

Uzasadnienie do projektu ustawy – Prawo gazowe

1. Przedstawienie istniejącego stanu rzeczy w sektorze gazu ziemnego

Wielkość zużycia gazu ziemnego w Polsce w ostatnich latach (w przeliczeniu na gaz ziemny wysokometanowy) kształtuje się na poziomie ok. 14 mld m³/rok¹. Zapotrzebowanie na ten surowiec pokrywane jest z krajowego wydobycia – około 30% rocznej konsumpcji oraz z importu – około 63% z kierunku wschodniego, pozostała ilość tj. około 7% z kierunku zachodniego². Głównymi odbiorcami gazu ziemnego w Polsce są: przemysł, zużywający około 62% rocznej konsumpcji, następnie gospodarstwa domowe – zużycie około 26%. Pozostałą wielkość zużywana jest przez sektor handlu i usług.

Należy zauważyć, że jednymi z podstawowych kierunków polskiej polityki energetycznej są – zgodnie z „*Polityką energetyczną Polski do roku 2030*”, przyjętą przez Rząd Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 10 listopada 2009 r. - wzrost bezpieczeństwa dostaw paliw i energii oraz rozwój konkurencyjnych rynków paliw i energii.

Jednocześnie w dokumencie tym zaznaczono, że do głównych narzędzi realizacji polityki energetycznej należy zaliczyć m.in. regulacje prawne określające zasady działania sektora paliwowo-energetycznego oraz ustanawiające standardy techniczne. Konsekwencją tego jest podkreślenie w omawianym dokumencie, że „*w ramach realizacji polityki energetycznej zostanie dokonana dogłębna reforma prawa energetycznego, skutkująca stworzeniem pakietu nowych regulacji prawnych. W jej rezultacie zostaną stworzone stabilne, przejrzyste warunki funkcjonowania podmiotów w obszarze gospodarki paliwowo-energetycznej*”.

Funkcjonowanie rynku energii w Polsce, unormowane jest obecnie przede wszystkim w przepisach ustawy z 10 kwietnia 1997 r. - *Prawo energetyczne* (Dz. U. z 2006 r., Nr 89, poz. 625), zwanej dalej „Prawem energetycznym”. Przepisy ww. ustawy, w odniesieniu do sektora gazu ziemnego regulują funkcjonowanie systemu gazowego w sytuacji normalnej, w szczególności określają kształt rynku gazu ziemnego w Polsce. Natomiast aktem prawnym, który reguluje postępowanie w sytuacji wystąpienia zakłóceń w funkcjonowaniu rynku m.in. poprzez powstanie sytuacji kryzysowej, jest ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. *o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania*

¹ W roku 2009 r. - 13,3 mld m³, w roku 2010 r. - 14,3 mld m³.

² W 2010 r. wielkość importu gazu z kierunku wschodniego wyniosła 9 mld m³, import z kierunku zachodniego (niemieckiego) wyniósł 1 mld m³, natomiast z rodzimych pochodziło 4,2 mld m³ gazu ziemnego. W roku 2009 było to odpowiednio: 7,74 mld m³, 1,07 mld m³ oraz 4,1 mld m³.

w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. Nr 52, poz. 343, z późn. zm.) - zwana dalej „ustawą o zapasach”.

Prawo energetyczne reguluje status prawny, w tym zakres obowiązków oraz uprawnień trzech grup podmiotów: organów administracji publicznej, przedsiębiorstw energetycznych (w tym szczególnej kategorii, jaką są operatorzy) oraz odbiorców paliw gazowych.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 Prawa energetycznego, naczelnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach polityki energetycznej jest Minister Gospodarki. Zadania Ministra Gospodarki w zakresie polityki energetycznej obejmują m.in.: przygotowanie projektu polityki energetycznej państwa i koordynowanie jej realizacji, określanie szczegółowych warunków planowania i funkcjonowania systemów zaopatrzenia w paliwa gazowe, w trybie i zakresie ustalonych w ustawie oraz nadzór nad bezpieczeństwem zaopatrzenia w paliwa gazowe.

Zadania z zakresu spraw regulacji gospodarki paliwami i energią oraz promowania konkurencji realizuje Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, zwany dalej „Prezesem URE”, jako centralny organ administracji rządowej³. Zgodnie z art. 23 ust. 1, Prezes URE reguluje działalność przedsiębiorstw energetycznych zgodnie z ustawą i polityką energetyczną państwa, zmierzając do równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii. Do zakresu działania Prezesa URE należy m.in. udzielanie i cofanie koncesji, zatwierdzanie i kontrolowanie stosowania taryf paliw gazowych, wyznaczanie operatorów systemów oraz zatwierdzanie instrukcji ruchu i eksploatacji sieci w zakresie bilansowania systemu i zarządzania ograniczeniami systemowymi.

Prawo energetyczne definiuje przedsiębiorstwo energetyczne jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wytwarzania, przetwarzania, magazynowania, przesyłania, dystrybucji paliw albo energii lub obrotu nimi⁴. Ustawa nakłada na przedsiębiorstwa energetyczne szereg obowiązków m.in. stanowiąc o tym, że przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw lub energii, magazynowaniem paliw gazowych, w tym skroplonego gazu ziemnego, skraplaniem gazu ziemnego lub regazyfikacją skroplonego gazu ziemnego jest obowiązane utrzymywać zdolność urządzeń, instalacji i sieci do realizacji zaopatrzenia w te paliwa lub energię w sposób ciągły i niezawodny, przy zachowaniu obowiązujących wymagań jakościowych⁵

³ Art. 21 ust. 1 i 2.

⁴ Art. 2 pkt. 12.

⁵ Art. 4 ust. 1.

Jednocześnie określono, że przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem, dystrybucją paliw gazowych, magazynowaniem paliw gazowych oraz skraplaniem gazu ziemnego lub regazyfikacją skroplonego gazu ziemnego jest obowiązane zapewniać wszystkim odbiorcom oraz przedsiębiorstwom zajmującym się sprzedażą paliw gazowych, na zasadzie równoprawnego traktowania, świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji paliw gazowych lub energii, na zasadach i w zakresie określonych w ustawie. Świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji tych paliw lub energii odbywa się na podstawie umowy o świadczenie tych usług⁶

Szczególną kategorią przedsiębiorstw energetycznych stanowią operatorzy: systemu przesyłowego, systemu dystrybucyjnego, systemu magazynowania, systemu skraplania gazu ziemnego oraz systemu połączonego. Prawo energetyczne definiuje ich odpowiednio jako:

- przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem paliw gazowych, odpowiedzialne za ruch sieciowy w systemie przesyłowym gazowym, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tego systemu, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci przesyłowej, w tym połączeń z innymi systemami gazowymi⁷,

- przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się dystrybucją paliw gazowych, odpowiedzialne za ruch sieciowy w systemie dystrybucyjnym gazowym, bieżące i długookresowe bezpieczeństwo funkcjonowania tego systemu, eksploatację, konserwację, remonty oraz niezbędną rozbudowę sieci dystrybucyjnej, w tym połączeń z innymi systemami gazowymi⁸,

- przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się magazynowaniem paliw gazowych, odpowiedzialne za eksploatację instalacji magazynowej⁹,

- przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się skraplaniem gazu ziemnego, sprowadzaniem, wyładunkiem lub regazyfikacją skroplonego gazu ziemnego, odpowiedzialne za eksploatację instalacji tego gazu¹⁰,

- przedsiębiorstwo energetyczne zarządzające systemami połączonymi gazowymi, w tym systemem przesyłowym i dystrybucyjnym, albo systemem przesyłowym, dystrybucyjnym, magazynowania lub skraplania gazu ziemnego¹¹.

⁶ Art. 4 ust. 2, art. 4c ust. 1, art. 4e.

⁷ Art. 2 pkt 24.

⁸ Art. 2 pkt 25.

⁹ Art. 2 pkt 26.

¹⁰ Art. 2 pkt 27.

¹¹ Art. 2 pkt 28.

Operatorzy wyznaczani są na swój wniosek lub z urzędu przez Prezesa URE (art. 9h). Zgodnie z art. 9c Prawa energetycznego, operator systemu: przesyłowego, dystrybucyjnego, magazynowania paliw gazowych i skraplania gazu ziemnego lub operator systemu połączanego gazowego, odpowiednio do zakresu działania, stosując obiektywne i przejrzyste zasady zapewniające równe traktowanie użytkowników tych systemów oraz uwzględniając wymogi ochrony środowiska, jest odpowiedzialny m.in. za prowadzenie ruchu sieciowego w sposób skoordynowany i efektywny z zachowaniem wymaganej niezawodności dostarczania paliw gazowych i ich jakości, eksploatację, konserwację i remonty sieci, instalacji i urządzeń, wraz z połączeniami z innymi systemami gazowymi, w sposób gwarantujący niezawodność funkcjonowania systemu gazowego oraz bilansowanie systemu i zarządzanie ograniczeniami w systemie gazowym oraz prowadzenie z użytkownikami tego systemu rozliczeń wynikających z niebilansowania paliw gazowych dostarczonych i pobranych z systemu.

Ostatnią kategorią podmiotów, których sytuacja prawna została zdeterminowana przepisami Prawa energetycznego, są odbiorcy paliw gazowych. Ustawa definiuje odbiorcę jako każdego, kto otrzymuje lub pobiera paliwa na podstawie umowy z przedsiębiorstwem energetycznym¹². Zgodnie z art. 8 ust. 1, w sprawach spornych dotyczących odmowy zawarcia umowy o przyłączenie do sieci, umowy sprzedaży, umowy o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji paliw, umowy o świadczenie usług transportu gazu ziemnego, umowy o świadczenie usługi magazynowania paliw gazowych, umowy, o której mowa w art. 4c ust. 3, umowy o świadczenie usługi skraplania gazu ziemnego oraz umowy kompleksowej, a także w przypadku nieuzasadnionego wstrzymania dostarczania paliw gazowych rozstrzyga Prezes URE, na wniosek strony.

Ustawa przyznaje odbiorcy paliw gazowych prawo zakupu tych paliw od wybranego przez siebie sprzedawcy (art. 4j).

Ustawa wskazuje ponadto, że sprzedawca z urzędu¹³ jest obowiązany do zapewnienia świadczenia usługi kompleksowej i do zawarcia umowy kompleksowej, na zasadach równoprawnego traktowania, z odbiorcą paliw gazowych w gospodarstwie domowym,

¹² Art. 2 pkt. 13.

¹³ Zdefiniowany jako przedsiębiorstwo energetyczne posiadające koncesję na obrót paliwami gazowymi, świadczące usługi kompleksowe odbiorcom paliw gazowych w gospodarstwie domowym, niekorzystającym z prawa wyboru sprzedawcy (art. 2 pkt 29).

niekorzystającym z prawa wyboru sprzedawcy i przyłączonym do sieci przedsiębiorstwa energetycznego wskazanego w koncesji sprzedawcy z urzędu¹⁴.

Rynek paliw gazowych w Polsce jest – poza działalnością w zakresie wytwarzania paliw gazowych – rynkiem koncesjonowanym. Organem odpowiedzialnym za udzielenie koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w sektorze gazu ziemnego, z wyjątkiem koncesji na wydobycie gazu ziemnego oraz poszukiwanie i rozpoznawanie złóż gazu ziemnego, jest Prezes URE.

Liczbę udzielonych koncesji obowiązujących na dzień 31.12.2009 r. przedstawia tabela nr 1¹⁵.

Zakres koncesji	Ważne koncesje
Wytwarzanie	1
Magazynowanie	1
Przesyłanie lub dystrybucja	62
Obrót	75
Obrót gazem ziemnym z zagranicą	19
Skraplanie i regazyfikacja skroplonego gazu ziemnego	3
Razem	161

Natomiast koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż gazu ziemnego oraz na wydobywanie gazu ziemnego udziela – zgodnie z art. 16 ust. 1 pkt 2 w związku z ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 4 lutego 1994 Prawa geologicznego i górniczego¹⁶ - minister właściwy do spraw środowiska w uzgodnieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki.

Liczbę obowiązujących koncesji na dzień 31.12.2009 r. przedstawia tabela nr 2¹⁷.

Zakres koncesji	Ważne koncesje
Poszukiwanie i/lub rozpoznawanie złóż ropy naftowej i gazu ziemnego (w tym 20 koncesji łącznych)	199
Wydobywanie ropy naftowej lub gazu ziemnego (w tym 1 koncesja łącznie)	225
Poszukiwanie i rozpoznawanie niekonwencjonalnych złóż gazu ziemnego typu <i>shale gas</i>	44
Razem	468

¹⁴ Przedsiębiorstwo energetyczne zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii elektrycznej jest obowiązane do zawarcia ze sprzedawcą z urzędu umowy o świadczenie usługi przesyłania lub dystrybucji paliw gazowych lub energii elektrycznej w celu dostarczania tych paliw lub energii odbiorcy paliw gazowych lub energii elektrycznej w gospodarstwie domowym, któremu sprzedawca z urzędu jest obowiązany zapewnić świadczenie usługi kompleksowej (art. 5a. ust. 1 i 2).

¹⁵ Źródło: *Opracowanie własne Ministerstwa Gospodarki na podstawie danych URE.*

¹⁶ Dz. U. z 2005 r., Nr 228, poz. 1947.

¹⁷ Źródło: *Opracowanie własne Ministerstwa Gospodarki na podstawie danych Ministerstwa Środowiska.*

Należy zauważyć, że na przestrzeni ostatnich kilku lat nastąpiły znaczne zmiany organizacyjne w strukturze polskiego rynku gazu ziemnego. Bezpośrednią przyczyną tych procesów są przepisy prawa wspólnotowego, stosowane bezpośrednio bądź implementowane do polskiego porządku prawnego.

Podstawowe znaczenie miała w tym zakresie Dyrektywa 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. *dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 98/30/WE*¹⁸ i wynikająca z niej konieczność przeprowadzenia reorganizacji rynku gazu ziemnego tj. w szczególności rozdzielenia działalności przesyłania i dystrybucji od działalności obrotu.

Postanowienia ww. dyrektywy implementowane zostały w ustawie - Prawo energetyczne¹⁹, jak i w aktach wykonawczych do niego tj. w rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 6 lutego 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi (Dz. U. Nr 28, poz. 165) - zwanym dalej „rozporządzeniem taryfowym”²⁰ oraz rozporządzeniu Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu gazowego (Dz. U. Nr 133, poz. 891) – zwanym dalej „rozporządzeniem systemowym”²¹.

Istotnym elementem funkcjonowania systemu gazu w Polsce było wyznaczenia przez Prezesa URE decyzją z dnia 18 grudnia 2006 r., OGP GAZ-SYSTEM S.A. na operatora systemu przesyłowego gazowego do dnia 1 lipca 2014 r. OGP GAZ-SYSTEM S.A. jest jednoosobową spółką Skarbu Państwa odpowiadającą za bezpieczeństwo dostarczania gazu ziemnego sieciami przesyłowymi.

W dniu 1 lipca 2007 r. dokonany został proces podziału spółek gazownictwa na spółki zajmujące się działalnością obrotu i spółki zajmujące się działalnością dystrybucyjną. W wyniku podziału działalnością handlową zajmuje się PGNiG S.A., a działalność dystrybucyjna realizowana jest przez 6 operatorów systemów dystrybucyjnych będących w 100% własnością PGNiG S.A.

Spółka System Gazociągów Tranzytowych EuRoPol GAZ S.A. – zwany dalej SGT EuRoPol GAZ S.A., jest właścicielem polskiego odcinka gazociągu Jamał-Europa.

¹⁸ Dz. Urz. UE L 176 z 15.07.2003, str. 57-78; Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 12, t.2, str. 230).

¹⁹ Ustawa z dnia 4 marca 2005 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz ustawy Prawo ochrony środowiska (Dz. U. Nr 62, poz. 552).

²⁰ Uchyliło ono rozporządzenie Ministra Gospodarki i Pracy z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi (Dz. U. Nr 277, poz. 2750).

²¹ Uchyliło ono rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 kwietnia 2004 r. (Dz. U., Nr 105, poz. 1113) w sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci gazowych, ruchu i eksploatacji tych sieci.

W 2009 r. polskim odcinkiem tego gazociągu przesłano ok. 27,15 mld m³ gazu ziemnego dla OAO Gazprom Eksport i ok. 2,84 mld m³ dla PGNiG S.A.

Struktura przedsiębiorstw funkcjonujących na rynku gazu ziemnego w Polsce charakteryzuje się wysokim poziomem koncentracji w następujących obszarach działalności: wydobywanie, magazynowanie, obrót, obrót gazem ziemnym z zagranicą i dystrybucja, w których dominuje Grupa Kapitałowa PGNiG S.A. - zwana dalej „GK PGNiG S.A.”. W GK PGNiG S.A. głównym podmiotem jest PGNiG S.A.

Spółka PGNiG S.A. jest największym polskim przedsiębiorstwem w sektorze poszukiwania i wydobywania gazu ziemnego. Spółka posiada również koncesję na magazynowanie paliw gazowych i jest właścicielem wszystkich podziemnych magazynów gazu ziemnego w Polsce.

W dniu 31 grudnia 2008 r. Prezes URE wyznaczył spółkę PGNiG S.A. operatorem systemu magazynowania paliw gazowych (OSM) na okres od dnia 1 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2025 r.²². PGNiG S.A. realizuje projekty związane z rozbudową istniejących i budową nowych magazynów gazu. Operator systemu magazynowania będzie dysponował w 2015 r. pojemnościami czynnymi rzędu 2,7 mld m³, z czego ok. 1 mld m³ zostanie przeznaczony na potrzeby przedsiębiorstw sektora wydobywania gazu oraz operatora systemu przesyłowego, natomiast 1,7 mld m³ będzie udostępniane na niedyskryminacyjnych zasadach TPA.

PGNiG S.A. jest także liderem rynku w zakresie obrotu gazem ziemnym i głównym importerem tego gazu do Polski. Strukturę sprzedaży gazu ziemnego przez PGNiG S.A. (w przeliczeniu na gaz ziemny wysokometanowy) w 2010 r. przedstawia tabela nr 4²³.

