

Marcin Król

Tradycyjny a współczesny paradygmat regulacyjny branż infrastrukturalnych w UE

International Journal of Management and Economics 33, 196-210

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Marcin Król
Instytut Handlu Zagranicznego
i Studiów Europejskich SGH

Tradycyjny a współczesny paradygmat regulacyjny branż infrastrukturalnych w UE

Wprowadzenie

W pracach poświęconych polityce regulacyjnej można zetknąć się z twierdzeniem, iż wybór sposobu i zakresu regulacji danej branży przez państwo zależy – lub też powinien – od celów, jakim ta regulacja ma służyć. Twierdzenie takie może wydać się truizmem – jednak jedynie do momentu, w którym uświadomimy sobie, że zdanie to może być prawdziwe jedynie w odniesieniu do pewnego „tu i teraz”. W długim okresie bowiem zarówno sposób, jak i zakres regulacji wydaje się zależeć w znacznie większym stopniu od zmian w postrzeganiu relacji między „niedoskonałym rynkiem” i „niedoskonałym państwem”, a zwłaszcza od zmian w poziomie zaufania do regulacji rynkowej i regulacji przez państwo.

Zjawisko to widać bardzo wyraźnie na przykładzie branż infrastrukturalnych. Celem regulacji przez ponad sto ostatnich lat było zapewnienie ich dostępności, przystępności i jakości. Nacisk na każdy z tych elementów mógł zmieniać się wraz z upływem czasu i być różny w przypadku poszczególnych branż, lecz co do zasady chodziło zawsze o tę klasyczną triadę. O ile jednak do niedawna próbowano artykułowany przez nią postulat realizować za pomocą regulacji antykonkurencyjnej, to obecnie ekonomiści, a w ślad za nimi władza publiczna, opowiadają się za regulacją prokonkurencyjną (ang. *regulation for competition, procompetitive regulation*¹).

Tradycyjny paradygmat regulacyjny i powody jego zmiany

Tradycyjny paradygmat regulacyjny branż infrastrukturalnych polega na tym, że przedsiębiorstwo infrastrukturalne otrzymuje koncesję na wyłączność (czyli monopol prawny) na działanie na danym rynku – w zamian za to ma realizować cele społeczne w postaci powszechnego udostępniania usługi². Ma zatem dostarczać usługę także tam, gdzie jest to nierentowne oraz – co do zasady – stosować takie same ceny dla wszystkich klientów, niezależnie od lokalizacji odbiorcy usługi. Przedsiębiorstwo realizuje tę misję za pomocą subsydiowania krzyżowego³. Cena usługi (zwróćmy uwagę, że w tym

przypadku chodzi o cenę dla odbiorcy końcowego) regulowana jest przez państwo, co zapobiega powstaniu nadmiernych zysków monopolistycznych.

Za uzasadnienie teoretyczne takiego modelu regulacyjnego posłużyła teoria monopolu naturalnego. Zamknięcie dostępu do rynku zapewniać ma efektywność produkcyjną oraz pozwala uniknąć „rujnującej konkurencji” i „ekstensywnej, kosztownej duplikacji infrastruktury”, zaś regulacja cen powoduje, że zostają one ustalone na społecznie optymalnym poziomie, czyli osiągnięta zostaje efektywność alokacyjna.

Reasumując: władza publiczna dokonuje w ten sposób głębokiej interwencji w strukturę rynku, decydując, że będzie miał on charakter prywatnego monopolu regulowanego. Interwencja ta w większości państw – z istotnym wyjątkiem Stanów Zjednoczonych – poszła jednak jeszcze dalej, bowiem dostawcy usług ulegli ostatecznie nacjonalizacji. W Europie na przykład większość prywatnych przedsiębiorstw użyteczności publicznej została upaństwowiona do końca lat 40. XX w.⁴ Państwo zatem nie tylko bezpośrednio wpływało na świadczenie tych usług za pomocą prerogatyw właścicielskich (niekiedy w literaturze napotkać można w tym kontekście pojęcie „regulacji przez nacjonalizację”), lecz także jako właściciel przedsiębiorstw użyteczności publicznej usługi te świadczyło. Spowodowało to pojawienie się monopolu tam, gdzie go wcześniej nie było i ugruntowanie go tam, gdzie był. Trzeba tu jednak zaznaczyć, że jakkolwiek większość przedsiębiorstw infrastrukturalnych powstało w XIX w. jako firmy prywatne, to jednak część spośród nich od początku było inwestycjami państwowymi lub też komunalnymi (te ostatnie to zwłaszcza wodociągi i kanalizacja miejska)⁵.

W 1979 r., a zatem tuż przed tym, jak niektóre kraje rozpoczęły deregulację swoich branż infrastrukturalnych, tak o wspomnianym modelu regulacji pisał H.M. Trebing: „Regulacja usług publicznych była jednym z pionierskich obszarów studiów nad społeczną kontrolą gospodarki. [...] Główny obiekt zainteresowania stanowił wyzysk społeczeństwa przez firmy, zaś sprawiedliwość i dystrybucja dochodu były ważnymi tematami prac we [wczesnym] okresie. Nie popadając w przesadę można powiedzieć, że korporacja była złoczyńcą, regulacja bohaterem, jej celem zaś kontrola zysków monopolu. W okresie powojennym jednakże regulacja straciła wiele ze swej legitymizacji. Jej krytyka miała kilka źródeł. [...] Regulacja została oskarżona o bycie zakładnikiem poddanych jej podmiotów, o odwrotny [od zakładanego] skutek dla efektywności, o to, że nie udaje jej się chronić konsumentów, i o to, że przyczynia się do kryzysów w energetyce i transporcie. Z punktu widzenia krytyków teraz to regulacja stała się złoczyńcą, a poddana regulacji firma zaczęła być często przedstawiana jako bierny współuczestnik [przestępstwa], reagujący jedynie na niewłaściwe sygnały”⁶.

Krytyka tradycyjnego paradygmatu regulacyjnego branż infrastrukturalnych stała się bardzo wyraźna w latach 60. XX wieku. W 1962 r. ukazał się artykuł G.J. Stiglera i C. Friedland. Przebadali oni wpływ regulacji na poziom cen energii elektrycznej w USA w latach 1912–1937 i pokazali, że był on statystycznie nieistotny⁷. Wyniki badań tych ekonomistów oraz ich następców wskazywały, że regulacja często nie zmienia w istotny

sposób zachowania rynkowego regulowanych przedsiębiorstw użyteczności publicznej, a zatem jest nieefektywna. Jednocześnie J. Averch i L. Johnson pokazali, że stosowany powszechnie sposób regulacji cen oparty na stałej stopie zysku (ang. *rate-of-return regulation*, ROR) prowadzi do substytucji pracy kapitałem w poddanej takiej regulacji firmie, a zatem do przeinwestowania. Zostało to potem nazwane efektem Avercha-Johnsona⁸. Regulacja w tym przypadku prowokuje firmy do stosowania strategii działania sprzecznej z wymogami efektywnej alokacji zasobów – sama prowadzi zatem do nieefektywności, której w założeniu ma zapobiegać.

