

# Zamknięte systemy dystrybucyjne w Krajowym Systemie Elektroenergetycznym

**Czym są zamknięte systemy dystrybucyjne? Jak działają? Kto może zostać ZSD i jakie musi spełnić warunki? Z Leszkiem Juchniewiczem, Prezesem Zarządu Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Dystrybutorów Niezależnych Energii Elektrycznej (OSDnEE), rozmawiała Izabela Żylińska.**

**Panie Prezesie, czym są zamknięte systemy dystrybucyjne (ZSD) w kontekście Krajowego Systemu Elektroenergetycznego i na czym polega ich działalność?**

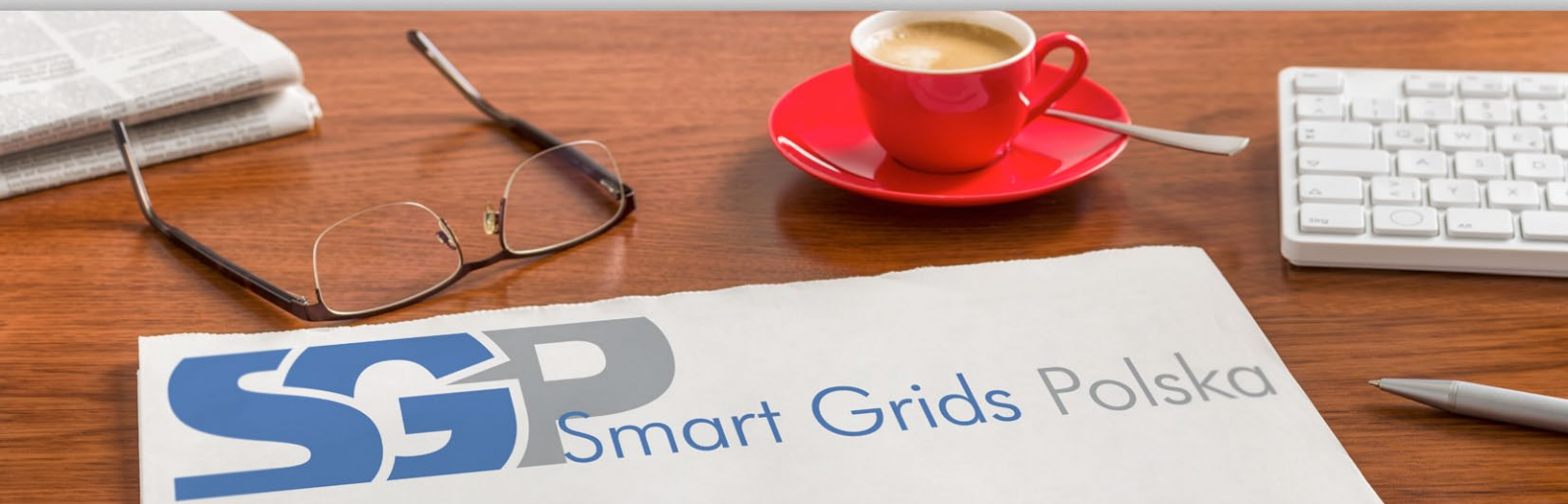
W Krajowym Systemie Elektroenergetycznym funkcjonuje 185 Operatorów Systemów Dystrybucyjnych, zaś w gazownictwie mamy 54 operatorów takich systemów. Większość z nich ma status tzw. niezależnych dystrybutorów energii (lub gazu), a ich prawidłowa nazwa brzmi – „zamknięte systemy dystrybucyjne” (ZSD). Odróżniają się one znacznie od największych dystrybutorów energii, mających charakter otwarty i należących do państwowych koncernów energetycznych, nie tylko skalą działania, ale także usytuowaniem w KSE, a przede wszystkim łąčeniem funkcji odbiorcy energii, jak i jej dystrybutora. Obrazowo można to zilustrować następująco: w łańcuchu dystrybucji energii ZSD są na jego końcu, zużywają energię na własne potrzeby i dostarczają ją do swoich odbiorców końcowych, którzy też energię konsumują.