Lp.		Wolumen [mln m ³]	Udział w sprzedaży [%]
	Wielkość sprzedaży	13284,0	100
1.	Odbiorcy przemysłowi	8589,8	62,0
2.	Handel i usługi	1401,1	10,1
3.	Odbiorcy hurtowi	212,1	1,5
4.	Gospodarstwa domowe	3622,4	26,1
5.	Eksport	38,9	0,3

²² W celu zapewnienia wyodrębnienia organizacyjnego i księgowego PGNiG S.A. utworzyło oddział spółki, który ma pełnić funkcje OSM pod nazwą Polskie Górnictwo Naftowe Spółka Akcyjna w Warszawie – Oddział Operator Systemu Magazynowania w Warszawie.

²³ Źródło: Opracowanie własne Ministerstwa Gospodarki na podstawie danych PGNiG S.A.

Obrót gazem realizowany jest wyłącznie w ramach kontraktów dwustronnych. Nie funkcjonuje giełda gazu ani obrót paliwem gazowym w węzłach wymiany handlowej (ang. hubs.). Nie istnieje również możliwość handlu gazem ziemnym w punkcie wirtualnym.

Na polskim rynku działają również inne przedsiębiorstwa energetyczne, które posiadają niewielki udział w rynku. Należą do nich m.in.: EWE Sp. z o.o., CP Energia S.A., Entrade Sp. z o.o., HANDEN Sp. z o. o. oraz Polenergia S.A. Podmioty te charakteryzują się lokalnym charakterem działalności oraz posiadaniem stosunkowo niewielkiej sieci gazowej. Ich udział w rynku detalicznym – w roku 2009 – wyniósł ok. 2%.

Rynek gazu ziemnego w Polsce jest rynkiem regulowanym, w którym ceny gazu ziemnego kształtowane są poprzez decyzje Prezesa URE w procesie zatwierdzania taryf na mocy ustawy - Prawo energetyczne oraz rozporządzenia taryfowego.

Zgodnie z art. 45 ust. 1 Prawa energetycznego, przedsiębiorstwa energetyczne ustalają taryfy dla paliw gazowych, stosownie do zakresu wykonywanej działalności gospodarczej. Taryfy należy kalkulować w sposób zapewniający:

- 1) pokrycie kosztów uzasadnionych działalności gospodarczej przedsiębiorstw energetycznych w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przesyłania, dystrybucji lub obrotu paliwami gazowymi i energią oraz magazynowania, skraplania lub regazyfikacji paliw gazowych, wraz z uzasadnionym zwrotem z kapitału zaangażowanego w tę działalność,
- 2) pokrycie kosztów uzasadnionych działalności gospodarczej przedsiębiorstw energetycznych w zakresie magazynowania paliw gazowych, w tym budowy, rozbudowy i modernizacji magazynów paliw gazowych, wraz z uzasadnionym zwrotem z kapitału zaangażowanego w tę działalność w wysokości nie mniejszej niż stopa zwrotu na poziomie 6 %,
- 3) pokrycie kosztów uzasadnionych ponoszonych przez operatorów systemów przesyłowych i dystrybucyjnych w związku z realizacją ich zadań,
- 4) ochronę interesów odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen i stawek opłat.

Przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla paliw gazowych i energii, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE, oraz proponują okres ich obowiązywania. Przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje przedkładają Prezesowi URE taryfy z własnej inicjatywy lub na żądanie Prezesa URE²⁴. Prezes URE

²⁴ Art. 47 ust. 1.

zatwierdza taryfę bądź odmawia jej zatwierdzenia w przypadku stwierdzenia niezgodności taryfy z zasadami i przepisami, o których mowa w art. 44-46²⁵. Prezes URE analizuje i weryfikuje koszty uzasadnione, o których mowa w art. 45 ust. 1 pkt 1 i 2, w zakresie ich zgodności z przepisami ustawy, na podstawie sprawozdań finansowych i planów rzeczowo-finansowych przedsiębiorstw energetycznych, biorąc pod uwagę tworzenie warunków do konkurencji i promocji efektywności wykonywanej działalności gospodarczej, a w szczególności stosując metody porównawcze oceny efektywności przedsiębiorstw energetycznych wykonujących w zbliżonych warunkach działalność gospodarczą tego samego rodzaju²⁶.

Cena hurtowa gazu ziemnego wysokometanowego ustalana jest na podstawie średnioważonych kosztów jego pozyskania ze źródeł krajowych i z importu oraz kosztów własnych obrotu. W głównej mierze – z uwagi na fakt, iż znaczna część gazu ziemnego pochodzi z importu – o jej wysokości decyduje koszt nabycia tego gazu za granicą, wyznaczany przez ceny importowe oraz kursy walutowe.

Ceny importowe gazu ziemnego ustalane są kwartalnie, w wysokości wynikającej z formuł kontraktowych zależnych od cen olejów lekkich i ciężkich, jakie notowane są na giełdzie w Rotterdamie w okresie dziewięciu miesięcy poprzedzających dany kwartał. Ich dynamika pozostaje więc w ścisłym związku z długookresowym trendem zmian cen ropy naftowej.

Należy zauważyć, że ceny paliwa gazowego nie są różnicowane w zależności od tego, czy wykorzystuje się gaz na potrzeby własne odbiorcy, czy do dalszej odsprzedaży.

Rynek gazu, pomimo wprowadzenia struktur wymaganych przez dyrektywę 2003/55/WE⁴, tj. wydzielenia i wyznaczenia przez Prezesa URE operatora systemu przesyłowego oraz operatorów systemów dystrybucyjnych gazowych, a także wyznaczenia pod koniec 2008 r. operatora systemu magazynowania paliw gazowych, nadal jest silnie zmonopolizowany. Należy zauważyć, że PGNiG S.A. jest podmiotem skupiającym wszystkie – oprócz przesyłu – działalności związane z dostarczeniem surowca do odbiorcy tj. produkcję, import, obrót detaliczny i hurtowy, magazynowanie oraz dystrybucję. We wszystkich tych obszarach podmiot ten posiada pozycję dominującą, z udziałem w rynku powyżej 98 %.

Dostęp nowych podmiotów do rynku jest utrudniony. Ponadto blisko 70% krajowego zapotrzebowania na gaz ziemny pokrywane jest z jednego kierunku dostaw, co wpływa

²⁵ Art. 47 ust. 2.

²⁶ Art. 47 ust. 2e.

zarówno na brak dywersyfikacji dostaw, jak też na możliwość konkurencji cenowej pomiędzy dostawcami gazu²⁷.

Przedsiębiorcy sektora gazu ziemnego, w szczególności podmioty inne niż PGNiG S.A. podkreślają, że barierą rozwoju rynku gazu ziemnego w Polsce są m.in. przepisy ustawy o zapasach nakładające na przedsiębiorstwa wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą i podmioty dokonujące przywozu gazu, obowiązek utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego. W tym miejscu należy wskazać na planowaną nowelizację ustawy o zapasach. Zakłada ona modyfikację funkcjonującego obecnie systemu obowiązkowych zapasów gazu ziemnego w taki sposób, aby ułatwiony został proces wchodzenia na polski rynek nowych podmiotów zainteresowanych prowadzeniem działalności w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą i przywozu gazu ziemnego oraz funkcjonowanie już działających na rynku przedsiębiorstw prowadzących działalność na relatywnie niewielką skalę.

Zmiana *ustawy o zapasach* wywrze pozytywny wpływ na konkurencyjność polskiej gospodarki. W celu zmniejszenia barier wejścia na rynek gazu ziemnego dla nowych podmiotów, przewiduje się znaczne zmiany w funkcjonowaniu obecnie istniejącego systemu utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego polegające m.in. na: dopuszczeniu możliwości utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego przez zobligowane podmioty również w instalacjach magazynowych usytuowanych poza granicami kraju, na terenie państw członkowskich Unii Europejskiej, ograniczeniu obowiązku utrzymywania zapasów gazu ziemnego wyłącznie do przedsiębiorstw wykonujących działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu dalszej jego odsprzedaży odbiorcom na terenie Rzeczypospolitej Polskiej oraz zwiększeniu do 100 mln m³ rocznie wysokości limitu przywozu gazu ziemnego uprawniającego do ubiegania się o uzyskanie zwolnienia z obowiązku utrzymywania zapasów gazu ziemnego. .

Zmiany w ustawie o zapasach, w połączeniu z udostępnianiem przez operatora systemu magazynowania pojemności magazynowych na niedyskryminacyjnych zasadach w otwartej procedurze, powinny w pozytywny sposób wpłynąć na możliwość wejścia na polski rynek nowych sprzedawców.

Kolejną barierą, która w istotny sposób ogranicza rozwój konkurencyjnego rynku gazu ziemnego w Polsce jest niewystarczający system połączeń z systemami gazowymi państw sąsiednich oraz brak wolnych zdolności przesyłowych. W tym miejscu należy wspomnieć

²⁷ „Polityka energetyczna Polski do roku 2030” str. 21.

o budowie połączeń międzysystemowych umożliwiających odbiór gazu z kierunku zachodniego i południowego. Obecnie te działania są realizowane poprzez rozbudowę punktu wejścia w Lasowie (granica polsko – niemiecka) oraz budowę punktu wejścia w Cieszynie (granica polsko – czeska). Ukończenie realizacji powyższych projektów planowane jest przed końcem 2011 r. Dzięki wspomnianym inwestycjom wzrosną możliwości odbioru gazu ziemnego do Polski o około 1 mld m³/rok z kierunków alternatywnych wobec wschodniego. Natomiast na granicy wschodniej obecnie trwa rozbudowa punktu zdawczo – odbiorczego w okolicy Hrubieszowa. Po tej rozbudowie wzrosną możliwości importu gazu z Ukrainy z obecnego poziomu około 5 mln m³/rok do 200 mln m³/rok.

Przedstawiony powyżej stan rozwoju rynku gazu ziemnego powoduje m.in., że konieczne jest pełne taryfikowanie cen gazu ziemnego, co z kolei niekorzystnie wpływa na możliwość pojawienia się nowych sprzedawców.

2. Potrzeba i cel wydania ustawy Prawo gazowe.

2. 1. Kompleksowe uregulowanie funkcjonowania rynku gazu ziemnego.

Przede wszystkim należy zauważyć, że obowiązująca obecnie ustawa – Prawo energetyczne nie odpowiada potrzebom rynku, tj. działającym na niej podmiotom – przedsiębiorcom oraz konsumentom.

Kształt ustawy Prawo energetyczne jest wynikiem dążenia ustawodawcy do kompleksowego uregulowania w jednym akcie prawnym funkcjonowania szeroko rozumianego rynku energii w Polsce.

Jednocześnie należy zauważyć, że odmienne uwarunkowania poszczególnych sektorów powodują, że w ustawie - Prawo energetyczne przepisy skierowane do podmiotów działających na różnych rynkach przeplatają się wzajemnie. Prawo energetyczne było od czasu wejścia w życie wielokrotnie zmieniane, co w dużym stopniu wpłynęło na jego obecny brak przejrzystości dla przedsiębiorców funkcjonujących na rynku gazu ziemnego oraz dla konsumentów.

Rozdzielenie przepisów dla obu sektorów umożliwi łatwiejsze reagowanie na zmiany w otoczeniu prawnym bądź faktycznym na rynku gazu ziemnego tj. np. ewentualne nowelizacje w sektorze energii elektrycznej nie będą miały wpływu na funkcjonowanie rynku gazu ziemnego jak to ma miejsce obecnie. Pozwoli to większą przejrzystość przepisów oraz pewność prawa.

Jak podkreślono powyżej, stworzenie odrębnej regulacji w zakresie funkcjonowania sektora paliwowo - energetycznego jest jednym z zadań przewidzianych w „*Polityce energetycznej Polski do roku 2030*”.

Należy zwrócić uwagę, na odrębne dla rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego regulacje wspólnotowe tj. na dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającą dyrektywę 2003/54/WE oraz dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającą dyrektywę 2003/55/WE, zwaną dalej „Dyrektywą”.

Wyodrębnienie ustawy dedykowanej tylko sektorowi gazowniczemu jest uzasadnione specyfiką gazu ziemnego, wymaganiami technicznymi związanymi z organizacją transportu gazu ziemnego oraz stopniem rozwoju rynku.

Odrębną regulację obu sektorów uzasadnia ponadto fakt, że gaz jest energią pierwotną natomiast energia elektryczna jest energią przetworzoną, gaz można magazynować, a przy jego przesyłce należy uwzględniać zdolności akumulacyjne sieci gazowej (duża bezwładność systemu transportowego - stąd trudności przy bilansowaniu) oraz konieczność bezwzględного utrzymywania parametrów jakościowych gazu.

Na przebudowany system regulacji funkcjonowania polskiego rynku energetycznego mają składać się, oprócz proponowanej ustawy – Prawo gazowe, w której znajdują się wyłączone z Prawa energetycznego przepisy dotyczące sektora gazu ziemnego, nowa ustawa - Prawo energetyczne, zawierająca uregulowania dotyczące sektora elektroenergetycznego oraz ciepłowniczego jak też przepisy wspólne dla wszystkich sektorów, w tym gazowego tj. m.in. regulacje konstytuujące Prezesa URE oraz określające procedurę, wg której prowadzone są przed nim postępowania.

2. 2. Rozwój konkurencyjnego rynku gazu ziemnego.

Jak podkreślono wyżej, rynek gazu, pomimo wprowadzenia struktur wymaganych przez Dyrektywę 2003/55/WE, tj. wydzielenia i wyznaczenia przez Prezesa URE operatora systemu przesyłowego oraz operatorów systemów dystrybucyjnych gazowych, a także wyznaczenia pod koniec 2008 r. operatora systemu magazynowania paliw gazowych, nadal jest silnie zmonopolizowany. Ograniczona jest możliwość wejścia nowych sprzedawców. Istnieje niewystarczająca infrastruktura przesyłowa oraz brak jest należytych połączeń międzysystemowych.

W związku z powyższym, istnieje konieczność podjęcia przez władze państwowe działań zmierzających do zmiany istniejącego otoczenia prawnego w sektorze gazu ziemnego, którego celem będzie rozwój konkurencyjnego rynku gazu w Polsce tj. m.in. poprzez liberalizację sektora gazowego, stworzenie płynnego rynku gazu (hurtowego jak i detalicznego) oraz docelowo urynkowienie i uwolnienie cen gazu. Nowe regulacje z jednej strony uwzględniają obecną sytuację faktyczną na tym rynku (m.in. monopol jednego sprzedawcy), a z drugiej przepisy te mają na celu stymulować jego rozwój w pożądanym kierunku np. poprzez opracowanie instrumentów wspierających rozwój infrastruktury, wprowadzanie nowych zasad dotyczących ustalania cen i stawek opłat za gaz ziemny.

Nowa ustawa ma jednocześnie ułatwić realizację niektórych z podstawowych kierunków polskiej polityki energetycznej określonych w *„Polityce energetycznej Polski do roku 2030”* tj. wzrost bezpieczeństwa dostaw paliw i energii oraz rozwój konkurencyjnych rynków paliw i energii. Głównym celem polityki energetycznej w tym obszarze gazu ziemnego jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego kraju poprzez dywersyfikację źródeł i kierunków dostaw gazu ziemnego. Szczegółowymi celami w tym obszarze są zapewnienie alternatywnych źródeł i kierunków dostaw gazu do Polski, rozbudowa systemu przesyłowego i dystrybucyjnego gazu ziemnego oraz zwiększenie pojemności magazynowych gazu ziemnego. Działania w tym obszarze obejmują:

- właściwą politykę taryfową, zachęcającą do inwestowania w infrastrukturę liniową (przesył i dystrybucja gazu),
- stworzenie polityki zrównoważonego gospodarowania krajowymi zasobami gazu umożliwiającej rozbudowę bazy rezerw gazu ziemnego na terytorium Polski,
- dywersyfikację dostaw poprzez budowę systemu przesyłowego umożliwiającego dostawy gazu ziemnego z kierunku północnego, zachodniego i południowego oraz budowa połączeń międzysystemowych realizujących w pierwszej kolejności postulat dywersyfikacji źródeł dostaw.

Natomiast głównym celem polityki energetycznej w zakresie rozwoju konkurencyjnych rynków jest zapewnienie niezakłóconego funkcjonowania rynków paliw i energii, a przez to przeciwdziałanie nadmiernemu wzrostowi cen. Szczegółowymi celami w tym obszarze są:

- zniesienie barier przy zmianie sprzedawcy energii elektrycznej i gazu,
- rozwój mechanizmów konkurencji jako głównego środka do racjonalizacji cen energii,

- zwiększenie dywersyfikacji źródeł i kierunków dostaw gazu ziemnego, ropy naftowej i paliw płynnych oraz dostawców, dróg przesyłu oraz metod transportu, w tym również poprzez wykorzystanie odnawialnych źródeł energii,
- regulacja rynków paliw i energii w obszarach noszących cechy monopolu naturalnego w sposób zapewniający równowagę interesów wszystkich uczestników tych rynków,
- ograniczanie regulacji tam, gdzie funkcjonuje i rozwija się rynek konkurencyjny.

Propozycja szczegółowych regulacji zostanie przedstawiona w dalszej części niniejszego dokumentu.

2. 3. Wdrożenie III pakietu liberalizacyjnego do prawa polskiego

Kompleksowe uregulowanie zasad funkcjonowania rynku gazu ziemnego w jednym akcie prawnym będzie oznaczało, że ustawa Prawo gazowe będzie stanowiła implementację regulacji zawartych w III pakiecie tj. w szczególności w Dyrektywie. Uchylona bowiem zostanie ustawa Prawo energetyczne, która obecnie wdraża przepisy ww. aktu prawnego. Ponadto ustawa Prawo gazowe zapewni skuteczność wykonywania regulacji zawartych w rozporządzeniu (WE) Nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1775/2009 – zwanym dalej „rozporządzeniem 715/2009” oraz rozporządzeniu (WE) Nr 713/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki.

Należy także zauważyć, że uchwalenie nowej ustawy - Prawo gazowe znacznie przybliży Polskę do wykonania zobowiązań wynikających z obowiązku realizacji celów wspólnej polityki energetycznej.

Do najważniejszych rozwiązań systemowych zawartych w ww. Dyrektywie należą:

- wprowadzenie trzech możliwych form rozdzielenia operatora systemu przesyłowego od prowadzenia innych rodzajów działalności²⁸ - wprowadzenie wymogu wydzielenia własnościowego operatora oraz wyznaczenia niezależnego operatora systemu (ang. Independent System Operator) lub niezależnego operatora systemu przesyłowego (ang. Independent Transmission Operator),

²⁸ Kwestia zostanie szczegółowo omówiona w dalszej części dokumentu.

