

Małgorzata Kozak

Urząd Regulacji Energetyki w Warszawie

KONKURENCJA NA RYNKU DETALICZNYM ENERGII – ZNACZENIE UNBUNDLINGU

Stworzenie warunków do funkcjonowania konkurencji na wspólnym rynku towarów i usług to jeden z głównych celów, jakie zostały postawione przed instytucjami Unii Europejskiej.

W przypadku takich sektorów, jak energetyka, która jest obciążona cechami monopolu naturalnego, wprowadzenie konkurencji oraz wspólnego rynku jest szczególnie trudne i czasochłonne. Wpływ na to miała i ma różna forma własności poszczególnych przedsiębiorstw, integracja pionowa w obszarze wytwarzania, przesyłania i dystrybucji oraz obrotu. Dodatkowo strategiczny charakter energii ma bezpośrednie przełożenie na bezpieczeństwo energetyczne poszczególnych państw członkowskich i ten fakt również wykorzystywany jest przeciwko liberalizacji. W przypadku energetyki stworzenie wspólnego, konkurencyjnego rynku utrudnia także brak wystarczających połączeń transgranicznych oraz stwarzanie barier wejścia na rynek przez poszczególne państwa członkowskie¹.

Sygnaly o konieczności wprowadzenia liberalizacji na rynku energii elektrycznej i gazu pojawiły się w 1980 r. w dokumencie Single European Act². Jednak do rzeczywistych działań państwa członkowskie zostały zmuszone dużo później. Komisja Europejska oraz stymulowane przez nią państwa członkowskie podejmują od końca lat 90. XX wieku działania zmierzające do wprowadzenia konkurencji w podsektorze wytwarzania energii oraz obrotu energią elektryczną. Funkcjonowanie konkurencji w podsektorze przesyłania i dystrybucji jest praktycznie niemożliwe. Wysoki koszt budowy sieci energetycznych powoduje, iż nieracjonalne byłoby budowanie przez przedsiębiorstwa nowej, własnej infrastruktury przesyłowej lub dystrybucyjnej. Konieczne stało się więc wprowadzenie instrumentów umożliwiających zainteresowanym podmiotom skorzystanie z istniejących urządzeń.

Zasada dostępu strony trzeciej (*third party access* – TPA), czyli prawo uprawnionego odbiorcy do zwrócenia się do przedsiębiorstwa zajmującego się przesyłem

¹ [Kozak, Biedrzycki 2004].

² Single European Act (1986), Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich L 169 29.06.1987.

lub dystrybucją o przesłanie zakupionej u wybranego producenta (wytwórcy) energii, oraz powiązana z nią zasada rozdziału działalności (*unbundling*), polegająca na wyodrębnieniu ze struktur zintegrowanego pionowo przedsiębiorstwa działalności związanej z przesyłaniem lub dystrybucją, pojawiły się w Dyrektywie 96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 1996 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej³. Dyrektywa nakładała na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia przepisów prawa zapewniających co najmniej, aby zintegrowane przedsiębiorstwa energetyczne w ramach swej wewnętrznej księgowości utrzymywały oddzielną rachunkowość dotyczącą ich działalności wytwórczej, przesyłowej i dystrybucyjnej i – gdzie to właściwe – rachunki skonsolidowane dla innych rodzajów działalności poza sektorem elektroenergetycznym, do czego byłyby zobowiązane, jeśli te działalności były prowadzone przez odrębne przedsiębiorstwa, w celu uniknięcia przypadków dyskryminacji, subsydiowania skrośnego i zakłócenia konkurencji. Przedsiębiorstwa miały być zobowiązane do zamieszczania w informacjach dodatkowych do sprawozdania finansowego bilansu i rachunku zysków i strat dla każdej działalności oddzielnie. Ten sposób rozdziału kosztów, tzw. unbundling księgowy, był pierwszym krokiem do przygotowania rynku na wprowadzenie konkurencji. Unbundling księgowy miał umożliwić prawidłowe oszacowanie kosztów poszczególnych działalności, a w konsekwencji doprowadzić do prawidłowej, przejrzystej kalkulacji ceny wytworzenia energii oraz kosztów jej przesyłu i dystrybucji.

