

Agnieszka Dobroczyńska, Leszek Juchniewicz***

PRZESŁANKI I PODSTAWOWE DYLEMATY POLSKIEJ POLITYKI ENERGETYCZNEJ

1. WSTĘP

Polska energetyka potrzebuje zmian. Powinna zostać poddana gruntownej restrukturyzacji, której cele, przebieg i skutki powinny zostać ukształtowane w następującej współzależności: koncepcja długookresowego rozwoju kraju – polityka energetyczna – średniookresowa polityka gospodarcza – polityka regulacyjna wobec energetyki¹.

Celem rozwoju polskiej gospodarki winien być dobrobyt społeczny osiągany poprzez zrównoważony, efektywny wzrost ekonomiczny ze szczególnym ukierunkowaniem polityki długookresowej na minimalizację niewykorzystania zasobów pracy. Nieodzowną przesłanką takiej koncepcji są również prognozy zużycia i podaży poszczególnych nośników energii, natomiast strategia ich zbilansowania powinna być przedmiotem polityki energetycznej.

Istotę i przedmiot polityki energetycznej przedstawiamy z pomocą ujęcia tabelarycznego, które pozwala jednocześnie zidentyfikować specyfikę polskich spraw.

Podstawowe cele polskiej polityki energetycznej – można właściwie sprowadzić do dwóch zagadnień, bowiem inne dotyczą strategii ich osiągnięcia:

* Dr, Uniwersytet Warszawski, Urząd Regulacji Energetyki.

** Dr, Uniwersytet Warszawski, Urząd Regulacji Energetyki.

¹ Zagadnienia polityki regulacyjnej wobec energetyki zostały dość szeroko omówione we wcześniejszej publikacji autorów. Zob. zatem A. Dobroczyńska, L. Juchniewicz, *Polityka regulacyjna wobec energetyki*, referat na konferencję KPG w 2001 r. Zwalnia to, jak się wydaje, z obowiązku prowadzenia rozważań dotyczących tych zagadnień, dając tym samym możliwość skoncentrowania się przede wszystkim na metodologii identyfikacji dwóch pierwszych obszarów omawianej triady.

1) pewność dostaw i bezpieczeństwo², najważniejszym problemem do rozstrzygnięcia jest sformułowanie adekwatnej strategii: m. in. wybór struktury paliw pierwotnych, pożądanych technologii wytwarzania, właściwych relacji między rezerwami a bieżącym i przyszłym bilansem popytu i podaży na energię, zróżnicowanie kierunków przepływów paliw i energii;

2) racjonalne ceny energii – dualnej kategorii jako elementarnego dobra cywilizacyjnego i w interesie postępu cywilizacyjnego również towaru – tj. uwzględniające jednocześnie imperatyw pewności zaopatrzenia oraz możliwości dochodowe społeczeństwa i potrzebę wzrostu konkurencyjności sektora przedsiębiorstw.

Świadomość, a przy tym szeroki konsens społeczny powyższych celów nie jest wcale rękojmą, jak się okazuje, że będzie prawidłowo skonstruowana polityka energetyczna.

2. POLSKA PRAKTYKA:

CZY I JAKA POLITYKA ENERGETYCZNA JEST PROWADZONA?

Wymaganą cechą dokumentów o strategicznym charakterze jest zwięzłość, klarowność i przejrzystość politycznych intencji rządu oraz sposobów ich realizacji, dobrze udokumentowanych rzetelnymi analizami i studiami.

Powstaje pytanie, czy oficjalne dokumenty rządowe dotyczące polityki energetycznej spełniają właściwie ten postulat, szczególnie w zakresie hierarchii celów oraz sposobów i narzędzi realizacji.

Do marca 2002 r. obowiązywał dokument pn. „Założenia polityki energetycznej Polski do 2020 roku” przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 22.02.2000 r.³ „Założenia...” miały poważne mankamenty, m. in. błędne przesłanki i prognozy energetyczne, złe koncepcje dywersyfikacji tzw. źródeł energii pierwotnej i zupełnie śladowe koncepcje przekształceń i wizji docelowej struktury własnościowej oraz funkcjonalnej sektora energii. Poważnym błędem było przyjęcie konwencji ekstensywnej jako podstawy budowy strategii rozwoju. Większość tekstu i cały materiał liczbowy dotyczył strony

² Reformowanie sektorów energetycznych w krajach europejskich, postępująca ich integracja, zarówno krajów, jak i systemów sieciowych, najprawdopodobniej zmieni, i to w miarę szybko, treść kategorii bezpieczeństwa energetycznego. Z dużą dozą pewności można stwierdzić, iż będzie ono pochodną konkurencji w skali rynku europejskiego (a nie wyłącznie lokalnego, krajowego), pod kontrolą narodowych regulatorów. Na przykład w zakresie energii elektrycznej bezpieczeństwo dostaw jest m. in. pochodną przynależności do ogólnoeuropejskich i subregionalnych systemów przesyłowych a coraz w mniejszym stopniu rodzimych rezerw mocy. Wynika to z logiki postępu na europejskim rynku i z logiki poszukiwania sposobów wyhamowujących wzrost ceny energii elektrycznej w kraju.

³ Poprzedzający dokument dotyczący polityki energetycznej był przyjęty przez Radę Ministrów w 1996 r.

podażowej i bez wątpienia służył udowodnieniu z góry przyjętych tez, zapewniających energetykom zachowanie uprzywilejowanej i dominującej pozycji w gospodarce. Ponadto okolicznością równie mocno uzasadniającą potrzebę ponownego opracowania „Założeń polityki energetycznej” była dewaluacja wszystkich założeń makroekonomicznych przyjętych w pracach nad powstaniem tego dokumentu. Większość zawartych w dokumencie celów, wniosków i rekomendacji okazała się anachroniczna.

Polityka gospodarcza jest obszarem, na którym państwo określa swoje ekonomiczne priorytety. Obecnie obowiązującym programem polityki gospodarczej rządu – o horyzoncie średniookresowym – jest „Przedsiębiorczość – rozwój – praca. Strategia gospodarcza rządu”⁴, której warunkiem skutecznej realizacji jest m.in. polityka sprzyjania wzrostowi gospodarczemu i terminowe przeprowadzenie negocjacji akcesyjnych, zakończonych przyjęciem Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. W obu tych filarach nowej strategii istotne znaczenie przypada polityce energetycznej, zarówno działaniom koncepcyjnym, jak i aplikacyjnym dotyczących przede wszystkim spraw dostępności poszczególnych nośników energii i ich cen⁵.