- wprowadzenie procedury wydawania decyzji wyznaczającej operatora systemu przesyłowego (wyznaczenie i certyfikacja operatorów systemów przesyłowych),
- wprowadzenie odrębnej procedury wydawania decyzji wyznaczającej operatora systemu przesyłowego dla podmiotów kontrolowanych przez podmiot z siedzibą w państwach trzecich,
- wprowadzenie wymogu rozdziału prawnego (oraz funkcjonalnego) operatorów systemów magazynowych,
- wzmocnienie procedury zmiany sprzedawcy,
- wzmocnienie ochrony praw odbiorców gazu (m.in. kompleksowe punkty kontaktowe dla odbiorców oraz stworzenie niezależnego mechanizmu, np. rzecznika praw odbiorców energii lub organu ochrony konsumentów),
- nałożenie na operatorów systemów magazynowania obowiązku konsultacji użytkownikami systemu opracowywanych taryf lub ich metodologii stanowienia albo warunków komercyjnych dostępu,
- rozszerzenie zakresu kompetencji oraz zwiększenie niezależności krajowych organów regulacji²⁹.

3. Różnice między dotychczasowym a proponowanym stanem prawnym

W pierwszej kolejności należy wskazać, że kwestie związane z funkcjonowaniem sektora gazu ziemnego zostaną uregulowane w odrębnym akcie prawnym aniżeli kwestie związane z funkcjonowaniem sektora elektroenergetycznego. Kompleksowe uregulowanie zasad funkcjonowania rynku gazu ziemnego w jednym, odrębnym, akcie prawnym pozwoli na zastosowanie rozwiązań najlepiej odpowiadających potrzebom tego sektora. Do najważniejszych zmian w stosunku do obecnie obowiązujących przepisów należy:

- wprowadzenie koncesji na sprzedaż gazu ziemnego zamiast obecnie obowiązującej koncesji na obrót gazem ziemnym,
- wzmocnienie kryteriów niezależności operatora systemu przesyłowego (wprowadzenie tzw. rozdzielności osobowej),
- przyznanie Ministrowi Gospodarki kompetencji do wykonywania nadzoru właścicielskiego nad operatorem systemu przesyłowego,
- wzmocnienie kryteriów niezależności operatora systemu dystrybucyjnego oraz operatora systemu magazynowania,

²⁹ Szczegółowe omówienie zmian w prawie krajowym spowodowanych koniecznością implementacji ww. dyrektywy znajdzie się w tabeli wdrożeniowej, która zostanie dołączona do uzasadnienia projektu ustawy.

- wprowadzenie punktu wirtualnego, w którym sprzedawany może być gaz ziemny,
 - skrócenie terminu na zmianę sprzedawcy do 3 tygodni, zgodnie z wymogami prawa Unii Europejskiej,
 - wzmocnienie pozycji konsumentów, m.in. poprzez nałożenie obowiązków informacyjnych na przedsiębiorstwa gazownicze,
 - zmiana charakteru sprzedawcy z urzędu – zgodnie z propozycjami zawartymi w nowej ustawie, sprzedawca awaryjny będzie zobowiązany do sprzedaży gazu nie tak jak ma to miejsce obecnie wszystkim odbiorcom, ale jedynie tym którym dotychczasowy sprzedawca zaprzestał sprzedaży. Ograniczony czasowo będzie także okres, w którym prowadzona jest sprzedaż awaryjna,
 - uelastycznienie zasad kształtowania cen gazu, poprzez wprowadzenie możliwości wyliczania cen gazu ziemnego na podstawie zatwierdzanej przez Prezesa URE metodologii,
 - nałożenie na operatora systemu przesyłowego obowiązku opracowywania 10 – letniego planu rozwoju, a na operatora systemu dystrybucyjnego, magazynowania, skraplania i regazyfikacji obowiązku opracowania 5 letniego planu rozwoju (obecnie ustawa nakłada obowiązek opracowania 3-letniego planu rozwoju),
 - wzmocnienie pozycji Prezesa URE, poprzez przyznanie mu nowych kompetencji.
- Szczegóły dotyczące ww. rozwiązań zostały przedstawione w następnym rozdziale.

4. Szczegółowe uzasadnienie regulacji proponowanych w projekcie ustawy

4.1. Przepisy ogólne (rozdz. 1)

Przepis art. 1 projektu ustawy wskazuje zakres przedmiotowy ustawy – Prawo gazowe, tj. zasady i warunki dostarczania gazu ziemnego, przyłączania do sieci, sprzedaży gazu ziemnego oraz zmiany sprzedawcy, zasady i warunki wykonywania działalności gospodarczej w zakresie przesyłania, dystrybucji, magazynowania i skraplania gazu ziemnego oraz regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego oraz sprzedaży gazu ziemnego, zasady wyznaczania oraz funkcjonowania operatorów systemów gazowych, działania planistyczne w sektorze gazu ziemnego, działania zapewniające bezpieczeństwo dostarczania gazu ziemnego do odbiorców chronionych oraz zasady postępowania w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa dostarczania gazu ziemnego, politykę energetyczną państwa w sektorze gazu ziemnego oraz zasady kształtowania taryf dla gazu ziemnego.

Przepisów ustawy nie stosuje się do wydobywania kopalin ze złóż oraz bezzbiornikowego magazynowania gazu ziemnego w zakresie uregulowanym ustawą z dnia

4 lutego 1994 r. - Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2005 r. Nr 228, poz. 1947, z późn. zm.).

Ograniczano ponadto zakres stosowania ustawy jedynie w stosunku do gazu ziemnego, który jest lub może być załączany do systemu gazowego.

W art. 2 został zawarty katalog definicji stosowanych w ustawie. Gaz ziemny, zgodnie z nową definicją, to gaz ziemny wysokometanowy lub zaazotowany, we wszystkich stadiach skupienia, w tym skroplony gaz ziemny (LNG) i sprężony gaz ziemny (CNG), dostarczany za pomocą sieci gazowej. Na potrzeby terminologii stosowanej w ustawie pod pojęcie gazu ziemnego zakwalifikowano także biogaz rolniczy.

Tym samym zrezygnowano z regulacji gazu propan - butan, jako produktu ropopochodnego o innej charakterystyce chemicznej, którego nie można wprowadzić do systemu gazowego. Zmiany definicji spowodują zmniejszenie obciążeń przedsiębiorstw gazowniczych związanych z regulacją wąskiego segmentu rynku. W tym celu zrezygnowano również z regulacji sprzedaży skroplonego gazu ziemnego, jeżeli nie jest on przesyłany za pomocą systemu gazowego. Poza regulacją tej ustawy pozostaje również gaz ziemny, którego sprzedaż i transport nie odbywa się z wykorzystaniem infrastruktury gazowej.

Określono, że system gazowy to system przesyłowy lub system dystrybucyjny lub system magazynowy lub system skraplania lub system regazyfikacji lub system połączony.

Ponadto zdefiniowano pojęcie systemu przesyłowego, systemu dystrybucyjnego, systemu magazynowania, systemu skraplania oraz systemu regazyfikacji. Ustawa przewiduje także funkcjonowanie tzw. systemu połączonego. Systemem połączonym może być kilka systemów połączonych wzajemnie ze sobą, które są zarządzane przez operatora systemu połączonego.

W chwili obecnej ustawa Prawo energetyczne stanowi, że operatorem systemu połączonego może być wyłącznie podmiot prowadzący działalność przesyłową. W projekcie ustawy Prawo gazowe proponuje się odejście od ww. ograniczenia. Możliwe będzie więc wyznaczenie operatorem systemu połączonego podmiotu zamierzającego wykonywać działalności inne aniżeli przesyłanie gazu ziemnego. Jako przykład można podać działalność dystrybucji i regazyfikacji. Celem takiego rozwiązania jest ułatwienie prowadzenia działalności gospodarczej, ograniczenie formalizmu i umożliwienie prowadzenie kilku rodzajów działalności gospodarczej na podstawie jednej decyzji o wyznaczeniu operatora.

Ponadto ustawa definiuje pojęcia sieci, sieci przesyłowej, sieci dystrybucyjnej, instalacji magazynowej, instalacji skraplania gazu ziemnego oraz instalacji regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego.

Reżimowi ustawowemu, podlegać będą jedynie instalacje skraplania gazu ziemnego oraz instalacje regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego przyłączone do sieci przesyłowej. Tylko w takich instalacjach będzie mogła być świadczona usługa skraplania lub regazyfikacji. Rozwiązanie takie ma na celu zapobiec konieczności wyznaczania operatora systemu skraplania lub regazyfikacji dla małych instalacji, pozostających poza systemem gazowym lub przyłączonych do systemu dystrybucyjnego.

Zaznaczyć należy, że na terytorium Polski funkcjonują systemy dystrybucyjne zaopatrywane skroplonym gazem ziemnym, który jest następnie regazyfikowany i wprowadzany do systemu dystrybucyjnego. Takie rozwiązania pozwolą na szybszą gazyfikację terenów dotychczas niezgazyfikowanych. Niecelowym byłoby więc uznanie takiej regazyfikacji jako osobnej usługi, która musiałaby być świadczona przez operatora systemu regazyfikacji. W związku z powyższym instalacje regazyfikacji przyłączone do sieci dystrybucyjnej nie będą odrębnymi instalacjami regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego, w rozumieniu ustawy Prawo gazowe. Świadczone w nich usługi będą częścią usługi dystrybucyjnej.

Ustawa Prawo gazowe definiuje przedsiębiorstwo gazownicze jako podmiot prowadzący działalność gospodarczą w zakresie wydobywania gazu ziemnego, przesyłania gazu ziemnego, dystrybucji gazu ziemnego, magazynowania gazu ziemnego, skraplania gazu ziemnego, regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego lub sprzedaży gazu ziemnego.

Ponadto w ustawie zawarto definicję wszystkich operatorów systemu gazowego tj. przesyłowego, dystrybucyjnego, magazynowania, skraplania, regazyfikacji oraz połączonego.

Ujednolicona została terminologia związana ze skraplaniem i regazyfikacją paliw gazowych. W chwili obecnej ustawa Prawo energetyczne posługuje się nieprecyzyjnymi pojęciami. W związku z powyższym należy rozdzielić przepisy dotyczące skraplania gazu oraz przepisy dotyczące regazyfikacji skroplonego gazu - są to bowiem usługi, które mogą być świadczone niezależnie od siebie.

Termin „produkcja” gazu ziemnego został zastąpiony terminem „wydobycie”. Gaz ziemny nie jest bowiem w żaden sposób wytwarzany lub produkowany, a jedynie wydobywany. Wytwarzany może być natomiast biogaz rolniczy.

Ustawa stanowi, że usługi przesyłania, dystrybucji, magazynowania, skraplania i regazyfikacji gazu ziemnego powinny być świadczone wyłącznie przez operatora systemu gazowego, którego wyznacza, w drodze decyzji, Prezes URE. Inne podmioty nie będą miały możliwości świadczenia ww. usług. Takie rozwiązanie wyeliminuje obecnie funkcjonujący

dualizm w ustawie Prawo energetyczne, która posługuje się pojęciem przedsiębiorstwa energetycznego zajmującego się przesyłaniem paliw gazowych i operatora systemu przesyłowego. Na operatora nałożone jest więcej obowiązków niż na przedsiębiorstwo energetyczne, które nie zostało wyznaczone operatorem. W związku z powyższym, powstała swoista nierówność podmiotów, wykonujących de facto taką samą działalność gospodarczą.

W chwili obecnej funkcjonują podmioty, nie wyznaczone operatorem systemu, które świadczą usługi dystrybucji paliw gazowych. W świetle przepisów prawa są one w uprzywilejowanej sytuacji w stosunku do operatorów systemów dystrybucyjnych, przepisy nakładają bowiem na nich znacznie mniej obowiązków. Taka możliwość powinna zostać wyeliminowana, dlatego też w ustawie Prawo gazowe uregulowano, że usługi powinny być świadczone wyłącznie przez operatorów.

W ramach przepisów ogólnych ustawa wprowadza obowiązek przestrzegania przez operatorów systemów gazowych zasady dostępu stron trzecich do sieci, zwaną dalej „zasadą TPA”. Zasada ta jest fundamentem konkurencyjnego rynku gazu ziemnego. Dzięki niej wszystkie zainteresowane podmioty mają prawo dostępu do usług świadczonych przez operatorów za pomocą systemu gazowego. Każdy operator ma obowiązek zagwarantować równy i niedyskryminacyjny dostęp wszystkich zainteresowanych podmiotów do świadczonych usług.

Ustawa wprowadza obowiązek świadczenia przez operatora systemu przesyłowego oraz operatora systemu dystrybucyjnego usług ciągłych i przerywanych oraz krótko i długoterminowych. W chwili obecnej takie przepisy funkcjonują w rozporządzeniu systemowym. Jednakże w związku z decyzją o zastąpieniu ww. aktu prawnego rozporządzeniem, które będzie regulowało wyłącznie kwestie związane z przyłączeniem do sieci gazowej, jakością gazu ziemnego oraz standardami jakościowymi obsługi odbiorców, przedmiotowe przepisy zostały przeniesione na poziom ustawowy.

Zasady TPA jest obowiązany przestrzegać także operator systemu magazynowania. Nowością jest zobowiązanie operatora systemu magazynowania do świadczenia usług magazynowania zarówno w formie pakietu, jak również oddzielnie – w zakresie przestrzeni magazynowej, zdolności załaczania i zdolności wyłaczania. Takie rozwiązanie jest zgodne z przepisami rozporządzenia 715/2009 i ma na celu rozwój konkurencyjnego rynku magazynowania gazu ziemnego.

Ponadto zobowiązano operatora systemu magazynowania do świadczenia w pierwszej kolejności usług na rzecz podmiotów zobowiązanych do utrzymywania zapasów

obowiązkowych gazu ziemnego. Rozwiązanie to ma na celu umożliwienie przedsiębiorstwom gazowniczym wypełnienie obowiązków wynikających z ustawy o zapasach.

Zgodnie z przepisami UE, ustawa wprowadza obowiązek zapewnienia dostępu dla zainteresowanych podmiotów do sieci gazociągów kopalnianych. Obowiązek ten podlega jednak licznym ograniczeniom. W pierwszej kolejności należy wskazać, że ww. obowiązek nie stosuje się do tych części sieci gazociągów kopalnianych i instalacji, które są używane do lokalnej działalności wydobywczej na obszarze złoża, gdzie jest wydobywany gaz ziemny. Przyznanie dostępu do instalacji wykorzystywanych przy wydobyciu gazu ziemnego byłoby bowiem niecelowe i mogłoby zakłócić funkcjonowanie przedsiębiorstwa zajmującego się wydobyciem gazu ziemnego oraz negatywnie wpłynąć na bezpieczeństwo wydobywania gazu ziemnego. Ponadto przedsiębiorstwo zajmujące się transportem wydobytego gazu ziemnego może odmówić świadczenia usług zainteresowanym podmiotom jeżeli występują niezgodności parametrów technicznych sieci gazociągów kopalnianych z parametrami technicznymi sieci lub instalacji, które miałyby być podłączone do sieci gazociągów kopalnianych lub parametrów jakościowych transportowanego gazu ziemnego z parametrami jakościowymi gazu ziemnego mającego być przedmiotem usługi transportu gazu ziemnego.

Odmowa świadczenia usług może również nastąpić jeżeli świadczenie usług transportu gazu ziemnego mogłoby spowodować obniżenie obecnego lub planowanego wydobycia gazu ziemnego lub ropy naftowej, dla potrzeb których wybudowano te gazociągi kopalniane, lub uniemożliwiłoby zaspokojenie uzasadnionych potrzeb właściciela lub użytkownika sieci gazociągów kopalnianych lub przedsiębiorstwa zajmującego się transportem wydobytego gazu ziemnego w zakresie jego transportu lub uzdatniania. Wszystkie wskazane powyżej wyłączenia mają na celu bezpieczne i efektywne funkcjonowanie gazociągów kopalnianych.

W przepisach ogólnych wskazano także przypadki, w których operatorzy oraz przedsiębiorstwa zajmujące się przesyłaniem gazu gazociągami kopalnianymi mają prawo odmówić świadczenia usług. Przepisy te są zgodne z zasadą TPA. Przewidują, że odmowa może nastąpić jedynie w przypadku braku przepustowości technicznej systemu gazowego lub w sytuacji, w której świadczenie takich usług uniemożliwiłoby operatorom i przedsiębiorstwom gazowniczym wypełnianie obowiązków w zakresie ochrony interesów odbiorców i ochrony środowiska.

Podkreślić należy, że odstępienie od obowiązku stosowania zasady TPA może być stosowane wyjątkowo w razie wystąpienia enumeratywnie określonych przepisami ustawy przypadków. Odmowy świadczenia usług poddane są kontroli Prezesa URE.

4.2 Zasady i warunki dostarczania gazu ziemnego, przyłączania do sieci, sprzedaży gazu ziemnego oraz zmiany sprzedawcy (rozdz. 2)

Dostarczanie gazu ziemnego odbywa się, po uprzednim przyłączeniu do sieci na podstawie umowy sprzedaży i umowy o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji albo umowy sprzedaży, umowy o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji i umowy o świadczenie usług magazynowania gazu ziemnego, umowy o świadczenie usług skraplania gazu ziemnego lub umowy o świadczenie usług regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego.

W ustawie uregulowano kwestie związane z przyłączaniem odbiorców do sieci. Zgodnie z przepisami ustawy Prawo gazowe, podmiot zainteresowany przyłączeniem swojej nieruchomości do sieci powinien wystąpić do przedsiębiorcy gazowniczego z wnioskiem o wydanie warunków przyłączenia. Przedsiębiorstwo wydaje warunki przyłączenia, które jednak nie są bezwzględnie wiążące dla przedsiębiorstwa i nie rezerwują przepustowości technicznej gazociągu. Wprowadzenie przepisów stanowiących, że warunki przyłączenia będą miały charakter wiążący mogłoby spowodować zablokowanie niewykorzystywanej przepustowości gazociągu – warunki przyłączenia nie obligują bowiem do zawarcia umowy o przyłączenie.

Przedsiębiorstwo gazownicze będzie zobowiązane przyłączać do sieci wszystkie zainteresowane podmioty, jeśli istnieją techniczne i ekonomiczne możliwości przyłączenia do sieci. Niedopuszczalne będzie jakiegokolwiek różnicowanie lub dyskryminowanie wnioskodawców. Przyłączenie zainteresowanych podmiotów odbywa się na podstawie umowy o przyłączenie do sieci. W ustawie określone zostały podstawowe elementy umowy o przyłączenie do sieci.