Było to działanie konieczne, przede wszystkim ze względu na to, że dyrektywa wprowadzała również harmonogram otwarcia rynku, czyli możliwości uzyskiwania przez poszczególne grupy odbiorców wyboru swojego własnego sprzedawcy⁴. Określenie ceny energii na podstawie zasady rozdziału kosztów prowadzonej działalności pozwalało uprawnionemu odbiorcy na wybór najkorzystniejszej oferty.

W odniesieniu do rynku gazu podobne wymagania dotyczące rozdziału księgowego działalności oraz wprowadzenia zasady dostępu strony trzeciej wprowadziła Dyrektywa 98/30/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 22 czerwca 1998 r. dotycząca wspólnych zasad odnoszących się do rynku wewnętrznego gazu ziemnego⁵.

Implementacja postanowień dyrektyw to było minimum, do którego zobowiązane były państwa członkowskie. Prawo wspólnotowe dopuszczało przyspieszenie działań na rzecz liberalizacji. Część państw członkowskich⁶ wykorzystała tę możliwość i zdecydowała się na pełną liberalizację rynku wcześniej, niż zakładał to harmonogram w dyrektywach. Kilka państw członkowskich zdecydowało się również na wprowadzenie unbundlingu opartego nie tylko na wyodrębnieniu odrębnej księ-

³ Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich L 027, 30.01.1997, s. 0020-0029.

⁴ Otwarcie rynku zostało określone w procentach i miało wynosić na 19.02.1999 r. – 26%, na 19.02.2000 r. – 28% i na 19.02.2003 r. – 33%.

⁵ Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich L 204, 21.07.1998, s. 0001-0012.

⁶ Finlandia, Niemcy, Szwecja, Wielka Brytania.

gowości, ale również na podziale administracyjnym (wprowadzenie osobnych struktur, ale jeszcze niewyodrębnionych prawnie), prawnym (np. wyodrębnienie spółki zajmującej się przesyłaniem czy dystrybucją ze struktur dotychczas zintegrowanego pionowo przedsiębiorstwa) czy własnościowym (rozdział zakładający sprzedaż akcji czy udziałów przedsiębiorstwa sieciowego poza przedsiębiorstwo zintegrowane pionowo).

Należy zauważyć, że postanowienia dotyczące unbundlingu miały być początkowo wprowadzone w odniesieniu do przedsiębiorstw zajmujących się przesyłaniem energii elektrycznej sieciami wysokiego napięcia (operatorzy systemów przesyłowych – OSP), a następnie unbundlingowi miały podlegać przedsiębiorstwa zajmujące się dystrybucją energii (OSD) – było to związane z ustalonym harmonogramem otwarcia rynku. Początkowo wybór własnego sprzedawcy ograniczony był jedynie do dużych odbiorców.

Tabela 1. Stopień zaawansowania w tworzeniu rynków energii elektrycznej i gazu UE-15 w 2000 r.

Kraj	Energia elektryczna			Gaz		
	otwarcie rynku (%)	data pełnego otwarcia	rozdział działalności (unbundling)	otwarcie rynku (%)	data pełnego otwarcia	rozdział działalności (unbundling)
Austria	100	2001	P	49	2002	K
Belgia	35	2007	P	59	2006	K
Dania	90	2003	P	30	–	P
Finlandia	100	1997	W	Derogacja		
Francja	30	–	A	20	–	K
Grecja	30	–	A	Derogacja		
Hiszpania	54	2003	P	72	2003	P
Holandia	33	2004	P	45	2004	K
Irlandia	30	2005	P	75	2005	A
Luksemburg	Derogacja			51	2007	K
Niemcy	100	1999	A	100	2000	K
Portugalia	30	–	P	Derogacja		
Szwecja	100	1998	W	47	2006	K
W. Brytania	100*	1998	W	100	1998	W
Włochy	45	–	P	96	2003	P

A – administracyjny, K – księgowy, P – prawny, W – właścicielski.

* W Irlandii Północnej otwarcie rynku wynosi 35%, Szkocja i Irlandia dokonały jedynie administracyjnego rozdziału działalności przesyłowej i handlowej.

