

Wymogi prawa unijnego w zakresie liberalizacji rynku gazu ziemnego

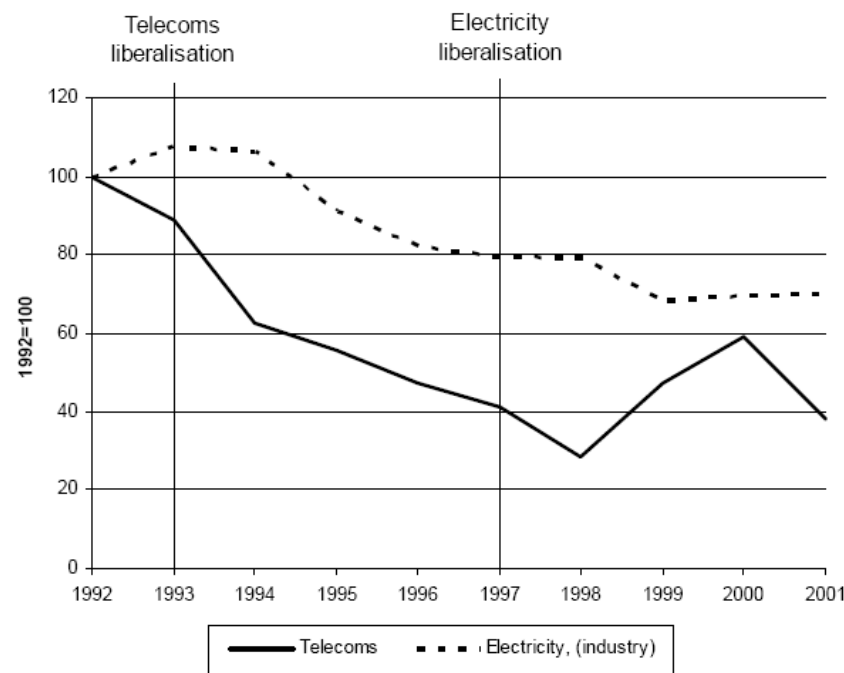
Przemysław Grabowski
Instytut Studiów Energetycznych

Dlaczego dyrektywy gazowe ?

Jednolity rynek gazu – wizja Unii Europejskiej

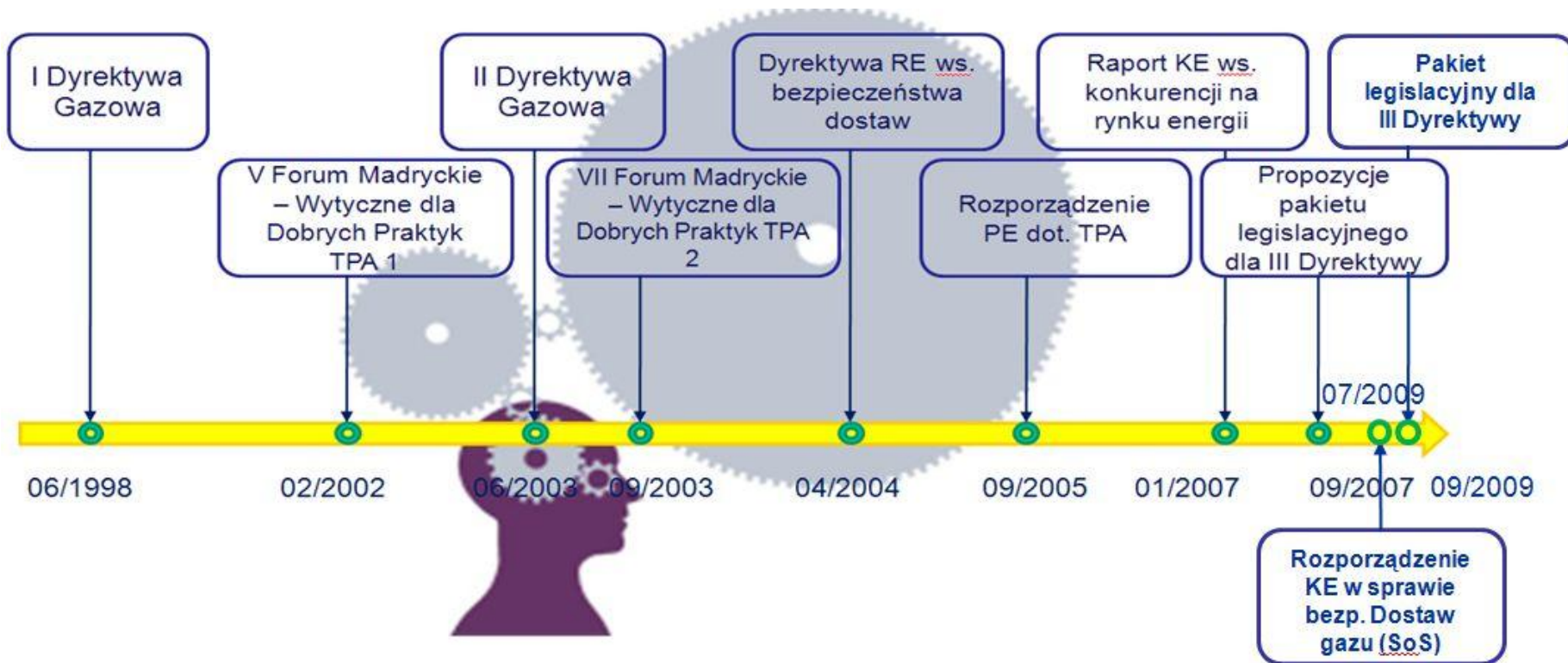
- Jednym z głównych celów integracji UE jest stworzenie jednego, zintegrowanego rynku europejskiego (brak barier, przejrzyste reguły konkurencji).
- Dlatego konieczna jest stopniowa liberalizacja rynków, które wcześniej były zamkniętymi, narodowymi rynkami o strukturze monopolistycznej (lub o ograniczonej konkurencji). Np. innymi rynkami usług telekomunikacyjnych, energii i gazu.
- Pozytywne efekty liberalizacji widocznej na ww. rynkach potwierdzają tezę, iż istnienie jednolitego, konkurencyjnego rynku w ramach UE ma sens.
- W 1998 roku została opracowana i uchwalona **I Dyrektywa Gazowa 98/30/WE**,
- a w 2003 roku, **II Dyrektywa 2003/55/WE**

