



KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 13.7.2009 r.  
K(2009) 5500 wersja ostateczna

**Dotyczy: Pomocy państwa nr N 56/2009 – Polska**  
**Pomoc na modernizację i wymianę sieci dystrybucji energii elektrycznej w Polsce**

Szanowny Panie Ministrze!

Komisja pragnie poinformować Polskę, że po zbadaniu przekazanych przez polskie władze informacji dotyczących powyższej sprawy, postanowiła nie wnosić zastrzeżeń w odniesieniu do wyżej wymienionego środka pomocy.

## **I. PROCEDURA**

1. Korzystając z elektronicznego formularza zgłoszeniowego, dnia 3 lutego 2009 r. władze Rzeczypospolitej Polskiej zgłosiły wyżej wymieniony środek. Pismem z dnia 3 kwietnia 2009 r. Komisja zwróciła się o dodatkowe informacje. Polskie władze przekazały wymagane informacje pismem zarejestrowanym w dniu 6 maja 2009 r. oraz pismem zarejestrowanym w dniu 19 czerwca 2009 r.

## **II. OPIS ŚRODKA POMOCY**

2. Pomoc zostanie przyznana na modernizację i wymianę sieci dystrybucji energii elektrycznej w celu ograniczenia strat energii, które w Polsce stanowią prawie 10% energii wytworzonej brutto. W liczbach bezwzględnych w 2004 r. straty te wyniosły 14 264 GWh energii elektrycznej, co jest równoważne ciągłej pracy elektrowni o mocy ponad 1600 MW z pełną mocą osiągalną przez cały rok. Dla porównania w krajach zachodnich Unii Europejskiej w 2003 roku łączne straty sieciowe energii elektrycznej wynosiły w wartościach bezwzględnych ok. 150 TWh rocznie, co stanowiło 6,5% całkowitego zapotrzebowania na energię elektryczną. Gdyby udało się zmniejszyć straty sieciowe w Polsce do poziomu 6,5%, uzyskano by

Jego Ekscelencja  
Pan Radosław SIKORSKI  
Minister Spraw Zagranicznych  
Al. Szucha 23  
PL-00 - 580 Warszawa

oszczędności energii na poziomie 5000 GWh rocznie, co przekłada się na ograniczenia emisji CO<sub>2</sub> o 4 328,4 tys. ton.

3. Pomoc jest przeznaczona na projekty, których realizacja może przyczynić się do największego ograniczenia strat sieciowych w sieciach elektroenergetycznych, w szczególności poprzez wymianę transformatorów o niskiej sprawności energetycznej (co pozwala na zmniejszenie strat w tych urządzeniach o ok. 40 – 50%, w zależności od stanu wymienionego oraz typu nowego transformatora), skracanie bardzo długich ciągów liniowych (w zależności od napięcia, długości linii oraz jej obciążenia – o ok. 5–30%) oraz zmianę przekrojów przewodów w celu dostosowania ich do obecnych temperatur pracy sieci (o ok. 20%).
4. Projekty, na których realizację zostanie przyznana pomoc, zostaną wybrane na podstawie otwartych konkursów, których celem będzie wyłonienie projektów najbardziej opłacalnych z punktu widzenia relacji wartości do ceny, tzn. najważniejszym kryterium wyboru projektów będzie liczba jednostek zaoszczędzonej energii oraz koszty zaoszczędzenia jednej MWh energii<sup>1</sup>.
5. Potencjalnymi beneficjentami programu konkurującymi o uzyskanie pomocy będzie 14 regionalnych operatorów sieci dystrybucji energii elektrycznej w Polsce (OSD). Dwa podmioty spośród 14 regionalnych OSD to przedsiębiorstwa prywatne, a 12 to przedsiębiorstwa będące własnością Skarbu Państwa<sup>2</sup> należące do państwowych grup kapitałowych. Dwaj operatorzy prywatni to: RWE Stoen Operator S.A. oraz Vattenfall Distribution Poland S.A.
6. 14 OSD jest właścicielami sieci i prowadzi działalność w warunkach monopolu naturalnego na podstawie koncesji i ponosi odpowiedzialność z mocy prawa za wszelkie straty energii w sieciach. Prawo gwarantuje swobodny i wolny od dyskryminacji dostęp do sieci wszystkim wytwórcom energii elektrycznej. OSD nie prowadzą działalności związanej z wytwarzaniem i sprzedażą energii elektrycznej, lecz zajmują się jedynie jej dystrybucją. W przypadku pionowo zintegrowanych przedsiębiorstw zajmujących się wytwarzaniem i dystrybucją energii elektrycznej prawo przewiduje wydzielenie działalności sieciowej, tj. rozdział operatorów sieci pod względem operacyjnym (np. pod względem procesu podejmowania decyzji), organizacyjnym i prawnym od przedsiębiorstw zajmujących się wytwarzaniem energii i obrotem energią. Ze względu na rozdział pod względem regionalnym OSD nie konkurują między sobą. Klienci mogą w związku z tym swobodnie wybierać dostawców energii, nie mogą natomiast wybrać przedsiębiorstwa zajmującego się dystrybucją energii elektrycznej.
7. Dystrybucja energii elektrycznej w Polsce wymaga koncesji, które są przyznawane operatorom przez krajowy i niezależny Urząd Regulacji Energetyki (URE). Opłata koncesyjna wynosi 0,0004% przychodów operatora w poprzednim roku. Koncesję