Źródło: [First Benchmarking Report... 2001].

Analogiczne rozwiązania zostały zastosowane w odniesieniu do przedsiębiorstw i odbiorców z sektora gazowego. W grudniu 2001 r. Komisja Europejska opublikowała pierwszy raport porównawczy na temat postępów w liberalizacji rynków energii elektrycznej i gazu⁷. Zbiorcze dane dotyczące poziomu otwarcia rynku w 2000 r., planowanego otwarcia rynku oraz zastosowanego w przedsiębiorstwach przesyłowych rozdziału działalności przedstawione w raporcie zostały zebrane w tab. 1.

Zarówno tempo otwarcia rynku, jak i rozwiązania zastosowane przez poszczególne państwa członkowskie były różne. Zebrane dane dotyczące zmiany sprzedawcy przez uprawnionych odbiorców w poszczególnych państwach członkowskich UE-15 pozwoliły jednak na ocenę zastosowanych rozwiązań.

Tabela 2 Ilość energii elektrycznej (w %) dostarczanej w wyniku zmiany dostawcy lub renowacji umowy (dane z 2000 r.)

Kraj	Zastosowany rozdział działalności	Duży przemysł		Drobny przemysł/gospodarstwa domowe	
		zmiana dostawcy	renegocjowanie umowy	zmiana dostawcy	renegocjowanie umowy
Austria	P	5-10	–	–	–
Belgia	P	5-10	–	–	–
Dania	P	–	86	–	–
Finlandia	W	30	70	10-20	50
Francja	A	5-10	–	–	–
Hiszpania	P	5	50	–	–
Holandia	P	10-20	–	–	–
Irlandia	P	30	35	–	–
Niemcy	A	10-25	50	5	20
Portugalia	P	5	–	–	–
Szwecja	W	100	0	15	15
W. Brytania	W	80	–	30	–
Włochy	P	10-20	–	–	–

A – administracyjny, K – księgowy, P – prawny, W – właścicielski.

Źródło: [First Benchmarking Report... 2001].

Wpływ na sytuację w poszczególnych państwach członkowskich miał również poziom otwarcia rynku, jednak jak się okazało w trakcie późniejszych badań, zasadnicze znaczenie dla funkcjonowania konkurencji miał rodzaj zastosowanego unbundlingu.

⁷ [First Benchmarking Report... 2001].

W odniesieniu do rynku gazu dane dotyczące zmiany sprzedawcy lub renegotjowania umowy z dotychczasowym sprzedawcą zostały zawarte w tab. 3.

Tabela 3. Gaz dostarczany w wyniku zmiany dostawcy lub renegotjacji umowy (w %)

Kraj	Zastosowany rozdział działalności	Duży przemysł		Drobny przemysł/ gospodarstwa domowe	Udział TPA w całości obrotu
		zmiana dostawcy	renegocjowanie umowy	zmiana dostawcy	
Austria	K	5	–	–	5
Belgia	K	5	–	–	2
Dania	P	0	–	–	0
Francja	K	10-20	–	–	3
Hiszpania	P	5-10	28	–	7
Holandia	K	30	–	–	17
Irlandia	A	20-30	–	–	25
Niemcy	K	5	–	1	2
Szwecja	K	5	–	–	0
W. Brytania	W	90	–	45	100
Włochy	P	10-20	–	–	16

A – administracyjny, K – księgowy, P – prawny, W – właścicielski.

Źródło: [First Benchmarking Report... 2001].

W ocenie Komisji Europejskiej i innych organów Wspólnoty Europejskiej zarówno wprowadzone minimalne zasady unbundlingu, jak i pozostałe instrumenty nie przyniosły oczekiwanego efektu. Jak przedstawiono powyżej, nieliczne państwa wprowadziły unbundling właścicielski, większość zdecydowała się na unbundling prawny, jednak mimo że było to więcej, niż zakładały dyrektywy, w konsekwencji okazało się to niewystarczające.

