

Monika KRAWCZYK  
Akademia Górniczo-Hutnicza, Kraków

## WPLYW LIBERALIZACJI SEKTORA GAZOWEGO NA ROZWÓJ RYNKU GAZU W POLSCE

**Streszczenie.** Artykuł prezentuje aktualny stan liberalizacji oraz podstawowe uwarunkowania rozwoju konkurencyjnego rynku gazu w Polsce. Przedstawiona poniżej analiza została przygotowana z uwzględnieniem wniosków wynikających z doświadczeń krajów UE, w których proces ten został zapoczątkowany jeszcze w latach 90. Przedstawiono uwarunkowania prawne, zmiany jakie czekają polski sektor gazowy oraz ich wpływ na pozycję dotychczasowego monopolisty jakim jest PGNiG SA.

## THE IMPACT OF LIBERALIZATION ON DEVELOPMENT OF POLISH GAS MARKET

**Summary.** The main aim of this article is to present the actual state of liberalization process and basic factors which lead to development the competitive gas market in Poland. Analysis presented below was prepared with consideration of conclusions from EU member's experiences, where the process was beginning in 90's. This article describes the context and content of the Directive and analyses its initial impact on the Polish gas market and changes which are necessary to perform and their influence on market position of PGNiG SA.

### 1. Wprowadzenie

Dotychczasowe doświadczenia krajów UE, które rozpoczęły uwalnianie rynku gazu już w latach 90. sugerują, że mniej lub bardziej wyraźnie zarysowuje się wpływ nowych graczy na rynek gazowy, w szczególności w aspekcie kształtowania się polityki cenowej i swobodnej możliwości zmiany dostawcy. W każdym z krajów, gdzie proces liberalizacji został zapoczątkowany, zaobserwować można spadek cen gazu, wzrost konkurencji oraz osłabienie dotychczasowej pozycji lidera rynku. Zatem istotnym staje się określenie potencjalnych zmian mogących zaistnieć w polskim sektorze gazowym oraz ich wpływu na ostateczny

kształt rynku, pozycję rynkową obecnego monopolisty PGNiG SA oraz podległych mu Spółek Dystrybucji Gazu.

## 2. Obecny kształt sektora gazowego w Polsce

### 2.1. Przepisy regulujące funkcjonowanie rynku gazu w Polsce

Polski rynek gazu regulowany jest odpowiednimi przepisami prawnymi, które zostały rozszerzone o akty prawne obowiązujące w Unii Europejskiej. Do najważniejszych dotyczących funkcjonowania sektora gazowego należą:

- Dyrektywa Gazowa UE 2003/55/WE
- Ustawa „Prawo Energetyczne”
- Ustawa „Prawo geologiczne i górnicze”
- Założenia polityki energetycznej do 2025 roku
- Program wprowadzania konkurencyjnego rynku gazu w Polsce i harmonogram jego wdrażania przyjęty przez RM 27 kwietnia 2004 roku
- Program prywatyzacji i restrukturyzacji PGNiG SA

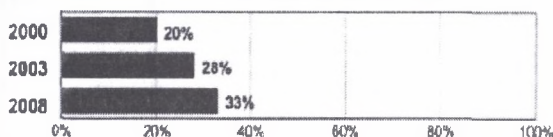
Podstawowym instrumentem prawnym stanowiącym bazę legislacyjną prac nad liberalizacją rynku gazu jest przyjęta w 2003 roku Druga Dyrektywa Gazowa zastępująca dotychczas obowiązującą pierwszą Dyrektywę Gazową nr 98/30/WE, która określała kluczowe warunki niezbędne do prawidłowego funkcjonowania europejskiego rynku gazu. Postanowienia Nowej Dyrektywy w znacznym stopniu zmodyfikowały podejście do procesu liberalizacji oraz przyspieszyły tempo zachodzących zmian poprzez wprowadzenie zapisu o uwolnieniu rynku dla wszystkich podmiotów gospodarczych nie będących gospodarstwami domowymi najpóźniej do 1 lipca 2004 roku. Pozostali użytkownicy, tj. gospodarstwa domowe, uzyskują prawo wyboru dostawcy nie później niż do 1 lipca 2007 roku.