W polskiej gospodarce mamy zasadniczo dwa rodzaje ZSD. Są to przede wszystkim duże zakłady przemysłowe, które w ramach dawnej gospodarki centralnie planowanej zapewniały

dostawę energii elektrycznej lub gazu głównie na potrzeby swoich oddziałów czy działów produkcyjnych i jednocześnie dla wszystkich innych podmiotów lub jednostek zlokalizowanych na terenie przedsiębiorstwa. Z biegiem czasu przedsiębiorstwa te ulegały przekształceniom restrukturyzacyjnym, produkcyjnym i funkcjonalnym, często także własnościowym. Nie następowały natomiast zmiany w konfiguracji i funkcjonowaniu układu elektroenergetycznego lub gazowego. Wobec tego przedsiębiorstwa przyłączone do sieci dystrybucyjnej (lub przesyłowej) wciąż zapewniają dostawę energii lub gazu do wielu swoich historycznych pododbiorców, a zgodnie z zasadami Prawa energetycznego, muszą uzyskać status przedsiębiorstw energetycznych, choć działalność polegająca na dystrybucji i obrocie nie wchodzi w zakres ich podstawowej działalności gospodarczej.

Drugi modelowy rodzaj systemu dystrybucyjnego zamkniętego to stosunkowo nowe rozwiązanie, które pojawiło się na gospodarczej mapie Polski wraz z powstaniem i rozwojem specjalnych stref ekonomicznych, kompleksów i centrów handlowych (wielkopowierzchniowych), centrów biurowych, wydzielonych osiedli mieszkaniowych oraz innych miejsc świadczenia usług wspólnych obsługujących łącznie wiele tysięcy nowych odbiorców energii elektrycznej. Podobnie jak w przypadku zakładów przemysłowych, także i tu mamy do czynienia z obiektem przyłączonym liniami kablowymi do sieci WN lub sieci SN, gdzie z reguły wewnątrz podmiotu przyłączonego poprzez rozdzielnice, stacje transformatorowe, złącza kablowe i elastycznie konfigurowane szynoprzewody oraz układy pomiarowe, energia doprowadzona jest do odbiorcy końcowego.

## Regularnie na twoim biurku!



W jednym i drugim przypadku, zgodnie z zasadami Prawa energetycznego, podmioty prowadzące działalność w zakresie dystrybucji energii elektrycznej muszą uzyskać status przedsiębiorstw energetycznych i sprostać ponadstandardowym wymaganiom, takim jak uzyskanie koncesji, zatwierdzanie taryfy, przedkładanie różnego rodzaju sprawozdań itp. W związku z powyższym o koncesję na dystrybucję energii elektrycznej lub gazu, a także status Operatora Sieci Dystrybucyjnej (OSD), występują podmioty prowadzące galerie handlowe, zamknięte osiedla i przede wszystkim duże zakłady przemysłowe, choć, jak podkreślałem to wcześniej – w przypadku tych ostatnich działalność polegająca na dystrybucji i obrocie energią lub gazem z reguły nie wchodzi w zakres ich podstawowej działalności gospodarczej.

Wypada też podkreślić, że polskie Prawo energetyczne nie rozróżnia spółek ze względu na skalę działalności energetycznej. Z małymi wyjątkami, tak samo traktuje te, które obsługują miliony odbiorców końcowych, jak i te, które mają tych odbiorców kilkunastu lub kilkudziesięciu, obciążając je wieloma, a nawet zbyt wieloma obowiązkami. A mogłoby być tych obowiązków znacznie mniej.

