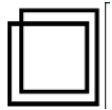




**Olgierd Dzieścielski**



MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA

# Subsydiowanie skróśne

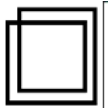
Gdańsk, 29.04.2004





## Co to jest?...

**Subsydiowanie skrośne** - pokrywanie kosztów dotyczących jednego rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej lub jednej grupy odbiorców, przychodami pochodzącymi z innego rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej lub od innej grupy odbiorców

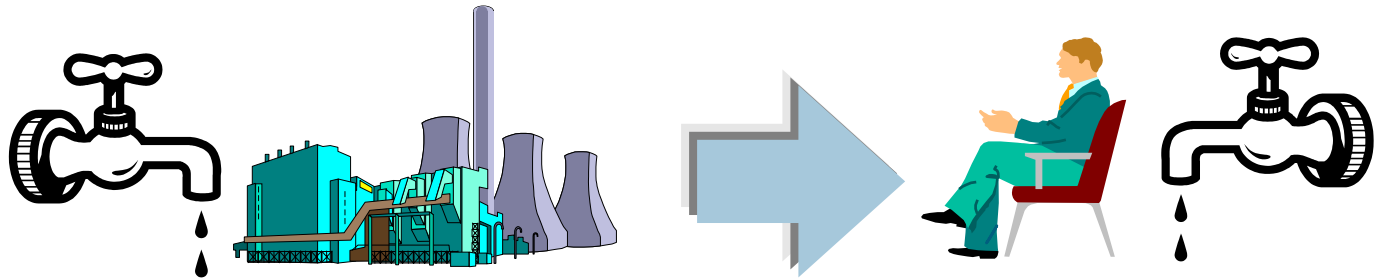


MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA





# Woda – grupy odbiorców



**przemysł**

**mieszkańcy**

wysokie ceny

niskie ceny

|       |     |           |       |
|-------|-----|-----------|-------|
| 1 500 | 300 | przychody | 1 200 |
| 1 460 | 160 | koszty    | 1 300 |
| 40    | 140 |           | -100  |

100 tys. zł

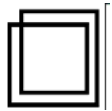
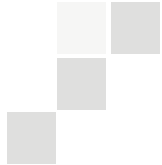
przedsiębiorstwo komunalne

MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA

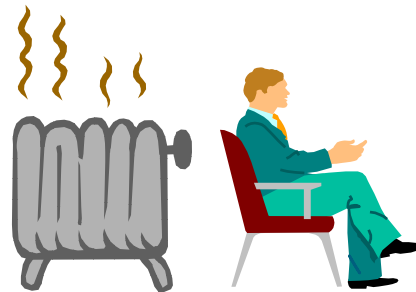




# Woda i ciepło



MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA



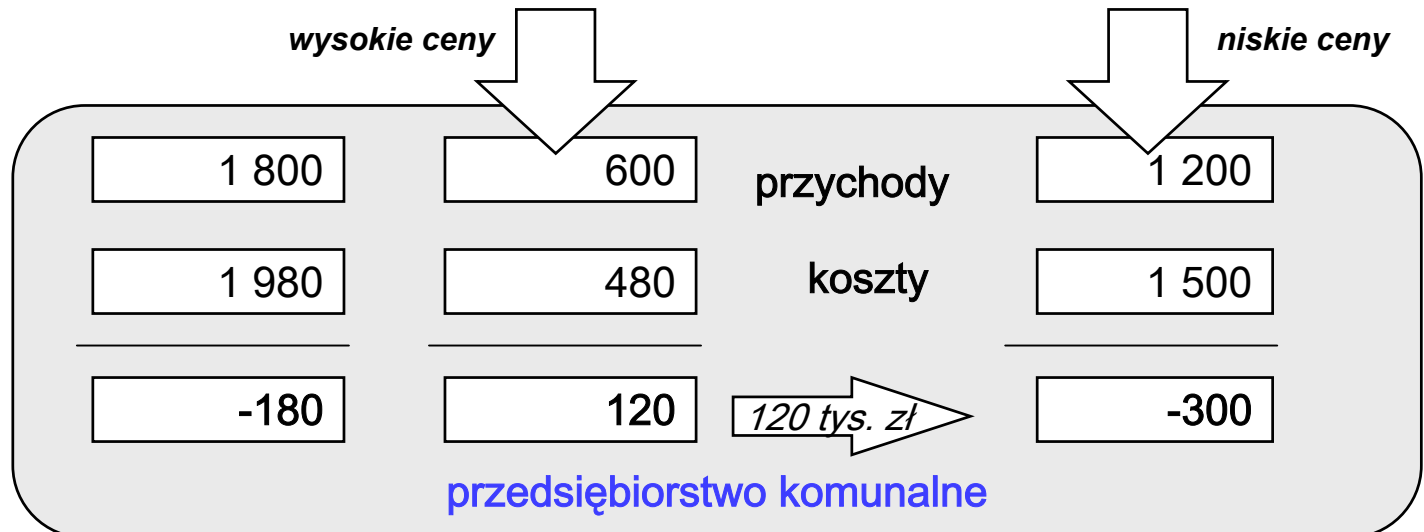
odbiorcy ciepła



odbiorcy wody

wysokie ceny

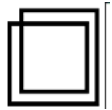
niskie ceny





# Przepisy prawa

- Energia elektryczna
  - Rozp. Ministra Gospodarki z dnia 14 grudnia 2000 w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie energią elektryczną
- Energia ciepła
  - Rozp. Ministra Gospodarki z dnia 12 października 2000 w sprawie szczegółowych zasad kształtowania i kalkulacji taryf oraz zasad rozliczeń w obrocie ciepłem
- Woda i ścieki
  - Rozp. Ministra Infrastruktury z dnia 12 marca 2002 w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryf oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków



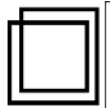
MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA





## Co mówią przepisy?

- Krótko, zwięźle i jednolicie:
  - Definiują subsydiowanie skróśne
  - „Przedsiębiorstwo opracowuje taryfę w sposób zapewniający eliminowanie subsydiowania skróśnego.”
- Jednak dla energii elektrycznej (rozp. §27) i ciepłej (rozp. §29) :
  - „Jeśli ochrona interesów odbiorców wymaga subsydiowania niektórych grup taryfowych [...]”



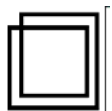
MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA





# Od kiedy obowiązują przepisy prawa?

|  |               |
|--|---------------|
| Ustawa<br><b>Prawo energetyczne</b>          | Grudzień 1997 |
| <b>Energia ciepła</b>                        | Listopad 1998 |
| <b>Energia elektryczna</b>                   | Styczeń 1999  |
| Ustawa<br>o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę... | Styczeń 2002  |
| <b>Woda i ścieki</b>                         | Kwiecień 2002 |



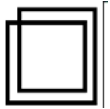
MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA





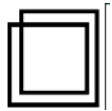
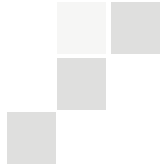
# Do zwalczania - nadzór administracyjny

- **Ciepło – nadzór Prezesa URE**
  - **Prawo energetyczne** Art. 23. 2. Do zakresu kompetencji i obowiązków Prezesa URE należy w szczególności: [...] 2) zatwierdzanie i kontrolowanie taryf paliw gazowych, energii elektrycznej i ciepła pod względem zgodności z zasadami określonymi w art. 45 i 46
- **Woda i ścieki – nadzór wójta (burmistrza, prezydent miasta) oraz RIO**
  - **Ustawa o wodzie** Art.24. 5. Wójt (burmistrz, prezydent miasta) sprawdza, czy taryfy [...] zostały opracowane zgodnie z przepisami ustawy, i weryfikuje koszty [...] pod względem celowości ich ponoszenia.
  - **Ustawa o RIO** Art. 1. Izby [...] dokonują kontroli gospodarki finansowej i zamówień publicznych: [...] 6) samorządowych jednostek organizacyjnych, w tym samorządowych osób prawnych



MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA





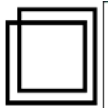
MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA

# Okazuje się, że subsydiowanie skrośne występuje znacznie częściej...

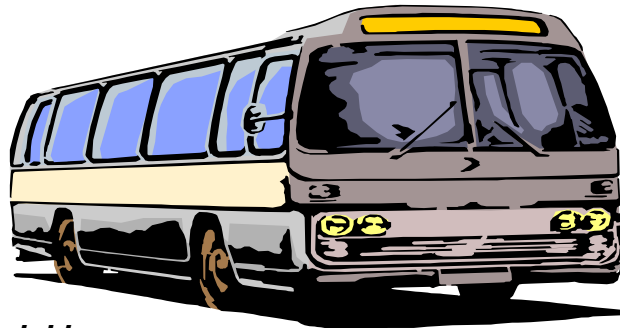




# Komunikacja miejska i stacja benzynowa



MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA



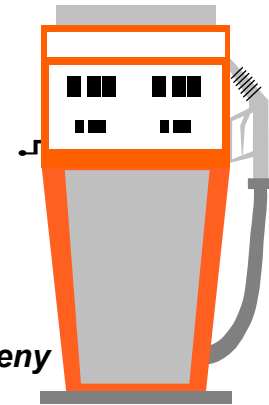
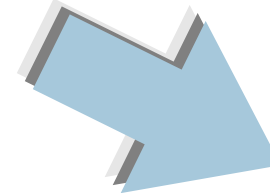
*niskie ceny*



dotacja



gmina

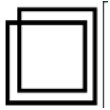


*niskie ceny*





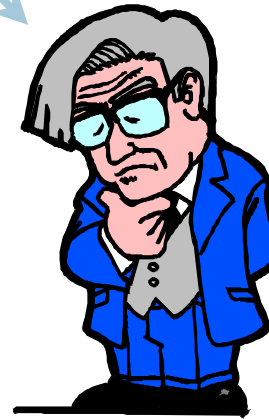
# Komunikacja miejska – ulgowe bilety



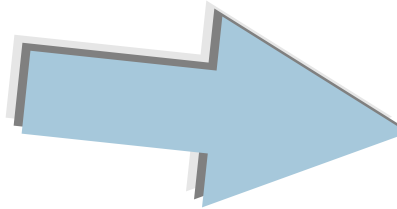
MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA



*wysokie ceny*

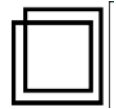
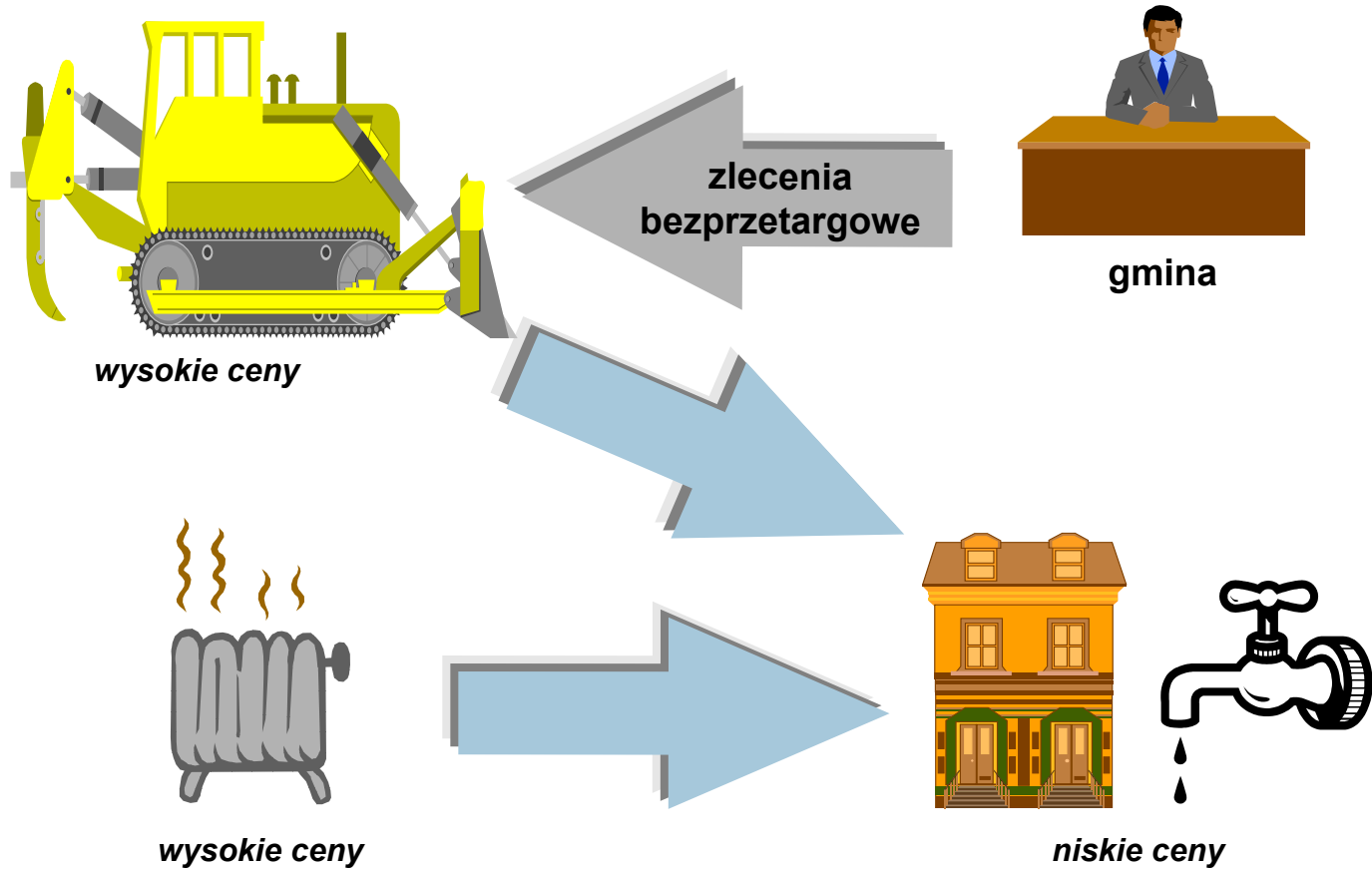


