

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 372

Przedsiębiorca w społecznej gospodarce rynkowej

Redaktorzy naukowi
Tadeusz Kocowski
Jan Gola



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redakcja wydawnicza: Elżbieta Kożuchowska, Barbara Majewska

Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz

Korekta: Barbara Cibis

Łamanie: Barbara Szłapka

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,
w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,
The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2014

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-470-7

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Przedmowa Rektora Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.....	9
Przedmowa Dziekana Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego	11
Słowo wstępne	15
Sebastian Bobowski: Uwarunkowania prawne społecznej odpowiedzialności biznesu w Indiach w kontekście wyzwań XXI wieku	17
Andrzej Borkowski: Specjalna strefa ekonomiczna jako instrument realizacji regionalnej pomocy publicznej w gospodarce rynkowej.....	30
Ewa Chmielarzyk: Działalność gospodarcza o charakterze zależnym (wtórnym) prowadzona w ramach przedmiotu działalności spółki zagranicznej	48
Agnieszka Chrisidu-Budnik, Jerzy Korczak: <i>Crowdsourcing</i> – aktywizacja społeczności lokalnej do wspólnego działania.....	60
Waldemar Dotkuś: Rachunkowość jako dyscyplina naukowa oraz jej służebna rola, jaką pełni w życiu gospodarczym.....	73
Bogusława Drelich-Skulska: Zmiana uwarunkowań prawnych działalności przedsiębiorców w Polsce w procesie akcesji do Unii Europejskiej na przykładzie ułatwień w unijnym systemie celnym	82
Józef Frąckowiak: Rola nowelizacji prawa w społecznej gospodarce rynkowej na przykładzie prawa spółek	92
Jan Gola: Obowiązek użyteczności publicznej a działalność przedsiębiorcy sektora lotniczego w społecznej gospodarce rynkowej	101
Maciej Guziński: Zamówienia publiczne jako instrument gospodarki rynkowej	113
Beata Hałakuć, Artur Łysoń: Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej a status przedsiębiorcy i komercyjne udzielanie świadczeń zdrowotnych	126
Krzysztof Horubski: Nieuczciwość praktyki rynkowej w świetle ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwym praktykom rynkowym	135
Krzysztof Jajuga: Rynek finansowy – standardy etyczne i regulacje prawne	150
Karol Kiczka: Europeizacja społecznej gospodarki rynkowej w Polsce	160
Leon Kieres: Społeczna gospodarka rynkowa w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego	180
Tadeusz Kocowski: Gmina jako przedsiębiorca w społecznej gospodarce rynkowej	193
Emilia Kuczma: Ochrona danych osobowych przez przedsiębiorcę	210
Paweł Kuczma: Konstytucyjne ujęcie wolności działalności gospodarczej ...	225
Zbigniew Luty: Profesjonalne relacje prawa i rachunkowości	238

Karolina Łagowska: Regulowana działalność gospodarcza a poszerzanie sfery wolności działalności gospodarczej.....	247
Andrzej Matysiak: Atrofia czy ewolucja społecznej gospodarki rynkowej...	257
Piotr Ochman: Karnoprawna ochrona reglamentacji działalności na rynku finansowym na przykładzie sektora bankowego.....	270
Katarzyna Poroś: Reprezentowanie przedsiębiorcy w sposób łączny – prokura łączna a reprezentacja łączna mieszana (wybrane zagadnienia)	285
Monika Przybylska: Administracyjnoprawna ochrona przedsiębiorcy w zakresie wykonywania praw własności przemysłowej.....	301
Michał Raduła: Gminny podmiot leczniczy w formie spółki kapitałowej a gospodarka komunalna	314
Piotr Soroka: Koncesja na prowadzenie kasyna gry jako ograniczenie wolności gospodarczej.....	327
Ewa Stańczyk-Hugiet: Koewolucja i kooperacja. Podążając za kontekstem .	342
Michał Stępień: Nowe rozporządzenie Bruksela I z punktu widzenia przedsiębiorców.....	356
Zdzisław Szalbierz, Joanna Kott: Regulacje instytucjonalne w sektorach infrastrukturalnych.....	367
Tomasz M. Szczurowski: Informacje poufne spółki w ramach inwestorskiego badania due diligence	376
Andrzej Śmieja: Odpowiedzialność za szkody wyrządzone przez ruch przedsiębiorstwa (art. 435 k.c.)	390
Magdalena Wilejczyk: Zakaz nadużywania praw podmiotowych w społecznej gospodarce rynkowej na przykładzie prawa rzeczowego.....	403
Bartosz Ziemblicki: Zagrożenia umowy pośrednictwa w obrocie nieruchomościami z punktu widzenia pośrednika – wybrane zagadnienia	414

