



**KONKURENCE**  
**cesta k efektivní výrobě a spotřebě**  
**elektrické energie**

LIBOR DUŠEK

PROJEKT LIBERÁLNÍHO INSTITUTU



**KONKURENCE**  
**cesta k efektivní výrobě a spotřebě**  
**elektrické energie**

LIBOR DUŠEK

PROJEKT LIBERÁLNÍHO INSTITUTU

*„Exkluzivní privilegia daná akciovým společnostem, cechovní řády a všechny zákony, které v jednotlivých odvětvích omezují konkurenci na menší počet firem, než kolik by jinak na trhu působilo, vykazují stejnou tendenci... Jsou jistým druhem monopolu, a v celé řadě odvětví mohou velmi často na dlouhou dobu zvednout tržní cenu jistého zboží nad jeho přirozenou cenu, a držet mzdy zaměstnanců a výnosy z kapitálu nad jejich přirozenou mírou. Takto nadsazené mohou ceny setrvávat, pokud zůstávají v platnosti státní zásahy, které jejich zvýšení umožnily.“*

***Adam Smith, Pojednání o podstatě  
a původu bohatství národů***

## SHRNUTÍ

Energetika stojí na prahu reformy. Způsob, jakým tato reforma proběhne, bude mít podstatný vliv na peněženky spotřebitelů, stav životního prostředí a prosperitu české ekonomiky. V našem projektu, zahájeném na podzim 1996, si klademe za cíl navrhnout přijetí pravidel, která povedou k nejnižším dosažitelným, avšak ekonomicky zdůvodněným cenám elektřiny pro všechny spotřebitele, a umožní investice do moderních a ekologicky čistých zdrojů produkujících levnou energii.

Pro sektor výroby, přenosu, distribuce a prodeje elektrické energie jsou dnes příznačné tyto problémy:

- Celé odvětví má monopolizovanou, neefektivní strukturu. Spotřebitelé nemají možnost vybrat si dodavatele energie.
- O cenách se rozhoduje na ministerstvu financí na základě politických kritérií. Výsledkem je, že ceny pro domácnosti jsou nižší než pro průmyslové spotřebitele, ačkoli to odporuje ekonomické logice. Český průmysl je tím, kdo na dnešním stavu prodělává nejvíce.
- Stát je ve schizofrenní roli regulátora a klíčového vlastníka energetických podniků.
- I přes rychlý růst poptávky a nedostatek energetických zdrojů se nastaví nové elektrárny, neboť při stávající regulaci trhu s elektřinou nemají ani ty nejefektivnější investice šanci být ziskové.

Řešení nacházíme ve vytvoření konkurenčního prostředí. Jen díky konkurenci spotřebitelé neplatí vyšší ceny, než je nezbytně nutné, a elektřina se vyrábí při nejnižších možných nákladech. Výroba elektrické energie už přestala být přirozeným monopolem. Zkušenosti několika zemí dokázaly, že konkurence v energetice prospívá spotřebitelům; navíc vytvoření konkurenčního trhu s elektřinou je jedním z požadavků na vstup do Evropské unie. Česká vláda by měla rezignovat na snahu řídit energetiku a přistoupit k systémové deregulaci odvětví, jehož roční příjmy dosahují 70 miliard korun.

Otevření energetiky konkurenci v sobě zahrnuje mnoho ekonomických, technických, právních a politických problémů, které v projektu řešíme:

- otevření přenosové soustavy,
- možnost volby pro všechny spotřebitele,

- role pro státní regulaci v konkurenčním prostředí,
- dokončení privatizace,
- přechodné období,
- mezinárodní souvislosti,
- ekologická dimenze.

Naše návrhy budeme šířit pomocí článků v denním tisku a organizováním seminářů. Velký důraz klademe na naše kontakty a osobní setkání s politickými představiteli a manažery energetických podniků. Projekt bude prezentován formou studie, obsahující komplexní návrh na otevření cesty ke konkurenčnímu trhu s elektřinou.

## Konkurence - cesta k efektivní výrobě a spotřebě elektrické energie

Díky ročním příjmům dosahujícím 70 miliard korun je elektroenergetika zřejmě nejdůležitějším odvětvím našeho hospodářství. Ale způsob, jakým jsou výroba, přenos, distribuce a prodej elektrické energie v České republice organizovány, se od pádu komunismu téměř vůbec nezměnil. Odvětví je zcela zmonopolizováno a tento stav je zdůvodněn existencí tzv. přirozeného monopolu. Žádný spotřebitel nemá možnost si vybrat, od koho a za jakou cenu elektřinu koupí. Místo toho je odkázán na milost přisouzeného monopolu a ministerstva financí. To rozhoduje o ceně pod vlivem politických špekulací a nátlaku různých lobbistických skupin. Výsledkem je, že ceny pro domácnosti jsou nižší než pro průmyslové spotřebitele, ačkoli to odporuje ekonomické logice. Český průmysl je tak tím, kdo na dnešním stavu prodělává nejvíce.