Różnice pomiędzy maksymalnymi a minimalnymi cenami we wszystkich krajach UE



Źródło: FORA study „ Liberalisation of the EU Gas Market: Lessons learned from other markets and countries”, listopad 2003

Główne akty prawne UE w obszarze gazu ziemnego



I Dyrektywa UE w sprawie jednolitego rynku gazu

- Główne zapisy:
 - **Minimalne stopnie otwartości rynku w trzech fazach.** W pierwszej fazie wprowadzenie konkurencji dla wszystkich wytwórców energii elektrycznej i ciepła wykorzystujących gaz oraz dużych użytkowników końcowych z roczną konsumpcją ponad 25 mln m³ /rok tworzących razem minimalnie 20% danego rynku narodowego. W drugiej fazie (najpóźniej po pięciu latach) dla podmiotów z roczną konsumpcją 15 mln m³ /rok i minimum 28% rynku; w trzeciej dla podmiotów z roczną konsumpcją 5 mln m³ /rok i minimum 33% rynku.
 - **Dostęp do sieci.** Otwarcie sieci przesyłowych i infrastruktury magazynowej dla stron trzecich (Third Party Access - TPA). Kraje UE mogą wybrać pomiędzy negocjowanym systemem TPA (z obowiązkowym publikowaniem głównych warunków umów) a systemem regulacyjnym TPA, opartym na publicznych taryfach.
 - **Rozwiązywanie sporów z Regulatorem.** Stworzenie niezależnych instytucji rozstrzygających potencjalne spory, w szczególności dotyczących dostępu do sieci.
 - **Księgowy rozdział działalności** przesyłowej, magazynowania i dystrybucji gazu oraz publikowanie wyników dla każdej z tych działalności oddzielnie.

III Dyrektywa Gazowa

Dlaczego nowa (III) dyrektywa gazowa ?