Summaries

Sebastian Bobowski: Legal determinants of corporate social responsibility in India in the context of challenges of the XXI century.....	29
Andrzej Borkowski: Special economic zone as an instrument of regional aid implementation in market economy	47
Ewa Chmielarczyk: Secondary (ancillary) business activity conducted as part of a foreign company's business.....	59
Agnieszka Chrisidu-Budnik, Jerzy Korczak: Crowdsourcing – activation of local community to joint action.....	72
Waldemar Dotkuś: Accounting as a scientific discipline and its ancillary role within the economic life	81
Bogusława Drelich-Skulska: Changes in the legal environment of business in Poland following the EU accession – a case study of new customs and trade facilitations resulting from the Community Customs Code	91

Józef Frąckowiak: The role of law amendment in social market economy on the example of company law	100
Jan Gola: Public Service Obligations vs. an activity of an entrepreneur of aviation sector in social market economy.....	112
Maciej Guziński: Public procurement as an instrument of market economy .	125
Beata Hałakuć, Artur Łysoń: Independent public health care facilities vs. entrepreneurial status and commercial provision of health care services...	133
Krzysztof Horubski: Unfair market practices in the light of act on prevention of unfair market practices	149
Krzysztof Jajuga: Financial market – ethical standards and legal regulations	159
Karol Kiczka: Europeanization of social market economy in Poland	179
Leon Kieres: Social market economy in the judicial decision of the Constitutional Tribunal.....	192
Tadeusz Kocowski: Municipality as an entrepreneur in social market economy	209
Emilia Kuczma: Protection of personal data by an entrepreneur.....	224
Paweł Kuczma: Constitutional perspective of freedom of business activity...	237
Zbigniew Luty: Professional relationships of law and accounting	246
Karolina Łagowska: Regulated economic activity vs. an expansion of the sphere of economic activity freedom.....	256
Andrzej Matysiak: Atrophy or evolution of social market economy?	269
Piotr Ochman: Penal and legal protection of activity rationing on the financial market on the example of banking sector	284
Katarzyna Poroś: Representation of an entrepreneur in a joint way – joint commercial proxy vs. mixed joint representation (chosen aspects)	300
Monika Przybylska: Administrative and legal protection of entrepreneur in the scope of industrial property rights exercising.....	313
Michał Raduła: District medical subject in a form of limited liability company vs. municipal economy	326
Piotr Soroka: Casino concession as a restriction of economic freedom	341
Ewa Stańczyk-Hugiet: Coevolution and cooperation. Following the context.	355
Michał Stępień: New Brussels I Regulation from entrepreneurs' perspective	366
Zdzisław Szalbierz, Joanna Kott: Institutional regulations in infrastructure sectors	375
Tomasz M. Szczurowski: Confidential information of a company during due diligence examination conducted by a potential investor.....	389
Andrzej Śmieja: Liability for damages resulting from company movement, under art. 435 of Polish Civil Code	402
Magdalena Wilejczyk: Prohibition of the abuse of subject rights in the social market economy on the example of the property law.....	412
Bartosz Ziemblicki: Threats of a real estate brokerage agreement from the point of view of a real estate broker – selected issues.....	424

Zdzisław Szalbierz, Joanna Kott

Politechnika Wroclawska

REGULACJE INSTYTUCJONALNE W SEKTORACH INFRASTRUKTURALNYCH

Streszczenie: W artykule przedstawiono wpływ regulacji instytucjonalnych na sektory infrastrukturalne m.in. takie, jak transport i sektor elektroenergetyczny. Dokonano opisu najważniejszych regulacji wpływających na wyżej wymienione rynki, scharakteryzowano organy regulacyjne sektora elektroenergetycznego i transportu w Polsce oraz stosowane narzędzia. Przedstawiono kierunki zmian zarówno sektora elektroenergetycznego, jak i transportu od monopolu do rynku detalicznego oraz hurtowego.

