

Przedmiotowe zmiany będą miały pozytywny wpływ na rynek pracy. Instalacja inteligentnych liczników w liczbie ok. 16,5 mln w okresie do roku 2020 oraz rozwój branży urządzeń dedykowanych do współpracy z inteligentnymi licznikami spowoduje przyrost miejsc pracy przede wszystkim w tych sektorach. Takie wnioski płyną z projektów realizowanych w innych krajach (UE i USA).

5. Wpływ aktu normatywnego na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym na funkcjonowanie przedsiębiorstw

Projektowane rozwiązania prawne zawarte w projekcie w głównej mierze oddziaływać będą na przedsiębiorstwa energetyczne. Jednym z celów projektowanego aktu prawnego jest zbudowanie spójnych ram prawnych w obszarze energetyki, z uwzględnieniem standardów europejskich. Zapisy aktu prawnego mają umożliwić polskiemu przedsiębiorstwu energetycznym konkurencję na europejskim rynku, a także przyczynić się do tworzenia wspólnego, europejskiego rynku energii elektrycznej.

Istotną rolą projektowanego aktu prawnego jest również dostosowanie istniejących uregulowań do rozporządzeń unijnych - ustanawiającego Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki oraz rozporządzenia w sprawie dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej. Sprawi to, że przedsiębiorstwa energetyczne będą mogły wykonywać swoje uprawnienia wynikające z prawa wspólnotowego, a pośrednio wpłynie to na zwiększenie konkurencyjności gospodarki.

Projektowane rozwiązania wprowadzają również szereg rozwiązań prokonsumenckich, które przyczynią się w znacznej mierze do rozwoju świadomości społecznej wśród konsumentów na rynku energii elektrycznej i rynkach ciepła. Na przedsiębiorstwa energetyczne nałożono szereg obowiązków o charakterze informacyjnym, które mają przyczynić się do zwiększenia wiedzy konsumentów i likwidacji nierówności w dostępie do istotnych informacji rynkowych.

Pozytywnym skutkiem projektowanych rozwiązań będzie stopniowa racjonalizacja zużycia energii elektrycznej w gospodarstwach domowych oraz zmniejszenie energochłonności gospodarki. Oszczędności wynikające z bardziej racjonalnego zużycia energii elektrycznej mogą skutkować wzrostem efektywności. Dzięki lepszemu dostępowi do informacji o zużyciu w czasie rzeczywistym możliwe jest zmniejszenie kosztów funkcjonowania systemu elektroenergetycznego poprzez poprawę w zakresie dostosowania popytu na energię elektryczną i podaży, co przyczyni się również do wzrostu elastyczności i konkurencyjności rynku energii elektrycznej. Z punktu widzenia przedsiębiorstw energetycznych wprowadzane rozwiązania oznaczają potencjalną redukcję kosztów dzięki pozyskaniu bardziej dokładnych danych rynkowych oraz wzrost przychodów w wyniku redukcji strat i nieefektywności w systemie (np. szybsze usuwanie awarii, eliminacja nielegalnego poboru itd.). Z punktu widzenia operatora systemu przesyłowego projektowane rozwiązania oznaczają poprawę bezpieczeństwa systemu elektroenergetycznego oraz

obniżenie kosztów mechanizmu bilansowania. Poprawa w zakresie funkcjonowania rynku energii elektrycznej może skutkować ograniczeniem podwyżek cen, dzięki ujawnieniu cenowej elastyczności popytu i dokładniejszej informacji rynkowej.

Istotnym celem proponowanych rozwiązań jest poprawa konkurencyjności rynku energii elektrycznej, w tym ułatwienia w zakresie zmiany sprzedawcy. Ponadto stworzenie możliwości rozliczeń w oparciu o rzeczywiste zużycie umożliwi przedsiębiorstwom obrotu oferowanie nowych usług ukierunkowanych na potrzeby odbiorców.

6. Wpływ aktu normatywnego na sytuację i rozwój regionalny

Nie przewiduje się wpływu przedmiotowej ustawy na sytuację i rozwój regionalny.