Co więcej jednak, okazało się, że monopolistyczna struktura rynku nie tylko nie sprzyja obniżaniu kosztów, ale wręcz przeciwnie. Jak obrazowo pisał S. Breyer: „Monopolisci mogą nie odczuwać wystarczających bodźców do utrzymywania kosztów produkcji na niskim poziomie. Oczywiście pewne bodźce istnieją, bowiem niższe koszty podnoszą ich zyski. Ale chociaż jest to marchewka, to jednak decyduje brak kija: nie odczuwają oni presji konkurentów, którzy zagroziliby obniżeniem swoich własnych kosztów, w rezultacie cen, a przez to przejęciem klientów. Dlatego monopolista może nie interesować się kosztami produkcji. Jest rzeczą wątpliwą, aby regulacja mogła przeciwdziałać tej tendencji”⁹. Tendencja, o której tak ładnie pisze S. Breyer, a która nazywana też bywa „lenistwem menedżerów” (ang. *managerial slack*) albo „nieefektywnością typu X”¹⁰ nasila się jeszcze, gdy monopolista jest przedsiębiorstwem państwowym¹¹. Priorytetem w zarządzaniu prywatną firmą jest zysk, w związku z czym dla kadry menedżerskiej – również w przypadku prywatnego przedsiębiorstwa infrastrukturalnego – kluczowa jest analiza nakłady–wyniki. W przedsiębiorstwie państwowym – zwłaszcza zaś w takim, które ma zewnętrznie (tj. przez rząd) formułowane zadania i w celu ich realizacji jest przez rząd subsydiowane, a zatem w przedsiębiorstwie użyteczności publicznej – kierownictwo skupia się na realizacji misji i stara się ją realizować niezależnie od tego, jakich nakładów to wymaga¹². Sprzyja temu również zjawisko tzw. miękkich ograniczeń budżetowych, opisane przez J. Kornai¹³.

Z. Krasucki, opisując działanie kolejowego monopolisty państwowego, zwraca uwagę na „wyształcenie się swoistej biurokracji kolejowej o nie komercyjnym, lecz swego rodzaju urzędniczym i inżynierskim podejściu do zadań tego przewoźnika” – po czym pisze: „Objawiło się to bardzo szybko nadmiernym ekspozowaniem i rozwijaniem zadań oraz rozwiązań inwestycyjnych, zarówno w obrębie infrastruktury, jak i środków transportowych, jako tych najważniejszych – priorytetowych, które niekoniecznie wynikały z potrzeby odpowiadania na realny popyt na przewozy, lecz odtąd polegać miały na wypełnianiu przez kolej owej ważnej misji państwowej, obronnej lub integrującej politycznie i administracyjnie terytorium kraju bądź też wypełniającej swoiście – politycznie – rozumiane zadania przewoźnika publicznego”¹⁴. Oczywiście misja ta starała się uwzględniać pożądane przez społeczeństwo cele, jednak – jak zwrócono uwagę w raporcie OECD z 1987 r. – „cele przedsiębiorstw publicznych są słabo określone, często i w szerokim zakresie zmieniane i reinterpretowane w trakcie politycznego procesu

negocjacji. [...] Te niejasne a czasem stojące ze sobą w sprzeczności zadania stawiane przed takim przedsiębiorstwem publicznym uniemożliwiają jakąkolwiek kontrolę jego efektywności, a nadzór nad nim zaczyna być iluzoryczny¹⁵. Jak zresztą pisze Ch. Wolf, nie mając na myśli jedynie przedsiębiorstw państwowych: „pozarynkowe instytucje rozwijają często »korzyści wewnętrzne«, które nie mają zbyt jasnego lub pewnego związku z pozorowanym celem publicznym, jakiemu instytucje te według swych założeń miały służyć¹⁶. Może to prowadzić do różnych wypaczeń, takich na przykład, jak stosowanie bez zwracania uwagi na koszty „wyrafinowanych” metod produkcji. Jak dalej pisze Ch. Wolf: „Instytucje pozarynkowe mogą przyjmować za swój cel zaawansowane technologie lub techniczną »jakość«. [...] Może to prowadzić do wypaczeń typu »Cadillaca« w opiece zdrowotnej [...]”¹⁷ Cele te mogą być różnorodne i „związane z celem publicznym”, ale jak się wydaje, łączy je to, że rzadko biorą one pod uwagę rzeczywiste preferencje i satysfakcję klienta. Najlepszym narzędziem, które to zapewnia jest konkurencja – która „uwrażliwia” sprzedawcę na oczekiwania klienta – ale na nią w tradycyjnym paradygmacie regulacyjnym nie ma miejsca. Jak natomiast głosi jedno z podstawowych twierdzeń teorii wyboru publicznego, wytwórcy usług państwowych dysponują poważnym zakresem swobody decyzji co do tego, ile i jakie usługi będą świadczyć. W rezultacie priorytetem dla przedsiębiorstw infrastrukturalnych stawała się na przykład często „pewność” i „niezawodność” usługi, kosztem jednak braku jej zróżnicowania i dostosowania do potrzeb klienta. „Pewność” usługi, sama w sobie bardzo pożądana, oznacza jednak zwykle wyższe koszty i ma wpływ na jej cenę dla klienta końcowego. Z punktu widzenia tego ostatniego, cena, jaką za „pewność” skłonny zaakceptować jest państwowy regulator, może niejednokrotnie być zbyt wysoka¹⁸.

W rezultacie tradycyjny sposób regulacji branż infrastrukturalnych spowodował znaczący wzrost kosztów funkcjonowania dostawców usług oraz – „paradoksalnie” – odejście od priorytetu satysfakcji klienta. Dotyczyło to zwłaszcza tych państw, w których ulegli oni nacjonalizacji. Miał on również niekorzystny wpływ na innowacyjność, której głównym motorem w biznesie jest potrzeba sprostania konkurencji¹⁹. Okazało się zatem, że jeśli nawet taki model regulacji jest w stanie zachować efektywność produkcyjną i alokacyjną – co w świetle badań G. Stiglera i C. Friedland, J. Avercha i L. Johnsona, W.J. Primeaux i in. wydawało się wątpliwe – to źle wpływa on na efektywność dynamiczną (długookresową) branży. Do zachowania tej ostatniej niezbędna wydawała się presja konkurencyjna. W „najlepszym razie” omawiany model regulacji branż infrastrukturalnych prowadził do długookresowej wymiany, czy też raczej substytucji, efektywności krótkookresowej kosztem efektywności długookresowej. W praktyce nie zapewniał nawet tego. Substytucja bodźców wynikających z presji konkurencyjnej przez korzyści skali okazała się iluzoryczna.

