



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MARIAN CICHOSZ

KGP – 4101-02-01/2013
P/13/055

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

| | |
|--|--|
| <i>Numer i tytuł kontroli</i> | P/13/055 - Funkcjonowanie i bezpieczeństwo elektroenergetycznych sieci przesyłowych. |
| <i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i> | Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji |
| <i>Kontrolerzy</i> | 1. Łukasz Urbanowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86862 z dnia 3 lipca 2013 r. 2. Adam Kazimierczuk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 86863 z dnia 3 lipca 2013 r. |
| <i>Jednostka kontrolowana</i> | Ministerstwo Gospodarki ¹ , Pl. Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa. |
| <i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i> | Pan Janusz Piechociński, Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Gospodarki od dnia 6 grudnia 2012 r. Poprzednio Ministrem Gospodarki był Pan Waldemar Pawlak (od dnia 16 listopada 2007 r. do dnia 27 listopada 2012 r.). |

[Dowód: akta kontroli str. 1-4, 2103-2107]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie² działalność Ministra Gospodarki w zbadanym zakresie.

Kontrolą objęto lata 2009-2013 (I półrocze).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Minister Gospodarki właściwie nadzorował Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki oraz operatora elektroenergetycznej sieci przesyłowej, a także monitorował sieci przesyłowe i pełnił skuteczny nadzór nad ich funkcjonowaniem. W kontrolowanym okresie nie wystąpiło zagrożenie dostaw energii elektrycznej.

Minister Gospodarki prawidłowo kierował Międzyresortowym Zespołem do spraw Realizacji „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku”, wykonał większość zadań nałożonych „Programem działań wykonawczych na lata 2009-2012” oraz podejmował inicjatywy służące zapewnieniu rozwoju sieci przesyłowych i połączeń transgranicznych.

Minister Gospodarki terminowo opracował i publikował sprawozdania z wyników monitorowania dostaw energii elektrycznej.

Zrealizowane zostały wnioski po kontroli restrukturyzacji sektora elektroenergetycznego w latach 2005 – 2007 (P/08/043), przeprowadzonej przez NIK w 2008 r.

¹ Dalej: MG lub Ministerstwo.

² Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Nadzór Ministra Gospodarki nad funkcjonowaniem elektroenergetycznych sieci przesyłowych

Minister Gospodarki odpowiada za funkcjonowanie krajowych systemów energetycznych, z uwzględnieniem zasad racjonalnej gospodarki i potrzeb bezpieczeństwa energetycznego kraju, a także:

- nadzoruje Prezesa URE, który monitoruje funkcjonowanie systemu elektroenergetycznego w zakresie m.in. bezpieczeństwa dostarczania energii elektrycznej.
- reprezentuje Skarb Państwa w spółce Polskie Sieci Elektroenergetyczne S.A. (PSE S.A.) pełniącej rolę Operatora Systemu Przesyłowego (OSP) odpowiedzialnego za świadczenie usług przesyłania energii elektrycznej, przy zachowaniu wymaganych kryteriów bezpieczeństwa pracy Krajowego Systemu Elektroenergetycznego (KSE).

1.1. Sprawozdania z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i infrastruktury energetycznej

Opis stanu faktycznego

Minister Gospodarki opracowuje³ co dwa lata sprawozdanie z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, które publikuje na stronach internetowych Ministerstwa Gospodarki oraz przekazuje Komisji Europejskiej⁴.

W latach 2009-2012 nie było ograniczeń w poborze mocy ani wyłączeń odbiorców, spowodowanych brakiem mocy w KSE. Łączna ilość niedostarczonej energii elektrycznej z powodu awarii sieciowych oraz awarii z powodu złych warunków atmosferycznych wyniosła od 0,02% do 0,006 % krajowego zużycia energii elektrycznej. Rezerwy mocy osiągalnej dostępne dla OSP kształtowały się na poziomie zapewniającym bezpieczeństwo funkcjonowania KSE i były ogólnie wyższe od wymaganych.

[Dowód: akta kontroli str. 1553-1685, 1872-1969, 2004-2008]

Minister Gospodarki przekazuje do KE dane dotyczące projektów infrastruktury energetycznej. W roku 2013, za tzw. drugi okres sprawozdawczy⁵, sprawozdanie zostało przekazane do KE w obowiązującym terminie.

[Dowód: akta kontroli str. 1318-1329]

W ramach nadzoru Ministra Gospodarki nad Prezesem URE, MG zgłaszało krytyczne uwagi⁶ do sprawozdań z działalności Prezesa URE⁷, dotyczące m.in. źródeł danych, tajemnicy statystycznej, niekonsekwentnego nazewnictwa,

³ Sprawozdanie sporządzane na podstawie art. 15b ust. 3-6 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.), dalej: Prawo energetyczne.

⁴ Zaakceptowane w dniu 29 lipca 2011 r. przez Ministra Gospodarki Sprawozdanie z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej za okres od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2010 r. zostało opublikowane w BIP w dniu 29 lipca 2011 r. a następnie (pismo z dnia 3 sierpnia 2011 r. znak: DE-VIII-41021-1/13/11, DE/1943/11) przekazane do Komisji Europejskiej. Ponadto, zaakceptowane w dniu 31 lipca 2013 r. przez Ministra Gospodarki Sprawozdanie (...) za okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 grudnia 2012 r. zostało opublikowane w BIP w dniu 31 lipca 2013 r. a następnie (pismo z dnia 31 lipca 2013 r. znak: DE-VIII-41021-2/9/13, DE/1336/13) przekazane do Komisji Europejskiej.

