



Urząd Regulacji  
Energetyki

# Regulator sektorowy paliw i energii – między reglamentacją a promocją rynku. Rozważania na tle orzecznictwa dotyczącego taryf

**dr Zdzisław Muras**

Łódź, 24 maja 2017 r.

***Z nielicznymi wyjątkami biznesmeni generalnie opowiadają się za wolnym rynkiem, ale są mu przeciwni, gdy przychodzi do nich samych.***

**Milton Friedman**

***Państwo jest dla człowieka a nie człowiek dla państwa. Innymi słowy, to państwo powinno być naszym sługą, a nie my jego niewolnikami.***

**Albert Einstein**

## Teza 1:

- **Rynek energii elektrycznej i rynek gazu** jest dwuelementowy, przy czym występowanie każdego z tych elementów stanowi nie tylko warunek niezbędny ale i konieczny, abyśmy mogli o tym rynku mówić, tj.:
  - rynek towaru (energia elektryczna i gaz ziemny),
  - rynek usług – przesyłania i/lub dystrybucji.

## Teza 2:

- **Energia elektryczna** jest postrzegana jako dobro powszechne, natomiast **gaz ziemny** jako dobro pierwszej potrzeby.

## Regulator sektorowy...

- **Rynek regulowany** – stanowi przeciwieństwo rynku wolnego i konkurencyjnego.
- **Regulacja:**
  - w gospodarce pojawiła się jako pomoc w sytuacjach, w których **mechanizmy rynkowe zawodzą**.
  - tworzy **niebezpieczeństwo** polegające na tym, że z racji swej **arbitralności** może ona stać się dodatkowym zakłóceniem działania rynku, zwłaszcza w zakresie:
    - ✓ cen,
    - ✓ decyzji inwestycyjnych,
    - ✓ obniżki kosztów.

## Regulator sektorowy...

- **Odrzucając teorie omnipotencji rynku *per se* należy zauważyć, że pewna skala regulacji jest zawsze potrzebna, zwłaszcza gdy w grę wchodzi:**
  - ochrona bezpieczeństwa,
  - zdrowie konsumentów,
  - ochrona konkurencji rynkowej,
  - ochrona uczciwych zasad zawierania transakcji i prowadzenia działalności gospodarczej,
  - uzależnienie rynku od monopolu naturalnego.

- **Regulacja jest instrumentem oddziaływania *ex ante*.**
- Nadzór administracyjny z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów, co do zasady, odnosi się natomiast do dokonanego już zachowania przedsiębiorcy czyli ***ex post***, zatem czy to zachowanie lub zamiar takiego zachowania jest zgodne z prawem, tj. czy przedsiębiorca przestrzega nakazów, zakazów, obowiązków itp.
- **Regulacja**, jako władcze oddziaływanie państwa na podmioty gospodarcze, dokonywana jest przez wyspecjalizowane organy administracji publicznej, cechujące się dużą niezależnością (wymóg wprowadzany dyrektywami unijnymi), zarówno od podmiotów regulowanych jak i politycznych.

- **Regulacja** – stosowanie określonych ustawą środków prawnych, włącznie z koncesjonowaniem, **służących** do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, prawidłowej gospodarki paliwami i energią **oraz ochrony interesów odbiorców**.
- **Taryfa** - zbiór cen i stawek opłat oraz warunków ich stosowania, opracowany przez przedsiębiorstwo energetyczne i **wprowadzany** jako obowiązujący dla określonych w nim odbiorców w trybie określonym ustawą.

- Zgodnie z orzecznictwem SN – taryfa stanowi „**samodzielne źródło obowiązków wiążących przedsiębiorstwo energetyczne**” (zob. np. wyrok SN 20 stycznia 2015 r., sygn. akt III SK 28/14):
  - „Przepis art. 56 ust. 1 pkt 6 p.e. znajduje zastosowanie, gdy przedsiębiorstwo energetyczne **nie stosuje** się do jakiegokolwiek warunku określonego w opracowanej przez siebie i zatwierdzonej przez Prezesa Urzędu taryfie. Nie ma znaczenia, czy warunek ten został wprowadzony do taryfy **dobrowolnie** przez przedsiębiorstwo energetyczne, czy też jego wprowadzenie do treści taryfy wynikało z konieczności **wykonania obowiązków** przedsiębiorstwa energetycznego **wynikających z p.e. i aktów wykonawczych**, bądź **decyzji** regulatora rynku”.
  - Prezes Urzędu Regulacji Energetyki może samodzielnie ustalić i ocenić, czy przedsiębiorstwo energetyczne stosuje taryfę zgodnie z określonymi w niej warunkami.