Preambuła:

- ...obecne zasady i środki nie zapewniają niezbędnych ram dla osiągnięcia celu, jakim jest właściwie funkcjonujący rynek wewnętrzny.
- Zasady dotyczące rozdziału prawnego i funkcjonalnego przewidziane w dyrektywie 2003/55/WE nie doprowadziły do skutecznego wydzielenia operatorów systemów przesyłowych.
- Przy wdrażaniu skutecznego rozdziału należy przestrzegać zasady niedyskryminacji między sektorem publicznym i prywatnym.
- W celu zapewnienia, zgodnie z zasadami rozdziału własności, niezależności (...), ta sama osoba nie powinna pełnić funkcji członka zarządów zarówno operatora systemu przesyłowego lub systemu przesyłowego, jak też przedsiębiorstwa prowadzącego działalność w zakresie produkcji lub dostaw.
- W pełni skuteczne oddzielenie działalności sieciowej od działalności w zakresie dostaw i produkcji powinno mieć zastosowanie (...) zarówno wobec przedsiębiorstw ze Wspólnoty, jak i tych spoza Wspólnoty.
- Jeżeli rynek wewnętrzny gazu ziemnego ma właściwie funkcjonować, organy regulacji energetyki powinny móc podejmować decyzje dotyczące wszelkich istotnych kwestii regulacyjnych oraz być w pełni niezależne (...).

Dlaczego ... ? c.d.

- Gaz ziemny importuje się do Wspólnoty w coraz większym stopniu z krajów trzecich. Prawo wspólnotowe powinno uwzględniać właściwości gazu ziemnego, takie jak braki elastyczności wynikające z koncentracji dostawców, długoterminowe umowy oraz brak płynności na poziomie detalicznym.
- Interesy konsumentów powinny być głównym elementem niniejszej dyrektywy, a zapewnienie jakości usługi powinno być głównym zadaniem przedsiębiorstw gazowych.
- Ubóstwo energetyczne stanowi coraz większy problem we Wspólnocie.
- Niniejsza dyrektywa nie narusza praw podstawowych i jest zgodna z zasadami uznanymi w szczególności przez Kartę praw podstawowych Unii Europejskiej,
- Aby przyczynić się do bezpieczeństwa dostaw zachowując jednocześnie ducha solidarności między państwami członkowskimi, zwłaszcza w przypadku kryzysu dostaw energii, ważne jest zapewnienie ram dla regionalnej współpracy w duchu solidarności.

Dlaczego ... ? c.d.

Stopień kontroli rynków krajowych przez firmy zasiedziałe

	Całkowity import [mld m ³]	Udział firmy zasiedziałej w imporcie	Produkcja krajowa [mld m ³]	Udział firmy zasiedziałej w produkcji krajowej
Austria	9	80-90%	2	-
Belgia	16	90-100%	0	-
Czechy	9	90-100%	<1	-
Dania	0	-	10	80-90%
Francja	49	90-100%	1	-
Wlk. Brytania	13	20-30%	105	40-50%
Niemcy	88	90-100%	18	80-90%
Węgry	11	90-100%	3	90-100%
Włochy	67	60-70%	13	80-90%
Holandia	18	50-60%	73	90-100%
Polska	10	90-100%	5	90-100%
Słowacja	7	90-100%	<1	-



Źródło: DG Competition Report on Energy Sector Inquiry, styczeń 2007

Stopień koncentracji dystrybucji

	Przedsiębiorstwa z ponad 5 % udziałem w rynku	Liczba niezależnych dostawców (nie dot. filii przedsiębiorstw sieciowych)	Udział 3 największych przedsiębiorstw w dostawach gazu dla elektro-wni	Udział 3 największych przedsiębiorstw w dostawach gazu dla odbiorców przemysłowych	Udział 3 największych przedsiębiorstw w dostawach gazu dla małych/średnich przedsiębiorstw	Udział 3 największych przedsiębiorstw w dostawach gazu dla bardzo małych odb. biznes. i gosp. domowych
Austria	4	6	-	-	-	-
Belgia	3/5	12/8	-	100%/90%	100%/99%	99%/100%
Czechy	7	0	-	54%	51%	57%
Dania	3	2	100%	92%	100%	100%
Estonia	1	1	85%	100%	100%	100%
Francja	3	6	-	-	-	-
Hiszpania	5	4	-	72%	77%	90%
Holandia	3	5	-	-	-	83%
Irlandia	3	8	91%	100%	100%	100%
Litwa	2	0	-	100%	100%	100%
Luksemburg	4	1	99%	95%	93%	93%
Łotwa	1	0	-	100%	100%	100%
Niemcy	1	9	-	-	-	-
Polska	7	0	100%	-	-	-
Słowacja	1	0	100%	100%	100%	100%
Słowenia	6	0	-	-	-	-
Szwecja	-	-	-	-	-	-
Węgry	7	0	95%	77%	76%	79%
Włochy	5	110	80%	54%	-	33%
Zjednoczone Królestwo	6	8	56%	53%	61%	77%

