

Zmiany w zasadach świadczenia usług dystrybucji w świetle nowej IRiESD

Kamil Iwicki, Adam Wawrzynowicz

Przepisy ustawy „Prawo energetyczne” nakładają na operatorów systemów gazowych obowiązek opracowania instrukcji ruchu i eksploatacji swoich sieci. Dokumenty takie są istotne dla uczestników rynku gazu ziemnego, zwłaszcza dla użytkowników sieci gazowych. Zgodnie z art. 9g ust. 12 ustawy „Prawo energetyczne”, instrukcje stanowią bowiem integralne części umów o świadczenie usług przesyłania lub dystrybucji, a także umów kompleksowych.

W konsekwencji ich postanowienia mają bezpośrednie przełożenie na prawa i obowiązki wszystkich podmiotów korzystających zarówno z usług operatora systemu przesyłowego, jak i operatorów systemów dystrybucyjnych.

Obok opracowywanej przez OGP GAZ-SYSTEM S.A. „Instrukcji ruchu i eksploatacji sieci przesyłowej” (IRiESP), na polskim rynku gazu szczególnie istotną rolę odgrywa „Instrukcja ruchu i eksploatacji sieci dystrybucyjnej” (IRiESD) największego polskiego operatora systemu dystrybucyjnego – Polskiej Spółki Gazownictwa sp. z o.o. (OSD). 1 stycznia 2014 r. weszła w życie nowa IRiESD, której opracowanie było kolejnym krokiem w kierunku ujednoczenia zasad świadczenia usług dystrybucji przez OSD na obszarze całego kraju. Wprowadzenie do stosowania jednolitej instrukcji dystrybucyjnej, a także jednej taryfy, jest logicznym następstwem konsolidacji działalności dystrybucyjnej w ramach GK PGNiG, co nastąpiło 1 lipca 2013 r. poprzez przejęcie i zastąpienie przez Polską Spółkę Gazownictwa sp. z o.o. dotychczasowych, regionalnych operatorów systemów dystrybucyjnych, tj. Górnośląskiej Spółki Gazownictwa, Dolnośląskiej Spółki Gazownictwa, Karpackiej Spółki Gazownictwa, Mazowieckiej Spółki Gazownictwa, Pomorskiej Spółki Gazownictwa oraz Wielkopolskiej Spółki Gazownictwa.

W nowej IRiESD wprowadzono wiele zmian, wśród których najistotniejsze to ustalenie jednego obszaru dystrybucyjnego, wdrożenie nowych zasad bilansowania zlecniodawców usług dystrybucji, wprowadzenie możliwości świadczenia usługi dystrybucji zwrotnej na zasadach ciągłych, ujednoczenie dla wszystkich zlecniodawców usług dystrybucji zasad ustanawiania zabezpieczeń poprzez wprowadzenie instytucji regulaminu ustanawiania zabezpieczeń, a także wprowadzenie postanowień umożliwiających przygotowanie i wdrożenie nowego, jednolitego dla całego obszaru funkcjonowania spółki, wzorca umowy o świadczenie usług dystrybucji.

Analizując zmiany wprowadzone w ramach instrukcji, należy zauważyć, że jednolita IRiESD wyeliminowała różnice, jakie występowały w ramach sześciu instrukcji poprzednio funkcjonujących spółek dystrybucyjnych. Istotne jest wprowadzenie na terenie całego kraju jednego obszaru dystrybucyjnego dla każdego rodzaju gazu ziemnego, zamiast sześciu wcześniej funkcjonujących. Zmiana ta powinna ułatwić uczestnikom rynku gazu korzystanie z usług świadczonych przez OSD, a także zagwarantować transparentność i przejrzystość w odniesieniu do zasad świadczenia tych usług. Ponadto, przyjęcie nowej IRiESD umożliwiło ustalenie jednakowych wzorców formularzy wykorzystywanych w procesie zgłaszania przez użytkowników systemu zapotrzebowania na usługi dystrybucyjne.

Kolejną istotną zmianą jest wprowadzenie w IRiESD nowych zasad związanych z bilansowaniem systemu dystrybucyjnego, opartych na tzw. punkcie o nieokreślonej fizycznej lokalizacji w systemie dystrybucyjnym, który jest nowością wprowadzoną do instrukcji. Punkt ten znacząco różni się jednak od punktu wirtualnego, funkcjonującego w systemie

