



**PREZES
URZĄD REGULACJI ENERGETYKI**

dr Mariusz Swora

Warszawa, 22kwietnia 2008 r.

**Raport z postępowań prowadzonych w Urzędzie Regulacji Energetyki
dotyczących skarg odbiorców na wysokie rachunki za gaz
w okresie grudzień 2007 – luty 2008**

Wraz z napływającymi skargami odbiorców, a w ślad za nimi sygnałami medialnymi i skargami odbiorców, dyrektorzy właściwych terytorialnie oddziałów terenowych Urzędu Regulacji Energetyki (w Szczecinie, we Wrocławiu i w Gdańsku, kolejno w dniach: 5 lutego, 12 lutego, 13 lutego i 26 marca 2008 r. także w Poznaniu) podjęli postępowania wyjaśniające, mające na celu określenie przyczyn tak licznych skarg odbiorców gazu ziemnego na zawyżone rachunki. O podjętych działaniach Prezes Urzędu Regulacji Energetyki informował zainteresowane środki przekazu; informacje w tym zakresie zamieszczane były także na stronie internetowej Urzędu.

Niniejszy raport ten powstał na podstawie raportów sporządzonych z prowadzonych postępowań w oddziałach. Powadzone postępowania w poszczególnych Oddziałach URE były niezależnie od siebie, wg metodyki dobranej stosownie do miejscowej sytuacji. Nie wszystkie sprawy do dnia publikacji tego raportu zostały zamknięte, ponieważ w dalszym ciągu napływają sygnały od odbiorców, pobierających gaz w różnych miejscach w kraju. Będą one w normalnym trybie załatwiane przez Urząd Regulacji Energetyki.

I. Statystyka skarg

1. Do dnia 14 marca łącznie do Urzędu Regulacji Energetyki wpłynęło od odbiorców 585 pism dotyczących zawyżonych rachunków za gaz. Były to zarówno pisma adresowane do URE, jak i przysłane do URE kopie reklamacji kierowanych do dostawców gazu. Pierwsze sygnały zaczęły napływać od odbiorców z obszaru Szczecina pod koniec

stycznia 2008 r. W tym okresie od odbiorców z obszaru działania Północno – Zachodniego Oddziału Terenowego URE z siedzibą w Szczecinie wpłynęło 416 pism dotyczących zastrzeżeń do wysokości rachunków. Głównie skargi pochodziły z terenu Szczecina, a także ze Stargardu Szczecińskiego, Gryfic, Świnoujścia, Trzebiatowa i pojedyncze skargi (poniżej 4) pochodziły z innych miejscowości województwa zachodniopomorskiego i lubuskiego. Do URE i do Południowo-Zachodniego Oddziału Terenowego URE z siedzibą we Wrocławiu wpłynęło 95 skarg (reklamacji) odbiorców paliw gazowych z województwa opolskiego. Dominująca liczba skarg pochodziła od odbiorców z Opola, następnie z kilku innych miejscowości województwa opolskiego: Gogolina, Kluczborka, Głubczyc. Do Północnego Oddziału Terenowego URE w Gdańsku pierwsze skargi odbiorców wpłynęły w dniu 13 lutego 2008 r. Ogółem do dnia 14 marca 2008 r. wpłynęły 44 skargi odbiorców. Najwięcej pism pochodziło od mieszkańców Trójmiasta (Gdyni, Gdańska, Sopotu), następnie od odbiorców z Rumi; pojedyncze skargi napływały też z innych miejscowości z obszaru działania Oddziału. Po wszczęciu postępowań wyjaśniających w wymienionych trzech Oddziałach URE, zaczęły napływać także skargi z innych miejsc kraju.