Źródło: Stan konkurencji na rynku energii elektrycznej i rynku gazu: Raporty porównawcze Komisji Europejskiej, styczeń 2006

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE

	Ogólne zasady organizacji sektora
	Przesył, magazynowanie i LNG
	Niezależny operator systemu przesyłowego
	Dystrybucja i dostawy
	Rozdział i przejrzystość rachunkowości
	Organizacja dostępu do systemu
	Krajowe organy regulacyjne
	Rynki Detaliczne
	Przepisy końcowe

Bez zmian:

- Procedura udzielania zezwoleń (*licencje i koncesje udzielane obiektywnie i niedyskryminacyjnie*)
- Monitorowanie bezpieczeństwa dostaw (*obowiązek bilansowania na rynku krajowym, planowanie dodatkowych mocy, remontów, środki dla pokrycia szczytowego zapotrzebowania*).
- Przepisy techniczne (*minimalny zakres projektu technicznego i wymogi eksploatacyjne dla infrastruktury, współdziałanie systemów, brak dyskryminacji*).
- Rachunkowość i prowadzenie ksiąg (*Regulator ma dostęp do księgowości zachowując poufny charakter, przeds. gaz. prowadzą odrębne księgi dla działalności w zakresie przesyłu, dystrybucji, LNG i magazynowania, przeds. te określają zasady alokacji aktywów i pasywów, wydatków i przychodów, jak również amortyzacji, z zachowaniem stosowanych w kraju zasad rachunkowości*).

Bez zmian (c.d.):

- TPA & Dostęp do nowej infrastruktury (wdrożenie TPA do systemu przesyłowego i dystrybucyjnego oraz do instalacji LNG na podstawie opublikowanych taryf, w sposób obiektywny i niedyskryminacyjny; zatwierdzenie taryf albo metodologii ich obliczania przez urząd regulacji, a także ich publikacja odbędzie się przed ich wejściem w życie; negocjowany lub regulowany sposób dostępu do instalacji magazynowych, obowiązki informacyjne, możliwość odmowy dostępu wyłącznie z powodu braku przepustowości, wypełniania usług o charakterze użyteczności publicznej, lub „take-or-pay”).
- Operatorzy systemów dystrybucyjnych (wyznaczenie OSD i ich zadań, obowiązków informacyjnych i poufności informacji).

Solidarność regionalna (*nowe*)

- Aby zapewnić bezpieczne dostawy na rynku wewnętrznym gazu ziemnego, państwa członkowskie współpracują na rzecz promowania solidarności regionalnej i dwustronnej.
- Współpraca ta obejmuje:
 - koordynację krajowych przepisów dotyczących postępowania w wypadkach nadzwyczajnych,
 - identyfikację i, w razie konieczności, rozwój lub modernizację wzajemnych połączeń elektroenergetycznych i gazowych; oraz
 - warunki oraz praktyczne sposoby pomocy wzajemnej.
- Państwa członkowskie, jak również organy regulacyjne, współpracują ze sobą w celu integracji ich rynków krajowych na jednym lub wielu poziomach regionalnych, co stanowi pierwszy krok w kierunku stworzenia w pełni zliberalizowanego rynku wewnętrznego.
- Państwa członkowskie zapewniają, poprzez wdrożenie niniejszej Dyrektywy, aby operatorzy systemów przesyłowych mieli co najmniej jeden zintegrowany system na poziomie regionalnym, obejmujący jedno lub większą liczbę państw członkowskich dla alokacji zdolności i kontrolowania bezpieczeństwa sieci.

Większy nacisk na obowiązki użyteczności publicznej i ochronę odbiorcy

II DG

- Zobowiązania z tytułu świadczenia usług o charakterze użyteczności publicznej: bezpieczeństwa, włącznie z bezpieczeństwem dostaw, regularności dostaw, jakości i cen gazu oraz ochrony środowiska (np. efektywność energetyczną i ochronę klimatu).
- Ochrona odbiorców końcowych (w szczególności podmiotów słabych ekonomicznie).

III DG

- Większa ochrona odbiorców wrażliwych (krajowe plany działań w zakresie energii: zasiłki, wyznaczenie dostawców z urzędu, rozwiązywanie problemów ubóstwa energetycznego, możliwość zakupu gazu od dowolnego dostawcy unijnego);
- Nacisk na innowacyjność przedś. gazowych (zarządzanie energią, formuły cenowe, inteligentnych systemów pomiarowych lub inteligentnych sieci).
- Ustanowienie rzecznika praw odbiorców energii w celu ochrony konsumentów.

