

# Omejevanje naravnih monopolov – primer zemeljski plin

Da bi lahko govorili o monopolu in posebej o monopolu v dejavnosti zemeljskega plina, je treba najprej opredeliti:

- kaj monopol v resnici je;
- kakšne so prednosti in morebitne slabosti specifične tržne strukture, ki jo imenujemo monopol;
- kakšne so (če so) specifičnosti t. i. naravnega monopola;
- kako posamezne države v splošnem in posebej v dejavnosti zemeljskega plina preprečujejo monopol in zakaj monopolnega stanja enostavno ne prepovedo;
- ali imamo v Sloveniji monopol na področju zemeljskega plina;
- v čem so »prave« nevarnosti »monopola« v dejavnosti zemeljskega plina v Sloveniji;
- kako naj država v Sloveniji posega na »monopolni trg« zemeljskega plina.

## *Monopol in naravni monopol*

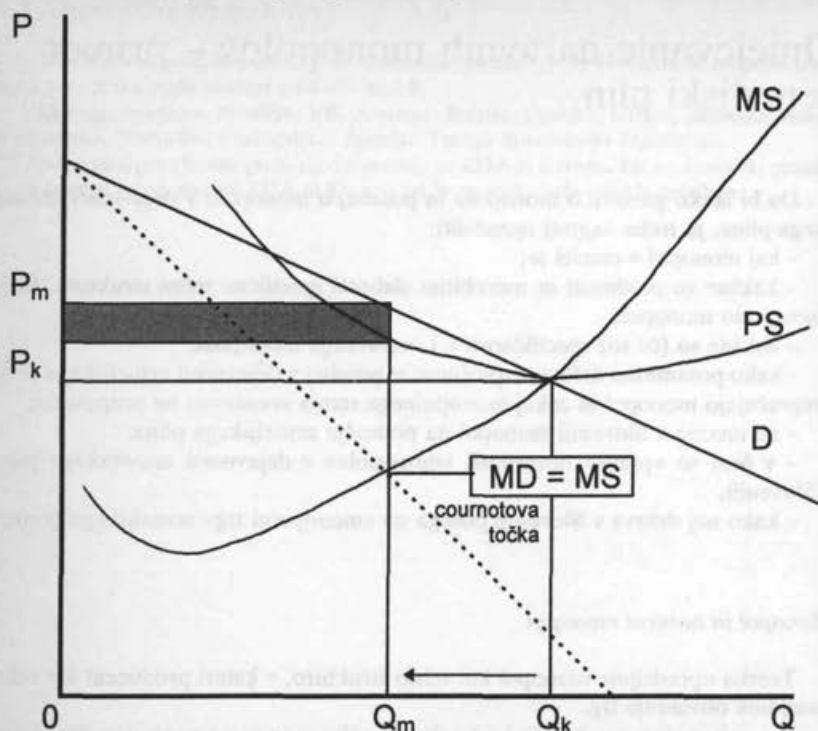
Teorija opredeljuje monopol kot tržno strukturo, v kateri producent kot edini ponudnik obvladuje trg.

Z omejevanjem produkcije lahko doseže višjo ceno in s tem *monopolni ekstraprofit*. Monopolist se srečuje kot edini ponudnik s padajočo tržno krivuljo povpraševanja. Če poveča produkcijo in ponudbo za dodatno enoto, mora prodajati po nekoliko nižji ceni. Zato s prodajo dodatne enote izgubi pri ceni vseh prejšnjih enot in povečanje prihodka zaradi prodaje dodatne enote proizvoda ni enako ceni te enote, temveč je manjše za toliko, kolikor izgubi z znižanjem cene pri prejšnjih enotah. To povečanje dohodka imenujemo *mejni dohodek*, *MD*. Ob monopolu monopolist torej primerja povečanje dohodka zaradi prodaje dodatne enote (mejni dohodek) s stroški te dodatne enote (mejni stroški). Njegov dobiček je največji, kadar sta ti količini enaki:

$$MD = MC$$

Monopolist se odloča po pravilu  $MR = MC$  in izbere produkcijo (ponudbo)  $Q_m$ , ki mu pri ceni  $P_m$ , pri dani krivulji povprečnih stroškov zagotavlja dobiček v obsegu šrafiranega pravokotnika. Če bi bil v popolni konkurenci, bi na dolgoročno v ravnotežju panoge produciral brez dobička, za katero velja  $P = MC = AC_{\min}$  (cena = mejnim stroškom = najnižjim povprečnim stroškom). Primerjava obeh ravnotežij nam pove, da bo v monopolnem položaju v družbi obseg produkcije manjši, cena enote proizvoda pa višja kot v konkurenčnih razmerah. Monopolist zaradi omejevanja produkcije ne producira z najnižjimi mogočimi stroški, zato se v družbi neučinkovito uporablja del produkcijskih faktorjev. Z vidika družbe pomeni

\* Dr. Alenka Žnidaršič Kranjc, znanstvena sodelavka, Inštitut za kriminologijo, Pravna fakulteta, Ljubljana.



monopol ekonomsko neučinkovitost; potrošniki izgubljajo del potencialnega proizvoda in družba ne doseže največje blaginje.

Navedene posledice monopolnega položaja so razlogi, zaradi katerih se države odločajo za vodenje protimonopolne politike. Namen le-te je preprečiti nastajanje monopola in preprečiti negativne učinke monopola na družbeno blaginjo.

Čeprav o monopolu pogosto govorimo, pa je v praksi izredno težko najti pravega monopola,<sup>1</sup> ki predpostavlja:

1. da kot ponudnik nastopa eno samo podjetje,
2. da za monopolizirani proizvod ni nadomestka (vsaj ne učinkovitega),
3. da na strani povpraševanja nastopa veliko kupcev, ki med seboj tekmujejo za proizvod.

Samo ob vseh teh domnevah ima producent resnično možnost, da določa ceno.

Poleg pojma »monopol« pa je teorija uvedla tudi pojem »naravni monopol«. Monopol je »naraven«, če je proizvodnja določenega proizvoda cenejša, če ga proizvaja eno samo podjetje, kot pa bi bila, če bi se proizvodnja odvijala v večjem številu podjetij.<sup>2</sup> Zadosten pogoj za to, da opredelimo posamezen monopol kot naraven, je torej dejstvo, da stroški na enoto s povečevanjem obsega proizvodnje padajo. To pomeni, da tudi povprečni stroški na enoto z obsegom proizvodnje padajo. Ti zmanjšujoči povprečni stroški pa:

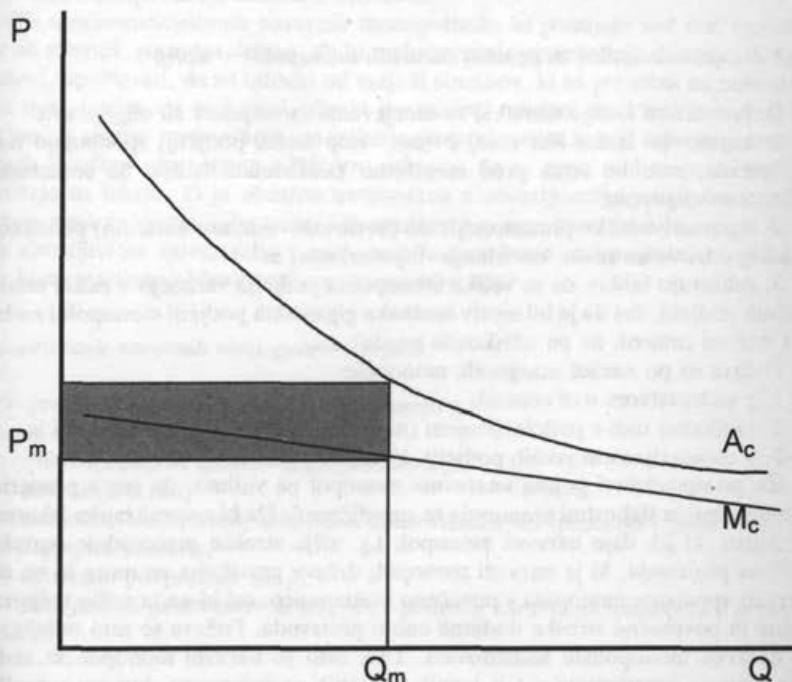
<sup>1</sup> Primerjaj M. Glas, Ekonomija, s. 97.

