

Czy po zniesieniu obowiązku zatwierdzania taryf – sprzedawcy gazu nadal będą musieli sporządzać taryfy?

Z dniem 1 października 2017 r. zniknie obowiązek przedstawiania do zatwierdzenia Prezesowi URE taryf w zakresie obrotu gazem, ustalanych dla wszystkich odbiorców końcowych, z wyjątkiem odbiorców paliw gazowych w gospodarstwach domowych. Wprowadzone przepisy dotyczące detaryfikacji¹ wymusiły na sprzedawcach gazu dostosowanie umów zawartych z klientami, w zakresie jakim umowy te nie określają ceny paliw gazowych lub sposobu jej ustalania po ustaniu obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia regulatorowi. Regulacje te skupiły w ostatnim czasie główną uwagę przedsiębiorstw zajmujących się obrotem gazem. Zaproponowanie odbiorcom zmiany warunków obowiązujących umów wiąza się bowiem z wymogiem przyznania im prawa do bezkosztowego wypowiedzenia tych kontraktów, nawet jeśli miałyby to nastąpić przed upływem terminu, na jaki zostały one zawarte. Dla sprzedawców oznacza to zarówno ryzyko utraty części klientów, jak i szanse na ich przejście od konkurencji.

Detaryfikacja niesie ze sobą jednak także szereg wątpliwości interpretacyjnych, które znalazły się trochę w cieniu obowiązku związanego z koniecznością dostosowania umów do zmienionego otoczenia prawnego. Jedną z nich dotyczy tak zasadniczej kwestii, jak brak jasności, co do tego czy sprzedawcy gazu nadal będą musieli sporządzać taryfy po zniesieniu obowiązku ich zatwierdzania.

Na czym polega problem?

Dodany z dniem 1 stycznia tego roku do Prawa energetycznego przepis art. 47 ust. 1a stanowi, iż *Taryfy ustalone przez przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesję na obrót paliwami gazowymi lub na obrót gazem ziemnym z zagranicą w zakresie określonym w tej koncesji nie podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE (...)*. Analiza treści przywołanej regulacji może wskazywać, że przedmiotem zwolnienia jest jedynie przedkładanie taryf do zatwierdzania, a nie sama konieczność ich (taryf) sporządzania. Przepis jednak nie stanowi, iż przedsiębiorstwo energetyczne nie „ustala” taryf w zakresie obrotu gazem ziemnym, a jedynie – że nie podlegają one zatwierdzeniu. Można zatem wyprowadzić z tego wniosek, iż przedsiębiorstwo energetyczne „ustala” taryfy, nawet gdy nie podlegają one zatwierdzeniu.

Przyjmując powyższą konkluzję, konsekwentnie trzeba jednak uznać, że przy ustalaniu taryf przedsiębiorstwo jest związane regulacjami określającymi zasady ich sporządzania oraz kalkulacji (zawartymi m.in. w art. 44-46 Prawa energetycznego, czy też w rozporządzeniu taryfowym). To zaś oznaczałoby, że sprzedawcy gazu nie mogą swobodnie kształtować cen oferowanych odbiorcom w taryfie, ale powinni je ustalać w oparciu o „koszty uzasadnione” prowadzonej działalności (§ 29 ust. 1 rozporządzenia taryfowego). Co więcej ceny taryfowe miałyby w takim przypadku charakter cen maksymalnych, co oznacza, że sprzedawcy nie mogliby w umowach z klientami stosować cen wyższych (§ 29 ust. 4 rozporządzenia taryfowego). Podobnie treść taryfy nie mogłaby ograniczać się wyłącznie do cen paliwa gazowego, ale powinna wskazywać także co najmniej: grupy taryfowe

¹ Ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2016 r., poz. 1986).

i kryteria kwalifikowania odbiorców do tych grup; stawki opłat abonamentowych; bonifikaty za niedotrzymanie standardów jakościowych obsługi odbiorców (§ 4 ust. 3 rozporządzenia taryfowego). Upraszczając, przy takim rozumieniu, taryfy powinny być sporządzane zasadniczo w dotychczasowy sposób, jedynie z tą różnicą, że nie byłyby weryfikowane przez regulatora.