Ponadto w ustawie określono katalog dokumentów, które należy dołączyć do wniosku o określenie warunków przyłączenia. Rozwiązanie takie podyktowane jest koniecznością ochrony odbiorców przed ewentualnymi nadmiernymi żądaniami przedsiębiorstw gazownicznych, które mogłyby narazić odbiorcę na nieuzasadnione koszty.

Na operatora został nałożony obowiązek publikowania wzoru wniosku o określenie warunków przyłączenia oraz wzoru umowy o przyłączenie na stronie internetowej operatora.

W przypadku, gdy przedsiębiorstwo gazownicze odmówi zawarcia umowy o przyłączeniu do sieci, będzie obowiązane do poinformowania Prezesa URE. Prezes URE będzie miał możliwość kontroli zasadności ww. odmów. W przypadku gdy odmowa będzie nieuzasadniona, będzie miał możliwość nałożenia kary.

Za przyłączenie do sieci przedsiębiorstwo gazownicze będzie mogło pobierać opłatę, określoną na zasadach wskazanych w ustawie.

Szczegółowe zasady przyłączania będą określone w rozporządzeniu wykonawczym do ustawy. Ustawa będzie zawierała zamknięty katalog spraw, które należy uregulować w rozporządzeniu.

Obecne przepisy ustawy Prawo energetyczne wprowadzają pojęcie obrotu – czyli zakupu gazu a następnie jego sprzedaży. Trudności w stosowaniu ww. regulacji (które przedstawiono w uzasadnieniu do rozdziału dotyczącego kwestii związanych z wydawaniem koncesji. W projekcie ustawy zrezygnowano z pojęcia obrót na rzecz pojęcia sprzedaży. Uregulowana została kwestia sprzedaży gazu ziemnego, bez względu na to skąd podmiot sprzedający gaz ziemny posiada ten surowiec.

Sprzedaż gazu ziemnego dokonywana będzie na podstawie umowy sprzedaży lub umowy kompleksowej, której podstawowe elementy zostaną określone w ustawie.

Instytucja umowy kompleksowej została wprowadzona przede wszystkim z uwagi na małych odbiorców. Tego rodzaju odbiorcy nie posiadają bowiem technicznej możliwości do tego, by samodzielnie zawrzeć oraz wykonywać obowiązki ciążące na stronie umowy przesyłowej, dystrybucyjnej oraz umowy magazynowej. Zasadnym jest, by kwestie związane z alokacją przepustowości systemu na ich rzecz, czy też utrzymywaniem niezbędnych do wyrównania nierówności poboru zapasów w instalacjach magazynowych, wykonywał dla nich sprzedawca. Rozwiązanie to nie stoi na przeszkodzie zmianie sprzedawcy.

Przepisy ustawy będą umożliwiać wirtualny handel gazem ziemnym. Wirtualny handel gazem ziemnym polega na umożliwieniu odsprzedaży gazu ziemnego wprowadzonego już do systemu gazowego. W celu umożliwienia wirtualnego handlu gazem ziemnym usługa przesyłania gazu nie może być zdefiniowana, tak jak ma to miejsce obecnie w ustawie Prawo energetyczne, jako transport gazu ziemnego wyłącznie od punktu wejścia do systemu do punktu wyjścia z systemu gazowego.

Wprowadzono więc możliwość zawierania umowy przesyłowej pomiędzy punktem wejścia do systemu a punktem wirtualnym oraz pomiędzy punktem wirtualnym a punktem wyjścia z systemu. Takie rozwiązanie umożliwi sprzedaż gazu wprowadzanego do systemu, a następnie jego transport do wybranego punktu wyjścia z systemu gazowego. Gaz ziemny wprowadzony do systemu gazowego będzie mógł, w ramach tego systemu, zmienić właściciela. W ten sposób odbiorcy będą mogli sprzedać gaz ziemny w sytuacji, gdy zakontraktowali go w zbyt dużych ilościach. Wirtualny handel gazem ziemnym przyczyni się do rozwoju konkurencyjnego rynku gazu ziemnego.

W dalszych przepisach postanowiono, że odsprzedaż gazu w punkcie wirtualnym, dokonywana przez odbiorców końcowych, nie będzie poddana wymogom uzyskania koncesji oraz regulacji cen gazu ziemnego (tj. zatwierdzania metodologii lub taryfy).

W ustawie przewidziano minimalny katalog kwestii, które powinny regulować umowa: sprzedaży, kompleksowa, przesyłowa, dystrybucyjna, magazynowa oraz skraplania lub regazyfikacji.

Jednym z podstawowych praw odbiorców jest prawo do zakupu gazu od wybranego przez siebie sprzedawcy. Dlatego też ustawa przyznaje odbiorcy prawo do zmiany sprzedawcy. Zgodnie z art. 3 ust. 6 Dyrektywy, odbiorca powinien mieć prawo do zmiany sprzedawcy w terminie 21 dni. W ustawie Prawo gazowe wprowadzono mechanizm zmiany sprzedawcy, zgodnie z zasadami określonymi przez Dyrektywę. W ustawie określono także obowiązki innych podmiotów w ramach procedury zmiany sprzedawcy. Operator systemu przesyłowego oraz dystrybucyjnego będzie miał obowiązek odczytania wskazań układów pomiarowych i ich przekazania nowemu oraz dotychczasowemu sprzedawcy oraz udostępniania procedury zmiany sprzedawcy w swojej siedzibie i publikowania jej na swojej stronie internetowej.

W ustawie wzmocniono prawa odbiorcy poprzez dostęp do rzetelnej informacji. Dotyczy to zarówno danych o rzeczywistych kosztach zużycia gazu, co do których Dyrektywa wymaga, by były dostarczane z dostateczną częstotliwością, w odpowiednich przedziałach czasowych, jak i informacji końcowej. Sprzedawca gazu ziemnego będzie obowiązany przysyłać odbiorcy razem z rozliczeniem za gaz ziemny dane o faktycznym jego zużyciu przez tego odbiorcę z okresu rozliczeniowego, którego dotyczy to zużycie. Odbiorca nie ponosi z tego tytułu żadnych dodatkowych kosztów. Odbiorcy będzie także przysługiwało prawo do otrzymania rozliczenia końcowego z dotychczasowym sprzedawcą w terminie 6 tygodni od chwili jego zmiany czy też rozwiązania umowy sprzedaży lub kompleksowej.

Dodatkowo sprzedawca gazu ziemnego będzie zobowiązany zamieszczać na stronach internetowych oraz udostępniać do publicznego wglądu w swojej siedzibie informacje o prawach odbiorców oraz cenach sprzedaży gazu ziemnego i warunkach ich stosowania.

W chwili obecnej ustawa Prawo energetyczne przewiduje instytucję „sprzedawcy z urzędu”. Sprzedawca z urzędu nie został jednak w sektorze gazu powołany i jest to instytucja de facto martwa. Nowa ustawa odejdzie od obecnego charakteru ww. instytucji. Proponuje się wprowadzenie instytucji sprzedawcy awaryjnego.

Zadaniem sprzedawcy z urzędu będzie sprzedaż gazu ziemnego odbiorcy w gospodarstwie domowym w sytuacji awaryjnej, gdy wybrany przez niego sprzedawca nie realizuje dostawy z przyczyn leżących wyłącznie po stronie sprzedawcy. Definicja ta jest zgodna z wykładnią pojęcia „*supplier of last resort*” dokonanej przez ERGEG na gruncie Dyrektywy 2003/55 w dokumencie „*Propozycja dobrych praktyk w zakresie ochrony konsumentów z dnia 21.07.2006 r.*”

Sprzedawca awaryjny jest wyznaczany przez Prezesa URE w drodze przetargu w celu zapewnienia dostarczania gazu przez określony czas – nie dłużej niż 90 dni. Rozwiązanie to powinno promować konkurencję pomiędzy przedsiębiorstwami gazowniczymi chcącymi pełnić tę funkcję, a tym samym przyczynić się do obniżenia kosztów tzw. sprzedaży awaryjnej. Sprzedaż taka odbywać będzie się po cenie regulowanej przez Prezesa URE. W przypadku braku możliwości wyłonienia sprzedawcy awaryjnego w przetargu, Prezes URE może wyznaczyć z własnej inicjatywy tego rodzaju sprzedawcę.

Kryteria brane pod uwagę przez Prezesa URE przy wyborze oferty na sprzedawcę awaryjnego obejmują doświadczenie oferenta i efektywność ekonomiczną wykonywanej przez niego działalności gospodarczej, warunki techniczne oraz wysokość środków finansowych, jakie posiada oferent, niezbędnych do realizacji zadań sprzedawcy awaryjnego.

Sprzedawca awaryjny świadczy usługi na podstawie zatwierdzonej taryfy. Prezes URE zatwierdza, w drodze decyzji, przedłożoną taryfę sprzedawcy z urzędu po jego wyłonieniu w drodze przetargu, lub po wyznaczeniu z własnej inicjatywy. Również po wyłonieniu w drodze przetargu lub wyznaczeniu sprzedawcy awaryjnego z urzędu, Prezes URE dokonuje zmian w koncesji udzielonej przedsiębiorstwu gazowniczemu wyłoniёнemu lub wyznaczonemu na tego sprzedawcę, określając w niej warunki wykonywania działalności gospodarczej w zakresie świadczenia sprzedaży gazu ziemnego, operatora systemu dystrybucyjnego, oraz obszar, na którym wyznaczone przedsiębiorstwo gazownicze pełni funkcję sprzedawcy awaryjnego.

Minister właściwy do spraw gospodarki określi, w drodze rozporządzenia, tryb ogłaszania przetargu zapewniający właściwe poinformowanie o przetargu podmiotów nim zainteresowanych oraz szczegółowe wymagania co do zawartości dokumentacji przetargowej, a także warunki i tryb organizowania i przeprowadzania przetargu, kierując się potrzebą zapewnienia przejrzystych warunków i kryteriów przetargu oraz równoprawnego traktowania jego uczestników.

W projekcie ustawy wprowadzono również instrumenty ochrony odbiorców słabszych ekonomicznie.

Dyrektywa wprowadza pojęcie odbiorcy wrażliwego, które związane jest z tzw. ubóstwem energetycznym. Przepis art. 3 ust. 4 Dyrektywy przewiduje możliwość „*opracowania krajowych planów działań w zakresie energii przewidujących zasiłki z systemów zabezpieczeń społecznych w celu zapewnienia niezbędnych dostaw gazu dla odbiorców wrażliwych*”. Dyrektywa nakłada również obowiązek zdefiniowania odbiorcy wrażliwego.

Rada Ministrów przyjęła, na posiedzeniu w dniu 11 maja 2010 r. „*Założenia do aktów prawnych wprowadzających system ochrony odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej*” zakładające wprowadzenie zryczałtowanej bonifikaty w płatności za energię elektryczną oraz system rekompensat dla przedsiębiorstw energetycznych, oparty o dotacje przedmiotowe dla tych przedsiębiorstw.

Podobne rozwiązania proponuje się przyjąć w odniesieniu do sektora gazu ziemnego. Wprowadzona zostanie definicja odbiorcy wrażliwego analogiczna do tej, która została przyjęta w nowelizacji ustawy Prawo energetyczne z marca 2010 r. tj. „odbiorca wrażliwy – odbiorca gazu ziemnego w gospodarstwie domowym:

- 1) któremu przyznano zasiłek stały lub zasiłek okresowy albo będący członkiem rodziny, której przyznano zasiłek okresowy - na podstawie ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2009 r. Nr 175, poz. 1362, z późn. zm.) oraz
- 2) posiadający zawartą z przedsiębiorstwem gazowniczym umowę sprzedaży gazu ziemnego i zamieszkujący w miejscu dostarczania gazu ziemnego;”.

Odbiorca wrażliwy będzie otrzymywał rachunek za gaz ziemny pomniejszony o kwotę ryczałtu stanowiącego rocznie nie więcej niż 30 % i nie mniej niż 20% iloczynu limitu zużycia gazu ziemnego oraz średniej ceny gazu ziemnego dla odbiorcy w gospodarstwie domowym w poprzednim roku kalendarzowym, uwzględniającej opłaty za świadczenie usług przesyłania, dystrybucji, magazynowania skraplania gazu ziemnego oraz regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego, obliczanej i ogłaszanej przez Prezesa URE.

Wysokość ryczałtu będzie ustalana w oparciu o próg zużycia gazu ziemnego (wyrażonego w jednostkach energii), zależny od liczby osób w gospodarstwie domowym. W przypadku osoby samotnie gospodarującej próg zużycia został określony na 900 kWh rocznie, dla gospodarstw domowych składających się z dwóch do czterech osób - 1250 kWh rocznie oraz 1500 kWh rocznie dla gospodarstw domowych składających się z więcej niż czterech osób.

Art. 29 ust. 4 projektu ustawy stanowi, że minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw Gospodarki ogłasza w drodze

obwieszczenia wysokość ryczałtu, biorąc pod uwagę środki przewidziane na ochronę odbiorcy wrażliwego gazu ziemnego w ustawie budżetowej. Środek ten stanowi mechanizm zabezpieczający zakładany poziom wydatków publicznych czyli tzw. regułę wydatkową.

Koszty gazu ziemnego zużytego powyżej tego progu ponosiłby w całości odbiorca wrażliwy. Pomniejszenie należności za dostarczony gaz ziemny udzielane będzie przy każdym rachunku proporcjonalnie do okresu rozliczeniowego.

Art. 30 projektu ustawy określa z kolei tryb w jakim odbiorca wrażliwy uzyskiwał będzie prawo do pomniejszenia należności za gaz ziemny oraz obowiązki przedsiębiorstw energetycznych dokonujących tego pomniejszenia. Zgodnie z powyższym przepisem przedsiębiorstwo gazownicze, z którym odbiorca wrażliwy zawarł umowę, zawierającą postanowienia umowy sprzedaży gazu ziemnego, w oparciu o przedstawioną mu przez odbiorcę wrażliwego kopię decyzji o przyznaniu zasiłku stałego lub okresowego albo zasiłku okresowego przyznanego rodzinie, oświadczenie o ilości osób w rodzinie tego odbiorcy, składanie pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań oraz oświadczenie o wyrażeniu przez odbiorcę wrażliwego zgody na przetwarzanie jego danych osobowych, dokonuje pomniejszenia należności za sprzedany gaz ziemny.

Równocześnie, na przedsiębiorstwo gazownicze nałożono obowiązek pouczenia odbiorcy wrażliwego o skutkach prawnych złożenia niezgodnego z prawdą oświadczenia o ilości osób w rodzinie, wynikających z art. 233 Kodeksu karnego. Warunkiem ponoszenia odpowiedzialności karnej na podstawie tego przepisu, jest bowiem pouczenie zeznającego (składającego oświadczenie) o tej odpowiedzialności (art. 233 § 2 kk).

Przedsiębiorstwa energetyczne będą zobowiązane do sporządzania wykazu osób, które zwróciły się do przedsiębiorstwa w celu uzyskania pomniejszenia rachunku za gaz ziemny. Wykaz ten będzie weryfikowany przez ośrodki pomocy społecznej pod kątem prawdziwości uprawnień osób znajdujących się w wykazie do pobierania zasiłków stałych lub okresowych lub zasiłków okresowych przyzanych rodzinie, które z kolei zobowiązane będą do przekazywania przedsiębiorstwom gazowniczym informacji o utracie prawa do korzystania z zasiłku przez danego odbiorcę wrażliwego.

W przypadku gdy pomniejszenie należności zastosowano nienależnie z powodu utraty prawa do zasiłku z pomocy społecznej lub zastosowano je w wysokości wyższej niż przysługująca (np. z powodu zmiany liczby osób w rodzinie odbiorcy wrażliwego), przedsiębiorstwo to, powiększa należność do zapłaty za dostarczony gaz ziemny o kwotę nienależnie zastosowanego pomniejszenia, w kolejnym okresie rozliczeniowym albo poprzez wystawienie faktury korygującej w przypadku gdy odbiorca wrażliwy nie ma już zawartej

umowy z przedsiębiorstwem gazowniczym, które w poprzednich okresach rozliczeniowych udzieliło mu pomniejszenia należności za ten gaz. Jednocześnie na odbiorcę wrażliwego nałożono obowiązek informowania przedsiębiorstwa o wszelkich zmianach w sytuacji odbiorcy wrażliwego, mających wpływ na prawo do pomniejszenia należności za gaz ziemny lub wysokość tego pomniejszenia.

Przedsiębiorstwu gazowniczemu, które wystawiło rachunek za gaz ziemny uwzględniający ryczałt, na podstawie kopii decyzji o pobieraniu zasiłku stałego lub okresowego przysługuje rekompensata z budżetu państwa w postaci dotacji przedmiotowej.

Dysponentem części budżetowej w zakresie dotacji przedmiotowej z tytułu udzielonego ryczałtu będzie minister właściwy do spraw gospodarki.

Przedsiębiorstwo gazownicze otrzymujące dotacje przedmiotową jest obowiązane prowadzić ewidencję umożliwiającą sprawdzenie poprawności wartości i ilości sprzedanego i udzielonych bonifikat na rzecz odbiorców wrażliwych. Za prawidłowość rozliczeń udzielanych bonifikat na rzecz odbiorców wrażliwych będących usługobiorcami danego przedsiębiorstwa gazowniczego odpowiedzialne będzie to przedsiębiorstwo gazownicze.

Prezes URE będzie miał prawo kontroli przedsiębiorstw gazowniczych w zakresie wykonywania obowiązku ochrony odbiorców wrażliwych gazu ziemnego. W przypadku wykrycia niezgodności oraz nadużyć Prezes URE będzie uprawniony do nakładania kar pieniężnych na takie przedsiębiorstwo

Wprowadzenie ryczałtu dla odbiorców wrażliwych oraz zrekompensowanie przedsiębiorstwu gazowniczemu wystawienia rachunku uwzględniającego przyznany ryczałt z budżetu państwa nie będzie stanowiło pomocy publicznej oraz nie zakłóci warunków konkurencji zarówno na poziomie krajowym, jak i wspólnotowym, bowiem beneficjentem jest tu nie przedsiębiorstwo gazownicze lecz odbiorca wrażliwy. Środki finansowe z tytułu wprowadzenia systemu ochrony odbiorców wrażliwych nie będą wsparciem dla tego podmiotu, zatem powyższa koncepcja nie wpłynie w sposób negatywny na konkurencję na rynku. W zaproponowanym systemie nie ma możliwości przekazania przedsiębiorstwom gazowniczym kwot większych niż wynikające z zastosowanego przez nie pomniejszenia należności za dostarczony gaz ziemny. Koszty przedsiębiorstw gazowniczych związane z obsługą systemu ochrony odbiorcy wrażliwego będą znikome, w związku z czym nie zostaną one refundowane tym przedsiębiorstwom z budżetu państwa.