7. Wpływ aktu normatywnego na środowisko

W związku z wdrożeniem inteligentnego opomiarowania racjonalizacji ulegnie zużycie energii elektrycznej. Ponadto w związku z przewidywanym zmniejszeniem zapotrzebowania na energię elektryczną w wyniku tego wdrożenia, ograniczeniu ulegnie potrzeba zapewnienia mocy szczytowych, co wpłynie na ograniczenie emisji gazów cieplarnianych. Proponowane rozwiązanie stworzy również impuls dla zintensyfikowania procesu częściowego zastąpienia wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł systemowych opartych o paliwa kopalne na rzecz małych źródeł wytwarzania, w tym bezemisyjnej generacji.

8. Wskazanie źródeł finansowania

Nie przewiduje się zmniejszenia dochodów jednostek sektora finansów publicznych w stosunku do wielkości wynikających z obecnie obowiązujących przepisów.

Wydatki na instalacje liczników inteligentnych, koncentratorów oraz infrastruktury AMI u operatorów systemów dystrybucyjnych (OSD) zostaną poniesione przez OSD w ramach kosztów uwzględnianych w taryfach.

Osobnym zagadnieniem jest finansowanie wdrożenia OIP, którego zadania ma pełnić spółka celowa Zarządca Rozliczeń S.A. realizująca już zadania publiczne a usytuowana w strukturze grupy kapitałowej PSE Operator S.A. - operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego.

Początkowo dopuszczone powinno zostać finansowanie wdrożenia systemu związanego z infrastrukturą OIP ze środków zgromadzonych na rachunku opłaty przejściowej jako finansowanie dodatkowych zadań publicznych nakładanych w drodze ustawowej. W ramach projektu wykorzystany zostanie już funkcjonujący system zarządzany przez spółkę Zarządca Rozliczeń S.A., której rolą jest zapewnienie w pełni transparentnego mechanizmu rozliczania kosztów osieroconych. Środki zgromadzone na finansowanie dotychczasowych zadań spółki Zarządca Rozliczeń mogą zostać w pierwszym okresie funkcjonowania OIP wykorzystane do uruchomienia infrastruktury związanej z obsługą informacji pomiarowych dotyczących inteligentnych liczników. Również wykorzystanie funkcjonującego bez zarzutu mechanizmu opłaty przejściowej do finansowania nowych zadań jest w pełni racjonalne i nie powinno generować dodatkowych kosztów.

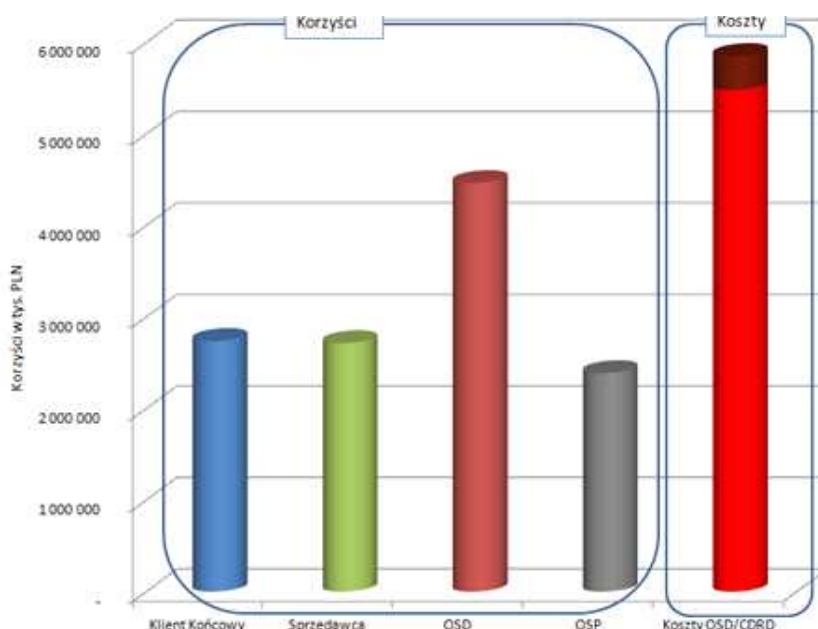
Wdrożenie systemu inteligentnego opomiarowania będzie wymagało poniesienia nakładów inwestycyjnych zarówno przez operatorów systemów dystrybucyjnych jak i Operatora Informacji Pomiarowych.

Ogółem koszt wdrożenia całości rozwiązań związanych z budową i funkcjonowaniem inteligentnego opomiarowania ponoszonych przez OSD w latach 2012-2020, w tym wydatki na wymianę liczników oraz na centralne systemy akwizycji i przetwarzania pozyskiwanych danych szacuje się na około 6 mld zł.

