

ROZWÓJ SEGMENTU MAGAZYNOWANIA PALIW GAZOWYCH, ZMIANY OTOCZENIA PRAWNEGO, ZASADY FUNKCJONOWANIA ORAZ ZNACZENIE SEGMENTU DLA RYNKU

Tomasz Brzeziński, Adam Wawrzynowicz

Słowa kluczowe: magazynowanie paliw gazowych, liberalizacja rynku gazu, bezpieczeństwo energetyczne

Streszczenie. Segment magazynowania paliw gazowych przeszedł na przestrzeni ostatnich lat głęboką transformację w ramach procesu budowania w Polsce konkurencyjnego rynku gazu, stając się jednocześnie ważnym instrumentem polityki energetycznej Polski, służącym zwiększaniu jej bezpieczeństwa energetycznego. Między innymi przeprowadzono proces wydzielenia operatora systemu magazynowania (OSM) pod względem organizacyjnym, funkcjonalnym i prawnym oraz wprowadzono zasadę niedyskryminacyjnego dostępu stron trzecich do instalacji magazynowych (Zasada TPA). Ponadto, w ostatnich latach zrealizowane zostały inwestycje budowy nowych i rozbudowy istniejących podziemnych magazynów gazu (PMG) co umożliwiło udostępnienie na rynku nowych zdolności magazynowych. W konsekwencji sukcesywnie wzrasta dostępność usług magazynowania, dzięki czemu obok dominującej dotąd funkcji magazynów dotyczącej utrzymywania rezerw obowiązkowych gazu ziemnego, potencjalnie na znaczeniu może zyskiwać wykorzystanie PMG na potrzeby utrzymywania zapasów handlowych, pozwalających sprzedawcom m.in. na szybkie reagowanie na szczytowe zapotrzebowanie odbiorców na gaz w okresie zimowym, a potencjalnie także na reagowanie na wzrosty i spadki cen gazu. Ponadto istotną zmianą w segmencie magazynowania paliw gazowych było niewątpliwie wprowadzenie od 1 sierpnia 2014 r. rozliczeń w jednostkach energii.

1. WPROWADZENIE

Proces wyodrębnienia segmentu magazynowania paliw gazowych, na gruncie regulacji unijnych oraz krajowych, trwa mniej więcej od dekady i odzwierciedla rosnące znaczenie podziemnych magazynów gazu (dalej: PMG) dla rozwoju rynku gazu oraz dla zapewnienia bezpieczeństwa dostaw paliw gazowych. Zmiany zachodzące w tym obszarze następowały nieco mniej dynamicznie, niż analogiczne zmiany dokonujące się w segmentach przesyłu czy dystrybucji paliw gazowych, niemniej ich efekt końcowy okazał się podobny. Przede wszystkim doszło do rozdzielenia działalności operatorów systemów magazynowania (dalej: OSM) od działalności obrotowej oraz do wprowadzenia zasady niedyskryminacyjnego dostępu stron trzecich do infrastruktury magazynowej (dalej: Zasada TPA). W konsekwencji, mimo objęcia tej infrastruktury monopolem naturalnym (w Polsce PMG są zarządzane przez dwie spółki kontrolowane przez Skarb Państwa), stworzone zostały ramy regulacyjne umożliwiające nowym przedsiębiorstwom energetycznym, zajmującym się obrotem paliwami gazowymi, uzyskanie dostępu do usług magazynowania i dzięki temu wchodzenie na rynek, co jest szczególnie istotne w przypadku działalności w zakresie obrotu gazem z zagranicą. Podjęcie takiej współpracy na większą skalę jest uwarunkowane utrzymywaniem przez przedsiębiorstwo energetyczne zapasów obowiązkowych gazu w PMG.

Działaniom prorynkowym towarzyszyły równoległe podejmowane inicjatywy, zmierzające do zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego Polski, przede

wszystkim poprzez rozbudowę PMG oraz poprzez wprowadzanie przepisów nakładających na przedsiębiorstwa energetyczne określone obowiązki w zakresie utrzymywania zapasów obowiązkowych oraz trybu ich uruchamiania, a także zarządzania PMG w sytuacjach kryzysowych. Nie ulega przy tym wątpliwości, że inwestycje w rozbudowę pojemności magazynowych, w równym stopniu co bezpieczeństwu energetycznemu, służą także zwiększaniu elastyczności i płynności rynku gazu, gdyż pozwalają w coraz większym stopniu na korzystanie z usług magazynowania, w celu reagowania na zmiany popytu/podaży gazu i na wahania cen gazu. Z tej perspektywy, obserwowane w ostatnich latach zwiększanie wolumenów dostępnych dla rynku pojemności czynnych PMG, jest jednym z instrumentów służących osiągnięciu w przyszłości celów nadrzędnych - w postaci wykształcenia się konkurencji na rynku gazu, uwolnienia cen paliw gazowych oraz poprawy bezpieczeństwa energetycznego Polski.

W Planie priorytetowych działań zaproponowanym przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: Prezes URE) w treści Mapy Drogowej uwalniania cen gazu ziemnego, opracowanej w styczniu 2013 r.[1], w ramach priorytetu II „Rozwój konkurencji na krajowym rynku gazu i integracja z rynkami regionalnymi UE”, wyróżniono Działanie 2.4. „Rozbudowa infrastruktury gazowej”. Działanie to obejmuje m.in. rozbudowę PMG, która zdaniem Prezesa URE jest istotna ze względu na potrzeby bilansowe, utrzymywanie zapasów, a także możliwość wejścia na rynek nowych podmiotów. W opisie Działania 2.4 wskaza-

no, że poziom rozwoju infrastruktury gazowej ma istotny wpływ na zachowanie bezpieczeństwa energetycznego, wzrost konkurencji oraz efektywność użytkowania paliwa gazowego.

2. PODSTAWOWE FUNKCJE PMG

Magazynowanie paliw gazowych w PMG służy obecnie przede wszystkim:

1) utrzymywaniu zapasów obowiązkowych gazu tworzonych w trybie art. 24 i nast. ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. 2012 r. poz. 1190 z późn. zm. - dalej: ustawa o zapasach). Przepisy te mają na celu zabezpieczenie ciągłości dostaw gazu na wypadek sytuacji nadzwyczajnych, przy czym:

- (a) zgodnie z § 29 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 2 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu gazowego (Dz. U. z 2010 r. Nr 133 poz. 891 z późn. zm., dalej: Rozporządzenie systemowe) w sytuacji wystąpienia ograniczeń w systemie magazynowym (niewystarczających zdolności magazynowych w stosunku do potrzeb zgłaszanych przez uczestników rynku), OSM w pierwszej kolejności oferuje pojemności magazynowe podmiotom zobowiązanym do utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego zgodnie z przepisami ustawy o zapasach;
 - (b) dostęp do zdolności magazynowych na potrzeby tworzenia i utrzymywania zapasów obowiązkowych ma bezpośredni wpływ na rozwój rynku obrotu paliwami gazowymi. Uzyskanie koncesji na obrót paliwami gazowymi z zagranicą, wymaga bowiem, zgodnie z art. 33 ust. 1a PE, posiadania własnych pojemności magazynowych lub umowy przedwstępnej na magazynowanie paliw gazowych w celu utrzymywania zapasów obowiązkowych, chyba, że ze względu na niewielką skalę działalności wnioskodawca uzyskał decyzję Ministra Gospodarki w przedmiocie czasowego zwolnienia z obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych.
- 2) utrzymywaniu przez dostawców zapasów handlowych gazu w PMG w celu:
- (a) zapewnienia możliwości szybkiego reagowania na zwiększone potrzeby odbiorców w okresie zimowym (pokrycie szczytowego zapotrzebowania odbiorców w okresie zimowym);

- (b) zapewnienia możliwości reagowania na wzrosty/spadki cen paliw gazowych (ta funkcja na razie jest realizowana w niewielkim stopniu z uwagi na nierozwinięty rynek gazu);
- 3) realizacji OSP jego zadań ustawowych – OSP na potrzeby bilansowania i utrzymania sprawności technicznej systemu przesyłowego jest uprawniony do rezerwowania zdolności magazynowych na zasadzie pierwszeństwa (art. 4c ust. 2 i 3 PE oraz § 25 ust. 2 i 3 Rozporządzenia systemowego);
- 4) potrzebom optymalizowania procesów produkcji – w przypadku wykorzystania PMG w tym celu zdolności magazynowe mogą być wyłączone spod obowiązku udostępnienia na rynku na Zasadzie TPA, co wynika z samej definicji instalacji magazynowej zawartej w art. 3 pkt 10a PE, z której zakresu wyłączono część instalacji wykorzystywanej do magazynowania gazu, która jest wykorzystywana na potrzeby działalności produkcyjnej.