Krytyczne uwagi w zakresie jakościowej analizy „Założeń polityki energetycznej” a także odniesienie tego dokumentu do nowej strategii w polityce gospodarczej przesądziły o potrzebie jego zasadniczych zmian. Dlatego uprzednio obowiązujący dokument rządowy poddano krytycznej analizie i dokonano pewnej jego aktualizacji.

W dniu 2.04.2002 r Rada Ministrów przyjęła nowy pt. „Ocena realizacji i korekta Założeń polityki energetycznej Polski do 2020 r. wraz z załącznikami”⁶. W ocenie autorów ten najważniejszy dokument w zakresie polityki energetycznej nie spełnia jeszcze wszystkich istotnych postulatów metodologicznych i merytorycznych, co potwierdza wrażenie, iż rząd ciągle nie posiada

⁴ Zatwierdzona przez Radę Ministrów 29.01.2002 r. Rząd zamierza wdrożyć program gospodarczy, będący propozycją zintegrowanych działań interdyscyplinarnych na rzecz rozwiązania najdotkliwiej dziś odczuwanych problemów polskiej gospodarki: stagnacji gospodarczej wraz z towarzyszącym jej powiększaniem się dystansu cywilizacyjnego w stosunku do przyszłych partnerów unijnych oraz rosnącego bezrobocia. Dlatego cele są następujące: w ciągu dwóch lat powrót na ścieżkę 5% wzrostu PKB, aktywizacja zawodowa społeczeństwa i zwiększenie zatrudnienia, skuteczna absorpcja funduszy unijnych dla rozwoju kraju.

⁵ Społeczno-polityczne oczekiwania w zakresie priorytetów polityki energetycznej potwierdziła sejmowa debata, która odbyła się 25.01.2002 r. poświęcona dyskusji na temat przedłożonej przez rząd „Informacji o stanie bezpieczeństwa energetycznego państwa oraz działaniach podejmowanych przez rząd w tym zakresie” rozpatrzonej przez Radę Ministrów 22 stycznia 2002 r.

⁶ Zał. nr 1: Krótkoterminowa prognoza rozwoju sektora energetycznego kraju, Zał. nr 2: Sektor energii – członkostwo w Unii Europejskiej, Zał. nr 3: Obywatel, rynek, konkurencja – Przekształcenia organizacyjne, strukturalne i własnościowe sektora paliwowo-energetycznego Zał. nr 4: Informacja o stanie bezpieczeństwa energetycznego państwa oraz działaniach podejmowanych przez rząd w tym zakresie.

jasnej strategii działania w tym kluczowym dla gospodarki sektorze, do czego wrócimy we wnioskach.

3. PODSTAWOWE DYLEMATY POLSKIEJ POLITYKI ENERGETYCZNEJ

W praktyce – co wynika w dużej mierze z „nieporadności” suwerena wobec branżowych (zarówno menedżerskich, jak i „społecznych” tj. związków zawodowych) grup interesu – pojawia się wiele problemów, które można określić jako dylematy polityki energetycznej. Są to dylematy nie tylko o charakterze uniwersalnym, z którymi borykają się politycy rozwiniętych ekonomicznie i cywilizacyjnie krajów, ale również swoiste, powstające w warunkach krajów podlegających transformacji ustrojowej. Polska jest jednym z krajów, które podjęły gigantyczny trud przekształcenia gospodarki w efektywną, gwarantującą dobrobyt jej obywatelom. Jest także krajem o szczególnych uwarunkowaniach psychospołecznych, nieobojętnych w stosunku do tak poważnego przedsięwzięcia strukturalnego, jak transformacja sektora działającego dotychczas w innych systemowych warunkach i obciążonego dodatkowo cechami monopolu naturalnego.

Na szczególną uwagę – bez uporządkowania hierarchii ich ważności, ale z podziałem na określone grupy, będące w istocie odzwierciedleniem różnego charakteru poszczególnych rodzajów uwarunkowań – jak się wydaje, zasługują następujące sprawy:

1) w zakresie tzw. naturalnych uwarunkowań

- *wybór struktury docelowej pierwotnych nośników energii* – dylemat polega przede wszystkim na zharmonizowaniu wykorzystania naturalnej przewagi w zakresie zasobów węgla kamiennego i brunatnego z koniecznością zmniejszania obciążenia środowiska przyrodniczego, uzupełnionego, np. o taki aspekt, jak skala oraz tempo włączania w gospodarcze zużycie zasobów geotermalnych, wykorzystania energii wiatrowej, biopaliw itp;

2) w zakresie tzw. społecznych uwarunkowań

- *konsens społeczny dla nowego, rynkowego „modelu” rynku energii* – jest to nieodzowne, bowiem w społecznym odbiorze „rynek energii” jest postrzegany nie tyle jako wielka niewiadoma, co raczej – wielkie zagrożenie. Należałoby zatem zainicjować wielką kampanię informacyjną (np. w odniesieniu do energii elektrycznej adresowaną do ponad 15 mln odbiorców) pokazując zarówno potencjalne korzyści, jak i zagrożenia wynikające z wprowadzenia mechanizmów rynkowych do energetyki. Zapewne podstawową kwestią, która powinna zostać wyjaśniona w pierwszej kolejności – to przełamanie stereotypów

myślowych o obowiązywaniu po wsze czasy dotychczasowego modelu funkcjonowania energetyki i obsługi odbiorców, wpojenie ludziom przekonania, że zmiany nie tylko wynikają z logiki transformacji, ale przede wszystkim, że przyniosą im one wymierne korzyści ekonomiczne;

3) w zakresie tzw. politycznych uwarunkowań

- *określenie interesu publicznego w energetyce* – za nie wystarczające trzeba uznać utożsamianie interesu publicznego w energetyce jedynie z zapewnieniem bezpieczeństwa energetycznego i dostaw energii po niskich cenach. Potrzebny jest tu szerszy kontekst i niemal niezliczone wielorakie działania, potwierdzające służebną rolę elektroenergetyki wobec jej odbiorców. W odniesieniu zaś do samych polityków – odstępianie od spektakularnych zachowań wzmacniających branżowy monopol energetyki, rezygnacja z kokietowania i klientelizmu wobec energetyki, zaniechanie i odstępianie od promowania lokalnych partykularyzmów na rzecz umacniania państwa i występowania w imię interesów 15 mln odbiorców zamiast 100 tys. energetyków,
- *racjonalne ceny* – jeden z najistotniejszych dylematów, związany z ukształtowanym przez lata społeczno-politycznym przekonaniem o energii elektrycznej traktowanej wyłącznie jako dobro a nie towar, któremu towarzyszyło egalitarne podejście do cen energii, najlepiej jednakowych dla wszystkich, niezmiennych w czasie i w przestrzeni. Odejście od cen urzędowych i nowe zasady cenotwórstwa nie znajdują zrozumienia wśród szerokich rzesz odbiorców. Tak więc racjonalność cen energii postrzegać trzeba dwojako: poprzez pryzmat działań związanych z kształtowaniem wiedzy o zasadach cenotwórstwa i poprzez wyjaśnianie przesłanek poziomu i tempa wzrostu – na razie nieuniknionego – cen;

