

# Urząd Regulacji Energetyki

<http://www.ure.gov.pl/pl/urząd/media/ure-w-mediach/1188,Gdzie-sa-dzialania-prorynkowe.html>  
2019-06-18, 01:52

Strona znajduje się w archiwum.

## Gdzie są działania prorynkowe?

Rozmowa z Leszkiem Juchniewiczem, prezesem Urzędu Regulacji Energetyki.  
"Nowy Przemysł", czerwiec 2005

### **- Spółki dystrybucyjne do roku 2007 muszą wydzielić operatorów systemów dystrybucyjnych. Czy powinny one korzystać z modelu wydzielenia operatora, jaki zastosowano w przypadku PSE Operator?**

- Przez model rozumie się konstrukcję pożądaną, trudno powiedzieć, że sposób wydzielenia PSE Operator jest takim pożądanym rozwiązaniem, na którym inni powinni się wzorować. To nie jest żaden wzorzec. Sposób wydzielenia PSE Operator wynikał z wątpliwości prawnych, co do opodatkowania tego wydzielenia, a mówiąc otwarcie z pazerności urzędników Ministerstwa Finansów, którzy chcieli koniecznie obciążyć to wydzielenie podatkiem VAT, za co oczywiście zapłaciliby uczestnicy rynku energii. Trzeba pamiętać, że wyodrębnienie operatora systemu przesyłowego, który ma działać w sposób transparentny, obiektywny i nikogo nie faworyzujący, ma służyć budowie rynku. W przypadku gdyby za tę budowę rynku mieli zapłacić odbiorcy energii poprzez wyższe ceny usług przesyłowych, a tak byłoby, gdyby wydzielenie PSE Operator obciążono podatkiem VAT, to byłoby to totalne nieporozumienie. Myślę, że państwo, któremu przychodzi realizować koncepcje wynikające z przepisów Unii Europejskiej powinno w sposób systemowy zwalniać tego typu przedsięwzięcia z podatku. Nie boję się w tym przypadku zarzutu o nieuzasadnioną pomoc publiczną i preferowanie wybranych podmiotów, gotów jestem bić się o właściwą interpretację takich działań. Wydzielenie operatora przecież nie ma na celu stworzenia przewagi konkurencyjnej dla tego podmiotu, tylko ma służyć lepszemu funkcjonowaniu rynku. Celem wydzielenia jest utworzenie podmiotu, który w konkurencji nie bierze udziału, a jedynie! obsługuje uczestników rynku.

### **- Skąd się wzięła taka interpretacja ze strony Ministerstwa Finansów?**

- Z nadmiernego fiskalizmu. Niekompetentni urzędnicy, z reguły bojaźliwi, boją się zarzutu, że gdzieś niedopełnili jakichś obowiązków i zubożyli przychody Skarbu Państwa o jakieś kwoty. Dokonują więc cudów waleczności i prawie na rękach stają, żeby sfinalizować wiele spraw według własnego widzimisie. To nie ma wiele wspólnego ani ze zdrowym rozsądkiem, ani z potrzebami gospodarki i uczestników rynku.

### **- Jak Pan ocenia działalność PSE Operator? Sprawdza się model jego wydzielenia?**

- PSE Operator zasługuje na wysoce pozytywną ocenę, ponieważ przyszło mu jednocześnie zajmować się swoim bytem organizacyjno-prawnym i ekonomicznym, a jednocześnie wypełniać funkcję operatora i dbać o bezpieczeństwo energetyczne kraju, bo taka rola operatorowi też przypadła. To jest trudny okres, Operator sprawdza się w działaniu na rzecz budowy rynku i nowych rozwiązań systemowych dla tego rynku, a także na rzecz współpracy międzynarodowej. To, że dysponuje on majątkiem powierzonym obecnie nie rzutuje na jakość jego funkcjonowania.

### **- Gdyby PSE Operator posiadał majątek, to by inaczej funkcjonował?**

- Nie. Posiadanie majątku nie przekłada się na bieżące funkcjonowanie. Posiadanie majątku bardziej przekłada się na procesy inwestycyjne, a PSE Operator pełnej samodzielności inwestycyjnej nie ma. Gdyby chcieć ocenić kompleksowo działalność tej spółki, to trzeba dać mu chwilę czasu na wyemitowanie własnych instrukcji eksploatacji i ruchu sieciowego, na wprowadzenie nowych rozwiązań na rynku bilansującym, dziś korzysta on jeszcze ze spadku po PSE. Pod kierownictwem kompetentnej i pracowitej prezes Stefanii Kasprzyk PSE Operator zmierza w dobrym kierunku. Nie mam żadnych zastrzeżeń do Operatora, choć trzeba przyznać, że trochę mu dokuczam: nie przyjąłem w pełni jednego ze sprawozdań, poprosiłem o uzupełnienie szczegółowych informacji. Wiel! e rzeczy w relacji prezes URE a PSE Operator robimy po raz pierwszy, więc potrzeba trochę czasu, żeby wszelkie aspekty współpracy się dotarły.