<sup>2</sup> Palmer Bellevue Corporation, Natural Gas, s.6.

– so nepremostljiva ovira za vstop novih proizvajalcev v panogo, saj obstoječi dobavitelj dobavlja po nižjih cenah kot kateri koli drugi proizvajalec;

– ker so mejni stroški proizvodnje dodatne enote proizvoda ne glede na obseg proizvodnje vedno nižji, to pomeni, da so mejni stroški tudi vedno nižji kot povprečni stroški. Če bi se torej podjetje, ki je sicer naravni monopolist, obnašalo z vidika družbene blaginje najracionalneje in upoštevalo oblikovanje cen v popolni konkurenci, ko naj bi bila cena enaka mejnim stroškom, bi podjetje proizvajalo z izgubo. Gibanje mejnih in povprečnih stroškov v razmerah naravnega monopola prikazuje skica 2, kjer je kot šifriran pravokotnik prikazana izguba, ki jo povzroči prodaja količine  $Q_m$  po ceni  $P_m = MC$ .

Skica 2: Mejni in povprečni stroški v razmerah naravnega monopola



### Prednosti in slabosti monopola ter posebej naravnega monopola

V teoriji se omenjajo slabosti monopola v povezavi s potrošniki in drugimi proizvajalci.

Monopolist praviloma določi prodajno ceno, ki je višja od produkcijskih stroškov (in sploh od najnižjih mogočih stroškov), zato pridobi ekstradobiček, se okorišča s svojim tržnim položajem. Med najpomembnejšimi negativnimi posledicami za potrošnike so:

- zaradi višje cene kupijo porabniki manj, kot bi kupili v popolnokonkurenčnih razmerah, zato je produkcija omejena,
- zaposlitev je zato manjša,
- pomanjkanje konkurence slabi tehnološki pritisk na podjetnika in zato ta ne

skrbi več dovolj za tehnično izpopolnjevanje produkcije (tehnologija in razvoj proizvodov), zato dobijo kupci slabše izdelke, kot bi jih v konkurenčnih razmerah.

Negativno lahko presojava tudi ravnanje monopolistov proti morebitnim konkurentom, saj skušajo tudi na nedovoljene načine preprečiti njihov vstop. Samuelson poudarja kot največji problem monopola prav to, da se *producira ob previsokih stroških*, tako da je cena previsoka, razsipavajo se resursi, potrošniki dosežejo manjšo skupno koristnost. Prav to pa je hkrati prednost monopola.

Samuelson npr. pravi, da monopolno industrijsko podjetje dosega nadzor zaradi tehnološke učinkovitosti, patentov, trgovskih znamk, propagandnih gesel. Monopolne dobičke uporablja za prihodnje raziskave in razvoj, zato je sposobno iti vstric s konkurenti v svetu, česar brez velikih dobičkov ne bi zmoglo. Vendar so to zelo nasprotujoča si vprašanja.

### *Omejevanje monopolov in posebej naravnih monopolov v teoriji*

Države lahko storijo marsikaj za omejevanje monopolov ali oligopolov:

1. zagotovijo lahko čim manj oviran vstop novih podjetij, spodbujajo nove producente, zato bo strah pred morebitno konkurenco vplival na sorazmerno nizke cene oligopola,

2. vzpostavijo lahko protimonopolno (antitrustovsko, antikartelno) politiko, ki se takoj odzove na znake kartelnega dogovarjanja, in

3. zahtevajo lahko, da se velika monopolna podjetja razbijejo v nekaj konkurenčnih podjetij, češ da je bil motiv nastanka gigantskih podjetij monopolni nadzor nad tržnimi cenami, ne pa učinkovita produkcija.

Države so po navadi omejevale monopole:

1. z nadzorstvom nad cenami,

2. radikalno tudi s podržavljenjem (nacionalizacijo) nekaterih podjetij in

3. z ustanavljanjem javnih podjetij, ki naj bi konkurirala monopolistom.