Rada Europejska na szczycie w Lizbonie 23 i 24 marca 2000 r. wezwała do podjęcia pilnych działań zmierzających do stworzenia rynku wewnętrznego zarówno w sektorze energii elektrycznej, jak i w sektorze gazu, a także do przyspieszenia liberalizacji w tych sektorach w celu osiągnięcia w pełni działającego rynku wewnętrznego. Parlament Europejski w rezolucji z 6 lipca 2000 r. w sprawie drugiego sprawozdania Komisji dotyczącego stanu liberalizacji rynków energetycznych wezwał Komisję do przyjęcia szczegółowego harmonogramu prowadzącego do osiągnięcia dokładnie zdefiniowanych celów zmierzających do stopniowej, ale całkowitej liberalizacji rynku energetycznego.

W odpowiedzi na wezwanie Rady Europejskiej zostały przygotowane przez Komisję Europejską projekty nowych aktów prawnych regulujących funkcjonowanie rynku energii elektrycznej i gazu. Proces ustawodawczy został zakończony w 2003 r.

Dyrektywa 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej uchylająca dyrektywę 96/92/WE⁸ oraz Dyrektywa 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad wewnętrznego rynku gazu uchylająca dyrektywę 98/30/WE⁹ pogłębiły zakres wymaganego unbundlingu. Tak więc w przypadku gdy operator systemu przesyłowego stanowi część pionowo zintegrowanego przedsiębiorstwa, powinien on pozostać niezależny, przynajmniej w swej formie prawnej, organizacyjnej i podejmowaniu decyzji, od innych działań niezwiązanych z przesyłem. Przepis ten nie stwarza obowiązku wyodrębnienia własności aktywów systemu przesyłowego z pionowo zintegrowanego przedsiębiorstwa.

Dyrektywy narzuciły więc konieczność implementacji przez poszczególne państwa członkowskie zasady unbundlingu funkcjonalnego i prawnego. Przepisy dyrektyw określiły minimalne kryteria, jakie powinny zostać spełnione, aby została zagwarantowana zasada unbundlingu. Kryteria te odnoszą się do osób kierujących pracą przedsiębiorstwa wyznaczonego na operatora systemu przesyłowego oraz operatora systemu dystrybucyjnego. Wprowadzenie „pogłębionego” unbundlingu było również konieczne ze względu na przepływ informacji między powiązаныmi przedsiębiorstwami.

W dyrektywach został też określony nowy harmonogram otwarcia rynku. W dniu 1 lipca 2004 r. wszyscy odbiorcy niebędący gospodarstwami domowymi stawali się odbiorcami uprawnionymi do wyboru swojego własnego sprzedawcy. Od 1 lipca 2007 r. takiego wyboru mogą dokonywać wszyscy odbiorcy. Dyrektywy dopuszczały możliwość wyodrębnienia niezależnych, przynajmniej w formie prawnej, operatorów systemów dystrybucyjnych (OSD) z dniem 1 lipca 2007 r.¹⁰ Dodatkowo dyrektywy przyznawały państwom członkowskim możliwość nienarzucania zasad unbundlingu w stosunku do przedsiębiorstw posiadającym mniej niż 100 000 odbiorców.

Dyrektywy zgodnie z terminami w nich określonymi powinny zostać wdrożone do krajowego porządku prawnego poszczególnych państw członkowskich do 1 lipca 2004 r., jednak wiele państw spóźniło się z realizacją obowiązku wdrożenia dyrektyw, co w konsekwencji spowodowało wysłanie w październiku 2004 r. przez Komisję Europejską formalnych not do 18 państw członkowskich. Do marca 2005 r. lista państw, które nie wdrożyły dyrektyw, zmniejszyła się do 10. W stosunku do

⁸ Dziennik Urzędowy Wspólnoty Europejskiej L 176 , 15.07.2003, s. 0037-0056.

⁹ Dziennik Urzędowy Wspólnoty Europejskiej L 176 , 15.07.2003, s. 0057-0078.

¹⁰ Polska skorzystała z tej możliwości.

7 państw członkowskich zostały wszczęte postępowania przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości.

W raporcie Komisji Europejskiej opublikowanym 15 listopada 2005 r.¹¹ zostały przedstawione dane na temat zastosowanego przez państwa członkowskie unbundlingu.

