



**PREZES URZĘDU REGULACJI ENERGETYKI**

**REKOMENDACJE DLA  
PROGRAMU UWALNIANIA GAZU  
ZIEMNEGO W POLSCE**

Warszawa, dn. 15 listopada 2011 r.

## Spis treści:

Wprowadzenie.....	3
Harmonogram realizacji działań .....	5
Podstawowe wymagania dla programu PUG.....	7
Założenia dotyczące otoczenia regulacyjnego .....	11
Inne założenia niezbędne do skutecznego przeprowadzenia PUG .....	11
Kryteria dla pozytywnej decyzji Prezesa URE .....	12

## Wprowadzenie

Celem tego dokumentu jest omówienie warunków przygotowania i przeprowadzenia przez PGNiG SA programu uwalniania gazu, aby w wyniku jego realizacji rynek gazu ziemnego w Polsce spełniał kryteria rynku konkurencyjnego, określone w art. 49 ustawy – Prawo energetyczne umożliwiające zwolnienie przedsiębiorstw sprzedających gaz ziemny z obowiązku przedkładania Prezesowi URE taryf do zatwierdzenia dla odbiorców przemysłowych od 1 stycznia 2013 r.

Biorąc pod uwagę postępujące procesy liberalizacji rynku gazu na poziomie UE, konieczne jest pilne przeprowadzenie działań skutkujących stworzeniem możliwości odejścia do administracyjnego nadzoru nad cenami tego paliwa. Zakładając, że zostaną one skutecznie przeprowadzone w 2012 r. termin 1 stycznia 2013 r. jest pierwszym możliwym terminem dla uwolnienia cen gazu dla odbiorców przemysłowych

Istnieją następujące okoliczności uzasadniające wprowadzenie programu uwalniania gazu:

- postępowanie KE w stosunku do Polski w sprawie stosowania niewspółmiernych środków w zakresie *public service obligations*, określonych na gruncie drugiej dyrektywy rynkowej;
- wdrażanie 3-ego pakietu legislacyjnego;
- proces harmonizacji zasad funkcjonowania rynku gazu ziemnego prowadzony na poziomie europejskim - zgodnie z planem pracy ACER, ENTSOG i Komisji Europejskiej do końca 2014 r. powinny zostać wdrożone wspólne kodeksy sieciowe, wspólne algorytmy taryfowe oraz 10-letnie plany inwestycyjne ENTSOG;
- konkluzje Rady Europejskiej z dnia 4 lutego 2011 r. ws. zakończenia procesu integracji europejskich rynków gazu ziemnego do 2014 r.;
- krajowy program inwestycyjny, w znacznym stopniu dofinansowywany ze środków unijnych, obejmujący rozwój infrastruktury sieciowej, magazynowej i uruchomienie w 2014 r. terminala LNG;

Biorąc pod uwagę powyższe, a także potrzebę dokonania faktycznych zmian na polskim rynku gazu, dynamizacja procesów liberalizacji rynku gazu ziemnego w Polsce jest w pełni uzasadniona.

Propozycje i rekomendacje zawarte w tym dokumencie powstały na podstawie analizy odpowiedzi zgłaszanych przez uczestników badania ankietowego przeprowadzonego przez Prezesa URE w dniach 3 sierpnia – 30 września 2011 r., analizy niektórych programów uwalniania gazu przeprowadzonych na europejskim rynku gazu ziemnego oraz analizy uwarunkowań prawnych wynikających z aktualnie obowiązujących przepisów prawa europejskiego i krajowego oraz uwzględniają ustalenia Zespołu Doradczego ds. związanych z liberalizacją rynku gazu ziemnego w Polsce z dnia 3 listopada br. w tej sprawie.

Podstawowym założeniem proponowanych rozwiązań jest **dobrowolna realizacja PUG przez PGNiG S.A.** na warunkach publicznie skonsultowanych z uczestnikami rynku gazu ziemnego i uzgodnionych z właściwymi organami administracji rządowej.

Wytyczne i rekomendacje obejmują:

- propozycje działań i harmonogram ich realizacji, które powinny być zrealizowane, aby umożliwić zwolnienie z obowiązku zatwierdzania taryf dla odbiorców przemysłowych od 1 stycznia 2013 r.;
- podstawowe wymagania dla PUG;
- założenia dotyczące funkcjonującego w momencie przeprowadzania PUG otoczenia regulacyjnego, dzięki któremu sprzedawcy gazu mogą działać na hurtowym i detalicznym rynku gazu a odbiorcy gazu mają faktyczną możliwość przeprowadzenia bezpłatnej, skutecznej i nieuciążliwej procedury zmiany sprzedawcy.