Stát se neúspěšně snaží kombinovat dvě role, které na sebe vzal: V první se pokouší chovat jako „odpovědný vlastník“, který má zájem na rozvoji energetických společností. V druhé vykonává funkci regulátora na monopolizovaném trhu. Výsledkem je zjevná schizofrenie chování státních orgánů a především nevypočitatelnost jejich opatření.

Poptávka po elektřině již překročila úroveň roku 1989 a pro nejbližších 15 let se očekává, že i nadále dynamicky poroste. Nepodaří-li se vytvořit dobré podnikatelské prostředí, hrozí nebezpečí, že nová poptávka bude uspokojena z ekonomicky neefektivních a ekologicky nevhodných zdrojů.

Svůj názor na situaci v naší energetice mohou dát nejlépe najevo zahraniční investoři, kteří „hlasují nohama“. Po prozkoumání terénu tiše odcházejí. Ačkoli se nedostatek zdrojů začíná projevovat již dnes, nedochází k výstavbě malých kogeneračních jednotek, které jsou zřejmě nejefektivnějším zdrojem energie pro počátek příštího století. V České republice se nepodařilo zachytit světový trend, který se vyznačuje rezignací státu na řízení energetiky a uvolnění cesty konkurenci. Co s tím?

***Konkurence je  
jedinou cestou  
k nejnižším  
dosažitelným,  
avšak  
ekonomicky  
zdůvodněným  
cenám.***

Řešení hledáme v projektu zahájeném na podzim 1996 a nazvaném *Konkurence - cesta k efektivní výrobě a spotřebě elektrické energie*. Hodláme seznámit veřejnost, představitele podnikových managementů, poslance parlamentu a členy vlády se skutečnými fakty o odvětví, které je stále mylně považováno za přirozený monopol, a předložit konkrétní návrh na vytvoření podmínek pro vznik konkurence. Naším cílem je takový návrh deregulace energetického sektoru, který bude ekonomicky vyvážený a politicky průchodný.

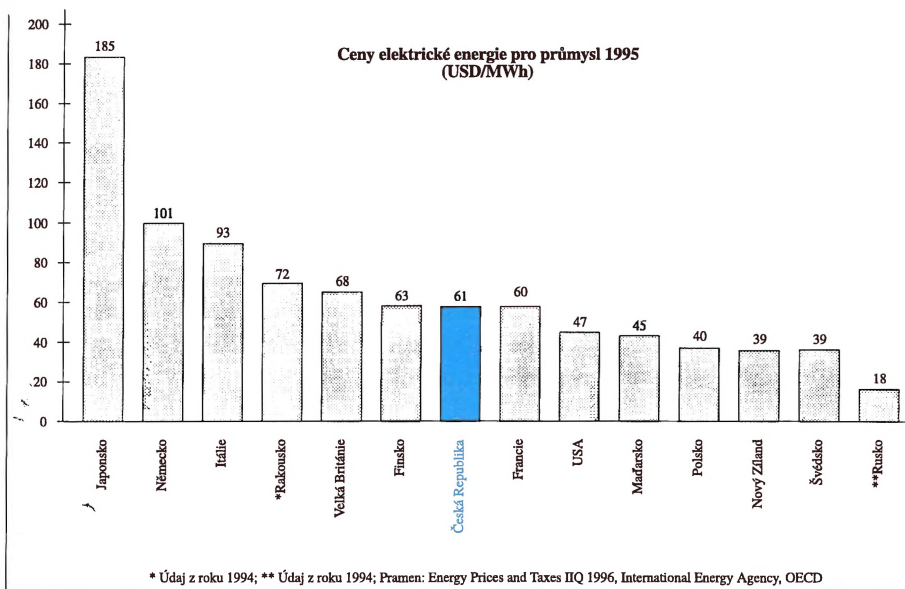
## Co chceme

Chceme navrhnout prostředí, které povede k nejnižším možným, avšak ekonomicky zdůvodněným cenám elektřiny pro všechny spotřebitele a umožní realizaci efektivních investic do moderních a ekologicky čistých zdrojů.

