

WSTĘP

Kwestia, czy energetyka może funkcjonować wykorzystując mechanizmy rynkowej samoregulacji, tak jak się to dzieje w odniesieniu do innych, niż energia i jej transport, dóbr i usług poddanych działaniu konkurencji, czy też musi funkcjonować nieco inaczej – została właściwie rozstrzygnięta. Pod wpływem stopniowo narastających, szeroko rozumianych kosztów zaopatrzenia w energię – wynikających ze sposobu traktowania sektora z powodu nieodzowności energii i specyfiki jej dostawy, czyli łączenia monopolistycznej organizacji z publicznym nadzorem (do dziś chętnie obdarza się ten sektor mianem „monopolu naturalnego”) – rozpoczęto w wielu krajach proces reformowania energetyki pod hasłami: prywatyzacji, liberalizacji, konkurencji. Jego celem było radykalne zwiększenie sprawności zaopatrzenia w energię, a sposobem realizacji stało się wdrażanie mechanizmów rynkowej konkurencji w te zakresy działalności energetycznej, które nie są technicznie zdeterminowane, jak np. wytwarzanie energii elektrycznej. Natomiast w stosunku do pozostałych zakresów – gałęzi sieciowych – zastosowano mechanizmy i wyspecjalizowane narzędzia regulacji, których funkcja polega na *substytucji* rynku konkurencyjnego.

Poddanie energetyki oddziaływaniom mechanizmów konkurencji nie nastąpiło w żadnym z krajów świata, w tym także w Unii Europejskiej, z dnia na dzień. Wręcz odwrotnie. Zostało wkomponowane w wieloletni proces żmudnych działań, dla których podstawowe znaczenie miały prace związane ze stworzeniem adekwatnej infrastruktury prawnej i mechanizmów regulacyjnych. Było to nieodzowne, ponieważ trudno sobie wyobrazić rynek energii – zapewniający bezpieczeństwo energetyczne po racjonalnej cenie – jako produkt chaosu, działający żywiołowo, wolny od ingerowania w jego struktury i mechanizmy funkcjonowania. Trudnieniem idei konkurencyjnego rynku energii, pełne włączenie energetyki w budowę jednolitego, europejskiego i konkurencyjnego rynku, okazują się być nie mniejszym mozołem niż prace konceptualne.

Celem książki jest próba przybliżenia doświadczeń Unii Europejskiej w liberalizowaniu elektroenergetyki i gazownictwa, czyli dwóch podstawowych części energetyki. Innymi słowy: od monopolu – bezpiecznego, ale drogiego – do konkurencji, która ma przynieść ewidentne korzyści ekonomiczne i dla której granicą jest określony standard bezpieczeństwa zaopatrzenia w energię, tego szczególnego *dobrotowaru*. To tłumaczy rolę regulacji i specjalną pozycję instytucji regulacyjnych wobec energetyki w unijnych zmaganiach o stan rynku energii, będącego rękojmą niezawodnego zaopatrywania w tanią i czystą energię.

Kwestia wiedzy i jej pożytków zawarta w przedmiocie książki, dla społeczeństwa kraju takiego jak Polska, tj. wciąż podlegającego transformacji ustrojowej i będącego jednocześnie u progu zliberalizowanego rynku unijnego – jest oczywista. Zmiana statusu energetyki w gospodarce, czyli dostosowanie jej do wymagań gospodarki rynkowej i międzynarodowej konkurencji, wydawało się celem oczywistym, immanentnym całemu procesowi przeobrażeń ustrojowych polskiej gospodarki. Minęło ponad dziesięć lat i okazuje się, że ciągle brak jest mechanizmu wymuszającego wzrost efektywności zaopatrzenia w energię, a i energia jest droga, droga dla gospodarstw domowych, droga dla przedsiębiorców. W Polsce niska efektywność produkcji i zużycia energii jest znaczącym uwarunkowaniem dystansu dzielącego nas od średniego poziomu w 15 krajach Unii Europejskiej.