Słowa kluczowe: regulacje, sektory infrastrukturalne, narzędzia regulacji.

DOI: 10.15611/pn.2014.372.28

1. Wstęp

Za początek regulacji działalności gospodarczej uznawany jest przełom XIX i XX wieku. Regulacje związane były z rozwojem tzw. sektorów infrastrukturalnych, czyli między innymi kolei, łączności, dostaw energii elektrycznej, gazu, ciepła, wody oraz kanalizacji. Przedsiębiorstwa działające w ramach przemysłów infrastrukturalnych posiadały wielki potencjał ekonomiczny i funkcjonowały w ramach tzw. monopolu naturalnego, co wywołało potrzebę powołania organów państwa odpowiedzialnych za reglamentację dopuszczania wykonywania działalności gospodarczej w wyżej wymienionych dziedzinach oraz stały nadzór nad tymi sektorami¹. Regulacje stosowano w celu niedopuszczenia czy ograniczenia negatywnych mechanizmów gospodarki rynkowej w postaci praktyk monopolistycznych, co było uzasadnione, a wręcz konieczne również w wymiarze etyki działań gospodarczych².

Pojęcie „regulacja” jest bardzo trudne do jednoznacznego zdefiniowania. Przegląd literatury przedmiotu dowodzi, że termin „regulacja” jest stosowany w wielu obszarach różnych dyscyplin naukowych, często bardzo różniących się obszara-

¹ A. Dobroczyńska, B. Zaleski, L. Juchniewicz, *Regulacja energetyki w Polsce*, Adam Marszałek, Toruń 2001. Ministerstwo Gospodarki, Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne, Warszawa 1997.

² Z. Szalbierz, *Wprowadzenie do regulacji działalności gospodarczej*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wroclawskiej, Wrocław 2009.

mi zainteresowań, jak np. automatyka czy genetyka. Pod względem ekonomicznym brak jest jednoznacznej definicji regulacji³. Z języka angielskiego słowo *regulation* tłumaczone jest jako rozporządzenie lub zarządzanie władzy publicznej. W najszerszym znaczeniu pojęcie regulacja i regulowanie definiowane są jako zinstytucjonalizowane lub niezinstytucjonalizowane formy społecznej kontroli działalności gospodarczej, prowadzonej w sposób formalny za pomocą instrumentów administracyjno-prawnych lub nieformalny⁴. *Wielka encyklopedia PWN* (t. 23, s. 211, Warszawa 2004) zwraca uwagę na to, że „regulacja (z perspektywy ekonomii) to niejednoznaczny termin, niemający powszechnie akceptowanej definicji ani jako zjawisko instytucjonalne, ani jako dziedzina wiedzy ekonomicznej”⁵. Regulacja ma miejsce w układzie regulacji, na który składają się układ regulowany i regulator. Ujmując regulację w odniesieniu do procesów gospodarczych, w systemie regulacji wyróżnia się układ regulujący, czyli regulatora, narzędzia regulacji oraz układ regulowany, czyli zbiór podmiotów, na które za pomocą środków regulacyjnych oddziałuje układ regulujący⁶. Ogólnie regulacje można zdefiniować jako uwarunkowania prawne polegające na oddziaływaniu państwa na gospodarkę poprzez wydawanie decyzji administracyjnych, nakazujących przedsiębiorstwom wykonywanie określonych obowiązków związanych z rynkiem, oraz analizowaniu monitorowaniu funkcjonowania rynku jako całości. Ponadto regulacja polega na podejmowaniu przez państwo działań, których celem jest niwelowanie lub naprawianie skutków ubocznych mechanizmu rynkowego oraz stanowienie ram prawnych, które będą usprawniały funkcjonowanie gospodarki. Podstawowym celem regulacji jest zastąpienie przez państwo zasad wolnej konkurencji na rynku poprzez wyspecjalizowane organy regulacyjne oraz stanowienie odpowiednich przepisów prawnych i norm.