4) w zakresie tzw. systemowych uwarunkowań

- *„model” rynku energii* – poszukiwanie kształtu struktury organizacyjno-funkcjonalnej sektora, aby w jego obrębie były przedsiębiorstwa energetyczne zdolne do skutecznego prowadzenia działalności na rynku konkurencyjnym, gwarantujące jednocześnie długookresowe utrzymanie stanu bezpieczeństwa energetycznego,
- *strategii przekształceń ustrojowych i systemowo-funkcjonalnych w podziale na poszczególne dziedziny (nośniki energii i paliw) sektora energii*. Istotą dylematu jest fundamentalna kwestia: ile władztwa państwa (regulacja wertykalna), ile rynkowego mechanizmu konkurencyjnego (regulacja horyzontalna).

5) w zakresie tzw. zewnętrznych uwarunkowań

- *wybór tempa wyrównywania cen, głównie energii elektrycznej i gazu, do poziomu Unii Europejskiej* – z racji powierzenia kompetencji w zakresie cenotwórstwa samym zainteresowanym, tj. przedsiębiorstwom ener-

getycznym (zarówno tym taryfowanym, jak i działającym na rynku konkurencyjnym), problem stał się zupełnie nie dostrzeganym przez struktury państwowe, a przede wszystkim przez ministra gospodarki. Brak aplikacyjnej koncepcji w tym zakresie, nie ujętej ani w programach gospodarczych, ani też w przepisach prawa, zapowiada ogromne perturbacji i to już w niedalekiej przyszłości. Nie pozostanie nic innego, jak poprzez perswazje i jednostkowe decyzje administracyjne zatwierdzające taryfy, czyli poprzez „sztukę regulacji” rygorystycznie i racjonalizować proces wyrównywania się cen, każdorazowo badając „ekonomiczną wytrzymałość” krajowego odbiorcy,

- *określenie stopnia i tempa włączania energetyki krajowej w zewnętrzną* – problem polegał, do niedawna, na określeniu, w jakim tempie przygotowywać ją do sprostania zewnętrznej konkurencji. Obecnie, w sytuacji konieczności implementacji prawa unijnego i jego wdrożenia, czyli otwarcia polskiego rynku na konkurencję, co najwyżej pozostaje możliwość nawiązania współpracy energetycznej z innymi częściami Europy i dzięki temu, być może, uchronić wytwarzanie energii elektrycznej przed likwidacją. Innymi słowy, stawiamy tu poważny zarzut, że uwikłani w wewnętrzsektorowe spory o model rynku energii, zaabsorbowani rozwiązywaniem „pseudodylematów”, a przede wszystkim ulegający presji energetyków – chcących za wszelką cenę utrzymać *status quo* – bezpowrotnie straciliśmy szansę na dorównanie Europie i dostosowanie się do twardej walki na konkurencyjnym rynku energii. Pozostaje bronić wytwórców przed wymazaniem z gospodarczej mapy Europy, ale z ekonomicznym rozsądkiem;

6) w zakresie tzw. **techniczno-technologicznych uwarunkowań**

- *model i wdrażanie tzw. generacji rozproszonej* – versus system elektroenergetyczny scentralizowany, oparty na systemowych źródłach wytwarzania energii i sieciach przesyłowych najwyższych i wysokich napięć. Układ komplementarny w tym zakresie, czyli zróżnicowanie elektroenergetyki w ramach polskiej gospodarki wydaje się być oczywistym i pożądanym rozwiązaniem, choć zapewne proporcje takiego zróżnicowania wzbudzać będą i emocje, i niekończące się dyskusje. Abstrahując od argumentów pojawiających się w takich sporach (głównie o korzyściach i ich alokacji z preferowania jednego lub drugiego modelu) warto zwrócić uwagę na dwie istotne okoliczności. Po pierwsze – w sytuacji braku jednoznaczności w zakresie wyboru docelowej struktury pierwotnych nośników energii – trudno budować aplikacyjny model generacji rozproszonej. Po drugie, generacja rozproszona to w dużej mierze quasi autarkia, kłócąca się nieco z aktualnie preferowanym modelem rozwoju gospodarczego opartym na daleko posuniętej specjalizacji. Chyba że zdamy się na pełną automatyzację

i nie będzie problemem odsprzedaż energii wyprodukowanej ponad własne potrzeby.

- *modernizowanie energetyki a postęp w energooszczędności* – ewidentnie brak korelacji w tym zakresie, choć różni analitycy zastrzegają się, iż w swoich np. prognozach zawsze uwzględniają zjawiska energooszczędności. Z pewnością nie dostrzegają tego energetycy postulujący i zabiegający o rozwój własnego sektora i stabilność warunków jego funkcjonowania. Musi to trochę dziwić, bowiem, zgodnie z ustawą prawo energetyczne, energetycy mogą uwzględniać w swoich kosztach uzasadnionych współudział w finansowaniu przedsięwzięć ukierunkowanych na oszczędności energii. Prawo sobie, praktyka sobie, na zasadzie „bliższa koszula ciału”. Typowy przykład branżowego partykularyzmu i walki wyłącznie o swoje. Łatwiej, jak się wydaje, funkcjonować z pozycji zleceniodawcy na rzecz samego siebie niż współrealizatora na rzecz choćby własnego, ale odbiorcy.

Nie jest bynajmniej przeoczeniem brak dylematów pochodnych uwarunkowaniom ekonomicznym. **Wszystkie wymienione powyżej dylematy polityki energetycznej, w istocie, sprowadzają się do ekonomicznej oceny skutków poszczególnych wyborów.** Jest to szczególnie ważne dla kraju, którego PKB *per capita* wynosi 40% średniego poziomu unijnej piętnastki⁷.

Zarówno struktura bilansu paliwowego, jak i niezbędny import paliw oraz jego struktura rzeczowa i geograficzna powinny wynikać z regularnie aktualizowanej oceny chłonności rynku i wymaganiami ekologicznymi przy zachowaniu zasady minimalizacji kosztów dostaw. Istotne są też prace rozwojowe w zakresie energetyki odnawialnej jako alternatywnego źródła zasilania gospodarki w dalszej perspektywie, ze szczególnym jednak uwzględnieniem rachunku efektywności, zarówno bezpośredniego, jak i ciągnionego. Dlatego w perspektywie kilkuletniej o gospodarczym wykorzystaniu OZE można mówić w odniesieniu do biopaliw.