---

<sup>1</sup> Wybór projektu zależy od spełnienia formalnych wymogów oraz liczby punktów przyznawanych za spełnienie następujących kryteriów, którym przypisuje się odpowiednią wagę: gotowość projektu (punkty 0-4, waga 4), zmniejszenie strat energii (punkty 0-4, waga 4), koszty zaoszczędzenia 1 MWh energii (punkty 0-4, waga 3), projekt realizowany we wschodniej Polsce, gdzie infrastruktura jest w najgorszym stanie (punkty 0-2, waga 1). Maksymalna liczba punktów możliwa do zdobycia dzięki ilości zaoszczędzonej energii oraz kosztom zaoszczędzenia energii to 28, natomiast wszystkie pozostałe kryteria dają sumę 18 punktów.

<sup>2</sup> 12 niesprywatyzowanych przedsiębiorstw należy do grup kapitałowych: osiem do PGE Polska Grupa Energetyczna S.A., dwie do Tauron Polska Energia S.A., jedna do ENERGA S.A. i jedna do ENEA S.A.

można unieważnić przede wszystkim wówczas, gdy operator narusza warunki koncesji lub w przypadku bankructwa, podziału lub połączeń przedsiębiorstwa. Jeśli operator sieci chce sprzedać swoją sieć, powinien poinformować o tym URE przynajmniej 18 miesięcy przed sprzedażą.

8. Koncesja zobowiązuje przedsiębiorstwa do dostarczania energii zgodnie z zasadami określonymi w ustawie Prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 r.<sup>3</sup>, w szczególności do świadczenia nieprzerwanych usług o wysokiej jakości po jak najniższych kosztach, w poszanowaniu innych przepisów prawnych, w tym przepisów w zakresie ochrony środowiska. Nieutrzymywanie sieci w odpowiednim stanie technicznym przez operatorów podlega karze. Operatorzy mają obowiązek oceniać, w jakim stopniu wypełniają te zobowiązania, oraz składać sprawozdania na temat obecnego zapotrzebowania, jak również przedstawiać w sprawozdaniach rocznych prognozy dotyczące przyszłego zapotrzebowania na energię elektryczną. Sprawozdania te są co roku weryfikowane przez URE.
9. Od operatorów sieci dystrybucyjnych wymaga się zapewnienia wszystkim przedsiębiorstwom posiadającym koncesje na wytwarzanie lub dostarczanie energii elektrycznej w Polsce wolnego od dyskryminacji dostępu do sieci dystrybucji energii elektrycznej. OSD będący częścią przedsiębiorstw zintegrowanych pionowo muszą być niezależni przynajmniej pod względem formy prawnej, organizacji i podejmowania decyzji od innych rodzajów działalności niezwiązanych z dystrybucją energii elektrycznej, przy czym szczególnie istotna jest niezależność pod względem formy prawnej i organizacyjnej oraz podejmowania decyzji. Prezes URE corocznie bada oraz monitoruje stopień niezależności OSD oraz równoprawnego traktowania sprzedawców i odbiorców.
10. Ceny dystrybucji energii elektrycznej są taryfami w pełni regulowanymi przez URE i co roku muszą zostać przez ten urząd zatwierdzone. Taryfy pokrywają wszystkie bieżące koszty przedsiębiorstw zajmujących się dystrybucją lub przesyłem energii elektrycznej, w tym koszty amortyzacji, modernizacji i rozwoju sieci, jak również koszty strat energii wynikających z dystrybucji energii elektrycznej. Koszty te ustala się na podstawie ilości zamówionej i sprzedanej energii elektrycznej.
11. Czynniki brane pod uwagę przy ustalaniu taryf (wraz z wagą składników branych pod uwagę przy ustalaniu taryf na 2008 r.) obejmują:
  - 1) koszty zakupu usług od operatora przesyłowego (35%)
  - 2) koszty operacyjne (25%)
  - 3) amortyzację (15%)
  - 4) wartość kapitału (10%)
  - 5) straty energii (10%)
  - 6) podatek od nieruchomości (5%).
12. Taryfy obejmują także uzasadniony zwrot z zaangażowanego kapitału operatorów. URE stosuje w odniesieniu do 14 OSD metody porównawcze, aby ocenić efektywność operatorów prowadzących tę samą działalność w podobnych warunkach. Stopa zwrotu z kapitału nie jest określana na warunkach rynkowych, ale odzwierciedla zapotrzebowanie na inwestycje niezbędne do eksploatacji sieci. W praktyce stopę zwrotu z kapitału oblicza się na podstawie wartości majątku netto operatorów, powiększonej o inwestycje i pomniejszonej o amortyzację. W związku

---

<sup>3</sup> Dziennik Ustaw z 2006 Nr 89.

z tym przychody operatorów nie są bezpośrednio uzależnione od poziomu stawek lub ilości przesłanej energii elektrycznej.