2. Regulacje instytucjonalne w sektorze transportu oraz energii elektrycznej

Polska poprzez przystąpienie do Unii Europejskiej” zobowiązała się do realizacji wspólnych celów określonych przez Komisję Europejską. Na każdym nowym kraju członkowskim Unii Europejskiej spoczywa obowiązek dostosowania krajowych ustaw, przepisów i regulacji do wspólnego prawa unijnego. Z tego powodu nieodzowna jest ścisła współpraca regulacyjna pomiędzy krajami członkowskimi.

³ H. Izdebski, *Introduction to Public Administration and Administrative Law*, Liber, Warszawa 2006

⁴ R. Boyer, *La Théorie de la régulation: une analyse critique*. Agalma-La Découverte, Paris 1986 ; R. Stewart, *Regulation in a liberal state: The role of non-commodity values*, „The Yale Law Journal” 1983, vol. 92.

⁵ *Wielka encyklopedia PWN*, Warszawa 2004.

⁶ A. Florczyk, *Biznes a ochrona konkurencji*, Wolters Kluwer Polska, Kraków 2007.

Współpraca ta ma dotyczyć między innymi sektora transportowego oraz elektroenergetycznego.

Według artykułu 82 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską zadaniem organów regulacyjnych jest ochrona konkurencji i jej ostatecznych beneficjentów, czyli konsumentów, a nie konkurentów przedsiębiorstw dominujących. Celem regulatora jest, aby konkurenci przedsiębiorstwa dominującego również byli w stanie rozwijać swoją ekspansję na danym rynku lub też aby w ogóle mogli wejść na ten rynek i konkurować na nim bez ryzyka zetknięcia się na tym rynku z warunkami konkurowania, które są zniekształcone lub też znacznie osłabione przez przedsiębiorstwo dominujące. Wyżej wymieniony artykuł zakazuje stosowania praktyk eksploatacyjnych i to w kontekście naruszenia interesów klientów przedsiębiorstwa dominującego.

Branża transportowa w Polsce stanęła w obliczu realnej konkurencji ze strony firm Unii Europejskiej, także na terenie naszego kraju. Zasady konkurencji na tym rynku wyznacza Rozporządzenie Rady (WE) nr 169 z 26 lutego 2009 r. w sprawie stosowania zasad konkurencji do transportu kolejowego, drogowego i żeglugi. Do najważniejszych zasad konkurencji rynku transportowego w Polsce należy koordynacja rozkładów jazdy na łączących się trasach, korzystanie w przewozach jednego środka transportu z tras, które są najbardziej racjonalne z punktu widzenia eksploatacji, ustanawianie jednolitych zasad dla struktury taryf i warunków ich stosowania z zastrzeżeniem, że zasady te nie określają stawek i warunków transportowych, organizacja i realizacja sukcesywnych, uzupełniających, substytucyjnych lub kombinowanych usług transportowych oraz ustalanie i stosowanie zryczałtowanych stawek i warunków do takich usług, w tym specjalnych stawek konkurencyjnych, standaryzacja sprzętu, usług transportowych, pojazdów i stałych instalacji⁷.

2 lutego 2010 roku Rada Ministrów przyjęła ustawę o publicznym transporcie zbiorowym na podstawie rozporządzenia 2007/1370/WE. Nowa ustawa objęła transport drogowy, kolejowy, inny szynowy, linowy, linowo-terenowy, morski oraz żeglugę śródlądową, ponadto określiła zasady organizacji, funkcjonowania i finansowania regularnego przewozu osób w publicznym transporcie zbiorowym. Zaproponowane zmiany w organizacji publicznego transportu zbiorowego mają przede wszystkim za zadanie⁸.

