

DEBATA

MECHANIZMY I REGULACJE POLSKIEGO I EUROPEJSKIEGO RYNKU ENERGII ELEKTRYCZNEJ

WARSZAWA, 30 WRZEŚNIA 2010

JAKI KSZTAŁT RYNKU CHRONI KONSUMENTÓW?**Małgorzata Krasnodębska-Tomkiel****Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów****Wstęp**

Poziom ochrony konsumentów zależy od wielu czynników. Istotne znaczenie ma kształt danego rynku oraz skoncentrowanie działających na nim podmiotów. Większa ilość przedsiębiorców sprzyja powstawaniu presji konkurencyjnej. Dzięki temu wzrasta jakość oferowanych dóbr, rośnie również poziom innowacji, a konsument ma możliwość wyboru spośród szerokiej oferty towarów i usług po konkurencyjnych cenach.

W ramach kompetencji przysługujących urzędowi antymonopolowemu, w trosce o konkurencję i konsumentów, od wielu miesięcy UOKiK prowadzi analizy rynku energii elektrycznej, czego wynikiem jest opublikowany w marcu tego roku raport *Kierunki rozwoju konkurencji i ochrony konsumentów w polskim sektorze energetycznym*.

Struktura polskiego sektora energetycznego i uwarunkowania w jakich funkcjonuje, wskazują jednoznacznie, że w tym przypadku mamy do czynienia z rynkiem krajowym. Niska skala importu i eksportu energii (ok. 2-3 proc.), jaką cechuje się Polska, potwierdza słuszność tego osądu. Tym bardziej, że ta sytuacja w przewidywalnej perspektywie czasowej – kilku a może nawet kilkunastu lat – nie ulegnie zmianie. Również KE w swoich decyzjach definiuje rynek obrotu energią elektryczną jako krajowy. Było tak nawet w przypadku Czech i Słowacji, które przecież przez wiele lat były jednym państwem. Za odrębne uznawane były także rynki innych niedużych krajów (np. Belgii i Holandii), które teoretycznie powinny być bardziej otwarte na import, ze względu na mniejszą odległość sieci transgranicznych od centrum państwa.

Tworzenie konkurencji na rynku energii elektrycznej

Odpowiednia struktura rynku jest podstawowym czynnikiem zaistnienia na nim konkurencji, co w konsekwencji jest korzystne dla konsumentów. Zasada ta odnosi się nie tylko do sektora energetycznego, ale generalnie do wszystkich rynków. Procesy konsolidacyjne branży, które miały miejsce w latach 2006 – 2007, doprowadziły do powstania czterech pionowo zintegrowanych grup zajmujących się wytwarzaniem, dystrybucją oraz obrotem energią elektryczną (PGE Polska Grupa Energetyczna S.A., TAURON Polska Energia S.A., ENEA S.A. oraz ENERGA S.A.), jednocześnie przesył został zintegrowany w obrębie jednego przedsiębiorstwa – PSE Operator S.A.

O ile nikt nie sugeruje dekoncentracji rynku, to chyba wszyscy zgodzą się, że częściowa jego prywatyzacja może przyczynić się do pobudzenia konkurencji¹. Fakt, że właścicielem większości aktywów w energetyce jest Skarb Państwa powoduje bowiem, że trudno jest mówić o faktycznej rywalizacji w tym sektorze. Zdecydowana większość rynku kontrolowana jest *de facto* przez jeden podmiot, a poszczególne spółki należące do Skarbu Państwa nie mają dużej motywacji do konkutowania między sobą. Prywatyzacja może przyczynić się zatem do większej dywersyfikacji własnościowej i zwiększenia presji konkurencyjnej na jego uczestników. Scenariusze dotyczące zmian właścicielskich są różne – wszystkie jednak muszą spełniać jeden podstawowy warunek: w najwyższym stopniu przyczyniać się do poprawy sytuacji na rynku energii, z korzyścią dla odbiorców końcowych.

Zdaniem organu antymonopolowego, obecna struktura rynku daje – pod pewnymi warunkami – możliwość zaistnienia konkurencji. Niekorzystna dla konkurencji byłaby natomiast dalsza konsolidacja w sektorze elektroenergetycznym – zarówno na rynku wytwarzania, obrotu jak i sprzedaży energii.

Równoważenie popytu i podaży

Coraz większym problemem staje się rosnący popyt na energię elektryczną przy jednoczesnym spadku produkcji oraz mocy wytwórczych. W takiej sytuacji przedsiębiorcom brakuje motywacji do podjęcia rywalizacji. To odbiorcy konkurują o możliwość dokonania zakupu, natomiast dostawcy mogą stawiać warunki, w tym również dyktować ceny. Niezbędne jest więc wspieranie odbudowy mocy wytwórczych i zwiększenie podaży energii elektrycznej. Po pierwsze pomoże to w rozwoju walki rynkowej między spółkami energetycznymi, po drugie pozwoli uniknąć czarnego – dosłownie i przenośni – scenariusza zakładającego przerwy w dostawie prądu za kilka lat. Jednym z możliwych rozwiązań takiej sytuacji jest dywersyfikacja źródeł energii. Obecnie 95 proc. mocy wytwarzana jest z węgla kamiennego i brunatnego. Alternatywą może być budowa elektrowni atomowej lub korzystanie z odnawialnych źródeł energii – np. wiatru.

Uwolnienie cen energii

Często postulowanym rozwiązaniem, mającym doprowadzić do szybkiego pobudzenia konkurencji na rynku energetycznym, jest uwolnienie cen energii. Jednak swoboda kształtowania cen dla odbiorców przemysłowych, rozpoczęta w Polsce 1 stycznia 2008 roku, nie doprowadziła do rywalizacji między spółkami energetycznymi, lecz spowodowała znaczne podwyżki cen prądu dla biznesu – o 30 proc w 2008 i kolejne 30 w 2009 roku. Według najbardziej, zdaniem UOKiK, realnego scenariusza uwolnienie cen dla odbiorców indywidualnych nie spowoduje rywalizacji na rynku, a może doprowadzić do znacznych podwyżek dla odbiorców indywidualnych. Z drugiej strony, obecnie funkcjonujący system, w którym taryfy poszczególnych dostawców zatwierdza Prezes URE, nie jest

¹ Liberalizacja sektora energetycznego zakłada, że działalności wytwarzania i obrotu powinny podlegać prawom wolnego rynku a przesył i dystrybucja, obsługiwane przez niezależnych operatorów, pozostaną monopolami naturalnymi. Zakończony został już proces pełnego wyodrębnienia w ramach grup energetycznych działalności wytwarzania i obrotu od dystrybucji i przesyłu.

ani modelem idealnym ani docelowym. Niewątpliwie doprowadzenie do konkurencji cenowej pomiędzy spółkami będzie zachęcać odbiorców do zmiany sprzedawców prądu.

Zakończenie

Zmiany na rynku energetycznym są potrzebne, aby umożliwić powstanie na nim konkurencji z korzyścią dla odbiorców końcowych. Wnioski płynące z analizy przeprowadzonej przez Urząd wyraźnie pokazują, że dużo jeszcze pozostaje do zrobienia. Bardzo cenne są wszelkie inicjatywy mające na celu znalezienie najlepszych rozwiązań służących rynkowi i konsumentom. Liczę, że dzisiejsza debata będzie ważnym głosem w trwającej dyskusji na temat przyszłości polskiej elektroenergetyki.