W przypadku operatora systemu przesyłowego energii elektrycznej unbundling własnościowy został zastosowany w 12 państwach (Dania, Finlandia, Hiszpania, Holandia, Litwa, Polska, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Węgry, Wielka Brytania, Włochy), w 11 państwach funkcjonuje unbundling prawny (Austria, Belgia, Czechy, Estonia, Francja, Grecja, Irlandia, Luksemburg, Łotwa, Niemcy, Szwecja). Spod obowiązku wdrożenia unbundlingu prawnego w stosunku do OSP zostały wyłączone, na mocy postanowień dyrektyw, Cypr i Malta.

W przypadku operatora systemu przesyłowego gazu *unbundling* własnościowy został wprowadzony w Danii, Holandii, Polsce, Portugalii, Hiszpanii, Szwecji.

W odniesieniu do systemów dystrybucyjnych większość państw członkowskich skorzystała z możliwości wyodrębnienia operatora systemu dystrybucyjnego dopiero w 2007 r. W przypadku sektora energii elektrycznej żadne państwo nie zdecydowało się dotychczas na zastosowanie unbundlingu własnościowego w stosunku do przedsiębiorstw dystrybucyjnych. Unbundling prawny został wprowadzony w 14 państwach członkowskich (Austria, Belgia, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Luksemburg, Portugalia, Szwecja, Wielka Brytania), dodatkowo 3 państwa mają przygotowane akty prawne i od dnia 1 lipca 2007 r. unbundling prawny zacznie obowiązywać OSD w Niemczech, Włoszech i Słowacji.

W sektorze gazowniczym w 11 państwach wprowadzony został unbundling prawny w podsektorze dystrybucji (Austria, Belgia, Dania, Estonia, Hiszpania, Holandia, Litwa, Portugalia, Włochy, Wielka Brytania).

Rola niezależnego OSD na konkurencyjnym rynku energii elektrycznej i gazu jest bardzo istotna, gdyż do jego obowiązków należą m.in.:

- opracowanie i wdrożenie standardowych zasad i procedur zmiany sprzedawcy,
- stosowanie jednolitych wymagań w zakresie układów pomiarowo-rozliczeniowych i układów transmisji danych dla poszczególnych grup odbiorców,
- opracowanie standardowych profili zużycia, prowadzenie rozliczenia odbiorców umożliwiającą realizację umów sprzedaży energii elektrycznej lub gazu,
- zapewnienie wszystkim odbiorcom, na zasadzie równoprawnego traktowania, realizacji umowy sprzedaży energii,
- świadczenie usługi dystrybucji energii elektrycznej lub gazu,

¹¹ Komunikat Komisji Europejskiej do Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie raportu na temat stanu postępu w tworzeniu wewnętrznego rynku energii elektrycznej oraz rynku gazu, KOM (2005) 568 końcowy, Bruksela 15.11.2005 r.

- zapewnienie sprawnego działania i rozbudowy infrastruktury sieciowej i informatycznej,
- zapewnienie nowym odbiorcom przyłączenia do sieci.

Komisja Europejska w 2005 r. przeprowadziła szczegółowe dochodzenie na temat sytuacji na rynku energii elektrycznej i gazu i na początku 2007 r. został opublikowany tzw. raport dochodzeniowy¹². Z przedstawionych danych wynika, że doświadczenia pełnego unbundlingu właścicielskiego wskazują, że zmieniło się zachowanie przedsiębiorstw sieciowych – całkowicie rozdzieleni operatorzy skupiają się na optymalnym wykorzystaniu swoich zdolności przesyłowych.

Pionowa integracja sprzedaży i przesyłu (dystrybucji) w ramach jednego przedsiębiorstwa zwiększa ryzyko powstania bodźców do ochrony interesów związanych ze sprzedażą. Z informacji udzielanych przez przedsiębiorstwa i uczestników rynku wynikało, że dochodzi do nadużyć, takich jak podnoszenie cen i stawek opłat za przesył i dystrybucję dla konkurentów (tzn. przedsiębiorstw niepowiązanych), zatajanie ważnych z handlowego punktu widzenia informacji lub dostarczanie informacji tylko przedsiębiorstwom powiązanym.