Do najważniejszych zapisów znowelizowanej Dyrektywy, mających najistotniejszy wpływ na prowadzony w Polsce proces liberalizacji, należy zaliczyć m.in. [1]:

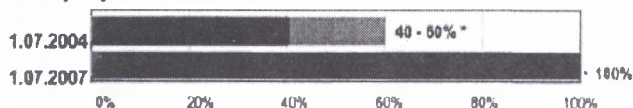
1. wprowadzenie niedyskryminującego dostępu stron trzecich do systemu przesyłowego i dystrybucyjnego oraz systemu LNG na podstawie opublikowanych taryf (tempo otwierania rynku przedstawia rys.1);

2. ustanowienie możliwości posiadania dostępu do sieci innych operatorów systemu przesyłowego, jeżeli jest to konieczne dla realizacji ich zadań w związku z przesyłem transgranicznym;
3. wprowadzenie dostępu do pojemności magazynowych w celu realizacji dostaw dla odbiorców w sposób regulowany lub negocjowany;
4. zapewnienie możliwości odmowy dostępu do sieci dla podmiotów trzecich w sytuacji zagrożenia niewywiązania się z kontraktów długoterminowych take-or-pay lub braku mocy przesyłowych;
5. ustanowienie instytucji pełniącej funkcje regulatora rynku w każdym państwie członkowskim UE oraz przekazanie jej określonego minimum kompetencji w zakresie regulowania krajowego rynku gazu;
6. wprowadzenie obowiązku prawnego rozdzielenia działalności handlowej i sieciowej (z wyjątkiem małych przedsiębiorstw dystrybucyjnych)

Dyrektywa Gazowa z 1998 roku – minimalny stopień otwarcia rynku:



Nowa Dyrektywa Gazowa z 2003 roku:



\* Dane merytoryczne dla poszczególnych krajów europejskich z dniem 1 lipca 2004 powinny nastąpić pełne otwarcie rynku dla wszystkich odbiorców poza odbiorcami domowymi, natomiast 1 lipca 2007 nastąpi pełne otwarcie rynku dla wszystkich odbiorców

Rys. 1. Tempo liberalizacji rynku gazu przyjęte w Dyrektywach Gazowych z 1998 r. i 2003 r., wg Dyrektywy Europejskiej nr 98/30/WE oraz 2003/55/WE

Fig. 1. The speed of liberalization process of gas market according to Gas Directive from 1998 and 2003 by European Directives No. 98/30/WE and 2003/55/WE

Kolejnym dokumentem stanowiącym podwaliny funkcjonowania oraz kierunków zmian całego sektora energetycznego w Polsce, w tym również gazowego, jest Ustawa „Prawo energetyczne”, której najważniejsze założenia to [2]:

- bezpieczeństwo energetyczne kraju;

- poprawa konkurencyjności krajowych podmiotów gospodarczych oraz produktów i usług (strategia poprawy efektywności energetycznej);
- ochrona środowiska naturalnego (strategia zintegrowanego zarządzania energią i środowiskiem).

Natomiast realizacja „Programu restrukturyzacji i prywatyzacji PGNiG SA” ma umożliwić stworzenie sterowalnej i czytelnej struktury dla efektywnego zarządzania, poprawę konkurencyjności sektora w perspektywie wprowadzenia zasady TPA (dostępu stron trzecich) oraz jego dostosowanie do postanowień dyrektywy.