#### **Czy prawo Unii Europejskiej reguluje kwestie związane z tym, kto może zostać ZSD?**

I tak i nie. Nie ma jakichś powszechnie obowiązujących szczególnych przepisów, które mówiłyby w jakiej formie prawnej i organizacyjnej, po spełnieniu takich to a takich wymagań, można zostać zamkniętym systemem dystrybucyjnym. Odbywa się to w nieco innym trybie. Przepisy art. 28 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE („Dyrektywa 2009/72/WE”) oraz art. 28 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE („Dyrektywa 2009/73/WE”) podpowiadają krajom członkowskim, kiedy mogą uznać jakiś system dystrybucyjny za zamknięty i w konsekwencji tego – zwolnić go z niektórych obowiązków regulacyjnych. Innymi słowy: regulacja raczej dotyczy już funkcjonujących systemów dystrybucyjnych, a nie procedury tworzenia nowych systemów. Zgodnie z art. 28 ust. 1 każdej z dyrektyw, państwa członkowskie mogą postanowić, że krajowe organy regulacyjne lub inne właściwe organy klasyfikują system dystrybucyjny energię elektryczną na ograniczonym geograficznie obszarze zakładu przemysłowego, obiektu handlowego lub miejsca świadczenia usług wspólnych i niezaopatrujący odbiorców będących gospodarstwami domowymi (z zastrzeżeniem art. 28 ust. 4 obu dyrektyw), jako zamknięty system dystrybucyjny, jeżeli:

- ze szczególnych względów technicznych lub bezpieczeństwa procesy eksploatacji lub wytwarzania użytkowników tego systemu są zintegrowane lub;
- system ten dystrybuje energię elektryczną głównie do właściciela lub operatora systemu lub do powiązanych z nim przedsiębiorców.

Tak więc muszą być już na wstępie spełnione dwa podstawowe warunki. Obszar działania takiego operatora musi być przestrzen-



**Ogólnopolskie Stowarzyszenie Dystrybutorów Niezależnych Energii Elektrycznej jako priorytetowy cel swojego działania wyznaczyło implementację do polskiego porządku prawnego art. 28 obu dyrektyw i zaistnienie ZSD.**

nie ograniczony i zawierać się w obszarze zakładu przemysłowego, handlowego itp. Dodatkowo – ZSD tylko w niewielkim zakresie powinien zaopatrywać w energię odbiorców w gospodarstwach domowych. Spełnienie kryteriów zawartych w obu dyrektywach powinno doprowadzić do zwolnienia operatora zamkniętego systemu dystrybucji z obowiązków, które stanowiłyby nadmierne obciążenie administracyjne ze względu na szczególny charakter stosunku między Operatorem Systemu Dystrybucji a użytkownikami systemu. Oczywiście, chodzi tylko o częściowe zwolnienie z obowiązków nałożonych na operatorów dużych, otwartych i w swej istocie – publicznych systemów dystrybucyjnych.

#### **Jak to wygląda w prawie polskim?**

Nie ulega wątpliwości, że większość ZSD w Polsce co do zasady odpowiada tym kryteriom, ale jakoś nie doczekały się odmiennego traktowania. Proszę zwrócić uwagę na datę obu dyrektyw. To było blisko 7,5 roku temu, ale za sprawą różnych perturbacji art. 28 obu dyrektyw nie został implementowany do polskiego prawa i tym samym nie był stosowany. W ten sposób bardzo wielu przedsiębiorców przez długie lata było poddanych nadmiernym obowiązkom regulacyjnym, co oczywiście generowało niemałe koszty i dodatkowy stres. Domaganie się od ZSD wielu dokumentów i informacji, wielokrotne postępowania o zmianę koncesji itp. to w odbiorze wielu ZSD taka drobniagowa wiwisekcja – nic innego jak nękanie przedsiębiorców. Dość powiedzieć, że brak uregulowań w zakresie ZSD rodził także koszty i obowiązki po stronie budżetu państwa... Przerosty zatrudnienia albo zwiększona intensywność pracy i zajmowanie się nie tym co istotne dla rynku energii, a w dużej mierze jakimiś marginaliami gospodarczymi. Myślę, że czas najwyższy to zmienić.

