

Informacja
o decyzji w sprawie taryfy dla przedsiębiorstwa energetycznego Elektrownia im.
T. Kościuszki Spółka Akcyjna z siedzibą w Połańcu.

Decyzją Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki z dnia 25 października 2000 r. nr DTA-821/1273-B/6/2000/AO/ToK, wydaną na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 2 lit b i c w związku z art. 47 ust. 1 i 2, art. 23 ust. 2 pkt 2 lit. a oraz art. 30 ust. 1 i art. 45 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne oraz na podstawie art. 104 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego, ustalono:

- 1) współczynnik korekcyjny, określający projektowaną poprawę efektywności funkcjonowania Przedsiębiorstwa oraz zmianę warunków prowadzenia przez Przedsiębiorstwo działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania energii elektrycznej, gwarantujący osiągnięcie przez przedsiębiorstwo przychodów niezbędnych do pokrycia kosztów uzasadnionych przy zastosowaniu określonych w przedmiotowej decyzji cen energii elektrycznej dla poszczególnych grup odbiorców oraz stawek opłat zawartych w taryfie przedstawionej do zatwierdzenia.
- 2) okres obowiązywania współczynnika korekcyjnego, o którym mowa w punkcie 1 decyzji na okres 12 miesięcy od dnia wprowadzenia taryfy w życie.

Postępowanie administracyjne w sprawie zatwierdzenia taryfy dla energii elektrycznej ustalonej przez to Przedsiębiorstwo zostało wszczęte na wniosek Przedsiębiorstwa, zawarty w pismach z dnia 28 kwietnia 2000 r. znak: 1406/2000, z dnia 11 maja 2000 r. znak: 1511/2000, z dnia 31 maja 2000 r. znak: FE/1781/2000, z dnia 11 lipca 2000 r., znak: 2127/00, z dnia 13 lipca 2000 r., znak: 2146/00, z dnia 25 sierpnia 2000 r., znak: FE/2619/00, z dnia 1 września 2000 r., znak: 2689/2000, z dnia 15 września 2000 r., znak: FE/2850/00, z dnia 20 września 2000 r., znak: FE/2868/2000, z dnia 26 września 2000 r., znak: FE/71/2000 oraz z dnia 2 października 2000 r., znak: FE/2686/00.

W trakcie postępowania administracyjnego, na podstawie zgromadzonej dokumentacji ustalono, że taryfa przedstawiona przez Przedsiębiorstwo do zatwierdzenia nie została opracowana w pełni zgodnie z zasadami, o których mowa w art. 45 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. Nr 54, poz. 348 z późn. zm.) oraz z

przepisami rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 3 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie energią elektryczną, w tym rozliczeń z indywidualnymi odbiorcami w lokalach (Dz. U. Nr 153, poz. 1002), zwanego dalej „rozporządzeniem taryfowym” obowiązującego w granicach określonych w art. 7 ustawy – Prawo energetyczne, ze względu na przyjęcie do kalkulacji cen i stawek opłat w taryfie kosztów, które nie są kosztami uzasadnionymi w świetle obowiązujących przepisów prawa.

Zgodnie z art. 47 ust. 1 ustawy – Prawo energetyczne przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje ustalają taryfy dla energii elektrycznej, które podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa URE. Natomiast art. 23 ust. 2 pkt 2 ww. ustawy stanowi, że do zakresu kompetencji i obowiązków Prezesa URE należy analizowanie i weryfikowanie kosztów przyjmowanych przez Przedsiębiorstwo do kalkulacji cen i stawek opłat w taryfach, ustalanie współczynnika korekcyjnego X, określającego poprawę efektywności funkcjonowania przedsiębiorstwa energetycznego oraz zmianę warunków prowadzenia przez Przedsiębiorstwo działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania, przesyłania i dystrybucji oraz obrotu energią elektryczną, a także ustalenie okresu jego obowiązywania.

