



Warszawa, 9 grudnia 2013 r.

PREZES
URZĘDU REGULACJI ENERGETYKI
Marek Woszczyk

DRR - 0730- (3)/2013/JBu

WPLYNĘŁO 2013-12-13
15.000 do Dyrektora TOE
Towarzystwo Obrótu Energią TOE
ul. Czackiego 7/9/11
00-043 Warszawa
tel./fax: (022) 827/57 93
www.toe.pl

Pan
Janusz Piechociński
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Gospodarki
Pl. Trzech Krzyży 3/5
00-507 Warszawa

Stanowisko Rene Reviere,

W związku z pismem Towarzystwa Obrótu Energią (zwanego dalej „TOE”) z dnia 30 października br. znak: TOE 241/13/KZ dot. propozycji zorganizowania spotkania przedstawicieli Ministerstwa Gospodarki, Urzędu Regulacji Energetyki oraz TOE w celu omówienia barier utrudniających rozwój konkurencyjnego rynku gazu oraz proponowanych rozwiązań zmierzających do stworzenia jasnych i prostych reguł jego funkcjonowania uprzejmie informuję, iż w tej sprawie odbyło się spotkanie w dniu 2 grudnia 2013 r. W spotkaniu tym uczestniczyli przedstawiciele sektora gazowego oraz administracji publicznej (MG, MSZ, URE, UOKiK i KNF). W trakcie tego spotkania przedstawiciele TOE przedstawili swoje stanowisko wynikające z ww. pisma, które następnie zostało przedyskutowane. Uprzejmie informuję, iż uwagi dot. bilansowania handlowego zgłoszone przez TOE są obecnie przedmiotem prac Operatora Gazociągów Przesyłowych Gaz-System S.A., który będzie dążył do wypracowania zasad bilansowania użytkowników systemu, a wypracowane przez niego rozwiązanie mają maksymalnie sprzyjać rozwojowi konkurencji.

W zakresie uwag TOE dotyczących dostosowania regulacji krajowych do zmieniających się warunków rynkowych, w tym zmiany ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz o zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2012 r., poz. 1190, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą o zapasach” i rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 października 2000 r. w sprawie minimalnego poziomu dywersyfikacji dostaw gazu z zagranicy (Dz. U. Nr 95 poz. 1042), zwanego dalej: „rozporządzeniem” lub „rozporządzeniem

dywersyfikacyjnym", poniżej przekazuję swoje stanowisko i jestem otwarty na współpracę prowadzącą do zmiany tych regulacji.

Obowiązek tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego jest nałożony na każde przedsiębiorstwo energetyczne wykonujące działalność gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom, które w ciągu roku kalendarzowego przywozi bądź zamierza przywieźć ten gaz w ilościach przekraczających 100 mln m³ (jak to ma miejsce w chwili obecnej). W opinii Prezesa URE obowiązek ten jest istotną barierą utrudniającą wejście na hurtowy rynek obrotu gazem ziemnym zarówno nowym podmiotom jak i chcącym rozwijać już prowadzoną na małą skalę działalność podmiotom.

Zatem ograniczenie obowiązku tworzenia zapasów obowiązkowych do detalicznego rynku gazu i jedynie do tych odbiorców, którym w sytuacjach kryzysowych, z mocy prawa, nie można ograniczyć dostaw gazu wydaje się kierunkiem słusznym. Przy czym tworzenie dla tych odbiorców zapasów w wielkości określonej w ostatniej wersji projektu ustawy – Prawo gazowe (co sugeruje TOE), a odpowiadającej co najmniej średniemu dziennemu zapotrzebowaniu odbiorców chronionych w okresie 30 kolejnych dni najwyższego zapotrzebowania powinno być jeszcze poddane szczegółowej analizie. Zauważyć bowiem należy, że na mocy aktualnie obowiązujących przepisów koszty tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego wysokometanowego – z tej racji, że ich wielkość ustalana jest na podstawie ilości gazu przywiezionego przez przedsiębiorstwo energetyczne z zagranicy (bez wskazywania, na potrzeby których odbiorców zapasy te są tworzone) – w jednakowej wysokości obciążają ceny gazu każdego odbiorcy, a nie jedynie ceny ustalone dla tych, którzy z tych zapasów mogą korzystać.

Przeniesienie obowiązku tworzenia zapasów na poziom rynku detalicznego i tylko na potrzeby odbiorców chronionych oznacza, że koszty z tym związane będą musiały obciążać jedynie tych odbiorców. Przy takim założeniu obowiązek utrzymywania zapasów w ilościach wyżej wskazanych prowadzić będzie do istotnej podwyżki cen gazu, która może okazać się trudna do zaakceptowania.