Ochrona odbiorców wrażliwych zostanie zapewniona również poprzez wydłużenie terminów wstrzymania dostarczania do nich gazu ziemnego, w przypadku gdy zwlekają z zapłatą za pobrany gaz.

Operator systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego będzie mógł wstrzymać dostarczanie gazu ziemnego w przypadku, gdy odbiorca wrażliwy zwleka z zapłatą za pobrany gaz ziemny albo świadczone usługi co najmniej 4 miesiące po upływie terminu płatności, po wyznaczeniu dodatkowego dwutygodniowego terminu do zapłaty zaległych i bieżących należności oraz pomimo dwukrotnego powiadomienia odbiorcy wrażliwego przez sprzedawcę na piśmie o zamiarze wypowiedzenia umowy.

W tym przypadku odbiorca wrażliwy będzie zobowiązany przedłożyć sprzedawcy, z którym ma podpisaną umowę sprzedaży gazu ziemnego w terminie 7 dni od dnia doręczenia pisma wzywającego do zapłaty kopię decyzji o przyznaniu zasiłku. Sprzedawca będzie zobowiązany w pierwszym piśmie wzywającym do zapłaty poinformować odbiorcę o kryteriach uznania odbiorcy za odbiorcę wrażliwego oraz jego prawach i obowiązkach, w szczególności konieczności złożenia dokumentów poświadczających przyznanie prawa do zasiłku.

Operator systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego będzie miał prawo zainstalować przedpłatowy układ pomiarowo – rozliczeniowy, jeżeli odbiorca będzie zwlekał z zapłatą za pobrany gaz ziemny albo świadczone usługi.

Operator systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego zapewnia odczyty układów pomiarowych i przekazuje dane niezbędne do dokonania rozliczeń podmiotowi, z którym zawarł umowę o świadczenie usługi przesyłania lub dystrybucji gazu ziemnego. W celu ochrony praw odbiorców i zapewnienia prawidłowości rozliczeń oraz właściwych parametrów gazu ziemnego, który będzie im dostarczany wprowadzono procedurę kontroli prawidłowości układów pomiarowych. Przyjęto zasadę, że odbiorca ponosi koszty sprawdzenia prawidłowości działania układu pomiarowego tylko w dwóch przypadkach.

Rozwiązanie takie ma chronić operatorów przed kosztami wynikającymi z nieprawidłowego działania układu, którego właścicielem jest odbiorca, a także przed nieuzasadnionymi roszczeniami odbiorców w sytuacji gdy układ pomiarowy jest sprawny. Niemniej jednak odbiorca będzie miał zagwarantowaną pełną procedurę, dzięki której będzie mógł upewnić się czy jego układ pomiarowy jest sprawny.

4.3. Wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie sprzedaży, przesyłania, dystrybucji, magazynowania, skraplania gazu ziemnego oraz regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego (rozdz. 3)

W przedmiotowym rozdziale uregulowano zasady podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej w sektorze gazu ziemnego.

W chwili obecnej w ustawie Prawo energetyczne koncesja wydawana jest na obrót paliwami gazowymi. Pojęcie obrotu oznacza, że podmiot najpierw nabywa paliwa gazowe, a następnie je sprzedaje. Takie rozwiązanie powoduje szereg komplikacji, w szczególności w zakresie obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego i sprzedaży gazu pochodzącego z krajowego wydobycia. Zgodnie z obowiązującymi przepisami podmioty dokonujące obrotu gazu ziemnego z zagranicą powinny utrzymywać zapasy gazu ziemnego. Powstają więc wątpliwości czy podmiot nabywający gaz ziemny w Polsce, ale sprzedający go odbiorcom zagranicznym powinien utrzymywać zapasy obowiązkowe gazu ziemnego. W obecnym stanie prawnym zapasy obowiązkowe muszą być utrzymywane także przez podmioty dokonujące przywozu gazu na własny użytek, co wydaje się rozwiązaniem niecelowym.

Istotnym zagadnieniem jest ponadto kwestia koncesji na sprzedaż gazu z krajowego wydobycia. W obecnym stanie prawnym przedsiębiorstwa zamierzające wydobywać gaz ziemny, a następnie go sprzedawać, mogłyby skutecznie kwestionować obowiązek posiadania koncesji na obrót paliwami gazowymi (gdyż nie nabywają paliwa gazowego w celu odsprzedaży). W razie utrzymania obecnie obowiązujących rozwiązań podmioty sprzedające gaz pochodzący z krajowego wydobycia nie byłyby objęte obowiązkami przewidzianymi w ustawie. Powstałaby więc swoista nierówność podmiotów sprzedających gaz ziemny. Podmioty sprzedające gaz ziemny, który wcześniej nabyły będą obowiązane posiadać koncesję, a także wypełniać wszystkie obowiązki nałożone na sprzedawców przepisami ustawy. Tymczasem podmioty sprzedające gaz pochodzący z krajowego wydobycia nie będą objęte takimi obowiązkami. Taka sytuacja mogłaby oznaczać także słabszą ochronę odbiorców nabywających gaz od przedsiębiorstw sprzedających gaz pochodzący z krajowego wydobycia. W związku z odkryciami nowych złóż gazu na terytorium Polski, a co za tym idzie możliwym znacznym wzrostem poziomu krajowego wydobycia kwestia ta wymaga precyzyjnego uregulowania.

W związku z powyższym, w ustawie Prawo gazowe koncesja na obrót paliwami gazowymi zostanie zastąpiona koncesją na sprzedaż gazu ziemnego. Takie rozwiązanie pozwoli na nałożenie obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych i innych obowiązków związanych z bezpieczeństwem energetycznym jedynie na podmioty sprzedające gaz ziemny odbiorcom chronionym oraz uregulowanie funkcjonowania rynku sprzedaży gazu ziemnego wydobywanego w Polsce.

Podmioty sprzedające będą musiały spełnić dodatkowe wymagania. Prezes URE udzieli koncesji na sprzedaż gazu ziemnego przedsiębiorstwu gazowniczemu wykonującemu działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży gazu ziemnego na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, które powinno spełniać obowiązki określone w ustawie.

Ponadto uzyskania koncesji będzie wymagało prowadzenia działalności:

- a) przesyłania gazu ziemnego,
- b) dystrybucji gazu ziemnego,
- c) magazynowania gazu ziemnego,
- d) skraplania gazu ziemnego,
- e) regazyfikacji gazu ziemnego.

Procedurę i zasady dotyczące wydawania koncesji zostały określone w ustawie Prawo energetyczne.

Ponadto w tym przepisie określono zasady prowadzenia ewidencji księgowej, zgodnie z przepisami dyrektywy.

4.4. Zasady wyznaczania oraz funkcjonowania operatorów systemów gazowych (rozdz. 4)

Jak wspomniano wyżej usługi przesyłania, dystrybucji, magazynowania, skraplania i regazyfikacji gazu ziemnego powinny być świadczone wyłącznie przez operatora systemu gazowego, którego wyznacza, w drodze decyzji, Prezes URE. Inne podmioty nie będą miały możliwości świadczenia ww. usług.

W związku z powyższym istotne stało się uregulowanie zasad funkcjonowania przedsiębiorstw gazownicznych, w szczególności operatorów systemów gazowych.

Szczególna uwaga, zgodnie z przepisami Dyrektywy, została poświęcona operatorowi systemu przesyłowego. Przepisy Dyrektywy wprowadzają 3 systemy, zgodnie z którymi powinni funkcjonować operatorzy systemów przesyłowych:

- a) pełny rozdział właścicielski,
- b) system ISO - system przesyłowy może pozostać własnością przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo, ale zarządzany ma być przez odrębne przedsiębiorstwo,
- c) system ITO - system przesyłowy może pozostać własnością przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo, a zarządzany jest przez podmiot wyodrębniony w ramach przedsiębiorstwa zintegrowanego (ale nie odrębne przedsiębiorstwo).

Obowiązujące obecnie przepisy ustawy Prawo energetyczne ustanawiają następujące systemy:

- a) operator może świadczyć usługi na swojej sieci (system pełnego rozdziału właścicielskiego).
- b) nowelizacja Prawa energetycznego, która weszła w życie 11 marca 2010 r. (Dz. U. Nr 21, poz. 104) umożliwiła wyznaczenie operatora na cudzej sieci lub instalacji – przepisy te najbardziej zbliżone są do modelu ISO. Niemniej jednak w chwili obecnej nie obowiązują przepisy, które w pełni odpowiadałyby modelowi ISO określone w dyrektywie.

Zgodnie z przepisami dyrektywy państwa członkowskie mają prawo wyboru co do modeli funkcjonowania operatora systemu przesyłowego, które zamierzają wdrożyć w swoim kraju.

Zgodnie z projektowanymi przepisami operatorem systemu przesyłowego będzie mogła być wyłącznie spółka akcyjna, w której 100 % akcji jest własnością Skarbu Państwa. Ponadto na terenie RP może funkcjonować tylko jeden operator systemu przesyłowego. Usługi przesyłowe będą mogły być świadczone wyłącznie przez operatora systemu przesyłowego. Takie rozwiązanie umożliwi równomierny rozwój systemu przesyłowego oraz pozytywnie wpłynie na bezpieczeństwo energetyczne Polski. Należy także zaznaczyć, że operator systemu przesyłowego odgrywa kluczową rolę w systemie bezpieczeństwa dostaw gazu. W związku z powyższym, utrzymanie jednego operatora systemu przesyłowego, będącego własnością Skarbu Państwa, jest zasadne, przede wszystkim z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego.

W związku z powyższym w ustawie Prawo gazowe zostaną implementowane systemy pełnego rozdziału właścicielskiego oraz system ISO. System ISO jest niezbędny głównie z uwagi na specyfikę funkcjonowania systemu gazociągów tranzytowych Jamał – Europa. W warunkach polskich nie jest konieczne natomiast implementowanie systemu ITO – utrzymując bowiem przepis o jednym operatorze systemu przesyłowego, którego właścicielem jest w 100% Skarb Państwa, nie jest możliwe pojawienie się w Polsce operatora systemu przesyłowego funkcjonującego w ramach systemu ITO.

W projekcie ustawy określono, że operator systemu przesyłowego będzie wyznaczany w drodze decyzji przez Prezesa URE. Funkcję operatora będzie mógł pełnić na:

- a) swojej sieci,
- b) cudzej sieci, w razie zawarcia umowy o powierzeniu funkcji operatora.

Zaznaczyć należy, że wyznaczenie operatora na cudzej sieci nie zostało ograniczone jedynie do operatora systemu przesyłowego. Możliwe będzie więc wyznaczenie na tej zasadzie operatorów pozostałych systemów.

Zgodnie z art. 9 ust. 6 Dyrektywy, kontrolę oraz uprawnienie do powoływania organów operatora systemu przesyłowego powinny posiadać inne podmioty publiczne niż te, które sprawują nadzór nad przedsiębiorcami prowadzącymi działalność w zakresie produkcji lub dostaw gazu ziemnego. W chwili obecnej nadzór właścicielski nad wszystkimi przedsiębiorstwami sektora gazu ziemnego, w których akcje bądź udziały posiada Skarb Państwa, sprawuje Minister Skarbu Państwa. Takie rozwiązanie jest niezgodne z rozwiązaniami przyjętymi w III pakiecie energetycznym.

W związku z powyższym, nadzór właścicielski nad operatorem systemu przesyłowego i przedsiębiorstwem zajmującym się sprzedażą oraz produkcją gazu ziemnego zostanie rozdzielony pomiędzy Ministra Skarbu Państwa i Ministra Gospodarki. W związku z faktem, iż Minister Gospodarki jest organem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo dostaw gazu, w projekcie ustawy określono, że ten organ przejmie nadzór właścicielski nad operatorem systemu przesyłowego, który odgrywa kluczową rolę w systemie bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego.

Zgodnie z zasadą rozdzielenia działalności operator systemu przesyłowego nie może sprzedawać ani wydobywać gazu ziemnego.

Przyjęte w projekcie ustawy rozwiązania są zgodne z przepisami Dyrektywy. Zgodnie z art. 9 Dyrektywy wymagany jest skuteczny rozdział działalności przesyłowej od działalności związanych z wydobywaniem lub sprzedażą gazu ziemnego. Komisja Europejska stoi na stanowisku, że zasady dotyczące rozdziału prawnego i funkcjonalnego przewidziane w Dyrektywie 2003/55/WE nie doprowadziły do skutecznego wydzielenia operatorów systemów przesyłowych. Skuteczny rozdział może zostać zapewniony jedynie poprzez wyeliminowanie środków zachęcających przedsiębiorstwa zintegrowane pionowo do stosowania dyskryminacji wobec konkurentów w odniesieniu do dostępu do sieci oraz w zakresie inwestycji. Rozdział własności — który należy rozumieć jako wyznaczenie właściciela sieci na operatora systemu i zachowanie jego niezależności od wszelkich interesów związanych z dostawami i produkcją, jest skutecznym i stabilnym sposobem na rozwiązanie nieodłącznego konfliktu interesów oraz zapewnienie bezpieczeństwa dostaw.

Operator systemu przesyłowego będzie musiał spełnić stosowne kryteria niezależności, wynikające z Dyrektywy. Spełnienie przesłanki niezależności dokonywane będzie w procedurze certyfikacji, przez Prezesa URE i Komisję Europejską. Zgodnie z przepisami Dyrektywy operatorem systemu przesyłowego będzie mógł zostać wyznaczony jedynie podmiot, który otrzymał od Prezesa URE decyzję w sprawie przyznania certyfikatu niezależności. Przed wydaniem certyfikatu niezależności Prezes URE prowadzi postępowanie

sprawdzające, czy kandydat na operatora lub operator spełnia wymogi, które zapewnią, że będzie działał niezależnie i oferował usługi zgodnie z zasadą TPA.

Zaznaczyć należy, że przedsiębiorstwo gazownicze, które otrzymało certyfikat niezależności powinno niezwłocznie powiadomić Prezesa URE o wszystkich planowanych transakcjach, które mogą sprawić, że przedsiębiorstwo nie będzie wypełniało kryteriów niezależności. W takiej sytuacji Prezes URE ponownie wszczyna procedurę certyfikacyjną. Prezes URE może wszcząć także postępowanie z urzędu, jeśli poweźmie uzasadnione podejrzenie, że podmiot wyznaczony operatorem systemu przesyłowego nie spełnia kryteriów niezależności.

W przypadku gdy Prezes URE odmówi wydania certyfikatu niezależności, przedsiębiorstwu funkcjonującemu już jako operator systemu przesyłowego, będzie miał obowiązek uchylecia decyzji o wyznaczeniu tego przedsiębiorstwa operatorem. Taka sytuacja może mieć miejsce wówczas gdy przedsiębiorstwo wyznaczone wcześniej operatorem systemu przesyłowego podejmie działania lub przeprowadzi transakcje, na skutek których przestanie spełniać przewidziane ustawą kryteria niezależności. Podmiot taki nie będzie mógł wykonywać funkcji operatora systemu przesyłowego.

Operator systemu przesyłowego powinien świadczyć usługi zgodnie z zasadą TPA (powinien on zagwarantować równy i niedyskryminacyjny dostęp wszystkich zainteresowanych podmiotów do świadczonych usług).

Przedsiębiorstwo gazownicze będzie mogło zostać wyznaczone operatorem systemu przesyłowego, w ramach modelu ISO, jeżeli system przesyłowy, na którym ma pełnić funkcję operatora należał w dniu 3 września 2009 r. do przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo. Takie rozwiązanie jest zgodne z art. 14 Dyrektywy, który dopuszcza wyznaczenie innego podmiotu celem pełnienia przez niego zadań operatora systemu przesyłowego, pod warunkiem, że ten niezależny operator systemu pełni wszystkie funkcje operatora systemu oraz wprowadzone zostaną szczegółowe mechanizmy kontroli regulacyjnej. Możliwość wyznaczenia takiego operatora przesyłowego jest dopuszczalna w Polsce ze względu na to, że w dniu 3 września 2009 r. przedsiębiorstwo będące właścicielem systemu przesyłowego było pod kontrolą przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo. Stosowny przepis znajduje się w rozdziale zawierającym przepisy przejściowe i końcowe.

Właściciel sieci przesyłowej, dystrybucyjnej, instalacji magazynowej, instalacji skroplonego gazu ziemnego będzie miał obowiązek wystąpienia z wnioskiem do Prezesa URE o wyznaczenie operatora na swoim systemie. Obecnie obowiązujące przepisy wprowadzają instytucję wyznaczenia operatora z urzędu, w przypadku gdy właściciel sieci

nie wystąpi z wnioskiem o wyznaczenie operatora dla swojej sieci. Rozwiązanie takie zostanie utrzymane w ustawie Prawo gazowe. W ww. przepisach nie określono jednak, w jaki sposób rozwiązać należy kwestię współpracy i rozliczeń w przypadku gdy Prezes URE wyznaczy daną spółkę operatorem na cudzej sieci. Wszelkie kwestie związane z zasadami współpracy właściciela sieci i operatora, powinny zostać uregulowane w decyzji Prezesa URE.

Usługi dystrybucji gazu ziemnego mogą być świadczone wyłącznie przez operatora systemu dystrybucyjnego. Usługi te powinny być oferowane wszystkim zainteresowanym podmiotom na zasadach niedyskryminacyjnych. Operator powinien zagwarantować równy i niedyskryminacyjny dostęp wszystkich zainteresowanych podmiotów do świadczonych usług. Dlatego też operatorzy systemów dystrybucyjnych, pozostający częścią przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo, powinni spełniać kryteria niezależności określone w ustawie. W szczególności operatorzy nie mogą wykonywać działalności gospodarczej związanej z wydobywaniem lub sprzedażą gazu ziemnego, ani wykonywać takiej działalności na podstawie umowy na rzecz innych przedsiębiorstw gazowniczych. Ponadto wprowadzono przepisy mające na celu zapewnienie operatorom systemów dystrybucyjnych prawo podejmowania niezależnych decyzji w zakresie świadczenia usług dystrybucyjnych.