3. REGULACJE PRAWNE DOTYCZĄCE OSM

Rola segmentu magazynowania paliw gazowych w procesie tworzenia wewnętrznego rynku gazu w ramach Unii Europejskiej została po raz pierwszy wyrażona w Dyrektywie 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego oraz Rady z dnia 26 czerwca 2003 r., dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 98/30/WE, przyjętej w ramach tzw. II Pakietu Energetycznego (dalej: Dyrektywa 2003/55). Jak wynika z Preambuły Dyrektywy 2003/55, Parlament Europejski i Rada uznały niewystarczający dostęp do usług magazynowania za jedną z głównych przeszkód w dochodzeniu do w pełni funkcjonującego i konkurencyjnego rynku wewnętrznego gazu. Dostrzeżono przy tym, że instalacje magazynowe mają istotne znaczenie między innymi w zakresie wdrażania usług o charakterze użyteczności publicznej, takich jak bezpieczeństwo dostaw, co jednak nie powinno prowadzić do wypaczeń konkurencji ani do dyskryminacji w dostępie do magazynowania.

Art. 7 Dyrektywy 2003/55 nałożył na państwa członkowskie obowiązek wyznaczenia albo zobowiązania przedsiębiorstw gazowniczych, będących właścicielami infrastruktury magazynowej, do wyznaczenia jednego albo więcej operatorów systemu magazynowania, biorąc pod uwagę efektywność i rachunek ekonomiczny. Ponadto w art. 8 Dyrektywy określono podstawowe zadania operatorów systemów, w tym OSM, którzy są zobowiązani:

- (a) w akceptowalnych warunkach ekonomicznych eksploatować, konserwować i remontować oraz rozbudowywać bezpieczne, niezawodne i efek-

tywne instalacje magazynowe, przy należytych poszanowaniu środowiska naturalnego;

- (b) powstrzymać się od działań dyskryminacyjnych wśród użytkowników systemu lub wśród kategorii użytkowników systemu, zwłaszcza na korzyść przedsiębiorstw zależnych;
- (c) dostarczać operatorom innych systemów gazowych dostateczną ilość informacji, gwarantujących możliwość prowadzenia transportu i magazynowania gazu ziemnego w sposób właściwy dla bezpiecznego i efektywnego działania połączonych systemów;
- (d) dostarczać użytkownikom systemu informacji potrzebnych dla uzyskania skutecznego dostępu do systemu magazynowania.

Zgodnie z art. 19 Dyrektywy 2003/55, w celu zapewnienia skutecznego dostępu do instalacji magazynowych, państwa członkowskie mogą wybrać jeden z dwóch systemów opartych na zasadzie TPA: system dostępu negocjowanego oraz system dostępu regulowanego. W pierwszym z nich uczestnicy negocjują, w przyjętych przez państwo ramach regulacyjnych, warunki kontraktu z operatorem systemu magazynowania. W systemie dostępu regulowanego państwa członkowskie gwarantują uczestnikom rynku dostęp do instalacji magazynowych, na warunkach wynikających z opublikowanych taryf lub innych warunków i zobowiązań podlegających kontroli Państwa. W dyrektywie określono również przesłanki uprawniające operatora do odmowy dostępu do instalacji magazynowej, do których należy m.in. brak przepustowości (zdolności technicznych) albo niemożność wypełniania usług o charakterze użyteczności publicznej mogących odnosić się m.in. do bezpieczeństwa dostaw gazu, zgodnie z art. 3 ust. 2 Dyrektywy 2003/55.

Warto zauważyć, że Dyrektywa 2003/55 nie wprowadziła obowiązku wydzielenia (unbundlingu) działalności operatora systemu magazynowania od innych działalności, niezwiązanych z magazynowaniem, pod względem formy prawnej, organizacyjnej i podejmowania decyzji. Zatem przepisy dyrektywy nie przewidują obowiązku analogicznego do unbundlingu prawnego i funkcjonalnego operatora systemu przesyłowego (dalej: OSP), czy operatora systemu dystrybucyjnego (dalej: OSD), wprowadzonych odpowiednio w art. 9 i 13 Dyrektywy 2003/55.

W Polsce Dyrektywa 2003/55 weszła w życie w dniu 1 maja 2004 r. Termin implementacji upłynął 1 lipca 2004 r., z zastrzeżeniem, że państwa członkowskie zostały upoważnione do odroczenia wdrożenia art. 13 dotyczącego wydzielenia prawnego OSD do dnia 1 lipca 2007 r., z którego to prawa Polska skorzystała.

W następstwie wejścia w życie Dyrektywy 2003/55 rozpoczęły się prace legislacyjne nad implementacją jej postanowień w ustawie Prawo energetyczne (dalej: PE lub ustawa Prawo energetyczne - aktualny publikator ustawy Prawo energetyczne: Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.). Zgodnie z dokumentem przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2004 r. pt.: „Program wprowadzania konkurencyjnego rynku gazu w Polsce i harmonogram jego wdrażania”[2], postanowiono, że w związku z obowiązkiem wyznaczenia operatorów systemów gazowych, wprowadzonym przez Dyrektywę 2003/55, OSM powinien zajmować się magazynowaniem na podstawie stosownej koncesji. Dodatkowo, w dokumencie tym ustalono, że OSM będzie odpowiedzialny za eksploatację, zapewnienie konserwacji i remontów, a w razie konieczności za rozbudowę systemu na danym obszarze oraz za rozbudowę połączeń z innymi systemami i za zapewnienie długoterminowej przepustowości systemu dla zaspokojenia potrzeb transportu gazu.

Implementacja postanowień Dyrektywy 2003/55 nastąpiła w ramach nowelizacji ustawy Prawo energetyczne z dnia 4 marca 2005 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 62, poz. 552), która weszła w życie 3 maja 2005 r. Głównym celem zmian było wdrożenie obowiązków wydzielenia prawnego OSD i OSP, które w polskim porządku prawnym implementowano w treści art. 9d ustawy Prawo energetyczne, przy czym przepisy dotyczące wydzielenia prawnego OSD weszły w życie 1 lipca 2007 r. Warto dodać, że w następstwie powyższej nowelizacji PE doszło w czerwcu 2007 r. do wydzielenia prawnego i wyznaczenia sześciu spółek dystrybucyjnych z Grupy Kapitałowej PGNiG S.A. na operatorów systemów dystrybucyjnych. Wcześniej w 2004 r. wydzielono spółkę PGNiG-Przesył Sp. z o.o., która w 2006 r. przekształciła się w spółkę akcyjną pod firmą Operator Gazociągów Przesyłowych GAZ-SYSTEM S.A. i w tym samym roku została wyznaczona na operatora systemu przesyłowego. W ramach nowelizacji PE z 2005 r. OSM nie został wprowadzicie poddany obowiązkowi wydzielenia prawnego (jak już wspomniano Dyrektywa 2003/55 tego nie wymagała), natomiast przedmiotowa nowelizacja wprowadziła w obszarze magazynowania m.in.:

- (a) definicję instalacji magazynowej zgodną z Dyrektywą 2003/55, według której przez instalację magazynową należy rozumieć instalację używaną do magazynowania paliw gazowych, w tym bezbiornikowy magazyn gazu ziemnego, będącą własnością przedsiębiorstwa energetycznego lub eksploatowaną przez to przedsiębiorstwo, włącznie z częścią instalacji skroplonego gazu ziemnego używaną do jego magazynowania, z wyłączeniem tej części instalacji, która jest wykorzystywana do

działalności produkcyjnej, oraz instalacji służącej wyłącznie do realizacji zadań operatorów systemu przesyłowego gazowego – art. 3 pkt 10a PE;

- (b) zasadę TPA w odniesieniu do magazynowania - art. 4c PE;
- (c) obowiązek wystąpienia przez właściciela infrastruktury magazynowej o wyznaczenie dla niej OSM - art. 9h PE;
- (d) rozbudowany katalog obowiązków operatorskich - art. 9c PE.

W celu zapewnienia stosowania Zasady TPA w odniesieniu do instalacji magazynowych oraz wyznaczenia OSM dla tych instalacji, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki (dalej: Prezes URE) wezwał Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. (dalej: PGNiG S.A.), właściciela wszystkich PMG zlokalizowanych w Polsce, do zinwentaryzowania pojemności magazynowych[3]. Następnie, na wniosek PGNiG S.A., w dniu 1 lutego 2006 r. Prezes URE udzielił tej spółce koncesji na magazynowanie paliw gazowych w: PMG Husów, kawernowym podziemnym magazynie gazu Mogilno (dalej: KPMG Mogilno), PMG Wierzchowice, PMG Swarzędz, PMG Brzeźnica oraz PMG Strachocina. W dniu 31 grudnia 2008 r. Prezes URE wyznaczył PGNiG S.A. operatorem systemu magazynowania paliw gazowych, przy czym zadania OSM realizował w strukturach PGNiG S.A. Oddział Operator Systemu Magazynowania (dalej: PGNiG Oddział OSM). OSM został zatem wydzielony jedynie pod względem organizacyjnym w ramach wewnętrznej struktury przedsiębiorstwa PGNiG S.A.[4].