⁵ Za gromadzenie i przekazanie danych do KE w tzw. pierwszym okresie sprawozdawczym (w 2011 r., w nieaktualnym już stanie prawnym) odpowiadał Prezes URE.

⁶ Uwagi właściwych komórek organizacyjnych MG, zgłaszane za pośrednictwem Departamentu Jednostek Nadzorowanych i Podległych w MG.

⁷ Składanych na podstawie art. 24 ust. 1 Prawa energetycznego.

niedokładnych lub błędnych danych procentowych. URE reagowało na zgłaszane przez MG uwagi⁸ dokonując korekt lub wyjaśniając swoje stanowisko, w przypadkach, gdy nie zgadzało się ze zgłaszanymi uwagami.

Przy formułowaniu zadań i oczekiwań względem Prezesa URE, Minister Gospodarki jest zobowiązany stosować zasadę niezależności organu regulacyjnego⁹, określoną w szczególności w art. 35 ust. 4 i 5 dyrektywy 2009/72/WE Parlamentu Europejskiego i Rady Europy z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54WE¹⁰.

[Dowód: akta kontroli str. 1318-1329]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.2. Monitorowanie stanu i funkcjonowania sieci elektroenergetycznych

Minister Gospodarki na bieżąco monitorował funkcjonowanie KSE, za pomocą codziennych i tygodniowych raportów¹¹ otrzymywanych z PSE S.A. Zawarte w raportach informacje stanowiły m.in. podstawę do przygotowania sprawozdania MG z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej¹². Ponadto, MG¹³ dysponuje możliwością podglądu (w systemie informatycznym PSE S.A.) aktualnej sytuacji bilansowej w KSE.

OSP przekazywał również MG informacje o realizacji zadań w zakresie bezpieczeństwa funkcjonowania systemu elektroenergetycznego za poprzedni rok kalendarzowy¹⁴. Zawarte w raportach informacje i dane były analizowane na bieżąco przez MG¹⁵ (z wykonywanych analiz nie sporządzano dokumentacji).

MG podejmowało działania w celu przywrócenia funkcjonowania połączenia elektroenergetycznego z Ukrainą¹⁶. Remont tego połączenia, jak również budowa drugiego połączenia (220 kV), były podnoszone z inicjatywy MG na posiedzeniach¹⁷ Polsko-Ukraińskiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Gospodarczej. We wrześniu 2013 r. MG wyraziło pozytywną opinię co do zaangażowania Polsko-Ukraińskiej Izby Gospodarczej w negocjacje dotyczące zakończenia prac i podpisania przez operatorów Polski i Ukrainy stosownego Memorandum o współpracy. Przywrócenie połączenia z Ukrainą może zwiększyć bezpieczeństwo energetyczne oraz umożliwi wzajemną wymianę nadwyżek energii w celu bilansowania KSE, a także synchronizację systemu energetycznego Ukrainy z systemem kontynentalnym-europejskim. Konieczność tej modernizacji była niejednokrotnie sygnalizowana¹⁸ przez MG w trakcie kontaktów pomiędzy ministerstwami Polski i Ukrainy.

[Dowód: akta kontroli str. 1318-1342, 1869-1969, 2004-2094]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁸ Informacja Dyrektora DE dla Ministra Gospodarki dot. Sprawozdania z działalności Prezesa URE za rok 2011 (z dnia 3 lipca 2012 r.) i 2012 (z dnia 27 czerwca 2013 r.).

⁹ Wyjaśnienia Dyrektora DE z dnia 29 lipca 2013 r. (DE-VIII-1/2/13).

¹⁰ Dz. UE. L. Nr 211, str. 55.

¹¹ Raporty dzienne w zakresie: „Informacji o pracy KSE ... (na dany dzień) i przewidywanych warunkach pracy KSE ... (na dzień następny)”, „Meldunku operatywnego o pracy KSE” oraz raport cotygodniowy „Raport z funkcjonowania Krajowego Systemu Elektroenergetycznego w okresie ... (ostatnich czterech tygodni) oraz prognozę bilansu mocy w szczytach zapotrzebowania w dniach ... (na następny tydzień)”.

¹² Sprawozdanie sporządzane na podstawie art. 15b ust. 3-6 Prawa energetycznego.

¹³ Poprzez Dyrektora Departamentu Energetyki.

¹⁴ Zgodnie z art. 9c ust. 9. ustawy Prawo energetyczne, odpowiednio do zakresu działania, informacje przekazywane w terminie do 31 marca każdego roku.

¹⁵ Głównie przez Wydział Elektroenergetyki w DE.

¹⁶ Planowane uruchomienie połączenia Rzeszów-Chmielnicka EJ w roku 2017 (napięcie 750 kV).

¹⁷ Ostatnie posiedzenie Komisji odbyło się w maju 2012 r., a kolejne planowane jest w październiku 2013 r. w Warszawie.

¹⁸ Wyjaśnienia Dyr. DE z dnia 9 października 2013 r. (DE-VIII-0911-1/6/13).