Wytyczne Prezesa URE w sprawie PUG są skierowane do PGNiG S.A., który jest odpowiedzialny za opracowanie projektu PUG, przeprowadzenie publicznych konsultacji tego projektu, publikację oraz realizację tego programu w połowie 2012 r.

## Harmonogram realizacji działań

### zapewniających uwolnienie cen dla odbiorców przemysłowych od 1 stycznia 2013 r.

Kluczowe działania, które powinny być wdrożone w roku 2012 w zakresie zapewniającym uwolnienie cen dla odbiorców przemysłowych zawiera poniższa tabela. Poniższy program realizacji w podanych ramach czasowych wymaga determinacji ze strony wszystkich uczestników tego procesu.

**Podstawą ewentualnej decyzji Prezesa URE ws. uwolnienia cen gazu ziemnego będą wyniki badania rynku gazu** przeprowadzonego przez Prezesa URE na podstawie art. 49 ustawy Prawo energetyczne prowadzące do stwierdzenia, czy rynek gazu ziemnego lub jego określony segment spełnia kryteria rynku konkurencyjnego opisane w tym przepisie.

Program realizowany w poniższej sekwencji jest przygotowywany w kontekście celu, jaki ma być osiągnięty w przyszłym roku na rynku gazu w Polsce, a więc wykreowania wystarczającej płynności na rynku gazu ziemnego, umożliwiającej stwierdzenie przez Prezesa URE, zgodnie z normą art. 49 ustawy – Prawo energetyczne, że rynek gazu ziemnego lub jego określony segment spełnia kryteria rynku konkurencyjnego. Program ten różni się od większości europejskich programów uwalniania gazu, które miały spełniać jedynie funkcję dynamizującą rozwój konkurencji lub funkcję profilaktyczną, ograniczającą udział określonego podmiotu w rynku.

l/p	Działania	Odpowiedzialny za realizację	Termin
1.	Opracowanie projektu PUG i przeprowadzenie publicznych konsultacji	PGNiG S.A.	grudzień 2011 – styczeń 2012 r.
2.	<b>Opublikowanie warunków programu PUG</b>	<b>PGNiG S.A.</b>	<b>marzec 2012 r.</b>
3.	Zmiany rozporządzeń systemowego i taryfowego w zakresie m.in. wprowadzenia punktu wirtualnego oraz zmiany zasad taryfowych	MG	marzec 2012 r.
4.	Dostosowanie instrukcji ruchu i eksploatacji operatora systemu przesyłowego i operatorów systemów dystrybucyjnych do zmian związanych z wprowadzeniem jednego punktu wirtualnego i do współpracy z giełdą <sup>1</sup> Dostosowanie regulaminu giełdy do handlu gazem ziemnym	OSP, OSD, giełda	marzec 2012 r.
5.	Zawieranie wstępnych umów sprzedaży gazu między nowymi sprzedawcami i odbiorcami, przygotowanie do zmian sprzedawcy	sprzedawcy i odbiorcy	II kwartał 2012 r.

<sup>1</sup> W niniejszym dokumencie określenie „giełda” oznacza giełdę towarową w rozumieniu ustawy o giełdach towarowych lub obrót towarami giełdowymi organizowany przez podmiot prowadzący na terytorium RP rynek regulowany w rozumieniu ustawy o obrocie instrumentami finansowymi.

6.	Komunikaty wykonawcze PUG	giełda	maj 2012 r.
7.	<b>Przeprowadzenie PUG</b>	<b>giełda</b>	<b>czerwiec–lipiec 2012 r.</b>
8.	Zawieranie umów z odbiorcami, wdrażanie procedury zmiany sprzedawcy, handel na giełdzie	sprzedawcy i odbiorcy; giełda	II półrocze 2012 r.
9.	Badanie hurtowego i detalicznego rynku gazu ziemnego w szczególności pod kątem liczby sprzedawców, ich udziału w rynku, struktury kontraktów i konkurencyjnych ofert dla odbiorców, barier wejścia na rynek, barier zmiany sprzedawcy, nowych inwestycji i zmian na rynku europejskim i in.	Prezes URE	sierpień–wrzesień 2012 r.
10.	<b>Decyzja ws. zwolnienia z dniem 1 stycznia 2013 r. sprzedawców z obowiązku przedkładania do zatwierdzenia taryf dla odbiorców przemysłowych</b>	Prezes URE	<b>październik–listopad 2012 r.</b>