Niewątpliwie model ten – oparty na powszechnym subsydiowaniu krzyżowym jedynych grup odbiorców innymi oraz na subsydiowaniu usługodawcy przez władzę publiczną – lepiej niż efektywności służył realizacji postulatów uniwersalnego dostępu do

podstawowego koszyka usług infrastrukturalnych i sprzyjał realizacji celów polityki gospodarczej i społecznej państwa oraz celów strategicznych. Tam, gdzie regulator cieszył się niezależnością (*de facto* dotyczyło to jedynie Stanów Zjednoczonych) przyczyniał się także, jak się wydaje, do krótko- i średniookresowej stabilizacji cen usług oraz spowodował wzrost pewności ich dostarczenia wskutek łatwiejszego planowania i koordynacji inwestycji oraz znacznemu rozluźnieniu wymagań odnośnie do ich efektywności kosztowej.

Skutki zastosowania omawianego modelu regulacyjnego były dość zróżnicowane w zależności od branży, uwarunkowań instytucjonalno-prawnych i innych czynników, ale na szczegółowe ich omówienie brak tu miejsca. Generalnie spowodowały one wzrost kosztów funkcjonowania branż infrastrukturalnych, a w wielu przypadkach doprowadziły do strukturalnego braku ich rentowności, kryzysu finansowego i degradacji usługi (np. w transporcie kolejowym), grożących wręcz zapaścią usług publicznych. Sytuacja taka miała miejsce nie tylko w „gospodarkach niedoboru” – choć tam była ona szczególnie dojmująca – lecz także w państwach wysokorozwiniętych. W państwach zachodnioeuropejskich stała się ona wyraźnie widoczna od drugiej połowy lat 80. XX wieku, gdy organy wspólnotowe zaczęły bardziej zdecydowanie egzekwować zakaz nieuzasadnionej pomocy publicznej również wobec przedsiębiorstw infrastrukturalnych²⁰.

Kryzys, w jakim znalazły się usługi infrastrukturalne (wynikający także z ich wspomnianej małej innowacyjności) oraz ogólny spadek zaufania do regulacji przez państwo, skutkujący tendencjami deregulacyjnymi, spowodował zmianę sposobu ich regulacji. Zdaniem niektórych autorów, w Europie istotnym czynnikiem – przynajmniej w części branż sieciowych – było również to, że kryzys dotknął monopolizujących te dziedziny gospodarki, czyli wielkie przedsiębiorstwa państwowe. Choć więc reforma miała spowodować uzdrowienie sytuacji w branży, to jej ważną przyczyną była chęć niedopuszczenia do upadku państwowego przedsiębiorstwa infrastrukturalnego – wielkiego pracodawcy, realizującego cele polityki gospodarczej rządu²¹. O słuszności takiej tezy mogą w pewnym stopniu świadczyć podejmowane następnie przez państwa członkowskie WE działania na rzecz byłych monopolistów.

Równoległą przyczyną zmiany paradygmatu regulacyjnego był postęp technologiczny. W literaturze monopol naturalny wyjaśnia się często lapidarnie „uwarunkowaniami technologicznymi branży”. Postęp spowodował jednak – jak to się ujmuje – technologiczną „erozję monopolu naturalnego” w wyniku zmiany kosztów produkcji lub pojawienia się substytutów. Ten pierwszy przypadek wystąpił szczególnie wyraźnie w elektroenergetyce, a ściślej w produkcji energii elektrycznej. Wcześniej jej wytwarzanie wiązało się z dużymi korzyściami skali – koszt wytworzenia 1 kWh w małej elektrowni był znacząco wyższy od kosztu jej wytworzenia w dużej. W ostatnich dwóch dekadach XX w. ta różnica w kosztach znacząco zmalała. Z kolei w telekomunikacji pojawienie się telefonii bezprzewodowej znacząco osłabiło siłę rynkową tradycyjnych telekomów. Zmuszone one zostały do naśladowania sposobu działania nowych rywali, zwłaszcza w zakresie do-

pasowania oferty do potrzeb klienta (nowe usługi, elastyczne plany taryfowe, agresywna sprzedaż usług), czyli – jak to się czasem określa w tej branży – do sprzedaży „nie tylko garnków, ale i rondli”²².

Powyższe czynniki spowodowały to, co H.M. Gray przewidywał pół wieku wcześniej – odejście na przełomie lat 80. i 90. XX w. od tradycyjnego paradygmatu regulacyjnego branż infrastrukturalnych²³. W efekcie, choć na pytanie, czy koncepcja usług użyteczności publicznej jest przestarzała, ekonomiści odpowiadają raczej negatywnie²⁴, to koncepcja ich regulacji jest już jednak z pewnością z gruntu inna. Dotyczy to przede wszystkim modelu regulacyjnego wprowadzanego w UE.

Nowy paradygmat regulacyjny w Unii Europejskiej

Nowy paradygmat regulacyjny usług infrastrukturalnych w UE można jednym zdaniem przedstawić w taki sposób, jak robi to S. Littlechild: „konkurencja tam, gdzie to możliwe, regulacja gdzie niemożliwe”²⁵. Przypomnijmy, że historycznie rzecz ujmując, przypadki, iż przedsiębiorstwa infrastrukturalne konkurowały między sobą, były częste. Ponieważ jednak firmy te powstawały i funkcjonowały jako zintegrowane pionowo²⁶, rywalizowały za pomocą niezależnych, quasi-substytucyjnych sieci infrastrukturalnych, dzięki którym ich usługi mogły stanowić wobec siebie alternatywę²⁷. Dotychczasowy sposób regulacji usług sieciowych sprawił jednak, że konkurencja – tam gdzie miała miejsce – ustała, a całość zasobów infrastrukturalnych znalazła się w gestii zintegrowanego pionowo monopolisty.

