



Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo SA
Centrala Spółki



Pan Senator Stanisław Jurcewicz
Przewodniczący Komisji Gospodarki Narodowej
Senat RP

Warszawa, dnia 28 lipca 2015 r.

Nasz znak: DR/000390 /2015

Henryk Rose

w imieniu spółki Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A. z siedzibą w Warszawie (dalej jako „**PGNiG S.A.**” lub „**Spółka**”), w związku z trwającymi pracami legislacyjnymi nad ustawą o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 1015; ustawa nowelizująca dalej jako „**nowelizacja**”; ustawa – Prawo energetyczne¹ dalej jako „**PE**”) zwracamy się z prośbą o przeanalizowanie załączonych propozycji zmian legislacyjnych do przedmiotowej ustawy.

Jednocześnie uprzejmie informujemy, że Spółka przedstawiała swoje stanowisko również w ramach konsultacji społecznych.

2 *ponownie -*

PREZES ZARZĄDU
Mariusz Zawisza

Załącznik: Uwagi PGNiG S.A. do ustawy o zmianie ustawy - Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 1015).

¹ Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (tj. Dz. U. z 2012 r., poz. 1059, ze zm.).

Uwagi PGNiG S.A. do ustawy o zmianie ustawy – Prawo energetyczne oraz niektórych innych ustaw (druk senacki nr 1015)

1. Wykaz rodzajów działalności objętych obowiązkami rachunkowymi (uwaga do art. 1 pkt 8 lit. b nowelizacji).

Proponowane zmiany w art. 44 PE są, co do zasady, niezbędne. **Należy jednak zadbać, aby nie wykraczały one poza wskazania III pakietu liberalizacyjnego.** Katalog działalności, które są objęte obowiązkami rachunkowymi określonymi w proponowanym brzmieniu artykułu 44 PE **jest szerszy niż katalog działalności wymienionych w art. 31 Dyrektywy 2009/73/WE² oraz art. 31 Dyrektywy 2009/72/WE³.** Dyrektywa 2009/73/WE wymaga wydzielenia rachunkowości **tylko dla czterech rodzajów działalności w sektorze gazu, a dyrektywa 2009/72/WE wymaga wydzielenia rachunkowości dla dwóch rodzajów działalności w sektorze energii** (treść poniżej).

Artykuł 31 pkt 3 Dyrektywy 2009/73/WE stanowi, iż:

„Przedsiębiorstwa gazowe prowadzą w swej wewnętrznej rachunkowości odrębne księgi rachunkowe dla swojej działalności w zakresie przesyłu, dystrybucji, LNG i magazynowania, tak jak byłyby do tego zobowiązane, gdyby odnośne działalności były prowadzone przez odrębne przedsiębiorstwa, w celu uniknięcia dyskryminacji, subsydiowania skrośnego i zakłócenia konkurencji. Prowadzą one również rachunkowość, która może być skonsolidowana, dla innych rodzajów działalności dotyczących gazu niezwiązanych z przesyłem, dystrybucją, LNG i z magazynowaniem (...).”

Artykuł 31 pkt 3 Dyrektywy 2009/72/WE stanowi, iż:

„Przedsiębiorstwa energetyczne prowadzą w swojej wewnętrznej rachunkowości odrębne księgi rachunkowe dla każdego rodzaju swojej działalności w zakresie przesyłu i dystrybucji, tak jak byłyby do tego zobowiązane, gdyby odnośne działalności były prowadzone przez odrębne przedsiębiorstwa, w celu uniknięcia dyskryminacji, subsydiowania skrośnego i zakłócenia konkurencji. Prowadzą one również rachunkowość, która może być skonsolidowana, dla innych rodzajów działalności dotyczącej energii elektrycznej niezwiązanych z przesyłem ani dystrybucją (...).”

Tymczasem, **proponowane brzmienie przewiduje zwiększenie obowiązków raportowych o dodatkowe rodzaje działalności (np. obrót paliwami gazowymi), które nie są wymagane prawem unijnym.**

W związku z powyższym proponujemy dokonać zmiany w projektowanym brzmieniu art. 44, polegającej na **zawężeniu zakresu działalności objętych obowiązkami sprawozdawczymi, do zakresu określonego w dyrektywach unijnych 2009/72/WE oraz 2009/73/WE.**

² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca Dyrektywę 2003/55/WE (Dz. U. UE z 14.8.2009, L 211/94).

³ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE (Dz. U. L 211 z dnia 14 sierpnia 2009 r.)

Wersja art. 44 ust. 2 w nowelizacji:

„(...) odrębnie dla poszczególnych rodzajów wykonywanej działalności gospodarczej w zakresie przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, przesyłania, dystrybucji lub magazynowania paliw gazowych, obrotu paliwami gazowymi, skraplania gazu ziemnego lub regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego (...).”