#### **Czy operatorzy ZSD mają jakieś przywileje w porównaniu do OSD?**

Szanowna Pani Redaktor! Nie mówmy o przywilejach, mówmy raczej o uzdrawianiu i racjonalizowaniu chorej sytuacji. Mówmy o przywróceniu normalności. Bo przyzna Pani, że anormalną sytuacją jest obciążanie niewielkich przedsiębiorstw energetycznych dystrybuujących energię lub gaz licznymi i kosztownymi obowiązkami.

kami nieadekwatnymi do ich skali działania. Już na początku lat 90., gdy regulacja energetyki w Europie stawiała pierwsze i nieśmiałe kroki – jej prekursorzy ostrzegali, że nadmiar regulacji jest tak samo niekorzystny dla gospodarki lub czasami nawet bardziej, jak jej brak. Ewidentnie w zakresie ZSD mamy z taką sytuacją do czynienia. Idźmy dalej. Proszę zapytać ekspertów sektora energii co sądzą o skali regulacji w tym sektorze? Zapewne zdecydowana większość z nich powie Pani, że mamy do czynienia z administracyjnym przeregulowaniem tego sektora. Jeszcze nie tak dawno temu, niektórzy z nich nostalgicznie wzdychali i niczym mantrę powtarzali, że na szczęście mamy Unię Europejską. Miało to miejsce z reguły wtedy, gdy oczekiwaliśmy na wprowadzenie prorynkowych mechanizmów i procedur. Dziś sytuacja znacznie się zmieniła. Unia Europejska, niestety, generuje zbyt wiele i zbyt szczegółowych regulacji, które niczym gorset krępują rynek. I na domiar złego my dokładamy do tego swoje, rodzime ograniczenie. Również poprzez inercję w przyjmowaniu europejskich regulacji korzystnych dla rynku, tak dla przedsiębiorstw, jak i odbiorców.

Dlatego też Ogólnopolskie Stowarzyszenie Dystrybutorów Niezależnych Energii Elektrycznej, któremu mam zaszczyt przewodzić, jako priorytetowy cel swojego działania wyznaczyło implementację do polskiego porządku prawnego art. 28 obu dyrektyw i zaistnienie ZSD. Jeśli zaś mowa o zakresie ułatwień, to nie jest on jakiś szczególnie rozległy. W dyskusji z administracją rządową o zmianie ustawy Prawo energetyczne w zakresie zaimplementowania art. 28 obu dyrektyw jesteśmy na poziomie konsensusu w odniesieniu do zwolnienia:

1. z przedkładania taryf do zatwierdzenia,
2. sporządzania planów rozwoju, o których mowa w art. 16 ustawy Prawo energetyczne,
3. przyłączania nowych podmiotów do sieci, jeżeli podmioty te znajdują się poza obszarem zamkniętego systemu dystrybucyjnego.

W odniesieniu do taryf wniesiono pewne zastrzeżenia, a mianowicie, że płatności odbiorcy końcowego w ZSD nie mogą być wyższe niż płatności takiego samego odbiorcy u OSD, do sieci którego dany ZSD jest przyłączony.

Zgodziliśmy się także co do tego, że w ZSD nie powinno być więcej niż 250 gospodarstw domowych. Dla przypomnienia – w Ustawie o OZE, dla spółdzielni energetycznych tę liczbę gospodarstw domowych określono na poziomie jednego tysiąca.

Postulowaliśmy także zwolnienie z obowiązku sporządzania Instrukcji Ruchu i Eksploatacji Sieci Dystrybucyjnej (IRiESD) oraz sporządzania profili zużycia energii przez odbiorców. W pierwszym przypadku chcieliśmy pozbyć się pewnej fikcji, gdyż w gruncie rzeczy IRiESD dla zamkniętego systemu dystrybucyjnego niemal w całości powiela instrukcję OSD, a w przypadku drugim deklarowaliśmy sporządzanie tych profili na życzenie odbiorcy, który chciałby zmienić sprzedawcę lub na wniosek tegoż. Spotkaliśmy się jednak z kontrargumentacją, że te dodatkowe zwolnienia zakłócałyby rynek. Tak jakby nie było na rynku bardziej istotnych zakłóceń!