Wydaje się więc, że zwiększenie przepustowości na połączeniach transgranicznych, rewers wirtualny na gazociągu jamalskim, a w najbliższej perspektywie rewers fizyczny na tym gazociągu oraz terminal LNG powinny w sposób zasadniczy poprawić bezpieczeństwo energetyczne kraju umożliwiając tym samym ograniczenie wielkości zapasów obowiązkowych tworzonych na wypadek zakłóceń w jego dostarczaniu lub wystąpienia awarii w systemie gazowym np. w wysokości odpowiadającej średniemu dziennemu zapotrzebowaniu odbiorców chronionych w okresie 15 kolejnych dni najwyższego zapotrzebowania.

Gdyby z jakichś względów zasadnicza zmiana zasad tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych nie była możliwa zasadne wydaje się dokonanie kilku zmian w przepisach dotychczasowych. Przede wszystkim należałoby rozważyć rezygnację z obowiązku utrzymywania zapasów w przypadku przywozu cysternami gazu ziemnego w postaci skroplonej. Ilość gazu przywożonego w ten sposób jest niewielka, w stosunku do ilości gazu sieciowego, łatwość jego nabycia w krajach ościennych – duża, stąd zbędne wydaje się tworzenie dodatkowym zabezpieczeń na wypadek kryzysu. Co więcej przedsiębiorstwa przywożące z zagranicy gaz ziemny w postaci skroplonej, wprowadzają go po regazyfikacji do sieci, które nie mają połączenia zarówno z systemem przesyłowym, jak z innymi systemami dystrybucyjnymi. A zatem utrzymywanie przez tego rodzaju przedsiębiorstwa zapasów gazu w magazynach połączonych z siecią przesyłową w najmniejszym stopniu nie zabezpiecza jego odbiorców przed niedoborem gazu w sytuacjach kryzysowych.

Gdyby jednak uznać, że zapasy powinny być tworzone również w przypadku przedstawionym wyżej wówczas należałoby dopuścić do ich utrzymywania w instalacjach magazynowych LNG w częściach służących do magazynowania gazu ziemnego.

W odniesieniu do zagadnienia dywersyfikacji dostaw gazu z zagranicy i zgłoszonych przez TOE wątpliwości związanych ze stosowaniem rozporządzenia dywersyfikacyjnego, zwłaszcza co do rozumienia zawartych w nim pojęć importu oraz kraju pochodzenia gazu oraz dopuszczalnych sposobów dywersyfikacji dostaw gazu z zagranicy informuję, co następuje.

Biorąc pod uwagę postanowienia art. 32 ust. 2 i 3 ustawy – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059, z późn. zm.) należy uznać, że przedsiębiorstwa wykonujące działalność gospodarczą w zakresie obrotu gazem ziemnym z zagranicą mają obowiązek dywersyfikacji dostaw gazu z zagranicy poprzez zapewnienie maksymalnego udziału gazu importowanego z jednego kraju pochodzenia, w stosunku do całkowitej wielkości gazu importowanego w danym roku, na poziomie nie wyższym niż wskazany w § 1 ust. 1 rozporządzenia dywersyfikacyjnego, przy czym po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej przez import nie można rozumieć nabycia wewnątrzspółnotowego, tj. nabycia gazu ziemnego z terytorium państwa członkowskiego UE.

Mając na względzie spójność systemu prawa, praktyka stosowania rozporządzenia dywersyfikacyjnego musi być realizowana w sposób nie prowadzący do sprzeczności z innymi przepisami prawa (w tym przypadku również z przepisami ustaw zawierających legalne definicje pojęć nie zdefiniowanych w ustawie – Prawo energetyczne), w tym z prawem Unii Europejskiej. Zuwagi na brak, zarówno w rozporządzeniu dywersyfikacyjnym, jak i w ustawie – Prawo energetyczne definicji legalnych pojęć użytych w rozporządzeniu, pojawia się konieczność dokonania właściwej wykładni przepisu §1 ust. 1 rozporządzenia celem ustalenia jego prawidłowego znaczenia. W odniesieniu do pojęcia importu należy zatem zastosować wykładnię systemową uwzględniającą również zasadę swobody przepływu towarów, zważając jednocześnie na fakt, iż w polskim systemie prawnym normą obowiązującą jest reguła, iż normy prawa wewnętrznego powinny być interpretowane w zgodzie z normami prawa europejskiego. Definicja taka zawarta jest w przepisach ustawy o podatku akcyzowym, która należy do podstawowych aktów prawnych regulujących kwestię importu towarów na terytorium RP. Do przepisów tej ustawy odsyła również art. 2 pkt 12 ustawy o zapasach. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 7 lit. b) ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2011 r. Nr 108, poz. 626, z późn. zm.) import oznacza przywóz wyrobów akcyzowych z terytorium państwa trzeciego na terytorium kraju (...), przy czym – w myśl art. 2 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy – terytorium państwa trzeciego oznacza terytorium inne niż terytorium kraju i terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Zakres przedmiotowy importu nie obejmuje zatem nabycia wewnątrzspółnotowego, które zdefiniowano osobno jako przemieszczenie wyrobów akcyzowych z terytorium państwa członkowskiego na terytorium kraju (art. 2 ust. 1 pkt 9 ww. ustawy). W konsekwencji gaz ziemny sprowadzony w ramach nabycia wewnątrzspółnotowego nie jest uwzględniany przy obliczaniu udziałów, o którym mowa w § 1 ust. 1 rozporządzenia.

