

**Földgáz nagykereskedelmi
modell alternatívák
2015 után Magyarországon**

**A FŐGÁZ Zrt. észrevételei
a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium
által kezdeményezett vitaindító anyaghoz**

2012. november 30.

Jelen dokumentum a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium által kiadott, a „Földgáz nagykereskedelmi modell-alternatívák 2015 után Magyarországon” című konzultációs anyag megállapításaira vonatkozó észrevételeket valamint az anyagban feltett – a modellalkotás szempontjából relevánsnak ítélt és Társaságunk által megválaszolható – kérdésekre adott válaszokat tartalmazza.

A dokumentum követi a konzultációs anyag felépítését. A 2015 utáni piaci modellre vonatkozó javaslatainkat az utolsó fejezetben összegeztük.

1. Háttér: kontextus és 2015 utáni mozgástér

(konzultációs anyag 1. fejezet)

A „Földgáz nagykereskedelmi modell-alternatívák 2015 után Magyarországon” című, NFM által kiadott konzultációs anyag kiinduló pontja a 2015-ben megszűnő magyar TOP szerződés. A dokumentum célja a 2015 utáni hazai földgáz nagykereskedelmi modell-alternatívákról folytatandó szakmai konzultáció megalapozása.

A 2015-ben lejáró TOP szerződés valóban jelenthet mozgásteret a későbbiekre nézve. Ugyanakkor a kialakítandó nagykereskedelmi modellt egy tágabb, a gázpiaci ellátási modell kontextusában szükséges vizsgálni és értékelni, az ott fennálló esetleges korlátozó tényezők figyelembe vételével.

A 2015 utáni mozgásteret jelentősen befolyásoló tényezőnek, ezért az alternatív ellátási modellek szempontjából figyelembe veendőnek tartjuk:

- az EU szabályozás adta kereteket (EU Direktíva és Network Code-ok);
- a döntéshozói elképzeléseket a fogyasztói (különös tekintettel a kisfogyasztói / lakossági) ellátási modellekre / ellátási garanciákra vonatkozóan.

Továbbá kiemelt kockázati tényezőnek tartjuk a modellek szempontjából:

- az infrastruktúra projektek (mind nemzetközi, mind hazai) időzítési bizonytalanságát;
- azon bizonytalanságot, hogy a középtávú áralakulás csak adott feltételrendszer között jelezhető előre, melyet azonban számos tényező befolyásol.

2. A hazai piaci fejlemények értékelése

(konzultációs anyag 2. fejezet)

Fogyasztáscsökkenés (konzultációs anyag 2.1)

A hazai gázfogyasztás csökkenő tendenciája egyértelműen mutatkozik. Ennek oka sokrétű: a gazdaság lassulása, az energiahatékonyabb technológiák és műszaki megoldások térnyerése, valamint a fogyasztói érzékenység (takarékoság) egyaránt szerepet játszik benne.

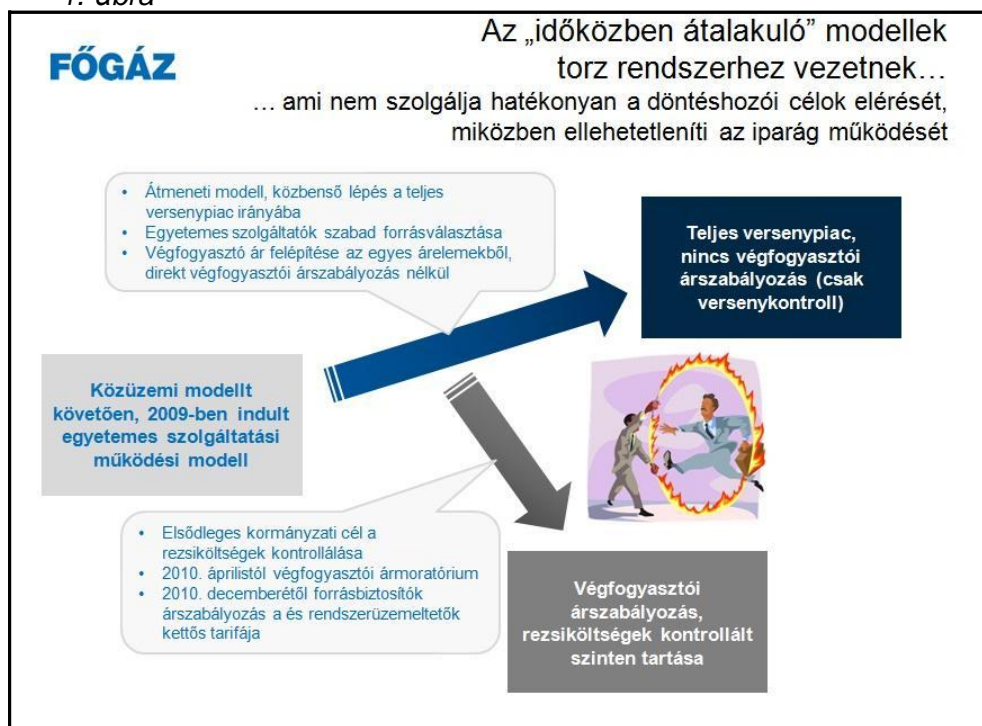
Átalakuló piaci modellek és erős szabályozói beavatkozás (konzultációs anyag 2.2)