Že po opredelitvi pojma »naravni« monopol pa vidimo, da gre v primerjavi s prednostmi in slabostmi monopola za specifičnosti. Da bi namreč lahko izkoristili prednosti, ki jih daje naravni monopol, t.j. nižje stroške proizvodnje potrebne količine proizvoda, ki je naravni monopol, država praviloma ne more in ne sme reševati vprašanja monopola s povečano konkurenco, saj bi na ta način dvigovala mejne in povprečne stroške dodatne enote proizvoda. Država se zato odloča, da bo naravne monopoliste nadzorovala. Tudi zato so naravni monopoli še vedno najpogosteje organizirani v t. i. javnih podjetjih za dejavnosti, kot so: zemeljski plin, vodovod in kanalizacija, centralno ogrevanje, telekomunikacije, električna, ceste, predori, mostovi.

Država pa v poslovanje podjetij, ki so naravni monopolisti in niso javno podjetje (pa tudi v teh podjetjih), lahko posega z regulativo, ki se tako ali drugače nanaša na predpisovanje cen naravnim monopolistom. Teoretično navedeno pomeni, da poskuša država nadomestiti prednosti tržnega uravnavanja ponudbe in povpraševanja z nadzorom nad cenami, ki bi jih brez tega nadzora zaračunali monopolisti.

Prva možnost, ki se ponuja, je, da država določi ceno na ravni mejnih stroškov proizvodnje, s tem bi država zagotavljala najboljšo izrabo omejenih sredstev, ki so ji na razpolago. Kot smo že prikazali v skici 2, pa navedeno pomeni, da zaradi padajočih mejnih stroškov prihodek podjetja ne more pokrivati celotnih stroškov podjetja. Vztrajanje države pri navedeni ravni cen bi nujno pomenilo propad »naravnega monopolista« in kot posledico tega nemožnost zadovoljevanja tistih

potreb ljudi, ki se zadovoljujejo s proizvodnjo naravnega monopolista, zato mora država v takšnem primeru zagotoviti monopolistu pokrivanje izgube, ki nastaja iz tega naslova, t.j. pokrivanje razlike med povprečnimi in mejnimi stroški ob določenem obsegu proizvodnje.<sup>3</sup> Če monopolist proizvaja več proizvodov oz. opravlja več vrst storitev, je nujno na gornji način opredeliti ceno za vsako storitev ali proizvod posebej in zagotavljati subvencijo v višini razlike med povprečnimi stroški in povprečnimi prihodki za vsako storitev oz. proizvod posebej.<sup>4</sup>

Če pa država ne želi neposredno pokrивati razlike med mejnimi stroški in povprečnimi prihodki, lahko dovoli oblikovanje cen na ravni celotni stroški so enaki celotnim prihodkom. Navedeno pa seveda povzroči izgubo dobrin družbe v primerjavi s subvencioniranim monopolistom zaradi dejstva, da obstajajo potrošniki, ki so sicer za proizvod pripravljeni plačati mejne stroške, niso pa pripravljeni kriti »ekstraprispevka« k skupnim stroškom.<sup>5</sup>

Ob nesubvencioniranih naravnih monopolistih, ki ponujajo več vrst proizvodov ali storitev, pa mora država, da bi maksimizirala proizvodnjo dobrin z danimi sredstvi, upoštevati, da so odmiki od mejnih stroškov, ki so potrebni na posameznem trgu, takšni, da se s temi odmiki povzročeni odkloni med trgi izenačijo. Ti odkloni se merijo z odstotkom zmanjšanja povpraševanja zaradi odklona cene od mejnih stroškov. Izenačitev odklonov zahteva, da se cene nad mejnimi stroški povečajo za faktor, ki je obratno sorazmeren z občutljivostjo povpraševanja na vsakem trgu na spremembo cene. Ob upoštevanju tega sistema dobijo trgi, ki so zelo občutljivi na spremembo v ceni, manjše povečanje nad mejnimi stroški kot trgi, ki so relativno občutljivejši na spremembo cen.<sup>6</sup>

### Nadzorovanje naravnih monopolov v praksi

V praksi se naravni monopoli nadzorujejo z:<sup>7</sup>

- omejevanjem profitnih stopenj,
- spodbujevanjem učinkovitejše proizvodnje,<sup>8</sup>
- določanjem cen,
- mestnimi, občinskimi, državnimi nadzornimi sveti (prisotnost javnosti),<sup>9</sup>
- dajanjem koncesij,
- sistemom povprečnih cen,
- ponujanjem proizvodov in storitev s področij naravnega monopola z javnimi službami.<sup>10</sup>

<sup>3</sup> Ob tem se seveda pojavi problem zagotavljanja sredstev za financiranje te razlike. Praviloma je vir pokrivanja proračun. Uvedba davkov v takšne namene pa je vedno povezana z vprašanjem ravnotežja med zahtevo po učinkovitosti in enakosti. Primerjaj Palmer Bellevue Corporation, s.8.

