



Opinia do ustawy o zasadach pokrywania kosztów powstałych u wytwórców w związku z przedterminowym rozwiązaniem umów długoterminowych sprzedaży mocy i energii (druk nr 447)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest stworzenie mechanizmów rozwiązywania tzw. kontraktów długoterminowych (KDT) oraz rekompensowania wytwórcom wytwarzającym energię elektryczną tzw. kosztów osieroconych. KDT są to kontrakty łączące wytwórców energii elektrycznej z Polskimi Sieciami Elektroenergetycznymi S.A., z których przyszłe dochody ze sprzedaży energii elektrycznej stanowiły i stanowią zabezpieczenie kredytów zaciągniętych przez wytwórców na realizację inwestycji. Zjawisko kosztów osieroconych powstaje w sytuacji rozwoju rynku konkurencyjnego gdy wytwórca energii elektrycznej nie może pokryć wydatków na majątek służący wytwarzaniu energii elektrycznej ze sprzedaży energii elektrycznej. Tak więc rozwiązanie KDT oraz stworzenie mechanizmu pokrywania kosztów osieroconych ma służyć stworzeniu rzeczywistego konkurencyjnego rynku energii elektrycznej.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Ustawa powstała na podstawie projektu wniesionego przez Radę Ministrów. W wyniku prac legislacyjnych w Sejmie zrezygnowano z przepisów ograniczających prawo do uzyskania kosztów osieroconych przez wytwórców zintegrowanych pionowo, na które Skarb Państwa wywiera decydujący wpływ. Ponadto dodano przepisy regulujące zasady pokrywania i korygowania kosztów powstałych w jednostkach opalanych gazem ziemnym.

III. Uwagi szczegółowe

1) w art. 3 w ust. 2 w pkt 4 wśród elementów umowy rozwiązującej wymieniono zgody stron na pokrycie kosztów osieroconych. Po pierwsze wydaje się, że zbędna jest zgoda strony, która nie jest beneficjentem systemu pokrywania kosztów i nie na tej stronie ciąży obowiązek związane z ich otrzymaniem, po drugie przepis ten stoi w sprzeczności z ust. 5 w tym samym art. 3, który przewiduje możliwość dołączenia do umowy oświadczenia o rezygnacji z otrzymywania środków na pokrycie kosztów osieroconych. Ten ostatni przepis potwierdza, że pkt 4 w ust. 2 nie jest w istocie rzeczy niezbędnym elementem umowy rozwiązującej KDT. Oświadczenia o przyjęciu lub rezygnacji z otrzymywania kosztów osieroconych powinny być dołączane przez wytwórcę wraz z przekazaniem umowy rozwiązującej organowi, do którego będzie wytwórca składał wniosek o zaliczkę czyli Prezesowi URE.

Propozycja poprawki:

- w art. 3 w ust. 2 skreśla się pkt 4 oraz skreśla się ust. 5;

2) w art. 3 w ust. 6 zobowiązano wytwórców, którzy nie oddali jednostek wytwórczych przed dniem wejścia ustawy w życie, a ich budowę rozpoczęli przed dniem 1 maja 2004 r, do określenia m.in. wysokości nakładów zaplanowanych do poniesienia w latach 2005-2007. W związku z tym, że koszty osierocone dotyczą wydatków poniesionych przed 1 maja 2004 r. powstaje pytanie czy nie należy zobowiązać wytwórcy do podania kwoty wydatków planowanych po tym dniu, tym bardziej że zgodnie z art. 27 ust. 2 pkt 3 przy obliczaniu kosztów osieroconych bierze się pod uwagę wydatki inwestycyjne planowane od 1 maja 2004 do 31 grudnia 2007. Po drugie, w związku z tym, że ustawa wejdzie w życie w połowie roku 2007 w stosunku do wydatków z lat 2005-2007 w znacznej części można już mówić o wydatkach faktycznie poniesionych, a nie planowanych, a wartość wydatków faktycznie poniesionych i tak jest niezbędna Prezesowi URE do ustalenia wysokości końcowej korekty kosztów osieroconych (art. 30 ust. 2).