Az elmúlt időszakban a gázpiac alakulását erős szabályozói beavatkozások jellemezték. A 2004-ben megkezdődött piacnyitással megindult a szektor átalakulása. A közüzem megszűnésével és a teljes piacnyitással egyidejűleg, 2009-ben kialakításra került egy „szabadpiac és ESZ” ellátási modell. A modell az egyetemes szolgáltatók számára az arra jogosult fogyasztók felé ellátási kötelezettséget írt elő. A volt közüzemi nagykereskedő forrásaival rendelkező kereskedő JPE határozat alapján az egyetemes szolgáltatók felé forrás-felajánlási kötelezettséggel rendelkezett. Az egyetemes szolgáltatók beszerzési forrásaikat szabadon választhatták meg. Ezzel párhuzamosan kialakításra került egy piaci logikán alapuló ESZ árszabályozási modell. 2010 júliusával és decemberével azonban a modell jelentős átalakuláson ment át: az ESZ árképzésben bevezetésre került az árarmoratórium, a meglévő szerződések egyes rendelkezésének felülírásával Miniszteri rendelet határozza meg a volt közüzemi nagykereskedő és a hazai kitermelő által ESZ engedélyesek részére értékesítendő forrás mennyiségét és árát. A stratégiai tárolói készlet részben felszabadításra került. Egyes szereplők számára az osztrák-magyar határponton dedikált kapacitásokat biztosított a jogalkotó.

FŐGÁZ

A 2009-es induló modellel nem konzisztens és azt jelentősen eltorzító szabályozói beavatkozás (lásd 1. ábra) egy olyan helyzethez vezetett, mely az egyetemes szolgáltatási ellátási értéklánc minden szereplőjének veszteséget okoz. A szabályozás több eleme a szabadpiaci versenyre is kihatással van.

1. ábra



A 2015-től induló modell kialakításánál ezért kiemelten fontos a döntéshozói preferenciák tisztázása, olyan modell kialakítása, mely leginkább képes arra, hogy a piaci modelltől idegen, annak hatékony működését megakadályozó szabályozói beavatkozások nélkül is képes választ adni a piac-konform keretek között megválaszolható döntéshozói elvárásokra, és azok esetleges változásaira.

Kereslet-kínálati viszonyok alakulása (konzultációs anyag 2.3)

Az elmúlt években a hazai kereslet csökkenése, a kereskedők szerződéses portfólióinak kötöttségei valamint a nyugat-európai piacokon fennálló és a HAG vezetéken keresztül (jogszáilyilag részben korlátozott módon) elérhető kedvezőbb áru források együttesen eredményeztek egy túlkínálatos hazai piacot, mely élénk szabadpiaci versenyt generált. Középtávon a nyugat-európai források hozzáférhetősége feltételezhető, a szerződéses portfóliók okozta kötöttségek viszont mérséklődhetnek.