Ponowne wprowadzanie konkurencji wymaga usunięcia barier w dostępie do rynku. Podstawowa bariera – monopol państwowy²⁸ lub koncesja na wyłączność dla firmy prywatnej lub komunalnej – ma charakter prawny i, liberalizując rynek, można jej łatwo zaradzić, znosząc monopol. Gdy jednak zostaje on zniesiony, zasadniczy dla potencjalnych nowych uczestników rynku staje się problem dostępu do infrastruktury. Nowy paradygmat regulacyjny zakłada, iż uzyskają oni odpłatnie dostęp do zasobów infrastrukturalnych dotychczasowego monopolisty. Ponieważ jednak – jak można zakładać – naturalnym dążeniem tego ostatniego będzie niedopuszczanie do rynku lub blokowanie rozwoju nowych jego uczestników, obowiązek dostępu musi być gwarantowany przez państwo. Władza publiczna może tu również zdecydować się na bardziej radykalne rozwiązanie, polegające na odebraniu infrastruktury byłemu monopoliście i powierzeniu zarządzania nią i jej udostępniania powołanemu w tym celu przedsiębiorstwu – działaniu takie można określić jako strukturalną separację pionową lub też po prostu separację pionową²⁹.

Niezależnie od sposobu, w jaki władza publiczna realizować będzie misję zapewniania dostępu do infrastruktury oczekującym tego podmiotom rynkowym, taka reforma branż infrastrukturalnych oznacza podwójny przełom. Po pierwsze – wprowadzanie

konkurencji na rynkach poddanych wcześniej monopolizacji, po drugie – przełamanie tradycyjnego dla nich modelu pełnej integracji pionowej, który dominował tu od ich narodzin. W nowej sytuacji dotychczasowy „jednolity” rynek branżowy zostaje rozbity na kilka powiązanych ze sobą rynków wyższego i niższego szczebla³⁰. Szczególnym szczegółem jest infrastruktura. Gwarancja dostępu do niej bazuje na koncepcji tzw. urządzeń kluczowych (ang. *essential facility*). Obecnie w literaturze podkreśla się, iż koncepcja ta miała fundamentalne znaczenie dla sposobu liberalizacji branż sieciowych w UE³¹.

Koncepcja urządzeń kluczowych bazuje na prawnej doktrynie o tej samej nazwie. Ta ostatnia wywodzi się z amerykańskiego prawa antymonopolowego. W literaturze prawniczej i ekonomicznej wiąże się ją zwłaszcza ze sprawą *Terminal Railroad* z roku 1912³², choć jak podaje J. Majcher, po raz pierwszy terminu *essential facility* użyto dopiero w wyroku w sprawie *Hecht versus Pro-football, Inc.* w roku 1977³³. Istotą doktryny jest pogląd, iż posiadacz urządzenia kluczowego może być skłonny do monopolizowania za jego pomocą powiązanych rynków lub segmentów rynku³⁴. Z tego powodu w myśl doktryny powinien on być zobowiązany do jego udostępniania ubiegającym się o to konkurentom. Należy zaznaczyć, że wymóg udostępniania urządzeń kluczowych innym podmiotom w sposób oczywisty ingeruje w konstytucyjne prawa własności oraz swobodę podejmowania decyzji o wyborze partnerów biznesowych, co było wielokrotnie podnoszone przez kontestujące go firmy.

R. Dewenter i J. Haucap wyrażają pogląd, iż prawna proweniencja omawianej koncepcji jest zapewne przyczyną tego, że w ekonomii brak dotąd powszechnie akceptowanej definicji urządzeń kluczowych³⁵. Rzeczywiście – nawet w pracach typu podręcznikowe czy też monograficzne – zwykle ich się nie definiuje lub definiuje nieprecyzyjnie³⁶. Niemniej jednak pojęcie to funkcjonuje w ekonomii co najmniej od kilku dziesięcioleci za sprawą zainteresowania tematyką tzw. strategicznego odstraszenia, ostatnio zaś również zjawiska tzw. pionowego wykluczania (ang. *vertical foreclosure*) z rynku. W każdym razie zdaniem R. Dewentera i J. Haucapa wśród ekonomistów szeroko akceptowany jest pogląd, iż przymusowy dostęp do urządzeń znajdujących się w czyimś posiadaniu powinien mieć miejsce wtedy, gdy spełnione są łącznie następujące cztery warunki³⁷:

- 1) urządzenie jest kontrolowane przez firmę o znaczącej sile rynkowej,
- 2) potencjalni konkurenci nie mają realistycznej możliwości duplikacji urządzenia,
- 3) dostęp do urządzenia jest niezbędny, aby konkurować na rynku niższego lub wyższego szczebla,
- 4) dostęp do urządzenia daje się zapewnić (tzn. jest to wykonalne).

Zauważmy, iż o tym, co jest urządzeniem kluczowym, a co nie, decyduje nie tylko charakter samego urządzenia, ale i inne czynniki. Istotne znaczenie może tu mieć wielkość rynku – a właściwie minimalna efektywna wielkość rynku, konieczna do funkcjonowania i przetrwania firmy – w kombinacji z relatywnie wysokim poziomem kosztów utopionych potrzebnych do realizacji inwestycji. Stadion sportowy na 10 tys. widzów może być urządzeniem kluczowym w mieście liczącym 100 tys. mieszkańców, ale nie

musi nim być w mieście milionowym. Innym czynnikiem mogą być względy lokalizacyjne. Na przykład bocznice kolejową można łatwo zduplikować na obszarze kopalni odkrywkowej węgla brunatnego, w centrum dużej aglomeracji jest to jednak zwykle niemożliwe – jest to przykład tzw. monopolu lokalizacyjnego. W literaturze występowanie urządzeń kluczowych wiąże się często z występowaniem monopolu naturalnego³⁸. W tym kontekście zwraca się też uwagę, że erozja tego ostatniego może spowodować, iż urządzenie przestanie być urządzeniem kluczowym³⁹, co można określić jako „erozję urządzenia kluczowego”. Istnienie urządzenia kluczowego może też być uwarunkowane ograniczeniami prawnymi – np. patentem. Przykłady urządzeń kluczowych w różnych branżach podano w tabeli 1. Jak nietrudno zauważyć, cztery wymienione wyżej warunki spełnia znaczna część infrastruktury branż sieciowych.