## Podstawowe wymagania dla programu PUG

Wymagania określone w Tabeli 2 zawierają podstawowe rekomendacje Prezesa URE dla PUG, opracowane z uwzględnieniem oczekiwań uczestników badania ankietowego oraz uwarunkowań prawnych 2012 r. Wymagania zostały ukształtowane w kontekście zamierzonego celu przeprowadzenia PUG – podjęcia pozytywnej decyzji o uwolnieniu cen gazu ziemnego dla odbiorców przemysłowych od 1 stycznia 2013 r.

l/p	warunki	rekomendacja	uzasadnienie
1	Wolumen gazu oferowany w ramach PUG	<p>Wolumen PUG na każdy rok powinien wynosić co najmniej 70% rocznego zapotrzebowania na gaz w kraju.</p> <p>Takie ilości zostaną zaoferowane w połowie 2012 r. w kontraktach rocznych na lata 2013 – 2015. Całkowity wolumen gazu na giełdzie oferowany będzie w wirtualnym punkcie handlowym, zasilanym ze wszystkich punktów wejścia do systemu.</p>	<p>Ilość gazu oferowanego w ramach PUG powinna odpowiadać ilości gazu, zużywanego przez grupę odbiorców, dla których ceny gazu powinny być uwolnione, tj. być porównywalna z zapotrzebowaniem odbiorców przemysłowych np. w 2010 r. Po uwolnieniu cen jedynym narzędziem ochrony odbiorcy przed nieuzasadnionym wzrostem cen jest możliwość zmiany sprzedawcy i dostęp do konkurencyjnej oferty; oferta gazu w ilościach porównywalnych do zużywanych przez odbiorców gazu, których ma dotyczyć uwolnienie cen, takie kryterium spełnia.</p>
2.	Cena transakcji PUG	<p>Cena kontraktów i dostawy gazu zostanie ukształtowana na warunkach rynkowych (w trybie aukcji zgodnie z regulaminem zaakceptowanym przez KNF).</p> <p>Cena gazu oferowanego w ramach PUG powinna odzwierciedlać średnie koszty pozyskania gazu ze wszystkich źródeł (import i krajowe wydobycie).</p>	<p>Cena transakcji zawartych w ramach PUG powinna spełniać kryteria ceny rynkowej wyznaczonej jako cena równowagi krzywej popytu i podaży; cena ofertowa/wywoławcza powinna umożliwić oferentowi elastyczne dostosowanie się do zapotrzebowania z zachowaniem bezpieczeństwa realizacji jego zobowiązań importowych i pokrycia kosztów wydobycia krajowego.</p>

3.	Oferowany produkt	<p>Kontrakty roczne od 2013 r. do minimum 2015 r. oferowane będą w trybie aukcji sprzedaży organizowanych przez giełdę.</p> <p>W przypadku jeżeli zaistnieje możliwość wprowadzenia nw. warunku w kontraktach sprzedawanych za pośrednictwem giełdy rekomendowane jest aby zaistniała możliwość wyboru opcji, iż cena dostawy gazu w przypadku fizycznej realizacji kontraktu ustalana jest na każdy miesiąc odrębnie na podstawie notowań kontraktów na dany miesiąc w dniu poprzedzającym rozpoczęcie danego miesiąca.</p> <p>Gaz jest oferowany w jednostkach energii – w ramach PUG minimalna ilość gazu, na którą można złożyć ofertę powinna być nie większa niż 5 MW * liczba godzin w danym roku.</p> <p>W połowie 2012 r. proponuje się przeprowadzenie po 5 aukcji na kontrakty roczne na lata 2013 – 2015, Wolumen gazu nieobjęty w aukcjach zorganizowanych w 2012 r. na lata 2013 – 2015 powinien być oferowany przez PGNiG S.A. po przeprowadzeniu aukcji i w kolejnych latach na rynku terminowym na giełdzie w trybie notowań, gdzie PGNiG S.A. będzie pełnił rolę market maker'a.</p>	<p>Wolumen oraz warunki jego oferowania w ramach PUG mają zapewnić uplasowanie gazu na rynku i zapewnić wejście nowych sprzedawców zdolnych do podjęcia konkurencji z „przedsiębiorstwem zasiedziałym”, zapewnić przygotowywanie konkurencyjnych ofert dla odbiorców gazu a także zdynamizować siłę popytową do wejścia na rynek gazu i podjęcia gry rynkowej.</p> <p>Zgodnie ze standardami europejskimi oraz wymaganiami przepisów prawa krajowego gaz powinien być bilansowany i rozliczany w jednostkach energii.</p> <p>Powinien zostać stworzony płynny rynek umożliwiający obrót wtórny gazem – możliwość odsprzedawania kontraktów jeżeli nie ma możliwości ich fizycznej realizacji. Na tym rynku PGNiG powinien pełnić rolę market maker'a.</p>
4	Miejsce i termin przeprowadzenia PUG	<p>Miejsce: giełda towarowa lub rynek organizowany przez podmiot prowadzący na terytorium RP rynek regulowany</p> <p>Termin: aukcje roczne na lata 2013 – 2015 zostaną przeprowadzone w czerwcu i lipcu 2012 r. Wolumen gazu oferowany na dany rok w kontraktach rocznych zostanie podzielony na 5 aukcji, które zostaną zorganizowane regularnie w odstępie co 1 lub 2</p>	<p>PUG będzie realizowany w warunkach obowiązywania taryfy na 2012 dla wszystkich sprzedawców gazu do wszystkich grup odbiorców. Zgodnie z art. 32 ustawy Prawo energetyczne obrót gazem prowadzony na giełdzie zorganizowanej w rozumieniu ustawy o giełdach towarowych lub przez podmiot</p>