Regulator

II DG

- Wyznaczenie niezależnego regulatora odpowiedzialnego za zagwarantowanie niedyskryminacji, realnej konkurencji i sprawnego funkcjonowania rynku oraz za monitorowanie jego działania (np. alokacji przepustowości gazociągów, publikacji przez OSP/OSD, odpowiednich informacji, realnego rozdzielenia ksiąg rachunkowych, warunków dostępu do infrastruktury).
- Regulator ustala metodologię taryfowania i zasad dostępu do sieci.
- Regulator rozsądza spory w kwestiach dostępu do systemu.

III DG

- Powołanie Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki - współpraca transgraniczna (ujednolicanie regulacji, umowy o współpracy, budowanie regionalnych rynków – zarządzanie siecią, giełdy gazu etc.)
- Zwiększone uprawnienia (np. monitorowanie działania rynku – konkurencji, czasu napraw, dostępu do infrastruktury), kontrola i nakładanie sankcji (do 10% rocznych obrotów !).

Przesył, magazynowanie i LNG

II DG

- Wyznaczenie operatorów OSP (OSD), OSM, OLNG.
- Wydzielenie OSP (OSD) z przedś. pionowo zintegrowanych, bez obowiązku wyodrębnienia własności aktywów.
- Niezależność OSP (OSD) odnośnie zarządzania.
- OSP (OSD) opracowuje program zgodności w celu wyeliminowania dyskryminacji.

III DG

- Certyfikacja OSP przez Regulatora i Komisję.
- Pełen rozdział OSP w zakresie zarządzania (4-letnia karencja).
- Niezależność również OSM.
- Przedś. prowadzące działalność w zakresie produkcji lub dostaw nie mogą sprawować żadnej pośrednio kontroli względem OSP. członkowskim.
- OSP ma tworzyć transgraniczne zdolności przesyłowe w celu integrowania infrastruktury przesyłowej (bezpieczeństwo).

Infrastruktura gazownicza - nowe

- OSP każdego roku przedstawiają Regulatorowi dziesięcioletni plan rozwoju sieci oparty na istniejącej i prognozowanej podaży i popytu, po konsultacji ze wszystkimi właściwymi zainteresowanymi stronami. Regulator monitoruje i ocenia jego wdrażanie.
- OSP ustanawia i publikuje procedury i taryfy dotyczące niedyskryminacyjnego przyłączenia instalacji magazynowych, instalacji regazyfikacji LNG oraz odbiorców przemysłowych do systemu przesyłowego (zatwierdza Regulator).
- Powołanie w OSP Inspektora ds. zgodności. Monitoruje on program zgodności (środki podejmowane w celu zapewnienia wyeliminowania działań dyskryminacyjnych + szczegółowe obowiązki pracowników związane z osiągnięciem tego celu).
- Inspektor do spraw zgodności przedkłada Regulatorowi inwestycji w rozwój sieci..

Inne regulacje

9. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego (WE) nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) 1775/2005



Zakres stosowania (prawie ten sam)

Rozporządzenie obejmuje:

- *Gazociągi wysokociśnieniowe podłączające lokalnych dystrybutorów do sieci gazowych, które nie są przede wszystkim wykorzystywane do celów dystrybucji lokalnej;*

I ma na celu

- *Ustanowienie niedyskryminacyjnych zasad dostępu do systemów przesyłowych gazu ziemnego, z uwzględnieniem specyfiki rynków krajowych i regionalnych w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego gazu*
- *Ustanowienie niedyskryminacyjnych zasad określających warunki dostępu do instalacji LNG oraz instalacji magazynowych, z uwzględnieniem specyfiki rynków krajowych i regionalnych;*
- *Ułatwienie powstania właściwie funkcjonującego i przejrzystego rynku hurtowego, charakteryzującego się wysokim poziomem bezpieczeństwa dostaw gazu i zapewnienie mechanizmów na rzecz harmonizacji zasad dostępu do sieci dotyczących transgranicznej wymiany gazu.*