Operator systemu dystrybucyjnego, będący częścią przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo powinien być niezależny w zakresie formy prawnej i podejmowania decyzji, od innych działalności niezwiązanych z dystrybucją. Osoba pełniąca funkcję członka zarządu lub organu uprawnionego do reprezentowania operatora systemu dystrybucyjnego nie może wykonywać jakiejkolwiek działalności w strukturach przedsiębiorstwa gazowniczego wykonującego działalność w zakresie wydobywania, sprzedaży oraz przesyłania gazu ziemnego oraz powinna mieć zapewnioną możliwość niezależnego działania.

Ponadto taki operator powinien opracować tzw. program zgodności, w którym określi środki niezbędne do zachowania jego niezależności i eliminowania wszelkich praktyk sprzecznych z prawem. Programy takie będą zatwierdzane przez Prezesa URE. Operatorzy systemów dystrybucyjnych mają również obowiązek powoływania inspektorów do spraw zgodności, których zadaniem będzie monitorowanie wypełniania przez operatora kryteriów niezależności i ww. programów. Zadaniem inspektora będzie przedkładanie Prezesowi URE sprawozdania na temat zgodności funkcjonowania z przepisami prawa oraz podejmowanie innych działań celem wyeliminowania zachowań dyskryminacyjnych i antykonkurencyjnych wobec podmiotów niewchodzących w skład przedsiębiorstwa pionowo zintegrowanego. Sprawozdanie to jest publikowane przez Prezesa URE.

Zgodnie z projektem ustawy będzie istniała możliwość wyznaczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej większej liczby operatorów systemów dystrybucyjnych. Rozwiązanie takie jest zgodne z art. 24 Dyrektywy, który stanowi, że państwa członkowskie wyznaczają jednego lub większą ilość operatorów systemów dystrybucyjnych. Także obecnie obowiązujące przepisy ustawy Prawo energetyczne nie wprowadzają żadnych ograniczeń co do ilości operatorów systemów dystrybucyjnych na terytorium Polski.

Kolejnym wymogiem, jaki został nałożony na operatorów systemów dystrybucyjnych, jest konieczność eliminacji — w zakresie komunikacji i marki — nieporozumień w odniesieniu do odrębnej tożsamości części przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo zajmującej się obrotem gazem ziemnym (wymóg ten określony został w art. 26 ust. 3 Dyrektywy). Obowiązek ten będzie weryfikowany przez Prezesa URE, który będzie mógł nakładać kary na operatorów systemów dystrybucyjnych, którzy będą zachowywać tożsamość marki i oznaczeń handlowych ze spółkami obrotu.

Zgodnie z obecnie obowiązującą ustawą Prawo energetyczne przepisów dotyczących kryteriów niezależności i niedyskryminacyjnego traktowania odbiorców nie stosuje się do operatora systemu dystrybucyjnego, jeżeli liczba odbiorców przyłączonych do sieci nie jest większa niż 100 tys. i sprzedaż paliw gazowych nie przekracza 100 mln m³. W ustawie Prawo gazowe określono, że wszelkie wymogi w zakresie rozdziału prawnego i funkcjonalnego nie dotyczą operatora systemu dystrybucyjnego, jeżeli liczba odbiorców przyłączonych do sieci nie jest większa niż sto tysięcy. Tym samym zlikwidowane zostanie obecnie obowiązujące w art. 9d ust. 7 Prawa energetycznego kryterium 100 mln m³ gazu ziemnego dostarczanego odbiorcom. Takie rozwiązanie dostosowuje przepisy prawa polskiego do prawa UE. Pozwoli to na uniknięcie obowiązku wyznaczenia operatora systemu dystrybucyjnego dla sieci, którymi gaz dostarczany jest do ograniczonej ilości odbiorców, w ilościach jednak większych niż 100 mln m³.

Usługi magazynowania powinny być świadczone wyłącznie przez operatora systemu magazynowego gazowego, którego wyznacza, w drodze decyzji, Prezes URE. Przepisy ustawy dopuszczają funkcjonowanie nieograniczonej ilości operatorów systemu magazynowania. Operator systemu magazynowego powinien świadczyć usługi magazynowe na rzecz zainteresowanych podmiotów w sposób niedyskryminacyjny. Świadczenie usług magazynowania będzie się odbywało na podstawie umowy.

Zgodnie z art. 15 Dyrektywy, operator systemu magazynowego pozostający częścią przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo powinien pozostać niezależny, przynajmniej w zakresie formy prawnej i podejmowania decyzji, od wszelkich innych rodzajów

działalności. Osoba pełniąca funkcję członka zarządu lub organu uprawnionego do reprezentowania operatora systemu magazynowania lub operatora systemu połączonego zarządzającego systemem magazynowania nie może wykonywać jakiejkolwiek działalności w strukturach przedsiębiorstwa gazowniczego wykonującego działalność w zakresie wydobycia lub sprzedaży gazu ziemnego oraz powinna mieć zapewnioną możliwość niezależnego działania.

Operator systemu magazynowego pozostający częścią przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo powinien opracować tzw. program zgodności, w którym określi środki niezbędne do zachowania jego niezależności i eliminowania wszelkich praktyk sprzecznych z prawem oraz powołać inspektora do spraw zgodności. Każdego roku operator będzie miał obowiązek przedkładania Prezesowi URE sprawozdania na temat zgodności funkcjonowania z przepisami prawa. Sprawozdanie to jest publikowane przez Prezesa URE.

W rozdziale tym nałożono szereg obowiązków na operatorów systemów gazowych, niezbędnych dla zapewnienia sprawnego i bezpiecznego funkcjonowania tych systemów.

Operator, odpowiednio do zakresu działania, jest podmiotem odpowiedzialnym za bezpieczeństwo funkcjonowania systemu gazowego, utrzymywanie zdolności urządzeń, instalacji i sieci służących do realizacji zaopatrzenia w gaz ziemny w sposób ciągły i niezawodny, przy zachowaniu obowiązujących wymagań jakościowych oraz eksploatację, konserwację i remonty sieci, instalacji i urządzeń, wraz z połączeniami z innymi systemami gazowymi, w sposób gwarantujący niezawodność funkcjonowania systemu gazowego.

Operator powinien dysponować odpowiednimi zasobami technicznymi i osobowymi, które pozwolą na wypełnianie ww. obowiązków. Celem omawianych przepisów jest jednoznaczne wskazanie podmiotu odpowiedzialnego za bezpieczne i prawidłowe funkcjonowanie gazociągów, co ma istotne znaczenie z uwagi na bezpieczeństwo powszechne biorąc pod uwagę palne i wybuchowe właściwości gazu ziemnego.

Operator powinien zagwarantować równy i niedyskryminacyjny dostęp wszystkich zainteresowanych podmiotów do świadczonych usług. Operator dostarcza operatorom systemów współpracujących informacji niezbędnych do zapewnienia bezpiecznego funkcjonowania połączonych systemów. Operator dostarcza użytkownikom systemu informacji niezbędnych do korzystania i dostępu do systemu. Obowiązki takie wynikają ponadto z prawa Unii Europejskiej.

Operatorzy powinni opracowywać instrukcję ruchu i eksploatacji sieci. Prezes URE będzie miał możliwość do wezwania operatorów do przedłożenia do zatwierdzenia nowej instrukcji bądź jej zmiany. Celem takiego rozwiązania jest doprowadzenie do sytuacji,

w które zawartość instrukcji odpowiada aktualnym wymagom rynku gazu ziemnego. W ustawie określono katalog kwestii, które powinny zostać uregulowane w instrukcjach. Instrukcja będzie zatwierdzana przez Prezesa URE w drodze decyzji administracyjnej.

4.5. Działania planistyczne w systemie gazowym (rozdz. 5)

W rozdziale tym nałożono na operatora systemu przesyłowego obowiązek opracowania 10-letnich planów rozwoju, które powinny być zatwierdzane przez Prezesa URE. Operator systemu przesyłowego powinien opracowywać corocznie, na obszarze swojego działania, dziesięcioletni plan rozwoju sieci i przedkładać go do zatwierdzenia Prezesowi URE. Rozwiązanie takie zapewni spójny rozwój sieci przesyłowej w Polsce, zgodny z 10 – letnim niewiążącym planem wspólnotowym.

Podobny obowiązek został nałożony na operatora systemu dystrybucyjnego, operatora systemu magazynowania, operatora systemu skraplania oraz operatora systemu regazyfikacji – z tym, że tego rodzaju operatorzy powinni przygotowywać 5-letnie plany rozwoju. Plany tych operatorów powinny być zgodne z planem operatora systemu przesyłowego. Opracowywanie planów rozwoju przez wszystkich operatorów przyczyni się do spójnego i zrównoważonego rozwoju systemu gazowego w Polsce.

Funkcjonowanie planów rozwoju korzystnie wpłynie także na pewność obrotu gospodarczego w Polsce, zainteresowane podmioty będą wiedziały gdzie planowany jest rozwój i rozbudowa sieci gazowej, co pozwoli na racjonalne podejmowanie decyzji inwestycyjnych.

Plany rozwoju sieci, powinny obejmować w szczególności:

1) planowane w okresie 10 lat przedsięwzięcia w zakresie rozbudowy oraz modernizacji infrastruktury przesyłowej, dystrybucyjnej, magazynowej, instalacji LNG, w tym modernizacji, rozbudowy lub budowy sieci i połączeń z systemami gazowymi innych państw,

2) przedsięwzięcia w zakresie rozbudowy oraz modernizacji infrastruktury przesyłowej, dystrybucyjnej, magazynowej, instalacji LNG, w tym modernizacji, rozbudowy lub budowy sieci i połączeń z systemami gazowymi innych państw, które będą zrealizowane w okresie 3 lat,

- 3) przewidywany harmonogram realizacji inwestycji,
- 4) przewidywany sposób finansowania inwestycji,
- 5) przewidywane przychody niezbędne do realizacji planów.

W celu racjonalizacji przedsięwzięć inwestycyjnych, przy sporządzaniu planów rozwoju operatorzy powinni współpracować z operatorami systemów współpracujących z ich systemami, sprzedawcami, użytkownikami systemu, odbiorcami oraz gminami, na których obszarze operatorzy wykonują działalność gospodarczą. Współpraca ta powinna polegać w szczególności na uzgadnianiu obszarów wymagających rozbudowy systemu gazowego oraz przekazywaniu użytkownikom systemu oraz odbiorcom informacji o planowanych przedsięwzięciach w takim zakresie, w jakim przedsięwzięcia te będą miały wpływ na pracę urządzeń przyłączonych do systemu gazowego albo na zmianę warunków przyłączenia lub dostarczania gazu ziemnego.

Projekty planów podlegają zatwierdzeniu, w drodze decyzji, przez Prezesa URE, z wyłączeniem planów rozwoju operatorów systemów dystrybucyjnych wykonujących działalność gospodarczą dystrybucji gazu ziemnego, dla mniej niż 100 odbiorców, którym operator dostarcza mniej niż 100 mln m³ tych gazu ziemnego rocznie. Prezes URE przed zatwierdzeniem bada przede wszystkim czy projekt planu jest zgodny z niewiążącym dziesięcioletnim wspólnotowym planem rozwoju sieci. Jeśli projekt planu nie odpowiada wymogom stawianym przez przepisy prawa polskiego lub jest niezgodny z planem wspólnotowym, Prezes URE może wystąpić do operatora systemu gazowego o zmianę projektu.

Niezwykle istotna jest kontrola realizacji planów przez operatorów. Operatorzy przedkładają Prezesowi URE sprawozdanie z realizacji planów rozwoju. Zadaniem Prezesa URE jest monitorowanie i ocena wdrażania planów. Jeśli operatorzy nie realizują tych planów z przyczyn niezależnych to Prezes URE może ich zobowiązać do ich wykonywania, uwzględniając koszty inwestycji w taryfie operatora. Takie rozwiązanie powinno zapewnić, że plany rozwoju będą realizowane, co z kolei przełoży się na rozwój sieci gazowej.

Operator systemu przesyłowego informuje, w terminie do 1 czerwca każdego roku, ministra właściwego do spraw Gospodarki oraz Prezesa URE, o projektach inwestycyjnych ujętych w planach o zasięgu wspólnotowym, o których mowa w art. 8 ust 3 lit. b rozporządzenia 715/2009. Operatorzy systemów magazynowania, skraplania oraz regazyfikacji przekazują, w terminie do 1 czerwca każdego roku sprawozdawczego, Prezesowi URE dane o projektach inwestycyjnych, o których mowa w art. 3 rozporządzenia Rady (UE, EURATOM) nr 617/2010 z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie zgłaszania Komisji projektów inwestycyjnych dotyczących infrastruktury energetycznej w Unii Europejskiej oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 736/96. Prezes URE przekazuje niezwłocznie powyższe informacje ministrowi właściwemu do spraw gospodarki.

W odniesieniu do sektora gazu ziemnego, wejście w życie ww. rozporządzenia spowoduje konieczność (oprócz zmiany w przepisach krajowych terminu przekazywania stosownych informacji tj. zamiast do 15 kwietnia każdego roku, w terminie do dnia 31 lipca każdego roku sprawozdawczego) nałożenia na przedsiębiorstwa energetyczne prowadzące działalność w zakresie magazynowania gazu ziemnego i skraplania gazu ziemnego lub regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego (o wielkości określonej w załączniku do tego rozporządzenia) obowiązku przekazywania danych, o którym mowa w omawianym rozporządzeniu w terminie do 1 czerwca każdego roku sprawozdawczego do Prezesa URE, a następnie przekazywanie tych danych przez organ do Komisji Europejskiej.

Zmian w prawie nie wymaga istniejący obowiązek przekazywania informacji w odniesieniu do przesyłu gazu ziemnego, gdyż plan inwestycyjny dotyczący przesyłu (art. 3 pkt 2 b ww. rozporządzenia) realizowany jest przez ENTSO-G jako organ specjalny zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt b rozporządzenia 715/2009. Informacje dla ENTSO-G przekazywane są w ramach wewnętrznych procedur przez OGP Gaz-System S.A. jako członka ENTSO-G.

Zgodnie z przepisami ustawy operator systemu przesyłowego, przed podjęciem decyzji o budowie nowej infrastruktury, przeprowadza procedurę udostępniania zdolności dla nowej infrastruktury, zwaną dalej „procedurą”, obejmującą w szczególności:

- 1) publiczne konsultacje w celu oceny zapotrzebowania na zdolność podlegającą alokacji w ramach procedury,
- 2) przygotowanie regulaminu procedury, w tym publiczne konsultacje tego regulaminu,
- 3) publikację ogłoszenia o procedurze,
- 4) składanie zamówień na zdolność podlegającą alokacji w ramach procedury oraz alokację tej zdolności.

Operator systemu przesyłowego przedstawia Prezesowi URE do zatwierdzenia, w drodze decyzji, projekt regulaminu procedury. Procedura taka ma zapewnić, że inwestycje będą miały charakter racjonalny i będą odpowiadały faktycznemu zapotrzebowaniu na gaz ziemny na danym terenie.

Zgodnie z art. 38 Dyrektywy, ustawa Prawo gazowe dopuści możliwość budowania gazociągów bezpośrednich. Budowa gazociągu bezpośredniego wymaga, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, uzyskania zgody Prezesa URE. Zgoda jest udzielana przez Prezesa URE w drodze decyzji i jest niezbędna aby zapobiec sytuacji, w której powstaną liczne systemy bezpośrednie, funkcjonujące poza systemem gazowym.

W celu zapewnienia równomiernego rozwoju sieci oraz opłacalności funkcjonowania istniejących już gazociągów, budowa gazociągu równoległego wymaga, przed wydaniem decyzji o pozwoleniu na budowę w rozumieniu przepisów prawa budowlanego, uzyskania zgody Prezesa URE; zgoda jest udzielana w drodze decyzji. Prezes URE, może odmówić udzielenia zgody, w przypadku gdy istnieje wystarczająca infrastruktura na danym obszarze lub też wystarczająca infrastruktura jest planowana do realizacji w planach rozwoju.

Zgodnie z przepisami ustawy nowa infrastruktura gazowa może zostać zwolniona ze stosowania zasady TPA oraz kryteriów niezależności. Przepis wprowadza procedurę zwolnienia. Procedura ta wymaga jednak doprecyzowania o ustalone w Dyrektywie zasady konsultacji ww. zwolnienia z Agencją ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki i KE. Celem przepisu jest umożliwienie rozwoju sieci gazowej i realizacji gazociągów, które przy zastosowaniu pełnego reżimu przewidzianego przez przepisy prawa polskiego i unijnego nie byłyby zrealizowane.

Przepisy rozdziału wprowadzają ponadto kryteria, jakim powinny odpowiadać urządzenia, instalacje i sieci przyłączane do sieci gazowej. Przepisy te implementują art. 8 Dyrektywy, który zobowiązuje państwa członkowskie do opracowania przepisów technicznych ustanawiających minimalne projektowe i funkcjonalne wymagania techniczne w tym zakresie.

Ustawa nakłada obowiązek zapewnienia, że projektowanie, produkcja, import, budowa oraz eksploatacja urządzeń, instalacji i sieci powinny zapewniać racjonalne i oszczędne zużycie gazu ziemnego przy zachowaniu: niezawodności współdziałania z siecią, bezpieczeństwa obsługi i otoczenia po spełnieniu wymagań ochrony środowiska oraz zgodności z wymaganiami odrębnych przepisów, a w szczególności przepisów: prawa budowlanego, o ochronie przeciwporażeniowej, o ochronie przeciwpożarowej, o dozorze technicznym, o ochronie dóbr kultury, o muzeach lub innych przepisów wynikających z technologii wydobywania gazu ziemnego rodzaju stosowanego gazu ziemnego. W stosunku do obecnego art. 51 Prawa energetycznego usunięto odesłanie do Polskich Norm wprowadzonych do obowiązkowego stosowania, ze względu na fakt, że obecnie Polskie Normy, podobnie jak i europejskie, są stosowane dobrowolnie.