W czerwcu 2009 r. Prezesa URE zatwierdził taryfę PGNiG S.A. dla paliw gazowych, w zakresie usług magazynowania paliw gazowych z datą początkową obowiązywania przypadającą 1 lipca 2009 r. W wykonaniu obowiązku informowania uczestników rynku o warunkach świadczonych usług PGNiG Oddział OSM opublikował na stronie internetowej Regulamin Świadczenia Usług Magazynowania (dalej: RŚUM). W przeprowadzonej następnie pierwszej procedurze udostępnienia zdolności magazynowych PMG udostępniono łącznie 627 mln m³, w ramach zdolności magazynowych obejmujących:

- 302 pakiety w instalacji magazynowej KPMG Mogilno w ramach usługi ciągłej;
- 264 pakiety w ramach usługi ciągłej w instalacji wirtualnej obejmującej PMG Wierzchowice i PMG Husów;
- 61 pakietów w ramach instalacji wirtualnej obejmującej PMG Wierzchowice i PMG Husów.

Z procedury udostępnienia zdolności magazynowych na rzecz uczestników rynku wyłączone zostały zdolności magazynowe, wykorzystywane na potrzeby

optymalizacji wydobycia krajowego (905 mln m³) oraz na potrzeby realizacji zadań operatorskich OSP (50 mln m³).

Co ciekawe, jedynym podmiotem, który zawnioskował o przydzielenie zdolności magazynowych był PGNiG S.A., w związku z czym, zgodnie z procedurą uregulowaną w RŚUM, całość udostępnionych zdolności magazynowych przydzielono na rzecz PGNiG S.A. W konsekwencji przeprowadzenia ww. procedury nie pojawili się zatem nowi użytkownicy instalacji magazynowych - zlecciodawcy usługi magazynowania (dalej: ZUM). Taki stan rzeczy był w opinii URE spowodowany wieloma czynnikami m.in. brakiem alternatywnych dla Gazpromu dostawców oraz małą skalą działalności prowadzonej przez innych niż PGNiG S.A. importerów, co pozwalało im na uzyskanie zwolnienia z obowiązku utrzymywania zapasów obowiązkowych[5]. Mimo to należy przyjąć, że wyznaczenie OSM i przeprowadzenie w 2009 roku pierwszej procedury udostępnienia zdolności magazynowych na zasadzie TPA, stanowiło zwięźczenie procesu wdrażania regulacji II Pakietu Energetycznego w segmencie magazynowania.

W dniu 13 lipca 2009 r., w ramach tzw. III Pakietu Energetycznego, została przyjęta Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE, dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55/WE (dalej: Dyrektywa gazowa). Dyrektywa 2009/73/WE Poszerzyła zakres wymagań dotyczących wydzielenia oraz gwarancji niezależności operatorów systemów gazowych, będących w strukturze przedsiębiorstw zintegrowanych pionowo (*vertically integrated undertaking*; dalej: VIU). Jak wynika z Preambuły, za niezbędne uznano zapewnienie niezależności operatorów systemu magazynowania, tak, aby usprawnić dostęp stron trzecich do instalacji magazynowych, które są konieczne z technicznego lub ekonomicznego punktu widzenia dla zapewnienia skutecznego dostępu do systemu w celu realizacji dostaw do odbiorców. Za właściwe uznano rozwiązanie, w którym instalacje magazynowe prowadzone są przez podmioty prawnie odrębne, posiadające skuteczne prawo do podejmowania decyzji odnoszących się do aktywów koniecznych dla utrzymania, eksploatacji i rozbudowy instalacji magazynowych. W związku z tym w art. 15 Dyrektywy gazowej wprowadzono obowiązek unbundlingu prawnego i gwarancje niezależności OSM będącego w strukturze VIU, analogiczne do regulacji dotyczących unbundlingu OSD przyjętych w Dyrektywie 2003/55.

Ponadto, ważnym dla segmentu magazynowania aktem prawnym przyjętym w ramach III Pakietu energetycznego jest Rozporządzenie Parlamentu Europej-

skiego i Rady (WE) Nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 (Dz. U. UE. L 211 z 14.08.2009 r. z późn. zm. – dalej: Rozporządzenie 715). Rozporządzenie 715 reguluje między innymi podstawowe kwestie, dotyczące rodzaju i zasad świadczenia usług magazynowania oraz obowiązki OSM dotyczące m.in. publikowania informacji o swojej działalności oraz o wykorzystaniu i dostępności instalacji magazynowych.

Termin implementacji Dyrektywy gazowej upłynął 3 marca 2011 r. W odniesieniu do wydzielenia prawnego OSM należy zauważyć, że w praktyce proces wdrożenia Dyrektywy gazowej został przeprowadzony w Polsce przed wejściem w życie przepisów ustawowych implementujących jej postanowienia. W marcu 2011 r. PGNiG S.A. wystąpił z wnioskami o udzielenie spółce Operator Systemu Magazynowania Sp. z o.o. (spółka celowa ze 100% udziałem PGNiG S.A. w jej kapitale zakładowym) koncesji na magazynowanie paliw gazowych oraz o wyznaczenie tej spółki na OSM na instalacjach magazynowych, będących własnością PGNiG S.A. W maju 2012 r. Prezes URE udzielił ww. spółce celowej wnioskowanej koncesji oraz wyznaczył ją na OSM, z datą początkową obowiązywania tych decyzji przypadającą w dniu 1 czerwca 2012 r.[6]. Od tej daty w Polsce rozpoczął działalność wydzielony prawnie OSM, a tym samym cel Dyrektywy gazowej w tym zakresie został zrealizowany, mimo braku przepisów ustawowych implementujących jej postanowienia w polskim porządku prawnym. Działania PGNiG S.A. wdrażające Dyrektywę 2009/73/WE w tym aspekcie wyprzedziły zatem działania ustawodawcy.

Przepisy ustawowe dotyczące unbundlingu prawnego OSM zostały ostatecznie przyjęte w ramach tzw. małego trójpaku energetycznego tj. ustawy z dnia 26 lipca 2013 r. o zmianie ustawy – Prawo energetyczne i niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r. poz. 984), która weszła w życie dnia 11 września 2013 r. W art. 9d PE dodano wówczas nowe ust. 1f i 1g, implementujące art. 15 Dyrektywy gazowej w zakresie unbundlingu prawnego i gwarancji niezależności OSM. Ponadto nowelizacja istotnie wzmocniła niezależność zarządu OSM, poprzez wprowadzenie do art. 9d PE nowego ustępu 1i, zgodnie z którym OSM, będący częścią VIU, są obowiązani zamieścić w statucie lub w umowie spółki postanowienia, umożliwiające członkom zarządu niezależność działań.

4. ZASADY ŚWIADCZENIA USŁUG TPA

Zgodnie z art. 4c PE OSM jest zobowiązany zapewnić odbiorcom oraz przedsiębiorstwom zajmującym

się sprzedażą paliw gazowych, na zasadzie równoprawnego traktowania, świadczenie usług magazynowania paliw gazowych w instalacjach magazynowych. Standardy świadczenia usług magazynowania na zasadzie TPA (dalej: usługi TPA) regulują szczególnie m.in. przepisy Rozporządzenia 715, w szczególności art. 15 i art. 17. Zgodnie z art. 15 ust. 1 Rozporządzenia 715 OSM oferuje i świadczy usługi:

- (a) w sposób niedyskryminacyjny, dostosowując je do zapotrzebowania rynkowego;
- (b) na równoważnych warunkach umownych;
- (c) zgodnie z wykorzystywaniem wzajemnie połączonych systemów przesyłu OSP;
- (d) podając do wiadomości publicznej stosowne informacje, w szczególności dane dotyczące wykorzystywania i dostępności usług.

W świetle art. 15 ust. 2 Rozporządzenia 715 usługi TPA powinny obejmować usługi ciągłe i przerywane, krótkoterminowe i długoterminowe oraz usługi w formie pakietu i oferowane oddzielnie. Zgodnie z wytycznymi ERGEG[7] dopuszczalne jest ograniczenie przez OSM zakresu świadczonych usług TPA (polegające np. na oferowaniu w ramach danego PMG tylko niektórych spośród wymienionych powyżej rodzajów usług), ale takie ograniczenie musi być uzasadnione obiektywnymi względami technicznymi i ekonomicznymi, związanymi z eksploatacją instalacji magazynowych. Zgodnie z art. 15 ust. 5 Rozporządzenia 715 granice umowne w odniesieniu do wymaganej minimalnej zdolności magazynowania są uzasadniane w oparciu o ograniczenia techniczne i umożliwiają mniejszym użytkownikom instalacji magazynowych uzyskanie dostępu do usług magazynowych. W praktyce działalności OSM granice te są zdeterminowane optymalnym i wydajnym wykorzystaniem instalacji magazynowych przy uwzględnieniu parametrów technicznych PMG (np. wielkości pojemności czynnej oraz mocy zatłaczania i odbioru w ramach pakietu).