Ponadto „na poziomie dystrybucji” w wielu krajach odnotowano przypadki poważnych problemów związanych z wymianą informacji dotyczących danych odbiorcy niezbędnych dla zmiany sprzedawcy – nie były dostarczane terminowo informacje potrzebne do przyłączenia i fakturowania, w wielu przypadkach przekazywane informacje były błędne.

Na przykład w przypadku procedur stosowanych w Niemczech uczestnicy rynku stwierdzili, że procedury te są tak uciążliwe, iż wydaje się, że „zostały stworzone tylko po to, by zwiększyć koszt zmiany sprzedawcy”¹³.

Pionowo zintegrowany operator systemu dystrybucyjnego nie dąży do przestrzegania procedur zmiany sprzedawcy, gdyż to narusza interesy grupy/holdingu, do którego należy.

Dodatkowo, co stwierdzono w raporcie, nieodpowiedni unbundling stwarza bodźce dla pionowo zintegrowanych przedsiębiorstw, które w konsekwencji powodują wzrost kosztów konkurentów. Przez uczestników rynku z Niemiec zostały przedstawione informacje, z których wynikało, że może występować zjawisko subsydiowania skrośnego pomiędzy sprzedażą a działalnością dystrybucyjną. Działania takie w konsekwencji doprowadziły w Niemczech do sytuacji, w której spośród 150 sprzedawców, którzy weszli na rynek w 1999 r. i których klienci byli odbiorcami uprawnionymi do 2005 r. przetrwało kilku.

Liczba sprzedawców niepowiązanych z dotychczas istniejącym przedsiębiorstwem sieciowym w poszczególnych państwach jest różna (tab. 4).

Przedsiębiorstwa dystrybucyjne zintegrowane pionowo wykorzystują również fakt posiadania wyłączności na przyłączanie nowych odbiorców do sieci. Zaobser-

¹² [DG Competition Report... 2007].

¹³ Tamże.

wowane zostało zjawisko podpisywania dużej liczby umów na dostarczania energii elektrycznej przez nowo przyłączonych odbiorców z przedsiębiorstwami powiązanymi z OSD (tab. 5).

Tabela 4. Liczba niezależnych sprzedawców w państwach członkowskich UE- 25 (2005 r.)

Liczba niezależnych sprzedawców	Państwa członkowskie
0-5	Austria, Cypr, Dania, Finlandia, Luksemburg, Portugalia
6-10	Irlandia, Łotwa, Niemcy, Słowenia, Szwecja, Węgry
11-25	Belgia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Litwa, Polska, Wielka Brytania
Powyżej 100	Czechy, Włochy, Słowacja

Źródło: [DG Competition Report....2007].

Tabela 5. Zawieranie umów na sprzedaż energii z przedsiębiorstwem powiązanym pionowo z OSD w % (2004 r.)

Odsetek nowych przyłączeń, w przypadku których umowy zostały zawarte z dostawcą powiązanym z OSD	Państwa członkowskie
97,5-100	Francja, Polska, Słowacja, Luksemburg, Grecja, Irlandia, Estonia
95-97,5	Austria, Niemcy, Hiszpania
90-95	Włochy
<90	Holandia, Wielka Brytania

Źródło: [DG Competition Report... 2007].

Niebezpieczne dla funkcjonowania konkurencji są również powiązania między OSP lub OSD a przedsiębiorstwami wytwórczymi. Z informacji przekazywanych przez uczestników rynku wynika, że nowi wytwórcy mają trudności z uzyskaniem przyłączenia do sieci przedsiębiorstw powiązanych pionowo.

W stanowisku opublikowanym w styczniu 2007 r.¹⁴ Komisja Europejska stwierdziła, że w przypadku zintegrowanych pionowo przedsiębiorstw unbundling prawny nie gwarantuje przestrzegania zasady równego traktowania podmiotów. Wydaje się, że stwierdzenie to znajduje odzwierciedlenie w danych na temat poziomu zmiany sprzedawcy przez odbiorców końcowych.