Jsmo přesvědčeni, že konkurence je jedinou cestou, jak tohoto cíle dosáhnout. Konkurence zrovnoprávňuje zákazníka s výrobcem, vede k nejnižším dosažitelným cenám, nejehospodárněji vynaloženým nákladům, a je zárukou prosperity a růstu každé ekonomiky. Námitka o nemožnosti konkurenčního prostředí v energetice z důvodu existence přirozeného monopolu je překonána. Nedávné zkušenosti z Velké Británie, Argentiny, Chile, skandinávských zemí, USA a z dalších zemí ukazují, že konkurence fungovat může, a že funguje ve prospěch spotřebitelů a efektivních výrobců. Příklady z těchto zemí by nás měly inspirovat.

I evropský trh s energií se postupně globalizuje a ani Česká republika se neubrání zahraniční konkurenci. Při vstupu do Evropské unie je nutno počítat s otevřením našeho trhu a zároveň se zpřístupněním evropského trhu pro české energetické firmy. Pravidlům EU bychom se neměli přizpůsobovat horečně krátce před tím, než se staneme jejími členy. Včasná deregulace českého trhu následovaná restrukturalizací domácích společností by vytvořila komparativní výhodu pro české energetické podniky na jednotném evropském trhu.

Liberalizace a vytvoření konkurenčního prostředí napomohou zmírnit cenový skok, dnes zdánlivě nevyhnutelný. Na deregulaci tak vydělají nejen domácnosti, které budou zbaveny diktátu monopolní distribuční firmy, ale především průmyslové podniky, kterým konkurence elektřinu zlevní, a jejichž konkurenceschopnost na mezinárodních trzích se tak posílí.



Liberalizace energetiky je proto dalším z opatření, které má vláda po ruce ve snaze po zlepšení naší obchodní bilance. I v případě, že ČEZ se rozhodne přijmout ten nejrazantnější ekologický program, jeho úsilí o zmírnění negativních dopadů energetiky na životní prostředí se bude mjet účinkem, dokud trh nebude ukazovat efektivní ceny a motivovat samotné spotřebitele k efektivním investicím do úspor.

## Problémy, které řešíme

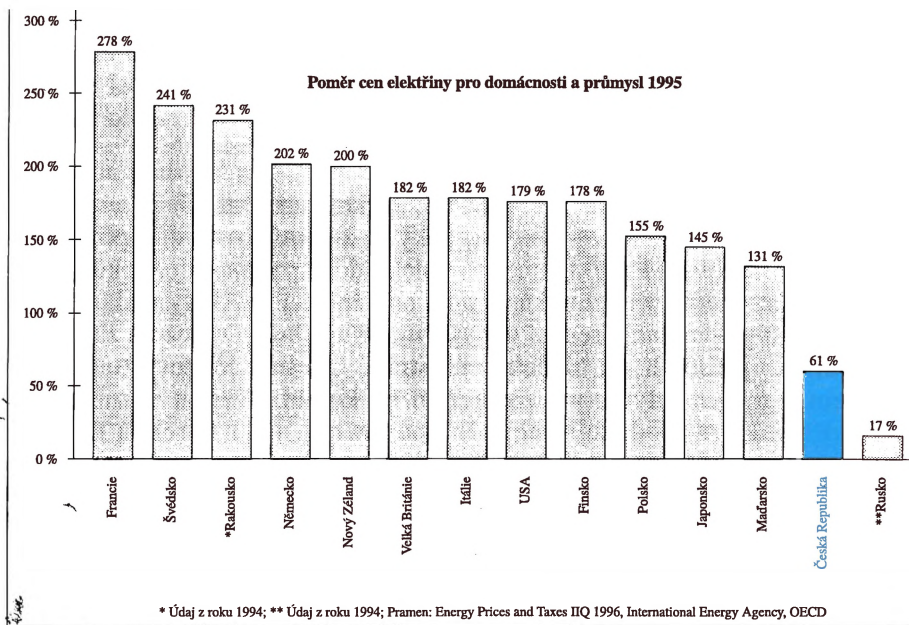
Otevření přenosové soustavy. Přenosová soustava musí být k dispozici všem, kdo chtějí prodávat a kupovat elektřinu, a podmínky přístupu do soustavy musí být stejné pro všechny. Její oddělení z ČEZu formou prodeje považujeme za nejlepší způsob, jak tohoto cíle dosáhnout. Bez otevření přenosové soustavy ztrácejí další úvahy o konkurenci smysl. Navíc sazby za přenos energie, pravidla přístupu do soustavy a pravidla obchodování s elektřinou musí být taková, aby dispečink a výrobci získávali správné signály pro řízení provozu a rozhodování o nových investicích. Rozlousknutí tohoto ekonomického, právního i politického oříšku je naším úkolem číslo jedna.