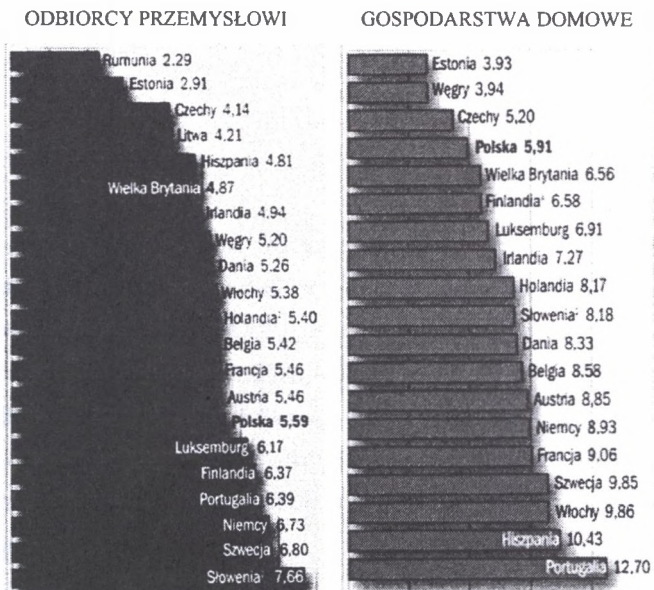
## 2.2. Charakterystyka sektora gazowego w Polsce

Polski rynek gazu jest stosunkowo mało rozwinięty, nie tylko w stosunku do krajów zachodnich, ale również Czech i Węgier. W Polsce gaz ma 11-procentowy udział w pierwotnych źródłach energii, na Węgrzech, podobnie jak w Wielkiej Brytanii około 40-procentowy. Również zużycie gazu na osobę w Polsce jest najniższe wśród analizowanych krajów UE i wynosi zaledwie 300 m<sup>3</sup> rocznie. W Hiszpanii, gdzie zużycie to jest najniższe w całej Unii Europejskiej, jest ono równocześnie aż 2-krotnie wyższe niż w Polsce, natomiast w Wielkiej Brytanii aż 5-krotnie wyższe [4].

Według przeprowadzanych analiz oraz opracowanych prognoz zużycie gazu w Polsce będzie systematycznie wzrastać w związku z ogólnoeuropejską tendencją zastępowania gazem innych pierwotnych źródeł energii, w szczególności węgla kamiennego. Równocześnie niski stopień penetracji rynku gazu w Polsce oznacza duży potencjał wzrostu – do 2030 roku nawet o 123 % wobec dzisiejszego poziomu ok. 12 mld m<sup>3</sup> rocznie. Ponadto PGNiG SA, systematycznie dokonując rebilansowania taryf, stwarza dodatkowe bodźce ekonomiczne do wykorzystywania gazu m.in. przez odbiorców przemysłowych (z sektora energetycznego oraz chemii ciężkiej). Od 2002 roku ceny gazu i usług pozostają dla odbiorców na stabilnym poziomie z tendencją malejącą dla największych odbiorców przemysłowych. Opłaty za gaz i usługi dla największych odbiorców w Polsce kształtują się na poziomie zbliżonym do innych krajów UE, przy dużo elastyczniejszej formule kontraktowania gazu przez te podmioty niż na rynkach UE (rys. 2).

Struktura odbiorców gazu ziemnego w Polsce jest zróżnicowana. Ogółem na rynku gazu występuje około 7 mln odbiorców, z czego ok. 97 % stanowią gospodarstwa domowe, zużywające 34 % gazu dostarczanego do wszystkich odbiorców w kraju. Odbiorcy

przemysłowi stanowią ok. 3 % wszystkich odbiorców w kraju i wykorzystują 66% krajowego zużycia gazu.



Rys. 2. Ceny gazu dla europejskich odbiorców przemysłowych i gospodarstw domowych w 2003 r. w PLN wg Eurostat

Fig. 2. The prices for European industrial companies and households in 2003 by Eurostat

Dominującą rolę w krajowym bilansie paliw gazowych odgrywa gaz ziemny wysokometanowy, dostarczany do systemu ze złóż krajowych, zlokalizowanych na Podkarpaciu, z odzotowania gazu zaazotowanego oraz z importu. Główne dostawy gazu ziemnego pochodzą nadal z Rosji, przy czym konieczność implementacji Dyrektywy Gazowej, obligującej do dywersyfikacji źródeł gazu i renegocjacja kontraktów otworzyła możliwość importu z Norwegii, Niemiec, Czech oraz z krajów Azji Środkowej w ramach kontraktów średnioterminowych.