W coraz większym stopniu tzw. bezpieczeństwo energetyczne będzie miało ekonomiczny, a nie tak jak dziś, techniczny wymiar. Postępujące urynkowanie polskiej gospodarki, dostęp do nowoczesnej techniki i technologii w zakresie szeroko rozumianej energetyki, możliwość prowadzenia różnej działalności gospodarczej na różnych rynkach towarowych i finansowych umożliwia realizację niemal wszystkich zamierzeń rozwojowych, w tym także zakupu dóbr inwestycyjnych i niezbędnego dlań zaopatrzenia materiałowego oraz zaspokojenia popytu finalnego odbiorców paliw i energii. W tym kontekście szczególnego znaczenia nabierają aspekty ekonomiczno-finansowe, związane z poziomem i tempem wzrostu cen oraz kondycją zarówno

⁷ „Eurostat Yearbook” 2002, s. 405. Tablica ta potwierdza jeszcze, że wyżej od nas jest 6 „aspirantów”!

przedsiębiorstw energetycznych, jak i ich odbiorców⁸. Sprawy te muszą być postrzegane w immanentnej więzi przyczynowo-skutkowej, i tym samym – zawsze rozpatrywane łącznie.

Wybór tempa urealniania cen energii – urealnianie cen to dylemat pomiędzy koniecznym urealnianiem cen nośników energii, które do końca 1998 r. były cenami urzędowymi a tempem urealniania płatności za energię. Dotyczy to w szczególności gospodarstw domowych, wydających na energię 20% swoich dochodów (analogiczne wielkości w krajach Unii Europejskiej to kilka procent). Nie bez znaczenia dla gospodarki i jej konkurencyjności jest istotny aspekt urealniania cen energii, związany z tempem usuwania tzw. subsydiowania skrośnego i rozwiązania dylematu: koszty ekonomicznie uzasadnione⁹ a koszty społecznie akceptowane, którego immanentną częścią jest sposób wynagrodzenia zastosowanego kapitału. Dotyczy to zatem również zasadności podejmowania inwestycji, praktyczną tego implikacją może być zmiana wyceny aktywów przedsiębiorstwa energetycznego zasadnicza dla oczekiwanych prywatyzacji w sektorze¹⁰. Wybór tempa urealniania cen energii jest jednym z poważniejszych problemów o rozległych implikacjach społeczno-gospodarczych, dlatego praktyczne jego rozwiązanie może być przedmiotem tylko decyzji politycznej.

Z litery prawa mechanizm cenotwórstwa ma służyć umocnieniu bezpieczeństwa energetycznego, w praktyce zaś często bywa nadużywany i służy umacnianiu monopolistycznej pozycji poszczególnych podsektorów energetyki, a w konsekwencji pogorszeniu sytuacji ekonomicznej odbiorców, tak przemysłowych, jak i gospodarstw domowych.

Poprawy sytuacji w tym zakresie należy upatrywać nie w permanentnym wzroście cen paliw i energii, ale przede wszystkim w poprawie efektywności wytwarzania energii, a następnie w jej dystrybucji i przesyle oraz wypracowaniu przez same przedsiębiorstwa programów wewnętrznej sanacji

⁸ Kondycja ekonomiczna sektora energii np. pogorszenie się stanu jego finansów, może stać się przyczyną perturbacji w realizacji dostaw paliw i energii. Z drugiej zaś strony, obciążanie odbiorców wysokimi płatnościami za energię i jej dostawy może spowodować wzrost należności, zatory płatnicze, upadłość odbiorców i w konsekwencji – zmniejszenie odbioru energii. Sytuacje tego rodzaju mogą znacząco wpływać na stan bezpieczeństwa energetycznego.

⁹ Mimo wielu deliberacji, wielu napisanych rozpraw, kolejnych zmian legislacyjnych, problem nie jest właściwie rozstrzygnięty.

¹⁰ Potencjalni inwestorzy wielokrotnie zwracali uwagę na brak jednoznacznych rozwiązań w tym zakresie, zarówno w prawie energetycznym, jak i w towarzyszących mu rozporządzeniach i „Założeniach polityki energetycznej”. Jest to jedno z najtrudniejszych i najbardziej kontrowersyjnych zagadnień procesu regulacyjnego w prywatyzowanych sektorach infrastrukturalnych, o czym przekonują doświadczenia krajów o znacznie dłuższej niż nasza tradycji gospodarki rynkowej.

kosztowo-finansowej¹¹. Znaczące dla kondycji ekonomiczno-finansowej firm sektora elektroenergetycznego i gazowego pozostaje tempo i zakres wdrażania zasad rynku konkurencyjnego a także realizacja programu restrukturyzacji i prywatyzacji polskiego sektora energetycznego.

4. RESTRUKTURYZACJA W SEKTORZE POLSKIEJ ELEKTROENERGETYKI

Nie podlega dyskusji, że restrukturyzacja szeroko rozumianej polskiej energetyki jest i koniecznością i wyzwaniem. Najistotniejszą i zarazem najbardziej zaawansowaną konceptualnie wydaje się być restrukturyzacja elektroenergetyki. Zapewne i ona też wzbudza najwięcej kontrowersji. Warto zatem poświęcić jej nieco uwagi.

Przypomnijmy, iż wspomniane wcześniej dokumenty rządowe, oprócz dwóch podstawowych celów dotyczących bezpieczeństwa energetycznego i racjonalnych cen energii, postawiły przed energetyką i instytucjami ją nadzorującymi, szereg celów niższego rzędu (*notabene* – niesłusznie utożsamianych z zasadami procesu restrukturyzacji). Do najważniejszych, zdaniem autorów, można zaliczyć:

- 1) wspomaganie przedsiębiorstw energetycznych będących własnością Skarbu Państwa w procesach restrukturyzacji, wzmacniając ich siłę ekonomiczną i zdolności adaptacyjne do sytuacji i działań na otwartym rynku europejskim,

- 2) wspieranie ekspansji polskich przedsiębiorstw energetycznych do podejmowania działalności na konkurencyjnym rynku europejskim,

- 3) odpowiedzialność przedsiębiorców za stan ekonomiczno-finansowy przedsiębiorstw energetycznych i poprawę efektywności ich gospodarowania,

- 4) doskonalenie i stabilizowanie uregulowań prawnych dla szeroko rozumianej energetyki,