Možnost volby pro všechny spotřebitele. Domníváme se, že všichni spotřebitelé (v konečné fázi včetně domácností) by měli mít možnost vybrat si svého dodavatele elektřiny. Vstup do odvětví by měl být uvolněn a podmíněn pouze splněním technických, ekologických a bezpečnostních norem. Nic by nemělo bránit žádnému výrobcí nebo velkoobchodníkovi, aby uzavřel kontrakt s kterýmkoli spotřebitelem. Pak mohou být ceny za energii, stejně jako další smluvní podmínky, zcela ponechány působení tržních sil. Konkurence zabezpečí lépe než státní regulátoři, že ceny budou ty nejnižší dosažitelné. V tomto prostředí by role regionálních energetik (REASů) spočívala zejména v distribuci energie pro smluvní strany a záleželo by na jejich podnikatelském rozhodnutí, nakolik budou chtít hrát aktivní úlohu i jako prodejci elektřiny. Rovněž budování nových přípojek by mělo být otevřeno konkurenci.

Role pro státní regulaci v konkurenčním prostředí. Vytvořením konkurenčního trhu ztratí smysl většina státních zásahů do energetiky, zejména regulace cen a rozhodování o investicích. Stát se ale nemůže zbavit odpovědnosti za důslednou aplikaci zákona o ochraně hospodářské soutěže. Jelikož přenos a distribuce elektřiny zůstanou s největší pravděpodobností i nadále monopolizovány, bude nutné regulovat poplatky za tyto služby. Snažíme se najít taková regulační pravidla, která by se vyhnula největšímu problému každé cenové regulace, a to otupení motivace ke snižování nákladů. Pro REASy vidíme řešení ve fixních poplatcích za připojení, které se budou moci zvyšovat podle předem stanoveného pravidla, svazujícího růst poplatků s růstem cenové hladiny.

Dokončení privatizace je nezbytné k tomu, aby mezi energetickými podniky probíhal skutečný boj o spotřebitele a aby vlastníci nutili manažery ke snižování nákladů. Zahraniční zkušenosti ukazují, že deregulované energetické podniky jsou lákadlem pro investory. Privatizace v tomto sektoru našeho hospodářství uvázla na mrtvém bodě; chtěli bychom napomoci obnovit politickou vůli k ní. Dokončení privatizace je také klíčem k omezení dominantního postavení ČEZu, které může být překážkou na cestě k nejnižším dosažitelným cenám. Je neopakovatelnou příležitostí k jeho rozdělení a vytvoření většího počtu vzájemně si konkurujících výrobců.

Přechodné období. Vytvoření konkurenčního trhu je nelehký úkol a bude trvat několik let. Během této doby by se vláda měla zabývat pouze přípravou deregulace. Nemá smysl provádět střednědobé a „dočasné“ reformy, zavádějící „klasickou“ regulaci cen podle tzv. oprávněných nákladů, jak navrhuji



někteří vládní činitelé. „Reformovat reformu“ je téměř nemožné, což nejlépe ukazuje dnešní zdravotnictví. Je lepší mít po dva-tři roky existující katastrofální regulaci a pak fungující konkurenci, než mít špatnou regulaci navěky. Během přechodného období se budeme muset spokojit s úpravou dnešní arbitrární regulace cen, která by měla usilovat o vytvoření cenové struktury podobné té, která je typická pro konkurenční trhy. To zahrnuje zavedení sezónních cen, stejně jako zrealnění sazeb pro domácnosti a průmyslové spotřebitele, aby se dosáhlo poměru obvyklého i v jiných zemích. Jelikož energetické podniky jsou ziskové, nevidíme důvod pro růst průměrných cen rychlejším tempem, než je míra inflace.