### 2.3. Organizacja sektora gazowego w Polsce

Obecnie sektor gazowy w Polsce nadal zdominowany jest przez Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA. Od 1996 roku w przedsiębiorstwie tym prowadzony jest proces prywatyzacji i restrukturyzacji, który ma na celu dostosowanie struktury organizacyjnej spółki do wymogów dyrektywy europejskiej, jak również poprawę efektywności

i konkurencyjności spółki na krajowym i międzynarodowym rynku gazowym w związku z wprowadzeniem zasady TPA.

W strukturze rynku gazu można wyodrębnić podmioty zajmujące się następującymi rodzajami działalności:

- poszukiwanie i wydobycie;
- wytwarzanie;
- przesyłanie i dystrybucja;
- obrót.

Mimo znacznych zmian w sektorze gazowym, będących efektem implementacji założeń Nowej Dyrektywy Gazowej, struktura rynku jest nadal wysoko zmonopolizowana. Wynika to z bezwzględnej dominacji na rynku grupy kapitałowej Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa SA (PGNiG SA), która bezpośrednio lub przez spółki zależne prowadzi wszystkie ww. rodzaje działalności. PGNiG SA dostarcza gaz za pomocą sieci przesyłowych i rozdzielczych oraz prowadzi sprzedaż gazu poprzez SDG na rynku hurtowym i detalicznym, zaspokajając 97 % zużycia krajowego.

Działalność wydobywczą, oprócz PGNiG SA, prowadzi firma Petrobaltic Sp. z o.o. Ponadto funkcjonują przedsiębiorstwa zajmujące się działalnością poszukiwawczą, m.in.: RWE-DEA, Apache Corp., Medusa Oil & Gas CalEnergy.

W obszarze przesyłu i dystrybucji, oprócz PGNiG SA, działają spółki gazownicze, wydzielone ze struktury tego przedsiębiorstwa 1 stycznia 2003 r., oraz wyodrębniony Operator Systemu Przesyłowego – PGNiG-Prześył, które przejęły sieć dystrybucyjną i sieci przesyłowe oraz około 30 innych spółek. Są to prywatne podmioty gospodarcze, na ogół z udziałem kapitału zagranicznego, przede wszystkim niemieckiego. Ich działalność jest ograniczona do pewnych obszarów kraju, przede wszystkim zachodniej części Polski oraz koncentruje się na dystrybucji gazu wśród niewielkich odbiorców przemysłowych oraz odbiorców indywidualnych. W większości przypadków gaz ziemny sprzedawany przez te firmy jest wcześniej kupowany od PGNiG SA. Wśród nich największe znaczenie posiadają takie przedsiębiorstwa, jak: Zakład Usług Gazowniczych Lokgaz z siedzibą w Kaźmierzu, Petrico z siedzibą w Karlinie oraz Media-Odra-Warta z siedzibą w Międzyrzeczu.

Drugą pod względem wielkości systemu przesyłowego jest firma EuroPol Gaz SA, która posiada koncesje na przesył i dystrybucję gazociągami jamalskim. Oprócz tego, w wyniku przeprowadzonej restrukturyzacji PGNiG SA, działalność rozpoczęły tzw. spółki serwisowe (wyodrębnione z PGNiG SA, sprywatyzowane lub przeznaczone do prywatyzacji), które

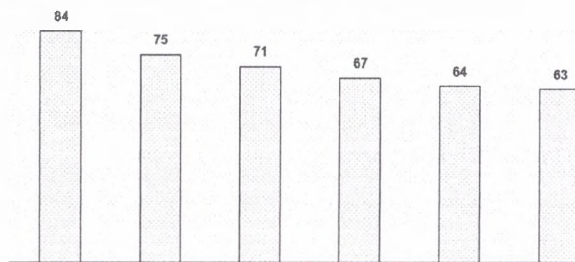
działają w warunkach konkurencji), realizujące usługi i prace na rzecz przedsiębiorstw gazowniczych, np. badania geofizyczne, w tym sejsmiczne, wiercenia, remonty, prace budowlane, odczytywanie gazomierzy i fakturowanie itp.