Na podstawie art. 17 ust. 1 Rozporządzenia 715 OSM jest zobowiązany udostępniać maksymalną pojemność instalacji magazynowych, uwzględniając integralność i eksploatację systemu. Ewentualne, istniejące ograniczenia wielkości zdolności magazynowych dostępnych dla rynku oraz przyjęte preferencje w zakresie alokacji zdolności magazynowych muszą mieć uzasadnienie techniczne, ekonomiczne albo prawne. Ponadto, stosownie do art. 17 ust. 1 i 2 Rozporządzenia 715 OSM jest zobowiązany wdrażać i podawać do wiadomości publicznej niedyskryminacyjne i przejrzyste mechanizmy alokacji zdolności magazynowych.

Rodzaje oraz zasady świadczenia usług magazynowania określa Regulamin świadczenia usług magazynowania (dalej: RŚUM lub Regulamin)[8]. RŚUM jest regulaminem wydanym i stosowanym na podstawie art. 384 Kodeksu Cywilnego. Stanowi dokument o podobnym znaczeniu i zakresie regulacji jak Instrukcja Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej czy Instrukcja Ruchu i Eksploatacji Sieci Dystrybucyjnej (dalej odpowiednio: IRIESP i IRIESD), nie podlega jednak obowiązkowi przedłożenia Prezesowi URE do zatwierdzenia decyzją administracyjną. RŚUM wdraża w działalności OSM obowiązki wynikające z przepisów krajowych i regulacji III Pakietu Energetycznego, w szczególności zawiera istotne przepisy regulujące zasady świadczenia usług związanych z dostępem stron trzecich do instalacji magazynowych. Zgodnie z RŚUM, OSM świadczy następujące rodzaje usług magazynowania (dalej: UM):

- (a) UM Długoterminowe (na okres od 1 do 4 lat) i UM Krótkoterminowe (na okres krótszy niż rok)
- (b) UM w formie:
 - (i) Pakietu (złożonego z mocy zatłaczania, mocy odbioru i pojemności czynnej);
 - (ii) Pakietu Elastycznego (złożonego z pojemności czynnej oraz mocy odbioru i mocy zatłaczania mieszczących się w przedziałach określonych w specyfikacjach technicznych poszczególnych Instalacji Magazynowych);
 - (iii) UM Rozdzielonej (w ramach której OSM oddzielnie udostępnia zamówioną moc zatłaczania, pojemność czynną, lub moc odbioru);
- (c) UM na Warunkach Ciągłych, w ramach której OSM zapewnia ZUM możliwość nieprzerwanego zatłaczania Paliwa Gazowego do Instalacji Magazynowej, a także możliwość jego nieprzerwanego odbioru, zgodnie z zatwierdzonymi Nominacjami lub Renominacjami;
- (d) UM na Warunkach Przerwywanych, w ramach której OSM może przerwać lub ograniczyć w przypadkach i na czas wskazany w USUM lub Regulaminie odbiór lub zatłaczanie Paliwa Gazowego z lub do Instalacji Magazynowej;
- (e) UM Dobowe świadczone jako usługi dodatkowe, zamawiane przez złożenie renominacji i oferowane na kolejną Dobę Gazową.

W RŚUM uregulowano też poszczególne rodzaje Umów o świadczenie usług magazynowania (dalej: USUM) i tryb ich zawierania. Zasady przydzielania zdolności magazynowych w RŚUM podlegają konsultacjom z uczestnikami rynku, którym przysługuje uprawnienie do zgłaszania uwag do projektu nowego Regulaminu lub projektu zmian w Regulaminie. Ponadto, zgodnie z RŚUM, w przypadku uruchamiania

na potrzeby rynku nowych zdolności magazynowych OSM publikuje harmonogramy procedur ich udostępnienia na zasadzie TPA.

Zgodnie z Rozporządzeniem 715 przyjęte przez OSM zasady alokacji zdolności magazynowych, powinny generować sygnały ekonomiczne, zapewniające optymalne wykorzystanie instalacji magazynowych i zredukowanie zdolności niewykorzystywanych przez ZUM. W tym kontekście należy zauważyć, że określone w RŚUM zasady przydzielania zdolności magazynowych są zdeterminowane m.in. przez przepisy prawa, określające obowiązki przedsiębiorstw energetycznych w zakresie utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu (przedsiębiorstwa te, jak już wspomniano, korzystają z pierwszeństwa zawarcia USUM). Ponadto, zasady przydziału zdolności magazynowych mają też umożliwiać maksymalne i wydajne wykorzystanie istniejących Instalacji Magazynowych m.in. poprzez przewidziane w RŚUM preferencje dla USUM Długoterminowych oraz usług pakietowych. Preferencja dla USUM zawieranych na dłuższe okresy uwzględnia także przesunięcie czasowe, jakie występuje pomiędzy rokiem magazynowym rozpoczynającym się po zakończeniu wiosennego przestoju technologicznego i okresem utrzymywania zapasów obowiązkowych, obejmującym okres od 1 października danego roku do 30 września następnego roku. W związku z tym warto zauważyć, że zatłoczenie, utrzymywanie zapasu obowiązkowego przez jeden okres, objęty decyzją Prezesa URE, weryfikującą wielkość tego zapasu, a następnie odbiór zapasu, w zasadzie wymagają zawarcia USUM na okres dwóch lat.

Stosownie do art. 17 ust. 3 Rozporządzenia 715 umowy dotyczące instalacji magazynowych, obejmują środki przeciwdziałające akumulacji rezerw i powstawaniu ograniczeń kontraktowych (tzn. blokowaniu przez ZUM przydzielonych mu, a niewykorzystywanych zdolności magazynowych, w sytuacji, w której zapotrzebowanie rynku na zdolności magazynowe jest większe od dostępnych zdolności PMG):

- (a) OSM musi niezwłocznie oferować niewykorzystaną zdolność magazynowania na rynku pierwotnym z co najmniej jednodniowym wyprzedzeniem i na zasadach przerwywanych;
- (b) użytkownicy, którzy chcą odsprzedać swoją zakontraktowaną zdolność na rynku wtórnym, muszą być do tego uprawnieni.

Zgodnie z Wytycznymi ERGEG, dotyczącymi dobrych praktyk TPA, OSM jest zobowiązany dokładać aktywnych starań w celu zniechęcenia użytkowników systemu do gromadzenia zdolności magazynowych oraz jest zobowiązany do ułatwiania ponownego ich wykorzystania i handlowania nimi, używając w tym

celu wszelkich uzasadnionych środków. ZUM jest z kolei zobowiązany do niewykorzystywania zdolności magazynowych w sposób powodujący ograniczenie, zakłócenie lub uniemożliwienie konkurencji, np. poprzez gromadzenie Zdolności Magazynowych.

Zgodnie z RŚUM OSM dokonuje dynamicznego wyliczenia niewykorzystanych Zdolności Magazynowych, w procesie rozpatrywania Nominacji i Renominacji składanych przez ZUM i umożliwia ZUM skorzystanie z takich zdolności w ramach UM Dobowej. Ponadto RŚUM przewiduje także tryb redukcji przydzielonych zdolności magazynowych, z których ZUM nie korzysta lub przewiduje, że nie będzie z nich korzystał, co może nastąpić fakultatywnie (na wniosek ZUM) albo obligatoryjnie na zasadzie wykorzystaj albo strać (*Use it or lose it – UIOLI*). Do narzędzi służących przeciwdziałaniu ograniczeniom kontraktowym służą także:

- (a) postanowienia RŚUM umożliwiające wtórny obrót Zdolnościami Magazynowymi (realizacja art. 22 Rozporządzenia 715), z tym, że ograniczenie swobody wtórnego obrotu dotyczy zdolności przeznaczonych na cele utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu;
- (b) opłaty z tytułu zarządzania ograniczeniami kontraktowymi (opłaty ZOK), które znajdują zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do zdolności magazynowych, przeznaczonych na potrzeby utrzymywania zapasów obowiązkowych i przy łącznym spełnieniu następujących przesłanek:
 - (i) zapotrzebowanie Wnioskodawców na zdolności magazynowe umożliwiające utrzymywanie zapasów obowiązkowych w danej Instalacji Magazynowej, jest większe od wielkości takich zdolności dostępnych w tej Instalacji Magazynowej;
 - (ii) niewykorzystywane na ten cel zdolności magazynowe przekraczają 20% zdolności przydzielonych ZUM w tym celu;
 - (iii) ZUM nie zredukuje się dobrowolnie do 31 marca, pierwszego lub kolejnego roku, występowania ograniczeń kontraktowych.