- 5) upowszechnianie informacji o tendencjach rozwojowych w energetyce dla potencjalnych inwestorów krajowych i zagranicznych,

¹¹ Nie sposób natomiast ulegać presji sektora energetycznego na wzrost cen. W przypadku np. energii elektrycznej wiadomo, iż jest ona używana do produkcji niemal wszystkiego, a jej koszty wytworzenia i ceny są jednym z czynników determinujących międzynarodową konkurencyjność polskiej gospodarki. Powinno więc bezwzględnie zmierzać do wykorzystania wszelkich możliwych sposobów obniżenia kosztów zaopatrzenia gospodarki w energię. Już obecnie narastającym problemem jest utrata konkurencyjności wyrobów o dużym udziale energii w kosztach ich wytwarzania (np. żelazostopy, metale kolorowe), wzrost należności w spółkach dystrybucyjnych, związane z coraz bardziej zauważalnymi problemami płatniczymi odbiorców indywidualnych. Nie ulega wątpliwości, iż niemal każdy wzrost cen energii i jej dostaw może problemy te pogłębić.

6) ukierunkowanie procesu przekształceń organizacyjnych, funkcjonalnych i własnościowych na jakość obsługi i oferowanych usług, na osiągnięcie stabilnego poziomu cen energii korzystnych dla gospodarki krajowej i konkurencyjnych dla cen energii wytwarzanej za granicą,

7) dążenie do uzyskania zwrotu kapitału zainwestowanego w sektor energetyczny.

Za kluczowe zadanie przyjęto szybkie uruchomienie mechanizmów rynkowych w energetyce, m.in. poprzez wdrożenie konkurencji w podsektorze wytwarzania energii, głównie w trybie likwidacji bądź restrukturyzacji kontraktów długoterminowych oraz poprzez wyodrębnienie z przedsiębiorstw dystrybucji energii elektrycznej lub gazu tzw. spółek obrotu.

Jak zatem w świetle tak celów podstawowych, jak i częściowych powinien przebiegać proces restrukturyzacji elektroenergetyki? Sprawa jest poważna, bowiem w sporze o jej kształcie, zamienionej w praktyce na dyskusję o potrzebie konsolidacji pionowej w polskiej elektroenergetyce, zainteresowani, tj. energetycy dostrzegli swą wielką szansę na utrzymanie *status quo* (a precyzyjnie rzecz ujmując – na reaktywowanie utraconych monopolistycznych pozycji i otrzymanie na zawsze przywileju bycia nieefektywną gałęzią gospodarki narodowej). Zamiast bowiem zastanawiać się, jak postępować, by sprostać ekonomicznym celom i społecznym oczekiwaniom, energetycy podjęli się dowieść, iż jedynym słusznym kierunkiem restrukturyzacji (czytaj – rozwoju) jest konsolidacja pionowa sektora, polegająca przede wszystkim na ponownym zintegrowaniu wytwórców energii z sieciami dystrybucyjnymi. Przy czym, nikt jakby nie raczył zauważyć, iż zarówno obowiązujące na dziś unijne regulacje w tym zakresie, jak i przewidywane i rekomendowane kierunki ich zmian, zawierają diametralnie odmienne rozwiązania. Zagrożenia z tej dyskusji i prób jej urzeczywistnienia nie sposób zatem bagatelizować, zarówno z punktu widzenia każdego odbiorcy energii, jak i państwa aspirującego do rynkowego ugrupowania, jakim jest Unia Europejska. Potrzebne jest pragmatyczne rozwiązanie, z jednej strony chroniące nieco krajowy potencjał wytwórczy, z drugiej zaś odbiorców, zagrożonych remonopolizacją sektora. Szansą jest konsolidacja pozioma i restrukturyzacja organizacyjno-funkcjonalna w obrębie poszczególnych podsektorów elektroenergetyki: wytwarzania, przesyłu, dystrybucji oraz obrotu. Na czym, zdaniem autorów, powinna ona polegać, jakie cele eksponować, jakie założenia (zasady) uwzględniać i jak ją organizować, ilustrują poniższe rozważania.

1. Cele i podstawowe założenia restrukturyzacji

- Celem szeroko rozumianej restrukturyzacji (organizacyjnej, funkcjonalnej, przestrzennej i własnościowej) w elektroenergetyce, będącej w zasobie Skarbu Państwa, jest zainicjowanie i przeprowadzenie takich zmian, by elektroenergetyka w większym niż dotąd stopniu i zakresie służyła

gospodarce oraz odbiorcom finalnym, nie obciążając ich nadmiernymi kosztami funkcjonowania i rozwoju, generowanymi przez struktury korzystające z monopolistycznej pozycji rynkowej. Będzie to miało miejsce, jeżeli powstaną przedsiębiorstwa energetyczne zdolne do skutecznego prowadzenia działalności na rynku konkurencyjnym, gwarantujące jednocześnie długookresowe utrzymanie stanu bezpieczeństwa energetycznego.

- Proces restrukturyzacji sektora powinien być podporządkowany realizacji rządowych programów: „Przedsiębiorczość – Rozwój – Praca” oraz „Ocena i korekta założeń polityki energetycznej Polski do roku 2020”.
- **Podstawowym aksjomatem restrukturyzacji jest podporządkowanie tego procesu budowie konkurencyjnego rynku energii elektrycznej**, czyli osiągnięcie przejrzystości działania, adekwatność ceny do kosztów w każdym elemencie relacji: energia elektryczna, jej dostarczanie oraz handlowa obsługa.
- Proces restrukturyzacji i docelowy kształt organizacyjno-funkcjonalny sektora elektroenergetyki musi uwzględniać obowiązującą dziś dyrektywę 96/92/EC oraz zapowiadane kierunki jej zmian, a także rekomendacje (przynajmniej – częściowo) światowych instytucji opiniotwórczych, takich jak m.in. World Bank, OECD.

2. Podstawowe bariery wdrożenia konkurencyjnego rynku energii elektrycznej

- a) kontrakty długoterminowe (KDT),
- b) nadmierna ilość energii elektrycznej objęta obowiązkiem zakupu,
- c) uwarunkowania techniczne będące immanentną cechą elektroenergetyki a także dodatkowe utrudnienia wynikające z obecnie obowiązujących zasad i mechanizmów zarówno tzw. rynku bilansującego, jak i giełdowego (wymagania sprzętowe, konieczność zatrudnienia wysokokwalifikowanych kadr, praca ciągła, itp.),
- d) niedoskonałości przepisów prawa, nie jednoznacznych i nie zapewniających jednakowego traktowania uczestników rynku,
- e) bariery psychologiczne związane z ponoszeniem ryzyka funkcjonowania na rynku konkurencyjnym.