Dla potrzeb analizy kosztów i korzyści dokonano również oceny korzyści, które wdrożenie inteligentnego opomiarowania przyniesie wszystkim głównym interesariuszom. W szczególności oceniono łączne korzyści dla odbiorców, sprzedawców, operatorów sieci dystrybucyjnej i operatora systemu przesyłowego w perspektywie 15 lat. Ocena korzyści została sporządzona przy założeniu konieczności zapewnienia dokonywania comiesięcznych rozliczeń wszystkich odbiorców w oparciu o rzeczywiste zużycie (takie wymagania stawia projekt nowej dyrektywy o efektywności energetycznej).

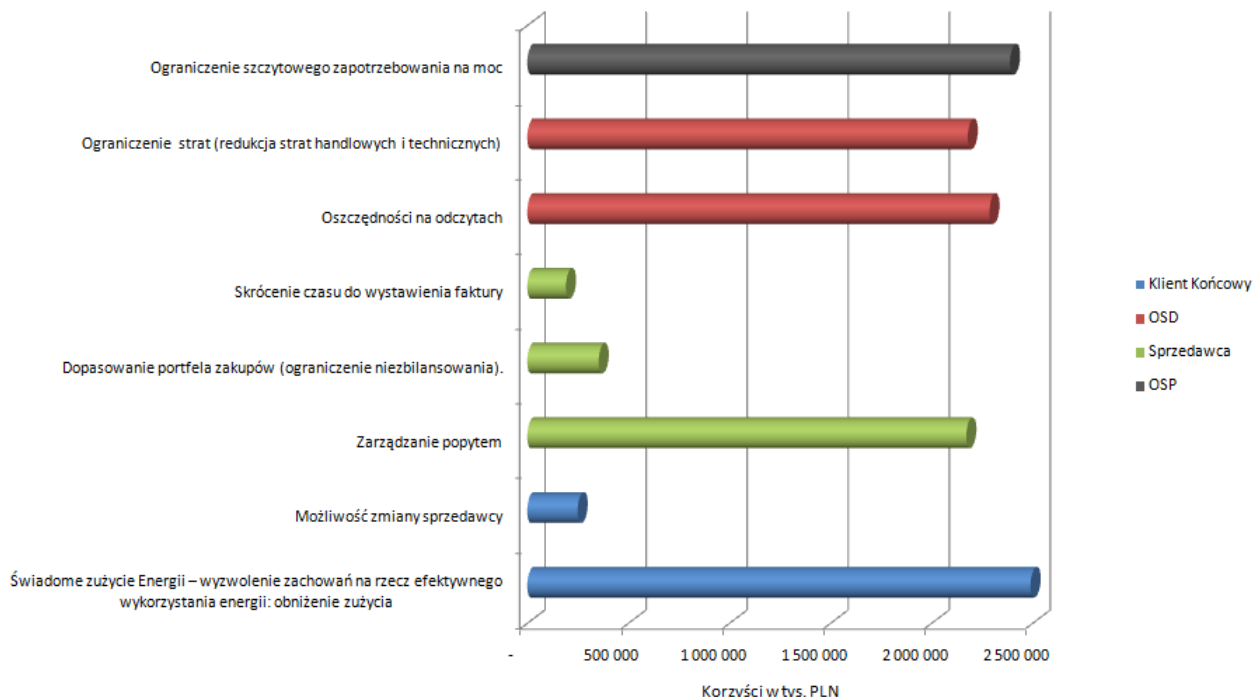
W oparciu o przyjęte założenia przeprowadzono szczegółową analizę korzyści czterech głównych grup interesariuszy bezpośrednio odnoszących korzyści z wdrożenia systemów AMI czyli odbiorców końcowych, sprzedawców, operatorów systemów dystrybucyjnych i operatora systemu przesyłowego w perspektywie do roku 2026. W modelu finansowym uwzględniono również konieczne, oszacowane w ramach prac projektowych, nakłady inwestycyjne. Ze względu na bardzo szybki rozwój technologii skutkujący obniżaniem ich ceny, zaprezentowany model kosztów projektów należy traktować jako dość konserwatywny. Podobnie konserwatywnie należy traktować ocenę korzyści – ze względu na prognozowane zmiany (głównie wzrost) cen energii elektrycznej oraz usług dystrybucyjnych – korzyści osiąmane przez poszczególnych interesariuszy będą prawdopodobnie wyższe. Przeprowadzone prace wskazują na bardzo duży potencjał korzyści uzyskiwanych przez wszystkich głównych interesariuszy (od ok. 2,4 mld zł w przypadku OSP, przez ponad 2,7 mld zł w przypadku sprzedawcy, aż do ok. 4,5 mld zł w przypadku OSD). Istotne, ze względów ogólnospołecznych, jest wskazanie dużego potencjału korzyści dla klientów