5. ZNACZENIE PMG DLA ZAPEWNIENIA BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO

Zgodnie z art. 24 ustawy o zapasach w celu zapewnienia zaopatrzenia Rzeczypospolitej Polskiej w gaz ziemny oraz minimalizacji skutków zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa, a także wystąpienia sytuacji awaryjnej w sieci gazowej oraz nieprzewidzianego wzrostu zużycia gazu ziemnego, przedsiębiorstwo energetyczne, wykonujące działalność

gospodarczą w zakresie przywozu gazu ziemnego w celu jego dalszej odsprzedaży odbiorcom, utrzymuje zapasy obowiązkowe gazu ziemnego. Wielkość tych zapasów musi odpowiadać co najmniej 30-dniowemu, średniemu, dziennemu przywozowi tego gazu ustalonemu zgodnie z ustawą (z reguły na podstawie wielkości jego przywozu w okresie od dnia 1 kwietnia roku ubiegłego do dnia 31 marca danego roku, na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach statystycznych sporządzanych przez to przedsiębiorstwo). Zapasy obowiązkowe gazu mogą być utrzymywane wyłącznie w instalacjach magazynowych, których parametry techniczne zapewniają możliwość dostarczenia ich całkowitej ilości do systemu gazowego w okresie nie dłuższym niż 40 dni.

Zapasy obowiązkowe gazu ziemnego utrzymuje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (w instalacjach magazynowych, przyłączonych do gazowego systemu przesyłowego lub dystrybucyjnego) albo poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Wówczas zapasy przechowuje się w instalacjach magazynowych przyłączonych do systemu gazowego na terytorium innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej lub państwa członkowskiego Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) - strony umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym, pod warunkiem, że:

- 1) parametry techniczne instalacji magazynowych oraz sieci gazowych, do których instalacje te są przyłączone, będą umożliwiać dostarczenie całkowitej ilości utrzymywanych poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zapasów obowiązkowych gazu ziemnego do krajowej sieci przesyłowej lub dystrybucyjnej, w okresie nie dłuższym niż 40 dni;
- 2) zawarte umowy o świadczenie usług przesyłania gazu ziemnego oraz umowy o świadczenie usług magazynowania gazu ziemnego będą zapewniać możliwość dostarczenia całkowitej ilości, utrzymywanych poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zapasów obowiązkowych gazu ziemnego do sieci przesyłowej lub dystrybucyjnej krajowej w okresie nie dłuższym niż 40 dni.

Zgodnie z ustawą o zapasach OSP występuje z wnioskiem do Ministra Gospodarki o zgodę na uruchomienie zapasów obowiązkowych. Po uzyskaniu ww. zgody (Minister Gospodarki wydaje w tej sprawie decyzję administracyjną) OSP informuje przedsiębiorstwa obrotu o konieczności i terminie uruchomienia zapasów obowiązkowych. Ponadto OSP informuje danego OSM o uruchomieniu zapasów obowiązkowych gazu ziemnego najpóźniej w dniu uruchomienia tych zapasów. W wypadku uruchomienia zapasów obowiązkowych z instalacji magazynowej,

w której znajdują się zapasy należące do więcej niż jednego przedsiębiorstwa obrotu, przyjmuje się, że uruchomiono zapasy obowiązkowe gazu ziemnego należące do każdego z tych przedsiębiorstw w takim samym stosunku.

Na poziomie regulacji unijnych, istotne znaczenie w aspekcie warunków uruchamiania zapasów obowiązkowych gazu ziemnego mają przepisy Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 994/2010 z dnia 20 października 2010 r. w sprawie środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego i uchylenia dyrektywy Rady 2004/67/WE (dalej: Rozporządzenie SOS). Rozporządzenie SOS wyróżnia trzy podstawowe stany kryzysowe, spośród których tylko Stan nadzwyczajny, po wykorzystaniu środków rynkowych zabezpieczenia dostaw gazu, uprawnia do skorzystania w tym celu z zapasów obowiązkowych gazu. Stan nadzwyczajny występuje w przypadku bardzo wysokiego zapotrzebowania na gaz lub znacznego zakłócenia w dostawach lub innego znacznego pogorszenia sytuacji w zakresie dostaw oraz w przypadku gdy zastosowano wszystkie stosowne środki rynkowe, ale dostawy gazu są niewystarczające do zaspokojenia pozostałego zapotrzebowania na gaz, w związku z czym, aby zabezpieczyć dostawy gazu, w szczególności do odbiorców chronionych, konieczne jest wprowadzenie dodatkowo środków nierynkowych.

Rozporządzenie SOS określa i klasyfikuje środki zapewnienia bezpieczeństwa dostaw gazu na wypadek sytuacji nadzwyczajnej, wyróżniając:

- (a) środki rynkowe - po stronie podaży są to m.in.: zwiększanie elastyczności, produkcji i importu, dywersyfikacja źródeł i kierunków dostaw gazu, inwestycje w infrastrukturę, odpowiednie klauzule kontraktowe, korzystanie z umów długo- i krótkoterminowych; natomiast po stronie popytu będą to m.in.: zwiększenie wykorzystania paliw alternatywnych, OZE, poprawa efektywności energetycznej itp.
- (b) środki nierynkowe, wśród których na pierwszym miejscu wymieniono wykorzystywanie rezerw obowiązkowych gazu (w dalszej kolejności m.in. obowiązkowy odbiór gazu z instalacji magazynowych).

Zgodnie z art. 4 Rozporządzenia SOS właściwy organ, którym w Polsce - w świetle art. 12 PE - jest Minister Gospodarki (prowadzący politykę energetyczną oraz realizujący nadzór w zakresie bezpieczeństwa dostaw i określający szczegółowe warunki funkcjonowania systemów gazowych), opracowuje:

- (a) plan działań zapobiegawczych, obejmujący środki niezbędne do wyeliminowania lub ograniczenia

zagrożeń zidentyfikowanych w następstwie przeprowadzonej oceny ryzyka związanego z bezpieczeństwem dostaw gazu, oraz

- (b) plan na wypadek sytuacji nadzwyczajnej, obejmujący środki podejmowane w celu usunięcia lub ograniczenia skutków zakłóceń w dostawach gazu.

Wymienione powyżej plany zostały sporządzone w Ministerstwie Gospodarki w 2013 r. W Planie działań zapobiegawczych [9] poddano analizie różne warianty zakłóceń w dostawach gazu z kierunku wschodniego (wariant białoruski, ukraiński, wschodni) i w zasadzie w każdym z analizowanych wariantów stwierdzono, że zakłócenia dostaw wymuszą uruchomienie środków nierynkowych, czyli uruchomienie zapasów obowiązkowych gazu. Wśród działań zapobiegawczych wymieniono m.in. rozbudowę pojemności magazynowanych o ok. 1,5 mld m³ do 2021 r. oraz zwiększenie mocy odbioru instalacji magazynowych i przepustowości punktów wejścia z PMG do systemu przesyłowego. Ostatnie z przytoczonych działań jest o tyle istotne, że obecnie ze względu na ograniczenia po stronie systemu przesyłowego maksymalna moc odbioru gazu z KPMG Mogilno została ograniczona z 28,8 mln m³/dobę do 18,0 mln m³/dobę (zgodnie z danymi publikowanymi przez OSM na stronie <https://www.osm.pgnig.pl/pl/magazyny/kpmg-mogilno>).

Również w Planie na wypadek sytuacji nadzwyczajnej [10] jako kluczowy środek nierynkowy, służący do usunięcia stanu zakłóceń dostaw gazu, wskazano uruchomienie zapasów obowiązkowych utrzymywanych w trybie ustawy o zapasach. Zgodnie z ww. planem, w przypadku gdy działania rynkowe nie spowodują przywrócenia stanu bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego Minister Gospodarki, po uzyskaniu rekomendacji organu doradczego tj. Zespołu do spraw bezpieczeństwa dostarczania gazu, podejmuje decyzję, dotyczącą wprowadzenia stanu nadzwyczajnego w rozumieniu Rozporządzenia SOS, o czym informuje Komisję Europejską. W takiej sytuacji, gdy dojdzie do zagrożenia dostaw do odbiorców chronionych, Minister Gospodarki, na wniosek operatora systemu przesyłowego, może podjąć decyzję o uruchomieniu zapasów obowiązkowych gazu ziemnego w trybie określonym w ustawie o zapasach. Jeśli będzie to działanie niewystarczające, Minister Gospodarki może dodatkowo wnioskować do Rady Ministrów o wprowadzenie ograniczeń w poborze gazu ziemnego.