przesyłowym, bowiem o ile w punkcie zlokalizowanym w systemie przesyłowym możliwe jest prowadzenie handlu paliwami gazowymi, to punkt zlokalizowany w systemie dystrybucyjnym może być wykorzystywany tylko i wyłącznie na potrzeby związane z bilansowaniem tego systemu. Dlatego w celu uniknięcia ewentualnych nieporozumień IRiESD nie posługuje się pojęciem „punktu wirtualnego”, ale stosuje bardziej opisowy zwrot „punkt o nieokreślonej fizycznej lokalizacji”. Dzięki wprowadzeniu takiego pojęcia powstała możliwość wdrożenia nowych zasad bilansowania zlecniodawców usług dystrybucji, opartych na procedurze korekt alokacji rozliczeniowych. Głównym celem nowego modelu bilansowania systemu dystrybucyjnego jest doprowadzenie do zrównania ilości paliwa gazowego pobranego przez użytkowników systemu dystrybucyjnego w punktach wyjścia, będących podstawą rozliczenia usługi dystrybucji, z ilościami tego paliwa wprowadzonymi do systemu dystrybucyjnego, wykazanymi w alokacjach. W przypadku, gdy dany zlecniodawca usługi dystrybucji wprowadzi do systemu dystrybucyjnego większą ilość paliw gazowych aniżeli on lub jego odbiorcy zdołali odebrać w punktach wyjścia z tego systemu, OSD odkupi od niego nadwyżkę paliwa gazowego. Jeżeli zaś zlecniodawca usługi dystrybucji wprowadzi do systemu dystrybucyjnego mniejszą ilość paliw gazowych aniżeli zostanie odebrana z tego systemu przez niego lub jego odbiorców, OSD odsprzeda mu paliwo gazowe w ilościach niezbędnych do pokrycia niedoboru. Co ważne, rozliczenia w tym zakresie realizowane będą po cenie referencyjnej gazu, wyznaczonej zgodnie z postanowieniami instrukcji. Wprowadzony mechanizm ma umożliwić skorzystanie przez użytkowników systemu z elastycznej metody bilan-

sowania, a także wpłynąć na zmniejszenie ponoszonych przez nich opłat z tytułu niezbilansowania.

W ramach IRiESD rozszerzono zakres świadczonej przez OSD usługi dystrybucji zwrotnej, polegającej na dostarczaniu paliwa gazowego z systemu dystrybucyjnego do systemu przesyłowego lub na świadczeniu wirtualnej dystrybucji zwrotnej w kierunku przeciwnym do kierunku fizycznego przepływu strumienia paliwa gazowego. Dotychczas tego rodzaju usługi mogły być świadczone wyłącznie na zasadach przerywanych. W ramach nowej IRiESD umożliwiono natomiast ich świadczenie także na zasadach ciągłych.

Istotnym ułatwieniem dla użytkowników systemu dystrybucyjnego jest także przesunięcie – z 10 stycznia na 10 marca każdego roku – terminu składania zbiorczych zgłoszeń zapotrzebowania, zawierających informacje o planowanych ilościach paliwa gazowego, jakie mają zostać przekazane do dystrybucji w kolejnym roku gazowym. Nie ulega wątpliwości, że przesunięcie terminu składania zbiorczych zgłoszeń zapotrzebowania jest rozwiązaniem korzystnym dla użytkowników systemu dystrybucyjnego, pozwoli bowiem z większą precyzją planować działania na kolejny rok.

Kolejną istotną zmianą jest usunięcie z samej instrukcji postanowień określających zasady ustanawiania zabezpieczeń na pokrycie ewentualnych roszczeń finansowych OSD, wynikających z niewłaściwego wykonywania obowiązków przez zleceniodawców usług dystrybucji, będących stroną umów o świadczenie usług dystrybucji. W ugruntowanej przez lata praktyce zasady ustanawiania zabezpieczeń finansowych były częścią opracowywanych przez operatorów instrukcji. Niemniej jednak prezes URE uznał, pomimo wątpliwości zgłaszanych zarówno przez OSD, jak i użytkowników systemu dystrybucyjnego, że nie mają one charakteru regulacyjnego, a w konsekwencji nie powinny być przedmiotem zatwierdzanej przez regulatora instrukcji. W rezultacie w IRiESD wprowadzono rozwiązanie, zaakceptowane przez prezesa URE, zgodnie z którymi zasady ustanawiania zabezpieczeń finansowych powinny być określone w regulaminie ustanawiania zabezpieczeń, obowiązującym wszystkich zleceniodawców usług dystrybucji i stanowiącym wzorzec umowy w rozumieniu przepisów art. 384 i następnych kodeksu

cywilnego. Dzięki takiemu rozwiązaniu powstała podstawa prawna do opracowania i przyjęcia przez OSD regulaminu ustanawiania zabezpieczeń wprowadzających identyczne zasady ich ustanawiania w stosunku do wszystkich użytkowników systemu dystrybucyjnego.