Rysunek 1. Korzyści i koszty wdrożenia inteligentnego opomiarowania



Korzyści te wynikają w szczególności z ograniczenia szczytowego zapotrzebowania na moc, ograniczenia strat, ograniczenia niezbilansowania, oszczędności na odczytach, umiejętnego zarządzania popytem oraz świadomego obniżenia zużycia energii (rysunek 2).

Rysunek 2. Korzyści z wdrożenia inteligentnego opomiarowania



Podkreślenia wymaga fakt, iż spodziewane skumulowane korzyści z tytułu wprowadzenia inteligentnego opomiarowania szacowane na kwotę 12,3 mld zł znacznie przewyższają oczekiwane koszty i będą możliwe do uzyskania przez odbiorców bądź bezpośrednio, bądź pośrednio w postaci taryf dystrybucyjnych lub cen energii elektrycznej.

Należy zauważyć, że korzyści obliczono przy założeniu konieczności dokonywania 12 odczytów w roku (miesięcznych) i porównano to z odczytami przy wykorzystaniu AMI. Wynika to z przyjętego założenia, iż aby spełnić zalecenia dyrektywy 2009/72/WE (oraz projektowanej dyrektywy dotyczącej efektywności energetycznej) częstotliwość odczytów musi wzrosnąć w stosunku do dnia dzisiejszego. Oznacza to, że w przypadku porównywania tych pozycji do sytuacji obecnej, odbiorca będzie, niezależnie od realizacji projektów AMI, obciążony różnicą kosztów dzisiejszych 3 (obecna średnia) i przyszłych 12 odczytów tradycyjnych.

Podobna sytuacja ma miejsce z korzyścią OSP związaną z ograniczeniem szczytowego zapotrzebowania na moc, gdzie koszt ograniczenia mocy w tej chwili nie jest kalkulowany w taryfie. Koszt obniżenia szczytowego zapotrzebowania na moc przy wykorzystaniu infrastruktury AMI obciążałby również, poprzez taryfę przesyłową, odbiorcę końcowego.

Obecny system przenoszenia kosztów odczytów liczników dokonywanych przez OSD odbywa się poprzez opłatę abonamentową. Średnio w skali kraju odczyty dokonywane są trzy razy w roku a łączny roczny koszt ponoszony przez odbiorców z tytułu opłaty abonamentowej wynosi ok. 300 mln zł.

Docelowe koszty związane z funkcjonowaniem systemu inteligentnego opomiarowania uwzględniane w taryfie OIP szacuje się na ok. 310 mln zł rocznie, przy czym ok. 220 mln zł stanowią koszty opłat ponoszonych przez OIP na rzecz OSD a ok. 90 mln zł koszty działalności OIP z uwzględnieniem dalszych nakładów inwestycyjnych. Jednocześnie wraz z wdrożeniem systemu inteligentnego opomiarowania ulegnie likwidacji opłata abonamentowa, stanowiąca element taryfy dystrybucyjnej, pobierana przez OSD od odbiorców końcowych, której wartość roczna wynosi ok. 300 mln zł. Zatem należy stwierdzić, że wprowadzenie Operatora Informacji Pomiarowych nie niesie ze sobą ryzyka zwiększenia obciążenia dla odbiorców, które eliminowałoby korzyści, wynikające ze wzrostu efektywności rynku energii elektrycznej.

9. Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z ustawodawstwem Unii Europejskiej. W projekcie doprecyzowane zostały zagadnienia wynikające z dyrektywy 2009/72/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE. Ustawa dokonuje również dostosowania polskich przepisów do unijnych rozporządzeń regulujących funkcjonowanie rynku energii elektrycznej. Projekt ustawy wychodzi również naprzeciw nowemu projektowi Dyrektywy Komisji Europejskiej dla Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 2011 roku, który zapowiada nowe obowiązki dla podmiotów branży elektroenergetycznej w zakresie zapewnienia odbiorcom bieżącej i rzeczywistej informacji o zużyciu energii elektrycznej.