Mimo, że dane przedstawione w tab. 6 nie w pełni odzwierciedlają rzeczywistą sytuację na poszczególnych rynkach (sposób ich przedstawienia został zapropono-

¹⁴ Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego. Perspektywy rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu KOM (2006)841 wersja ostateczna, Bruksela 10.01.2007.

wany po raz pierwszy w 2006 r. przez Radę Europejskich Regulatorów Energii – *Conucil of European Eenergy Regulators* – CEER¹⁵ i w wielu przypadkach nie było możliwe przekazanie przez regulatorów krajowych danych w zaproponowanym przez CEER układzie), to jednak nie wydaje się możliwe, aby sytuacja znacznie różniła się w tych państwach, w których regulatorzy nie mogli zebrać określonych przez CEER informacji.

Należy zauważyć, że poziom zmiany sprzedawcy w latach 2004-2005 niezależnie od wielkości odbiorcy jest niski. Świadczy to o dużym stopniu trudności i istnieniu wielu barier. Wydaje się, że dane te potwierdzają zebrane przez Komisję Europejską w raporcie dochodzeniowym informacje o problemach z funkcjonowaniem konkurencji na rynku energii elektrycznej i gazu (tab. 6).

Tabela 6. Średnioroczny poziom zmiany sprzedawcy w % – energia elektryczna*

Państwo	Duży przemysł		Średni przemysł		Mały przemysł i gospodarstwa domowe	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Belgia	3,3	0	3,3	0	b.d.	–
Dania	b.d.	b.d.	20,7	18,8	0,9	1
Estonia	0	0	0	0	0	0
Finlandia	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	11	b.d.
Francja	1,69	0,17	0,71	0,04	0,25	1,2
Holandia	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	7,5	6
Litwa	0	0	0	0	0	0
Luksemburg	b.d.	6	b.d.	0,1	0	0
Łotwa	0	0	0	0	0	0
Norwegia	b.d.	b.d.	11,3	8,8	10,4	8,6
Polska	19,18	15,16	0,16	0	0	0
Portugalia	0	0	0	0	0	0
Słowacja	0	3	0	0	0	0
Szwecja	b.d.	1	b.d.	1	b.d.	5,5
Węgry	b.d.	6	b.d.	1	b.d.	0
Zjednoczone Królestwo	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	17,2

* Dane obliczone według liczby odbiorców, którzy zmienili dostawcę.

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych CEER.

¹⁵ Więcej na temat stowarzyszenia – <http://www.ceer-eu.org>.

W przypadku rynku gazu dane dostarczone przez regulatorów wskazują na równie trudną sytuację funkcjonowania konkurencji.

Tabela 7. Średnioroczny poziom zmiany sprzedawcy w % – gaz*

Państwo	Duży przemysł		Średni przemysł		Mały przemysł i gospodarstwa domowe	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Belgia	b.d.	b.d.	b.d.	4,67	b.d.	4,67
Czechy	–	2,2	–	–	–	–
Dania	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	1,1	1,4
Estonia	0	0	0	0	0	0
Francja	8	b.d.	0	1	–	–
Grecja	0	0	0	0	0	0
Holandia	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	5
Litwa	0	0	0	0	0	0
Luksemburg	0	2,6	b.d.	2,8	0	0
Łotwa	0	0	0	0	0	0
Polska	0	0	0	0	0	0
Słowacja	0	0	0	0	0	0
Słowenia	0	0	0	0	0	0
Włochy	b.d.	b.d.	3	3,08	1,0	1,12
Zjednoczone Królestwo	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	b.d.	16,9

* Dane obliczone według liczby odbiorców, którzy zmienili dostawcę.

Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy danych CEER.

Obecny poziom unbundlingu negatywnie wpływa na funkcjonowanie rynku, ale nie stwarza również bodźców zachęcających do inwestowania w sieci. Według Komisji stanowi to najpoważniejszą przeszkodę dla wchodzenia nowych podmiotów na rynek i zagraża bezpieczeństwu dostaw. Przedsiębiorstwa zintegrowane pionowo kontrolują jednocześnie sieci energetyczne oraz produkcję lub sprzedaż, co prowadzi do ochrony rynków krajowych i uniemożliwia konkurencję. Sytuacja taka zniechęca również zintegrowane pionowo przedsiębiorstwa do odpowiedniego inwestowania w swoje sieci, ponieważ zwiększanie przepustowości sieci prowadzi do wzrostu konkurencji na ich „własnym rynku” i do obniżenia cen rynkowych¹⁶.