Ponadto Rozporządzenie SOS wprowadza dwie istotne kategorie dla oceny bezpieczeństwa energetycznego państwa członkowskiego: standard w zakresie dostaw i standard w zakresie infrastruktury. Pierwszy z wymienionych standardów oznacza dla przedsię-

biorstw energetycznych, sprzedających gaz odbiorcom chronionym, obowiązek podjęcia środków w celu zapewnienia dostaw gazu tym odbiorcom w przypadkach:

- (a) ekstremalnych temperatur w siedmiodniowym okresie szczytowego zapotrzebowania, występującym z prawdopodobieństwem statystycznym raz na 20 lat;
- (b) każdego przynajmniej trzydziestodniowego okresu nadzwyczajnie wysokiego zapotrzebowania na gaz występującego z prawdopodobieństwem statystycznym raz na 20 lat; oraz
- (c) przynajmniej trzydziestodniowego okresu w przypadku wystąpienia zakłóceń w największej pojedynczej infrastrukturze gazowniczej w przeciętnych warunkach w okresie zimowym.

Przyjęty w Polsce standard w zakresie dostaw, wynosi ok. 862 mln m³ gazu w czasie 30 dni nadzwyczajnie wysokiego zapotrzebowania na gaz ziemny (Plan działań zapobiegawczych 2013, s. 5).

Standard w zakresie infrastruktury odnosi się do przypadku zakłóceń w funkcjonowaniu największej, pojedynczej infrastruktury gazowniczej i oznacza obowiązek podjęcia przez państwo środków w celu zapewnienia, aby pozostała infrastruktura (określona zgodnie z formułą standardu N-1 oraz pkt 2 Załącznika I do Rozporządzenia SOS) posiadała zdolność dostarczania określonej ilości gazu. Wspomniana powyżej ilość powinna być niezbędna do zaspokojenia całkowitego zapotrzebowania na gaz, na obszarze analizowanym w dniu nadzwyczajnie wysokiego zapotrzebowania na gaz, występującego z prawdopodobieństwem statystycznym raz na 20 lat. Współczynnik N-1, obliczony zgodnie z zasadami określonymi w Załączniku I do Rozporządzenia SOS, powinien wynieść co najmniej 100 %. Aktualnie, zgodnie z danymi zawartymi w Planie działań zapobiegawczych (s. 17) współczynnik N-1 dla Polski wynosi 102,3%, przy czym Ministerstwo Gospodarki zastrzegło, że nie jest to wynik wiarygodny uwzględniając:

- ograniczenia kontraktowe polegające na tym, że Polska ma wolne moce przesyłowe jedynie na wschodnich wejściach do systemu przesyłowego, gdzie nie obowiązuje zasada TPA, a zatem nie można w praktyce kupić gazu u alternatywnych dostawców; z kolei przepustowości wejść do systemu przesyłowego od strony południowej i zachodniej są wykorzystane niemal w 100%;
- ograniczone możliwości rozprowadzenia gazu wewnątrz krajowego systemu gazowego;
- fakt, że współczynnik N-1 opiera się na założeniu pełnego zatłoczenia magazynów i możliwości korzystania z pełnych mocy odbioru – w przypadku

wystąpienia kryzysu pod koniec zimy, kiedy magazyny są w znacznym stopniu szczerpane, możliwa do wykorzystania moc odbioru zmniejsza się.

Po uwzględnieniu ww. okoliczności wskaźnik N-1 zmniejsza się do poziomu 92 %.

Dla zobrazowania udziału PMG w zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw - warto przyrzeć się danym historycznym dotyczącym zapasów obowiązkowych. W 2012 r. Prezes URE zweryfikował wielkość zapasów obowiązkowych PGNiG S.A. na okres od 1.10.2012 r. do 30.09.2013 r., zatwierdzając wolumen zapasu wynoszący 883,7 mln m³ gazu (dane pochodzą ze Sprawozdania z działalności Prezesa URE za 2012 r.), co stanowi blisko 50% pojemności czynnych PMG udostępnianych wówczas przez OSM na zasadzie TPA. W lutym 2012 r. zapotrzebowanie na gaz przekroczyło 70 mln m³ /dobę (jedno z najwyższych w historii). Hipotetycznie, przy takim zapotrzebowaniu utrzymującym się przez dłuższy czas, wielkość zapasów obowiązkowych zgromadzonych w PMG powinna wystarczyć na kilkanaście dni zabezpieczenia dostaw gazu. Należy jednak uwzględnić moce odbioru poszczególnych PMG, które nie zapewniają możliwości odbioru zapasów z tak dużą wydajnością, a ponadto moce te zmieniają się w zależności od stanu napełnienia PMG.

Poniżej przedstawiono wartości maksymalne mocy odbioru PMG wykorzystywanych do utrzymywania zapasów obowiązkowych gazu.

Magazyn	Max. wydajność odbioru:
KPMG Mogilno	18,00 mln m ³ /dobę
PMG Wierzchowice	4,80 mln m ³ /dobę
PMG Husów	5,76 mln m ³ /dobę
PMG Strachocina	3,36 mln m ³ /dobę
Suma:	31,92 mln m³ /dobę

Obok cytowanych powyżej przepisów ustawy o zapasach, Rozporządzenia SOS oraz dokumentów rządowych, znaczenie PMG dla zabezpieczenia ciągłości dostaw gazu w sytuacjach kryzysowych znalazło odzwierciedlenie w Polityce energetycznej Polski do 2030, opracowanej przez Ministerstwo Gospodarki i przyjętej przez Radę Ministrów w dniu 10 listopada 2010 r.[11]. Zgodnie z tym dokumentem w obszarze gazu (pkt 3.1.1.2.) jednym z celów szczegółowych jest zwiększenie pojemności magazynowych.

Drugim dokumentem, również istotnym dla sektora gazowniczego, jest projekt Polityki Energetycznej Polski do 2050 r. (dalej: PEP)[12], będący obecnie przedmiotem konsultacji społecznych. Nowa PEP do 2050 r. zawiera trzy scenariusze rozwoju sektora

energetycznego. Pierwszy z nich (wiodący) zakłada kontynuację dotychczasowych trendów, natomiast dwa kolejne scenariusze, mające charakter wariantów analitycznych i przewidują odpowiednio:

- scenariusz jądrowy zakłada dominującą rolę energii jądrowej w bilansie energetycznym Polski, a także
- scenariusz „gaz+OZE” zakłada docelowo udział gazu ziemnego i odnawialnych źródeł energii w bilansie energii pierwotnej na łącznym poziomie ok. 50-55% oraz wzrost wykorzystania gazu w elektroenergetyce z poziomu 3,5% w 2013 r. do poziomu 30% w 2050 r. – scenariusz ten opiera się na założeniu pozytywnych wyników wierceń poszukiwawczych gazu ziemnego ze złóż niekonwencjonalnych.

W projekcie dokumentu, w rozdziale 5.4.2. (s. 40) dotyczącym scenariusza gaz+OZE czytamy: „W przypadku rozpoczęcia przemysłowej eksploatacji niekonwencjonalnych złóż gazu ziemnego szczególny nacisk byłby położony na zapewnienie stabilności systemu gazowego oraz uzyskanie dostępu do odpowiednich pojemności magazynowych (możliwość wsparcia ze środków Unii Europejskiej), z uwagi m.in. na potrzebę bilansowania skokowych wzrostów zużycia tego surowca w okresach zimowych. Wydobycie gazu ze złóż niekonwencjonalnych wymagać będzie także rozwoju infrastruktury dedykowanej do przesyłu i magazynowania tego paliwa. W ramach realizacji scenariusza gaz+OZE niezbędny będzie szeroki rozwój sieci gazowej i PMG wymagający znacznych nakładów inwestycyjnych.”

Na znaczenie PMG w obszarze bezpieczeństwa energetycznego zwraca uwagę również Komisja Europejska. W swoim komunikacie skierowanym do parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28.05.2014 r., dot. Europejskiej strategii bezpieczeństwa energetycznego wskazuje, że w związku z sytuacją na Ukrainie, „Unia musi lepiej przygotować się na zakłócenia dostaw energii. (...) także współpracować z partnerami międzynarodowymi w celu opracowania nowych mechanizmów solidarności w zakresie gazu ziemnego i korzystania z instalacji do magazynowania gazu.” (s. 23) [13].

W tym kontekście warto na koniec przedstawić dane dotyczące tempa i wielkości rozbudowy zdolności magazynowych w Polsce w ostatnim czasie oraz perspektywy ich zwiększenia w przyszłości. Łączna pojemność czynna PMG udostępniona po raz pierwszy na zasadzie TPA w roku 2009 r. wynosiła 673 mln m³. Na koniec 2012 r. zdolności magazynowane udostępnione na potrzeby rynku wyniosły nieco ponad 1.8 mld m³ co odpowiadało ok. 11,2% całkowitego

rocznego zużycia gazu w Polsce w 2012 r. – 16,06 mld m³ (w tym: wydobyte własne ok. 4,46 mld m³ tj. 27,78%; import blisko 11,60 mld m³ tj. 72,22%, z czego z Czech i Niemiec ponad 2,34 mld m³)[12].