W dotychczasowej praktyce każdy zleceniodawca usług dystrybucji, działający na całym obszarze Polski, posiadał 6 umów dystrybucyjnych, pomiędzy którymi istniały niekiedy istotne różnice. Taka sytuacja, w kontekście konsolidacji segmentu dystrybucji GK PGNiG w ramach Polskiej Spółki Gazownictwa sp. z o.o., a także przyjęcia przez tę spółkę jednej IRiESD, byłaby nieuzasadniona. Przyjęcie nowej IRiESD umożliwiło opracowanie przez OSD nowego wzorca umowy o świadczenie usług dystrybucji. Zgodnie z postanowieniami instrukcji, operator taki wzorzec obowiązany był opracować w 30 dni od dnia jej ogłoszenia w biuletynie Urzędu Regulacji Energetyki i przedstawić go wszystkim zleceniodawcom usług dystrybucji do akceptacji. W związku z tym obecnie OSD stosuje jeden wzorzec umowy dystrybucyjnej, co stanowi istotne ułatwienie dla podmiotów korzystających z usług dystrybucji świadczonych przez OSD.

Obok opisanych powyżej – w ramach IRiESD – wprowadzono drobniejsze zmiany, dotyczące m.in. zmiany terminów składania nominacji i renominacji, a także opłat za ich niedotrzymanie. Przeniesiono też do taryfy zasady ustalania bonifikat za niedotrzymanie parametrów jakościowych paliw gazowych. Niemniej jednak podstawowym celem nowej IRiESD było nie tyle wprowadzanie fundamentalnych zmian w zasadach świadczenia usług dystrybucji przez OSD, ale ich ujednoczenie. W związku z tym instrukcja ta nie zawiera zmian zasadniczych w stosunku do wcześniejszej obowiązującej instrukcji, opracowanych przez spółki dystrybucyjne będące poprzednikami prawnymi Polskiej Spółki Gazownictwa sp. z o.o.

W najbliższym czasie IRiESD będzie zapewne nowelizowana – z uwagi na konieczność dostosowania jej postanowień do prowadzenia rozliczeń w jednostkach energii. Zgodnie z przepisami rozporządzenia ministra gospodarki z 28 czerwca 2013 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz rozliczeń w obrocie paliwami gazowymi² (dalej rozporządzenie taryfowe), 1 sierpnia 2014 r.

wejdzie w życie obowiązek prowadzenia rozliczeń w jednostkach energii zamiast – tak jak jest obecnie – w jednostkach objętości. Należy przy tym mieć na uwadze, że wprowadzenie przez prawodawcę ww. obowiązku nie zostało skorelowane z wprowadzeniem odpowiednich zmian w odrębnych przepisach prawa, a głównie w ustawie z 11 maja 2001 r. „Prawo o miarach”³ i wydanych na jej podstawie rozporządzeniach, co umożliwiłoby prowadzenie rozliczeń z odbiorcami w jednostkach energii w sposób bezpieczny dla przedsiębiorstw energetycznych. W tym kontekście należy wskazać, że przepisy ww. aktów prawnych – z jednej strony – wprowadzają obowiązek wykorzystywania na potrzeby rozliczeń z odbiorcami legalizowanych urządzeń pomiarowych, ale z drugiej – nie wprowadzają możliwości dokonania legalizacji chromatografów wykorzystywanych w procesie wyznaczania ciepła spalania, niezbędnego dla prowadzenia rozliczeń w jednostkach energii. Ponadto, co jest jeszcze bardziej istotne, prawnej kontroli metrologicznej nie podlega sama metoda ustalenia rozliczeniowej wartości ciepła spalania, jako podstawa ustalenia wartości energetycznej paliwa gazowego dostarczonego każdemu odbiorcy. Metoda taka nie została przez prawodawcę ustalona ani w żaden inny sposób usankcjonowana prawnie. Warto przy tym zauważyć, że ww. metoda jest przedmiotem prac zespołu powołanego przez Izbę Gospodarczą Gazownictwa, który pracuje nad „Standardem prowadzenia rozliczeń w jednostkach energii”. Niemniej jednak nawet w przypadku przyjęcia takiego standardu nie będzie on posiadał mocy prawnej, obowiązującej wszystkich użytkowników systemów gazowych. W tej sytuacji najbardziej optymalną formą „zalegalizowania” zasad prowadzenia rozliczeń w jednostkach energii wydaje się ich wprowadzenie do instrukcji odpowiednich operatorów systemów gazowych, co powinno uchronić przedsiębiorstwa energetyczne przed możliwymi nieuzasadnionymi roszczeniami odbiorców kwestionujących zasady przyjętej metodologii wyznaczania ciepła spalania.

Kamil Iwicki, Adam Wawrzynowicz, radcy prawni, partnerzy w kancelarii Wawrzynowicz&Wspólnicy.

¹ Dz.U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.

² Dz.U. z 2013 r., poz. 820.

³ Dz.U. z 2013 r., poz. 1069 – tekst jednolity.