Analizowanie kosztów, o którym mowa w art. 23 ust.2 pkt 2 lit. a nie może być ograniczone do badania, czy Przedsiębiorstwo przyjęło do kalkulacji cen i stawek opłat w taryfie wyłącznie koszty zaewidencjonowane w sposób zgodny z wymaganiami art. 44 ustawy, jako koszty prowadzenia działalności prowadzonej na podstawie koncesji udzielonej przez Prezesa URE. Realizacja ustawowego obowiązku ochrony interesów odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen, wynikającego z art. 45 ust.1 pkt 2, wymaga sprawdzenia, czy wysokość kosztów przyjętych przez przedsiębiorstwo jest uzasadniona oraz czy sposób zagospodarowania planowanego przez Przedsiębiorstwo wyniku finansowego uwzględnia wymagania przepisów art. 45 ust.1 pkt 2 ustawy oraz § 3 pkt 3 rozporządzenia taryfowego.

Natomiast weryfikowanie kosztów, o którym mowa w art. 23 ust. 2 pkt 2 lit. a oznacza, że Prezes URE, po dokonaniu analizy, o której mowa powyżej, ma prawo określić które z kosztów przyjętych przez Przedsiębiorstwo można uznać za koszt uzasadniony w rozumieniu ustawy, zarówno w odniesieniu do rodzaju jak i wysokości.

W tym miejscu należy odwołać się zarówno do obowiązujących przepisów, jak i do praktyki regulacyjnej oraz celu, dla którego został utworzony organ regulacyjny. Należy nadmienić, że rynek energii elektrycznej, w dotychczasowej formie, jest rynkiem monopolistycznym o bardzo specyficznej strukturze podmiotowej. Cechą typową dla rynku

monopolistycznego jest niewielka mobilność popytu między produktami – z uwagi na ograniczoną substytucyjność energii elektrycznej innymi nośnikami energii, jak również niewielka mobilność popytu między sprzedawcami, z uwagi na naturalny monopol przedsiębiorstw sieciowych w zakresie usług przesyłowych oraz bariery techniczno-organizacyjne, jakimi przedsiębiorstwa sieciowe ograniczają w praktyce możliwość wykorzystywania harmonogramu uzyskiwania przez poszczególne grupy odbiorców energii elektrycznej prawa do korzystania z usług przesyłowych określonego w § 3 ust. 1 pkt 1, 2 i 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 6 sierpnia 1998 r. (Dz. U. Nr 107, poz. 671). Cechą specyficzną dla rynku energii elektrycznej jest brak bezpośredniego oddziaływania pomiędzy dostawcami energii, którymi w rozumieniu kodeksu postępowania cywilnego są wyłącznie przedsiębiorstwa wytwórcze a odbiorcami końcowymi. Teoretycznie dostawcy energii mogliby ze sobą konkurować (wiele przedsiębiorstw oferuje jednorodny produkt), jednakże rynek energii elektrycznej jest zmonopolizowany nie tylko w zakresie dostaw fizycznych (usług przesyłowych), ale także w zakresie obrotu energią elektryczną przez przedsiębiorstwa sieciowe, pośredniczące w dostawie energii elektrycznej dla odbiorców końcowych. Przedstawione powyżej ukształtowanie rynku energii elektrycznej nie stymuluje poprawy efektywności gospodarowania poszczególnych uczestników rynku, koszty ich nieefektywności przerzucając na odbiorców końcowych.

Ustawodawca, korzystając z doświadczeń światowych, stworzył mechanizm przejścia do rynku konkurencyjnego w wytwarzaniu i regulowanego monopolu w przesyłaniu i dystrybucji energii elektrycznej. Służy temu w szczególności rozdzielenie działalności, znajdujące swe odzwierciedlenie w procesie koncesjonowania, wprowadzenie zasady dostępu stron trzecich do sieci i utworzenie organu regulacyjnego oraz wprowadzenie zasad kształtowania i kalkulacji taryf. Zwieńczeniem tego procesu będzie zwolnienie wytwórców z obowiązku przedkładania taryf do zatwierdzenia w wyniku uznania przez Prezesa URE rynku, na jakim działają za konkurencyjny na mocy art. 49 ustawy.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że cechą charakterystyczną zatomizowanego rynku konkurencyjnego, jaki rysuje się w zakresie wytwarzania energii elektrycznej, jest brak wpływu pojedynczego podmiotu na cenę oferowanego przez niego produktu. Cena ta bowiem ustalana jest w wyniku gry popytu i podaży pomiędzy całą zbiorowością dostawców i całą zbiorowością odbiorców. Tym samym, dostawcy, których koszty jednostkowe kształtować się będą poniżej ceny uzyskiwanej na rynku odnotowywać będą zysk – premię za efektywność, natomiast pozostali odnotowywać będą stratę – koszt nieefektywności. W rezultacie dostawcy efektywni uzyskiwać będą dodatkowe środki na rozwój i dalszą poprawę efektywności,