Piaci szereplők aktivitása (konzultációs anyag 2.4)

Jelenleg a hazai piacon számottevő a kereskedelmi engedélyesek száma. A jelentős európai szereplők közül több társaság is aktív piaci szereplőként van jelen. Ugyanakkor Európa-szerte megfigyelhető az a befektetői magatartás, mely az alacsony megtérüléssel és / vagy magas kockázatokkal járó tevékenységekből történő részleges / teljes kivonulást eredményezi. A középtávon Magyarországon működő engedélyesek számát a szabályozási kockázatok és a befektetési környezet befolyásolhatják.

Infrastruktúra fejlődés, időzítési bizonytalanságokkal (konzultációs anyag 2.5)

A hazai gáz infrastruktúra az elmúlt években jelentős fejlődésen ment keresztül (határkeresztező kapacitások, földalatti tárolói kapacitások bővülése). A nagykereskedelmi modell szempontjából kiemelten fontosnak tartott szlovák-magyar összekötő vezeték projekt folyamatban van. A vezeték tényleges üzembe állásának időpontja azonban jelenthet bizonytalanságot, melyre a 2015 utáni modelleknek kellő rugalmassággal kell választ adnia.

Egyértelmű verseny a szabadpiacon, felemás verseny az egyetemes szolgáltatásra jogosultak piacán (konzultációs anyag 2.6)

A szabadpiacon az elmúlt években egyre erősödő verseny alakult ki. A nagyfogyasztók mellett a kis-közepes fogyasztók is egyre érzékenyebbek, és egyre magasabb a szolgáltató váltási hajlandóság. Az ESZ jogosult szegmensben is tapasztalható jelenség a fogyasztóváltás. Az árszabályozás jelenlegi gyakorlata azonban csak nem konvencionális üzleti modell mellett teszi lehetővé az ESZ jogosult szegmens számára a szabadpiaci ajánlatokat, ami nem kedvez a hosszú távon stabil piaci verseny kialakulásának.

3. A nemzetközi piaci fejlemények értékelése *(konzultációs anyag 3. fejezet)*

Kereslet-kínálati viszonyok alakulása (konzultációs anyag 3.1-3.6)

Az elmúlt években a nyugat-európai gázpiacokat túlkínálat jellemezte. Tekintettel ennek sokrétű strukturális okaira, várható, hogy ez a tendencia középtávon is fennmarad.

Kettős árazás (konzultációs anyag 3.7)

A kereslet-kínálati viszonyok és piacfejlődés eredményeként a historikusan olaj-indexált árképzés mellett egy párhuzamos áralkalmazás alakult ki: a szerződéses portfóliókban jelen vannak a tőzsdei spot árfolyamhoz kötött valamint a hosszú távú olajindexált szerződések. A tőzsdei és olajindexált árazás párhuzamos alkalmazása feltehetően a jövőben is jellemző marad.

Nemzetközi infrastruktúra projektek időzítési bizonytalansága

A nagy nemzetközi infrastruktúra projektek realizálódása, pontos ütemezése, továbbá az általuk hozzáférhető források tekintetében továbbra is jelentős a bizonytalanság. Egy új piaci modellnek ezért célszerű kellő rugalmassággal felkészülnie az eltérő scenárió alakulásokra.

Romló földgáz image

A környezeti kérdések egyre erőteljesebb előtérbe kerülésével, a megújuló források keltette nyomásban a földgázra egyre inkább egy korszerűtlen energiahordozó image ragadt.

4. Az Európai Unió szabályozási keretrendszere

(konzultációs anyag 4. fejezet)

A már hatályos illetve középtávon várhatóan elfogadásra kerülő Uniós szabályozás egyre részletesebben és kiterjedtebben határozza meg a hazai iparági működést is. A 2015 utáni piaci modellt az EU jogszabályokkal összhangban kell megalkotni. Ennek során biztosítandó az infrastruktúrához való diszkrimináció-mentes hozzáférés. Az egyes szabályozási elemek (például Network Code-ok) hazai implementációjának részleteit további iparági egyeztetés során szükséges kialakítani.