<sup>4</sup> Nujnost takšnega obračuna razlike med stroški in prihodki je poudaril že Dupit v letu 1844, kasneje pa je to teorijo posodobil Hotelling. Glej J. Dupuit, »De la Mesure de l'Utilite des Travaux Publics,« *Annales des Ponts et Chaussées*, 1844, 8; Reprinted in Arrow and Scitovsky (eds.), *Readings in Welfare Economics*, pp. 255–83. Homewood, Il: Irwin, and H. Hotelling, »The General Welfare in Relation to Problems of Taxation and Railway and Utility Rates,« *Econometrica*, 1938, vol. 98, pp. 242–69.

<sup>5</sup> Primerjaj Palmer Bellevue Corporation, s.9.

<sup>6</sup> Prvi je matematično opredelil zgornje pravilo F.R. Ramsey, zato se cene, oblikovane na ta način, imenujejo Ramseyjeve cene. Glej F.R. Ramsey, »A Contribution to the Theory of Taxation,« *Economic Journal*, 1927, Vol. 37, pp.47–61.

<sup>7</sup> Glej več o tem Palmer Bellevue Corporation, s. 5–15

<sup>8</sup> Glej I. Bussing, *Public Utility Economics and the So-Called Sliding Scale* (New York: Columbia University Press, 1936) in H. M. trebing, »Tosards and Incentive System of Regulation,« *Public Utilities Fortnightly*, 1963, vol. 72, pp. 22–7.

<sup>9</sup> Glej H. Demsetz, »Why Regulate Utilities?« *Journal of Law and Economics*, 1968, vol. 11, pp 55–65.

<sup>10</sup> Več o prednostih javnega proti zasebnemu zagotavljanju javnih dobrin glej S. E. Atkinson and R. Halvorsen, »The

Seveda pa se država lahko tudi odloči, da posameznega naravnega monopola ne bo regulirala. Vzrok za takšno odločitev je lahko, da za posamezen proizvod ali storitev, čeravno ga je po njegovi naravi mogoče prištevati k naravnim monopolom, ni mogoče opredeliti kot monopol.

Naj navedemo za zgled gornjega prav zemeljski plin, o katerem bo kot o specifičnem naravnem monopolu več govora v nadaljevanju. Čeprav je res, da je po merilu nižanja mejnih stroškov z večanjem obsega proizvodnje zemeljski plin naravni monopol, pa vsaj distribucija zemeljskega plina ne zadošča vsaj enemu pogoju, da bi sploh bila monopol. Eden od temeljnih pogojev monopola je, da nima substituta. Dejstvo je, da so lahko posamezna druga goriva uporabljena kot nadomestki zemeljskemu plinu in torej distribucija zemeljskega plina pravzaprav ne ustreza pogojem popolnega monopola.<sup>11</sup>

V nadaljevanju bomo poskušali pokazati, kako v posameznih državah regulirajo naravni monopol distribucije zemeljskega plina.

### *Praktični primeri regulacije naravnega monopola v distribuciji zemeljskega plina v izbranih državah*

Ko opazujemo način regulacije naravnega monopola v distribuciji zemeljskega plina, se moramo zavedati, da poleg zakonodaje obstajajo tudi drugačni kontrolni mehanizmi, ki iz same zakonodaje neposredno niso vidni. Načeloma imamo tako možno organizacijo regulative vsaj na treh ravneh:

- javna podjetja in obvladovanje monopola z lastništvom in z drugimi načini,
- zasebna podjetja, katerih dejavnost je regulirana s posebno zakonodajo,
- zasebna podjetja, katerih dejavnost je nadzorovana z neformalnimi prijemi.