Propozycja poprawki:

- w art. 3 w ust. 6 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

"1) wysokości nakładów zaplanowanych do poniesienia od dnia 1 maja 2004 r. do 31 grudnia 2007 r. wraz z wartością nakładów rzeczywiście poniesionych od dnia 1 maja 2004 r. do dnia zawarcia umowy;"

3) treść oświadczeń w sprawie przyjęcia lub rezygnacji z systemu otrzymywania kosztów osieroconych powinna być złożona do Prezesa URE wraz z umową rozwiązującą:

- w art. 4 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

"1a. Wytwórca wraz z umową, o której mowa w ust. 1, składa oświadczenie, w którym wyraża zgodę lub rezygnuje z otrzymywania środków na pokrycie kosztów osieroconych lub kosztów, o których mowa w art. 43.";

Prezes URE powinien poinformować podmioty wymienione w ust. 2 o treści tego oświadczenia bez względu na to czy zapis pozostanie jak w wersji przyjętej przez Sejm czy w postaci ust. 1a, ponieważ konieczność zapewnienia środków na pokrycie tych kosztów stanowi element istotny programu.

- w art. 4 w ust. 2 po wyrazach "umowach rozwiązujących" dodaje się wyrazy " oraz o wytwórcach wyrażających zgodę na pokrycie kosztów osieroconych lub kosztach, o których mowa w art. 43";

4) w art. 4 w ust. 1 w ustawie nie powinno być zobowiązania do przekazania Prezesowi URE egzemplarza umowy, co sugeruje przekazanie oryginału, a jedynie kopii umowy, tak jak to ma miejsce w przypadku dokumentów, o których mowa w art. 38 ust. 6.

5) w art. 11 w ust. 2 – przepis pozwala na obniżenie wysokości stawki opłaty przejściowej, jeżeli w terminie ustawowym nie zostaną rozwiązane wszystkie KDT. Jednak czynnikiem mającym wpływ na obniżenie stawek nie jest rozwiązanie wszystkich KDT ale suma kosztów osieroconych dla wytwórców, którzy chcą je otrzymywać (nie skorzystali z prawa rezygnacji) w stosunku do ogólnej sumy kosztów. Tak więc może powstać sytuacja gdy wszystkie umowy zostaną rozwiązane ale i tak suma kosztów osieroconych obliczona dla wytwórców, którzy chcą je otrzymywać jest niższa od globalnej sumy kosztów osieroconych i zgodnie z ustawą stawki opłaty nie będą mogły być obniżone.

Ewentualna poprawka mogłaby brzmieć następująco:

- w art. 11 w ust. 2 po wyrazach "do ustawy" dodaje się wyrazy "lub gdy suma kosztów osieroconych obliczona dla wytwórców, którzy otrzymują środki na pokrycie tych kosztów jest niższa od sumy kosztów osieroconych określonych w załączniku nr 2 do ustawy";

6) w art. 15 ust. 1 stanowi dokładne powtórzenie obliczenia opłaty przejściowej należnej od płatnika dla operatora wymienione w art. 9 ust. 2 pkt 1 lit. a i b. Ustawa nie powinna powtarzać tych samych norm, tyle że z punktu widzenia drugiej strony danego stosunku prawnego. Wydaje się, że zamiast tego powinno się ewentualnie wskazać termin przekazania środków z tytułu opłaty przejściowej.

Stosowana poprawka mogłaby otrzymać następujące brzmienie:

- w art. 15 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

"1. Płatnik opłaty przejściowej przekazuje operatorowi środki z tytułu opłaty przejściowej obliczone w sposób, o którym mowa w art. 9 ust. 2 pkt 1 lit. a i b za okres rozliczeniowy w terminie określonym w umowie zawartej z tym operatorem.";

7) w art. 17 określona została procedura przekazania środków zgromadzonych na rachunku operatora Zarządcy Rozliczeń S.A. Operator informuje Zarządcę Rozliczeń S.A. o zgromadzonych środkach. Zarządca Rozliczeń w terminie 7 dni wystawia notę księgową dla operatora. Operator przekazuje środki w wysokości wynikającej z noty w terminie 7 dni. Zarządca Rozliczeń S.A. nie ma żadnych możliwości zmiany wysokości środków, ponieważ nota księgowa jest sporządzona na podstawie przekazanej informacji. W związku z tym, że opłata przejściowa podlega obowiązkowemu wpłaceniu dla Zarządcy i to wysokości środków zgromadzonych przez operatora cała operacja księgowa wydaje się zbędna i wbrew uzasadnieniu do projektu ustawy nie zapewnia lepszej płynności rachunku opłaty przejściowej.