pozostali natomiast staną wobec dylematu obniżenia kosztów do poziomu zapewniającego efektywność, albo odejścia z rynku. Z całą mocą należy podkreślić, że w warunkach rynku konkurencyjnego nie będzie możliwe osiągnięcie równowagi finansowej w wyniku dążenia do wzrostu przychodów poprzez forsowanie cen.

Z drugiej strony należy zauważyć, że swoista selekcja przedsiębiorstw efektywnych i nieefektywnych realizowana będzie na drodze bezpośredniego porównania między przedsiębiorstwami w aspekcie ich globalnych zachowań. W praktyce nie będzie miało znaczenia w jakich obszarach działalności (w jakich kategoriach kosztów rodzajowych) przedsiębiorstwo skoncentrowało wysiłki na rzecz poprawy efektywności. Wybór strategii działania należy bowiem do suwerennych kompetencji zarządów poszczególnych przedsiębiorstw i jest przedmiotem ich odpowiedzialności. Istotny będzie wynik ogólny, czy realizując sprzedaż po cenach rynkowych przedsiębiorstwo odnotowuje zysk czy stratę.

W okresie przejściowym, z którym mamy obecnie do czynienia, organ regulacyjny stoi wobec bardzo złożonego zadania. Z jednej strony, w procesie taryfowania ma zapewnić przedsiębiorstwom pokrycie kosztów uzasadnionych, z drugiej zapewnić ochronę odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen. Oznacza to w praktyce, że poziom kosztów uznany, jako uzasadniony w kalkulacji cen i stawek opłat powinien być możliwie zbliżony do poziomu, jaki ujawni się w wyniku gry konkurencyjnej. Rola organu regulacyjnego, w warunkach asymetrii informacyjnej, obiektywnie obciążającej decyzje Regulatora, kształtuje się nieco odmiennie w odniesieniu do przedsiębiorstw wytwórczych i do przedsiębiorstw sieciowych. W odniesieniu do przedsiębiorstw wytwórczych, których regulacja stanowi etap przejściowy do rynku konkurencyjnego, zadaniem Regulatora jest antycypowanie poziomu kosztów uzasadnionych, jaki ujawniony zostanie po wdrożeniu mechanizmów rynku konkurencyjnego. W przeciwnym razie uznanie rynku za konkurencyjny i zwolnienie przedsiębiorstw z obowiązku zatwierdzania taryf spowoduje, że przedsiębiorstwa nieefektywne staną nagle wobec faktu gwałtownego obniżenia swoich przychodów. Swoisty sygnał ze strony Regulatora, jakim jest określenie w przedmiotowej decyzji rozmiarów przewidywanego zakresu niedoboru przychodów, w porównaniu do potrzeb wynikających z poziomu aktualnie przewidywanych kosztów i egzekwowanie częściowej ich obniżki stwarza szansę skutecznego, stopniowego dostosowania ekonomiki Przedsiębiorstwa do spodziewanych warunków funkcjonowania. Należy zaznaczyć, że przedsiębiorstwa, które w latach poprzednich z własnej inicjatywy rozpoczęły proces forsownej poprawy efektywności aktualnie wyznaczają jej oczekiwany poziom dla wszystkich pozostałych. Antycypowanie poziomu kosztów uzasadnionych, o którym była mowa powyżej, w odniesieniu do całej

zbiorowości dostawców energii, może być skutecznie realizowane jedynie na podstawie analiz porównawczych, stanowiących substytut funkcji rynku konkurencyjnego, na którym to rynku sami odbiorcy dokonywać będą wyboru najkorzystniejszej spośród ofert prezentowanych przez dostawców.