Wersja proponowana przez PGNiG:

„(...) odrębnie dla poszczególnych rodzajów wykonywanej działalności gospodarczej w zakresie przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, przesyłania, dystrybucji lub magazynowania paliw gazowych, skraplania gazu ziemnego lub regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego (...).”

Jednocześnie postulujemy wprowadzenie analogicznych zmian do art. 44 ust. 1 pkt 1 PE, polegających na zawężeniu zakresu działalności objętych obowiązkiem odrębnej ewidencji do zakresu określonego w art. 31 pkt 3 w Dyrektywach unijnych 2009/72/WE i 2009/73/WE (przedsiębiorstwa energetyczne - działalność w zakresie przesyłu i dystrybucji, przedsiębiorstwa gazowe - działalność w zakresie przesyłu, dystrybucji, LNG i magazynowania).

Wersja proponowana przez PGNiG:

Nadanie art. 44 ust. 1 PE brzmienia:

„Przedsiębiorstwo energetyczne, zapewniając równoprawne traktowanie odbiorców oraz eliminowanie subsydiowania skrośnego, jest obowiązane prowadzić ewidencję księgową w sposób umożliwiający odrębne obliczenie kosztów i przychodów, zysków i strat dla wykonywanej działalności gospodarczej w zakresie:

1) dostarczania paliw gazowych lub energii, w tym kosztów stałych, kosztów zmiennych i przychodów, odrębnie dla przesyłania lub dystrybucji energii elektrycznej, przesyłania, dystrybucji lub magazynowania paliw gazowych, skraplania gazu ziemnego lub regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego, a także w odniesieniu do grup odbiorców określonych w taryfie;

2) niezwiązanym z działalnością wymienioną w pkt 1”.

2. Zapewnienie spójności regulacji w odniesieniu do zwalczania nadużyć (uwaga do art. 1 pkt 1 nowelizacji)

W art. 1 pkt 1 nowelizacji zawarto, w projektowanym art. 3 pkt 51 i 52 ustawy, definicję manipulacji na rynku oraz próby manipulacji na rynku. Obie definicje odnoszą się do art. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1227/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii⁴ (dalej: „**rozporządzenia REMIT**”), zawierającego przyjęte w tym akcie prawnym definicje legalne używanych w nim pojęć.

Należy jednak zauważyć, że **na zakres przedmiotowy tych definicji, zwłaszcza w odniesieniu do manipulacji na hurtowych rynkach energii oraz jej usiłowania, wpływa zakres stosowania rozporządzenia REMIT**. Zgodnie z art. 1 ust. 2 zd. 2 rozporządzenia REMIT art. 3 (zakaz *insider*

⁴ Dz. Urz. UE L 326 z 08.12.2011, str. 1.

trading) oraz art. 5 (zakaz manipulacji i próby manipulacji na hurtowych rynkach energii) tego rozporządzenia **nie znajdują zastosowania do produktów energetycznych sprzedawanych w obrocie hurtowym, które są instrumentami finansowymi, do których stosuje się art. 9 tzw. dyrektywy MAD** (dyrektywy 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2003 r. w sprawie wykorzystywania poufnych informacji i manipulacji na rynku <nadużyć na rynku>⁵). Zaznaczyć należy przy tym, że choć dyrektywa MAD utraci moc z dniem 3 lipca 2016 roku⁶, to jednak nadal w mocy pozostanie ograniczenie zakresu zastosowania Rozporządzenia REMIT.

Wobec powyższego, **dla produktów energetycznych będących instrumentami finansowymi preferowane przez prawodawcę unijnego są środki służące integralności obrotu, wynikające z implementacji dyrektywy MAD do krajowego porządku prawnego. Tymczasem przyjęte przez polskiego ustawodawcę definicje mogą, z uwagi na ich znaczenie w kontekście przepisów statuujących sankcje za poszczególne nadużycia na hurtowych rynkach energii, budzić wątpliwość co do zakresu odpowiedzialności naruszcyciela.** W zakresie, w jakim naruszono art. 5 rozporządzenia REMIT, tj. dokonano manipulacji lub usiłowano manipulacji w odniesieniu do produktu energetycznego niebędącego instrumentem finansowym, sprawca naruszenia powinien być pociągnięty do odpowiedzialności na podstawie przepisów Prawa energetycznego. W zakresie w jakim naruszenie dotyczyło produktów energetycznych będących instrumentami finansowymi sprawca naruszenia powinien być pociągnięty do odpowiedzialności zgodnie z innymi właściwymi przepisami, zwłaszcza ustawy o obrocie instrumentami finansowymi⁷ i ustawy o giełdach towarowych⁸. **Obecne brzmienie przepisów określających sankcje za naruszenia na hurtowych rynkach energii, w połączeniu z przyjętymi definicjami, mogą natomiast skłaniać ku odmiennej interpretacji.**

W trosce o zapewnienie spójności prawa polskiego z unijnym sugerujemy dodanie w omawianych definicjach zaznaczonego fragmentu.