- rozdzielenie zarządzania komunikacją (organizacji) od wykonywania przewozów,
- skoordynowanie różnych systemów publicznego transportu zbiorowego,
- określenie jasnych zasad finansowania publicznego transportu zbiorowego, w tym zapewnienie podstaw prawnych do finansowania przewozów istotnych z punktu widzenia społecznego, bez względu na to, czy są one rentowne.

⁷ Rozporządzenie Rady (WE) NR 169/2009 z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie stosowania zasad konkurencji do transportu kolejowego, drogowego i żeglugi śródlądowej.

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1370/2007 z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.Urz. UE L 315 z 3.12.2007, s. 1), zwane dalej „rozporządzeniem (WE) nr 1370/2007”.

Na podstawie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym „organizator publicznego transportu zbiorowego”, czyli jednostka samorządu terytorialnego, lub minister infrastruktury odpowiada za zorganizowanie regularnego przewozu osób niezbędnego z punktu widzenia ogólnego interesu społecznego. W pozostałym zakresie przewóz osób jest wykonywany przez przewoźników „komercyjnych” i funkcjonuje na zasadach rynkowych. Przewozy świadczone przez przewoźnika „komercyjnego” są wykonywane na podstawie potwierdzenia zgłoszenia przewozu wydawanego przez właściwego organizatora. „Operator publicznego transportu zbiorowego” to samorządowy zakład budżetowy lub przedsiębiorca uprawniony do świadczenia usług przewozowych na podstawie zawartej z organizatorem umowy o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego. Operator wykonuje przewozy na podstawie umowy lub aktu wewnętrznego⁹.

Najważniejszym zadaniem regulacji na rynku transportowym jest zapewnienie niezakłóconego rozwoju tego rynku oraz mechanizmu konkurencji, czyli prokonkurencyjna interwencja publiczna w działalność gospodarczą, głównie *ex-ante*, ale i *ex-post*, mająca na celu zapewnienie prawidłowego funkcjonowania mechanizmu konkurencji. Celem tak rozumianej regulacji jest stymulowanie i promowanie konkurencji w sektorze transportu m.in. kolejowego. Narzędziem służącym do prowadzenia regulacji i integralnym elementem struktury rynku transportu kolejowego w Polsce jest niezależny, wyposażony w niezbędne kompetencje, regulator rynku transportu kolejowego, czuwający nad prawidłowością realizacji polityki państwa w zakresie liberalizacji rynku, stymulowania i promowania rozwoju konkurencji celem zapewnienia wzrostu konkurencyjności kolei w stosunku do innych gałęzi transportu.

Na podstawie art. 10 ust. 1, 2 ustawy o transporcie kolejowym powołano stanowisko Prezesa Urzędu Transportu Kolejowego, który jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach regulacji transportu kolejowego. Najważniejszymi zadaniami Prezesa UTK jest¹⁰:

- 1) zatwierdzanie opłat za korzystanie z przyznanych tras pociągów (infrastruktury kolejowej) pod względem zgodności z zasadami ustalania tych opłat;
- 2) nadzór nad zapewnieniem niedyskryminującego dostępu przewoźników kolejowych do infrastruktury kolejowej, w tym przewoźników mających siedzibę w jednym z państw członkowskich Unii Europejskiej;
- 3) nadzór nad równoprawnym traktowaniem przez zarządców infrastruktury wszystkich przewoźników kolejowych, w szczególności w zakresie rozpatrywania wniosków o udostępnienie tras pociągów i naliczania opłat;
- 4) nadzór nad poprawnością ustalania przez zarządców infrastruktury opłat podstawowych za korzystanie z infrastruktury kolejowej oraz opłat dodatkowych za świadczenie usług dodatkowych;

⁹ Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym.

¹⁰ Dz.U. z 2003 r., nr 86, poz.789, Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym.