Wysokość współczynnika korekcyjnego X, określonego w sentencji decyzji, ustalona została adekwatnie do możliwości poprawy efektywności funkcjonowania Przedsiębiorstwa oraz zmiany prowadzenia przez nie działalności gospodarczej w okresie 12 miesięcy okresu obowiązywania taryfy w świadomości, że z uwagi na ciągłość procesów gospodarczych, jednorazowe ograniczenie przychodów przedsiębiorstwa do poziomu uzasadnionego oceną kosztów, o której mowa powyżej, w sytuacji, gdy wpływ przedsiębiorstwa na ich kształtowanie nie jest natychmiastowy, mogłoby doprowadzić do załamania finansów Przedsiębiorstwa. Dopuszczony przez § 36 ust. 3 rozporządzenia „taryfowego” w brzmieniu aktualnie obowiązującym, okres od trzech do pięciu lat, na jaki Prezes URE może ustalić długość obowiązywania współczynnika korekcyjnego X, wskazuje, że Minister Gospodarki, jako organ właściwy w sprawach kreowania polityki energetycznej, w takim właśnie zakresie ocenił możliwości realizacji przez przedsiębiorstwa energetyczne procesów dostosowawczych prowadzonych w sposób nie zagrażający bezpieczeństwu energetycznemu kraju. W tym miejscu odnotować należy, iż projekt nowelizacji rozporządzenia taryfowego, znajdujący się w końcowej fazie procesu legislacyjnego, przewiduje możliwość skrócenia tego okresu do jednego roku, tym samym wyposaża Regulatora w znacznie silniejsze narzędzie oddziaływania na przedsiębiorstwa regulowane.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że ustalenie współczynnika korekcyjnego X w wysokości określonej w sentencji decyzji nie oznacza wymuszenia na Przedsiębiorstwie prowadzenia działalności koncesjonowanej ze stratą. Strata (ujemny wynik finansowy) zaistniałaby tylko wówczas, gdyby Przedsiębiorstwo, w warunkach ograniczenia przychodów, poniosło koszty prowadzenia działalności na poziomie określonym we wniosku o zatwierdzenie taryfy. Należy zauważyć, że w warunkach swobodnej konkurencji przedsiębiorstw wytwórczych, Przedsiębiorstwo działające w ten sposób, zostałoby wyeliminowane z rynku jako nieefektywne. W sytuacji, gdy koszty ponoszone przez Przedsiębiorstwo zostaną obniżone (nawet w stopniu ograniczonym gdyż ustalona przez Prezesa URE wartość współczynnika korekcyjnego X nie zmusza do natychmiastowego dojścia do poziomu efektywnego) może ono odnotować dodatni wynik finansowy.

Współczynnik korekcyjny X, o którym mowa powyżej, został uwzględniony w cenach energii elektrycznej, wyszczególnionych w pkt 1 niniejszej decyzji oraz w stawkach opłat zawartych

w taryfie ustalonej przez Przedsiębiorstwo i przedłożonej do zatwierdzenia, w trybie art. 47 ustawy – Prawo energetyczne.

Wyznaczając okres obowiązywania współczynnika korekcyjnego X, Prezes URE kierował się potrzebą jego weryfikacji po roku obowiązywania taryfy, ze względu na okres przejściowy wynikający ze zmiany przepisów oraz ochronę interesów odbiorców.