Dodatkowo w ostatnim czasie, w związku z rozbudową PMG, OSM przeprowadził procedury udostępniania nowych zdolności magazynowych obejmujących:

- 1) KPMG Kosakowo – nowy magazyn kawernowy o pojemności czynnej 51,00 mln m³;
- 2) w PMG Wierzchowice – udostępniana pojemność czynna - 625 mln m³;
- 3) w PMG Strachocina – udostępniana pojemność czynna - 30 mln m³.

Łącznie daje to dodatkową pojemność czynną 706 mln m³. Zgodnie z szacunkami MG zawartymi w Sprawozdaniu z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw paliw gazowych za okres od dnia 1 stycznia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2012 r.[14], po zakończeniu procesów rozbudowy PMG przez PGNiG S.A., do roku 2021 łączna pojemność czynna PMG powinna osiągnąć ok. 20% prognozowanego w tym czasie zapotrzebowania na gaz, na poziomie 17 mld m³.

Zmiany wielkości pojemności czynnych PMG prezentuje tabela poniżej.

Magazyn	Pojemność czynna w mln m ³ na koniec 2012 r.:	Pojemność czynna w mln m ³ na dzień 10.06.2014 r.:	Pojemność czynna w mln m ³ w perspektywie do 2021 r.
KPMG Mogilno	411,89	407,89	800,00
PMG Wierzchowice	575,00	1200,00	1200,00
PMG Husów	350,00	350,00	500,00
PMG Strachocina	330,00	360,00	360,00
PMG Swarzędz	90,00	90,00	90,00
PMG Brzeźnica	65,00	65,00	100,00
KPMG Kosakowo	-----	51,00	250,00
SUMA:	1.821,89	2.523,89	3.300,00

6. ZMIANA MODELU RYNKU GAZU WPROWADZONA W IRiESP W 2012 R.

W lipcu 2012 r. Prezes URE zatwierdził Instrukcję Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej[15], która wprowadziła niezwykle istotne zmiany zasad świadczenia usług przesyłania i w konsekwencji zasad

funkcjonowania rynku paliw gazowych jako całości. Zgodnie z IRiESP w systemie przesyłowym rozróżniono fizyczne i umowne punkty wejścia do wyjścia z systemu przesyłowego, w tym:

- a) międzysystemowe, fizyczne punkty wejścia i wyjścia na połączeniu systemu OSP z systemem OSM – $MFPWE_{OSM}$, $MFPWY_{OSM}$;
- b) umowne punkty wejścia do i wyjścia z systemu przesyłowego (w tym punkty o fizycznej lokalizacji na połączeniu z instalacjami magazynowymi).

Zarówno fizyczne, jak i umowne punkty wejścia i wyjścia wymienione w IRiESP, stanowią elementy systemu przesyłowego. Samo rozdzielenie usług świadczonych przez OSP - odrębnie w punktach wejścia i wyjścia - stanowi niewątpliwie konsekwencję wdrożenia systemu *entry-exit* przewidzianego w art. 13 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 715/2009 (Rozporządzenie 715/2009), zgodnie z którym taryfy dla użytkowników sieci są ustalane dla poszczególnych punktów wejścia do systemu przesyłowego lub wyjścia z niego. Transport paliw gazowych, na połączeniach systemu przesyłowego z instalacjami magazynowymi, został oparty o dwie umowy przesyłowe:

- (a) Międzyoperatorską umowę przesyłową (MUP) pomiędzy OSM i OSP - podstawa przydziału przepustowości na rzecz OSM (PP) w $MFPWE_{OSM}$, $MFPWY_{OSM}$;
- (b) Umowę przesyłową pomiędzy OSP a Zleceniodawcą usługi przesyłania (ZUP) - podstawa do przydziału zdolności na rzecz ZUP (PZ) w umownych punktach wejścia do i wyjścia z systemu przesyłowego na połączeniu z instalacjami magazynowymi. Przydział Zdolności jest podstawą realizacji usługi przesyłania, a więc transportu paliwa gazowego.

Przydział Przepustowości w $MFPWE_{OSM}$ oraz $MFPWY_{OSM}$ następuje wyłącznie na rzecz OSM, natomiast oferowana przez OSP na rzecz ZUP zdolność dla umownych punktów wyjścia i wejścia na połączeniu systemu przesyłowego z PMG odpowiada przepustowości, jaką OSM nabył od OSP w $MFPWE_{OSM}$ oraz $MFPWY_{OSM}$. Co ciekawe, podstawą naliczania opłat taryfowych za usługi przesyłu, na połączeniu systemu przesyłowego z PMG, jest przydział przepustowości, a więc ponosi te opłaty OSM, mimo, że zleceniodawcą usługi przesyłania jest ZUP. Z kolei ZUP nie ponosi opłat bezpośrednio na rzecz OSP, z tytułu świadczonych na swoją rzecz przez OSP usług przesyłania, a jedynie szczególne opłaty przewidziane w IRiESP m.in. na wypadek niezbilansowania. Powyższe oznacza zatem przeniesienie kosztów transportu paliwa gazowego na połą-

czenie systemu przesyłowego i PMG na OSM, a dalej na ZUM, który ponosi te koszty w ramach opłat taryfowych, za usługi magazynowania skalkulowane w taryfie OSM, z uwzględnieniem kosztów zakupu przez OSM przepustowości w $MFPWE_{OSM}$ oraz $MFPWY_{OSM}$. Od strony prawnej rozwiązanie to nie wydaje się jednak klarowne.

W konsekwencji opisanych powyżej zmian, możliwość dokonania i wielkość przydziału zdolności na rzecz ZUP, w punktach umownych na połączeniu systemu przesyłowego i instalacji magazynowych, a co za tym idzie również możliwość korzystania przez ZUP z usług przesyłania paliwa gazowego siecią przesyłową do lub z instalacji magazynowej oraz korzystania ze zdolności magazynowych przydzielonych im przez OSM, została uzależniona od zakupu przez OSM przepustowości w $MFPWE_{OSM}$ oraz $MFPWY_{OSM}$.

Wątpliwości budzi tryb wprowadzenia tak daleko idących zmian w zasadach funkcjonowania rynku gazu, polegających m.in. na nałożeniu wprost w treści IRiESP obowiązków na operatorów systemów współpracujących z systemem przesyłowym (w tym OSM), niemieszczących się w ustawowo określonym zakresie regulacji IRiESP i niemających wystarczającego oparcia w przepisach prawa krajowego i unijnego. Podkreślenia wymaga, że obowiązki operatorów systemów gazowych zostały określone w bezwzględnie obowiązujących przepisach prawa rangi ustawowej (obowiązek zawarcia umowy przesyłowej przez OSP uregulowany został w art. 4 ust. 2 ustawy Prawo energetyczne), co wynika z konstytucyjnej zasady, zgodnie z którą ograniczenie wolności działalności gospodarczej (której przejawem jest zasada swobody zawierania umów) jest dopuszczalne tylko w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny (art. 22 Konstytucji RP). W tym kontekście należy uznać, że nałożenie na OSM obowiązku zawarcia MUP i wystąpienia o przydział przepustowości, od czego de facto uzależniono możliwość transportowania gazu siecią przesyłową z i do PMG, stanowi ograniczenie swobody działalności gospodarczej OSM, które co do zasady powinno mieć swoje źródło przede wszystkim w przepisach ustawy a nie wyłącznie w postanowieniach IRiESP, gdyż w świetle art. 87 ust. 1 Konstytucji RP IRiESP nie stanowi źródła prawa.

7. ROZLICZENIA W JEDNOSTKACH ENERGII

Zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Gospodarki z dnia 28 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi (Dz. U. z 17 lipca

2013 r., poz. 820) obowiązek rozliczeń w jednostkach energii wszedł w życie z dniem 1 sierpnia 2014 r. Podstawą rozliczeń stały się w związku z tym zdolności magazynowe wyrażone w megawatogodzinach (MWh) zamiast w metrach sześciennych (m^3), a w przypadku mocy odbioru i mocy zatłaczania - odpowiednio w MWh/h zamiast w m^3/h . Zmiana ta będzie miała istotny wpływ na warunki świadczenia przez OSM usług magazynowania, gdyż w zależności od wartości ciepła spalania gazu zatłoczonego do PMG przez ZUM, różna będzie pojemność wyrażona w jednostkach wolumetrycznych zajęta przez ten gaz.