TABELA 1. Przykłady urządzeń kluczowych w różnych branżach

| Branża | Urządzenie kluczowe | Powiązany rynek |
|---------------------|---|--|
| Zaopatrzenie w wodę | wodociągi, ew. oczyszczalnie (filtry) i ujęcia wody | ew. oczyszczalnie (filtry) i ujęcia wody |
| Elektroenergetyka | sieć przesyłowa, sieć dystrybucyjna | produkcja, sprzedaż (detal) |
| Telekomunikacja | pętla lokalna, kanalizacja teletechniczna i in. | rozmowy i in. usługi |
| Gazownictwo | gazociągi | wydobycie gazu |
| Transport kolejowy | linie kolejowe, stacje i bocznic | przewozy towarowe i pasażerskie |
| Ścieki | kanalizacja | oczyszczalnie |
| Usługi pocztowe | ew. skrzynki pocztowe | doręczanie, sortowanie |
| Transport lotniczy | porty lotnicze | przewozy lotnicze |
| Piłka nożna | ew. stadion sportowy | liga piłkarska |

Źródło: Opracowanie własne wzorowane na R. Dewenter, J. Haucap (red.), *Access Pricing. Theory and Practice*, Elsevier 2007, s. 5.

Konsekwencją otwarcia na konkurencję rynku niższego szczebla jest kolejna fundamentalna zmiana, jaką niesie ze sobą nowy paradygmat regulacyjny, to jest odejście od regulacji cen dla użytkowników końcowych na rzecz regulacji – a często jedynie nadzoru nad ustalaniem – cen dostępu do infrastruktury. Ta ostatnia bowiem pozostaje rynkiem monopolistycznym. Odejście od regulacji cen dla użytkowników końcowych co do zasady powinno być jednak warunkowane rozwojem konkurencji na rynkach niższego szczebla. Z tego powodu w niektórych branżach infrastrukturalnych, zwłaszcza tych najbardziej wrażliwych społecznie, jak elektroenergetyka i gaz, stanowi ono w dalszym ciągu na wielu

rynkach lokalnych bardziej postulat niż rzeczywistość. Kwestie związane z wyznaczaniem cen za dostęp do infrastruktury – podobnie jak wcześniej regulacji cen dla użytkowników końcowych – należą do kluczowych obszarów zainteresowania ekonomii regulacyjnej.

Nadzór nad zapewnieniem sprawiedliwego dostępu do infrastruktury i jego wyceną stanowi główny obszar działania wyspecjalizowanych organów regulacyjnych, zwanych regulatorami rynku⁴⁰. Dla niektórych badaczy powoływanie regulatorów rynku jest przejawem „regulacyjnego paradoksu liberalizacji”⁴¹. Dla innych zjawisko to już samo w sobie stanowi „nowy paradygmat europejskiej administracji i zarządzania”⁴². Do tej bowiem pory w Europie – odmiennie niż w USA, gdzie regulatorzy w postaci tzw. komisji regulacyjnych działają od roku 1887 – na potrzeby regulacji nie powoływano wyspecjalizowanych organów, powierzając ją ministerstwu gospodarki lub też ministerstwu „branżowym” (np. ministerstwu kolei w przypadku transportu kolejowego).

Otwarcie rynku na konkurencję stanowi zachętę i ułatwienie dla wycofywania się państwa z funkcji właścicielskiej, zwłaszcza na rynkach niższego rzędu. Proces prywatyzacji wiąże się w znacznej mierze ze wspomnianym generalnym spadkiem zaufania do władzy publicznej w gospodarce oraz – *last but not least* – z potrzebą zapewnienia dochodu państwu w trudnym okresie reform. Prywatyzacja poprzedzona jest zwykle restrukturyzacją przedsiębiorstwa zasiedziałego (ang. *incumbent*), choć od tej reguły zdarzają się wyjątki (*vide* sprzedaż Telekomunikacji Polskiej SA).

Reforma branż sieciowych powoduje również zmianę sposobu realizowania przez państwo funkcji dostarczania usługi publicznej. Liberalizacja i wycofywanie się władzy publicznej z funkcji właścicielskiej sprawia, że tradycyjny sposób dostarczania i finansowania usługi publicznej – przez subsydiowanie krzyżowe – przestaje funkcjonować. Poddany presji konkurencyjnej *incumbent* skłonny jest do wycofywania się z nielukratywnych rynków w trosce o swoją rentowność tym bardziej, iż w oczywisty sposób nowi gracze wchodzić najmocniej w najbardziej lukratywne rynki, które dotąd generowały zyski pozwalające *incumbentowi* na subsydiowanie krzyżowe. Dostarczało to często dotychczasowym monopolistom argumentu, że liberalizacja rynku stanowi zagrożenia dla pełnienia funkcji użyteczności publicznej przez daną branżę. Jak pisze K. Bobińska: „W niektórych krajach zagrożenie możliwości pełnienia funkcji użyteczności publicznej przez konkretne sektory jest podstawowym czynnikiem hamującym liberalizację rynków i dopuszczenie konkurencji. W bardzo wielu przypadkach argumenty przeciwko wprowadzeniu konkurencji wskazywały na to, że może to zagrozić »ekonomicznej dostępności usług«, gdyż nastąpi zmiana struktury cen. Innymi słowy, że ceny usług dotychczas subsydiowanych dla określonych grup odbiorców wzrosną tak znacznie, że staną się ekonomicznie niedostępne”⁴³.

Kwestie sprawiedliwości społecznej stanowią istotny wymiar reform liberalizacyjnych. W nowej sytuacji władza publiczna musi kupić usługę publiczną na rynku. Wymaga to jednak zdefiniowania tej ostatniej *ex ante* – poprzednio, w warunkach delegowania jej dostarczania na przedsiębiorstwo publiczne nie było to potrzebne – i precyzyjnego

wskazania źródła finansowania. Tak z jednym, jak i z drugim władza publiczna ma jednak często problem. Jak zauważa dalej K. Bobińska: „dokonującym się procesom demonopolizacji, prywatyzacji i wprowadzania konkurencji do sektorów infrastruktury gospodarczej nie towarzyszą [...] adekwatne zmiany w legislacji, w której dokonywano by identyfikacji zadań użyteczności publicznej [...] oraz podmiotów zobowiązanych do sfinansowania ich realizacji. Tak jak dawniej podejście do definicji użyteczności publicznej bardziej koncentrowało się na określeniu, które sektory mają taki charakter niż na odpowiedzi, jakie funkcje użyteczności publicznej i w jakim konkretnie zakresie podmiotowym i przedmiotowym mają być realizowane”⁴⁴.

Zakończenie

Deregulacja i liberalizacja stanowią zadanie niełatwe. Wymaga ono starannego wyważenia priorytetów związanych z efektywnością i sprawiedliwością, krótko- i długoterminowych celów reformy, właściwego doboru narzędzi ekonomicznej regulacji, odpowiedzi na wiele szczegółowych pytań: jak sprawić, by cały system działał efektywnie, jeśli niektóre jego części są regulowane a inne nie; jaki powinien być podział zadań między regulację sektorową a bazującą na prawie ochrony konkurencji i wielu innych. Wymaga ono również woli politycznej. Przez dekady zarówno społeczeństwo, jak i władza publiczna poddani byli w odniesieniu do branż infrastrukturalnych swego rodzaju „antyrynkowej edukacji”. W rezultacie obecnie trudno się pozbyć jej skutków nie tylko rynkowych, ale i mentalnych.