Rynek energii elektrycznej a rynek gazu

Obowiązek sporządzania taryf zgodnie z wymogami Prawa energetycznego, w momencie gdy nie są one przedstawiane Prezesowi URE do zatwierdzenia, wydaje się mało racjonalny. Obserwując rynek energii elektrycznej („uwolniony” już wiele lat temu), należy zauważyć, że sprzedawcy energii elektrycznej nie sporządzają taryf w rozumieniu Prawa energetycznego w zakresie, jakim zostali zwolnieni z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia. W odniesieniu do klientów masowych najczęściej stosują różnego rodzaju – swobodnie kształtowane – cenniki. Praktyka taka nigdy nie była kwestionowana przez Prezesa URE. Podstawy prawnej dla jej funkcjonowania można upatrywać w treści art. 45a ust. 1 Prawa energetycznego. Przepis ten stanowi, że przedsiębiorstwo energetyczne *na podstawie cen i stawek opłat zawartych w taryfie lub cen i stawek opłat ustalanych na rynku konkurencyjnym, o którym mowa w art. 49 ust. 1, wylicza opłaty za dostarczane do odbiorcy paliwa gazowe, energię elektryczną lub ciepło*. Z przywołanej regulacji jasno wynika, iż rozliczenia z odbiorcami nie muszą być prowadzone w oparciu o ceny taryfowe, jeśli prowadzone są na rynku konkurencyjnym. Tu jednak pojawia się zasadnicza wątpliwość. Sprzedawcy energii elektrycznej są zwalniani z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia w drodze decyzji administracyjnej. Warunkiem jej wydania jest ustalenie, że dane przedsiębiorstwo działa w warunkach konkurencji. Innymi słowy każdy kto otrzymał decyzję ma „urzędowo” potwierdzony fakt działania na rynku konkurencyjnym.

Inaczej jest w przypadku detaryfikacji gazowej. Zwolnienie wprowadzone w art. 47 ust. 1a Prawa energetycznego ma charakter ustawowy (generalny, a nie indywidualny). Jego wprowadzenie nie jest równoznaczne z potwierdzeniem, że każdy sprzedawca gazu działa w warunkach konkurencji, jakkolwiek stopień rozwoju rynku gazu niewątpliwie przyczynił się do zniesienia obliża taryfowego. Rynek ten – pod względem konkurencyjności – nie jest jednak jednolity. O ile bowiem można dość „bezpiecznie” przyjąć, iż sprzedaż gazu do odbiorców przyłączonych do krajowego systemu gazu wysokometanowego (zarządzanego przez GAZ System S.A. i Polską Spółkę Gazownictwa sp. z o.o.) odbywa się w warunkach konkurencji, o tyle kwestia ta nie jest już tak jednoznaczna w odniesieniu do odbiorców przyłączonych do „autonomicznych” systemów dystrybucyjnych (niepołączonych z systemem krajowym). Przedsiębiorstwa energetyczne sprzedające gaz w warunkach bardzo ograniczonej konkurencji (np. jako jedyny sprzedawca na danej sieci) mogą mieć zatem poważną wątpliwość, czy zniesienie obowiązku przedstawiania taryf do zatwierdzenia, zwalnia je także z obowiązku sporządzania taryf zgodnie z wymogami Prawa energetycznego (w tym rozporządzenia taryfowego).

Rozwiązanie problemu

Powyższy problem – w swej istocie – nie jest zagadnieniem zupełnie nowym. Można bowiem zauważyć, że prawodawca „mierzył” się z nim w przeszłości na rynku ciepła. W § 4 ust. 2 nieobowiązującego już rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 9 października 2006 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i regulacji taryf oraz rozliczeń z tytułu zaopatrzenia

w ciepło² była zawarta wyraźna dyspozycja, która obligowała przedsiębiorstwa zwolnione z obowiązku przedstawiania taryf do zatwierdzania do opracowywania taryf zgodnie z wymogami tegoż rozporządzenia oraz Prawa energetycznego. Z faktu, że analogiczna regulacja nie została sformułowana w odniesieniu do przedsiębiorstw zajmujących się obrotem gazem³ można wywodzić, iż celem ustawodawcy nie było rozciągnięcie na nie „reżimu” taryfowego (po zwolnieniu z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia). Niejednoznaczna w tym zakresie treść przepisów Prawa energetycznego nie pozwala jednak takiego wniosku przyjąć bez żadnych wątpliwości. Rozwianie ich wymagałoby odpowiedniej zmiany obowiązujących przepisów. Do tego czasu pożądanym byłoby zajęcie w przedmiotowej kwestii stanowiska przez Prezesa URE. Jakkolwiek stanowiska takie nie mają mocy prawnej, to jednak pozwalają przedsiębiorstwom energetycznym na poznanie „oczekiwań” co do sposobu ich funkcjonowania ze strony organu administracji publicznej, którego kontroli podlegają.

Autorzy:

Wojciech Andrzejewski, radca prawny, współnik, Kancelaria Prawna Piszcz i Wspólnicy

Ewelina Łuczak-Sosińska, prawnik, Kancelaria Prawna Piszcz i Wspólnicy

² Dz.U. nr 193, poz. 1423

³ Abstrahując już od tego czy przedmiotowa materia w ogóle może być regulowana na poziomie rozporządzenia – zważywszy na zakres delegacji ustawowej zawartej w art. 46 ust. 2 Prawa energetycznego.