1.3. Działania podejmowane dla pokrycia szczytowego zapotrzebowania na energię elektryczną oraz postępowanie w przypadku niedoborów jej dostaw

Opis stanu faktycznego

We wnioskach do „Sprawozdania z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej za okres od dnia 1 stycznia 2011 r. do dnia 31 grudnia 2012 r.”, w związku z potencjalnym wystąpieniem zagrożenia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej w najbliższych latach oraz z zapewnieniem pokrycia szczytowego zapotrzebowania na energię elektryczną, sformułowano zalecenia dla OSP. W myśl zaleceń MG, PSE S.A. podejmowała działania zaradcze, które mają prowadzić do wzrostu mocy dyspozycyjnej oraz obniżenia zapotrzebowania szczytowego. W wyniku podjętych przez OSP działań i uzgodnień oraz podpisanych umów możliwa będzie między innymi: redukcja zapotrzebowania na polecenie OSP¹⁹, operatorski import energii²⁰, korekta harmonogramów remontowych jednostek wytwórczych centralnie dysponowanych²¹, uruchomienie rezerw w jednostkach wytwórczych nie będących jednostkami wytwórczymi centralnie dysponowanymi²² oraz zwiększenie interwencyjnej rezerwy zimnej²³.

W MG podjęto prace nad wdrożeniem inteligentnych systemów pomiarowych, co ma się przyczynić m.in. do spłaszczenia krzywej zapotrzebowania na energię elektryczną. W konsekwencji możliwe będzie ograniczenie budowy części mocy interwencyjnych przy utrzymaniu bezpieczeństwa na pożądanym poziomie. Aktualnie w MG przygotowywane są zmiany Prawa energetycznego, nakładające obowiązek instalacji takich układów pomiarowych u odbiorców energii elektrycznej. MG prowadzi również prace koncepcyjno-analityczne nad ewentualnym wprowadzeniem tzw. rynku mocy. Polegałoby to na możliwości handlu, obok energii elektrycznej, poziomem oferowanej mocy przez wytwórców. Powinno to zmniejszyć niepewność wytwórców przy kalkulacjach opłacalności nowych konwencjonalnych bloków wytwórczych.

Ponadto MG uczestniczy w procesie kształtowania warunków umożliwiających wznowienie przez PGE S.A. budowy bloków 5 i 6 w Elektrowni Opolo.

[Dowód: akta kontroli str. 1318-1329, 1343-1349, 1869-1969, 2007-2085]

Ustalono nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

1.4. Analiza ryzyk KSE i działania podejmowane w związku z generacją wiatrową

Opis stanu faktycznego

Minister Gospodarki wspierał i uzupełniał działania OSP w zakresie monitoringu i analizy ryzyka KSE, występującego w związku z rozwojem OZE (w tym, ze względu na niestabilność poziomów dostaw energii, które mogą powodować zakłócenia w pracy sieci przesyłowej).

¹⁹ Redukcja zapotrzebowania na polecenie OSP. Usługa systemowa o charakterze interwencyjnym, stosowana w sytuacji ryzyka niezbilansowania systemu elektroenergetycznego, stanowiący jeden z elementów obrony KSE przed zakłóceniami o charakterze nadzwyczajnym.

²⁰ Usługi systemowe jako narzędzie bilansowania KSE, tzn. OSP dokonuje m.in. zakupu usług systemowych, stanowiących jedno z podstawowych narzędzi umożliwiających OSP zapewnienie wymaganych standardów ciągłości i niezawodności dostaw energii elektrycznej do odbiorców (przy zachowaniu wymaganych parametrów jakościowych tej energii).

²¹ Korekta pola remontowego (terminów remontów JWCD-jednostek wytwórczych centralnie dysponowanych) – przewidywany efekt wzrostu mocy dyspozycyjnej 200 MW.

²² Uruchomienie rezerwy mocy nJWCD (niebędących JWCD) – 300 MW.

²³ Usługi rezerwy interwencyjnej zimnej, czyli podjęcie prac nad wdrożeniem nowego typu usługi systemowej, związane z dużym ryzykiem wystąpienia w najbliższych latach deficytu mocy w szczycie zapotrzebowania. W koncepcji tej chodzi o zwiększenie mocy dyspozycyjnej KSE poprzez utrzymanie w zimnej rezerwie niektórych bloków energetycznych przewidzianych do odstawienia w 2015 r. ze względu na niespełnianie standardów emisyjnych Dyrektywy IED (standardy emisji zanieczyszczeń). Operatorski import energii elektrycznej – przewidywany efekt wzrostu mocy dyspozycyjnej 300 MW.

MG na Forum Europy Środkowej ds. Rynku Energii podjęło ze stroną niemiecką rozmowy dotyczące nadmiernej generacji wiatrowej w Niemczech. Konsekwencją tej generacji i połączenia stref cenowych Niemiec i Austrii są tzw. przepływy nieplanowe, powodujące zakłócenia pracy KSE i ograniczające Polsce możliwość importu energii. OSP wraz z operatorem niemieckim podejmowały bezpośrednie działania zmierzające do zminimalizowania niekorzystnych skutków przepływów nieplanowych, a MG dążyło do podjęcia tej problematyki na szczeblu unijnym.