Dowody ekonomiczne wskazują na to, że rozdział własności jest najskuteczniejszym sposobem zapewnienia wyboru odbiorcom energii i zachęcania do inwestycji. Dzieje się tak dlatego, że osobne przedsiębiorstwa sieciowe nie podejmują

¹⁶ Komunikat Komisji do Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego – Europejska Polityka Energetyczna, KOM (2007) 1 wersja ostateczna, Bruksela 10.01.2007.

decyzji inwestycyjnych pod wpływem ścierających się interesów związanych z dostarczeniem lub wytwarzaniem energii. Ponadto unika się dzięki temu nadmiernie szczegółowych i skomplikowanych regulacji oraz nieproporcjonalnego obciążenia administracyjnego.

Konkluzje wynikające z raportów Komisji spowodowały, że do działań priorytetowych określonych w dokumencie przedstawionym przez Komisję – Europejska Polityka Energetyczna¹⁷ zaliczone zostało doprowadzanie do skutecznego unbundlingu sieci i dostaw. Zdaniem Komisji można rozważyć dwa sposoby rozwiązania tego problemu: wprowadzenie w pełni niezależnego operatora systemu (w tym przypadku pionowo zintegrowane przedsiębiorstwo pozostaje właścicielem sieci i otrzymuje z tego tytułu regulowane przepisami wynagrodzenie, ale nie odpowiada za eksploatację, utrzymanie i rozwój sieci) albo unbundling własnościowy (w tym przypadku przedsiębiorstwa sieciowe są całkowicie oddzielone od przedsiębiorstw dostarczających i wytwarzających energię).

Kierunki zmian zaproponowane przez Komisję mogą być trudne do realizacji przede wszystkim ze względu na strukturę własności. Jednak bez skutecznego unbundlingu konkurencja na rynku energii elektrycznej i gazu nie będzie funkcjonowała prawidłowo.

Literatura

- Cameron P., *Legal Aspects of EU Energy Regulation, Implementing the New Directives on Electricity and Gas Across Europe*, Oxford 2005.
- DG Competition Report on Energy Sector Inquiry, 10.01.2007, SEC (2006) 1724, Brussels 10.01.2007.
- First Benchmarking Report on the Implementation of the Internal Electricity and Gas Market Commission Staff Working Paper, Commission of the European Communities, Brussels, 3.12. 2001.
- Kozak M., Biedrzycki J., *Stan i przyszłość elektroenergetyki w Unii Europejskiej. Wnioski dla Polski*, [w:] Z. Mikołajewicz (red.), *Przemiany strukturalne polskiej gospodarki wobec wyzwań integracyjnych z Unią Europejską*, Uniwersytet Opolski, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne Oddział w Opolu, Opole 2004.

COMPETITION ON THE ENERGY RETAIL MARKET – ROLE OF UNBUNDLING

Summary

According to the provisions of the Directives 2003/54/EC and 2003/55/EC all EU member states shall ensure that from 1 July 2007 the eligible customers are all energy customers, which means that on that day full opening of the electricity and gas markets will take place in the countries that will not have liberalized their markets fully.

¹⁷ Tamże.

Giving to all energy end-users the right to choose their suppliers was preceded by various actions aimed to limit the domination of natural monopolies (energy companies were mostly vertically integrated or bundled the way that hindered new entries). The measures taken, enforced by the provisions of the Directives mentioned above, were for example the obligation to unbundle the activity of a transmission system operator as well as a distribution system operator from the structure of a vertically integrated company.

Effective unbundling is crucial for the creation and development of competition in the retail segment. The data presented in the following working paper that refers to unbundling and customer switching in the EU member states that fully opened their energy markets in 1998-2005 as well as problems faced by market players (limited availability of information, practical ability to exercise the right to switch for the supplier of the customer's choice, problems with data handling in the companies bundled with the system operators) fully confirm the aforementioned conclusion. While the observations done for the energy market indicate that the most efficient is the ownership unbundling.