5. A 2015 utáni gázpiaci modell kérdései, a modellváltozatok értékelése


(konzultációs anyag 5. és 6. fejezet)

A 2015 utáni gázpiaci modell alternatíváknak egyértelműen választ kell adniuk az alábbi kérdésekre:

- a modell milyen nagykereskedelmi piaci szerkezetet támogat;
- a végfogyasztói ellátás szempontjából van-e kiemelt struktúra, vagyis a modellnek része-e az egyetemes szolgáltatás; ha igen, akkor definiálni szükséges a kiemelten kezelt piaci szegmenseket, az ellátási garanciák kívánatos mértékét és módját (lásd 2. ábra) és az ellátási láncban résztvevőket; valamint
- az infrastruktúra hozzáférés alapelveit.

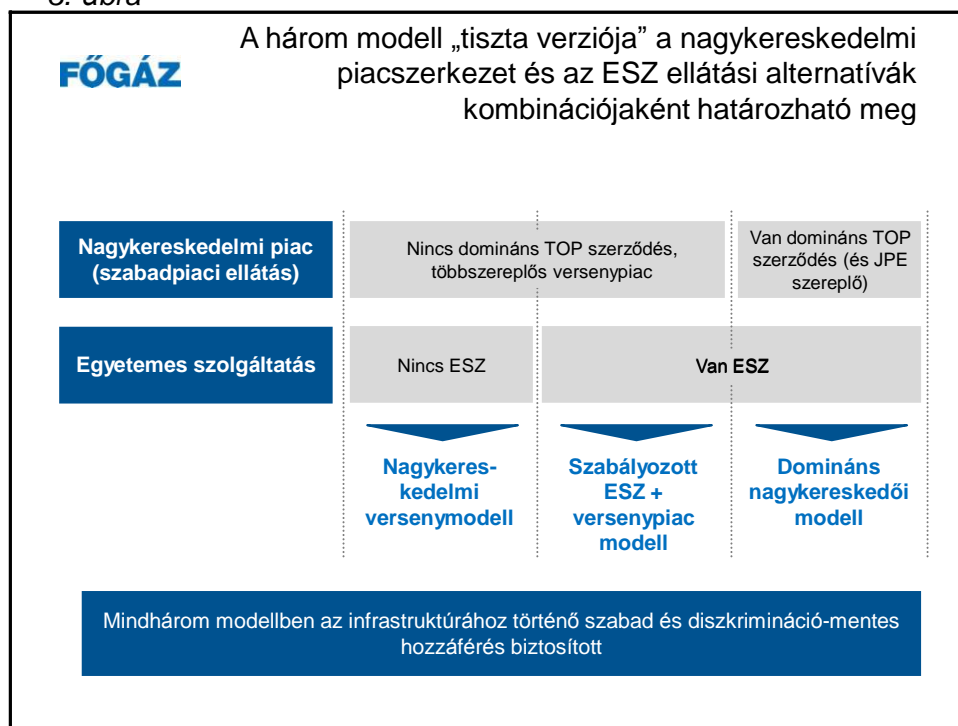
A hazai termelés sorsára vonatkozó döntés jelentősen befolyásolhatja a piac működését, és modelltől függően a kiemelten kezelt fogyasztók gázellátásának kérdését is. Ezért ennek további elemzését javasoljuk a preferált piaci modell ismeretében, a modellalkotás következő fázisában.

2. ábra

 A megvalósítható modellt erősen befolyásolja, hogy kinek és milyen típusú garanciákat illetve milyen módon kívánunk nyújtani		
Mit	Hogyan	
Ellátás biztonság	Általános feltétel (Tv. / lakossági szolg. feltétel)	ESZ keretében
Szolgáltatás minőség (pl. ügyfélszolgálat)	Általános feltétel (Tv. / lakossági szolg. feltétel)	ESZ keretében
Ár	Ellenőrzés	Versenyszerőség, ex-post ESZ keretében, piaci alapú árképzési modell alapján
	Rezsiköltség maximálás	Szociális támogatási rendszer keretében ESZ keretében, piaci modelltől eltérített hatósági ármeghat.
Kinek		
Védendő / rászoruló	Lakosság (teljes vagy meghatározott fogyasztási szint alatt)	20 m ³ /h alatti (közintézmény ill. egyéb)

A konzultációs anyag által felvázolt három modell-változat értelmezésünkben, „vegytisztá formában” a nagykereskedelmi piac szerkezetére és egyetemes szolgáltatásra vonatkozó opciók alternatív kombinációi.