Dzięki zaangażowaniu²⁴ MG, Komisja Europejska w 2012 r. rozpoczęła prace nad raportem²⁵ na temat nieplanowych przepływów. Problemy te poruszane były podczas posiedzeń Rady ds. Energii od 2012 r., a stosowne zapisy znalazły się w Konkluzjach Rady UE ds. Energii z dnia 7 czerwca 2013 r. oraz konkluzjach Rady Europejskiej z dnia 22 maja 2013 r.

Podejmowane przez MG działania w roku 2013 oparte były na Stanowisku Rządu do Komunikatu Komisji dotyczącego „Uruchomienia wewnętrznego rynku energii” przyjętego przez Komitet Spraw Europejskich Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1321-1329, 1686-1726]

Na pięciu posiedzeniach²⁶ na forum międzynarodowym w ramach prac Grupy Koordynacyjnej ds. Energii Elektrycznej²⁷ (Electricity Coordination Group - ECG) MG prezentowało tematy i propozycje inicjatyw w zakresie realizacji polityki energetycznej Polski, w tym m.in. w zakresie przepływów nieplanowych, wystarczalności wytwarzania, rynku mocy wytwórczych i wsparcia dla odnawialnych źródeł energii, notyfikacji projektów infrastruktury energetycznej oraz pomocy państwa dla elektroenergetyki.

[Dowód: akta kontroli str. 1321-1329, 1553-1726, 2007-2085, 2108-2110]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

2. Działalność Międzyresortowego Zespołu ds. Realizacji „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku”²⁸

Opis stanu
faktycznego

Minister Gospodarki jest Przewodniczącym Międzyresortowego Zespołu do spraw Realizacji „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku”²⁹, którego regulamin uchwalono³⁰ w dniu 20 grudnia 2010 r.

Wykonując wyznaczone zadania³¹, Zespół m.in. koordynował realizację działań zawartych w „Programie działań wykonawczych na lata 2009-2012”, monitorował realizację Polityki energetycznej Polski do 2030 r.³² oraz przedstawiał propozycje zmian dotyczących sposobu realizacji działań i analizował strategię rozwoju. Zespół

²⁴ M.in. na forum ECG, Rady TTE (Transport, Telecommunications and Energy Council) i Rady Europejskiej.

²⁵ Planowany termin publikacji raportu pod koniec 2013 r.

²⁶ Posiedzenia w terminach: 2 grudnia 2011 r., 21 czerwca i 4 października 2012 r., 14 marca i 17 czerwca 2013 r.

²⁷ ECC stanowi ma platformę dialogu dotyczącego polityki energetycznej dla państw członkowskich, KE i innych interesariuszy.

²⁸ Dalej zwanego też: Zespołem.

²⁹ Zarządzenie Nr 40 Prezesa Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2010 r. w sprawie Międzyresortowego Zespołu do spraw Realizacji „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku”.

³⁰ Regulamin pracy Międzyresortowego Zespołu do spraw Realizacji „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku”. przygotowany został przez Ministra Gospodarki na podstawie § 4 ust. 4 Zarządzenia Nr 40 Prezesa RM i uchwalony przez Zespół. Dalej zwany też: Regulaminem pracy Zespołu.

³¹ Określone w § 2 zarządzenia, którym został powołany Zespół.

³² Dalej zwanej też: Polityką energetyczną.

ten przejął sprawy prowadzone wcześniej przez Zespół Sterujący ds. Realizacji Programu dla elektroenergetyki.

Łącznie odbyło się 16 posiedzeń³³ Zespołu, z tego: w terminie od 14 czerwca do 31 grudnia 2010 r. odbyły się trzy posiedzenia Zespołu. W roku 2011 odbyły się również trzy posiedzenia, w roku 2012 jedno posiedzenie. W 2013 r. odbyło się 9 posiedzeń³⁴. Na posiedzeniach Zespołu poruszano m.in. kwestie obniżenia obciążeń dla odbiorców energochłonnych, połączenia elektroenergetycznego z Rosją, inwestycji w sektorze wytwarzania energii elektrycznej.

W latach 2010-2012 Przewodniczący Zespołu powołał łącznie 14 zespołów/grup roboczych do opracowania poszczególnych zagadnień problemowych związanych z realizacją Polityki energetycznej (w tym m.in.: Grupę ds. realizacji „Programu działań wykonawczych na lata 2009-2012”, Zespół Doradczy ds. związanych z wprowadzeniem inteligentnych sieci elektroenergetycznych, Grupę roboczą ds. inwestycji modernizacyjnych oraz Grupę roboczą ds. redukcji obciążeń przedsiębiorstw energochłonnych).

Minister Gospodarki opracował³⁵ Informację o realizacji „Polityki energetycznej Polski do 2030 r.” za lata 2009, 2010, 2011 i 2012.

[Dowód: akta kontroli str. 1318-1349, 2007-2085, 2095-2102, 2111-2123]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W roku 2010, 2011 i 2012, spotkania³⁶ Zespołu odbywały się z mniejszą częstotliwością niż co dwa miesiące, określoną w Zarządzeniu Nr 40 Prezesa Rady Ministrów oraz w Regulaminie pracy Zespołu. Nie kwestionując zasadności zwoływania posiedzeń Zespołu w miarę potrzeb, NIK wskazuje, że należałoby doprowadzić do zmiany przepisów wskazujących częstotliwość posiedzeń.