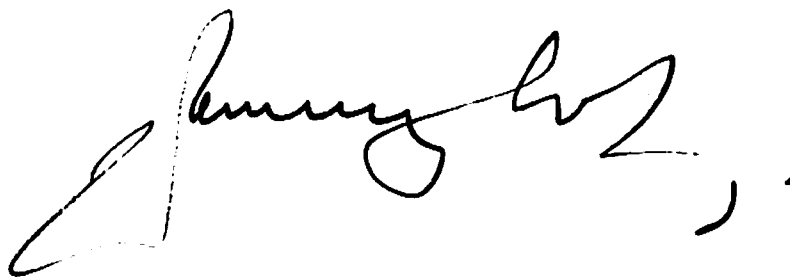
Nie można zatem zgodzić się ze stanowiskiem TOE, że nie ma podstaw do zróżnicowania form wymiany handlowej w zależności od tego, czy następuje ona w ramach UE czy też nie. Taka interpretacja doprowadziłaby bowiem do niezgodności z prawem unijnym, gdyż godziłaby w podstawową zasadę swobody przepływu towarów oraz zakaz wprowadzania ograniczeń ilościowych w przywozie towarów z UE.

W odniesieniu do wyjaśnienia dopuszczalnych sposobów dywersyfikacji na gruncie obowiązującego rozporządzenia dywersyfikacyjnego należy mieć na uwadze, że gaz importowany w danym roku, o którym mowa w § 1 ust. 1 rozporządzenia dywersyfikacyjnego należy rozumieć jako przywóz gazu ziemnego na terytorium RP z państwa niebędącego państwem członkowskim Unii Europejskiej w danym roku. Nabycie wewnątrzwspólnotowe, jako że nie może być traktowane jako import, nie podlega obowiązkowi dywersyfikacji. Zatem gaz sprowadzony w ramach nabycia wewnątrzwspólnotowego po pierwsze nie podlega obowiązkowi dywersyfikacji, a po drugie nie może być uwzględniany przy obliczaniu udziału, o którym mowa w § 1 ust. 1 rozporządzenia dywersyfikacyjnego. W celu ustalenia maksymalnego udziału gazu importowanego z jednego kraju pochodzenia należy odnieść tę ilość gazu do ilości gazu ziemnego sprowadzonego przez przedsiębiorcę w danym roku, pochodzącego z państw nie będących członkami Unii Europejskiej.

Kraj pochodzenia gazu ziemnego należy zaś rozumieć jako miejsce pozyskania gazu ziemnego będącego przedmiotem sprzedaży, stosownie do kontraktów zawieranych przez przedsiębiorstwo energetyczne z jego kontrahentami zagranicznymi lub innych dokumentów potwierdzających pochodzenie gazu ziemnego, przy czym nie można tego pojęcia rozumieć tak, że krajem pochodzenia będzie państwo, z którego gaz ziemny jest transportowany bezpośrednio na teren RP lub państwo siedziby spółki sprzedającej ten gaz ziemny. Faktura VAT może być dokumentem poświadczającym źródło pochodzenia gazu ziemnego, jednakże nie można domniemywać, że siedziba spółki wystawiającej fakturę za dostarczony gaz ziemny czy też stałe miejsce prowadzenia działalności gospodarczej i zarejestrowania do celów podatku VAT wskazane przez sprzedawcę na wystawionej fakturze, są tożsame z miejscem pochodzenia gazu ziemnego.

Niezależnie od powyższego, biorąc pod uwagę stanowisko TOE co do uszczegółowienia zasad dywersyfikacji dostaw (zakupu gazu z zagranicy) w nowych realiach działania sektora gazowego, Prezes URE zauważa trudności związane ze stosowaniem rozporządzenia dywersyfikacyjnego w istniejącym kształcie oraz potrzebę podjęcia działań w celu dostosowania jego zapisów do aktualnych realiów i zmian zachodzących na rynku gazu, w sposób umożliwiający ich efektywną realizację i pozwalający na osiągnięcie zakładanych przez Radę Ministrów celów w zakresie bezpieczeństwa energetycznego.

Z szacunkiem,



Do wiadomości

Towarzystwo Obrotu Energią, ul. Czackiego 7/9/11, 00-043 Warszawa