### **- Wróćmy do spółek dystrybucyjnych. Jak one podchodzą do wydzielenia swoich operatorów?**

- Zapewne niewiele robią w tym zakresie, przynajmniej nic mi na ten temat nie wiadomo. Spółki mają na wydzielenie operatorów systemów dystrybucyjnych jeszcze trochę czasu, dzisiaj są zajęte innymi koncepcjami, jedna chce tworzyć struktury holdingowe, jak grupa L-6, inna chce tworzyć strukturę pionową, jak Rzeszowski ZE, a docelowo Energetyka Podkarpacka, inne bronią się przed włączeniem do grup typu BOT i PKE. Uwaga i aktywność koncentrują się na innych rzeczach, a nie na wyodrębnieniu operatora sieci dystrybucyjnej.

### **- Czy można się więc spodziewać, że nagle w roku 2007 spółki dystrybucyjne zostaną zaskoczone koniecznością wydzielenia operatorów?**

- Nie zostaną zaskoczone, bo wiedzą o tym od czasu, kiedy pojawiła się dyrektywa 54/2003/WE. Chyba, że stracą czas z różnych powodów, wrodzonego lenistwa, niechęci do robienia czegokolwiek.

### **- Czy wydzielenie operatorów będzie wyglądało tak samo w spółkach dystrybucyjnych sprywatyzowanych i niesprywatyzowanych?**

- Moim zdaniem spółki sprywatyzowane zrobią to bardziej profesjonalnie i szybciej. Przyglądam się spółkom sprywatyzowanym i jestem pod sporym wrażeniem restrukturyzacji wewnętrznej, zwłaszcza w przypadku GZE, w STOENIE jeszcze tego nie dostrzegam, ale myślę, że powinien on podążać śladem GZE. Trzeba pamiętać, że dyrektywa założyła, że wyodrębnienie operatorów systemów przesyłowych i dystrybucyjnych w odniesieniu do struktur zintegrowanych pionowo nie powinno wiązać się za zmianą własności. Przy takim założeniu nie powinno być żadnych perturbacji związanych z wydzieleniem operatora. Jaką oni przyjmą technikę wyodrębniania, czy wyodrębniania podmiotu z sieciami czy wy! niesienia poza dotychczasową strukturę spółki dystrybucyjnej innych rodzajów działalności, to trzeba pozostawić spółkom do autonomicznej decyzji.

### **- Który z tych dwóch modeli byłby lepszy dla rynku?**

- Dla mnie lepszy byłby drugi model, pozwalający uwolnić spółkę dystrybucyjną od innych rodzajów działalności, wtedy jest łatwiej. Działalność operatora sieci dystrybucyjnej jest wtedy prowadzona z marszu, w sposób niezakłócony, odchodzi to wszystko, co go obciąża.

### **- Nie obawia się Pan, że pomiędzy spółką dystrybucyjną a operatorem systemu dystrybucyjnego mających tego samego właściciela może dojść do subsydiowania skrośnego?**

- Subsydiowanie skrośne to temat sam w sobie. Myślę, że trochę fetyszyzuje się ten problem, nie do końca wnikając w jego istotę. Istota polega na tym, że subsydiowanie skrośne nie odbywało się tylko w samych spółkach dystrybucyjnych na styku dwóch rodzajów działalności: przesyłu lub dystrybucji oraz dostaw (obrotu), tylko było wpisane w Prawo energetyczne i w rozporządzenia do niego. Jak inaczej interpretować uwzględnianie kosztów stałych, przenoszenie do obrotu części opłaty za korzystanie z systemu dystrybucyjnego czy przesyłowego. W jednym z ustępów art. 45 Prawa energetycznego określono jak powinien się kształtować udział kosztów stałych w stosunku do płatności za przesył, i jest to nie więcej niż 40 proc.