Mezinárodní souvislosti. Dříve izolované národní energetické systémy se stále ve větší míře propojují a vzniká jednotný evropský trh s elektřinou. Transakce přesahující hranice jednoho státu budou čím dál více na denním pořádku. Dovozy a vývozy energie by vláda neměla nijak omezovat, neboť vedou k efektivnějšímu využití elektráren v celoevropském měřítku, což v konečném důsledku zlevňuje elektřinu. Nepodaří-li se rozdělit ČEZ, jsou zahraniční společnosti jedinými vážnými konkurenty, kteří dokáží omezit je-

ho dominantní postavení. Jelikož současné propojení přenosové soustavy se zahraničím nemá dostatečnou kapacitu pro plné využití výhod z mezinárodního obchodu, budeme hledat mechanismus, který by vytvářel stimuly k efektivním investicím do rozšíření přenosové soustavy směrem do zahraničí.

Ekologická dimenze. Jsme přesvědčeni, že konkurenční trh je nezbytnou podmínkou ke zmírnění dopadu energetiky na životní prostředí. Spotřebitelé nebudou stimulováni k efektivním investicím do úspor energie, pokud nebudou kupovat energii za ceny, které plně odrážejí její náklady. Takové ceny dokáže najít pouze konkurenční trh. Hlavní přínos konkurence ke zkvalitnění životního prostředí ale hledejme na straně investic. Světový trend vede směrem k malým plynovým zařízením na kombinovanou výrobu tepla a elektřiny, která produkují velmi levnou energii, mají vysokou tepelnou účinnost a emitují minimum škodlivin. Konkurenční prostředí podpoří výstavbu těchto zdrojů, jež budou vytlačovat zastaralé elektrárny mnohem rychleji, než by tomu bylo za stávajícího monopolního prostředí. Jedná se o typický příklad toho, že ekonomika a ekologie jdou ruku v ruce.

## **Jak chceme naše názory prezentovat**

Výsledkem projektu bude komplexní studie o uvolnění cesty ke konkurenčnímu trhu s elektřinou, která pokryje všechna výše popsaná témata. Měla by poskytnout návod, jak v deregulaci postupovat, a zejména přesvědčivě ukázat, že deregulace je dobrou politikou. Doplnkem bude publikace o deregulaci v ostatních zemích a o možnostech následování jejich pozitivních zkušeností.

***Deregulace energetiky je opatřením, kde ekonomika a ekologie jdou ruku v ruce.***

Jednotlivé problémy budeme konzultovat s odborníky energetických a poradenských firem, univerzit, státní správy a průmyslových podniků.

V průběhu projektu budeme aktivně propagovat vytvoření konkurenčního prostředí v energetice formou článků v denících i v odborném tisku, osobními kontakty s poslanci parlamentu, členy vlády, zástupci státní správy (především ministerstev průmyslu a obchodu a financí), na setkáních s novináři

atd. Budeme připomínkovat návrhy zákonů, vyhlášek a dalších opatření, vztahujících se k (de)regulaci energetiky.

Různým aspektům deregulace energetiky budou věnována tři diskusní fóra Liberálního institutu, na nichž se scházejí zástupci exekutivy, legislativy, univerzit, podniků a tisku. Na závěr projektu hodláme uspořádat konferenci s mezinárodní účastí, na které představíme náš závěrečný návrh na reformu energetiky.

Tento projekt je organizován ve spolupráci s Center for Economic Development v Bratislavě, které vypracovává obdobný návrh na reformu energetického sektoru na Slovensku. Naše spolupráce zahrnuje výměnu zkušeností, konzultace, vzájemnou účast na konferencích a přípravu společného návrhu na vytvoření nadnárodního trhu s elektřinou.