13. OSD lub OSP (operatorzy sieci przesyłowych) nie mogą sprzedawać swoich usług na warunkach rynkowych, np. sprzedawać producentowi energii elektrycznej dostępu do sieci po cenie nieregulowanej. Koszty inwestycyjne w zakresie dystrybucji energii elektrycznej nie mogą zawierać kosztów podłączenia nowych klientów, ponieważ podłączenie nowych klientów uregulowano w oddzielnych taryfach oraz oddzielnych przepisach, więc nie podlega ono zgłoszonemu środkowi pomocy.
14. Pomoc jest finansowana z funduszy strukturalnych w ramach programu operacyjnego „Infrastruktura i środowisko na lata 2007-2013”, zadanie 9.6. Maksymalna intensywność pomocy na wspierane projekty, ze wszystkich źródeł finansowania, wyniesie 85% tak zwanej „luki finansowej” właściwej dla wszystkich projektów finansowanych z funduszy strukturalnych, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie funduszy strukturalnych<sup>4</sup>. Ta metoda ogranicza pomoc do 85% kosztów inwestycyjnych pomniejszonych o wszelkie przewidywalne dochody wynikające z eksploatacji infrastruktury po dokonaniu inwestycji. Rozporządzenie zawiera wymóg, aby wydatki kwalifikowalne na projekty przynoszące dochody nie przekroczyły bieżącej wartości kosztu inwestycji, pomniejszonej o bieżącą wartość dochodu netto z inwestycji w danym okresie odniesienia dla inwestycji w infrastrukturę lub innych projektów, w przypadku gdy istnieje możliwość obiektywnego oszacowania dochodów z wyprzedzeniem. Innymi słowy, pomoc będzie ograniczona do tych kosztów projektu, których nie da się pokryć z dochodów wynikających z wdrożenia projektu.
15. Na podstawie zasad dotyczących tzw. „luki finansowej” Polska przyjęła bardzo szczegółowe wytyczne dla beneficjentów dotyczące sposobu obliczania luki finansowej w przypadku pomocy udzielanej w ramach programu. W przypadku zgłoszonego programu władze polskie wyjaśniły, że pomoc nie będzie traktowana jako kapitał zaangażowany. Z tego względu pomoc nie przyniesie beneficjentom dodatkowych dochodów w postaci zwrotu z zaangażowanego kapitału. Pomoc ma tylko wpłynąć na koszty eksploatacji infrastruktury; przyczyni się do zmniejszenia kosztów inwestycji, które musieliby podjąć operatorzy w związku z utrzymaniem sieci oraz w celu ograniczenia strat energii, oraz do zwiększenia niektórych innych kosztów, jak amortyzacja oraz podatek od nieruchomości.
16. Wszystkich obliczeń dokonano przy założeniu, że długość trwania projektu jest ograniczona do użyteczności ekonomicznej środka trwałego, to jest do okresu jego amortyzacji<sup>5</sup>.
17. Ponieważ wszystkie przychody OSD podlegają regulacji, są to tak zwane przychody regulowane zatwierdzone przez Urząd Regulacji Energetyki. Poziom tych przychodów określa się w stosunku rocznym na podstawie planów na dany rok taryfowy oraz wyników za lata poprzednie. W związku z powyższym wyniki określone w przychodzie regulowanym ustalonym z góry podlegają regulacji w

---

<sup>4</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.U. L 210 z 31 lipca 2006, s. 25).

<sup>5</sup> W przypadku sieci dystrybucji energii elektrycznej ten okres ustala się na 30 lat, a w przypadku sprzętu na 10 do 15 lat.

kolejnych latach taryfowych. Jeśli projekt wdrażany przez beneficjenta przynosi dochody, których nie wzięto pod uwagę przy podpisywaniu umowy o dofinansowanie, zasady zmniejszania należnych płatności w ramach dofinansowania lub ewentualnych zwrotów wypłaconych środków są określone w art. 55 ust. 4 rozporządzenia 1083/2006 oraz w wytycznych w sprawie trybu dokonywania płatności i rozliczeń wydanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. W razie wystąpienia okoliczności, które mogłyby spowodować zmniejszenie poziomu maksymalnego dofinansowania projektu przynoszącego dochód, beneficjent ma obowiązek poinformować właściwy organ o tych okolicznościach najpóźniej przy wypełnianiu wniosku o płatność końcową, a następnie trzy lata po zamknięciu programu operacyjnego, uaktualniając w razie potrzeby informacje w tej sprawie zgodnie z „Wytycznymi Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie wybranych zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód”. Zgodnie z ustawą z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych i umową o dofinansowanie, właściwy organ kontroluje wypełnienie obowiązków beneficjenta w zakresie zasad obliczeń, kontroli nadwyżek oraz zwrotu wypłaconych środków. Zgodnie z art. 211 ustawy o finansach publicznych jeżeli środki wypłacone tytułem dofinansowania otrzymane przez beneficjenta wykorzystano niezgodnie z przeznaczeniem lub z naruszeniem procedur mających zastosowanie do realizacji projektu, pobrano nienależnie lub w nadmiernej wysokości, podlegają one zwrotowi zgodnie z procedurami i zasadami określonymi w wyżej wymienionej ustawie. Jednocześnie wszystkie dokumenty i wpisy księgowo związane z realizacją projektu podlegają kontroli właściwych instytucji krajowych, Komisji Europejskiej lub Europejskiego Trybunału Obrachunkowego. Beneficjent jest zobowiązany zapewnić dostęp do dokumentacji oraz poddać się kontroli.