Niezależnie od powyższego, korekty wymaga zaproponowany przez Przedsiębiorstwo sposób dostosowania struktury cen w taryfie do uznanego przez Prezesa URE poziomu przychodów ogółem, wynikającego z wartości współczynnika korekcyjnego X

Nie znajduje również uzasadnienia podtrzymywanie przez Przedsiębiorstwo stanowiska odnośnie cen energii elektrycznej na blokach objętych kontraktem długoterminowym (KDT), zawartym z PSE S.A., nie znajdujących pokrycia w ponoszonych kosztach ogółem. Celem umowy długoterminowej jest zapewnienie przedsiębiorstwu przychodów na poziomie gwarantującym realizowanie przez nie zobowiązań wobec banków kredytujących inwestycje proekologiczne. Należy jednakże z całą mocą podkreślić, że koszty ponoszone z tego tytułu należące do grupy kosztów stałych (amortyzacja i koszty finansowe), zostały ocenione, jako koszt uzasadniony i jako takie, nie stanowią podstawy dla obniżenia wielkości kwoty kosztów uzasadnionych ogółem. Natomiast pozostałe grupy kosztów stałych, takie jak koszty zarządu, czy koszty wynagrodzeń, nie mogą być uznane jako szczególny skutek realizowanych inwestycji w ramach KDT. Powoływanie się Przedsiębiorstwa na ustalenia umowy zawartej z PSE S.A. również nie może być argumentem wiążącym dla Regulatora. W sytuacji tej możliwe jest bowiem porozumienie pomiędzy dwoma przedsiębiorstwami energetycznymi, noszące znamiona zmywy monopolistycznej. Każde z nich, ze swojej strony, przedstawia Regulatorowi ustaloną wspólnie cenę, jako odzwierciedlającą uzasadniony poziom kosztów przyjętych przez nie do kalkulacji jego taryfy. Dla przedsiębiorstwa wytwórczego, w dyskusji z Regulatorem, stanowi ona potwierdzenie ze strony niezależnego arbitra, (odbiorcy pozornie zainteresowanego obniżaniem ponoszonych przez siebie kosztów zakupu energii elektrycznej), słuszności przyjętego przez nie poziomu kosztów „uzasadnionych” wytwarzania energii elektrycznej. Dla przedsiębiorstwa przesyłowego jest podstawą kalkulacji przeniesionych kosztów zakupu energii elektrycznej na potrzeby odbiorców końcowych i na pokrycie różnicy bilansowej – kosztów „uzasadnionych”, bo uwzględnionych w taryfie przedsiębiorstwa wytwórczego. Obydwie strony nie są zainteresowane ustaleniem ceny na możliwie niskim poziomie, wręcz przeciwnie, ustalenie jej na poziomie zawyżonym w stosunku do kosztów faktycznie ponoszonych, stwarza obydwu przedsiębiorstwom

komfortowe warunki dla wypracowywania nadwyżki finansowej. Odbywa się to kosztem odbiorców końcowych oraz przedsiębiorstw dystrybucyjnych, które nie biorą udziału w procesie kształtowania ceny, a ponoszą ryzyko negatywnych skutków zawyżenia ceny energii elektrycznej, np. w postaci niewypłacalności odbiorców końcowych.

Tym samym aprobata Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki dla proponowanych przez Przedsiębiorstwo cen energii elektrycznej w taryfie oznaczać by musiała z jednej strony brak ochrony odbiorców przed nieuzasadnionym poziomem cen (w zakresie wytwarzania energii z bloków objętych umowami długoterminowymi), a z drugiej strony wymuszanie na Przedsiębiorstwie sprzedaży energii elektrycznej po cenach niższych od kosztów uzasadnionych (w zakresie energii wytwarzanej z bloków poza KDT).


Pierwsze z opisanych działań stoi w sprzeczności z przepisami ustawy - Prawo energetyczne, drugie – ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. Nr 47, poz. 221 z późn. zm.). Żadne z nich nie może zatem uzyskać akceptacji Prezesa URE.

W związku z powyższym decyzja w sprawie ustalenia współczynnika korekcyjnego X, uzupełniona została o informację dotyczącą wysokości cen energii elektrycznej na poszczególnych grupach bloków, przy jakiej taryfa przedłożona do zatwierdzenia, uwzględniająca ustaloną wysokość współczynnika korekcyjnego X, będzie mogła być zatwierdzona, jako zgodna z przepisami.

Z upoważnienia

Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki

p.o. DYREKTOR
DEPARTAMENTU TARYF


Tomasz Kowalak

Warszawa, dnia 25 października 2000 r.