Autor: Libor Dušek, ekonom, Liberální institut

Poradci: Ondřej Schneider, poradce ministra, Ministerstvo průmyslu a obchodu

Michael K. Block, profesor ekonomie a práva, University of Arizona

Luis Gutierrez, hlavní ekonom sekce pro energetiku, World Bank

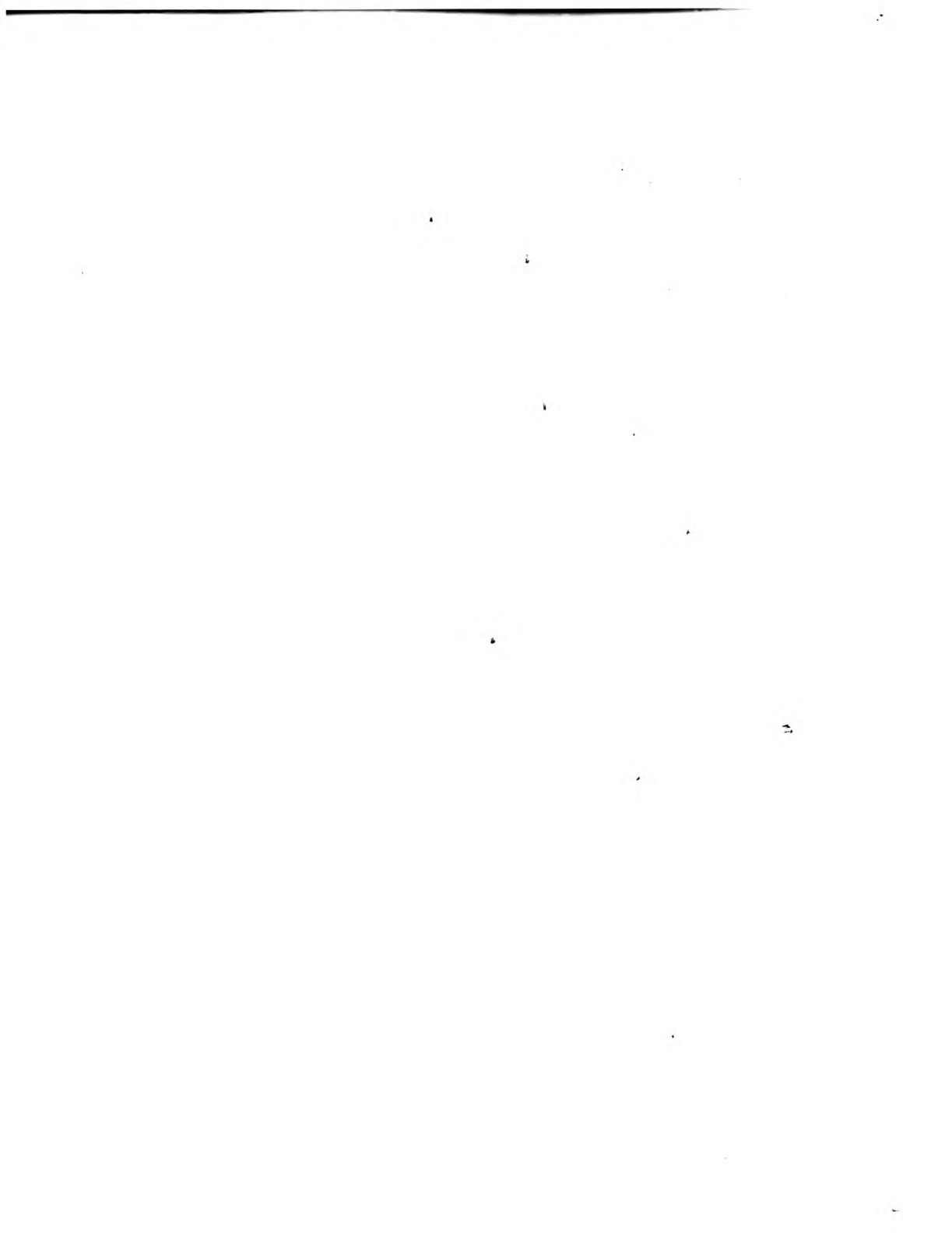
Anton Marcinčin, ekonom, Center for Economic Development

Petr Šíma, konzultant a společník, NS Group

Termín dokončení: jaro 1998

Liberální institut je nezisková organizace pro rozvoj a aplikaci liberálních idejí a programů založených na principech klasického liberalismu - uznání nezcizitelných práv jednotlivce, nedotknutelnosti soukromého vlastnictví, dobrovolné smlouvy, vlády zákona, svobodného obchodu a samoregulujícího se trhu. Jeho činnost je financována z vlastních zdrojů, pocházejících z výsledků vlastní činnosti a z darů jednotlivců a soukromých organizací.

Činnost Liberálního institutu řídí : Jiří Schwarz, prezident  
Miroslav Ševčík, ředitel



Poradci se na projektu podílejí pouze poskytováním konzultací a nenesou odpovědnost za obsah této publikace. Názory obsažené v tomto textu jsou pouze názory autora a nemusí nutně reprezentovat názory vedení či zaměstnanců Liberálního institutu. Citace jsou povoleny pouze s uvedením zdroje.

Liberální institut děkuje za podporu Nadaci Friedricha Naumanna a Centru liberálních studií.

Pro další informace o tomto projektu a ostatních aktivitách Liberálního institutu kontaktujte:

Liberální institut, Spálená 51, Praha 1, 110 00

Telefon: 02-29 60 60

Fax: 02-29 17 10

E-mail: [Liberal.institut@ecn.cz](mailto:Liberal.institut@ecn.cz)

Internet: <http://www.ecn.cz/private/liberal>

