

MINISTERSTWO ENERGII

*Departament Elektroenergetyki  
i Ciepłownictwa*

Warszawa, 23 sierpnia 2019

DE.VII.4110.8.2019  
IK: 392349

**Pani  
Weronika Kowalik  
Dyrektor  
Zespołu ds. Sektora Prywatnego  
Urząd Ochrony Danych Osobowych**

*Szanowna Pani Dyrektor,*

W nawiązaniu do pisma z dnia 29 lipca 2019 r. (znak: ZSPR.023.42.2018.AG) w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw wprowadzającej system inteligentnego opomiarowania, chciałbym uprzejmie zaprosić Panią Dyrektor na spotkanie w celu umówienia uwag zgłoszonych w przedmiotowym piśmie. Spotkanie odbędzie się w dogodnym dla Pani Dyrektor terminie uzgodnionym w trybie roboczym.

Chciałbym również ze swej strony podziękować za przedstawione informacje i przedstawić dodatkowe wyjaśnienia.

Odnosząc się do kwestii bilansowania i związanego z tym okresu niezbilansowania, należy zaznaczyć, że przepisy ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 730 i 755), zwanej dalej „PE”, nałożyły obowiązek bilansowania Krajowego Systemu Elektroenergetycznego, zwanego dalej „KSE”, na Operatora Systemu Przesyłowego (art. 3 pkt. 23a PE). Bilansowanie w zakresie bilansowania handlowego systemu odbywa się z wykorzystaniem centralnego mechanizmu bilansowania handlowego (art. 3 pkt. 41 PE) powszechnie zwanego Rynkiem Bilansującym. Mechanizm Rynku Bilansującego zakłada, że każdemu odbiorcy końcowemu, w tym odbiorcy końcowemu w gospodarstwie domowym, powinien zostać przypisany określony podmiot odpowiedzialny za jego bilansowanie. Duże podmioty będące odbiorcami końcowymi mogą same się bilansować handlowo, będąc podmiotem odpowiedzialnym za bilansowanie handlowe. Pozostałe podmioty będące odbiorcami końcowymi, w tym odbiorcami końcowymi w gospodarstwach domowych, są

reprezentowane przez wskazany podmiot odpowiedzialny za ich bilansowanie handlowe, co jest realizowane przez sprzedawcę, który dokonuje samodzielnie bilansowania handlowego lub zleca je innemu podmiotowi wykonującemu działalność polegającą na obrocie energią elektryczną. Sprzedawca posiada umowę z danym odbiorcą końcowym (umowę sprzedaży lub umowę kompleksową) i w takim przypadku umowa ta określa sposób ustalania niezbilansowania tego odbiorcy i sposób jego rozliczania (art. 5 ust. 2b PE). Obecnie dla odbiorców końcowych nie posiadających liczników zdalnego odczytu ustalanie niezbilansowania odbywa się w okresach rozliczeń stosowanych na Rynku Bilansującym w oparciu o tzw. standardowe profile zużycia, a nie rzeczywiste zużycie energii elektrycznej. Powoduje to błąd prognozy mający wpływ na niezbilansowanie poszczególnych podmiotów odpowiedzialnych za bilansowanie, skutkujące ich rozliczeniem na Rynku Bilansującym, co generuje koszty niezbilansowania, które w konsekwencji przenoszone są na odbiorców końcowych poprzez taryfy i cenniki. Zatem odbiorcy końcowi istniejący już obecnie, w zakresie bilansowania handlowego są reprezentowani (pośrednio) na Rynku Bilansującym i ich pozycje handlowe są rozliczane w okresach rozliczeniowych przyjętych na Rynku Bilansującym (obecnie okresy godzinowe) lecz rozliczenie to nie wynika z danych rzeczywistych a jedynie z danych obliczonych i statystycznych.