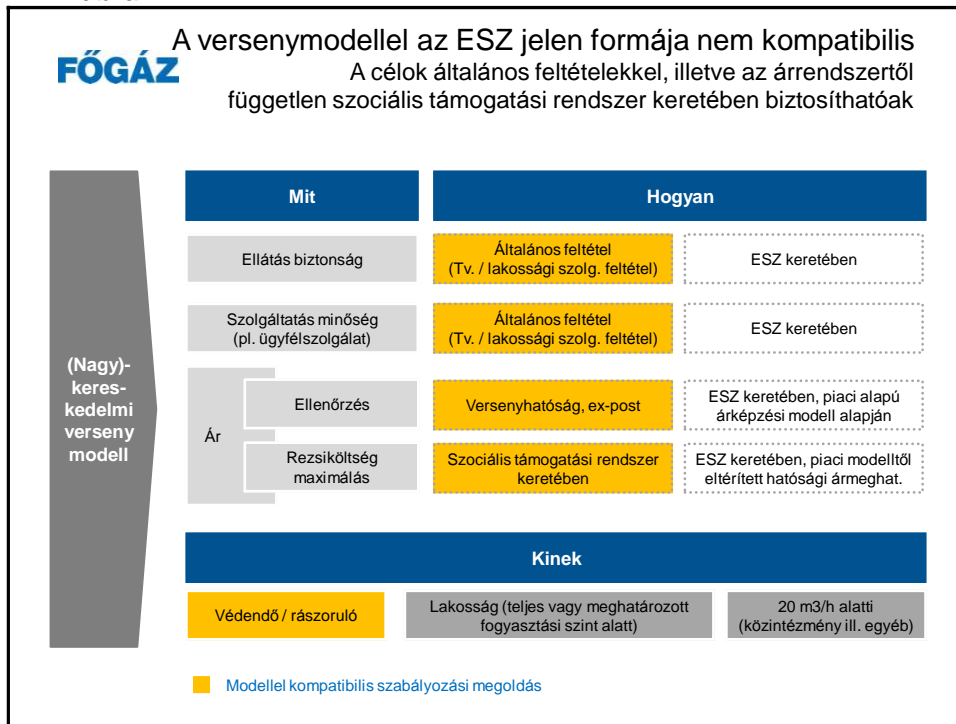
3. ábra



a) „Nagykereskedelmi versenymodell” értékelése, kockázatok

A „nagykereskedelmi versenymodell” egy erősen piacra támaszkodó, kevésbé szabályozott működést feltételez. A modellel az ESZ jelenlegi formája nem kompatibilis, a jelenleg ESZ jogosult fogyasztók versenypiacon, az ott kialakuló áron szerzik be a földgázt. A jogalkotó ellátásbiztonsági és szolgáltatási minőség garanciákat általános törvényi rendelkezések (például működési engedély kiadásának feltételei) előírásával érvényesíthet. A végfogyasztói ár ellenőrzésére ex-post, versenyhatósági eljárás keretében kerülhet sor. A rászoruló fogyasztók részére a gázellátástól független szociális támogatási rendszer kerülhet bevezetésre. A modellel célszerű definiálni a végső menedékes intézményét, és meghatározni a kijelölés menetét. (lásd 4. ábra.)

4. ábra



A modell leírás nem feltételez új, speciálisan a magyar piacra kötött TOP szerződést. Ugyanakkor a második modellben vizionált, kisebb mennyiségre kötött TOP szerződés nem zárja ki a nagykereskedelmi versenymodellt.