*niskie ceny*





# Utrzymanie dróg gminnych ... i inne



MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA





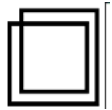
# Wysypisko śmieci



wysokie ceny



niskie ceny

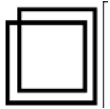
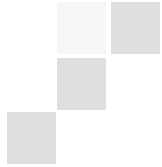


MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA





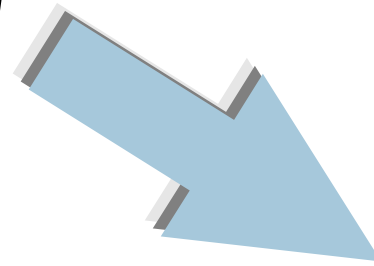
# Telekomunikacja Polska SA



MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA



wysokie ceny



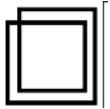
niskie ceny

połączenia lokalne



# Subsydiowanie skrośne jest powszechne...

- Subsydiowanie skrośne spotykane jest w każdej gminie
- Nie zależy od rodzaju prowadzonej działalności
- Nie zależy od formy organizacyjno-prawnej przedsiębiorstwa
- Nie zależy od tego, czy przedsiębiorstwo jest rentowne, czy deficytowe
- Nie zależy od tego, czy gmina dotuje działalność, czy też nie



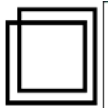
MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA





## ... ale nie występuje w każdym warunkach

- Warunkiem koniecznym do zaistnienia subsydiowania skróśnego jest prowadzenie działalności w warunkach **monopolu**:
  - naturalnego
    - woda i ścieki
    - energia cieplna
    - energia elektryczna
  - instytucjonalnego
    - bezprzetargowe zlecenia z gminy
    - komunikacja miejska
    - szczególne regulacje prawne (TP S.A., PKP)



MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA

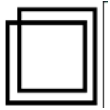




## Rodzaj działalności nie ma znaczenia

- Wysypisko śmieci
- Komunikacja miejska
- Oczyszczanie miasta
- Utrzymanie dróg
- Administrowanie mieszkaniami

Jeżeli są prowadzone  
w warunkach monopolu



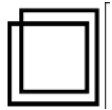
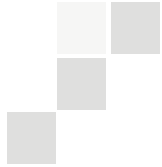
MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA



- Telekomunikacja Polska S.A.
- Polskie Koleje Państwowe

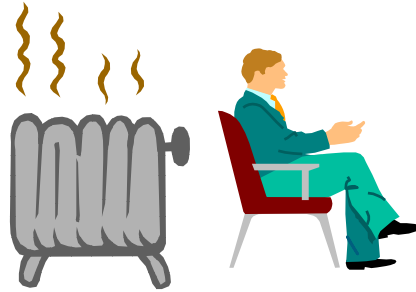


# Typy subsydiowania skróconego

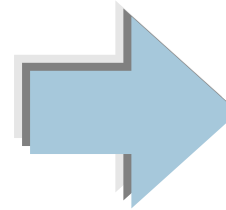


MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA

①



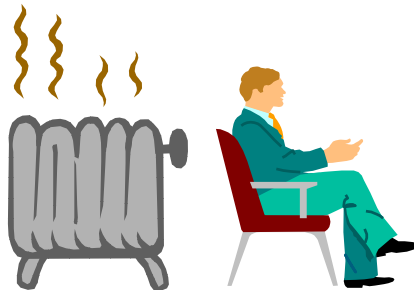
monopol



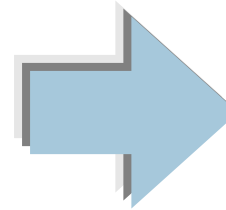
monopol



②



monopol

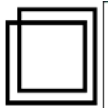


rynek



## Typ: monopol → monopol

- Przykłady:
  - Ciepło → woda
  - Woda: przemysł → mieszkańcy
  - Komunikacja: bilety pełnopłatne → bilety ulgowe
  - Utrzymanie dróg → administrowanie domami



MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA



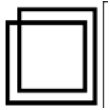
- Subsydiowanie skróśne pomiędzy dwoma monopolami to **wtórna redystrybucja**





## Typ: monopol → rynek

- Przykłady:
  - Komunikacja miejska → stacja benzynowa
  - Wysypisko śmieci → wywóz odpadów



MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA

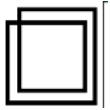
- Subsydiowanie skrócone pomiędzy monopolem a działalnością rynkową jest **nieuczciwą konkurencją**





# Dlaczego istnieje subsydiowanie skrośne?

- Subsydiowanie skrośne (w usługach komunalnych) jest dodatkowym narzędziem wtórnej redystrybucji środków
- Władza lubi sięgać do cudzej kieszeni, szczególnie w sposób, którego nie widać
- Podatków nikt nie lubi, subsydiowania skrośnego nikt nie zauważa
- Subsydiowanie skrośne daje więcej możliwości niż redystrybucja poprzez budżet
  - redystrybucja środków z budżetu gminy jest ograniczona przepisami prawa



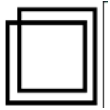
MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA





# Narzędzia administracyjne są nieskuteczne

- Subsydiowanie skrośne nie może zostać skutecznie ograniczone w trybie nadzoru administracyjnego
  - przepisy prawa dotyczą tylko niewielkiego wycinka zagadnień
  - istniejący aparat administracyjny jest za mały
  - istniejący aparat administracyjny nie ma dostatecznej wiedzy - przedsiębiorstwo zawsze lepiej „poradzi sobie” z księgowaniem kosztów



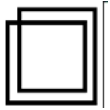
MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA





# Przepisy prawa są ambiwalentne

- Eliminować subsydiowanie skróśne...
  - ...chyba, że subsydiowania wymaga „ochrona interesów odbiorców”
- Walczyć z monopolami, sprzyjać konkurencji...
  - ...chyba, że chodzi o niektóre gałęzie gospodarki (telekomunikacja, koleje, itd.)



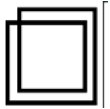
MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA





## Co robić?...

- Eliminować monopole instytucjonalne - tworzyć konkurencyjne rynki
  - likwidować preferencje gminne dla jednej firmy – likwidować firmy gminne
  - zachęcać prywatne podmioty do realizacji zleceń gminnych
  - pilnować równych warunków konkurencji
- Oddzielać monopole od innych działalności rynkowych
- Oddzielać monopole od siebie



MINISTERSTWO  
SKARBU  
PAŃSTWA