		<p>tygodnie. W każdej aukcji na dany rok będzie oferowana co najmniej 1/5 ilości gazu przeznaczonego do sprzedaży w ramach PUG. Wolumen gazu nieobjęty w jednej aukcji na dany rok jest oferowany w następnych aukcjach organizowanych na ten rok oraz w systemie notowań.</p>	<p>regulowany prowadzący obrót towarami giełdowymi w rozumieniu ustawy o obrocie instrumentami finansowymi, nie wymaga posiadania koncesji, a w konsekwencji również zatwierdzonej przez Prezesa URE taryfy. Z tego względu optymalnym jest przeprowadzenie PUG z uwzględnieniem takich możliwości z zastrzeżeniem, że dalsze zawieranie kontraktów poza tymi rynkami zorganizowanymi np. OTC lub sprzedaż gazu dla odbiorców końcowych wymaga posiadania koncesji.</p> <p>Obrót giełdowy jest nadzorowany przez KNF.</p> <p>Optymalnym jest, aby termin realizacji PUG zapewniał zawarcie kontraktów PUG na rok 2013 z odbiorcami na tzw. rok gazowy czyli najpóźniej do końca września; Z tego względu PUG powinien być realizowany w czerwcu/lipcu.</p>
5	Liczba uczestników PUG	<p>Spełniający wymagania regulaminu giełdy z tym zastrzeżeniem, że PGNiG S.A. i spółki od niego zależne nie są uczestnikami procesu po stronie zakupowej w aukcjach organizowanych przez giełdę, gdzie PGNiG jest sprzedającym.</p> <p>O ile jest to możliwe w uwarunkowaniach prawnych dotyczących obrotu towarami na giełdzie organizator PUG rozważy wprowadzenie ograniczenia, iż w ramach PUG (tj. na aukcjach organizowanych na dany rok) żaden podmiot lub grupa podmiotów ze sobą powiązanych kapitałowo nie może zakupić więcej niż 25% gazu oferowanego.</p>	<p>Warunki i wymagania określone w regulaminach giełd są publicznie znane i stosowane przez uczestników giełdy.</p> <p>Ograniczenie udziału PGNiG S.A. i spółek zależnych w ramach PUG jest uzasadnione względami formalno prawnymi i koniecznością zapewnienia efektywności tego procesu na tym etapie liberalizacji rynku.</p> <p>Ograniczenie dotyczące maksymalnego wolumenu, który może być objęty przez dany podmiot ma na celu wyeliminowanie możliwości wykreowania warunków dla powstania i nadużywania pozycji dominującej, w tym</p>

			również skoordynowanej pozycji dominującej. Badania rynku prowadzące do oceny stanu konkurencji traktują spółki należące do tej samej grupy kapitałowej jak jeden podmiot.
6.	Informacje na temat PUG	<p>Projekt PUG opracowuje PGNiG S.A. w porozumieniu z giełdą i przeprowadza publiczne konsultacje tego programu.</p> <p>Projekt programu opublikowany w języku polskim i angielskim ma być dostępny na stronach internetowych PGNiG S.A. oraz giełdy.</p> <p>Komunikaty w języku polskim i angielskim o rozpoczęciu konsultacji dostępne na stronach PGNiG S.A. i giełdy; Dodatkowo wskazana jest publikacja komunikatów w taki sposób aby umożliwić zapoznanie się z ich treścią jak najszerzej liczby podmiotów (np. na branżowych stronach internetowych).</p> <p>Wyniki konsultacji i Program PUG publikuje w języku polskim i angielskim PGNiG S.A. i giełda.</p> <p>Komunikaty na temat wyników i Programu PUG w języku polskim i angielskim publikuje PGNiG S.A. i giełda.</p> <p>Komunikaty wykonawcze publikuje giełda zgodnie z przyjętymi standardami.</p>	