W tym kontekście uzasadnione wydaje się pytanie, czy obecna liberalizacja branż sieciowych jest trwała, czy też za jakiś czas władza publiczna odbuduje swoją w nich pozycję. Uogólniając: w branżach infrastrukturalnych państwo pełni funkcję zarówno właściciela, finansującego, jak i regulatora. Forma i zakres interwencji państwa jest różny w różnych krajach – co więcej, zmienia się w czasie, podlegając swoistemu falowaniu wraz ze wspomnianymi zmianami w percepcji „niedoskonałości rynku” i „niedoskonałości państwa”, i odczuwanymi efektami ich działania. Powoduje to, iż dla badacza pociągająca może się wydawać koncepcja cyklu czy też „koła prywatyzacyjno-regulacyjnego”. Taki „cykl” mógłby mieć opisany dalej przebieg. Państwo początkowo rozbudowuje swoją funkcję regulacyjną. Dalsza ekspansja polega na zwiększeniu publicznego zaangażowania finansowego w branżę – zarówno po stronie podaży (np. budowa infrastruktury), jak i popytu (np. subsydiowanie usługi dla pewnych grup lub całości społeczeństwa). Następnie państwo w swej interwencji posuwa się jeszcze dalej – można twierdzić, iż poprzedni szczyt cyklu przyjął formę nacjonalizacji. Faza spadkowa cyklu rozpoczyna się wraz z oznakami kryzysu finansów państwowego dostawcy usług, a jej ostatecznym etapem jest prywatyzacja. Państwo pozostaje obecne jako regulator, dno cyklu może jednak przybrać formę znacznej deregulacji branży.

Rzeczywiście, w Wielkiej Brytanii część usług publicznych, sprywatyzowanych w latach 80. XX w., została znacjonalizowana zaledwie kilkadziesiąt lat wcześniej, bo dopiero w latach 40. i 50. Niektóre zaś przedsiębiorstwa infrastrukturalne w Ameryce Południowej zostały zreprivatyzowane w latach 90. XX w., po tym jak znacjonalizowano je w latach 60. i 70. XX w. J.A. Gómez-Ibáñez i J.R. Meyer opisali cykl „prywatyzacyjno-regulacyjny” dla usług publicznych w postaci miejskiej komunikacji autobusowej⁴⁵. Brak jednak podstaw do uogólniania ich „modelu”. W odniesieniu zaś do branż infrastrukturalnych można stwierdzić jedynie, że po uprzedniej ekspansji nastąpiło wycofanie się z nich władzy publicznej. Trudno jednak na tej podstawie formułować wnioski na przyszłość. To raczej obecny kryzys gospodarczy, a także widoczny od kilku lat wzrost „nacjonalizmu ekonomicznego” w Europie może spowodować, że rządy poszczególnych krajów powrócą do bardziej aktywnej roli w gospodarce. Dotyczyć to może również tych „społecznie wrażliwych” dziedzin gospodarki, jakimi są branże infrastrukturalne.

Przypisy

¹ W literaturze polskiej obok określenia „regulacja prokonkurencyjna” spotyka się także pojęcia „regulacja na rzecz promowania konkurencji” lub „regulacja na rzecz konkurencji”.

² Jest to tzw. obowiązek świadczenia usług (ang. *duty-to-serve* lub *obligation to serve*).

³ W literaturze polskiej oprócz tego określenia spotyka się także pojęcie „subsydiowanie skrośne”.

⁴ Z pewnymi wyjątkami, dotyczącymi pewnych branż w niektórych krajach, przykładowo: zaopatrzenia w wodę we Francji, czy też części elektroenergetyki w Niemczech (Patrz: Klein M.U., Hadjimichael B., *The Private Sector in Development. Entrepreneurship, Regulation, and Competitive Disciplines*, World Bank Publications 2003, s. 108).

⁵ *Ibidem*, s. 106.

⁶ Tekst oryginalny: „Public utility regulation was one of pioneering areas of study in the social control of industry. [...] Principal concern focused on the exploitative power of the corporation, and equity and the distribution of income were important themes in writings of the period. It is not an exaggeration to say that the corporation was the villain, regulation was the hero, and control of monopoly profits was the objective. But in the years since World War II, regulation has lost much of its legitimacy. Criticism has come from a number of sources [...] Regulation is accused of being a captive of the regulated, of having a perverse effect on efficiency, of falling to protect the consumer, and of contributing to crises in energy and transportation. From the standpoint of its critics, regulation now has become the villain, and the regulated firm often appears as simply a passive participant reacting to faulty signals.” Por.: H.M. Trebing, *Realism and Relevance in Public Utility Regulation*, [w:] *The Economy as a System of Power*, red. M.R. Tool, W.J. Samuels, Transaction Publishers 1979, s. 307.

⁷ G.J. Stigler i C. Friedland za pomocą analizy statystycznej wyodrębnili regulację spośród innych czynników mających wpływ na poziom cen. Analiza dotyczyła lat 1912, 1922, 1932 i 1937. Zgodnie z otrzymanymi wynikami regulacja nie miała znaczącego statystycznie wpływu na poziom (obniżenie) cen w latach 1912, 1922 i 1932; G.J. Stigler, C. Friedland, *What Can Regulators Regulate? The Case of Electricity*, „*Journal of Laws and Economics*” 1962, No. 5.

⁸ Por. np. D.W. Carlton, J.M. Perloff, *Modern Industrial Organization*, Boston 2005, s. 707–708, gdzie zamieszczono prezentację efektu Avercha–Johnsona.

⁹ S. Breyer, *Regulation and Its Reform*, Harvard University Press 1982, s. 16.

¹⁰ Tak nieefektywność produkcyjną wynikającą z niegospodarności w zarządzaniu czynnikami produkcji nazwał H. Leibenstein.

¹¹ Trzeba tu jednak zaznaczyć, że wielu ekonomistów twierdzi, że nie ma różnicy w tym, czy przedsiębiorstwo jest państwowe, czy też nie. Przebieg dyskusji w ekonomii na ten temat przedstawia np. N. Spulber. Por.: N. Spulber, *Redefining the State: Privatization and Welfare Reform in Industrial and Transitional Economies*, Cambridge University Press 1997.