Nowe elementy

- OSP są certyfikowani przez Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER - Agency for the Cooperation of Energy Regulators.)
- Wszyscy operatorzy systemów przesyłowych współpracują na poziomie Wspólnoty poprzez ustanowienie ENTSO gazu (Europejskiej Sieci OSP - European Network of Transmission System Operators – ma powstać w 2011), aby promować dokończenie budowy i funkcjonowania rynku wewnętrznego gazu ziemnego oraz transgranicznego handlu tym gazem i aby zapewnić optymalne zarządzanie, skoordynowaną eksploatację sieci przesyłowej gazu ziemnego oraz jej właściwy rozwój techniczny.
- Zadania ENTSO
 - Sporządzenie kodeksu sieci (bezpieczeństwo, TPA, przyłączenie do sieci, procedury, alokacja mocy, bilansowanie, itd.).
 - Ustalenie narzędzi eksploatacji sieci w warunkach normalnych i nadzwyczajnych.
 - Sporządza niewiążący 10-letni plan rozwoju sieci (do oceny przez Agencję).
- OSP mają obowiązek współpracy transgranicznej oraz rozwoju giełd energii.
- TPA obejmuje również magazyny i LNG (a nie tylko OSP).

Polska na cenzurowanym za łamanie przepisów o rynku energii 24.06.2010r. (PAP)

Komisja Europejska zażądała w czwartek od Polski, a także większości innych państw UE, pełnego wdrożenia unijnych przepisów o gazie i energii elektrycznej, które gwarantują jednolity unijny rynek energii oraz rzeczywisty wybór dostawców przez konsumentów.

Komisja Europejska zadeklarowała, że jest zdeterminowana doprowadzić do pełnego wdrożenia w 20 niesubordynowanych krajach wspólnotowych zasad, przyjętych w latach 2003-05. Mają one zapewnić nie tylko konkurencyjność na rynku, ale też bezpieczeństwo dostaw, by zabezpieczyć się przed skutkami takich kryzysów energetycznych, jak ostatni spór gazowy między Rosją a Białorusią. (...)

Od czasu pierwszego upomnienia w czerwcu ub.r. Polska nadrobiła już pewne zaległości, ale wciąż są braki we wdrożeniu rozporządzeń i dyrektyw dotyczących gazu i elektryczności. (...)

Jeśli chodzi o rozporządzenie gazowe, głównym przedmiotem krytyki KE są: brak możliwości zmiany kierunku przepływu gazu (tzw. rewers) na wszystkich interkonektorach; niespełnianie wymogów przejrzystości przez operatora (Gaz-System SA); brak zagwarantowania nieprzerwanego dostępu dla firm trzecich.

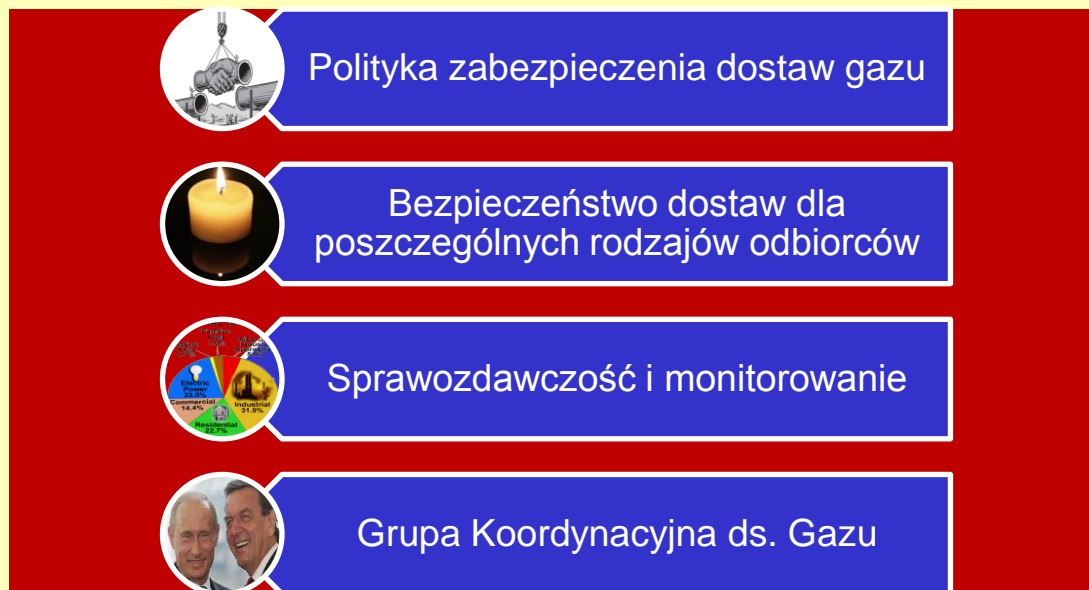
KE domaga się też wprowadzenia do polskiego prawa skutecznego mechanizmu rozstrzygania sporów, zgodnie z wymogami dyrektywy o energii elektrycznej i dyrektywy gazowej. Brak przejrzystych procedur rozpatrywania skarg konsumentów może być zniechęcający dla konsumentów - ostrzega KE. Dyrektywy dotyczące energii elektrycznej i gazu wprowadzają jednoznaczne wymogi ustanowienia procedur i zadbania, aby stanowiły one rzeczywistą alternatywę dla konsumentów.