Z uwagi na wejście w życie ww. przepisów OSM opracował i poddał konsultacjom społecznym projekt RŚUM, dostosowujący do nich warunki świadczenia usług magazynowania. Określając parametry zdolności magazynowych w jednostkach energii przyjęto, że ciepło spalania standardowego paliwa gazowego zatłaczanego lub odbieranego do/z instalacji magazynowej wynosi $39,5 \text{ MJ}/m^3$ (tzw. referencyjne ciepło spalania). W przypadku, kiedy ciepło spalania Paliwa Gazowego zatłoczonego do Instalacji Magazynowej będzie wyższe niż referencyjne ciepło spalania, wówczas pojawia się niewykorzystana pojemność PMG, która może zostać zatłoczona gazem. OSM oferuje w takim przypadku tzw. rozszerzenie udostępnionych usług, które obejmuje oferowaną oddzielnie dodatkową pojemność czynną, dodatkową moc zatłaczania lub dodatkową moc odbioru. ZUM będzie informowany o dodatkowej pojemności czynnej, co najmniej raz w miesiącu, nie później niż do 7. dnia następnego Miesiąca Gazowego (Miesiąc Gazowy to okres od godziny 6.00 pierwszego dnia danego miesiąca, do godziny 6.00 pierwszego dnia miesiąca następnego). Zamówienie przez ZUM w/w dodatkowych zdolności magazynowych będzie odbywać się poprzez złożenie Nominacji/Renominacji.

8. PODSUMOWANIE

Przede wszystkim warto zaznaczyć, że choć PMG nadal stanowią własność PGNiG S.A., a funkcje OSM pełni spółka celowa (w której kapitale zakładowym PGNiG S.A. posiada 100 % udziałów), to jednak pod względem regulacyjnym oraz pod względem obserwowanej praktyki działalności OSM, osiągnięte zostały cele określone w aktach prawnych przyjętych w ramach II i III Pakietu Energetycznego dotyczące poddania działalności magazynowej Zasadzie TPA oraz wyznaczenia dla instalacji magazynowych ope-

ratora korzystającego z realnych gwarancji niezależności.

Ponadto, biorąc pod uwagę aktualny kontekst międzynarodowy, w szczególności kryzys na Ukrainie, istnieją podstawy do tego, aby w perspektywie najbliższych lat przewidywać dalszy wzrost znaczenia segmentu magazynowania jako instrumentu zabezpieczania dostaw gazu. Trwający proces rozbudowy PMG i udostępnianych na rynku zdolności magazynowych pozwala również sądzić, że wraz z rozwojem konkurencyjnego rynku gazu oraz dywersyfikacją kierunków i źródeł dostaw gazu, na znaczeniu będzie również zyskiwało wykorzystanie PMG na potrzeby stricte handlowe, związane m.in. z reagowaniem na wahania cen na rynku paliw gazowych, co może skutkować m.in. zwiększonym popytem na usługi krótkoterminowe.

Wątpliwości budzi tryb wprowadzenia w 2012 r. istotnych zmian zasad funkcjonowania rynku paliw gazowych, związanych z wyodrębnieniem fizycznych i umownych punktów wyjścia i wejścia z i do systemu przesyłowego oraz wprowadzeniem przydziału przepustowości i przydziału zdolności. Wydaje się, że tak daleko idące zmiany powinny mieć źródło w przepisach rangi ustawowej, a nie wyłącznie w IRIESP, która zgodnie z Konstytucją RP nie stanowi źródła prawa. Ponadto, celowe wydaje się również, aby nowy model kontraktowy wprowadzony w IRIESP w 2012 r. znalazł stosowne odzwierciedlenie w przepisach ustawy Prawo energetyczne, określających reżim prawny i elementy umów zawieranych przez uczestników rynku gazu (np. w treści art. 5 PE).

Wprowadzenie rozliczeń w jednostkach energii niewątpliwie niesie ze sobą pewne wyzwania praktyczne w obszarze magazynowania paliw gazowych, związane między innymi z wahaniami ciepła spalania gazu zatłaczanego do PMG. Biorąc pod uwagę fakt, że wielkość zapasów obowiązkowych będzie ustalana w jednostkach energii, należy przyjąć, że ewentualne zatłoczenie paliwa gazowego w celu utworzenia zapasu obowiązkowego, o cieple spalania poniżej wartości, po której wyliczone zostały przydzielone na ten cel zdolności magazynowe, może w praktyce powodować pewne trudności w wypełnieniu obowiązku utrzymywania zapasu obowiązkowego, w wielkości wynikającej ze stosownej decyzji Prezesa URE.

LITERATURA

- [1] Prezes URE: Mapa drogowa uwolnienia cen gazu ziemnego, styczeń 2013 r. <http://www.ure.gov.pl/pl/liberalizacja-rynku-gaz>

- [2] Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej: Program wprowadzania konkurencyjnego rynku gazu w Polsce i harmonogram jego wdrażania; dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2004 r.
- [3] Biuletyn URE Nr 3 2006, Sprawozdanie z działalności Prezesa URE – 2005, s. 39-41.
- [4] Biuletyn Urzędu Regulacji Energetyki Nr 3 2009, Sprawozdanie z działalności Prezesa URE – 2008, s. 38.
- [5] Sprawozdanie z działalności Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki – 2009, s.87 i n., marzec 2010 r.
- [6] Sprawozdanie z działalności Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki – 2012, s.109., marzec 2013 r.
- [7] ERGEG: Final Guidelines for Good TPA Practice for Storage System Operators (GGPSSO), of 2 march 2005 as updated July 2011. Dokument dostępny na stronie www.ceer.eu
- [8] RŚUM z 14.12.2012r. ze zm., dostępny na stronie www.osm.pgnig.pl
- [9] Minister Gospodarki: Plan Działań Zapobiegawczych, Warszawa 2013 r., dostępny na stronie [www: http://www.mg.gov.pl/Bezpieczenstwo+gospodarcze/Ropa+i+gaz/Bezpieczenstwo+dostaw+gazu](http://www.mg.gov.pl/Bezpieczenstwo+gospodarcze/Ropa+i+gaz/Bezpieczenstwo+dostaw+gazu)
- [10] Minister Gospodarki: Plan na wypadek sytuacji nadzwyczajnej, Warszawa 2013 r., dostępny na stronie [www: http://www.mg.gov.pl/Bezpieczenstwo+gospodarcze/Ropa+i+gaz/Bezpieczenstwo+dostaw+gazu](http://www.mg.gov.pl/Bezpieczenstwo+gospodarcze/Ropa+i+gaz/Bezpieczenstwo+dostaw+gazu)
- [11] Obwieszczenie Ministra Gospodarki z dnia 21 grudnia 2009 r. w sprawie polityki energetycznej państwa do 2030 r. (M.P. z 2010 r. Nr 2 poz. 11)
- [12] Projekt Polityki Energetycznej Polski do 2050 r., wersja 0.1, dostępny na stronie Ministerstwa Gospodarki: <http://bip.mg.gov.pl/node/21394>
- [13] Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28.05.2014 r., „Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego”, do pobrania ze strony: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0330&rid=3>
- [14] Minister Gospodarki: Sprawozdanie z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw paliw gazowych za okres od 1 stycznia 2012 do 31 grudnia 2012 r., Warszawa 2013 r., dokument dostępny na stronie [www: http://www.mg.gov.pl/Bezpieczenstwo+gospodarcze/Ropa+i+gaz/Sprawozdania](http://www.mg.gov.pl/Bezpieczenstwo+gospodarcze/Ropa+i+gaz/Sprawozdania)
- [15] Instrukcja Ruchu i Eksploatacji Sieci Przesyłowej zatwierdzona decyzją Prezesa URE z dnia 24 lipca 2012 r., dostępna na stronie [www: http://www.gaz-system.pl/fileadmin/pliki/iriesp/pl/IRiESP_v018_24172012.pdf](http://www.gaz-system.pl/fileadmin/pliki/iriesp/pl/IRiESP_v018_24172012.pdf)

DEVELOPMENT OF GAS STORAGE SEGMENT, CHANGES IN THE REGULATORY ENVIRONMENT, THE OPERATING PRINCIPLES AND THE ROLE OF THE SEGMENT IN THE GAS MARKET

Key words: storage of gaseous fuels in storage facilities, gas market liberalisation, security of gas supply

Summary. The gas storage segment went through a deep transformation over the last years within the process of building a competitive gas market in Poland, becoming at the same time an important instrument for the Polish energy policy and increasing security of gas supply. Among other things a process of organizational, functional and legal unbundling of storage system operator (SSO) was carried out and the principle of non-discriminatory third party access to storage facilities (TPA) was implemented successfully. Furthermore, new storage capacities became available for market participants as a result of investments carried out in recent years in construction of new storage facilities and development of existing storage facilities. Consequently, the availability of storage services is gradually growing and it may result in the increasing use of storage facilities for commercial purposes like quick reacting to changes in gas demand or sudden changes in prices of natural gas, alongside the dominant role of using storage facilities for maintaining mandatory gas stocks. Additionally, the important change in the gas storage segment concerns the introduction of settlements expressed in units of energy, from 1 August 2014, which have an impact on conditions of storage services.

Adam Wawrzynowicz, radca prawny, wspólnik zarządzający, kancelaria Wawrzynowicz i Wspólnicy sp.k.
E-mail: adam.wawrzynowicz@wawrzynowicz.eu

Tomasz Brzeziński, radca prawny, wspólnik, kancelaria Wawrzynowicz i Wspólnicy sp.k.
E-mail: tomasz.brzezinski@wawrzynowicz.eu