- Teraz, po nowelizacji Prawa energetycznego, te proporcje będą ustalane przez Prezesa URE indywidualnie, w każdym przypadku oddzielnie. Mimo wszystko mechanizm subsydiowania nadal jednak jest, dopuszcza się możliwość pokrycia pewnych kosztów przychodami z innej działalności - a to jest subsydiowanie. Pamiętajmy, że o subsydiowaniu decyduje sposób ewidencji przepływów finansowych. Jeśli spółka ma prawo samodzielnie rozstrzygać kwestie jak prowadzić główną księgę, jak wygląda system ewidencji na poszczególnych kontach, to trudno w takich warunkach zapobiec subsydiowaniu. W spółkach dystrybucyjnych też przecież patrzą jak biznes związany z dostawą i transportem energii, spółki podejmują różne działania np. w stosunku do tych, którzy są w stanie zap\_322 ?acić więcej to starają się tam alokować więcej kosztów. W URE od dawna odrębnie się rozpatruje przychody na pokrycie kosztów obrotu i odrębnie na pokrycie kosztów działalności dystrybucyjnej. Na formularzu opinii o danym wniosku taryfowym to są dwie odrębne pozycje: przychód regulowany w obrocie i przychód regulowany w działalności

dystrybucyjnej. Czy będzie następowało subsydiowanie wraz z wydzieleniem operatorów? Gdzie niegdzie może to zjawisko się nawet pogłębić, wykluczyć tego nie można, na straży subsydiowania trzeba postawić dobre przepisy, jeśli one są złe to tym łatwiej doprowadzić do subsydiowania.

**- Czy Pana zdaniem powinien powstać jeden model wydzielenia operatorów systemów dystrybucyjnych? Kto powinien go stworzyć, czy URE powinno się w to zaangażować?**

- Mogę rozmawiać z przedstawicielami dystrybutorów z PTPIREE jak ja to widzę i jaki powinien być moim zdaniem pożądaný model. Takie rozmowy nie oznaczają jednak, że mam władcze kompetencje i mógłbym ustanowić samodzielnie taki pożądaný wzorzec wyodrębniania. Bardziej predestynowany, z racji nadzoru właścicielskiego, byłby minister Skarbu Państwa w odniesieniu do spółek będących własnością państwową. Być może trzeba to zrobić w szerszej współpracy organów państwa zainteresowanych tymi kwestiami, jak minister gospodarki, prezes UOKiK, minister Skarbu Państwa oraz, oczywiście, prezes URE. Wtedy w takim gronie można stwarzać odpowiednie rekomendacje, jak przeprowadzić wyodrębnienie, żeby uzyskać zakładane efekty i wprowadzić jak najmniej perturbacji do funkcjonujących organizmów gospodarczych. Ja samodzielnie nad tym pracować nie będę, moim zadaniem jest ocena tego, czy wyodrębnienie spełnia oczekiwania ustawodawcy zawarte w Prawie energetycznym. Po zakończeniu procesu konsolidacji w podsektorze dystrybucji będziemy mieli 9 spółek, więc nie jest to taka skala, gdy były 33 spółki, nie będzie więc kłopotów z dużą ilością różnych modeli wydzielenia operatorów systemu dystrybucyjnego.

**- Spotkałem się z opinią przedstawiciela jednego z producentów energii, że wydzielenie operatora systemu dystrybucyjnego powinno pociągać za sobą także zmiany własnościowe. Co Pan o tym sądzi?**

- Zgodnie z dyrektywą wydzielenie operatora nie wiąże się ze zmianami własnościowymi. Grupy dystrybucyjne są własnością skarbu państwa, wyniesienie poza nie operatora oznaczałoby pomniejszenie majątku tych grup, co w przypadku prywatyzacji zmniejszyłoby wartość akcji, do których uprawnione są załogi. Załogi będą broniły posiadanego majątku lepiej niż niepodległości. Pamiętajmy, że przeprowadzamy działania na żywych organizmach, gdzie stykają się różne, czasami sprzeczne, interesy. Mądrość decydentów musi polegać na pozyskaniu sojuszników dla realizacji pożądaných zmian i na takim ich przeprowadzeniu, żeby zminimalizować potencjalne konflikty, choć oczywiście nie za wszelką cenę.

**- Mówił Pan, że spółki dystrybucyjne zajmują się obecnie konsolidacją: albo same chcą konsolidować albo bronią się przed przyłączaniem do grup producentów energii. Jaka jest Pana opinia dotycząca konsolidacji pionowej?**

- Pamięta Pan, kiedy pojawił się postulat konsolidacji?