18. Całkowity maksymalny budżet na środek pomocy wynosi 595,5 mln PLN (ok. 130 mln EUR)<sup>6</sup>. Program zgłoszony przez władze polskie ma być realizowany do dnia 31 grudnia 2015. Wprowadzenie programu w życie nastąpi dopiero po zatwierdzeniu go przez Komisję.
19. Władze polskie uważają, że środek pomocy nie zawiera elementu pomocy państwa, ponieważ nie wpływa na konkurencję pomiędzy państwami członkowskimi, a z uwagi na mechanizm ustalania taryf nie przynosi korzyści beneficjentom.

### **III. OCENA**

#### **Istnienie pomocy państwa i zgodność z prawem**

20. Zgodnie z art. 87 ust. 1 Traktatu „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
21. Pomoc przyznaje się z zasobów państwowych, ponieważ przydział środków z funduszy strukturalnych podlega decyzji Polski.

---

<sup>6</sup> Ten sam budżet ma zastosowanie do inwestycji w infrastrukturę elektroenergetyczną, które nie są przedmiotem tego zgłoszenia. Polska nie może przewidzieć, jak duża część budżetu zostanie przeznaczona na projekty związane z dystrybucją energii elektrycznej.

22. Jeśli chodzi o korzyści ekonomiczne dla beneficjentów programu, Komisja wzięła pod uwagę następujące elementy:

*Korzyść dla operatorów*

23. Dostawa energii elektrycznej w Polsce jest uregulowana umowami koncesyjnymi z operatorami, którzy są właścicielami sieci. Zyski operatorów uwzględniające potrzeby inwestycyjne oraz taryfy za dystrybucję energii elektrycznej są kontrolowane przez władze publiczne. Z tego względu władze mogą kontrolować rzeczywiste korzyści, jakie uzyskuje każdy z beneficjentów przy eksploatacji sieci dystrybucji.
24. Wysokość dotacji wylicza się na podstawie metody „luki finansowej”, która to metoda zapewnia finansowanie z pomocy tylko tych kosztów inwestycji, które nie zostaną sfinansowane z korzyści powstałych w wyniku eksploatacji ulepszonej sieci. Takie podejście pozwala na utrzymanie taryf za dystrybucję i zysków operatora na takim samym poziomie, jak w przypadku nieprzeprowadzenia inwestycji. Dlatego, środek pozwoli operatorom kontynuować dostarczanie usług dystrybucji elektryczności po dostępnych cenach dla gospodarstw domowych i firm, pomimo inwestycji w modernizację sieci. Podczas gdy gospodarstwa domowe nie podlegają pod reguły pomocy publicznej, firmy w Polsce będą pośrednio korzystać z usług dystrybucji elektryczności poniżej cen, które normalnie by obowiązywałyby gdyby, inwestycje były finansowane przy zastosowaniu taryf.
25. Rozważane wsparcie na rzecz inwestycji zmniejsza koszty operacyjne operatorów. Dotacja może zmniejszyć koszty operacyjne na dwa sposoby: 1) zmniejszyć koszty strat energii lub 2) zmniejszyć koszty konserwacji i inwestycji. Dotacja inwestycyjna nie zwiększy jednak wartości zaangażowanego kapitału, na podstawie którego wylicza się wynagrodzenie operatorów. Z tego względu korzyści mogą wynikać ze zmniejszenia kosztów operacyjnych, ale nie ze zwiększenia zysków z zaangażowanego kapitału<sup>7</sup>.
26. Producenci elektryczności używający sieci dystrybucyjnych by dostarczać swe produkty mogą również pośrednio korzystać z inwestycji, ponieważ w związku z redukcją strat energii, produkcja mniejszej ilości elektryczności będzie konieczna by zaspokoić popyt tej samej liczby konsumentów. Jednakże, ponieważ to operatorzy sieci są odpowiedzialni za straty elektryczności a nie producenci elektryczności, modernizacja sieci nie przyniesie żadnej bezpośredniej korzyści finansowej producentom elektryczności.
27. W przypadku, gdy beneficjentami dotacji są przedsiębiorstwa zintegrowane pionowo, tzn. wytwarzające energię elektryczną i eksploatujące sieci dystrybucji energii elektrycznej, mogą one odnieść korzyści z pomocy, ponieważ ograniczenie strat energii stworzy dodatkowe możliwości produkcyjne dla jednostek produkcyjnych. Ponieważ przedsiębiorstwa zintegrowane pionowo planują rozwój sieci, dodatkowe możliwości produkcyjne mogą mieć bezpośredni wpływ na te plany rozwoju i w rezultacie przyciągnąć nowych klientów. Zatem dzięki pomocy