Wersja proponowana w nowelizacji:

„51) *manipulacja na rynku – manipulację na rynku, o której mowa w art. 2 pkt 2 rozporządzenia wymienionego w pkt 50;*

52) *próba manipulacji na rynku – próbę manipulacji na rynku, o której mowa w art. 2 pkt 3 rozporządzenia wymienionego w pkt 50;”*

Wersja proponowana przez PGNiG S.A.:

„51) *manipulacja na rynku – manipulację na rynku, o której mowa w art. 2 pkt 2 rozporządzenia 1227/2001, z zastrzeżeniem art. 1 ust. 2 tego rozporządzenia;*

⁵ Dz.U. L 96 z 12.4.2003, s. 16.

⁶ Zob. art. 37 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 596/2014 z dnia 16 kwietnia 2014 r. w sprawie nadużyć na rynku (rozporządzenie w sprawie nadużyć na rynku) oraz uchylające dyrektywę 2003/6/WE Parlamentu Europejskiego i Rady i dyrektywy Komisji 2003/124/WE, 2003/125/WE i 2004/72/WE (Dz.U. UE L 173/1 z dnia 12 czerwca 2014).

⁷ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o obrocie instrumentami finansowymi (tj. Dz. U. z 2014 r., poz. 94, ze zm.).

⁸ Ustawa z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych (tj. Dz. U. z 2014 r., poz. 197, ze zm.).

52) próba manipulacji na rynku – próbę manipulacji na rynku, o której mowa w art. 2 pkt 3 1227/2001, z zastrzeżeniem art. 1 ust. 2 tego rozporządzenia;”

3. Uprawnienia Prezesa URE do wydawania zaleceń pokontrolnych (uwaga do art. 1 pkt 5 nowelizacji w części dotyczącej projektowanego art. 23l).

Zaproponowane w nowelizacji ustępy 7-10 artykułu 23l PE dotyczą uprawnienia Prezesa URE do wydawania zaleceń pokontrolnych (zalecenia usunięcia przez kontrolowanego nieprawidłowości stwierdzonych na podstawie wyników kontroli). Konstrukcja art. 23l ust. 8 i 10 PE sugeruje, że zalecenia te mają charakter wiążących wskazań (nałożonych na przedsiębiorcę zobowiązań), a nie jedynie wskazówek (wytycznych), co jest równoznaczne z nakładaniem na przedsiębiorstwo obowiązku ich wprowadzenia. **Jest to daleko idące ingerowanie w działalność podmiotów, które budzi wątpliwości systemowe.**

Dla porównania: ustawa o swobodzie działalności gospodarczej⁹ nie zawiera podobnych przepisów dotyczących zaleceń pokontrolnych, a w ustawie o ochronie konkurencji i konsumentów¹⁰ obowiązek zaniechania stosowania niedozwolonych praktyk jest orzekany w drodze decyzji organu antymonopolowego po zakończeniu postępowania (art. 10 ust. 2 ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów).

Ponadto, proponowane brzmienie art. 23l ust. 7-10 może rodzić wątpliwości w przypadku kwestionowania (zaskarżania) zaleceń pokontrolnych. Gdyby przyjąć ogólne zasady zaskarżania działań (aktów) administracji, takie zalecenia należałoby ewentualnie kwestionować w postępowaniu sądownoadministracyjnym. Prowadziłoby to do rozdzwieniu: zgodnie z art. 30 ust. 2 i 4 PE od decyzji i postanowień Prezesa URE można się odwołać do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej „SOKiK”), podczas gdy w sytuacji nakreślonej w art. 23l ust. 7-10, konieczne byłoby skorzystanie z drogi sądownoadministracyjnej w trybie ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹¹. Gdyby natomiast przyjąć, że przedsiębiorca nie może zaskarżyć nałożonych na niego przez regulatora obowiązków (nakładanych w analogicznej sytuacji przez organ antymonopolowy w drodze decyzji podlegającej zaskarżeniu do SOKiK), wówczas nastąpiłoby istotne ograniczenie prawa do sądu i gwarancji dwuinstancyjności postępowania.

W związku z powyższym, **postulujemy usunięcie ustępów 7-10 artykułu 23l z ustawy nowelizującej.**

⁹ Ustawa z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tj. Dz. U. z 2015 r., poz. 584, ze zm.)

¹⁰ Ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (tj. Dz. U. z 2015 r., poz. 184).

¹¹ Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2012 r., poz. 270, ze zm.).