

Warszawa, 18 września 2020 r.
KL/435/310/DG/2020

Pan

Michał Kurtyka

Minister Klimatu

Szanowny Panie Ministrze,

W związku z toczącym się procesem legislacyjnym **projektu ustawy o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym**, w załączeniu przekazuję stanowisko Konfederacji Lewiatan.

Z poważaniem,



Maciej Witucki

Prezydent Konfederacji Lewiatan



Stanowisko Konfederacji Lewiatan do projektu ustawy o zmianie ustawy o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym.

I. Uwagi ogólne:

Projektowana ustawa, jak i jej uzasadnienie, całkowicie pomija zasadnicze wnioski wynikające z wszczętego już w 2018 roku wobec Polski postępowania Komisji Europejskiej z tytułu istniejących regulacji w obszarze importu gazu, w szczególności w zakresie obowiązku magazynowego i blokowania mocy przesyłowych na wypadek korzystania z magazynów w krajach UE. Komisja Europejska w postępowaniu przeciwko Polsce wskazuje przede wszystkim na naruszenie przez ustawę m.in. zasad proporcjonalności, czy równości w dostępie do rynku. W ocenie Komisji wprowadzone przez Polskę w 2016 roku warunki, na jakich można wywiązać się z tego obowiązku poprzez magazynowanie gazu za granicą, w praktyce czynią takie magazynowanie mniej atrakcyjnym i bardziej uciążliwym niż magazynowanie na jej terytorium.

W naszej ocenie proponowane zmiany ustawy nierówność tę jeszcze będzie pogłębiać, skoro odbiorcą gazu LNG jest w praktyce tylko jedno przedsiębiorstwo, czyli państwowy monopolista PGNiG i jedynie to przedsiębiorstwo obniży swoje koszty związane z importem gazu do Polski. Realizacja ustawy w proponowanej treści spowoduje niczym nieuzasadnione uprzywilejowanie cenowe gazu z LNG wobec gazu sprowadzanego z innych kierunków (Niemcy, Czechy czy Słowacja), skutkujące niższą ceną gazu LNG.

W ustawie brakuje ponadto jakiegokolwiek uzasadnienia dla preferencyjnego traktowania gazu LNG. W naszej ocenie treść uzasadnienia do projektu i OSR wskazują wprost na potrzebę zmiany regulacji w zakresie magazynów – jednak diametralnie inną niż proponowana. Jak wskazuje ustawodawca w Ocenie Skutków Regulacji, podobne regulacje (zapasy obowiązkowe) mają zaledwie 3 Państwa w Europie i w żadnym z tych państw nie występuje preferencyjne traktowanie LNG. Ponadto w OSR wskazano wprost, że w żadnym innym kraju UE nie są stosowane tak restrykcyjne zapisy w zakresie obowiązku magazynowania gazu, jak ma to miejsce w Polsce. W obecnej sytuacji, dalsze obciążenie zapisami umowy przedsiębiorstw energetycznych prowadzących działalność gospodarczą w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą (z wyłączeniem LNG), powoduje dalsze ograniczenie konkurencji na rynku i dywersyfikacji źródeł zakupu energii. Prowadzi to do sytuacji, w której klienci mają jeszcze mniejsze możliwości w zakresie oferty cenowej, która i tak nie należy do szerokich, co jest sprzeczne z zakładaną dalszą liberalizacją rynku i wzrostem konkurencji. Poza tym, dodatkowe koszty wynikają z konieczności magazynowania paliwa gazowego powodują wzrost stawek za paliwo gazowe na rachunkach odbiorców. Zmniejsza to atrakcyjność tego typu paliwa, które jest istotnym elementem ograniczania niskiej emisji i poprawy jakości powietrza.



LEWIATAN

W naszej ocenie proponowane zmiany spowodują spadek zapasów obowiązkowych w Polsce i dzięki temu są sprzeczne z celem ustawy w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego Polski. W tym celu należałoby wprowadzić – co Lewiatan postuluje od lat – mechanizm powszechnego obowiązku magazynowego dla podmiotów sprzedających gaz do odbiorców końcowych, który zapewniłby odpowiednie bezpieczeństwo energetyczne kraju i efektywne przeniesienie kosztów magazynowania na odbiorców zużywających gaz. Beneficjentem proponowanych zapisów będzie jedno przedsiębiorstwo – PGNiG, poprzez obniżenie kosztów związanych z importem gazu do Polski o koszt magazynów.