### 3. Proces liberalizacji rynku gazu

Współzawodnictwo, liberalizacja i deregulacja są najczęściej używane w celu określenia wpływu implementacji Dyrektywy Gazowej na kształt sektora gazowego w krajach Unii Europejskiej. Argumentem za koniecznością wprowadzenia procesu jest jego wpływ na konkurencyjność cen, skuteczność i bezpieczeństwo dostaw. Przeprowadzone zmiany odzwierciedlone są nie tylko w obecnej sytuacji sektora gazowego oraz strategii firm działających na liberalizowanym rynku gazu, ale przede wszystkim w zachowaniu dużych klientów przemysłowych, którzy mając swobodę wyboru dostawcy mogą wywierać presję na zwiększenie konkurencyjności dostaw.

#### 3.1. Doświadczenia krajów Unii Europejskiej

Zakrojony na szeroką skalę proces liberalizacji rynku gazu rozpoczął się w krajach byłej piętnastki jeszcze przed akcesją Polski do struktur unijnych. Doświadczenia krajów rozwiniętych wskazują, iż po wprowadzeniu liberalizacji rynku gazu pozycja dominującego gracza ulega silnej erozji, by z czasem ustabilizować się na niższym poziomie. Owa stabilizacja wynika nie tyle z malejącego odpływu klientów, ile z rozwoju technik marketingowych i stopniowego wzrostu tempa pozyskiwania nowych klientów przez byłego monopolistę. Przykładowo udział British Gas w brytyjskim rynku gazu spadł z 84% we wrześniu 1998 roku do 63 % w marcu 2003 roku (rys. 3)[4].



Rys. 3. Udział rynkowy British Gas mierzony liczbą klientów w Wielkiej Brytanii [%] wg Ofgem  
Fig. 3. Share market of British Gas as the amount of customers in Great Britain [%] by Ofgem

Jak wynika z doświadczeń krajów europejskich, nieuchronną konsekwencją procesu liberalizacji rynku jest także spadek cen gazu. W Wielkiej Brytanii, od momentu prywatyzacji British Gas w 1986 roku, ceny gazu spadły o 37 %, a szczególnie silny efekt nastąpił po pełnej liberalizacji rynku w 1998 roku [4]. Walka cenowa występuje najmocniej w pierwszym okresie po liberalizacji tj. 12–18 miesięcy. Dla utrzymania konkurencyjności dotychczasowi monopolisci, jak również firmy wchodzące, na rynek doskonalą politykę sprzedaży poprzez wprowadzanie obsługi klientów wg segmentów, zróżnicowanie oferty cenowej z pakietami usług oraz elastyczne warunki umów, a także dążyły do zwiększenia konkurencyjności kosztowej. W sytuacji konkurencji rynkowej stosowanie typowej dla monopolu strategii cenowej „koszty plus marża” stało się niemożliwe. Punktem wyjścia opracowania strategii działania staje się cena rynkowa, do której należy dostosować koszty.

### 3.2. Konsekwencje procesu liberalizacji dla sektora gazowego w Polsce

Implementacja założeń Nowej Dyrektywy Gazowej wymusiła na polskim sektorze gazowym przeprowadzenie szeregu zmian, począwszy od przekształceń w strukturze organizacyjnej PGNiG SA, mających na celu wydzielenie Operatora Sieci Przesyłowej i Spółek Dystrybucji Gazu, skończywszy na zmianach wewnątrz spółki, mających przygotować ją do zaistnienia w nowych realiach rynku i efektywnego konkutowania z nowymi graczami mogącymi pojawić się w myśl wprowadzonej zasady TPA.

Liberalizacja prowadzi do głębokich zmian w działalności biznesowej, strategii podmiotów sektora gazowego oraz w strukturach branży. Do najważniejszych z nich należą:

- możliwość zmiany dostawcy (głównie klienci przemysłowi);
- integracja pionowa/pozioma energii elektrycznej i gazu w zakresie detalu, hurtu i tradingu;
- pojawienie się nowych graczy na rynku;
- presja na ceny i marże (głównie przez międzynarodowych konkurentów w odniesieniu do klientów przemysłowych);
- stosowanie innowacyjnych strategii cenowych przez nowych graczy na rynku, niezwiązanych kontraktami długoterminowymi take-or-pay;
- elastyczne kontraktowanie polegające na zawieraniu kontraktów krótkoterminowych, łatwych do rozwiązania.