Ze względu na konieczność przeciwdziałania niezbilansowaniu, mając na względzie lepsze prognozowanie na podstawie dokładniejszych pomiarów o większej granulacji, wystąpiła konieczność opracowania regulacji europejskich obligujących do zapewnienia pomiarów rzeczywistego zużycia energii elektrycznej oraz wprowadzających krótszy 15-minutowy okres niezbilansowania dla Rynku Bilansującego (art. 53 Rozporządzenia Komisji Europejskiej (UE) 2017/2195 z dnia 23 listopada 2017 r.) oraz dla giełd energii prowadzących rynek dnia następnego i rynek dnia bieżącego (art. 8 ust. 4 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/943). Zauważyć należy, że presja na dokładniejsze rozliczenia pozycji handlowych wychodzi od ustawodawcy europejskiego, co wynika z celów europejskiej polityki energetycznej.

Podkreślenia wymaga, że aby rozliczenia na rynku hurtowym energii elektrycznej (giełdy i centralny mechanizm bilansowania handlowego) mogły być prowadzone efektywnie w reżimie określonym dla tych rynków (w 15-minutowych okresach niezbilansowania), w takim samym reżimie czasowym muszą być określone i gromadzone dane na rynku detalicznym u poszczególnych wytwórców i odbiorców końcowych, w tym odbiorców końcowych w gospodarstwach domowych - bowiem na Rynku Bilansującym pozycje hurtowe są sumą pozycji detalicznych na całym rynku. W związku z tym Dyrektywa Parlamentu

Europejskiego i Rady (UE) 2019/944 z dnia 5 czerwca 2019 r. w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej oraz zmieniająca dyrektywę 2012/27/UE określiła w art. 20 wymagania dotyczące funkcjonalności inteligentnych systemów opomiarowania. Wymaganie zdefiniowane w pkt. g stanowi, że *inteligentne systemy opomiarowania muszą stwarzać odbiorcom końcowym możliwość opomiarowania i rozliczania ich zużycia w tej samej rozdzielczości czasowej co okres rozliczania niezbilansowania na rynku krajowym*.

Oznacza to, że instalowane w związku z projektem ustawy liczniki zdalnego odczytu muszą spełniać wymaganie tego samego okresu rozliczania niezbilansowania, który został określony dla rynku hurtowego tj. okresu 15-minutowego. Zatem dane pomiarowe będące podstawą rozliczeń odbiorców końcowych muszą być pozyskiwane i gromadzone z taką właśnie granulacją.

Dodatkowo, warto zaznaczyć, że 15-minutowe okresy przepływu danych będą niezbędne do funkcjonowania usług tzw. DSR (Demand Side Response) co można przetłumaczyć jako „Reakcja Strony Popytowej”, którą jest odbiorca energii elektrycznej. DSR oznacza dobrowolne i czasowe obniżenie przez odbiorców zużycia energii elektrycznej lub przesunięcie w czasie jej poboru na polecenie operatora systemu przesyłowego elektroenergetycznego w zamian za oczekiwane wynagrodzenie. DSR przyczynia się do zachowania stabilności w KSE w przypadku wystąpienia trudnej sytuacji bilansowej, w szczególności w godzinach szczytowego zapotrzebowania na energię elektryczną.

W uzupełnieniu do powyższej argumentacji odnosząc się do wybranych tez postawionych w Państwa piśmie należy wyjaśnić, że celem instalacji liczników zdalnego odczytu na stacjach SN/nN (art. 11w ust. 3 projektu ustawy) nie jest rozliczanie odbiorców końcowych zasilanych z takich stacji, lecz zapewnienie informacji wymaganej przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki do regulacji jakościowej wobec operatorów systemów dystrybucyjnych elektroenergetycznych. Ponadto, dane z tych stacji będą wykorzystywane do realizacji celów operacyjnych tych operatorów.

Wykorzystanie pomiarów z liczników zdalnego odczytu na stacjach SN/nN na potrzeby Rynku Bilansującego nie ma uzasadnienia, gdyż bilansowania handlowego dokonują sprzedawcy (pośrednio lub bezpośrednio) wybrani przez odbiorcę końcowego, a biorąc pod uwagę, że każdy odbiorca zasilany z danej stacji SN/nN może swobodnie wybrać dowolnego sprzedawcę, sprzedawca ten cały czas byłby skazany na korygowanie pozycji handlowych wyłącznie o dane statystyczne i obliczone.