Ponadto zarówno w obowiązującej ustawie jak i proponowanych zmianach brak jest jakichkolwiek wyłączeń dla małych, niezależnych przedsiębiorstw obrotu (jednocześnie są to podmioty niezwiązane ze Skarbem Państwa, w wielu przypadkach z udziałem polskiego kapitału prywatnego). Brak takiego wyłączenia (będący podstawą wszczęcia postępowania przez Komisję Europejską), zmniejsza liczbę podmiotów mogących oferować gaz ziemny na konkurencyjnych warunkach rynkowych w stosunku do podmiotu dominującego, czyli PGNiG S.A. Obowiązek tworzenia zapasów obowiązkowych stanowi istotną barierę zarówno finansową, jak i administracyjną dla tych przedsiębiorstw, a ich praktyczne wykluczenie z rynku zmniejsza jeszcze bardziej jego konkurencyjność.

Jednocześnie sugerujemy wprowadzenie już wcześniej sygnalizowanego rozwiązania, polegającego na zatwierdzeniu regulaminu świadczenia usług magazynowych polskiego Operatora Systemu Magazynowania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki¹.

W przypadku działań typowo monopolistycznych na rynku energetycznym, a do takich należy działalność Gas Storage Poland w zakresie świadczenia usług magazynowania gazu ziemnego w Polsce (poza Gas Storage Poland, usługi magazynowania świadczone są w ramach umowy biletowej wyłącznie przez PGNiG SA), w ocenie Spółki niewystarczające jest, żeby Operator Systemu Magazynowania ograniczał się wyłącznie do zapoznania się z wytycznymi oraz rekomendacjami Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, a następnie wyłącznie informował Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki o wprowadzonych (lub niewprowadzonych) zmianach w treści swojego regulaminu. Proponujemy rozważenie zastąpienia ww. aktywności przez konieczność uzyskania zatwierdzenia treści regulaminu świadczenia usług magazynowych Gas Storage Poland oraz późniejszych zmian w jego treści przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, tak jak to ma miejsce w przypadku Instrukcji Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej czy Instrukcji Ruchu i Eksploatacji Sieci Dystrybucyjnej na rynku energii elektrycznej.

¹ <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12317354>



II. Uwagi szczegółowe:

1. Uwagi dotyczące art. 24a ust. 1 i ust. 3.

W naszej ocenie projekt ustawy w żaden sposób nie wprowadza zmian w zakresie:

- art. 24a ust. 1 oraz 2 ustawy o zapasach (...), w taki sposób, że umowy z operatorami sieci przesyłowej oraz magazynowej w krajach sąsiednich zawierałyby zapisy wymagające, że całkowite ilości utrzymywanych poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zapasów obowiązkowych gazu ziemnego byłyby dostarczone do sieci krajowej w okresie nie dłuższym niż 40 dni, ale za wyjątkiem przypadków tak zwanej siły wyższej, czy na przykład postojów technologicznych, z zastrzeżeniem zasady ochrony informacji poufnej kontraktowej, oraz

- art. 24a ust. 3 ustawy o zapasach (...), w taki sposób, że ciągłe zdolności przesyłowe nie musiałyby być już utrzymywane wyłącznie w celu dostarczenia całkowitych ilości zapasów obowiązkowych gazu ziemnego utrzymywanych poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej do sieci przesyłowej (ale możliwe byłoby korzystanie z tych zdolności na przykład na potrzeby komercyjnej).

2. Uwaga dotycząca art. 1 pkt 8:

Proponujemy pozostawienie dotychczasowego zapisu art. 57: „Art. 57. Przedsiębiorstwa energetyczne nie ponoszą odpowiedzialności za skutki wprowadzanych ograniczeń wobec odbiorców”.

Uwzględnienie tej uwagi ma zapobiec sporom na linii przedsiębiorstwo energetyczne - odbiorca. Usunięcie dotychczasowej treści art. 57 może prowadzić do przekonania, iż odbiorca ma prawo żądać od przedsiębiorstwa odszkodowania związanego przykładowo z utraconymi korzyściami wynikłymi na skutek wprowadzonych ograniczeń. Tymczasem, skoro przedsiębiorstwo wykonuje przepisy rangi ustawowej to w tym zakresie nie można mu przypisać bezprawności działania rodzącej odpowiedzialność odszkodowawczą.