Wprowadzenie zasady TPA wiąże się także z określonymi konsekwencjami dotyczącymi wszystkich obszarów działalności, tj.:



## 1. w zakresie wydobycia:

- możliwość sprzedaży gazu bezpośrednio uprawnionym odbiorcom;
- wzrost konkurencji ze strony zagranicznych i nowych krajowych przedsiębiorstw wydobywczych;
- ekspansja na inne rynki zbytu, w tym możliwość aktywnego uczestnictwa we wspólnotowym rynku gazu ziemnego;
- możliwość świadczenia usług polegająca na tworzeniu rezerw gazu ziemnego, przy wykorzystaniu gazociągów kopalnianych;

## 2. w zakresie przesyłu i dystrybucji:

- wydzielenie poszczególnych rodzajów działalności w celu uniemożliwienia subsydiowania skrośnego;
- stworzenie przejrzystych i niedyskryminujących zasad dostępu stron trzecich do systemu przesyłowego i dystrybucyjnego oraz instalacji skroplonego gazu ziemnego;
- udostępnienie w ramach dodatkowych usług pojemności magazynowych gazociągów;
- wzrost niepewności dotyczący poziomu niezbilansowania w sieciach gazowych;
- konieczność wdrożenia nowych zasad zgłaszania ilości gazu ziemnego wprowadzanego i odbieranego z sieci gazowej w poszczególnych jej punktach;
- stworzenie mechanizmów umożliwiających uprawnionym odbiorcom końcowym bilansowanie ich bieżącego zapotrzebowania;
- zmiana podejścia do metodologii tworzenia taryf przesyłowych;

## 3. w zakresie obrotu gazem:

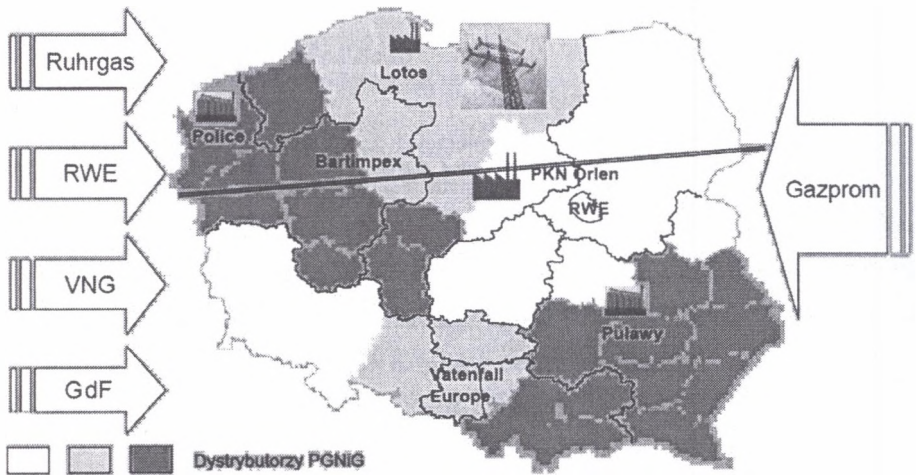
- wzrost liczby podmiotów działających na rynku krajowym, zarówno konkurentów, jak i potencjalnych klientów;
- zmiana dostawcy przez część klientów;
- możliwość ekspansji na nowe rynki zbytu (gazyfikacja białych płam);
- zmiana systemu zarządzania relacjami z klientami

Oprócz wymienionych konsekwencji, dyrektywa gazowa zobowiązuje również do istotnych zmian ekonomiczno-cenowych na rynku gazu, do których należą:

- konieczność zmniejszenia zbyt wysokich opłat za gaz dla odbiorców przemysłowych, a zwiększenia opłat dla odbiorców indywidualnych, w związku z odejściem od subsydiowania skrośnego,
- odejście od tzw. zasady 40/60, pozwalającej tylko na 40 % stawki stałej opłaty transportowej, niekorzystnej dla odbiorców przemysłowych

- systematyczne obniżanie stawek i opłat za gaz dla odbiorców przemysłowych, a wzrost dla odbiorców indywidualnych
- zwiększenie liczby grup taryfowych w przesyłce gazu sieciami wysokiego napięcia,
- możliwość opracowania indywidualnych taryf sprzedaży dla odbiorców indywidualnych przez każdą z sześciu spółek gazowniczych.