¹² Tak wyjaśnia to R.D. Willig (por.: R.D. Willig, *Public versus Regulated Private Enterprise*; [w:] *Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics* 1993, s. 155–156; za: K. Bobińska, *Rynek w infrastrukturze. Infrastruktura w rynku*, Warszawa 2000, s. 33).

¹³ J. Kornai, *Niedobór w gospodarce*, Warszawa 1985. Zjawisko to można streścić w ten sposób, iż straty ponoszone przez przedsiębiorstwa państwowe pokrywane są przez państwo.

¹⁴ Z. Krasucki, *Monopol państwowy w transporcie kolejowym i ekonomiczne skutki jego działania*, „*Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomiczno-Informatycznej w Warszawie*” 2001, nr 10.

¹⁵ *Trends of Change in Telecommunications Policy*, OECD, Paryż 1987, s. 305–306; cyt. za: K. Bobińska, *op.cit.*, s. 34.

¹⁶ Ch. Wolf, *A Theory of Market Failure*, „*The Public Interest*” 1979, vol. 55.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ Jak się wydaje, dotyczy to zwłaszcza klienta indywidualnego. Skłonność do płacenia dodatkowej ceny za pewność dostaw energii elektrycznej w przypadku klienta przemysłowego może być znaczna.

¹⁹ Innowacyjność może powodować w krótkim i średnim okresie uzyskanie pozycji monopolistycznej. Taki jest naturalny (choć bardzo optymistyczny) cel strategiczny firm, które przewagę konkurencyjną budują na innowacyjności. Ale choć innowacyjność może spowodować monopol, to w drugą stronę zależność ta nie zachodzi. Szukaniu nowych technologii, wypuszczaniu na rynek nowatorskich produktów, kreowaniu nowych potrzeb i ich zaspokajaniu sprzyja konkurencja (choć niekoniecznie „doskonała konkurencja”, gdzie wszystkie firmy w branży produkują to samo, sprzedają po tej samej cenie i mają dostęp do tej samej technologii). W branżach charakteryzujących się znaczną progresją technologiczną zgodnie z tzw. hipotezą Schumpeteriańską (ang. *The Schumpeterian Hypothesis*) najbardziej sprzyja postępowi rynek złożony z dużych firm o znacznej sile rynkowej. Przy takiej strukturze rynku ceny nie są ustalane w sposób tak konkurencyjny, jak miałyby to miejsce w warunkach doskonałej konkurencji, lecz zdaniem J.A. Schumpetera długookresowa wymiennosc „szybszy postęp technologiczny – w pełni konkurencyjne ceny” jest dla społeczeństwa korzystna. Por.: R.R. Nelson, S.G. Winter, *The Schumpeterian Tradeoff Revisited*, „*The American Economic Review*”, March 1982.

²⁰ O wpływie zakazu pomocy publicznej na deregulację patrz np.: M. Szydło, *Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako rodzaj funkcji państwa wobec gospodarki*, Warszawa 2005, s. 129.

²¹ Tezę taką w odniesieniu do transportu kolejowego w UE formułuje Y. Crozet. Por.: Y. Crozet, *Les réformes ferroviaires européennes: à la recherche des bonnes pratiques*, Institut de l'entreprise, Paryż 2004, s. 47.

²² *Pots and pans* – anglojęzyczna gra słów. Telekomy oferowały wcześniej tradycyjne usługi telekomunikacyjne, czyli tzw. POTS (ang. *plain old telephone services*), po czym rozszerzyły swą ofertę o nowe usługi telekomunikacyjne, tzw. PANS (ang. *pretty amazing new services*). J.-J. Laffont, J. Tirole, *Competition in Telecommunications*, MIT Press 2001, s. 1 i nast.

²³ Patrz: H.M. Gray, *The Passing of the Public Utility Concept*, „*Journal of Land and Public Utility Economics*”, February 1940.

²⁴ Patrz np.: E.S. Miller, *Is the Public Utility Concept Obsolete?* „*Land Economics*” 1995, vol. 71, No. 3.

²⁵ Oryg. „*competition where possible, regulation where not*”; S. Littlechild, *Beyond Regulation*, IEA/LBS Beesley Lectures on Regulation, series XV, s. 4; www.iea.org.uk.

²⁶ Na przykład pełna integracja pionowa w usługach transportu kolejowego oznacza, że jedna firma realizuje całość procesu dostarczania usługi odbiorcy, to znaczy buduje infrastrukturę, utrzymuje ją i dokonuje na niej przewozów.

²⁷ Pozostając przy przykładzie transportu kolejowego, w najprostszym przypadku między dwoma miastami istnieją dwie niezależne linie kolejowe, każda w posiadaniu innej pionowo zintegrowanej firmy.

²⁸ Prawny lub faktyczny.

²⁹ Analizę korzyści i kosztów tego rozwiązania autor przedstawił w pracy: M. Król, *Benefits and Costs of Vertical Separation in Network Industries, The Case of Railway Transport In the European Environment*, „*Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*” 2009, No. 2(2).

³⁰ Według zwyczajowej terminologii rynek niższego szczebla (ang. *downstream market*) to rynek, na którym dostawcami są producenci dóbr finalnych (ang. *downstream firms*), zaś rynek wyższego szczebla (ang. *upstream market*) to rynek, na którym dostawcami są producenci dóbr pośrednich (ang. *upstream firms*), wykorzystywanych do produkcji dóbr finalnych (patrz np.: O. Shy, *Industrial Organization. Theory and Applications*, wyd. MIT Press 1995, s. 175). W części branż infrastrukturalnych (zwłaszcza w telekomunikacji) używa się odpowiednio pojęć rynków detalicznych i rynków hurtowych. Na rynkach hurtowych podaż zapewniają przedsiębiorstwa posiadające zasoby infrastrukturalne, zaś na rynkach detalicznych popyt reprezentują użytkownicy finalni. Rynki niższego i wyższego szczebla noszą wspólną nazwę rynków powiązanych.

³¹ Patrz przykładowo R. Dewenter, J. Haucap, *Access Pricing. Theory and Practice*, Elsevier 2007, s. 3; G. Knieps, *Delimiting Regulatory Needs*, [w:] *Transport Services: The Limits of (De)regulation. Report of the one hundred and twenty-ninth round table on transport economics*, OECD-EKMT, Paryż 2006, s. 17.

³² R. Dewenter, J. Haucap, op.cit. s. 4; J.-J. Laffont, J. Tirole, op.cit., s. 98; D.W. Carlton, J.M. Perloff, op.cit. s. 667 i inne.