Prav zaradi dejstva, da predvsem neformalna regulativa nepoučenemu opazovalcu ni neposredno vidna, je treba v nadaljevanju predstavljeno stopnjo nadzora v posamezni državi opazovati ob upoštevanju tega dejstva.

V nadaljevanju bomo poskušali strniti oblike regulativ v posameznih državah ob upoštevanju možne oblike, navedene v točki 4.<sup>12</sup>

#### a) Avstrija<sup>13</sup>

Avstrija zagotavlja nadzor nad naravnim monopolom zemeljskega plina z:

- distribucijo, ki je v pretežni lasti države (zagotavljanje storitve preko javne službe) na ravni države ali posameznih dežel, pri čemer je v lasti ali upravljanju podjetja v pretežni državni lasti tudi infrastruktura,
- nadzorom nad uvozom plina in gradnjo (kakovost in stroški) plinovodov,
- nadzorom nad cenami (določajo se najvišje cene).

#### l b) Belgija<sup>14</sup>

- distribucija se odvija v mešanih (ne javnih) podjetjih, kjer pa je država še vedno 50% lastnik,
- z nadzornimi sveti (50% sedežev v upravnem odboru s pravico veta na odločitve),

Relative Efficiency of Public and Private Firms in a Regulated Environment: The Case of U.S. Electric Utilities, « *Journal of Public Economics*, 1986, Vol. 29, no. 3, pp. 281-94.

<sup>11</sup> Primerjaj tudi Palmer Bellevue Corporation, s. 22.

<sup>12</sup> Povzeto po Cameron, P., *Gas Regulation in Western Europe*, s. 15-189.

<sup>13</sup> Glej podrobneje Cameron, P., *Gas Regulation in Western Europe*, s. 131-137

<sup>14</sup> Glej podrobneje Cameron, P., *Gas Regulation in Western Europe*, s. 97-101.

- dajanje koncesij (koncesijo pridobi dejansko le podjetje v 50% lasti države),
- cene so regulirane, pri čemer se upošteva načelo pokritja stroškov in ustvarjanje dobička, ki naj pokrije nadaljnje investiranje.

c) Danska<sup>15</sup>

- distribucija, uvoz, prodaja potekajo v celoti preko državnega podjetja oz. regionalnih distribucijskih podjetij v lasti lokalnih oblasti,
- navzven ni vidna posebna drugačna regulativa, kar je posledica dejstva, da je plinsko gospodarstvo v rokah države.

d) Francija<sup>16</sup>

- distribucija, uvoz, prevoz v celoti potekajo preko javnega podjetja,
- zanemarljiv del se odvija preko mešanih podjetij, kjer pa je neposreden ali posreden delež države več kot 50%,
- nadzor nad pogodbami o uvozu plina ima država, ki pogosto posega tudi v pogajanja,
- nadzor nad cenami v potrošnji.

e) Italija<sup>17</sup>

- plinsko gospodarstvo je organizirano v javnem sektorju, delno v mešanem lastništvu s pretežnim lastništvom države oz. mestnih oblasti,
- koncesije,
- subvencije pri gradnji infrastrukture,
- nadzor nad cenami.

f) Nemčija<sup>18</sup>

- javni sektor ne prevladuje, večina gospodarstva je organizirana v mešanih in zasebnih podjetjih, pri čemer imajo v zasebnih podjetjih pomembne deleže naftne multinacionalke,
- dajanje koncesij,
- država ne posega na cenovno področje, čeprav ima pravico poseči, če se cene oblikujejo nenormalno visoko.

g) Nizozemska<sup>19</sup>

- javna, zasebna in mešana podjetja,
- koncesije,
- cene odobrava država.

h) Velika Britanija<sup>20</sup>

- javni sektor se privatizira, naraščata obseg in delež zasebnih podjetij v lasti naftnih multinacionalk,
- koncesije,
- cene delno pod nadzorom.

<sup>15</sup> Glej podrobneje Cameron, P., Gas Regulation in Western Europe, s. 103-106.

<sup>16</sup> Glej podrobneje Cameron, P., Gas Regulation in Western Europe, s. 73-83.

<sup>17</sup> Glej podrobneje Cameron, P., Gas Regulation in Western Europe, s. 61-70.

<sup>18</sup> Glej podrobneje Cameron, P., Gas Regulation in Western Europe, s. 43-61.