3. Uwaga dotycząca art. 1 pkt 9 lit. g, dotycząca uchylecia w art. 58, ust. 7 – 15.

Proponujemy pozostawienie przepisów art. 58 ust. 7 -15, które zgodnie z projektem ustawy mają być usunięte. Projekt ustawy zakłada usunięcie komentowanych przepisów pozostawiając operatorom możliwość weryfikacji minimalnych ilości gazu ziemnego, których pobór nie powoduje zagrożenia bezpieczeństwa osób oraz uszkodzenia lub zniszczenia obiektów technologicznych, wyłącznie na podstawie danych historycznych. Dane te mogą jednak być niewystarczające do weryfikacji, gdyż nie uwzględniają zmian charakterystyki poboru, a ponadto nawet odnotowanie zerowego poboru nie daje informacji na temat tego, czy była to planowa przerwa, czy też może przerwa, której skutkiem była awaria urządzeń.



LEWIATAN

4. Uwaga dotycząca art. 1 pkt 10, dotycząca art. 59, gdzie po ust. 1 dodaje się ust. 1a.

W art. 59 proponujemy następujące brzmienie ust. 1a:

„1.a. Ograniczenia są realizowane przez odbiorców stosownie do komunikatów operatorów przesyłowych gazowych lub operatorów systemów połączonych gazowych **lub operatorów systemów dystrybucyjnych dla obszarów niepołączonych z krajowym systemem przesyłowym** o obowiązujących stopniach zasilania.”

Ponieważ na terenie Polski znajdują się systemy dystrybucyjne gazowe niepołączone z krajowym systemem przesyłowym gazowym, kompetencje na tym obszarze powinni mieć operatorzy właściwych sieci dystrybucyjnych gazowych.

5. Uwaga dotycząca art. 1 pkt 12 lit. b dotycząca zmian w art. 63 ust. 1 pkt 11.

W art. 63 ust. 1 proponujemy następujące brzmienie pkt 11: „11) nie stosuje się do komunikatów operatorów przesyłowych gazowych **lub operatorów systemów połączonych gazowych lub operatorów systemów dystrybucyjnych dla obszarów niepołączonych z krajowym systemem przesyłowym** o obowiązujących stopniach zasilania, o których mowa w art. 59 ust. 1a;”.

Uzasadnienie jak wyżej - ponieważ na terenie Polski znajdują się systemy dystrybucyjne gazowe niepołączone z krajowym systemem przesyłowym gazowym, kompetencje na tym obszarze powinni mieć operatorzy właściwych sieci dystrybucyjnych gazowych.

6. Uwaga dotycząca art. 1 pkt 13 dotycząca zmian w postaci dodania art. 70c.

Proponujemy następujące brzmienie nowego art. 70c: „Art. 70c. 1. W okresie od dnia 1 października 2021 r. do dnia 30 września 2022 r. wielkość zapasów gazu ziemnego, do utrzymywania których obowiązany jest podmiot, o którym mowa w **art. 24 ust. 2**, stanowi równowartość 2/3 przywozu skroplonego gazu ziemnego lub gazu ziemnego i jest ustalana zgodnie z art. 25.

2. W okresie od dnia 1 października 2022 r. do dnia 30 września 2023 r. wielkość zapasów gazu ziemnego, do utrzymywania których obowiązany jest podmiot, o którym mowa w **art. 24 ust. 2**, stanowi równowartość 2/3 przywozu skroplonego gazu ziemnego **lub gazu ziemnego** i jest ustalana zgodnie z art. 25.”

Proponowana zmiana jest istotna w przypadku uwzględnienia wniosków zmierzających do generalnego ograniczenia zakresu przedmiotowego ustawy lub rozszerzenia wyłączeń podmiotowych. Proponowana zmiana ma na celu stopniowe rozszerzenie zwolnienia z obowiązku magazynowania nie tylko na gaz LNG, ale również na „zwykły” gaz ziemny. Takie bowiem były intencje KE w momencie wszczęcia postępowania. Dodatkowo ograniczenie tego zwolnienia tylko do gazu LNG w dalszym ciągu ogranicza działalność handlową spółek obrotu i konkurencyjność na rynku polskim (zarówno hurtowym, jak i detalicznym), ugruntowując dzisiejszy jego status.

member of **BUSINESSEUROPE**



Konfederacja Lewiatan
ul. Zbyszka Cybulskiego 3
00-727 Warszawa

tel. (+48) 22 55 99 900
fax (+48) 22 55 99 910
lewiatan@konfederacjalewiatan.pl
www.konfederacjalewiatan.pl

NIP 5262353400
KRS 0000053779
Sąd Rejonowy dla
m.st. Warszawy w Warszawie
XIII Wydział Gospodarczy KRS