Sprawozdanie z realizacji zadań realizowanych przez Zespół w poszczególnych latach były przekazywane Prezesowi Rady Ministrów z opóźnieniami³⁷: sześciomiesięcznym w 2011 r., dwumiesięcznym w 2012 r. i trzytygodniowym w 2013 r. Opóźnienia były spowodowane tym, że pierwsze posiedzenia Zespołu, na których były zatwierdzane sprawozdania za rok poprzedni, odbywały się w czasie niepozwalającym na terminowe wywiązanie się z tego obowiązku.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

3. Realizacja zadań określonych w „Polityce energetycznej Polski do 2030 roku”

Opis stanu
faktycznego

W „Programie działań wykonawczych na lata 2009-2012”, stanowiącym załącznik do „Polityki energetycznej Polski do roku 2030”³⁸ w sektorze energii elektrycznej i ciepła wskazano dla MG dziesięć działań. Działania podzielono na zadania wraz terminami ich wykonania.

³³ Zgodnie z § 4 ust. 1 Zarządzenia oraz § 3 ust 1 Regulaminu pracy, Zespół powinien zbierać się na posiedzeniach (zwoływanych przez Przewodniczącego, w zależności od potrzeb Ministrów-członków Zespołu) co najmniej raz na dwa miesiące.

³⁴ Z przebiegu poszczególnych posiedzeń, zgodnie z § 5 Regulaminu pracy Zespołu, sporządzane były protokoły.

³⁵ Przedkładana Radzie Ministrów Informacja o realizacji polityki energetycznej za rok poprzedni opracowywana jest w związku z monitorowaniem zadań ujętych w „Programie działań wykonawczych na lata 2009-2012”.

³⁶ W roku 2013 Zespół spotyka się z większą częstotliwością, do dnia 9 października 2013 r. odbyło się 9 spotkań. Ponadto, od posiedzenia z dnia 7 maja 2013 r. spotkania Zespołu mają charakter niejawny.

³⁷ Sprawozdania sporządzane na podstawie § 8 zarządzenia Prezesa Rady Ministrów (RM) Nr 40 powołującego Zespół, powinny być przekazywane Prezesowi RM w terminie do dnia 31 marca następnego roku.

³⁸ Przyjętej Uchwałą Nr 202/2009 Rady Ministrów z dnia 10 listopada 2009 r. (MP z 2010 r. Nr 2, poz.11).

Minister Gospodarki zrealizował w pełni siedem działań oraz częściowo trzy działania. Wszystkie wykonane zadania zostały zrealizowane w wymaganych terminach.

Wykonano dwa z trzech zadań dotyczących działania 2.31. „Nałożenie na operatorów systemu przesyłowego oraz systemów dystrybucyjnych obowiązku wskazywania w opracowanych planach rozwoju sieci przesyłowej i dystrybucyjnej preferowanych lokalizacji nowych mocy wytwórczych oraz kosztów ich przyłączenia w założonych terminach realizacji” poprzez opracowanie projektów ustaw zmieniających ustawę Prawo energetyczne³⁹.

Odstąpiono od realizacji zadania 2.31.4. „Opracowanie i przedłożenie Radzie Ministrów programu zadań rządowych dotyczących rozwoju sieci przesyłowej po opracowaniu odpowiedniego projektu rozporządzenia Rady Ministrów” ponieważ w wyniku przeprowadzonych konsultacji społecznych z marszałkami województw, zadania rządowe w zakresie rozwoju przesyłowych sieci elektroenergetycznych zawarte w tym projekcie w zdecydowanej większości zostały uwzględnione w planach zagospodarowania przestrzennego województw. Plan rozwoju sieci przesyłowych sporządza OSP. Plany i ich aktualizacje (praktycznie coroczne) są opiniowane przez zarządy województw i uzgadniane przez Prezesa URE.

Realizując cztery pierwsze zadania dotyczące działania 2.32. „Działania legislacyjne, mające na celu likwidację barier inwestycyjnych, w szczególności w zakresie inwestycji liniowych”, opracowano w MG projekt ustawy o korytarzach przesyłowych⁴⁰. Zaproponowane w nim rozwiązania mają spowodować, że przedsiębiorstwa energetyczne m.in. będą mogły szybciej pozyskiwać prawa do gruntów na których zamierzają zlokalizować lub już posadowiły urządzenia służące między innymi do przesyłu lub dystrybucji energii, co pozwoli na sprawniejsze przeprowadzanie konserwacji i modernizacji tych urządzeń. Projekt ustawy został w dniu 19 lipca 2013 r. skierowany do Stałego Komitetu Rady Ministrów, który do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie zakończył nad nim prac. W MG przygotowano również projekty zmian w ustawach o lasach⁴¹ i o ochronie przyrody. W ich wyniku dodano nowe prawne formy działania i rozporządzania gruntami leśnymi przez Polskie Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe, tj. służebność przesyłu oraz służebność drogową. Zmiany w ustawie o ochronie przyrody⁴² umożliwiły przedsiębiorstwom sieciowym sprawniejsze usuwanie roślinności zagrażającej funkcjonowaniu urządzeń. MG brało też udział w pracach nad projektem zmian w ustawie o gospodarce nieruchomościami⁴³, w której dodano zapis umożliwiający m.in. przedsiębiorstwom energetycznym przeprowadzanie prac związanych z utrzymaniem w należytym stanie sieci i urządzeń przesyłowych, gdy nie zgadza się na to władający nieruchomością.