³³ J. Majcher, *Dostęp do urządzeń kluczowych w świetle orzecznictwa antymonopolowego*, Warszawa 2005, s. 38. Sprawa dotyczyła stadionu im. R. Kennedy’ego w Waszyngtonie. Wynajmowany był on przez drużynę Redskins, która, powołując się na klauzule wyłączności w umowie najmu, odmówiła udostępnienia stadionu innej profesjonalnej drużynie futbolowej. Sąd Apelacyjny USA przed wydaniem orzeczenia sformułował doktrynę *essential facilities* (powołując się m.in. na wyrok w sprawie Terminal Railroad): jeśli urządzenia nie mogą być zduplikowane przez potencjalnych konkurentów, to ich posiadacze mają obowiązek się nimi dzielić. Następnie sąd powołał się bezpośrednio na tę doktrynę i nakazał udostępnić stadion, gdyż ubiegająca się o dostęp do niego drużyna nie miała możliwości najmu podobnego obiektu. Ibidem, s. 38–39.

³⁴ Por np. J.-J. Laffont, J. Tirole, op.cit., s. 98.

³⁵ R. Dewenter, J. Haucap, op.cit., s. 4.

³⁶ Por. np. W.K. Viscusi, J.E. Harrington, J.M. Vernon, *Economics of Regulation and Antitrust*, wyd. IV, Cambridge–Londyn 2005, op.cit., s. 323–324. W podręczniku ekonomii gałęziowej D.W. Carltona, J.M. Perloff’a: „urządzenia kluczowe: rzadkie zasoby, których rywal potrzebuje, by przetrwać”, D.W. Carlton, J.M. Perloff, op. cit., s. 667 i 781 (glossary).

³⁷ R. Dewenter, J. Haucap, *op.cit.*, s. 4.

³⁸ Np.: G. Knieps, *op.cit.*, s. 25; R. Dewenter, J. Haucap, *op.cit.*, s. 5 i dalsze.

³⁹ Np.: R. Dewenter, J. Haucap, *op.cit.*, s. 6.

⁴⁰ Innym takim obszarem może być regulacja cen dla klientów końcowych tam, gdzie ma ona jeszcze uzasadnienie.

⁴¹ Por.: np. A.T. Szablewski, *Zarys teorii i praktyki reform regulacyjnych na przykładzie energetyki*, Łódź–Warszawa 2003, s. 257 i in.

⁴² Tak ujęli to w podtytule swej pracy autorzy związani z University of Liège (Belgia): *Regulation through Agencies in the EU. A New Paradigm of European Governance*, red. Gerardin D., Muñoz R., Petit N., Edward Elgar 2005.

⁴³ K. Bobińska, *op.cit.*, s. 43.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 43–44.

⁴⁵ J.A. Gómez-Ibáñez, J.R. Meyer, *Going Private. The International Experience with Transport Privatization*, Brookings Institution Press 1993.

Bibliografia

Bobińska K., *Rynek w infrastrukturze. Infrastruktura w rynku*, INE PAN, Warszawa 2000

Breyer S., *Regulation and Its Reform*, Harvard University Press 1982

Carlton D.W., Perloff J.M., *Modern Industrial Organization*, Boston 2005

Crozet Y., *Les réformes ferroviaires européennes: à la recherche des bonnes pratiques*, Institut de l'entreprise, Paryż 2004

Dewenter R., Haucap J. (red.), *Access Pricing. Theory and Practice*, Elsevier 2007

Gerardin D., Muñoz R., Petit N (red.), *Regulation through Agencies in the EU. A New Paradigm of European Governance*, Edward Elgar 2005

Gómez-Ibáñez J.A., Meyer J.R., *Going Private. The International Experience with Transport Privatization*, Brookings Institution Press 1993

Gray H.M., *The Passing of the Public Utility Concept*, „*Journal of Land and Public Utility Economics*”, February 1940

Klein M.U., Hadjimichael B., *The Private Sector in Development. Entrepreneurship, Regulation, and Competitive Disciplines*, World Bank Publications 2003

Knieps G., *Delimiting Regulatory Needs, [w:] Transport Services: The Limits of (De)regulation. Report of the one hundred and twenty-ninth round table on transport economics*, OECD-EKMT, Paryż 2006

Krasucki Z., *Monopol państwowy w transporcie kolejowym i ekonomiczne skutki jego działania*, „*Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomiczno-Informatycznej w Warszawie*” 2001, nr 10

Król M., *Benefits and Costs of Vertical Separation in Network Industries, The Case of Railway Transport In the European Environment*, „*Yearbook of Antitrust and Regulatory Studies*” 2009, No. 2(2)

Laffont J.-J., Tirole J., *Competition in Telecommunications*, MIT Press 2001

Majcher J., *Dostęp do urządzeń kluczowych w świetle orzecznictwa antymonopolowego*, Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005

Miller E.S., *Is the Public Utility Concept Obsolete?*, „*Land Economics*” 1995, vol. 71, No. 3

- Nelson R.R., Winter S.G., The Schumpeterian Tradeoff Revisited, „The American Economic Review”, March 1982
- Shy O., Industrial Organization. Theory and Applications, MIT Press 1995
- Spulber N., Redefining the State: Privatization and Welfare Reform in Industrial and Transitional Economies, Cambridge University Press 1997
- Stigler G.J., Friedland C., What Can Regulators Regulate? The Case of Electricity, „Journal of Laws and Economics” 1962, No. 5
- Szablewski A.T., Zarys teorii i praktyki reform regulacyjnych na przykładzie energetyki, Łódź–Warszawa 2003
- Szydło M., Regulacja sektorów infrastrukturalnych jako rodzaj funkcji państwa wobec gospodarki, Warszawa 2005
- Trebing H.M., Realism and Relevance in Public Utility Regulation, [w:] The Economy as a System of Power, red. Tool M.R., Samuels W.J., Transaction Publishers 1979
- Trends of Change in Telecommunications Policy, OECD, Paryż 1987
- Viscusi W.K., Harrington J.E., Vernon J.M., Economics of Regulation and Antitrust, wyd. IV, Cambridge–London 2005
- Willig R.D., Public versus Regulated Private Enterprise, [w:] Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1993, Nowy Jork 1994
- Wolf Ch., A Theory of Market Failure, „The Public Interest” 1979, vol. 55

A traditional versus contemporary regulation paradigm of the infrastructural branches in the EU

Summary

The presented article deals with the change in a regulation paradigm of infrastructural branches. There are presented the prerequisites for the public authorities' abandonment of the anti-competitive regulation on behalf of a pro-competitive regulation. The first part of the article presents a traditional regulation model and explains how it led to an increase in the costs of the service providers' functioning and forsaking the priority of the client's satisfaction. The second part presents in broader terms a pro-competition paradigm focusing on indication of the changes that it brings for regulation involvement of the public authorities.