---

<sup>7</sup> Jeśli właściciel postanowi sprzedać sieć energetyczną, nie będzie mógł zażądać wyższej ceny, jak w przypadku gdyby sieć nie została zmodernizowana. Dzieje się tak, ponieważ dotacja nie zwiększa przyszłych zysków z aktywów, w porównaniu z sytuacją, w której dotacja nie zostałaby przyznana (i nie dokonano by inwestycji).

powstałyby możliwości produkcyjne związane z dostarczaniem energii elektrycznej do nowych klientów.

28. Ponieważ Polska nie może na obecnym etapie stwierdzić, czy przedsiębiorstwa zintegrowane pionowo skorzystają z pomocy, nie można wykluczyć, że pomoc da przewagę w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE przedsiębiorstwom zintegrowanym pionowo w związku z nowymi możliwościami produkcyjnymi. Ponieważ beneficjenci mają bezpośredni wpływ na rozwój sieci, gdy dojdzie do modernizacji sieci, nowe możliwości produkcyjne mogą bezpośrednio doprowadzić do pozyskania nowych klientów. Z racji tego, że finansowanie przez państwo konkretnej inwestycji jest uważane za przyznawanie korzyści operatorowi sieci, korzyść ta ma charakter selektywny.

*Zakłócenie konkurencji – wpływ na wymianę handlową wewnątrz Wspólnoty*

29. Rynek dystrybucji energii elektrycznej jest z definicji ograniczony lokalizacją sieci, w związku z tym jest z natury lokalny. Podobnie należy zauważyć, że sieci zaprojektowane z myślą o dystrybucji energii dla ludności na danym terenie, tak jak sieci dystrybucji energii cieplnej i gazu ziemnego, posiadają cechy lokalnych „monopoli naturalnych”. Oznacza to, że we wszystkich przypadkach raczej mało prawdopodobne jest to, że stworzenie nowej sieci (powielającej starą) okazałoby się dobrym rozwiązaniem z ekonomicznego punktu widzenia, nawet jeśli byłaby ona dużo lepszej jakości niż ta istniejąca. W związku z tym jest mało prawdopodobne, aby rozważane dotacje zniechęciły operatorów do inwestycji w nowe sieci dystrybucji energii elektrycznej.

30. Chociaż sieci dystrybucji energii elektrycznej w Polsce należą do różnych przedsiębiorstw, tzn. niektóre należą do przedsiębiorstw wytwarzających energię elektryczną, a niektóre do przedsiębiorstw zajmujących się jedynie eksploatacją sieci, wszyscy operatorzy sieci są zobowiązani zapewnić dostęp stron trzecich do swoich sieci wszystkim dystrybutorom posiadającym koncesje. W związku z tym różni producenci energii elektrycznej mają swobodny dostęp do sieci.

31. W przypadku przedsiębiorstw zintegrowanych pionowo (wytwarzających i dostarczających energię elektryczną oraz prowadzących inną działalność produkcyjną) potencjalna korzyść płynąca z inwestycji w modernizację sieci energetycznych może przenieść się z działalności dystrybucyjnej takich przedsiębiorstw na działalność produkcyjną i zakłócić konkurencję na rynkach, na których te przedsiębiorstwa prowadzą działalność.

32. Ponadto niektórzy beneficjenci należą do grup prowadzących działalność handlową w innych państwach członkowskich. W związku z tym środek może zakłócić konkurencję i wymianę handlową, ponieważ może wzmocnić pozycję finansową przedsiębiorstw prowadzących działalność w innych państwach członkowskich.

*Istnienie pomocy państwa - wniosek*

33. W związku z powyższym Komisja uznaje, że zgłoszony środek ma charakter pomocy państwa w rozumieniu art. 87 ust. 1 Traktatu WE.
34. Zgłaszając środek pomocy, polskie władze wypełniły obowiązek wynikający z art. 88 ust. 3 Traktatu WE.