KE podkreśla, że nie do przyjęcia jest fakt, że to konsumenci oraz przedsiębiorstwa płacą za złe funkcjonowanie rynku energii. Priorytetem ma być zapewnienie, by konsumenci mogli dokonać prawdziwego wyboru, skorzystać z lepszych cen i zwiększonego bezpieczeństwa dostaw.

Bezpieczeństwo dostaw gazu

(Security of Supply – SoS)

Bezpieczeństwa dostaw – projekt nowego rozporządzenia



Komisja Europejska 16 lipca 2009 r. przedstawiła projekt nowego rozporządzenia SoS (*Security of Supply*), którego celem jest poprawa bezpieczeństwa dostaw gazu na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej.

SoS - Projekt nowego rozporządzenia

- Cel SoS: wzmocnienie systemu bezpieczeństwa dostaw gazu do Unii. Kraje Członkowskie muszą mieć instrumenty, pozwalające na odpowiednio wczesne działania zapobiegające skutkom zakłóceń w dostawie gazu lub ewentualne łagodzenie ich skutków, poprzez:
 - wielość źródeł zaopatrzenia w gaz,
 - inwestowanie w nowe transgraniczne połączenia międzysystemowe i korytarze importowe,
 - poprawę zdolności magazynowej i przesyłowej (budowa rewersów),
 - zwiększenie współzależności w dostawach gazu w ramach jednolitego rynku gazu w Europie.
- Rozporządzenie (w założeniu) tworzy skuteczne mechanizmy obrony interesów Unii w relacjach z zewnętrznymi dostawcami gazu. Określa wspólny wskaźnik (N-1)*, który definiuje poważne zakłócenia dostaw gazu i pozwala na obliczenie skutków zamknięcia infrastruktury dostawczej.

* Co się dzieje, w przypadku zakłócenia dostaw „największym” rurociągiem.