### **Założenia dotyczące otoczenia regulacyjnego rynku gazu funkcjonującego w momencie przeprowadzenia PUG**

Przy przygotowywaniu szczegółowych założeń i elementów PUG należy przyjąć domniemanie, że otoczenie regulacyjne rynku gazu spełnia następujące warunki:

1. wirtualny punkt handlowy jest zdefiniowany w obowiązującym prawie a OSP dostosował IRiESP do funkcjonowania takiego punktu wirtualnego,
2. OSP przekazuje pełne i wiarygodne dane w zakresie niezbilansowania oraz realizacji usługi przesyłania w terminach wynikających z regulacji prawnych,
3. zapisy IRiESP i IRiESD zapewniają bezpłatne, nieuciążliwe i skuteczne przeprowadzenie procedury zmiany sprzedawcy,
4. sposób alokacji kosztów przesyłania i dystrybucji umożliwia uwzględnienie w stawkach dystrybucyjnych kosztów przesyłu a także magazynowania w części wynikającej z obowiązków administracyjnych, analogicznie do rozwiązania stosowanego w elektroenergetyce.

### **Inne założenia niezbędne do skutecznego przeprowadzenia PUG**

1. PGNiG S.A. zapewni, iż wszyscy zaopatrywani przez niego odbiorcy końcowi będą mieli możliwość zmiany sprzedawcy w ciągu miesiąca od wypowiedzenia umowy, bez ponoszenia jakichkolwiek kosztów umownych (np. nie zostaną zastosowane klauzule sankcyjne w umowach zawartych z odbiorcami końcowymi);
2. Zostanie zorganizowany rynek kontraktów rocznych, miesięcznych i spot w trybie notowań. Na tym rynku PGNiG S.A. będzie pełnił rolę market maker'a (zostanie zawarta umowa PGNiG S.A. z giełdą na okres min. do końca 2015 r.) w ramach której będzie oferowany gaz co najmniej na lata 2013 – 2015, który nie został objęty w ramach PUG przeprowadzonego w 2012 r.;
3. Zostanie stworzona możliwość, aby kontrakty roczne zawarte w ramach PUG mogły być zamykane również na rynku kontraktów miesięcznych i krótszych.

## **Kryteria dla pozytywnej decyzji Prezesa URE**

**w sprawie zwolnienia przedsiębiorstw zajmujących się sprzedażą gazu ziemnego z obowiązku przedkładania do zatwierdzenia taryf dla odbiorców przemysłowych;**

Pozytywna decyzja Prezesa URE o zwolnieniu przedsiębiorstw obrotu gazem z obowiązku przedkładania do zatwierdzenia taryf dla odbiorców przemysłowych wymaga uzasadnienia wg kryteriów określonych w art. 49 ustawy Prawo energetyczne. Badanie rynku po przeprowadzeniu PUG oraz ocena stopnia rozwoju konkurencji będzie oparte o następujące kryteria:

- 1. odpowiednia liczba uczestników;**
- 2. pozycja przedsiębiorstwa określona udziałem w rynku;**
3. bariery wejścia i wyjścia z rynku;
4. homogeniczność handlowa towaru bądź usługi;
5. przejrzystość struktury i zasad funkcjonowania;
6. równość praw i zasad dostępności uczestników do informacji rynkowej;
7. niedyskryminacyjne traktowanie podmiotów (szczególnie nowych uczestników rynku) przez podmiot zasiedziały oraz przedsiębiorstwa sieciowe;
8. kontrolę i nadzór zabezpieczające przed kartelizacją (zmową) rynkową;
9. dostępność do wysoko wydajnych technologii.

Najistotniejszy wpływ mają dwa pierwsze kryteria związane z liczbą przedsiębiorstw działających na rynku oraz oceną pozycji rynkowej przedsiębiorstw.

*Opracowano:*

*Departament Promowania Konkurencji*

*Warszawa, 15 listopada 2011 r.*