Prace związane z eksploatacją sieci lub instalacji gazowych, będą mogły wykonywać jedynie osoby spełniające określone kwalifikacje zawodowe, co stwierdzone będzie „świadectwem”. Świadectwo kwalifikacyjne ważne jest przez pięć lat od daty jego wydania. Komisje kwalifikacyjne powoływane są na okres 5 lat przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki oraz właściwych ministrów - w zakresie eksploatacji urządzeń i instalacji

gazowych w jednostkach organizacyjnych podległych tym ministrom lub przez nich nadzorowanych.

Natomiast Minister Gospodarki określi w drodze rozporządzenia rodzaje prac, stanowisk oraz instalacji, urządzeń i sieci, przy których eksploatacji jest wymagane posiadanie kwalifikacji, jednostki organizacyjne, przy których powołuje się komisje kwalifikacyjne, tryb ich powoływania i funkcjonowania, sposób przeprowadzania egzaminu kwalifikacyjnego, kwalifikacje ogólne wymagane od osób ubiegających się o przystąpienie do egzaminu kwalifikacyjnego, zakres przygotowania zawodowego oraz sposób stwierdzania posiadania tego przygotowania przez osoby ubiegających się o przystąpienie do egzaminu kwalifikacyjnego oraz zasady odpłatności za postępowanie kwalifikacyjne.

4.6 Działania mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa dostarczania gazu ziemnego do odbiorców chronionych oraz zasady postępowania w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa dostarczania gazu ziemnego (rozdz. 6)

Z uwagi na fakt, iż projektowane przepisy ustawy – Prawo gazowe mają na celu zapewnienie pełnej skuteczności przepisom rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu, należy je czytać łącznie w celu uzyskania całkowitego obrazu projektowanego systemu bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego.

Nowe przepisy wprowadzają przede wszystkim definicję odbiorcy chronionego, która obejmuje odbiorców w gospodarstwach domowych oraz szpitale, przychodnie, żłobki, przedszkola, szkoły i instalacje systemów ciepłowniczych, które dostarczają energię ciepłą do odbiorców chronionych.

Przepisy rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego nakładają na organy odpowiedzialne za zapewnienie bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego obowiązek opracowania szeregu dokumentów, które służyć mają zidentyfikowaniu zagrożeń oraz środków i sposobu ich wykorzystania w celu zapobieżenia skutkom ww. zjawisk. Zgodnie z art. 4 ww. rozporządzenia właściwy organ jest zobowiązany do opracowania planu zapobiegawczego oraz planu na wypadek sytuacji nadzwyczajnej, natomiast przepis art. 9 rozporządzenia nakłada wymóg sporządzenia oceny ryzyka związanego z z bezpieczeństwem dostaw gazu ziemnego. Ww. przepisy obejmują podstawowe zasady opracowania tych dokumentów, niemniej jednak wymagają niejednokrotnie doprecyzowania. W związku z powyższym projektowane przepisy stanowią jedynie ich uzupełnienie, w szczególności w kwestii współpracy pomiędzy organami administracji oraz z przedsiębiorstwami sektora.

W projektowanych przepisach zdecydowano o utrzymaniu zapasów obowiązkowych jako podstawowego środka zapewnienia bezpieczeństwa dostaw gazu. Należy jednak podkreślić, że położono szczególny nacisk na możliwość ich wykorzystania jedynie w sytuacji, kiedy środki o charakterze rynkowym nie są wystarczające do zapewnienia niezakłóconych dostaw. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, iż uruchomienie zapasów obowiązkowych gazu ziemnego może nastąpić tylko wówczas, gdy wprowadzenie ograniczeń w poborze gazu ziemnego dla dużych odbiorców (poza odbiorcami chronionymi) lub całkowitego wstrzymania dostaw dla nich, również nie zapewniło niezakłóconych dostaw dla odbiorców chronionych. Dodatkowo wart podkreślenia jest fakt, iż zgodnie z projektowanymi przepisami zobowiązane do utrzymywania zapasów obowiązkowych są przedsiębiorstwa gazownicze prowadzące działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży gazu ziemnego odbiorcom chronionym. Tym samym obliczanie ilości zapasów zostało również uzależnione od liczby odbiorców chronionych, którym jest dostarczany gaz ziemny. Należy jednak podkreślić, że przyjęte rozwiązanie gwarantuje, iż poziom utrzymywanych zapasów obowiązkowych pozostanie na niezmiennym poziomie i będzie wynosił ok. 500 mln m³. Z uwagi na uzależnienie ilości zapasów obowiązkowych gazu ziemnego od liczby odbiorców chronionych, którym mają zostać zapewnione nieprzerwane dostawy tego paliwa, planuje się zrezygnowanie z możliwości ubiegania się o zwolnienie z obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego.

4.7. Organ do spraw regulacji gospodarki gazem ziemnym (rozdz. 7)

W myśl omawianego rozdziału zadania z zakresu spraw regulacji gospodarki gazem ziemnym oraz promowania konkurencji na rynku gazu ziemnego realizuje Prezes URE.

Tryb powoływania, odwoływania, zasady i cele funkcjonowania Prezesa URE oraz szczegółowe zasady współpracy Prezesa URE z Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów określa natomiast ustawa Prawo energetyczne.

Obowiązki i kompetencje Prezesa URE w sektorze gazu ziemnego są ściśle związane z polityką państwa w tym sektorze gospodarki tzn. warunkami ekonomicznymi funkcjonowania przedsiębiorstw gazowniczych, koncepcją funkcjonowania rynku oraz wymaganiami wynikającymi z obowiązku dostosowania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej. Wdrożenie rozwiązań przewidzianych w Dyrektywie przyczyni się do wzmocnienia niezależności oraz kompetencji krajowego organu regulacji.

W art. 23 ustawy Prawo energetyczne zostały szczegółowo określone kompetencje Prezesa URE. W nowej ustawie katalog zadań Prezesa URE został rozszerzony i wiąże się

z wprowadzeniem do ustawy przepisów wdrażających Dyrektywę (art. 41 Dyrektywy). Do podstawowych zadań Prezesa URE należeć będzie m.in. udzielanie i cofanie koncesji, zatwierdzanie i kontrolowanie stosowania taryf gazu ziemnego oraz ustalanie metodologii kalkulacji cen gazu ziemnego.

W celu przeciwdziałania ograniczaniu konkurencji na rynku gazu ziemnego Prezes URE współpracuje z Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanym dalej „Prezesem UOKiK”, w szczególności kontrolował będzie umowy sprzedaży oraz umowy kompleksowe oraz informował Prezesa UOKiK o występowaniu w tych umowach klauzul umownych mogących uniemożliwić odbiorcom niebędącym odbiorcami domowymi jednoczesne zawieranie umów sprzedaży lub kompleksowych z więcej niż jednym sprzedawcą lub ograniczać ich wybór w tym zakresie oraz wszystkich nieprawidłowościach ograniczających konkurencję na rynku gazu ziemnego.

W celu promowania i rozwijania konkurencyjnego, bezpiecznego i zrównoważonego rynku gazu ziemnego, skutecznego otwarcia rynku gazu ziemnego dla wszystkich odbiorców oraz ochrony ich interesów, Prezes URE będzie także zobowiązany do monitorowania i gromadzenia informacji o poziomie i skuteczności otwarcia rynku oraz konkurencji na poziomie hurtowym i detalicznym, częstotliwości zmian sprzedawców, częstotliwości odłączania odbiorców od sieci, wysokości opłat za usługi konserwacyjne, jak też czasie realizacji przyłączy do sieci lub instalacji oraz napraw zgłaszanych przez odbiorcę.

Jednocześnie Prezes URE będzie zobowiązany do określania ujednoliconej formy na poziomie krajowym, w jakiej przedsiębiorstwa gazownicze przekazują odbiorcom informację dotyczącą ilości zużywanego przez nich gazu ziemnego.

Organ regulacyjny będzie podejmował decyzje w sprawie udostępniania uczestnikom rynku informacji dotyczących umów sprzedaży gazu ziemnego z odbiorcami hurtowymi i operatorami systemów przesyłowych oraz operatorami systemów magazynowania, skraplania oraz regazyfikacji.

Prezes URE będzie miał ponadto m.in. obowiązki dotyczące ustalania i publikowania warunków dostępu do sieci przesyłowych i dystrybucyjnych, dostępu do instalacji skraplania oraz regazyfikacji, zapewniania usług bilansowania systemu, które świadczone są w sposób najbardziej opłacalny i tworzą odpowiednie zachęty dla użytkowników sieci do bilansowania ich wkładu i poborów, monitorowania planów inwestycyjnych operatorów systemów przesyłowych oraz zamieszczania w sprawozdaniu rocznym ich oceny w zakresie zgodności z planem rozwoju sieci o zasięgu wspólnotowym wraz z ewentualnymi zaleceniami dokonania stosownych zmian w planach.

Artykuł art. 41 ust. 3 Dyrektywy, wymienia szczegółowe obowiązki i uprawnienia organu regulacyjnego związane z powołaniem niezależnego operatora systemu (ISO). Stanowią one uzupełnienie ogólnych obowiązków i uprawnień organu regulacyjnego powierzonych mu w związku z procedurą certyfikacji.

W ustawie określono, że Prezes URE będzie monitorował wypełnianie obowiązków przez właściciela systemu przesyłowego i niezależnego operatora systemu, a także powiązania i przepływ informacji pomiędzy tymi podmiotami, zatwierdzał umowy zawierane pomiędzy właścicielem systemu przesyłowego a operatorem, jak również rozstrzygał spory między nimi. Organ regulacyjny będzie zapewniał, aby taryfy za dostęp do sieci, pobierane przez niezależnego operatora systemu, obejmowały wynagrodzenie dla właściciela sieci, w tym odpowiednie wynagrodzenie za korzystanie z aktywów sieci oraz wszelkich nowych inwestycji w sieci, pod warunkiem, że są one przeprowadzane skutecznie i w warunkach opłacalności ekonomicznej. W praktyce oznacza to, że inwestycje, które się wiążą z wynagrodzeniem dla właściciela sieci, zatwierdzone są przez organ regulacyjny. Prezes URE zostanie zaopatrzone w kompetencje do przeprowadzania inspekcji w obiektach właściciela systemu przesyłowego i niezależnego operatora systemu. Nadzrędnym obowiązkiem organu regulacyjnego będzie zapewnienie wypełniania przez niezależnego operatora systemu jego zadań.

Oprócz wzmocnienia pozycji regulatora krajowego na rynku gazu ziemnego trzeci pakiet energetyczny przewiduje również powołanie nowej instytucji międzynarodowej – Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki, która wzmocniłaby regulacje tego rynku w obrębie Unii Europejskiej. Agencja ma zapewnić ramy współpracy krajowym organom regulacyjnym. Prezes URE będzie współpracował z organami regulacyjnymi Państw Członkowskich oraz Agencją. Współpraca dotyczyć będzie w szczególności wspólnych działań na szczeblu regionalnym, rozwiązywania problemów związanych z transgranicznym obrotem gazem między państwami członkowskimi Unii Europejskiej. Takie jednolite podejście jest szczególnie istotne przy podejmowaniu długofalowych decyzji inwestycyjnych przez sektor. W zakresie kwestii transgranicznych współpraca ma na celu wspieranie tworzenia ustaleń operacyjnych w celu umożliwienia optymalnego zarządzania siecią, zapewnienia odpowiedniego poziomu zdolności połączeń wzajemnych i niedyskryminacyjnych zasad alokacji tych połączeń, w tym również nowych połączeń wzajemnych, koordynowanie rozwoju kodeksów sieci dla operatorów systemów przesyłowych i innych podmiotów działających na rynku gazu ziemnego, koordynowanie opracowywania zasad regulujących zarządzanie ograniczeniami.

W związku z koniecznością zapewnienia rozwoju rynku gazu ziemnego, który w chwili obecnej jest zmonopolizowany, niezbędne jest przyjęcie rozwiązań mających rzeczywisty i adekwatny wpływ na zmianę struktury podmiotowej i osiągnięcie konkurencji w tym sektorze. Optymalnym rozwiązaniem wydaje się przyznanie Prezesowi URE kompetencji do nakładania na przedsiębiorstwa energetyczne obowiązków, które przyczynią się do osiągnięcia wyżej określonego celu. Struktura podmiotowa rynku gazu ma wpływ na cenę gazu. Wydaje się, że może to wynikać zarówno z nadużywania siły rynkowej przez monopolistę, jak i szczególnej roli PGNiG S.A., przedsiębiorstwa zapewniającego bezpieczeństwo dostaw. Połączenie tych dwóch aspektów z obowiązującym mechanizmem ustalania i zatwierdzania cen sprawia, że ani PGNiG S.A., ani jego dostawca nie są zmotywowani do obniżania ceny zakupu gazu, czego efektem jest jedna z najwyższych cen zakupu gazu w Europie. Propozycje zawarte w projekcie ustawy – Prawo gazowe przewidują wyposażenie Prezesa URE w uprawnienie dotyczące zatwierdzania metodologii kształtowania ceny gazu sprzedawanego odbiorcom niebędącym gospodarstwami domowymi. Rozwiązanie to ma na celu stworzenie warunków dla rozwoju konkurencyjnego rynku gazu ziemnego.

Obok projektowanej metodologii, która uelastyczni ceny sprzedawanego w Polsce gazu przyznane zostaną Prezesowi URE dodatkowe narzędzia, za pomocą których będzie on mógł kształtować rynek gazu ziemnego, tak aby zapewnić najwyższą możliwą konkurencyjność. Prezes URE będzie miał możliwość nałożenia na przedsiębiorstwo energetyczne, w drodze decyzji administracyjnej, co najmniej jednego z obowiązków regulacyjnych (po przeprowadzeniu konsultacji z uczestnikami rynku), polegających na:

- a) sprzedaży określonej ilości gazu ziemnego na warunkach określonych przez Prezesa URE,
- b) sprzedaży określonych ilości mocy przesyłowych na warunkach określonych przez Prezesa URE,
- c) sprzedaży określonych pojemności magazynowych na warunkach określonych przez Prezesa URE,
- d) niestosowaniu cen wyższych niż określone przez Prezesa URE,
- e) zastąpieniu ceny sprzedaży gazu ziemnego ustalonej przez przedsiębiorstwo ceną określoną przez Prezesa URE.

Wskazane wyżej przepisy umożliwią liberalizację i zwiększenie konkurencji na rynku gazu ziemnego.

W tym miejscu należy wyjaśnić czy przedstawione powyżej kompetencje Prezesa URE nie będą nakładały się na kompetencje przysługujące obecnie Prezesowi UOKiK, który

jest organem uprawnionym do przeciwdziałania wykorzystywaniu przez przedsiębiorców dominującej pozycji na rynku.

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że inny charakter i zakres mają uprawnienia przysługujące obu ww. organom. Podmioty te mają do spełnienia różne role: Prezes URE zajmuje się branżą, która z uwagi na swoją specyfikę, w tym stopniowo wprowadzane mechanizmy konkurencyjne, wymaga podejmowania działań regulacyjnych. Prezes UOKiK sprawuje zaś stały nadzór nad wszystkimi rynkami, nie zajmując się „wprowadzaniem” konkurencji lecz przeciwdziałając praktykom ograniczającym konkurencję. Podkreślić przy tym należy, że regulacja charakteryzuje się ingerencją *ex ante*, w odróżnieniu do działań *ex post* realizowanych przez Prezesa UOKiK. Tak więc Prezes URE może podejmować działania kształtujące regulowany przez niego sektor (np. zatwierdzanie taryf, zatwierdzanie instrukcji ruchu i eksploatacji sieci), do czego nie jest uprawniony Prezes UOKiK.

W kontekście powyższego istotnym jest również fakt, że Prezes UOKiK, wobec zachowań przedsiębiorcy lub przedsiębiorców stanowiących nadużywanie pozycji dominującej, może wydać decyzję o uznaniu tej praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazującą zaniechanie jej stosowania oraz może nałożyć na przedsiębiorstwo karę pieniężną. Prezes UOKiK nie ma jednak kompetencji do zapobiegania takim praktykom, gdyż swoimi decyzjami wpływa na rynek już po nadużyciu przez przedsiębiorstwo pozycji dominującej. Z uwagi na powyższe, zasadne jest wyposażenie Prezesa URE w nowe narzędzie, dzięki któremu zyska rzeczywisty wpływ na funkcjonowanie rynku gazu.

Użyty w przedmiotowym przepisie zwrot „*siła rynkowa*” (ang. *market power*) oznacza możliwość podniesienia i utrzymania cen ponad poziom cen utrzymujących się w warunkach konkurencji, zaś wykorzystywanie posiadanej siły rynkowej prowadzi do ograniczenia poziomu produkcji i zmniejszenia dobrobytu gospodarczego. Jedną z metod jej pomiaru jest tzw. wskaźnik Lerner, informujący o stopniu, w jakim cena przekracza koszt krańcowy.

Z kolei „*ekonomia skali*”, zwana inaczej „*ekonomią produkcji*”, występuje wówczas, gdy długookresowe koszty przeciętne spadają wraz ze wzrostem produkcji i zbytu towaru.

Przedstawiona propozycja jest podobna do zapisów stosowanych w ustawie z dnia 16 lipca 2004 r. Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. Nr 171, poz. 1800), przyznających Prezesowi UKE kompetencje do podejmowania działań regulacyjnych wobec przedsiębiorcy lub przedsiębiorców o znaczącej pozycji rynkowej.

Propozycja wpisania do ustawy – Prawo gazowe możliwości nałożenia na przedsiębiorstwo gazownicze w określonych przypadkach jednego lub kilku obowiązków

regulacyjnych jest implementacją art. 41 ust. 4 lit. b Dyrektywy. Przepis ten przewiduje przyznanie organowi regulacyjnemu prawa do prowadzenia dochodzeń w sprawie funkcjonowania rynku gazu oraz do podejmowania decyzji i nakładania wszelkich niezbędnych i proporcjonalnych środków na rzecz wspierania skutecznej konkurencji oraz zapewniania właściwego funkcjonowania rynku. Wydaje się, że w powołanym przepisie chodzi o postępowanie (dochodzenie) analogiczne do tego, do którego uprawniona jest Komisja Europejska na mocy art. 17 rozporządzenia Rady (WE) Nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 (obecnie art. 101 i 102 Traktatu o funkcjonowaniu UE). Dochodzenie takie nie jest związane z indywidualnym przypadkiem przypuszczalnego naruszenia, a jego przedmiot dotyczy badania określonego sektora gospodarki lub badania określonych typów porozumień zawieranych w różnych sektorach gospodarczych.