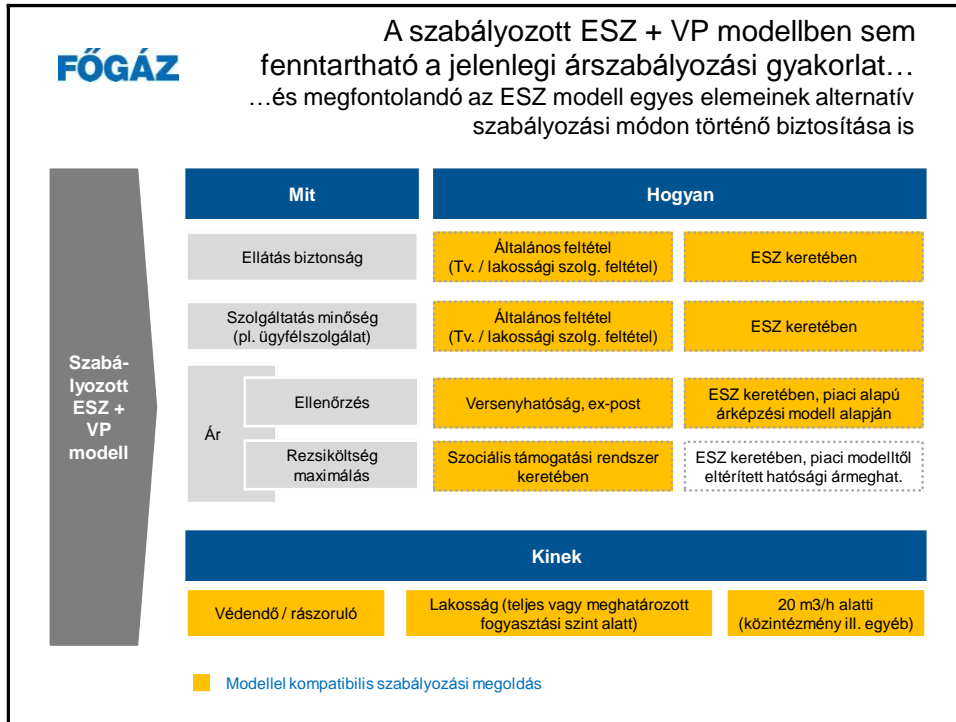
A modell abban az esetben működőképes, ha tényleges (forrássdiverzifikáción vagy szerződéses portfólió diverzifikáción alapuló) verseny alakul ki a kereskedők között. Ennek minimális előfeltétele a kapacitásokhoz való szabad és diszkriminációmentes hozzáférés, valamint a szlovák-magyar összekötő vezeték megépülése. Ezen túlmenően elengedhetetlen a hiteles és kiszámítható szabályozás. Azonban a regionális szinten elérhető versenyképes ár továbbra sem jelent feltétlenül alacsony, illetve akár nagyobb árváltozásoktól mentes nagykereskedelmi és végfogyasztói árat.

A modell egyik kulcskérdése és egyben kiemelt kockázata, hogy a jelenlegi, erősen szabályozott ESZ ellátási modell tükrében 2015-től reális-e a teljes fogyasztói kör részére a tisztán szabadpiaci ellátás. Amennyiben igen, a modellváltás jelentős felkészülést és időt igényelhet. A modell szempontjából kiemelt kockázatot jelent, ha a jogszabályalkotó a modellel nem kompatibilis döntéshozói célok megvalósítására törekszik.

b) „Szabályozott ESZ + verseny piac” modell értékelése, kockázatok

A „szabályozott ESZ + verseny piac” modellben a szabadpiacon aktív kereskedői verseny feltételezett, míg a fogyasztók egy része számára kiemelt ellátási garanciákat biztosít a jogalkotó, az egyetemes szolgáltatás keretében. Az egyetemes szolgáltatás árszabályozás alá esik, azonban az ESZ ár piaci alapon kerül meghatározásra (forrásköltség + egyéb költségek + szolgáltatói árrés). A piaci modelltől eltérített árszabályozási gyakorlat ezen modellel sem kompatibilis (lásd 5. ábra). Az ESZ-ek részére történő forrásbiztosítás rendszere a modellben nem tisztázott. Szintén további elemzést igényel az ESZ jogosultak körének pontos meghatározása.