Większość z wymienionych barier może być całkowicie wyeliminowana lub istotnie zminimalizowana poprzez zmiany przepisów prawa, zarówno ustawy – prawo energetyczne, jak i rozporządzeń wykonawczych. Dotyczy to także KDT, choć w tym przypadku koszty takiej operacji obciążyłyby głównie odbiorców energii i przez to byłyby społecznie niezwykle dotkliwe. Istnieje zatem obiektywna potrzeba, by w procesie likwidowania bariery KDT wykorzystać proces restrukturyzacji elektroenergetyki.

3. Koncepcje likwidacji KDT: zakłada się likwidację KDT poprzez:

- a) częściową, wewnątrz sektorową kompensatę najdroższych kontraktów (Elektrownia Opole i Elektrownia Turów) tzw. ujemnym kontraktem Elektrowni Bełchatów,
- b) sekurytyzację pozostałych KDT.

Ad a) Utworzenie BOT. Grupa skonsolidowanych przedsiębiorstw (Elektrownia Bełchatów, Elektrownia Opole oraz Elektrownia Turów) stanowiłaby strategiczny zasób Skarbu Państwa, będący gwarantem bezpieczeństwa energetycznego i prawidłowego funkcjonowania rynku. Dwa podmioty mające wejść w skład grupy BOT (El. Opole i El. Turów) należą do najnowocześniejszych w kraju, jednak skutkiem poczynionych inwestycji elektrownie te są obciążone wysokimi kosztami finansowymi, które (obok poziomu kosztów wynikających z nadmiernego zakresu zrealizowanych inwestycji) uniemożliwiają im efektywne funkcjonowanie na konkurencyjnym rynku energii elektrycznej. Dodatkowo należy pamiętać, iż obie te inwestycje są gwarantowane przez Skarb Państwa – kwota potencjalnych zobowiązań wynosi:

- w przypadku Elektrowni Opole – 6 181 794 251 zł,
- w przypadku Elektrowni Turów – 932 199 813 zł.

Efektywna rekompensata zobowiązań Elektrowni Opole i Elektrowni Turów wymagałaby czasowego (do 2005 r., a więc do dnia wyekspirowania kontraktu El. Bełchatów) **zawieszenia procesu inwestycyjnego Elektrowni Bełchatów II**¹². Proces ten pozostaje nadal w stadium planowania, co ułatwia ewentualną decyzję o jego zatrzymaniu. Do tej pory nie uruchomiono procedury przetargowej dotyczącej wyboru generalnego wykonawcy inwestycji. Dezaktualizacji uległy warunki przyłączenia bloku do Krajowego Systemu Elektroenergetycznego, jak również warunki zabudowy i zagospodarowania terenu pod tę inwestycję.

Postulowany okres zawieszania realizacji nowej inwestycji El. Bełchatów II daje niepowtarzalną szansę na:

- okrzepnięcie nowoutworzonej struktury BOT,
- efektywne przeprowadzenie sekurytyzacji pozostałych KDT,
- wycofanie się Skarbu Państwa z udzielonych elektrowniom gwarancji na łączną kwotę 7 113 994 064 zł (tj. stanowiącej ponad 47% dopuszczonej ustawą budżetową kwoty poręczeń i gwarancji Skarbu Państwa) i przeznaczenie jej na wspieranie innych przedsięwzięć rozwojowych polskiej gospodarki.

Dla zapewnienia poprawności programowania restrukturyzacji, należałoby, w pierwszej kolejności, przeprowadzić analizę koncepcji utworzenia grupy BOT, co pozwoli na określenie pozostałej części KDT, która poddana ma być procesowi sekurytyzacji. Utworzenie grupy BOT + (zakładającej realizację

¹² Koronnym argumentem za budową El. Bełchatów II ze strony lokalnych władz i grup nacisku jest zaplanowane, sukcesywnie odstawianie kolejnych dwóch bloków EL. Bełchatów i ich remontowanie. Dziwna to zaiste praktyka, by zamiast cykl remontowy skrócić, buduje się całkiem nową fabrykę. Czy aby po zakończeniu remontu wszystkich bloków EL. Bełchatów I zostanie ona zburzona?

inwestycji Belchatów II) można byłoby ewentualnie rozpatrzyć, ale jednak w drugiej kolejności.

Dla stworzenia zarówno BOT, jak i jeszcze w większym stopniu BOT+, należy brać pod uwagę ewentualne dokapitalizowanie tych spółek przez Skarb Państwa, co mogłoby ułatwić tzw. finansowe domknięcie tych projektów.

Ad (b) Sekurytyzacja. Pozostałą część kontraktów długoterminowych można zlikwidować poprzez wykorzystanie sekurytyzacji. Realizacja tego musi być jednak uzależniona od rachunku opłacalności zamiany zobowiązań kredytowych na papiery dłużne o dłuższym okresie wykupu. To zaś w dużej mierze zależy od sytuacji na rynkach finansowych i ratingu dla emitenta papierów dłużnych (PSE S.A lub jej podmiot zależny). W przypadku wysokich kosztów finansowych sekurytyzacji i braku korzyści dla ostatecznych odbiorców energii elektrycznej – należy zaniechać sekurytyzacji i kontynuować dotychczasowy sposób przenoszenia skutków KDT na odbiorców lub podjąć próbę innego, ustawowego odzyskania tzw. *stranded costs*.

4. Operator Systemu Przesyłowego. W ramach ogólnych kierunków modyfikacji Dyrektywy 96/92/EC narodowi Operatorzy Systemów Przesyłowych będą musieli spełniać m. in. następujące kryteria:

- prawna i finansowa niezależność od innych uczestników rynku,
- całkowita kontrola nad majątkiem sieciowym,
- posiadanie programów zapewnienia niedyskryminacji podmiotów w systemie.

Nie ulega zatem wątpliwości, iż restrukturyzacja polskiego operatora systemu przesyłowego – PSE SA¹³ jest konieczna. W tym celu niezbędne staje się:

- restrukturyzacja kontraktów długoterminowych,
- rzeczywiste wyodrębnienie operatora systemu przesyłowego,
- rozdzielenie działalności energetycznej od innych rodzajów działalności (które powinny być eliminowane) oraz od działalności w zakresie obrotu energią z zagranicą (który powinien bilansować się oddzielnie),
- oddzielenie działalności przesyłowej od handlowej (obrotu energią).