- SN – określił także zakres ingerencji organu regulacyjnego w samodzielność PE do przedstawienia taryfy, wskazując, że **„gdy przedsiębiorca ociąga się z realizacją tego obowiązku organ regulacyjny z urzędu powinien podejmować działania”** (zob. np. wyrok SN 13 stycznia 2016 r., sygn. akt III SK 6/15):
  - „Rozwiązanie przewidziane w art. 47 ust. 2c PE służy ochronie interesów odbiorców energii elektrycznej. Obecnie może ono stanowić zachętę dla przedsiębiorstw energetycznych do przedkładania taryf w ostatnim możliwym terminie, by przedłużyć okres stosowania dotychczasowej, wyższej taryfy. Jest to zachowanie do pewnego stopnia godzące w cel ustawy Prawo energetyczne, jakim jest ochrona interesów konsumentów. Naruszenie tych interesów ma miejsce, gdy nowa taryfa opiewa na niższe stawki, lecz przez pewien okres czasu, w wyniku opieszałości przedsiębiorstwa energetycznego, stosowana jest nadal stara (wyższa) taryfa (na podstawie art. 47 ust. 2c PE). (...) nadużywaniu regulacji art. 47 ust. 2c PE w opisany powyżej sposób Prezes Urzędu może zapobiegać w dość prosty sposób. Wystarczające jest wdrożenie monitoringu dat wygaśnięcia "starych" taryf i odpowiednio szybkie występowanie z żądaniem przedstawienia taryfy do zatwierdzenia. W przypadku uchybienia temu żądaniu lub wyznaczonemu w nim terminowi, zastosowanie może znaleźć art. 56 ust. 1 pkt 5a PE, zwłaszcza gdy wspomniane żądanie skierowano do przedsiębiorstwa energetycznego już po upływie terminów pozwalających na płynne zastąpienie "starej" taryfy "nową".”

- Orzecznictwo SN – ukształtowało także granice czasowe możliwości ingerencji sądów w taryfę w przypadku sporu między PE a regulatorem poprzez wskazanie, że **„sąd może zmieniać decyzję dotyczącą taryfy tak długo jak długo ona obowiązuje, po jej wygaśnięciu może jedynie orzec czy odmowa była zasadna”** (zob. np. wyrok SN 10 czerwca 2009 r., sygn. akt III SK 42/08):
  - „Do momentu upływu terminu obowiązywania decyzji o zatwierdzeniu taryfy, sąd rozpoznający odwołanie od decyzji o odmowie zmiany taryfy może - uwzględniając odwołanie - zmienić decyzję o zatwierdzeniu taryfy. Natomiast po upływie tego terminu, sąd może jedynie orzec, czy odmowa zmiany decyzji o zatwierdzeniu taryfy była zasadna. Nie może już bowiem zmienić taryfy, gdyż decyzja o jej zatwierdzeniu wygasła.”

- „Promocja” rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego przebiega przez zakres zwiększania regulacji i nadzoru na rynku infrastrukturalnym.
- Można postawić tezę, że jest to zwiększanie konkurencji jednej części rynku przez zwiększanie reglamentacji drugiej części tego rynku, jest to związek konieczny i nierozzerwalny, tak jak składowe analizowanych rynków.
- Jednym z kluczowych narzędzi tej reglamentacji regulacyjnej stanowi prawo do zatwierdzania taryf oraz prawo do podjęcia decyzji o zwolnieniu z obowiązku ich przedstawiania do zatwierdzania.

Dziękuję za uwagę

**dr Zdzisław Muras**



Urząd Regulacji  
Energetyki