Dodatkowo należy zauważyć, że w wyniku wprowadzania rozwiązań z zakresu inteligentnych sieci sposób zasilania instalacji odbiorcy końcowego w gospodarstwie

domowym może ulegać zmianie w wyniku automatycznych przełączeń dokonywanych przez operatora, mających na celu ograniczenie skutków awarii sieci dystrybucyjnej lub optymalizację jej wykorzystania. Skutkiem tego brak jest możliwości trwałego przypisania odbiorcy końcowego do określonej stacji SN/nN.

Odnosząc się do kwestii ryzyka profilowania należy przede wszystkim podkreślić, że projekt ustawy traktuje rygorystycznie dostęp do danych odbiorców końcowych i określa w art. 11zd zamknięty katalog kategorii podmiotów uprawnionych z mocy ustawy do takich danych z jednoczesnym określeniem zakresu tych danych. I tak np. operator informacji rynku energii będzie udostępniał informacje rynku energii w postaci elektronicznej za pośrednictwem centralnego systemu informacji rynku energii:

- 1) użytkownikowi systemu elektroenergetycznego, w tym odbiorcy końcowemu, wytwórcy, posiadaczowi magazynu energii elektrycznej, którego dane te dotyczą;
  - 2) podmiotowi upoważnionemu przez użytkownika systemu elektroenergetycznego, którego dane te dotyczą – w zakresie wskazanym w tym upoważnieniu;
  - 3) operatorowi systemu przesyłowego elektroenergetycznego lub operatorowi systemu dystrybucyjnego elektroenergetycznego lub właścicielowi sieci, instalacji lub urządzeń w przypadku gdy użytkownik systemu przyłączony jest do sieci, instalacji lub urządzeń, na których nie wyznaczono operatora systemu elektroenergetycznego, który dane te przekazał – w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań określonych w przepisach prawa;
  - 4) sprzedawcy energii elektrycznej – w zakresie niezbędnym do dokonywania rozliczeń z użytkownikiem systemu elektroenergetycznego, za energię elektryczną;
- (...).

Czyli, udostępnienie danych innym podmiotom jest możliwe wyłącznie za upoważnieniem dokonany przez użytkownika systemu, którego te dane dotyczą. Zatem odbiorca, będący osobą fizyczną, może udzielić dostępu do swoich danych i wówczas może jawnie wyrazić zgodę na dokonywanie profilowania w rozumieniu Rozporządzenia 2016/679. Warto zaznaczyć, że zachowania niezgodne z ww. przepisem będą sankcjonowane na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 30f projektu ustawy – *Karze pieniężnej podlega ten kto nie będąc do tego uprawnionym przetwarza dane pomiarowe, niebędące danymi osobowymi, albo przetwarza takie dane w zakresie wykraczającym poza udzielone upoważnienie, albo przetwarza dane pomiarowe w sposób sprzeczny z ustawą.*

Odnosząc się do kwestii współadministrowania na wstępie należy zaznaczyć, że Ministerstwo Energii promuje rozwiązania, które w jak najmniejszym zakresie obciążają

odbiorców energii elektrycznej przy realizacji obligatoryjnych celów wynikających np. z przepisów prawa UE.

Przepis art. 11zf ust. 1 dotyczącego właśnie współadministrowania powinien być interpretowany łącznie z pozostałymi przepisami. Na detalicznym rynku energii elektrycznej dane odbiorcy końcowego nigdy nie są administrowane przez jeden podmiot – odbiorca końcowy jest zaopatrywany w energię elektryczną na podstawie co najmniej dwóch stosunków prawnych, zatem co najmniej dwa podmioty przetwarzają jego dane. Jeżeli odbiorca końcowy ma podpisaną umowę kompleksową, odbiorca jest podmiotem stosunku prawnego związanego ze świadczeniem usług dystrybucji, które w tym przypadku zamawia na jego rzecz sprzedawca. Zakres odpowiedzialności i wykonywanych obowiązków został zaś określony w art. 11zf ust. 2-9, a w pozostałym zakresie będzie uzgadniany zgodnie z dyspozycją Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), zwanego dalej „RODO” poprzez wspólne uzgodnienia współadministratorów.