Jak pokazują doświadczenia innych krajów europejskich ekspansja firm zagranicznych na polski rynek gazowy jest raczej nieunikniona. Polskiemu monopolistom może zagrozić kilka firm europejskich, takich jak: Ruhrgas, RWE, VNG, Gas de France czy Gazprom (rys. 4).



Rys. 4. Potencjalne kierunki napływu nowych graczy na polski rynek gazu wg Roland Berger Strategy Consultants

Fig. 4. Potential directions of new gas companies affluency on polish gas market by Roland Berger Strategy Consultants

#### 4. Wnioski

Rozwój konkurencyjnego rynku gazu jest procesem długotrwałym, a tempo liberalizacji w poszczególnych krajach jest bardzo zróżnicowane. Doświadczenia krajów UE wskazują, iż tempo oraz „jakość” procesu liberalizacji są zależne od spełnienia podstawowych wymogów zaistnienia konkurencji, jakimi są swobodny dostęp do sieci przesyłowych i pojemności magazynowych, zapewnienie niezależności operatorów systemu przesyłowego i dystrybucyjnego, jak również zagwarantowanie stabilnych regulacji prawnych, które będą zachęcać nowe firmy sektora gazowego do inwestycji w rozbudowę sieci gazowych i pojemności magazynowych.

W perspektywie najbliższych lat można oczekiwać, że polski rynek gazu czeka napływ nowych graczy i intensyfikacja walki o klienta. W związku z niewielką penetracją rynku i niższym niż w krajach UE udziałem gazu ziemnego w pierwotnych źródłach energii, będzie on atrakcyjny dla zagranicznych koncernów, z których większość już jest obecna na polskim rynku. Konkurencja w sektorze gazowym zwiększy się w szczególności w obszarze wydobywania, hurtu i do pewnego stopnia w obszarze detalu. Wzrost konkurencji będzie wymagał od obecnych graczy na rynku szeregu zmian, m.in. w zakresie polityki cenowej (uelastycznienie cen i warunków umownych), wejście w handel gazem (największe kontrakty), znaczących inwestycji w rozwój sieci przesyłu, redukcji kosztów oraz dywersyfikacji źródeł dostaw.

#### LITERATURA

1. Dyrektywa Gazowa Nr1998/30/WE i 2003/55/WE.
2. Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne z późniejszymi zmianami. Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1504 i Nr 203, poz. 1966, z 2004 r. Nr 29, poz. 257, Nr 34, poz. 293, Nr 91, poz. 875, Nr 96, poz. 959 i Nr 173, poz. 1808 oraz z 2005 r. Nr 62, poz. 552.
3. Klopfer T., Pieluch A.: Efekty liberalizacji polskiego rynku gazu. Konferencja WNP, materiały zamieszczone na stronie [www.wnp.pl](http://www.wnp.pl) Warszawa 2004.
4. Roland Berger Strategy Consultants: Liberalizacja rynku gazu w Polsce. Portal informacyjny [www.rynekgaz.pl](http://www.rynekgaz.pl) styczeń 2004.
5. Polityka energetyczna Polski do roku 2025. Ministerstwo Gospodarki i Pracy. [www.mgip.gov.pl](http://www.mgip.gov.pl) styczeń 2005.
6. Program restrukturyzacji i prywatyzacji PGNiG SA [www.pgnig.com.pl](http://www.pgnig.com.pl)
7. Program wprowadzania konkurencyjnego rynku gazu w Polsce i harmonogram jego wdrażania. Ministerstwo Gospodarki i Pracy. [www.mgip.gov.pl](http://www.mgip.gov.pl) maj 2004.

Recenzent: Prof. zw. dr hab. inż. Wiesław Gabzdyl