## Zgodność pomocy z art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE

35. Jeśli chodzi o wsparcie na rzecz infrastruktury elektroenergetycznej, pomoc przyznawana na tego rodzaju projekty nie wchodzi w zakres „Wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska” z 2008 r.<sup>8</sup>.
36. Komisja zauważa, że środek zamierza zapewnić modernizację sieci dystrybucji elektryczności bez perspektywy dla modernizacji sieci na regularnych warunkach handlowych tzn. finansowanych z taryf, w krótkim i średnim okresie. Komisja zauważa również, że środek nie podlega pod żadne z obecnie obowiązujących Wytycznych i Ram dla pomocy Państwa. Regiony, w których środek będzie obowiązywał są wszystkie zlokalizowane w obszarach kwalifikujących się do pomocy w ramach Europejskiego Regionalnego Funduszu Rozwoju, jak i obszarów wsparcia Artykułu 87 (3) (a) w znaczeniu Wytycznych w sprawie krajowej pomocy regionalnej na lata 2007-2013. Jednakże, podczas gdy pomoc udzielana w ramach notyfikowanego programu może kwalifikować się, jako pomoc początkowa w rozumieniu tych Wytycznych w zakresie, w jakim korzyści z pomocy dotyczą operatorów sieci, to samo nie może być powiedziane w odniesieniu do jej wpływu na producentów elektryczności i firm-konsumentów elektryczności, dla których korzyści nie są związane z żadną inwestycją początkową. Dlatego Komisja uważa, że ocenę zgodności środka z rynkiem wewnętrznym trzeba oprzeć bezpośrednio na podstawie art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE, który stanowi, że „*pomoc przeznaczoną na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem...*”, można uznać za zgodną ze wspólnym rynkiem.
37. Aby pomoc pozostawała w zgodzie z art. 87 ust. 3 lit. c), musi ona służyć realizacji celu leżącego we wspólnym interesie w sposób konieczny i proporcjonalny. W związku z tym Komisja uważa, że należy ją ocenić pod następującymi względami:
- (1) Czy środek pomocy jest ukierunkowany na jasno określony cel leżący we wspólnym interesie, tj. czy zaproponowana pomoc ma na celu wyeliminowanie nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku lub osiągnięcie innego celu leżącego we wspólnym interesie?
  - (2) Czy pomoc została tak zaplanowana, aby zapewnić osiągnięcie celu leżącego we wspólnym interesie? W szczególności:
    - (a) czy proponowany środek pomocy stanowi właściwy instrument, tzn. czy istnieją inne, lepsze środki służące temu celowi?;
    - (b) czy występuje efekt zachęty, tzn. czy pomoc powoduje zmianę postępowania przedsiębiorstw?;
    - (c) czy środek pomocy jest proporcjonalny, tzn. czy taką samą zmianę postępowania można by uzyskać, udzielając mniejszej pomocy?
  - (3) Czy naruszenia zasad konkurencji i wpływ na wymianę handlową ograniczono w taki sposób, aby ogólny bilans środka pomocy był dodatni?

---

<sup>8</sup> Dz.U. C 82 z 1.4.2008.



*Cel leżący we wspólnym interesie*

38. Środek pomocy ma służyć realizacji jasno określonego celu leżącego we wspólnym interesie. Cel leżący we wspólnym interesie to cel, który według UE leży we wspólnym interesie państw członkowskich UE.
39. Wyżej wymieniony środek ma na celu zwiększenie oszczędności energii pierwotnej poprzez zmniejszenie ilości energii koniecznej do dystrybucji energii elektrycznej, a w związku z tym zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub> związanych z wytwarzaniem energii elektrycznej. Instytucje UE wielokrotnie podkreślały, że ochrona środowiska oraz ograniczenie emisji CO<sub>2</sub> leży we wspólnym interesie państw członkowskich. W szczególności Rada Europejska powzięła zobowiązanie dotyczące zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych do 2020 r. o co najmniej 20% w stosunku do roku 1990 oraz zmniejszenia konsumpcji energii o co najmniej 20% w stosunku do prognoz na rok 2020<sup>9</sup>. Ponadto państwa członkowskie są zobowiązane przyjąć ogólne orientacyjne cele krajowe, które zakładają 9-procentową oszczędność energii w okresie 9 lat zgodnie z dyrektywą 2006/32/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. w sprawie efektywności końcowego wykorzystania energii i usług energetycznych oraz uchylającą dyrektywę Rady 93/76/EWG, oraz dążyć do osiągnięcia tych celów. Ważnym elementem do osiągnięcia celów oszczędzania energii w Polsce jest modernizacja sieci dystrybucji elektryczności. Obecnie procesowi dystrybucji energii towarzyszą straty, które w Polsce wynoszą prawie 10% wygenerowanej elektryczności brutto. Osiągnięcie poziomu strat energii państw Europy Zachodniej czyli 6,5%, pozwoli na oszczędność elektryczności do 4994 GWh. Gdyby udało się zmniejszyć straty sieciowe w Polsce do poziomu 6,5%, uzyskano by oszczędności energii na poziomie 5000 GWh rocznie, co przekłada się na ograniczenia emisji CO<sub>2</sub> o 4 328,4 tys. ton. To jest około 2,4% emisji CO<sub>2</sub> przemysłu energetycznego. Osiągnięcie tych celów, które są w zgodzie z interesem Wspólnoty będzie wymagało zasadniczych zmian w konstrukcji sieci energetycznych w Polsce tzn. wymiany urządzeń i skrócenia linii elektrycznych, które zostały zbudowane w czasach gospodarki centralnie planowanej i dlatego są szczególnie nie oszczędne.
40. Finansowanie tych inwestycji wymagałoby fundamentalnego wzrostu taryf dla dystrybucji elektryczności, jeżeli inwestycje byłyby finansowane przez operatorów. Jednakże władze polskie argumentują, że taki wzrost taryf jest niemożliwy z powodów społecznych. Faktycznie, całe terytorium Polski, w całości kwalifikuje się jako region wsparcia podlegający pod derogację zawartą w Artykule 87(3)(a) Traktatu WE, w zgodzie z mapą regionalną dla Polski<sup>10</sup> z Produktem Krajowym Brutto na osobę wyrażonym w parytecie siły nabywczej, poniżej 75% średniej dla UE. Dlatego inwestycje środowiskowe i oszczędzające energię będące w zgodzie z celami UE w zakresie oszczędzania energii mogą tylko być osiągnięte przy wsparciu z pomocy.
41. Można, więc stwierdzić, że polski program ma dobrze zdefiniowany cel leżący we wspólnym interesie.