Analogiczne uprawnienie przyznano w prawie krajowym Prezesowi UOKiK, który zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. Nr 50, poz. 331, z późn. zm.) może wszcząć postępowanie wyjaśniające, jeżeli okoliczności wskazują na możliwość naruszenia przepisów ustawy w sprawach dotyczących określonej gałęzi gospodarki. Jednak, mimo widocznych podobieństw, należy podkreślić różnicę pomiędzy uprawnieniami Prezesa UOKiK a przyznanymi w Dyrektywie uprawnieniami regulatora. Z treści art. 41 ust. 4 lit. b Dyrektywy można wywieść, że prowadzenie dochodzeń w sprawie funkcjonowania rynków gazu, a w jego konsekwencji nakładanie wszelkich niezbędnych i proporcjonalnych środków ma na celu wspieranie skutecznej konkurencji oraz zapewnienie właściwego funkcjonowania rynku. Zasadne wydaje się stwierdzenie, że dochodzenie takie może być przeprowadzone *ex ante*, do czego Prezesowi UOKiK przepisy obowiązującego prawa nie przyznają kompetencji.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że przewidziane kompetencje regulacyjne Prezesa URE są zbieżne z niektórymi z tzw. środków zaradczych stosowanych przez Komisję Europejską na mocy art. 7 rozporządzenia 1/2003. W aktualnym stanie prawnym analogiczna kompetencja nie została przyznana ani organowi ochrony konkurencji i konsumentów (w zakresie całego rynku), ani regulatorowi (w zakresie sektora energetycznego).

Prezes URE został wyposażony w kompetencję nadzoru nad wykonywaniem nałożonych obowiązków regulacyjnych, a za ich nieprzestrzeganie będzie mógł nakładać kary.

Prezes URE będzie miał obowiązek wdrażać i przestrzegać prawnie wiążące decyzje Agencji oraz Komisji Europejskiej. Organ regulacyjny będzie zobowiązany do stosowania się

do wytycznych Komisji Europejskiej dotyczących zakresu jego obowiązków w ramach współpracy wzajemnej oraz Agencją. Organ regulacyjny będzie mógł zwrócić się do Agencji o opinię w sprawie zgodności projektowanej przez niego decyzji z wytycznymi Komisji Europejskiej lub uregulowanymi w rozporządzeniu (WE) nr 715/2009.

Prezes URE będzie miał ponadto możliwość rozstrzygania sporów wynikających z odmowy przyłączenia do sieci lub zawartych umów. Rozwiązanie takie umożliwi rozstrzygnięcie sporów bez

4.8. Polityka energetyczna w sektorze gazu ziemnego (rozdz. 8)

W ustawie określono, że naczelnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach polityki energetycznej w sektorze gazu ziemnego jest minister właściwy do spraw gospodarki. Zadania ministra właściwego do spraw gospodarki w zakresie polityki energetycznej w sektorze gazu ziemnego obejmują m.in.: określanie szczegółowych warunków planowania i funkcjonowania systemu zaopatrzenia w gaz ziemny, w trybie i zakresie ustalonym w ustawie oraz nadzór nad bezpieczeństwem zaopatrzenia w gaz ziemny, w tym monitorowanie bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego.

Utrzymano zadanie ministra właściwego do spraw gospodarki w postaci opracowania sprawozdania z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego (zmieniono jednakże termin do którego opracowane ma być corocznie to sprawozdanie na dzień 31 lipca każdego roku). Powyższe sprawozdanie (którego elementy składowo szczegółowo określono) minister właściwy do spraw gospodarki zamieszcza, na swoich stronach internetowych w Biuletynie Informacji Publicznej, do dnia 31 lipca danego roku oraz przekazuje Komisji Europejskiej co roku do dnia 31 sierpnia.

W ustawie zawarto przepis zgodnie z którym, minister właściwy do spraw gospodarki wykonuje uprawnienia Skarbu Państwa, w stosunku do operatora systemu przesyłowego. Uzasadnieniem powyższego przepisu jest regulacja zawarta w art. 9 ust. 6 Dyrektywy, która zakłada rozdział kompetencji w strukturze podmiotów publicznych do powoływania rad nadzorczych i zarządów operatorów systemów przesyłowych i przedsiębiorstw zajmujących się wydobywaniem lub obrotem gazem ziemnym.

W związku z powyższym, winna nastąpić zmiana w kompetencjach Ministra Skarbu Państwa. Dyrektywa dopuszcza by ww. ograniczenie kompetencji Ministra Skarbu Państwa nastąpiło nie od dnia 3 marca 2011 r., a od dnia 3 marca 2013.

Jednakże biorąc pod uwagę znaczenie operatora systemu przesyłowego dla systemu bezpieczeństwa zaopatrzenia w gaz ziemny, fakt, iż na terytorium RP wyznaczony jest

wyłącznie jeden operator systemu przesyłowego tj. OGP Gaz-System S.A (którego 100 % akcji jest własnością Skarbu Państwa, a spółka ta nie będzie prywatyzowana) oraz kompetencje ministra właściwego do spraw gospodarki w zakresie bezpieczeństwa energetycznego państwa, należy uznać za zasadne by minister właściwy do spraw gospodarki sprawował nadzór nad ww. operatorem już od chwili wejścia ustawy w życie.

Należy zauważyć, że zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r., Nr 65, poz. 437) do ministra właściwego do spraw gospodarki należą w szczególności sprawy dotyczące funkcjonowania krajowych systemów energetycznych, z uwzględnieniem zasad racjonalnej gospodarki i potrzeb bezpieczeństwa energetycznego kraju.

Ponadto należy podkreślić, że ustawa przyznaje Ministrowi Gospodarki uprawnienia dotyczące podejmowania działań interwencyjnych mających na celu zabezpieczenie ciągłości zaopatrzenia rynku w paliwa ciekłe i gazowe.

4.9. Zasady kształtowania taryf dla gazu ziemnego (rozdz. 9)

Zasady kształtowania cen gazu ziemnego w Polsce nie ulegną zasadniczym zmianom. W chwili obecnej obrót gazem podlega obowiązkowi taryfowemu. W obecnej sytuacji na rynku, w której podmiotem dominującym jest PGNiG S.A. nie istnieją warunki konkurencji. Uwolnienie cen gazu powinno więc być uzależnione od sytuacji na rynku. Jedynie w warunkach rynku konkurencyjnego możliwe będzie pełne odejście od regulowania cen gazu ziemnego dla odbiorców hurtowych. Wówczas nie będzie możliwe nadużywanie przez przedsiębiorców pozycji monopolistycznej, a co za tym idzie nadmierny wzrost cen dla odbiorców.

Nową propozycją w projekcie ustawy będzie jedynie wprowadzenie metodologii dla cen gazu ziemnego sprzedawanego tzw. dużym odbiorcom. W projektowanej ustawie wprowadzono więc (obok zatwierdzania taryf) możliwość kalkulacji cen gazu ziemnego dla odbiorców przemysłowych w oparciu o metodologię taryfową. Przedsiębiorstwo gazownicze, posiadające koncesję na sprzedaż gazu ziemnego i sprzedające gaz odbiorcom innym niż odbiorcy w gospodarstwach domowych (tzw. dużym odbiorcom) będzie miało możliwość przedłożenia do zatwierdzenia przez Prezesa URE metodologii, w której określone będą jedynie zasady, wg których należy ustalać cenę gazu. Rozwiązanie takie powinno uelastyczyć zasady kształtowania cen gazu i przyczynić się do rozwoju konkurencyjnego rynku gazu ziemnego. Utrzymany zostanie natomiast bezwzględny obowiązek taryfowania cen sprzedawanego gazu odbiorcom domowym. Takie rozwiązanie ma ich uchronić przed

nadmiernym wzrostem cen gazu ziemnego, w szczególności biorąc pod uwagę fakt, że obecny rynek gazu ziemnego nie ma charakteru rynku konkurencyjnego.

Zaznaczyć należy, że Prezes URE będzie miał możliwość zwolnienia przedsiębiorców sprzedających gaz ziemny tzw. odbiorcom hurtowym z obowiązku przedkładania wniosków taryfowych, w sytuacji gdy na rynku zaistnieją warunki konkurencji. W przypadku funkcjonowania rynku konkurencyjnego, ceny powinny być kształtowane przez rynek, co powinno zapewnić najbardziej korzystne ceny dla odbiorców. Należy zauważyć, że Prezes URE zwalnia przedsiębiorstwo gazownicze w drodze decyzji z obowiązku przedkładania metodologii do zatwierdzania, jeżeli stwierdzi, że działa ono w warunkach konkurencji. W przypadku gdy Prezes URE stwierdzi, że konkurencyjny rynek gazu przestał funkcjonować, może cofnąć to zwolnienie.

Uregulowania wymaga kwestia taryfowania gazu pochodzącego z krajowego wydobywania. Obecnie taryfa PGNiG S.A., zatwierdzana przez Prezesa URE, nie uwzględnia rynkowej ceny gazu pochodzącego z wydobywania. W takiej sytuacji gaz pochodzący z wydobywania subsyduje de facto koszty zakupu gazu z importu. Dzięki takiemu rozwiązaniu odbiorcy nabywający gaz od PGNiG S.A. płacą mniejsze stawki za gaz. Niemniej jednak, taki system taryfowy, wpływa negatywnie na możliwość powstania konkurencji na rynku – inne podmioty nie są w stanie zaoferować tak niskiej ceny gazu jak PGNiG S.A., a ponadto wpływa negatywnie na rozwój krajowego wydobywania, które może być traktowane jako nieopłacalne. Zaznaczyć należy, że w obecnym stanie prawnym gaz wydobywany przez podmioty inne niż PGNiG S.A., a następnie bezpośrednio sprzedawany odbiorcy, mógłby nie podlegać obowiązkowi taryfowemu. Taryfowany bowiem jest obrót (a więc nabycie a następnie sprzedaż gazu ziemnego). Wprowadzenie koncesji na sprzedaż sprawi, że wydobywany gaz będzie podlegał obowiązkowi taryfowemu lub będzie musiał być kształtowany na podstawie zasad określonych w metodologii. Rozwiązanie kwestii związanej z ceną gazu ziemnego pochodzącego z krajowego wydobywania jest niezwykle istotne w związku z potencjalnymi odkryciami nowych złóż gazu ziemnego w Polsce, a co za tym idzie możliwością wzrostu krajowego wydobywania.

Przepisy ustawy regulują zasady ustalania taryfy na sprzedaż gazu ziemnego dla sprzedawcy awaryjnego. Wyznaczenie ceny, po której dostarczany będzie gaz ziemny odbiorcom w gospodarstwach domowych w przypadku, gdy wybrany przez nich sprzedawca zaprzestanie dostaw, oparte jest na zasadzie pokrycia kosztów uzasadnionych działalności gospodarczej przedsiębiorstw gazowniczych w zakresie obrotu gazem ziemnym na potrzeby sprzedaży przez sprzedawcę awaryjnego, pokrycia kosztów uzasadnionych działalności

gospodarczej przedsiębiorstwa gazowniczego świadczącego usługi sprzedawcy awaryjnego (w tym kosztów zakupu dodatkowych usług przesyłowych, magazynowych, dystrybucyjnych, skraplania gazu ziemnego lub regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego) oraz na zasadzie uzyskania przez sprzedawcę awaryjnego zwrotu z kapitału zaangażowanego w tą działalność.

Obowiązkowi taryfowemu będzie podlegało świadczenie usług przesyłania, dystrybucji, magazynowania, skraplania lub regazyfikacji gazu ziemnego.

Operator lub sprzedawca gazu będzie obowiązany składać do Prezesa URE wniosek taryfowy, a Prezes URE będzie zatwierdzał taryfy w drodze decyzji administracyjnej.

Transport gazu ziemnego, metanu lub biogazu gazociągami kopalnianym lub bezpośrednim nie będzie podlegał obowiązkowi taryfowemu.

Taryfy należy kalkulować, stosownie do wykonywanej działalności gospodarczej, w sposób zapewniający:

- 1) pokrycie kosztów uzasadnionych, w tym wydobywania oraz sprzedaży gazu ziemnego, ponoszonych przez przedsiębiorstwa gazownicze wykonujące działalność gospodarczą w zakresie sprzedaży gazu ziemnego odbiorcom domowym w tym kosztów utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej lub państwa członkowskiego Unii Europejskiej, zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy o zapasach,
- 2) pokrycie kosztów uzasadnionych działalności gospodarczej wykonywanej przez operatora systemu przesyłania, operatora systemu dystrybucji, operatora systemu skraplania oraz operatora systemu regazyfikacji, wraz z uzasadnionym zwrotem z kapitału zaangażowanego w tę działalność,
- 3) pokrycie kosztów uzasadnionych działalności gospodarczej operatorów systemów magazynowania, w tym budowy, rozbudowy i modernizacji magazynów gazu ziemnego, wraz z uzasadnionym zwrotem z kapitału zaangażowanego w tę działalność w wysokości nie mniejszej niż stopa zwrotu na poziomie 6 %,
- 4) ochronę interesów odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen i stawek opłat.

Szczegółowe zasady kształtowania i kalkulacji taryfy zostaną określone w rozporządzeniu, które zostanie opracowane przez Ministra Gospodarki, po zasięgnięciu opinii Prezesa URE.

W ustawie zwolniono z obowiązku taryfowego tzw. zamknięte systemy dystrybucyjne. Stanowi to implementację przepisów art. 28 Dyrektywy, które przyznają państwom członkowskim uprawnienie do wyposażenia krajowych organów regulacyjnych

w kompetencję do zwalniania tzw. zamkniętych systemów dystrybucyjnych z obowiązków związanych z taryfikowaniem.

Jak wskazuje się w pkt. 28 preambuły do Dyrektywy, w przypadku, gdy zamknięty system dystrybucji wykorzystywany jest w celu zapewnienia optymalnej wydajności zintegrowanych dostaw energii wymagających szczególnych standardów funkcjonowania lub gdy taki system utrzymywany jest głównie do użytku jego właściciela, powinno być możliwe zwolnienie operatora tego systemu z obowiązków, które stanowiłyby nadmierne obciążenie administracyjne ze względu na szczególny charakter stosunku między operatorem a użytkownikami systemu. Zakłady przemysłowe, obiekty handlowe lub miejsca świadczenia wspólnych usług, takie jak budynki stacji kolejowych, lotniska, szpitale, duże obiekty kempingowe ze zintegrowaną infrastrukturą lub zakłady przemysłu chemicznego mogą obejmować zamknięte systemy dystrybucji ze względu na specjalistyczny charakter ich działalności.

W przypadku, gdy operator zamkniętego systemu dystrybucyjnego wystąpi do Prezesa URE z wnioskiem o zwolnienie z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia, regulator zobowiązany będzie do uwzględnienia takiego wniosku po zbadaniu przesłanek wskazanych w projektowanej ustawie i stwierdzeniu ich wystąpienia. Decyzja przyznająca zwolnienie określała będzie jednocześnie obszar objęty zwolnieniem. W przypadku, gdy operator zamkniętego systemu dystrybucyjnego prowadzić będzie działalność w zakresie dystrybucji gazu ziemnego z wykorzystaniem również innej sieci dystrybucyjnej, zwolnienie ograniczać się będzie wyłącznie do obszaru zamkniętego systemu dystrybucyjnego.

Prezes URE może również zwolnić operatora zamkniętego systemu dystrybucyjnego z innych obowiązków wynikających z ustawy, jeżeli jest to uzasadnione ze względu na szczególny charakter stosunków między operatorem a użytkownikami, w przypadku gdyby miały one stanowić zbytnie obciążenie administracyjne dla operatora; nie oznacza to jednak zwolnienia z zasady TPA. Projektowana regulacja przewiduje również rozwiązania mające na celu ochronę użytkowników systemu przed wygórowanymi stawkami opłat dystrybucyjnych – w przypadku bowiem wystąpienia przez użytkownika do Prezesa URE ze stosownym wnioskiem, regulator zobowiązany będzie do cofnięcia zwolnienia oraz do wezwania operatora do przedłożenia taryfy do zatwierdzenia. Zastosowanie znajdą wówczas ogólne zasady dotyczące zatwierdzania taryf, a dotychczasowa taryfa będzie obowiązywała do czasu wejścia w życie nowej taryfy zatwierdzonej przez Prezesa URE.

4.10. Kary pieniężne (rozdz. 10)

Rozdział ten określa jakie zachowania niezgodne z obowiązkami nałożonymi ustawą stanowią podstawę do nałożenia przez Prezesa URE kary pieniężnej. Istotną zmianą jest ograniczenie wysokości maksymalnej kary pieniężnej, jaka może zostać nałożona na naruszającego przepisy ustawy oraz rozporządzenia (WE) nr 715/2009, do 10% obrotu ukaranego przedsiębiorcy. Implementowano tutaj rozwiązanie przewidziane przez art. 41 Dyrektywy.

4.11. Zmiany w przepisach obowiązujących, przepisy przejściowe i końcowe (rozdz. 11).

Ustawa będzie dokonywać zmian w:

- ustawie o swobodzie działalności gospodarczej,
- ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych,
- ustawie o pomocy społecznej,
- ustawie o finansach publicznych,
- ustawie o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym

Ustawa określa ponadto, że w terminie 24 miesięcy od dnia ogłoszenia ustawy Prezes URE wyda z urzędu koncesje oraz decyzje w sprawie wyznaczenia operatorów systemu gazowego, podmiotom, które uzyskały koncesje oraz ww. na podstawie ustawy Prawo energetyczne, o ile spełnią one warunki określone ustawą.

Ww. przedsiębiorstwa oraz operatorzy do czasu wydania nowej koncesji lub decyzji prowadzą działalność na dotychczasowych zasadach.

Projekt wskazuje na ograniczenie możliwości zastosowania przez przedsiębiorstwa gazownicze modelu ISO (niezależny operator systemu). Przedsiębiorstwo gazownicze może zostać wyznaczone operatorem systemu przesyłowego jeżeli system przesyłowy, na którym ma pełnić funkcję operatora należał w dniu 3 września 2009 r. do przedsiębiorstwa zintegrowanego pionowo.

W przepisach końcowych utrzymano w mocy przepisów rozporządzeń wykonawczych wydanych na podstawie ustawy – Prawo energetyczne do czasu wejścia w życie nowych przepisów wykonawczych.

Określono także termin wejścia w życie ustawy.