5. ábra

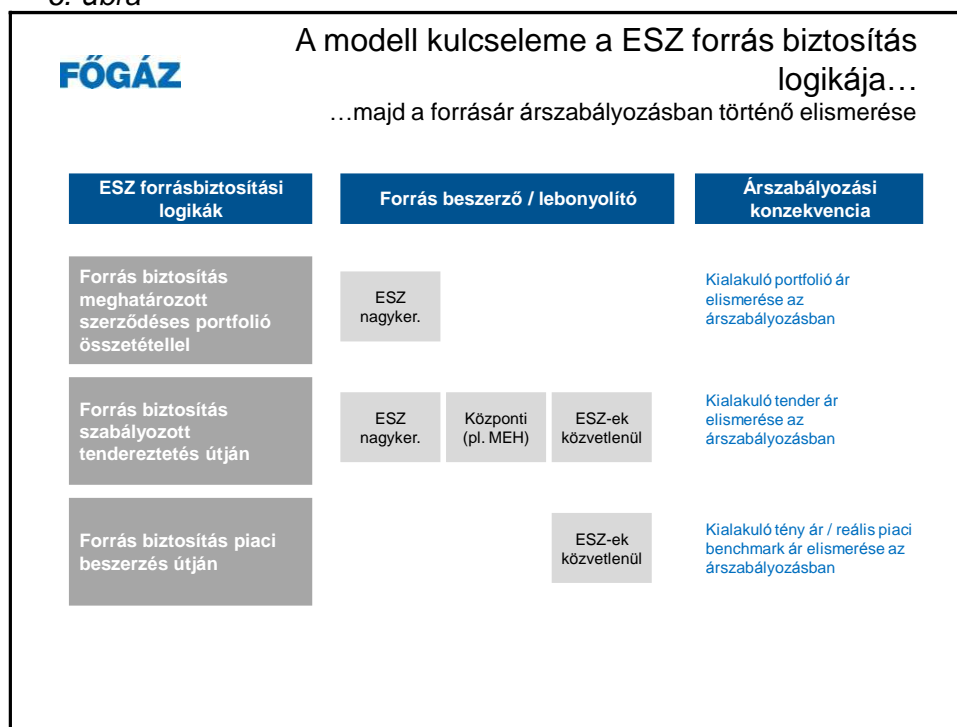


A modell kulcskérdése és fő kockázata az ESZ ellátási vertikum felépítése (ESZ forrásbiztosítás) és ennek ESZ árszabályozásban történő leképezése.

Az ESZ forrásbiztosítás elvben legalább három eltérő megközelítésben lehetséges (lásd 6. ábra).

- A forrás biztosítása törvény által kijelölt nagykereskedő által történik, aki meghatározott szerződéses portfólió összetételt biztosít. Az árszabályozásnak ebben az esetben a kialakuló portfólió árat kell elismernie. Ez a megoldás hasonlatos a konzultációs anyagban 6.10 alatt leírt modellhez, ahol a kijelölt nagykereskedőnek ellátási kötelezettsége van. A modellnek azonban biztosítania kell az egyetemes szolgáltatók forrásválasztási szabadságát, és ezzel párhuzamosan minimalizálni a kijelölt nagykereskedő ESZ portfóliójának szabadpiaci versenyre gyakorolt esetleges torzító hatásait.
- A forrás biztosítása történhet szabályozott tendereztetés útján. A tendereztetés lebonyolítója elvben több szereplő is lehet, pl. kijelölt nagykereskedő, egy központi szerv (pl. MEH), vagy maguk az ESZ-ek. Az árszabályozásnak a tenderen kialakuló árat kell elismernie. Ez a megoldás hasonlatos a konzultációs anyag 6.11 verziójához, azzal a különbséggel, hogy a tendereztetést végző szereplő kiléte vizsgálendő. Szintén további elemzést igényel, hogy a tendereztetés milyen gyakorisággal indokolt, és hogyan biztosítható a rendszer stabilitása. A konzultációs anyagban javasolt évenkénti tendereztetés ugyanakkor számottevő működési kockázatot építhet az ESZ ellátási rendszerbe.
- Elvben lehetséges opció, hogy a forrás biztosítása közvetlenül a piacról történjen, az ESZ-ek szabad forrás-biztosítása keretében. Az árszabályozásban ekkor egy reális piaci benchmark ár kerül elismerésre. Ez a logika hasonlatos a 2009-ben az ESZ indulásakor elképzelt modellhez, mely azonban kezelhetetlen szabályozási kockázatokat jelent az ESZ-ek számára, ezért alkalmazása nem javasolt.