- 5) rozpatrywanie skarg przewoźników kolejowych;
- 6) zbieranie i analizowanie informacji dotyczących rynku przewozów kolejowych;
- 8) kontrolowanie przestrzegania przepisów i realizacji decyzji oraz postanowień z zakresu kolejnictwa;
- 9) wydawanie decyzji określających zakres naruszenia oraz termin usunięcia nieprawidłowości;
- 10) nadawanie rygoru natychmiastowej wykonalności decyzji, jeżeli wymaga tego interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony.

Najważniejszymi obszarami regulacji w sektorze transportu są mechanizmy kontroli zakresu stosowania preferencyjnych stawek dostępu, aktywne monitorowanie rynku i aktywna kontrola zawieranych umów, analiza kosztów zarządzania infrastrukturą kolejową, a także nakładów inwestycyjnych z nią związanych, wypracowanie spójnej i jasnej procedury ściśle wiążącej opłaty za dostęp do infrastruktury z kosztami ponoszonymi przez zarządcę oraz z jakością udostępnianej infrastruktury, szczegółowe badania efektywności poszczególnych działalności, a w szczególności wymóg składania sprawozdań regulacyjnych do UTK. Do największych problemów regulacyjnych rynku transportowego można zaliczyć poziom niezależności regulatora, dualizm ról UTK, instytucjonalny model regulatora, ochronę praw klienta, model regulacji opłat za dostęp do infrastruktury oraz zakres uprawnień regulacyjnych.

Efektami regulacji rynku kolejowego w Polsce jest konkurencja oraz stabilność rynku. Ponadto regulacje wpływają korzystnie na ten rynek poprzez zapewnienie stabilności funkcjonowania rynku przez przewidywalną politykę regulatora, regulacje wpływają na kreowanie i zwiększenie konkurencji, rozszerzenie rynku kolejowego, rozwój działalności gospodarczej, możliwość długoterminowego planowania działalności przez uczestników rynku, zwiększenie bezpieczeństwa transportu kolejowego, wzrost jakości usług świadczonych przez przewoźników kolejowych, spadek cen przejazdów kolejowych oraz mają pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy.

Kolejnym bardzo ważnym sektorem w Polsce jest sektor elektroenergetyczny, którego obecna struktura jest efektem wielu konsolidacyjnych reform. Największy wpływ spośród wielu aktów prawnych na konkurencyjność rynku energii oraz na sytuację odbiorców w Polsce ma ustawa – Prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 r. z późniejszymi zmianami oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r.¹¹

Dyrektywa 2009/72/WE dotycząca wspólnych zasad wewnętrznego rynku energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE (Dz.Urz. UE L 211 z dnia 14.08.2009 r.), która tworzy trzon tzw. trzeciego pakietu energetycznego przyjęta została przez Unię Europejską 13 lipca 2009 r. Główne założenia dyrektywy „elektrycznej” to między innymi zaostrenie kryteriów unbundlingu, rozdział własnościowy spółek energetycznych (OSP, OSD, spółki obrotu), położenie nacisku na prawa

¹¹ Ustawa – Prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 r.

konsumentów, obowiązek zapewnienia tzw. usługi powszechnej, czas trwania procedury zmiany sprzedawcy maksymalnie 3 tygodnie, utworzenie ENTSO – Agencji ds. Współpracy Operatorów oraz utworzenie ACER – Agencji ds. Współpracy Organów Regulacyjnych¹².

Ustawa – Prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 r. weszła w życie w czerwcu 1997 r. Pomimo że Polska w tym czasie nie była jeszcze członkiem Unii Europejskiej, to ustawa uwzględniała wiele postanowień objętych dyrektywą 96/92/WE, która stanowiła podstawę dyrektywy 2003/54/WE, a następnie dyrektywy „energetycznej”. Na podstawie ustawy została przeprowadzona zasadnicza reforma organizacyjna energetyki polegająca na wyodrębnieniu sektorów wytwarzania, przesyłu, dystrybucji oraz obrotu, wprowadzono zasadę TPA, utworzono Urząd Regulacji Energetyki, na którego czele stanął niezależny w podejmowaniu decyzji Prezes Urzędu Regulacji Energetyki.