2. W dominującej mierze skargi pochodziły od osób fizycznych odbierających paliwo gazowe na potrzeby gospodarstw domowych. Odnotowano kilka przypadków skarg skierowanych przez powiatowych lub miejskich rzeczników konsumentów, składanych w imieniu grupy odbiorców. Sporadycznie zdarzały się skargi pochodzące od innych podmiotów (przedsiębiorców, szkół, zarządców budynków).
3. Składającymi skargi byli, w zdecydowanej większości, odbiorcy używający gazu do ogrzewania pomieszczeń, kwalifikowani do grupy taryfowej W-3. Zgodnie z kryteriami zawartymi w taryfach przedsiębiorstw gazowniczych, do tej grupy kwalifikowani są odbiorcy zużywający rocznie ilości gazu zawierające się w przedziale od 1200 do 8000 m³, przy maksymalnym chwilowym poborze do 10 m³/h. Stosunkowo niewielki odsetek skarg pochodził od odbiorców zakwalifikowanych do grupy taryfowej W-2 (odbiorcy zużywający gaz w przedziale od 300 do 1200 m³/rok).
4. W większości zastrzeżenia osób skarżących odnosiły się do ilości zużytego gazu, w porównywaniu do analogicznego okresu w poprzednim sezonie grzewczym, przy powszechnie panującym przekonaniu, że warunki pogodowe na przełomie roku 2007/2008 sprzyjały mniejszemu zużyciu gazu niż w poprzednim (2006/2007) sezonie.

W pismach kierowanych do Urzędu znajdowały się sugestie lub opinie o znacznym zaniżeniu wartości energetycznej dostarczanego paliwa gazowego.

II. Podjęte działania

W ramach prowadzonych postępowań podjęto szereg czynności mających na celu zgromadzenie dokumentów i informacji pozwalających na rzetelną ocenę zgłaszanych przez odbiorców zastrzeżeń:

1. Wystąpiono do przedsiębiorstw gazowniczych: do Polskiego Górnictwa Nafty i Gazu S.A. (PGNiG S.A.) - sprzedawcy gazu dla odbiorców z obszarów objętych skargami i do Oddziałów PGNiG S.A. obsługujących poszczególne rejony kraju; do Operatora Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. - przedsiębiorstwa zajmującego się przesyłem gazu na obszarze Polski, oraz do Operatorów Systemów Dystrybucyjnych o niezbędne informacje.
2. Zwrócono się do największych odbiorców gazu w rejonie Szczecina i Opola o udostępnienie wyników prowadzonych codziennie analiz parametrów jakości gazu. Na obszarach objętych postępowaniem przez wszystkie Oddziały URE zwrócono się do przedsiębiorstw zużywających gaz w celach energetycznych o udostępnienie informacji dotyczących zużycia paliwa gazowego w eksploatowanych przez przedsiębiorstwa kotłowniach gazowych.
3. Zebrano informacje dotyczące warunków atmosferycznych, które mają zasadniczy wpływ na wielkość zużycia paliw na cele grzewcze. Informacje te pochodziły zarówno z danych Instytutu Meteorologii i Gospodarki Wodnej, jak i z danych udostępnionych przez lokalne przedsiębiorstwa ciepłownicze.
4. Zlecono Instytutowi Nafty i Gazu w Krakowie pobranie próbek gazu u odbiorców z terenu miasta Szczecina i Polic oraz wykonanie badania podstawowych parametrów jakościowych tego paliwa.
5. Poddano analizie zużycie gazu ziemnego w poszczególnych okresach rozliczeniowych, których dotyczyły skargi odbiorców. Analizy zużycia gazu dokonano w tych przypadkach, kiedy z treści skarg odbiorców można było uzyskać odpowiednie dane.
6. Przekazano skargi odbiorców gazu do wyjaśnienia i rozpatrzenia do właściwych dostawców gazu, zakładając możliwość istnienia różnych przyczyn wysokich rachunków za dostarczony gaz, nie wykluczając jego złej jakości.

III. Analiza zebranych materiałów

1. Parametrem gazu odzwierciedlającym jego przydatność energetyczną jest ciepło spalania. Zgodnie z treścią § 22 ust. 4 pkt 5 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 6 kwietnia 2004 r. w *sprawie szczegółowych warunków przyłączenia podmiotów do sieci gazowych, ruchu i eksploatacji tych sieci* (Dz. U. z 2004 r. Nr 105 poz. 1113) ciepło spalania (dla nominalnej liczby Wobbego 50) powinno wynosić nie mniej niż **34 MJ/m³**. Taką samą wartość podaje Polska Norma PN-C-04753:2002 *Gaz ziemny. Jakość gazu dostarczanego odbiorcom z sieci rozdzielczej*. Natomiast taryfy przedsiębiorstw gazownictwa określają, że minimalne ciepło spalania gazu ziemnego wysokometanowego E (GZ-50) powinno wynosić **38,3 lub 38,315 MJ/m³** (w taryfach różnych dystrybutorów występuje albo jedna, albo druga wartość). Dostarczone przez przedsiębiorstwa gazownictwa wyniki badań gazu dostarczanego do poszczególnych obszarów:

- **Wielkopolski Operator Systemu Dystrybucyjnego** Oddział Zakład Dystrybucji Szczecin przedstawił wyniki analiz jakości gazu wykonane przez własne laboratoria zakładowe w dwóch miejscach dostarczania gazu do sieci. Średnie wartości miesięczne wyniosły dla pierwszego punktu pomiarów: **listopad 2007 r. - 39,701 MJ/m³, grudzień 2007 r. - 39,744 MJ/m³, styczeń 2008 r.- 39,662 MJ/m³**. Dla drugiego punktu: listopad 2007 r. - 39,192 MJ/m³, grudzień 2007 r. - 39,246 MJ/m³, styczeń 2008 r.- 39,171 MJ/m³.
- **Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A.** przedstawił wyniki analiz jakości gazu wykonane przez własne laboratoria zakładowe w miejscowości oznaczonej jako pierwszy punkt pomiarowy powyżej, średnie wartości miesięczne wyniosły **listopad 2007 r. - 39,701 MJ/m³, grudzień 2007 r. - 39,744 MJ/m³, styczeń 2008 r. - 39,659 MJ/m³**. Pomiary wykonane w innym miejscu sieci wykazały średnie ciepło spalania **listopad 2007 r. - 39,810 MJ/m³, grudzień 2007 r. - 39,805 MJ/m³, styczeń 2008 r.- 39,772 MJ/m³**. Pomiary jakości gazu wykonywane są w miejscu rozgraniczenia sieci przesyłowej i sieci dystrybucyjnej przez Operatora Gazociągów Przesyłowych Gaz – System SA.
- **Pomorski Operator Systemu Dystrybucyjnego** podał średnie wyniki badań prowadzonych w kilku punktach za okres od **1.10.2007 r. do 28.02.2008 r.**, ciepło

spalania: (1) w Gdańsku - od **39,1225 MJ/m³** do **40,0508 MJ/m³**; (2) w Bydgoszczy - od **39,1580 MJ/m³** do **40,0380 MJ/m³**; (3) w Olsztynie - od **39,8440 MJ/m³** do **40,4060 MJ/m³**. Ponadto w kilku miejscach sieci dystrybucyjnej pobierane są próbki poddawane analizie laboratoryjnej w Gdańsku. Wszystkie wyniki badania ciepła spalania spełniały warunki normatywne. Na podstawie przedstawionej dokumentacji stwierdzono, że w okresie objętym badaniem w punkcie (2) przez trzy dni i w punkcie (3) przez sześć dni, brak było pomiarów z uwagi na awarię chromatografów.

- **Górnośląski Operator Systemu Dystrybucyjnego**, podał średnie wyniki dostarczanego gazu odbiorcom w swoim obszarze działania, w tym także z obszaru Opola i okolic, skąd pochodziły skargi odbiorców. Średnioroczne ciepło spalania w 2007 r. wyniosło **39,924 MJ/ m³**. Ponadto Operator poinformował, że w okresie 2008 r. nie było przypadku zaniżenia tego parametru poniżej wartości normatywnej.
2. Duże zakłady chemiczne udostępniły wyniki prowadzonych przez siebie codziennych pomiarów za okres październik 2007 r. - styczeń 2008 r. Z uzyskanych danych wynika, że wartość średnioważona ciepła spalania w zakładach znajdujących się w okolicy Szczecina wynosiła w listopadzie 2007 r. – **39,546 MJ/m³**, w grudniu 2007 r. – **39,607 MJ/m³**, w styczniu 2008 r. – **39,532 MJ/m³**. Natomiast wyniki ciepła spalania uzyskane w zakładach położonych na terenie województwa opolskiego wynosiły: w listopadzie 2007 r. – **39,624 MJ/m³**, w grudniu 2007 r. – **39,589 MJ/m³**, w styczniu 2008 r. – **39,588 MJ/m³**. Z informacji uzyskanych od dużych odbiorców gazu wynika, że ze strony tej grupy odbiorców nie było żadnej reklamacji jakości gazu w okresie objętym badaniem. Analiza zużycia gazu w przedsiębiorstwach ciepłowniczych posiadających kotły opalane gazem, dostarczonym z sieci średniego i niskiego ciśnienia, wykazuje zbliżone lub identyczne zużycie jednostkowe gazu na jednostkę produkcji ciepła w badanym okresie: listopad i grudzień 2007 r. oraz styczeń 2008 r., a wskaźniki te nie odbiegają od analogicznych wskaźników w poprzednich sezonach grzewczych.
 3. W postępowaniu prowadzonym przez Oddział w Szczecinie uzyskano dane pozwalające na określenie średnich temperatur zewnętrznych dla Szczecina. Analiza tych danych pozwala stwierdzić, iż średniomiesięczne temperatury dla Szczecina wyniosły: w