W tym miejscu warto przytoczyć pogląd zawarty w doktrynie<sup>1</sup>, zgodnie z którym RODO *dopuszcza ustalanie celów i sposobów przetwarzania **samodzielnie przez danego administratora lub wspólnie z innymi administratorami**. Możliwość wspólnego ustalania celów z innymi administratorami rozpatrywana być musi w kontekście przepisu art. 26, który reguluje właśnie przypadki ustalania celów i sposobów przetwarzania przez co najmniej dwóch administratorów działających jako współadministratorzy. Dla prawidłowego rozumienia pojęcia administratora znaczenie ma w tym aspekcie przede wszystkim to, że nie istnieją sztywne ramy wyznaczające sposób ustalania celów przez kilku administratorów. Oznacza to, że ten współdziałal przy decydowaniu może przybierać różne formy, w tym formę bardzo ścisłej współpracy lub wprost przeciwnie – jedynie częściowego wspólnego działania. Może zachodzić zatem zarówno wówczas, gdy administratorzy wspólnie określają i dzielą wszystkie cele oraz sposoby przetwarzania w równych proporcjach, jak i wtedy, kiedy ten podział jest niesymetryczny lub nie dotyczy w ogóle wszystkich celów przetwarzania, lecz tylko niektórych z nich. Zatem pogląd o jedynym dopuszczalnym modelu współadministrowania wydaje się być dyskusyjny.*

---

<sup>1</sup> Lubasz Dominik, Chomiczewski Witold, Czerniawski Michał, Drobek Piotr, Góral Urszula, Kuba Magdalena, Makowski Paweł i Witkowska-Nowakowska Katarzyna. Art. 4. W: RODO. Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Komentarz. Wolters Kluwer Polska, 2018.

Ponadto, w praktyce jednym z czynników mających istotne znaczenie dla oceny, czy mamy do czynienia z współadministrowaniem danymi, jest **wspólne wykorzystywanie tych samych danych osobowych przez kilku administratorów** (określane również jako współdzielenie zasobów). Jeżeli np. dwóch administratorów danych prowadzi wspólną akcję marketingową, korzystając z jednej bazy danych, to mogą być oni uznani za współadministratorów, jeżeli uzgodnią między sobą kwestie dotyczące przetwarzania danych: związanych z tym obowiązków i odpowiedzialności. Z podobną sytuacją możemy mieć do czynienia w przypadku wspólnych działań ubezpieczycieli i banków, prowadzenia tzw. wielostronnych programów lojalnościowych czy też prowadzenia jednej bazy rekrutacyjnej w grupie przedsiębiorstw.<sup>2</sup> Przytoczony pogląd potwierdza słuszność przyjętej koncepcji na gruncie zaproponowanych rozwiązań do projektu ustawy. Podmioty występujące na rynku energii elektrycznej (OSP, OSD, Operator Informacji Rynku Energii (OIRE), sprzedawcy etc.) korzystają ze wspólnej bazy, a ich celem jest kompleksowe przeprowadzenie procesu nazywanego w PE jako dostarczanie energii elektrycznej (art. 5). System prawa energetycznego (jako gałęzi prawa) łączy nierozdzielnie interesy i cele podmiotów występujących na detalicznym rynku energii elektrycznej, które aby realizować ustawowe cele muszą porozumiewać się między sobą. Np. w modelowym schemacie, OSD i sprzedawca energii elektrycznej nie mogą osobno umożliwić zaspokojenia gospodarczych celów odbiorcy – gdyż sprzedawca bez usług dystrybucji (transportu energii elektrycznej) nie jest w stanie dostarczyć towaru odbiorcy, a sam OSD nie miałby z kolei czego transportować temu odbiorcy. Zatem zaopatrzenie w energię elektryczną odbiorcy i jej rozliczenie wymaga nierozdzielnego współdziałania kilku podmiotów. Przy czym pamiętać należy, że nie zawsze jest możliwe poinformowanie odbiorcy końcowego o administrowaniu jego danymi w umowie zawieranej z tym odbiorcą. W prezentowanym modelu przetwarzanie danych pomiarowych powierzone będzie OIRE a OIRE nie będzie posiadać umownych relacji z odbiorcami, których dane będą przetwarzane. Relacje umowne OIRE z odbiorcą będą zachodziły jeżeli odbiorca końcowy będzie chciał samodzielnie sprawdzać poprzez centralny system informacji swoje dane pomiarowe - jednak to nie będzie obowiązkowe. Dane do Centralnego Systemu Informacji Rynku Energii (CSIRE) OIRE będzie pozyskiwał na podstawie relacji z użytkownikami systemu zaopatrującymi odbiorcę w energię elektryczną, a nie na podstawie stosunku prawnego z tym odbiorcą.