Realizacja powyższych działań powinna być ściśle ze sobą skorelowana i praktycznie odbywać się jednocześnie. Zaś dla potwierdzenia intencji restrukturyzacji – w pierwszej kolejności powinno mieć miejsce prawne

¹³ Przy czym konieczne będzie niestety, w trakcie restrukturyzacji PSE SA. (de facto – grupy kapitałowej powstałej w imię z reguły partykularnych interesów kolejnych układów politycznych i grup zarządzających), uwzględnienie wszelkich dotychczasowych zobowiązań. Największe spośród nich to zobowiązania z tytułu KDT (ok. 15 mld zł) oraz inne zobowiązania (głównie kredytowe) w kwocie ok. 2,2 mld zł. Z tych ostatnich – 578 669 810 zł jest gwarantowane przez Skarb Państwa.

i ekonomiczne wyodrębnienie operatora systemu przesyłowego. Najlepiej – pod firmą PSE S.A. lub zbliżoną.

5. Przebieg procesu restrukturyzacji. Proces restrukturyzacji, ukierunkowany zgodnie z zaleceniami m.in. OECD na tzw. integrację poziomą, należy prowadzić w trzech zasadniczych sferach:

- 5.1. W podsektorze wytwarzania energii elektrycznej – powinien mieć miejsce szeroki zakres konsolidacji, praktycznie bez żadnych przeciwwskazań, by łącząc ze sobą elektrownie i elektrociepłownie, budować organizmy silne ekonomicznie, zdolne do konkutowania z podmiotami funkcjonującymi na otwartym europejskim rynku energii;

Zastrzeżenie! W okresie najbliższych 2–3 lat nie powinien mieć miejsca proces integracji pionowej, polegającej na dołączaniu spółek dystrybucyjnych do źródeł wytwórczych, ani w formie kapitałowej ani też w formie przedsiębiorstwa wielozakładowego. **Rozstrzygnięcie tej kwestii**, będącej z jednej strony swoistym „kołem ratunkowym” dla podsektora wytwarzania, z drugiej zaś – przyzwoleniem dla bycia nieefektywnym, **powinno nastąpić po wejściu Polski do UE i dokonaniu oceny funkcjonowania i stopnia konkurencyjności zintegrowanego rynku europejskiego.**

- 5.2. W podsektorze dystrybucji – zgodnie z celami wynikającymi z dokumentu „Ocena i korekta założeń polityki energetycznej Polski do roku 2020”, zakładającym przede wszystkim podniesienie jakości usług i obsługi klientów oraz wzrost efektywności funkcjonowania podmiotów elektroenergetyki, a tym samym ich wartości, należy przeprowadzić restrukturyzację grupy pilotażowej P-5, a następnie konsolidować inne grupy, eliminując dotychczasowe nadmierne rozdrobnienie spółek dystrybucyjnych.

Proces konsolidacji spółek dystrybucyjnych musi zakładać wprowadzenie pomiędzy odbiorcę (z reguły o słabszej sile przetargowej) a przedsiębiorstwo sieciowe (występujące z pozycji monopolu naturalnego) silnego ekonomicznie, agresywnego, dążącego do maksymalizacji sprzedaży i podlegającego mechanizmom rynkowej konkurencji pośrednika. Takim pośrednikiem mogłaby być spółka obrotu, wydzielona ze struktur spółki dystrybucyjnej, jako spółka zależna. Działając w imieniu i na rzecz odbiorcy, będzie mogła zadbać o odpowiednią zawartość umowy przesyłowej, warunki przyłączenia do sieci, standard jakościowy obsługi itp. W przyszłości, na obszarze działania spółki infrastrukturalnej, dojdzie zapewne do konkurencji, pomiędzy jej spółką obrotu a innymi spółkami obrotu, konkurencji, której beneficjentem powinni być odbiorcy.

W procesie restrukturyzacji podsektora dystrybucji należy mieć na uwadze kierunki nowelizacji dyrektywy 96/92/EC, która to nowelizacja przewiduje przyspieszenie nominalnego otwarcia rynków narodowych tak, aby z dniem 1.01.2003 r. uprawnienia do TPA uzyskali wszyscy odbiorcy

poza bytowo-komunalnymi, a od 1.01.2005 r. – wszyscy odbiorcy bytowo-komunalni. Poza tym w nowelizacji przewiduje się:

- wprowadzenie jednolitego wymagania prawnego wydzielenia podmiotów zajmujących się przesyłaniem i dystrybucją dostarczających energię elektryczną do powyżej 100 000 podmiotów,
- wprowadzenie jednolitego zakresu obowiązku świadczenia usług publicznych dla wszystkich przedsiębiorstw.

5.3. W podsektorze przesyłu – należy niezwłocznie finalizować prace koncepcyjne i przygotowawcze, związane m.in. z wyborem doradców lub innych instytucji mających prowadzić działania restrukturyzacyjne, które powinny rozpocząć się w pierwszej kolejności od restrukturyzacji KDT i wyodrębnienia operatora systemu przesyłowego, zgodnie z w/w rekomendacjami.

Niemal powszechnym zjawiskiem w procesach konsolidacji jest skłonność do eksponowania jedynie korzyści. Zapomina się zwykle o immanentnych zagrożeniach, zarówno w odniesieniu do samego przebiegu konsolidacji, jak i jej konsekwencji dla otoczenia. **Wśród zagrożeń warto zwrócić uwagę na:**

- stosowanie przez skonsolidowane przedsiębiorstwa praktyk podziału rynku, co skutecznie blokuje dostęp do rynku nowym przedsiębiorcom, a przez to pozbawia funkcjonujące podmioty bodźca do podnoszenia konkurencyjności;
- utrudnienie dla sprawowania skutecznej regulacji poprzez zwiększenie stopnia asymetrii informacji oraz ograniczenie możliwości stosowania regulacji porównawczej;
- znaczne umocnienie siły sektora wobec rządu i regulatora, w konsekwencji utrudniające zakładane urynkowienie sektora;
- spadek zyskowności i wartości nowopowstałych podmiotów, co może utrudnić i zmniejszyć korzyści z prywatyzacji elektroenergetyki dla samego sektora, odbiorców i budżetu;
- trudności w prawidłowym przeprowadzeniu procesu integracji różnych działalności w ramach jednego przedsiębiorstwa, co często wiąże się z zaniedbaniem bieżącej działalności (np. obsługi odbiorców).

5. WNIOSKI

Polityka energetyczna państwa jako element polityki przemysłowej jest niezbędna. Muszą być formułowane cel i zakres oddziaływania państwa na procesy zachodzące w sektorze energetycznym. Natomiast założenia tej polityki powinny uwzględniać długookresowe prognozy dotyczące możliwości

zrównoważenia popytu i podaży energii oraz określać obszary, w których państwo z pomocą instrumentów instytucjonalno-prawnych, fiskalnych, finansowo-kredytowych, perswazyjnych wpływa na popyt, podaż, ceny i struktury podmiotowe rynku energii dążąc do realizacji celów polityki energetycznej.