<sup>19</sup> Glej podrobneje Cameron, P., Gas Regulation in Western Europe, s. 83-93.

<sup>20</sup> Glej podrobneje Cameron, P., Gas Regulation in Western Europe, s. 15-43.

## i) Sklep

Na podlagi primerov poskusov obvladovanja naravnega monopola v izbranih državah je mogoče skleniti, da praviloma nadzor poteka preko:

1. organiziranja plinskega gospodarstva v javnih podjetjih ali v podjetjih v pretežnem lastništvu države; če ne (Nemčija), so lastniki podjetij praviloma naftne (multinacionalne) družbe,
2. nadzora cen.

## *Analiza monopolnega položaja zemeljskega plina na slovenskem trgu*

### Zakonodaja

Dejavnost zemeljskega plina na Slovenskem urejajo ti zakoni:

1. Zakon o gospodarskih javnih službah, Ur.l.RS 32/93, ki je uredil lastninjenje in delež javnega sektorja v dejavnosti zemeljski plin;
  2. Zakon o varstvu okolja, Ur.l. RS 32/93, ki ureja vprašanja varstva okolja in dajanja koncesij v navedenih dejavnostih;
  3. Zakon o cenah, Ur.l.RS 1/91;
  4. Uredbe, ki se nanašajo na 5. člen Zakona o cenah in 26. člen Zakona o vladi RS o načinu oblikovanja cen komunalnih storitev, je objavljena v Ur.l.RS, 10/94.
- Iz pregleda navedene zakonodaje je mogoče ugotoviti, da se dejavnost zemeljskega plina na slovenskem trgu poskuša usmerjati preko:

1. dajanja koncesij;
2. nadzorovanja cen;
3. deleža države v podjetjih oz. v podjetju, ki se ukvarja z dejavnostjo zemeljskega plina.

V nadaljevanju bomo poskušali podrobneje analizirati možnosti in učinkovitost posamezne od navedenih usmeritev pri omejevanju monopolnega položaja zemeljskega plina v Sloveniji.

### Dajanje koncesij

Na podlagi Zakona o varstvu okolja ima republika oz. lokalna skupnost pravico in obveznost, da lahko proti plačilu daje koncesijo na naravni dobrini, ki je v njeni lasti, pravni ali fizični osebi, če je ta usposobljena za njeno upravljanje, uporabo ali izkoriščanje.

V tem kontekstu ima pravzaprav republika stalen nadzor nad izvajanjem dejavnosti, ki so v javno dobro, in tako tudi v dejavnosti zemeljskega plina. Vendar pa je treba pri opredeljevanju nadzora nad določeno dejavnostjo preko koncesije upoštevati, kaj je mogoče s podeljevanjem koncesije obvladovati in katerega dela dejavnosti ni mogoče obvladovati.

S koncesijskim aktom, s katerim je opredeljena podlaga za podelitev koncesije na naravni dobrini, se opredeljujejo predvsem:

- okoljevarstveni pogoji;
- pogoji varstvenega režima;
- način upravljanja, uporabe ali izkoriščanja naravne dobrine;
- pogoje, ki jih mora izpolnjevati koncesionar, in morebitna javna pooblastila koncesionarja;



– dolžnosti koncesionarja glede sanacije, vzpostavitve novega in nadomestitve prejšnjega stanja okolja;

– in drugi, predvsem pravni vidiki podelitve koncesije.

Kot vidimo iz navedenega, naj sva podelitev koncesije ne bi neposredno vplivala na monopolni ali nemonopolni položaj posameznega podjetja, ki je koncesionar.

## Določanje cen zemeljskega plina na slovenskem trgu

Kot je bilo že omenjeno, se cene za zemeljski plin ne oblikujejo svobodno, temveč v skladu z Zakonom o cenah in na tej podlagi izdanih uredbah o določitvi cen posameznih cen komunalnih storitev.

Po Zakonu o cenah morajo podjetja in druge pravne osebe ter nosilci samostojnega osebnega dela, ki opravljajo dejavnost tudi v prometu z naftnimi derivati in zemeljskim plinom, pred spremembo cen pridobiti soglasje vlade Republike Slovenije.