Wypada też dodać następujący komentarz: ze wspomnianych obowiązków sporządzania IRiESD oraz profili zużycia energii w Ustawie o OZE zostały zwolnione spółdzielnie energetyczne. Wychodzi na to, że jeśli postulowana przez nas nowelizacja zostanie urzeczywistniona w aktualnie proponowanym brzmieniu, to

będziemy mieć w KSE dwa różne rodzaje zamkniętych systemów dystrybucyjnych, o różnym zakresie obowiązków. Trochę to dziwne i niezrozumiałe.

### **Co należy zrobić, aby zostać ZSD?**

Jest oczywistym, że jako ZSD będą mogły funkcjonować tylko te systemy dystrybucyjne, które zostaną za takowe uznane. Zainteresowany Operator Systemu Dystrybucyjnego składa stosowny wniosek do Prezesa URE, dokumentując go wyczerpująco, aby potwierdzić spełnienie kryteriów i przesłanek ujętych w ustawie. Prezes URE bada taki wniosek i jeśli rozstrzygnięcie będzie pozytywne dla wnioskodawcy – w swojej decyzji Prezes URE uznaje system za zamknięty oraz określa jego obszar geograficzny. Decyzja o ZSD będzie mogła być wydana na okres nie dłuższy niż koncesja na dystrybucję energii posiadaną przez tego operatora. Trzeba też pamiętać, że działalność operatora ZSD będzie poddana kontroli i ocenie ze strony Prezesa URE, a w przypadku rażącego naruszenia warunków prowadzenia działalności określonych w decyzji będzie ona mogła być cofnięta lub przedsiębiorca zostanie ukarany.

### **Jak to wygląda w kontekście klastrów energii?**

Myszę, że nie należy łączyć ZSD z klastrami energii. To jednak dwa różne układy elektroenergetyczne. Trzeba mieć na uwadze podstawowy fakt, że klastr energii, zgodnie z Ustawą o OZE, to cywilnoprawne porozumienie, w skład którego mogą wchodzić osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki naukowe, instytuty badawcze lub jednostki samorządu terytorialnego, dotyczące wytwarzania i równoważenia zapotrzebowania, dystrybucji lub obrotu energią z odnawialnych źródeł energii, a także z innych źródeł paliw. Nie sądzę, by taki układ spełniał przesłanki zawarte w obu dyrektywach. Nie mamy tu do czynienia ani ze zintegrowaniem procesów eksploatacji, ani też energia nie będzie docierać do właściciela systemu dystrybucyjnego lub podmiotów z nim powiązanych. Chyba, że wspomnianą umowę cywilnoprawną konstytuującą klastr potraktujemy jako sposób powiązania podmiotów gospodarczych, a koordynator klastra będzie Operatorem Systemu Dystrybucyjnego. To pewna intelektualna spekulacja, bo w gruncie rzeczy mamy do czynienia z układem komplementarnym, a nie identycznymi układami elektroenergetycznymi.

### **Czy zdarzały się w Polsce przypadki zablokowania wydania koncesji dla OSDn? Jakie były najczęstsze uzasadnienia tej decyzji?**

Osobiście nie znam takich przypadków. Ale znam inne, nie mniej restrykcyjne. To wspomniana przeze mnie wcześniej drobiazgowa wiwieskacja OSDn, przewlekane decyzje taryfowych i *de facto* – paraliżowanie biznesu niezależnych dystrybutorów. Tak jakby to właśnie od nich zależała KSE i funkcjonowanie rynku energii. Tymczasem ZSD mają niewielki udział w dystrybucji i obrocie energią i nie one wyznaczają rynkowe standardy. Z drugiej strony jednak są w KSE od lat i trudno byłoby sobie wyobrazić ich całkowite zmarginalizowanie lub wyeliminowanie. Trzeba po prostu racjonalizować administracyjne wymagania do nich adresowane.

**Dziękuję za rozmowę.**