Racjonalny rozwój energetyki powinien następować a „Założenia polityki energetycznej” jednoznacznie muszą to potwierdzić – opierając się na rzetelnym rachunku nie tyle kosztów uzasadnionych, co kosztów rzetelnie ekonomicznie uzasadnionych – każdorazowo mając na uwadze, najogólniej rzecz ujmując, zasobność polskiego państwa i kontekst konkurencyjnego, unijnego rynku energii. Wśród koniecznych przedsięwzięć w tym zakresie szczególnego znaczenia nabierają działania:

- *systemowe*, związane z postępującą liberalizacją rynku energii elektrycznej i gazu oraz upowszechnieniem zasad rynkowych zarówno w energetyce, jak i wśród jej odbiorców, w tym urealnienie stosowania zasady TPA,

- *techniczne*, związane m. in. z przewidywanym do uruchomienia programem reelektryfikacji polskiej wsi i odwróceniem spadkowej tendencji spożycia energii elektrycznej na wsi, modernizacji potencjału wytwórczego, dystrybucyjnego i magazynowego,

- *ekonomiczne*, związane z poprawą efektywności gospodarowania przedsiębiorstw energetycznych, praktycznym urzeczywistnianiem polityki cenowej, przeciwdziałaniem przenoszeniu wszystkich wydatków na odbiorców końcowych,

- *legislacyjne* związane z doskonaleniem regulacji prawnych dla energetyki, przede wszystkim zasad funkcjonowania przedsiębiorstw energetycznych, zmian umocowania prawnego dla operatorów systemów przesyłowych a także zasad cenotwórstwa.

Dla zrealizowania strategicznego celu – jakim jest redukcja kosztów funkcjonowania energetyki i osiągnięcia racjonalnego poziomu cen, przy poprawie stanu bezpieczeństwa energetycznego, zwłaszcza w jego aspektach ekonomiczno-finansowych – nieodzowne jest kontynuowanie transformacji systemowej. Zdecydowanie należy podkreślać, że w tym procesie, szczególną funkcją państwa jest tworzenie dogodnych warunków do zaistnienia i działania rynku, także w dziedzinach, które dotychczas nie poddają się gruntownym reformom rynkowym.

W odniesieniu do sektora energetyki oznacza to, że rząd prowadził będzie politykę konsekwentnej realizacji priorytetu budowy konkurencyjnych rynków, wyznaczonego ustawą Prawo Energetyczne i Dyrektywami Unii Europejskiej. Celem rynkowej reformy energetyki jest zwiększenie efektywności funkcjonujących w tym sektorze podmiotów, zaś najbardziej skutecznym sposobem wymuszającym poprawę efektywności wydaje się być kreowanie

mechanizmu konkurencji¹⁴, a tam gdzie jego wdrożenie jest obiektywnie niemożliwe – zastępowanie przez działalność regulacyjną¹⁵.

Kierunki polityki energetycznej, w tym szczególnie polityki właścicielskiej, muszą być czytelne także dla nie energetyków, w tym szczególnie dla inwestorów, aby w oparciu o taki dokument rządowy mogli kształtować perspektywę swojego rozwoju, dokonywać niezbędnych wyborów inwestycyjnych i zawierać korzystne dla nich umowy. W dokumencie rządowym należy unikać wszelkich dwuznaczności, mogącym dawać różnym grupom zawodowym możliwość formułowania roszczeń pod adresem rządu i Skarbu Państwa.

Dylematy polityki energetycznej, w wielkim skrócie tutaj zasygnalizowane, muszą być postrzegane w więzi przyczynowo-skutkowej, i tym samym, rozpatrywane łącznie. Tak, zdaniem autorów, brzmią zasadnicze rekomendacje dla polskiej polityki energetycznej.

Agnieszka Dobroczyńska, Leszek Juchniewicz

PREMISES AND MAIN DILEMMAS OF THE POLISH ENERGY POLICY

The Polish energy sector requires changes and the energy policy should be conceived properly due to its interrelationships with the concept of Poland's long-term development. A clear strategy concerning operation of the energy sector has been missing since 1989. Changes in government cabinets were accompanied by changes in the restructuring and privatisation concept and in the scope and pace of introducing competition principles. These are rather permanent dilemmas of the energy policy. A circumstance explaining but justifying this situation to a small extent is an exceptionally complex set of factors determining this policy. The authors attempted to explain it describing problems connected with choosing solutions corresponding to changing conditions.

According to the authors, in order to accomplish a goal being undoubtedly strategic for the economic policy such as reduction of costs of the energy sector operation and achieving

¹⁴ W przeciwnym razie, a energetyka już tego ostatnio dowiodła swoim postępowaniem m.in. w sferze płacowej, każdy poniesiony wydatek będzie utożsamiany z kosztami uzasadnionymi i tym samym będzie stanowić podstawę subiektywnego żądania do pokrycia cenami problemów lub wręcz chybionych wydatków.

¹⁵ Istotne jest przede wszystkim eliminowanie barier rozwoju konkurencji w wytwarzaniu i handlu energią elektryczną. Wymaga to m.in. zwiększania wolumenu energii elektrycznej nie objętej kontraktami długookresowymi, usprawnienia działania infrastruktury instytucjonalnej rynku energii elektrycznej i właściwie prowadzonej polityki właścicielskiej Skarbu Państwa. W związku z tym istotny byłby program prywatyzacji szczegółowo określający zakres zbywania akcji SP, konstruuający dla każdej spółki indywidualny program prywatyzacji, dbający, aby prywatyzacja przebiegała od spółek mniej do bardziej efektywnych, z uwzględnieniem potrzeb Krajowego Systemu Elektroenergetycznego (np. zdolności elektrowni do odbudowy systemu).

a rational level of prices and improving the state of energy security, in particular, in its economic and financial aspects, it is necessary primarily to continue the systemic transformation remembering all the time about interests of energy consumers and not its producers. It is the authors' main recommendation. It should be underlined strongly that a special function performed by the State in this process is creating convenient conditions for emergence and operation of the energy market also in these fields, which do not lend themselves for thorough market reforms as yet. With regard to the energy sector it implies that the Government should pursue a policy of a consistent implementation of a priority of building competitive markets in accordance with the Energy Act and the EU directives.

Directions of the energy policy and particularly the ownership policy should be clear also for those not involved directly in this sector and especially for investors so that they can shape the perspective of their development, make indispensable investment expenditures and conclude contracts favourable for them on the basis of such government document.