<sup>9</sup> Zob. pkt 22 konkluzji prezydencji Rady Europejskiej w Brukseli (11-12 grudnia 2008 r.), dostępnych na stronie:

[http://consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ec/104692.pdf](http://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/104692.pdf)

<sup>10</sup> Sprawa pomocy państwa N 531/2006 – Polska – Regionalna mapa pomocy na lata 2007-2013.

### *Właściwy instrument*

42. W związku z obecnym programem polskie władze rozważały środki regulacyjne, które polegałyby na prawnym wyegzekwowaniu poprawy efektywności energetycznej od polskich operatorów energetycznych, jako alternatywę dla pomocy państwa. Wprowadzenie takich koniecznych ulepszeń może być jednak finansowane jedynie poprzez zwiększenie taryf za energię elektryczną, ponieważ wszelkie inwestycje w infrastrukturę przeprowadzane przez operatora sieci mogą być finansowane jedynie z taryf. Zwiększyłyby to ceny energii elektrycznej dla konsumentów, co uważa się za społecznie nieakceptowalne. Komisja uważa, że pomoc przyznana na przewidywane środki jest właściwym instrumentem, pozwalającym nasilić działania związane z ochroną środowiska poprzez oszczędzanie energii przy dystrybucji energii elektrycznej.
43. W konsekwencji można stwierdzić, że pomoc państwa jest odpowiednim instrumentem osiągnięcia przewidywanych oszczędności energii pierwotnej.

### *Efekt zachęty*

44. Pomoc przyznana na przewidywane środki wywołuje odpowiedni efekt zachęty. Pomoc państwa wywołuje efekt zachęty, jeśli zmienia zachowanie odbiorców w taki sposób, by służyło ono osiągnięciu celu leżącego we wspólnym interesie. Według polskich władz system obliczania taryf za dystrybucję energii elektrycznej nie zachęca w wystarczającym stopniu przedsiębiorstw do inwestycji w modernizację sieci dystrybucji energii elektrycznej. Wynika to z tego, że ograniczenie strat energii z 10% do 6,5% wymaga znaczących inwestycji zmieniających strukturę całego systemu sieci. Aby móc sfinansować takie inwestycje operatorzy sieci musieliby istotnie zwiększyć zaangażowany kapitał, znacznie powyżej poziomu wynikającego ze zwykłych kosztów utrzymania. Zgodnie z mechanizmem ustalania taryf uzyskanie wynagrodzenia z tytułu takiego zwiększenia zaangażowanego kapitału wiązałoby się z koniecznością podwyższenia taryfy do poziomu, który dla organu regulacyjnego jest nie do przyjęcia ze społecznego punktu widzenia. W związku z tym nie można obciążać klientów kosztami związanymi z ochroną środowiska i kosztami ponoszonymi w celu uzyskania oszczędności energii. Dlatego też, aby uzyskać pożądaný efekt w zakresie ochrony środowiska lub efekt w postaci oszczędności energii, przewidywane inwestycje można finansować jedynie przy wsparciu ze strony państwa. W związku z tym Komisja uważa, że program pomocy będzie stanowił ważną zachętę dla przedsiębiorstw do inwestowania w modernizację sieci dystrybucji energii elektrycznej. Doprowadzi to z kolei do zmniejszenia wykorzystania źródeł energii pierwotnej, jak również zmniejszenia emisji CO<sub>2</sub>, co przyczyni się do osiągnięcia celu leżącego we wspólnym interesie. Co więcej projekty będą wybrane na podstawie otwartego konkursu. Kryteria przedstawione przez Polskę pozwolą na przyznanie pomocy na realizację projektów, które zapewniają najlepszą oszczędność energii po najniższych kosztach.
45. Można więc stwierdzić, że program wywoła niezbędny efekt zachęty.