---

<sup>2</sup> Fajgielski Paweł. Art. 26. W: Komentarz do rozporządzenia nr 2016/679 w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych), [w:] Ogólne rozporządzenie o ochronie danych. Ustawa o ochronie danych osobowych. Komentarz. Wolters Kluwer Polska, 2018.

W doktrynie zauważono również, że przepis art. 26 ust. 1 RODO przewiduje przypadek, gdy kwestie przetwarzania danych przez współadministratorów (ich uprawnień i obowiązków) określone zostały przepisami prawa (może to być przedmiotem regulacji zarówno w prawie UE, jak i w prawie państwa członkowskiego), któremu współadministratorzy podlegają. W takiej sytuacji przepisy prawa znoszą konieczność dokonywania wspólnych uzgodnień między administratorami, o czym świadczy użyte w komentowanym przepisie sformułowanie „chyba, że przypadające im obowiązki i ich zakres określa prawo”. W tym przypadku konieczne wydaje się jednak, aby wspomniane przepisy nie tylko przewidywały możliwość (lub obowiązek) współadministrowania, ale także określały zakres i sposób realizacji obowiązków współadministratorów wobec podmiotów danych. Jeżeli w przepisach tych kwestie obowiązków i odpowiedzialności nie zostały uregulowane, to konieczne jest dokonanie uzgodnień między współadministratorami.<sup>3</sup> Z przytoczonego poglądu wynika, iż RODO nie przesądza o konieczności kompleksowego uregulowania zasad współadministrowania przez przepisy prawa wprowadzające współadministrowanie.

*Z poważaniem*

**Tomasz Świetlicki**  
dyrektor departamentu

*dokument podpisany elektronicznie*

---

<sup>3</sup> Ibidem.

Potwierdzam zgodność kopii z dokumentem elektronicznym:

Identyfikator dokumentu	392349.1070620.860094
Nazwa dokumentu	ME_DE_odpowiedź na uwagi UODO i zaproszenie na spotkanie_2019_08_23.pdf
Tytuł dokumentu	ME_DE_odpowiedź na uwagi UODO i zaproszenie na spotkanie_2019_08_23
Sygnatura dokumentu	DE.VII.4110.8.2019
Data dokumentu	2019-08-23 16:25:16
Skrót dokumentu	3643EDAFDF1998470689C328FC6F2E3DEAC39300
Wersja dokumentu	1.4
Data podpisu	2019-08-23 16:25:13
Podpisane przez	Tomasz Świetlicki dyrektor departamentu
Akceptacja	Świetlicki Tomasz, 2019-08-23 16:25:06, wersja 1.1 (dyrektor departamentu, Departament Elektroenergetyki i Ciepłownictwa (DE), Departament Elektroenergetyki i Ciepłownictwa (DE)) Ministerstwo Energii
Akceptacja	Bartuszek Łukasz, 2019-08-23 14:13:56, wersja 1.0 (główny specjalista, Departament Elektroenergetyki i Ciepłownictwa (DE), Zespół Regulacji (VII)) Ministerstwo Energii
	EZD 3.90.61.61.8997
Data wydruku:	2019-08-26 12:45:13
Autor wydruku:	Bartuszek Łukasz