listopadzie 2007 r. plus 4,0 °C , w grudniu 2007 r. plus 2,5 °C, w styczniu 2008 r. plus 3,3 °C. Interesujące jest zestawienie średnich temperatur dla okresów, za jakie dostawca gazu rozliczał odbiorców: - **faktura grudniowa** (okres od 16 listopada do 15 grudnia 2007 r.) średnia temperatura wyniosła **plus 4,0 °C**, - **faktura styczniowa** (okres od 16 grudnia 2007 r. do 15 stycznia 2008 r.) średnia temperatura wyniosła **plus 0,7 °C**. Dla porównywalnego okresu (od 16 grudnia 2006 do 15 stycznia 2007 r.) średnia temperatura wyniosła **6 °C**. Przeprowadzono obliczenia techniczne określając liczbę stopniodni grzania (wskaźnik ilościowy określający zapotrzebowanie na energię do celów grzewczych). Obliczenia wskazują, iż porównując okres rozliczeniowy (od 16 grudnia 2006 r. do 15 stycznia 2007 r.) z okresem rozliczeniowym, którego dotyczy większość skarg odbiorców (od 16 grudnia 2007 r. do 15 stycznia 2008 r.) wzrost zapotrzebowania na energię do celów grzewczych wyniósł **37%**. Porównując okresy rozliczeniowe od 16 listopada do 15 grudnia 2007 r. i od 16 grudnia 2007 r. do 15 stycznia 2008 r. wzrost zapotrzebowania na energię do celów grzewczych wyniósł **20%**.

Z uzyskanej informacji wynika, że w Opolu **średnie dobowe temperatury powietrza w listopadzie i grudniu 2007 r. oraz styczniu 2008 r. były niższe aniżeli w analogicznych okresach poprzedniego roku.** W **grudniu 2006 r.** w Opolu były tylko 3 dni ze średnią temperaturą dobową poniżej 0 °C, 3 dni z temperaturą powyżej 10 °C, a średnia temperatura miesiąca wyniosła **3,8 °C**. Dla porównania w **grudniu 2007 r.** było 18 dni ze średnią temperaturą dobową poniżej 0 °C, w pozostałych dniach nie przekroczyła ona 7,6 °C, a średnia temperatura całego miesiąca wyniosła **0,2 °C**. Natomiast w Gdańsku wyznaczono średnie miesięczne temperatury powietrza dla listopada i grudnia 2007 r. oraz stycznia 2008 r. jak również dla listopada i grudnia 2006 r. i stycznia 2007 r. Analiza średnich temperatur miesięcznych dla Gdańska z tego okresu wyraźnie wskazuje, że w **okresie listopad, grudzień i styczeń 2007/2008** były one średnio o **3,1 °C niższe** od temperatur w **analogicznym okresie 2006/2007**. Dla ww. okresów wyliczono liczbę stopniodni grzania dla temperatury eksploatacyjnej 20°C, która jest proporcjonalna do wielkości zużycia gazu w analizowanym okresie. Liczba stopniodni grzania dla Gdańska w okresie listopad, grudzień, styczeń 2007/2008 w stosunku do okresu listopad, grudzień, styczeń 2006/2007 była wyższa o **ok. 22%**. Z porównania liczby stopniodni w ww. okresie 2007/2008 wynika, iż zużycie gazu wzrosło w tym okresie co najmniej w takim samym stopniu. Nie można również

pominać wpływu wiatru jako czynnika zwiększającego zużycie gazu, w wyniku wzrostu współczynnika przejmowania ciepła od zewnętrznych przegród budowlanych.