Zadanie 2.32.5. „Monitorowanie tempa inwestycji oraz okresowe raporty z postępów w rozwoju infrastruktury liniowej” polegało na analizie w MG informacji uzyskiwanych od OSP i URE o realizacji zadań oraz przekazywaniu⁴⁴ do KE danych dotyczących projektów infrastruktury energetycznej.

Realizując działanie 2.33. „Wprowadzenie przez operatora sieci przesyłowej wieloletnich kontraktów na regulacyjne usługi systemowe w zakresie rezerwy interwencyjnej i odbudowy zasilania krajowego systemu elektroenergetycznego” MG konsultowało projekt, uchwalonej w dniu 2 grudnia 2009 r., ustawy o zmianie ustawy

³⁹ Projekt ustawy prawo energetyczne, wersja z dnia 20 grudnia 2012 r. oraz wersja z dnia 8 października 2012 r.

⁴⁰ Projekt ustawy o korytarzach przesyłowych, wersja z dnia 21 października 2010 r. oraz wersja z dnia 18 lipca 2013 r.

⁴¹ Ustawa z dnia 17 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o lasach oraz ustawy o ochronie przyrody (Dz. U. z 2011 r., Nr 34, poz. 170).

⁴² Ibidem.

⁴³ Ustawa z dnia 24 września 2010 r. o zmianie ustawy o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r., Nr 200, poz. 1323).

⁴⁴ Dane, zgodnie z art. 23 ust. 2 pkt 19 Prawa energetycznego, zbierane są przez Prezesa URE i przekazywane do MG. Następnie (zgodnie z art. 15e Prawa energetycznego) na podstawie tych danych sporządzane są Informacje, które przekazywane są do KE co dwa lata w terminie do dnia 31 lipca danego roku.

Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw⁴⁵. Ww. ustawa umożliwiła OSP oraz Operatorom Sieci Dystrybucyjnych zawieranie umów, których przedmiotem są usługi przesyłowe lub dystrybucyjne energii elektrycznej, na czas nieoznaczony.

W działaniu 2.34. „Ogłoszenie przez operatora systemu przesyłowego przetargów na moce interwencyjne, niezbędne do zapewnienia bezpieczeństwa pracy systemu elektroenergetycznego” MG odstąpiło od wykonania jednego zadania a drugie zadanie zrealizowało poprzez przygotowanie projektu nowego Prawa energetycznego⁴⁶, przewidującego możliwość budowy przez OSP własnych źródeł rezerwy interwencyjnej. Projekt ustawy został skierowany przez MG w dniu 15 stycznia 2013 r. do Stałego Komitetu Rady Ministrów, który do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie zakończył nad nim prac. Odstąpienie od realizacji zadania 2.34.3. „Wprowadzenie regulacji umożliwiających Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki udział w przygotowaniu Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia oraz merytoryczny udział w przetargach na moce interwencyjne” było, wg MG, możliwe z uwagi na dobrze przebiegającą współpracę w tym zakresie pomiędzy PSE S.A. a Urzędem Regulacji Energetyki..

Realizując działanie 2.35. „Odtworzenie i wzmocnienie istniejących oraz budowa nowych linii elektroenergetycznych, w szczególności umożliwiających wymianę transgraniczną energii elektrycznej z krajami sąsiednimi” wykonano trzy zadania mające w szczególności na celu budowę transgranicznych inwestycji sieciowych w ramach programów operacyjnych. Odstąpiono od realizacji jednego zadania .

Odstąpienie od realizacji zadania 2.35.2. „Przygotowanie rozwiązań prawnych umożliwiających finansowanie tego rodzaju inwestycji ze środków spoza OSP i OSD” było możliwe, ponieważ po przyjęciu „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku” nie wystąpiła konieczność przygotowania rozwiązań prawnych umożliwiających finansowanie inwestycji transgranicznych ze środków spoza OSP i OSD⁴⁷, przy czym OSP korzysta z finansowania dostępnego w ramach funduszy UE, do czego nie są wymagane zmiany prawa.

Trzy pozostałe zadania dotyczące działania 2.35. dotyczące rozwoju nowych linii elektroenergetycznych i połączeń transgranicznych, z uwzględnieniem kierunku wschodniego, były na bieżąco realizowane poprzez m.in. udział w spotkaniach z przedstawicielami administracji i przedsiębiorstw energetycznych m.in. z Litwy, Niemiec, Ukrainy, Białorusi oraz Rosji oraz w pracach Forum Rynku Energii Europy Środkowo-Wschodniej i uczestnictwo w projekcie budowy trzeciej linii przesyłowej Polska-Niemcy⁴⁸ oraz w projektach wspierających inwestycje w zakresie połączenia elektroenergetycznego Polska – Litwa w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko.