Wyżej wymienione regulacje wpłynęły na uwolnienie rynku energii od 1 lipca 2007 r. oraz zainicjowanie konkurencji w sektorze. Z tą chwilą konsument nabył prawo zakupu energii od dowolnego dostawcy, również bezpośrednio od elektrowni. W efekcie konsument polski może korzystać z sieci lokalnego dystrybutora energii bez obowiązku kupowania od niego energii elektrycznej. Nowe przepisy zobowiązały też zintegrowane pionowo przedsiębiorstwa energetyczne do podzielenia się na dwa podmioty: operatora sieci dystrybucyjnej (OSD) oraz sprzedawcę energii (SSD). Mogą być one powiązane kapitałowo, lecz muszą być rozdzielone pod względem formy prawnej, organizacyjnej i podejmowania decyzji od innych działalności niezwiązanych z dystrybucją.

Na mocy ustawy energetycznej z 10 kwietnia 1997 r. został powołany centralny organ administracji rządowej – Prezes Urzędu Regulacji Energetyki do realizacji zadań z zakresu regulacji gospodarki paliwami i energią oraz promowania konkurencji. Z art. 23 ust. 2 ustawy – Prawo energetyczne wynikają obowiązki i kompetencje Prezesa URE, które są ściśle związane z polityką państwa w zakresie energetyki, tzn. warunkami ekonomicznymi funkcjonowania przedsiębiorstw energetycznych, koncepcją funkcjonowania rynku oraz wymaganiami wynikającymi z obowiązku dostosowania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej¹³. Działania podejmowane przez niezależny organ regulacyjny skierowane są na wypełnienie celu wytyczonego przez ustawodawcę, a zmierzającego do tworzenia warunków do zrównoważonego rozwoju kraju, zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, oszczędnego i racjonalnego użytkowania paliw i energii, rozwoju konkurencji, przeciwdziałania negatywnym skutkom naturalnych monopolii, uwzględniania wymogów ochrony środowiska, zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych oraz równoważenia interesów przedsiębiorstw energetycznych i odbiorców paliw i energii.

¹² Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE.

¹³ Ustawa – Prawo energetyczne z dnia 10 kwietnia 1997 r.

Na przestrzeni kilkunastu lat działalności Prezesa URE ustawa – Prawo energetyczne była wielokrotnie nowelizowana. Do zadań realizowanych przez Prezesa URE należy między innymi:

1. udzielanie i cofanie koncesji;
2. zatwierdzanie i kontrolowanie stosowania taryf paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła pod względem zgodności z zasadami określonymi w ustawie i przepisach wykonawczych, w tym analizowanie i weryfikowanie kosztów przyjmowanych przez przedsiębiorstwa energetyczne jako uzasadnione do kalkulacji cen i stawek opłat w taryfach;
3. opracowywanie wytycznych i zaleceń zapewniających jednolitą formę planów rozwoju sporządzanych przez przedsiębiorstwa zajmujące się przesyłaniem lub dystrybucją paliw gazowych lub energii;
4. kontrolowanie prawidłowości realizacji obowiązków mających na celu wsparcie energii elektrycznej wytworzonej w źródłach odnawialnych i w wysokiej sprawnej kogeneracji;
5. kontrolowanie wykonywania przez: przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się wytwarzaniem energii elektrycznej obowiązku sprzedaży tej energii na zasadach określonych w art. 49a ust. 1 i 2; przedsiębiorstwa energetyczne zajmujące się obrotem paliwami gazowymi obowiązku sprzedaży gazu ziemnego wysokometanowego na zasadach określonych w art. 49b ust. 1;
6. uzgadnianie projektów planów rozwoju przedsiębiorstw energetycznych;
7. wyznaczanie operatorów systemu przesyłowego, systemu dystrybucyjnego, systemu magazynowania, systemu skraplania gazu ziemnego lub systemu połączonego, oraz publikowanie informacji o danych adresowych, obszarze działania i okresie, na który zostali wyznaczeni na operatorów w systemu;
8. przyznawanie certyfikatu niezależności;
9. informowanie Komisji Europejskiej o wyznaczeniu operatorów systemów przesyłowych;
10. udzielanie i cofanie zwolnienia z obowiązku świadczenia usług przesyłania lub dystrybucji paliw gazowych i energii, magazynowania paliw gazowych, usług transportu gazu ziemnego oraz usług polegających na skraplaniu gazu ziemnego lub regazyfikacji skroplonego gazu ziemnego;
11. zatwierdzanie instrukcji ruchu i eksploatacji sieci przesyłowych i dystrybucyjnych;
12. nakładanie kar pieniężnych na zasadach określonych w ustawie;
13. współdziałanie z właściwymi organami w przeciwdziałaniu praktykom przedsiębiorstw energetycznych ograniczającym konkurencję;
14. współpraca z organami regulacyjnymi państw członkowskich Unii Europejskiej lub państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA);
15. ustalanie metod kontroli i podejmowanie działań w celu poprawy efektywności przedsiębiorstw energetycznych;