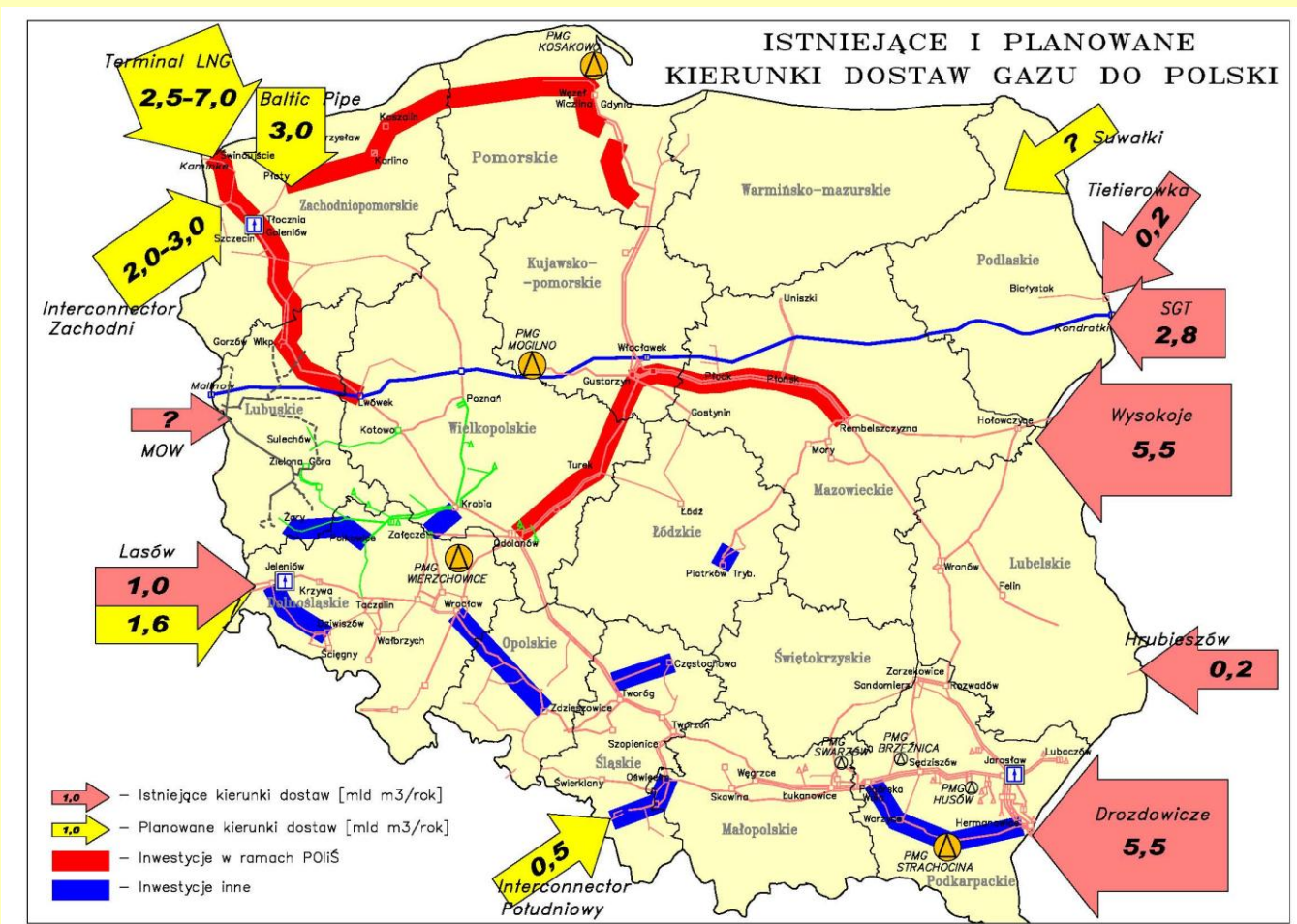
Ostatnie uzgodnienia

- Ostatnia propozycja przedłożona Parlamentowi przez Radę UE 17 lipca.
- Nacisk na współpracę między krajami członkowskimi i wzmocnienie roli Komisji w ustalaniu i korygowaniu planów działań w sytuacjach wyjątkowych (aby działania wprowadzane w jednym kraju nie dezorganizowały innych rynków gazowych).
- Działanie w oparciu o mechanizmy rynkowe; gdy zawodzą, to działania wyjątkowe (emergency plan).
- Rozbudowa połączeń zgodnie z planem ENTSO-G (Europejska Sieć Operatorów Systemów Przesyłowych Gazu), przy aprobachie ACER (Agency for Cooperation of Energy Regulators) – zgodnie z III DG.
- „Solidarność 2010” – konieczne dwu- i wielostronne umowy określające przedsięwzięte środki i metody kompensacji kosztów ponoszonych przez kraje „wspierające”.
- Komisja koordynuje działania wobec dostawców z krajów spoza UE.

Podstawowe zasady

- Wrażliwi konsumenci mają mieć pewność dostaw przez 30 dni w przypadku: wystąpienia ekstremalnej zimy (minimum 20-letnie); wystąpienia przerwania dostaw największym rurociągiem przesyłowym w trakcie „zwykłej” zimy.
- Opracowanie plany kryzysowego przez poszczególne kraje, z dokładnym określeniem miejsca przedsiębiorstw gazowniczych, infrastruktury gazowej i poszczególnych grup klientów (w tym zawieszenie mechanizmów rynkowych).
- Trzy poziomy kryzysu (Early Warning, Alert, Emergency Level)
- Grupa Koordynacyjna ds. Gazu (GCG; przedstawiciele krajów: regulatorów, OSP, firm i klientów) zwoływana na wniosek trzech krajów członkowskich (czuwa co najmniej nad przepływem informacji i koordynacją działań wewnątrz UE i wobec krajów trzecich). GCG wspiera Komisję w działaniach na rzecz utrzymania dostaw.

Czy „N-1” ma sens ?



$$N-1[\%] = \frac{EP_m + P_m + S_m + LNG_m - I_m}{D_{max}} \times 100, \quad N-1 \geq 100\%$$