Sensownym wydaje się zatem poświęcenie właśnie tym sprawom kolejnej pozycji *Biblioteki Regulatora*. Niniejsza książka jest efektem zbiorowego wysiłku pracowników URE,

tym razem działających w obszarze „wiedzy porównawczej Regulatora dotyczącej energetyki”.

Uwaga autorów opisu i oceny „drogi do konkurencji w europejskiej energetyce” została skupiona wokół rozwiązań regulacyjnych stosowanych w wybranych państwach członkowskich i na szczeblu organów Unii, ich prawnych przesłanek oraz realnych tego skutków.

Całość rozważań rozpoczyna charakterystyka energetyki jako wyodrębnionej części gospodarki, jednocześnie mającą kluczowe znaczenie dla jej potencjału ekonomicznego i poziomu życia obywateli. W rozdziale drugim zaprezentowano dochodzenie do wspólnotowej polityki energetycznej na tle dążeń Unii Europejskiej do integracji: geneza liberalizacji – sens i logika Wspólnego Rynku a różnice narodowych interesów politycznych i ekonomicznych.

Kluczowe znaczenie dla sformułowanych wyżej zamiarów autorów mają trzy następane rozdziały. Trzeci przenosi cele polityki na grunt prawa; zawarty w nim jest syntetyczny opis *prawa energetycznego* jako przesłanki liberalizacji: od monopolu do konkurencyjnego rynku oraz jego wdrażanie i tego rezultaty. Natomiast rozdziały czwarty i piąty poświęcone są charakterystyce regulacji, jako środka służącego przemianom rynkowym w energetyce. Tę sekwencję rozpoczyna opis rozwiązań regulacyjnych w wybranych krajach UE: instytucje i instrumenty; podobieństwa i osobliwości stają się czytelniejsze, dzięki zestawieniu głównych treści regulacyjnych w formę tzw. matrycy porównawczej. W piątym rozdziale podjęto ponadto próbę zdiagnozowania powstawania, być może pewnych dopiero tego załączków, systemu regulacji *paneuropejskiej*. Poszukania w funkcjonowaniu organów UE a także w nieformalnych jej strukturach dotyczą czegoś, co być może można traktować jako przejaw rodzącego się systemu regulacyjnego nie ograniczonego odrębnościami krajowymi.

Przydatność podjętych zagadnień jest dla polskiego czytelnika niewątpliwa, aby jednak postawić *przysłowiową kropkę*, książka kończy się wnioskami dla polskiej energetyki, jej funkcjonowania, jej otoczenia regulacyjnego, tym samym wnioskami dla polityki energetycznej.

Konwencja pracy wynika z powyższego przesłania. Całość została zbudowana z cząstkowych zagadnień ujmowanych problemowo, dokumentowanych (licznymi) odsyłaczami do literatury przedmiotu oraz tzw. ramkami faktograficznymi. Znaczenie i funkcja poszczególnych zagadnień, obok opisu, została uplastyczniona prezentacją graficzną. Zasadnicza część książki uzupełniona została obszernym informacyjnie aneksem.

Na koniec pewna refleksja. Tekst książki dotyczy rzeczy, które się dzieją, które nie mają jeszcze skodyfikowanej interpretacji, przy braku w polskim piśmiennictwie odnośnych pozycji pisanych przez ekonomistów i prawników. Rynek *interpretacji i kreacji zmian w energetyce* zdominowany jest przez inżynierów. Konsekwencją takiego stanu rzeczy jest niezadawalający postęp w urynkowaniu energetyki. Jest to problemem polskiej rzeczywistości, ale problem ten występuje i w dojrzałych gospodarkach rynkowych, z tym, że tam utrata potencjalnych korzyści – chociażby we wzroście konkurencyjności gospodarki – jest znacznie mniejsza niż w takim kraju jak Polska, borykającym się z finalizacją transformacji ustrojowej.