Zrealizowano w części działanie 2.36. „Ustalenie metodologii wyznaczania wysokości zwrotu z zainwestowanego kapitału, jako elementu kosztu uzasadnionego w taryfach przesyłowych i dystrybucyjnych dla inwestycji w infrastrukturę sieciową” poprzez wydanie odpowiedniego rozporządzenia⁴⁹. Minister Gospodarki odstąpił od wprowadzenia w ww. rozporządzeniu regulacji ustalającej zwrot z kapitału, w związku z negatywnym stanowiskiem Prezesa URE w tej sprawie.

Minister Gospodarki wykonał działanie 2.37. „Wprowadzenie zmian do Prawa energetycznego w zakresie zdefiniowania odpowiedzialności organów

⁴⁵ Ustawa z dnia 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2009 r., Nr 223, poz. 1778).

⁴⁶ Projekt ustawy Prawo energetyczne; wersja z dnia 20 grudnia 2012 r. oraz wersja z dnia 8 października 2012 r.

⁴⁷ Operator Systemu Dystrybucyjnego, dalej: OSD.

⁴⁸ Plewiska-Eisenhüttenstadt, 400 kV.

⁴⁹ Rozporządzenia z dnia 18 sierpnia 2011 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie energią elektryczną (Dz. U. z 2011 r., Nr 189, poz. 1126 ze zm.)

samorządowych za przygotowanie lokalnych założeń do planów i planów zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe” m.in. poprzez uwzględnienie odpowiednich przepisów w opracowanych w MG projektach Prawa energetycznego⁵⁰, Prawa gazowego⁵¹, Ustawy o odnawialnych źródłach energii⁵² oraz ustawy wprowadzającej przepisy tych ustaw⁵³. Zgodnie z projektami ustaw zadaniem gminy będzie planowanie i organizacja zaopatrzenia w ciepło i energię elektryczną na obszarze gminy. W projektach określono ramy współpracy pomiędzy organami samorządowymi a przedsiębiorstwami energetycznymi przy opracowywaniu planów zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepło.

Minister Gospodarki wykonał działanie 2.38. „Przeniesienie do właściwości Ministra Gospodarki nadzoru właścicielskiego nad operatorem systemu przesyłowego energii elektrycznej” poprzez opracowanie w MG projektu ustawy o zmianie ustawy Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁵⁴. W konsekwencji nastąpiło przeniesienie do właściwości Ministra Gospodarki nadzoru właścicielskiego nad OSP.

Działanie 2.39. „Utrzymanie przez Skarb Państwa większościowego pakietu akcji w PGE (Polska Grupa Energetyczna S.A.) oraz kontrolnego, na poziomie pozwalającym zachować władztwo korporacyjne Skarbu Państwa, pakietu akcji w spółce Tauron Polska Energia S.A.” jest realizowane poprzez utrzymanie udziałów w ww. spółkach⁵⁵ oraz odpowiednie zapisy w statutach ww. spółek mające na celu wzmocnienie pozycji Skarbu Państwa.

Minister Gospodarki wykonał działanie 2.40. „Wprowadzenie elementu jakościowego do taryf przesyłowych i dystrybucyjnych przysługującego operatorom systemu przesyłowego oraz systemów dystrybucyjnych za obniżenie wskaźników awaryjności i utrzymywanie ich na poziomach określonych przez Prezesa URE dla danego typu sieci” przygotowując projekt zmian Prawa energetycznego⁵⁶, który został skierowany do rozpatrzenia przez stały komitet Rady Ministrów.

(Dowód: akta kontroli str. 5-1317, 1553-1685, 1766-2006)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

4. Elektroenergetyka w strukturze organizacyjnej Ministerstwa Gospodarki

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z obowiązującym Regulaminem organizacyjnym⁵⁷ MG oraz Wewnętrznym regulaminem organizacyjnym Departamentu Energetyki⁵⁸ (DE), Departament (jako

⁵⁰ Projekt ustawy Prawo energetyczne, wersja z dnia 20 grudnia 2011 r. oraz wersja z dnia 8 października 2012 r.

⁵¹ Projekt ustawy Prawo gazowe, wersja z dnia 21 grudnia 2011 r. oraz wersja z dnia 9 października 2012 r.

⁵² Projekt ustawy o odnawialnych źródłach energii, wersja z dnia 20 grudnia 2011 r. oraz wersja z dnia 9 października 2012 r.

⁵³ Projekt ustawy wprowadzającej ustawę - Prawo energetyczne, ustawę - prawo gazowe oraz ustawę o odnawialnych źródłach energii, wersja z dnia 9 października 2012 r.

⁵⁴ Ustawa z dnia 8 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r., Nr 21, poz. 104).

⁵⁵ Skarb Państwa posiada akcje stanowiące 30,06 % kapitału zakładowego Tauron Polska Energia S.A. oraz 61,89 % kapitału zakładowego PGE Polska Grupa Energetyczna S.A.

⁵⁶ Projekt ustawy Prawo energetyczne; wersja z dnia 20 grudnia 2011 r. oraz wersja z dnia 8 października 2012 r.

⁵⁷ Zarządzenie Ministra Gospodarki z 16 listopada 2012 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Gospodarki (Dz. Urz. Min. Gosp. z 2012 r., poz. 24 ze zm. z dnia 9 kwietnia 2013 r.). Wcześniej Regulaminy organizacyjne MG były wprowadzane w życie zarządzeniami Ministra Gospodarki z dnia: 27 lutego 2012 r. (Dz. Urz. Min. Gosp. z 2012 r., poz. 7) oraz z dnia 14 stycznia 2011 r. (ze zm. z dnia 7 lipca 2011 r.).