**- Dokładnie nie.**

- W 2001 roku na forum jednej z sejmowych komisji ówczesny wiceminister skarbu państwa prof. Miłek zaproponował, żeby zamiast kontynuować prywatyzację budować holdingi. Dziś próbujemy sfinalizować rozpoczętą przed 4 laty inicjatywę, którą można nazwać antyrynkową. Moje przekonanie bierze się z oceny prawidłowości i ewolucji sektora elektroenergetycznego. W krajach wysoko rozwiniętych ten sektor przechodził specyficzną drogę restrukturyzacji: od własności państwowej, gdzie przedsiębiorstwa łączyły różne funkcje jak np. wytwarzanie, obrót, i dystrybucję, a poszczególne obszary działalności nie miały wyodrębnionej formy organizacyjnej, prawnej i ekonomicznej. Od tej formy zintegrowanej własności państwa wowej wyodrębniano poszczególne części i nadawano im samodzielny byt. Potem następowała prywatyzacja, np. w Wielkiej Brytanii odbywała się poprzez giełdę. Jeśli zatrzymaliśmy ewolucję energetyki na etapie pośrednim, gdzie nastąpiła tylko komercjalizacja, i zaczynamy budować holdingi w ramach tej samej własności, zamiast przejść do prywatyzacji i wycofywania się państwa ze struktury własnościowej spółek, to jest to moim zdaniem działanie na szkodę interesu publicznego. Nie przekonują mnie wcale demagogiczne argumenty o tym, że tylko państwowe przedsiębiorstwa zaspokoją potrzebę bezpieczeństwa energetycznego i bezpieczeństwo dostaw energii. Pod szyldem państwa tyle miało miejsca różnego rodzaju niegospodarności i realizowania błędnych koncepcji, że straconymi pieniędzmi można byłoby obdzielić parę pokoleń Polaków. Nadzór właścicielski skarbu państwa nie jest żadnym panaceum i gwarancją efektywnego działania przedsiębiorstw. Gwarancją efektywnego działania będzie różnicowanie się interesów inwestorów, konkurowanie pomiędzy podmiotami działającymi na rynku. Korzyścią odbiorców będą niższe ceny. Tymczasem w Polsce często zapomina się o tym, że rynek ma służyć odbiorcy, a nie samym przedsiębiorcom, dla przedsiębiorstw, tak! że energetycznych, rynek stwarza zagrożenia, a nie komfort. Tworzenie zintegrowanych pionowo grup oddala nas od struktury rynkowej, dzisiaj tworzone są grupy wytwórców, jak BOT czy PKE, za chwilę będą próby przekonywania skarbu państwa, żeby akcje spółek dystrybucyjnych zostały wniesione do grup producentów. Potem producenci energii będą zastanawiać się, jak zadłużyć się a konto wniesionych akcji. A gdzie tu jest działanie prorynkowe?

**- W kilkuletniej perspektywie BOT i PKE mają być sprywatyzowane...**

- Mają być. Pamięta pan, ile lat prywatyzowano grupę G-8? Pamięta pan, jak długo trwa proces prywatyzacji elektrowni Kozienice i Dolna Odra? To wszystko kiedyś "miało być". Pod koniec lat 90. stworzony został program prywatyzacji, była próba jego realizacji, skończyło się to fiaskiem. Można powiedzieć, że zdecydowała o tym dekonjunktura na rynku inwestycyjnym, bo pojawiła się pewna nadpodaż podmiotów wystawionych do prywatyzacji. Nadpodaż ofert prywatyzacyjnych mogła przyczynić się do pogorszenia ofert, ale do powstrzymania prywatyzacji przyczyniła się także koncepcja budowy holdingów. Werbalnie głosi się, że jest to rozwiązanie w interesie rynku, ale tak naprawdę jest to

rozwiązanie w interesie wytwórców.

**- Często można spotkać się z opinią, że niezależnie od tego, jak będzie wyglądała prywatyzacja i konsolidacja to za kilka lat wszystkie podmioty na polskim rynku energii będą przejęte przez kilka zagranicznych koncernów. Zgadza się Pan z tymi prognozami?**

- Wykluczyć tego nie można. Jeśli popatrzy się na mapę fuzji i przejęć, to takie procesy mają miejsce. Pojawiają się nowi międzynarodowi inwestorzy, np. czeski CEZ kupił spółki dystrybucyjne w Bułgarii. Hipoteza, że rynek energetyczny zostanie podzielony pomiędzy zaledwie kilku wielkich graczy nie jest zbyt odległa od prawdy. Pytanie jest, kiedy to się stanie, na jakich warunkach i jakie będą tego konsekwencje. Jeśli w wyniku tego procesu polski odbiorca otrzymałby gwarancję bezpieczeństwa dostaw tańszej energii, to dlaczego go bronić przed taką ewentualnością? Faktem jest, że struktury globalne są pionowo zintegrowane, ale pamiętajmy, że w 4 benchmarkingowym raporcie Komisji Europejskiej o wprowadzeniu rynku energii w Europie Komisja diagnozuje, że jedną z najpoważniejszych barier dla urzeczywistnienia idei konkurencyjnego rynku energii są struktury pionowo zintegrowane. Nawet gdyby połączono wszystkie przedsiębiorstwa energetyczne w Polsce to i tak nie damy rady konkurować z tymi największymi. Więc może lepiej nie konsolidować w dwóch czy trzech grupach wytwórczych, bo to nie ma większego znaczenia. Konsolidacja jest być może przyczynkiem do tego, żeby korzystniej się sprzedać...

Data publikacji : 13.06.2005

Data modyfikacji : 17.06.2005

[Następny](#)