### *Proporcjonalność*

46. Środek pomocy państwa jest proporcjonalny, jeśli został zaprojektowany w taki sposób, że pomoc jako taka jest ograniczona do minimum, a beneficjentów wybiera się w sposób wolny od dyskryminacji, przejrzysty i otwarty. Jeśli chodzi natomiast o proporcjonalność pomocy, kwota pomocy będzie wyliczana na podstawie „luki

finansowej”, co spowoduje że wszystkie korzyści, które można przewidzieć na czas trwania projektu, zostaną odliczone od pomocy i sfinansowane przez operatorów. Taki wkład beneficjenta wychodzi poza ramy czasowe „Wytycznych w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska”, według których należy odliczać korzyści wyliczone jedynie w ciągu pierwszych pięciu lat. Dodatkowo ponieważ pomoc będzie przyznawana na podstawie konkursu otwartego, zostanie ona przyznana jedynie na projekty przewidujące najbardziej efektywne rozwiązania, tzn. projekty najbardziej opłacalne z punktu widzenia relacji wartości do ceny.

47. W związku z powyższym można stwierdzić, że pomoc państwa przyznana na przewidywane środki jest proporcjonalna, oraz że pomoc jest ograniczona do minimum, a proces selekcji jest wolny od dyskryminacji, przejrzysty i otwarty.

#### *Zakłócenie konkurencji i test bilansujący*

48. Możliwe zakłócenia konkurencji i wymiany handlowej wynikające z pomocy państwa na przewidywane środki są ograniczone, więc całkowity bilans związany z celem leżącym we wspólnym interesie jest dodatni.
49. Jako że rynki dystrybucji energii elektrycznej mają charakter lokalny, jest mało prawdopodobne, że przewidywane dotacje, o ile przyczynią się do ulepszenia istniejących sieci, zniechęcą operatorów do własnych inwestycji w nowe sieci dystrybucji energii elektrycznej. W związku z tym jest mało prawdopodobne, że przyznana pomoc zakłóci konkurencję na rynku dystrybucji energii elektrycznej.
50. Jak wyjaśniono powyżej, jeśli przedsiębiorstwa zintegrowane pionowo połączą te inwestycje z poszerzeniem własnej sieci, mogą wtedy czerpać dodatkowe korzyści z pomocy w związku z pozyskiwaniem nowych klientów. W związku z tym nie można wykluczyć, że pomoc może zakłócić konkurencję na rynkach, na których prowadzą działalność przedsiębiorstwa zajmujące się dystrybucją lub wytwarzaniem energii elektrycznej lub też obrotem energią. Niemniej jednak program pomocy zapewnia proporcjonalność pomocy i ograniczenie jej wysokości do koniecznego minimum.
51. Równocześnie program zapewnia pozytywne efekty pomocy w dziedzinie ochrony środowiska. Procedura wyboru projektów korzystających z pomocy pozwala na uzyskanie oszczędności energii pierwotnej w sposób efektywny oraz zapewnia największe korzyści w dziedzinie ochrony środowiska wobec zainwestowanych środków finansowych.
52. Można więc stwierdzić, że możliwe zakłócenia konkurencji i wymiany handlowej wynikające z pomocy państwa na przewidywane środki są ograniczone, a całkowity bilans związany z celem leżącym we wspólnym interesie jest dodatni.

#### *Wniosek*

53. Komisja stwierdza zatem, że program pomocy jest zgodny z art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE.

#### IV. WNIOSKI

54. Komisja postanowiła w związku z tym nie wnosić zastrzeżeń wobec zgłoszonego środka, jako że pomoc spełnia kryteria zgodności ze wspólnym rynkiem zgodnie z art. 87 ust. 3 lit. c) Traktatu WE oraz art. 61 ust. 3 lit. c) Porozumienia EOG, ponieważ służy realizacji celu leżącego we wspólnym interesie w sposób konieczny i proporcjonalny.
55. Komisja przypomina władzom polskim, że zgodnie z art. 88 ust. 3 Traktatu WE, plany refinansowania lub zmiany pomocy muszą zostać zgłoszone Komisji zgodnie z przepisami rozporządzenia Komisji (WE) nr 764/2004 w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 (obecnie 88) Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

W przypadku gdyby niniejsze pismo zawierało informacje, które nie powinny być przekazywane osobom trzecim, należy poinformować o tym Komisję w terminie piętnastu dni roboczych od daty jego otrzymania. Jeżeli Komisja nie otrzyma w wyznaczonym terminie uzasadnionego wniosku w tym względzie, uzna to za wyrażenie zgody na ujawnienie osobom trzecim i publikację pełnej treści niniejszego pisma w autentycznej wersji językowej na stronie internetowej:

[http://ec.europa.eu/community\\_law/state\\_aids](http://ec.europa.eu/community_law/state_aids)

Wniosek taki należy wysłać listem poleconym lub faksem na adres Rejestru pomocy państwa w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji Komisji Europejskiej:

European Commission  
Directorate-General of Competition  
State Aid Registry  
B-1049 BRUSSELS  
Telefaks nr: + 32-2-296-12-42

We wszelkiej korespondencji proszę podawać nazwę i numer sprawy.

Z wyrazami szacunku

W imieniu Komisji

*Neelie KROES*  
Członek Komisji