4. Urząd Regulacji Energetyki zlecił do wykonania **badania jakości gazu** przez niezależne, specjalistyczne laboratorium **Instytutu Nafty i Gazu w Krakowie**. Laboratorium to posiada niezbędną, wymaganą prawem akredytację - właściwość laboratorium w tym zakresie została potwierdzona certyfikatem Polskiego Centrum Akredytacji nr AB 041. W dniu 8 lutego 2008 r., zostały pobrane próbki gazu u różnych (pod względem struktury i wielkości zużycia) odbiorców gazu w Szczecinie i Policach, były to następujące obiekty: (1) instalacja technologiczna b. dużego odbiorcy gazu, (2) jedna ze szkół podstawowych z terenu Szczecina, (3) budynek średniej wielkości firmy, (4) budynek jednorodzinny, odbiór gazu przez osobę fizyczną na potrzeby gospodarstwa domowego. W oparciu o pobrane próbki dokonano analizy składu chemicznego i dokonano obliczeń szeregu parametrów charakteryzujących gaz. Wyniki zostały przedstawione w formie sprawozdania. Instytut Nafty i Gazu stwierdza, że gaz ziemny w punktach poboru był gazem typu E i spełniał wymaganie dla gazu ziemnego E w zakresie ciepła spalania, określone w przywołanych wcześniej przepisach. **Wartość ciepła spalania** dla pobranych próbek gazu wynosiła średnio około **39,8 MJ/m³**.
5. Analiza otrzymanych skarg potwierdziła w części przypadków podnoszone przez odbiorców uwagi odnośnie dużych i bardzo zróżnicowanych przyrostów (od kilku do, w skrajnym pojedynczym przypadku, nawet 200 %) zużycia gazu w przeliczeniu na zużycie średniodobowe i związane z tym znaczne wzrosty ponoszonych opłat, zwłaszcza gdy porównywano rozliczenia przełomu lat 2007/2008 z wcześniejszymi miesiącami. Należy jednak zaznaczyć, iż były także przypadki, gdzie zużycie gazu było niższe w analizowanym okresie, a pomimo tego odbiorcy wnosili o zmniejszenie wysokości naliczonych opłat za paliwo gazowe. We wszystkich przebadanych fakturach ceny i stawki opłat stosowane przez sprzedawców były zgodne z aktualnie obowiązującymi taryfami. Nie stwierdzono na fakturach błędów rachunkowych. Stwierdzono, iż dla części odbiorców za zużyty przez nich gaz w miesiącu grudniu 2007 r., podano błędną datę odczytów gazomierzy (dokonywanych przez Operatora Systemu Dystrybucyjnego). Faktyczny odczyt miał miejsce w dniach 16 – 17 grudnia 2007 r., natomiast w fakturze podano datę 27 grudnia 2007 r. W konsekwencji, faktura za miesiąc grudzień 2007 r. obejmowała ilość gazu zużytego w okresie 3 tygodni, natomiast rozliczenie w fakturach za miesiąc styczeń 2008 r. obejmowało okres

5 tygodni, w tym okres świąteczny, co w zdecydowanym stopniu wpłynęło na wielkość opłat na fakturze. Część odbiorców rozliczanych w grupie taryfowej W-2 w okresie grudzień – styczeń otrzymała rozliczenia swojej rocznej (ubiegłorocznej) prognozy. W niektórych przypadkach okazało się, że była ona zaniżona i ostatni rachunek, wystawiony na podstawie pierwszego od roku rzeczywistego odczytu, był wyższy niż poprzednie (prognozowane).

6. Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. poinformowało URE, że analizuje wniesione reklamacje i skargi odbiorców oraz, że wspólnie z właściwymi operatorami systemów dystrybucyjnych dokonuje kontrolnych odczytów gazomierzy u klientów zgłaszających reklamacje. W wyniku dotychczas dokonanych odczytów kontrolnych potwierdzono prawidłowość odczytu gazomierzy. Proces ten potrwa jeszcze pewien czas, gdyż, co prawda w mniejszym nasileniu, lecz wciąż napływają reklamacje od odbiorców z różnych miejsc w kraju.

IV. Wnioski

1. Wykonane sprawdzenie wyników pomiarów ciepła spalania nie potwierdziło tezy o zaniżonych parametrach energetycznych dostarczanego odbiorcom w okresie listopad 2007 – luty 2008 gazu. Tym samym nie stwierdza się istnienia podstaw do udzielenia odbiorcom bonifikat gazu z tytułu pogorszonej jego jakości.
2. Stwierdzono przyczyny wpływające na zwiększenie rachunków na przełomie roku 2007 i 2008, w porównaniu do analogicznego okresu w poprzednim sezonie. Wymienić należy:
 - pogorszone warunki atmosferyczne dotyczące pewnych grup odbiorców lub niektórych obszarów,
 - wydłużenie okresu rozliczeniowego, poprzez omyłkowe podanie błędnej daty odczytu liczników (co w konsekwencji nie spowodowało należności za gaz, dało jednak odbiorcom fałszywą informację przy obliczeniach średniodobowego zużycia gazu), a także
 - końcowe rozliczenie odbiorców płacących w systemie prognozowanych rachunków.

Nie wyklucza się istnienia, w indywidualnych przypadkach, innych przyczyn, np.

błędnych odczytów liczników, których wyjaśnienie nastąpi albo przy najbliższym odczycie urządzeń pomiarowych, albo w trybie załatwienia wniesionej reklamacji.

3. Stwierdzone podczas postępowań nieprawidłowości i błędy zostaną przedstawione odpowiednim przedsiębiorstwom przez dyrektorów oddziałów terenowych Urzędu w celu wprowadzenia zmian w procedurach postępowań tych przedsiębiorstw eliminujących lub ograniczających do minimum możliwość powstania podobnych nieprawidłowości w przyszłości.
4. Liczba skarg i szerokie nagłośnienie problemów świadczą o braku zaufania do istniejącego systemu rozliczeń za dostarczany gaz, a także o braku zaufania do systemu kontroli jakości gazu. Wskazany w aktualnych przepisach sposób sprawdzenia jakości gazu, dla olbrzymiej większości odbiorców, nie jest możliwy do zastosowania z uwagi na brak odpowiedniej liczby laboratoriów spełniających wymogi formalne a będących niezależnymi od PGNiG S.A. Remedium na taką sytuację mogłoby być:
 - powierzenie kontroli jakości gazu niezależnej od dostawców instytucji,
 - przejście na system rozliczeń oparty na jednostkach energii.

Powierzenie kontroli jakości niezależnej instytucji wiązałoby się z koniecznością wydania nowego rozporządzenia określającego szczegółowe warunki funkcjonowania systemu gazowego, które zgodnie z delegacją art. 9 ust. 2 Prawa energetycznego powinno zawierać w szczególności:

- o warunki świadczenia usług przesyłania i dystrybucji,
- o zakres i warunki bilansowania systemu gazowego oraz prowadzenia z użytkownikami tego systemu rozliczeń,
- o parametry jakościowe paliw gazowych i standardy jakościowe obsługi odbiorców.

Wprowadzenie systemu bilansowania w jednostkach energii wynika z rozporządzenia 1775/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego. Wskazane wyżej rozporządzenie Ministra Gospodarki powinno zatem określać sposób bilansowania systemu gazowego w jednostkach energii. Niezależnie od potrzeby wydania zmian w rozporządzeniu określającym warunki funkcjonowania systemu gazowego należy zapewnić, aby urządzenia służące do wyznaczania ciepła spalania były objęte prawnym nadzorem metrologicznym. W tych

sprawach Prezes Urzędu Regulacji Energetyki planuje wystąpić do Ministra Gospodarki o podjęcie odpowiednich kroków legislacyjnych.