⁵⁸ Dalej też Departament lub DE. Regulamin wewnętrzny DE zatwierdzony Zarządzeniem z dnia 25 lutego 2013 r. Dyrektora Generalnego MG.

komórka wiodąca) realizuje zadania związane z funkcjonowaniem sektora energetycznego nałożone na Ministra Gospodarki, m.in. odpowiada za:

- przygotowanie Polityki energetycznej Polski oraz otoczenia prawno-regulacyjnego sektorów elektroenergetycznego i ciepłownictwa oraz koordynacją rządowej polityki energetycznej,
- monitorowanie bezpieczeństwa funkcjonowania krajowego systemu elektroenergetycznego, ciepłownictwa, efektywności energetycznej i wdrażanie czystych technologii węglowych,
- monitorowanie redukcji emisji gazów cieplarnianych z obszaru energetyki.

Departament koordynuje działania na forum unijnym w sprawach dotyczących energii, nośników energii (z wyłączeniem energii jądrowej) oraz sprawy związane z pracami Rady ds. Transportu i Energii.

Zgodnie z regulaminem wewnętrznym Departamentu, za sprawy związane z elektroenergetyką odpowiada Wydział VIII - Elektroenergetyki, realizujący procesy:

- kształtowania reguł funkcjonowania sektora energetycznego,
- zapewnienia realizacji zobowiązań nałożonych na MG,
- zapewnienia informacji i ich prezentacji na forum krajowym i międzynarodowym w zakresie działalności MG i funkcjonowania sektora energetycznego.

W Wydziale Elektroenergetyki⁵⁹ przygotowano sprawozdania z wyników monitorowania dostaw energii elektrycznej, projekty aktów prawnych, analiz, koncepcji, a jego reprezentanci brali udział w pracach komitetów, grup roboczych i organizacji międzynarodowych związanych z elektroenergetyką.

Ponadto, w Departamencie Energetyki w Wydziale V – Polityki Energetycznej, realizowane były procesy związane z kształtowaniem reguł funkcjonowania sektora energetycznego, zapewnieniem informacji i ich prezentacji na forum krajowym i międzynarodowym, pozyskiwaniem, gromadzeniem i prezentowaniem danych dotyczących sektora energetycznego w zakresie działania MG.

W DE aktualnie⁶⁰ wykorzystane są wszystkie spośród 36 etatów planowanych.

[Dowód: akta kontroli str. 1318-1331, 1343-1552]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

Ocena częściowa

5. Realizacja wniosków po kontroli NIK P/08/043

Opis stanu
faktycznego

Wszystkie wnioski pokontrolne, przyjęte do realizacji po kontroli NIK P/08/043 zostały przez MG zrealizowane.

- a) Minister Gospodarki jako Przewodniczący Międzyresortowego Zespołu ds. realizacji „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku”, pełnił rolę koordynującą dla przejętych spraw w ramach „Programu dla elektroenergetyki” i następnie „Polityki energetycznej Polski do 2030 roku” w sposób pozwalający na sprawną realizację określonych tam zadań.
- b) MG podejmowało inicjatywy legislacyjne⁶¹ związane z likwidowaniem barier w planowaniu i realizacji inwestycji infrastrukturalnych w energetyce, z których główne to prace związane:
 - z projektem ustawy o korytarzach przesyłowych,
 - ze zmianą ustawy o lasach oraz ustawie o ochronie przyrody,
 - ze zmianą ustawy o gospodarce nieruchomościami,
 - ze zmianą ustawy o drogach publicznych.

⁵⁹ Przed zmianami organizacyjnymi, w Wydziale Elektroenergetyki i Ciepłownictwa.

⁶⁰ Wg stanu na dzień 29 lipca 2013 r.

⁶¹ O których mowa również w pkt 3 wystąpienia.

Ustalone
nieprawidłowości

- c) W MG wprowadzone zostały standardy jakościowe oraz monitoring, które zapewniają m.in. terminowość przygotowywania dokumentów (w tym raportów i sprawozdań). Zostało to potwierdzone otrzymaniem w grudniu 2009 r. przez MG certyfikatu jakości zgodnego z normą PN-EN ISO 9001. Tym samym został spełniony wniosek NIK dotyczący terminowego przekazywania informacji i sprawozdań dla Komisji Europejskiej oraz sprawozdań z wyników nadzoru nad bezpieczeństwem zaopatrzenia w energię elektryczną.
- d) Zasoby kadrowe MG zostały dostosowane do zakresu realizowanych zadań dotyczących elektroenergetyki. W DE w poszczególnych latach⁶² faktyczny stan zatrudnienia był zgodny ze stanem planowanym, jest to obecnie 36 etatów.

[Dowód: akta kontroli str. 1321-1329]

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

IV. Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, wobec niestwierdzenia nieprawidłowości, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁶³ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 28 listopada 2013 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
(-)
Marian Cichosz

⁶² Z wyjątkiem roku 2010, w którym do planowanego zatrudnienia 47 etatów, wykonanie wynosiło 44,52.

⁶³ Dz. U. z 2012 r., poz.82, ze zm. Dalej: ustawa o NIK.