8) w art. 18 w ust. 2 w pkt 1 i 2 należy poprawić odesłanie, ponieważ wniosek, o których mowa w tych przepisach znajduje się w art. 24 ust. 1, a nie ust. 3.

- w art. 18 w ust. 2 w pkt 1 i 2 wyrazy "art. 24 ust. 3" zastępuje się wyrazami "art. 24 ust. 1";

9) w art. 19 w ust. 2 określa sytuacje, w której nie pobiera się opłaty przejściowej. Ponieważ opłata ta ma charakter obowiązkowej daniny odbiorców końcowych przepis ten powinien się znaleźć po przepisach dotyczących kalkulacji stawek (czyli po art.11 i 12) i powinien mieć charakter generalny – zawsze gdy w wyniku obniżek stawki lub takiej, a nie innej kalkulacji stawka opłaty miałaby być niższa niż jeden grosz nie podlegałyby pobraniu.

Należy także rozważyć ewentualnie obowiązek publikacji informacji o niepobieraniu opłaty przejściowej od pewnej kategorii odbiorców.

10) w art. 45 w ust. 7 – uwaga porządkowa – w związku z tym że w art. 12 ust. 2 Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki jest nazwany w ustawie "Biuletynem URE" to należy konsekwentnie tak uczynić również w art. 45.

10) w art. 48 w związku z dodaniem rozdziału 6 zakres zadań Zarządcy Rozliczeń S.A. powiększył się o przekazanie środków na pokrycie kosztów, o których mowa w art. 43.

- w art. 48 w pkt 3 po wyrazach kosztów osieroconych dodaje się wyrazy "oraz kosztów, o których mowa w art. 43";

11) w rozdziale 7 dotyczącym zasad funkcjonowania Zarządcy Rozliczeń S.A. w art. 53 ust. 2, 55 ust. 2 i 3 oraz w art. 56 należy uwzględnić zadanie Zarządcy Rozliczeń S.A. w zakresie kosztów, o których mowa w art. 43.

12) w art. 57 w ust. 2 – na podstawie tego przepisu Prezes URE nie będzie mógł ukarać wytwórców, o których mowa w art. 43 ustawy, ponieważ ich koszty są określone w załączniku nr 8.

13) w art. 58 pkt 2 należy poszerzyć zakres publikacji w Biuletynie URE o wskaźniki, których obowiązek publikacji wynika z art. 45 ust. 7 ustawy "o KDT".

14) art. 58 pkt 3 uchyla stosowanie przepisu art. 45 ust. 1a ustawy – Prawo energetyczne pozwalającego na uwzględnienie w kosztach działalności przedsiębiorstwa energetycznego kosztów nakładów poniesionych na przedsięwzięcia inwestycyjne w latach 1993-1998, w części jaką zatwierdzi Prezes URE. Przepis ma daleko idące konsekwencje ponieważ może pozbawić niektórych wytwórców, którzy nie zdołają, mimo należytej staranności, rozwiązać wiążących ich KDT w ustawowym terminie, środków na pokrycie tych nakładów inwestycyjnych. Ustawodawca ma prawo zmienić warunki działalności gospodarczej, musi to jednak uczynić w czasie umożliwiającym przedsiębiorcy dostosowanie się zmieniających się warunków prawnych oraz ustanawiać warunki możliwe do spełnienia. W tej sytuacji wydaje się, że za naruszający zasady konstytucyjne może być uznany przepis uniemożliwiający dołączenie do programu w

terminie późniejszym niż 150 dni od dnia wejścia ustawy w życie. Wymagałoby to jednak nie tylko zniesienia terminów określonych w ustawie ale i przebudowy całej ustawy w celu umożliwienia elastycznego kształtowania wysokości stawek opłaty przejściowej jak i wysokości środków przekazywanych na pokrycie kosztów osieroconych i zasad ich korekty.

Adam Niemczewski

Główny specjalista ds. legislacji