6. ábra



c) „Domináns nagykereskedői” modell

A „domináns nagykereskedői” modell a hazai gázellátás jelentős részét lefedő JPE szereplőt feltételez, jelentős TOP mennyiséggel. A domináns portfólió léte korlátozhatja a nagykereskedelmi versenyt, és hátráltathatja a nemzeti energia stratégiában lefektetett célok elérését. A modell szerves része az egyetemes szolgáltatás, ahol a JPE szereplő kötelezett a forrás biztosítására (felajánlási kötelezettség). Ebben a modellben is indokolt, hogy az ESZ árszabályozás tükrözze a domináns nagykereskedő portfólió árát.

A modell kevésbé rugalmas, nehezebben reagál a változó piaci körülményekre. A modell által vizionált berendezkedés ellentétes az EU szabályozás szellemével, és egy elavult struktúrát éleszt újra.

6. Összefoglaló, javaslat a 2015 utáni piaci modell irányvonalaira

Megítélésünk szerint a 2015 utáni magyarországi gázpiaci modellnek egy reális és adaptív struktúrát kell kialakítani, mely i) kellően rugalmasan képes reagálni a hazai és nemzetközi gázpiaci színteret erősen befolyásoló, több esetben még bizonytalan fejleményekre (infrastruktúra, árazási tendenciák, stb.) és ii) figyelembe veszi a piaci eszközökkel megvalósítható döntéshozói preferenciákat. A modellel szembeni egyértelmű elvárás, hogy középtávon kiszámítható és a működés fenntartására ösztönző környezetet teremtsen az iparág vállalatai számára.

A konzultációban felvázolt modell-változatok közül így a második, „szabályozott ESZ + versenypiac” modell továbbgondolását tartjuk célszerűnek. A 2015 utáni gázpiaci modellt az alábbi elvek mentén javasoljuk kialakítani:

1. Újragondolt egyetemes szolgáltatás, fenntartható forrásbiztosítási és árszabályozási modellel
 - forrásbiztosítás: kijelölt nagykereskedő általi kötelező forrásbiztosítás mellett az egyetemes szolgáltatók forrásválasztási szabadsága;
 - árszabályozás: piaci logikán alapuló, az indokolt költségeket tükröző árszabályozás alkalmazása; a szabályozás által lefektetett árképzési elvek alapján az ár kalkulációt a szolgáltatók végzik, a szabályozó kontrollja mellett;
2. ESZ forrásbiztosítás a piactorzító hatások minimalizálásával
 - a kijelölt nagykereskedő szerződéses portfóliója a definiálandó ESZ fogyasztói kör fogyasztási mennyiségét nem meghaladó mértékben kerüljön kialakításra;
 - a kijelölt nagykereskedő optimális szerződéses portfólió összetétele vizsgálandó;
 - a portfólió azon mennyisége, mely az ESZ ellátás keretében nem kerül értékesítésre, a versenyt legkevésbé torzító módon kerüljön a szabadpiaci ellátásba (pl. tőzsde, gas release);
3. A szociálpolitikai szempontok elkülönülése a normál piaci működéstől
4. Hatékony piaci működést biztosító, EU-konform szabályozási környezet
 - szabad, diszkrimináció-mentes hozzáférés a kapacitásokhoz;
 - az ESZ ellátást és szabadpiaci versenyt torzító jogszabályi beavatkozások minimalizálása;
5. Kiszámítható és fenntartható működést biztosító szabályozás
 - a piaci modell és az azt leíró szabályozási környezet legalább középtávon legyen kiszámítható és a modellel nem konzisztens szabályozói beavatkozásoktól mentes;
 - a modell biztosítsa a szabályozás hatásköre alá eső iparági szereplők számára a fenntartató működést.
6. Konzisztens és az iparaggal egyeztetett részletszabályok megalkotása
 - bármely modell működőképességét a részletszabályok pontossága, konzisztenciája és alkalmazhatósága határozza meg. Ezért kérjük, hogy a modell véglegesítése, majd a vonatkozó jogszabályok kidolgozásának fázisában is legyen lehetőség az iparági konzultációra.



7. Konzultációs anyaggal kapcsolatos elérhetőségek

Képviselet cég neve és címe: FŐGÁZ Zrt., 1081 Budapest, II. János Pál pápa tér 20.

Cég kategória: kereskedő; egyetemes szolgáltató