16. określanie i publikowanie wskaźników i cen wskaźnikowych istotnych dla procesu kształtowania taryf;

17. publikowanie informacji służących zwiększeniu efektywności użytkowania paliw i energii.

3. Podsumowanie

Dobra regulacja powinna być przejrzysta, nieskomplikowana o stałych regułach i zasadach. Dzięki systemowi regulacyjnemu w Polsce zauważalne są zmiany zmierzające w kierunku równoważenia interesów pomiędzy przedsiębiorstwami infrastrukturalnymi a odbiorcami końcowymi. Regulacje muszą zachęcać przedsiębiorstwa do minimalizowania kosztów działalności i jednocześnie skłaniać do ponoszenia nakładów inwestycyjnych, a odbiorcom końcowym umożliwiać uczestniczenie w korzyściach, które osiągają przedsiębiorstwa dzięki optymalizacji kosztów działania i zwiększaniu zysków. Regulacje powinny cechować się obiektywizmem i sprawiedliwością wobec wszystkich uczestników rynku. Najważniejszymi zadaniami regulacji są wprowadzenie konkurencyjności wśród przedsiębiorstw infrastrukturalnych oraz ochrona klientów.

Literatura

- Boyer R., *La Théorie de la régulation : une analyse critique*, Agalma-La Découverte, Paris 1986.
- Dobroczyńska A., Zaleski B., Juchniewicz L., *Regulacja energetyki w Polsce*, Adam Marszałek, Toruń 2001.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE.
- Florczyk A., *Biznes a ochrona konkurencji*, Wolters Kluwer Polska, Kraków 2007.
- Izdebski H., *Introduction to Public Administration and Administrative Law*, Liber, Warszawa 2006.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1370/2007 z dnia 23 października 2007 r. dotyczące usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70 (Dz.Urz. UE L 315 z 3.12.2007, s. 1).
- Rozporządzenie Rady (WE) NR 169/2009 z dnia 26 lutego 2009 r. w sprawie stosowania zasad konkurencji do transportu kolejowego, drogowego i żeglugi śródlądowej.
- Stewart R., *Regulation in a Liberal State: The Role of Non-Commodity Values*, „The Yale Law Journal” 1983, vol. 92.
- Szalbierz Z., *Wprowadzenie do regulacji działalności gospodarczej*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2009.
- Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne.
- Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym.
- Ustawa z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym, Dz.U. z 2003 r., nr 86, poz.789.
- Wielka encyklopedia PWN*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010.

INSTITUTIONAL REGULATIONS IN INFRASTRUCTURE SECTORS

Summary: The article presents the impact of institutional regulations on institutional infrastructure sectors, among others, on transport and electricity. The article describes the major regulations affecting the above mentioned markets, characterizes the regulators of the electricity and transport sector in Poland and the tools used. It shows directions of changes of both the power sector and transport from monopoly to retail and wholesale market.

Keywords: regulations, infrastructure sectors, regulatory tools.