V posamezni uredbi pa je določen način oblikovanja cen. Zadnja veljavna uredba se nanaša tudi na cene zemeljskega plina, ki so bile oblikovane v skladu s predpisi in uporabljene na trgu na dan 28.2.1994. Cene komunalnih storitev se lahko po tem datumu oblikujejo na podlagi ugotovljene rasti cen industrijskih izdelkov pri proizvajalcih, in sicer je določen odstotek rasti cen v posameznem mesecu glede na rast cen v preteklem obdobju. Soglasja k spremembam cen daje Ministrstvo za ekonomske odnose in razvoj. Predlog za spremembo cen, ki ga mora posamezno podjetje predložiti ministrstvu, mora med drugim vsebovati podatke o cenah za posamezne vrste storitev, predlagano in obrazloženo povišanje cen za posamezno vrsto storitev, pregled odhodkov in prihodkov ter njihovo strukturo za posamezne vrste storitev v letih 1991, 1992 in 1993, pregled fakturirane realizacije z navedbo količine in cene po posameznih vrstah porabnikov za ista leta, zaključni račun z bilanco stanja in bilanco uspeha za leto 1993, pregled končanih in nedokončanih investicij z navedbo virov financiranja v obdobju zadnjih treh let, povprečno število zaposlenih in pa znesek odprtih terjatev.

Podatki, ki jih zahteva ministrstvo, da bi se predlog za odobritev cen sprejel, kaže na to, da so prizadevanja ministrstva usmerjena predvsem v to, da se poskuša zadržati določena cena posameznega proizvoda ali storitve na ravni, ki podjetju še omogoča normalno poslovanje oz. poslovanje brez izgube in neko po mnenju države še potrebno investiranje. Seveda pa vezano na navedeno nastajajo problemi predvsem v smislu normiranja posameznih stroškov.

## Nadzor nad dejavnostjo zemeljskega plina preko deleža države

Dejavnost distribucije Zemeljskega plina v Sloveniji je organizirana v enem podjetju, t.j. Zemeljski plin d.d. Gradnja slovenskega sistema je omogočilo pribl. 80 slovenskih podjetij in RS, ki so združili svoja sredstva. S širitvijo plinovodnega sistema se je večalo tudi število podjetij, ki so vlagala svoja sredstva v njegov razvoj. Podjetje je praktično od začetka svojega obstoja poslovalo po načelu »kapitalske družbe« na podlagi sklenjenega Samoupravnega sporazuma o plinifikaciji Slovenije.

S spremembo zakonodaje se je konec leta 1989 začel postopek preoblikovanja

podjetja v družbo z omejeno odgovornostjo. Podjetje je od aprila 1991 dalje registrirano kot družba z omejeno odgovornostjo v 100% lasti znanih lastnikov. V letu 1994 je v skladu z veljavno zakonodajo pristopila kot enakopraven družbenik tudi država. Na seznamu je trenutno vpisanih 166 družbenikov. Prilaganje organiziranosti v skladu z Zakonom o gospodarskih družbah se je že začelo.

Med lastniki je pribl.:

- 80% družbenikov majhnih, to je takšnih, ki imajo posamezno manj kot 0,5% lastniški delež (skupaj 21,8%),

- 15% družbenikov takšnih, ki imajo delež med 0,5% in 2,0% (skupaj 24,9%),

- 4% družbenikov takšnih, ki imajo delež večji od 2,0% (skupaj 53,3%).

Čeprav je Republika Slovenija pomemben družbenik v kapitalu podjetja Zemeljski plin, saj njen delež znaša 24,5%, pa je po drugi strani ta delež premajhen, da bi Republika Slovenija s tem deležem lahko uveljavljala posamezne interese v smislu razvoja dejavnosti zemeljskega plina in ne le omejevanja potencialnega naravnega monopola. Če upoštevamo Zakon o gospodarskih družbah, ji namreč ta delež ne omogoča vplivanja na katero koli odločitev, ki bi jo morali sprejeti preostali družbeniki podjetja. V tej zvezi je torej delež Republike Slovenije premajhen, da bi omogočal obvladovanje dejavnosti zemeljskega plina v Sloveniji, tako da ji po naši oceni ostaja predvsem možnost nadzora nad dejavnostjo zemeljskega plina s koncesijo in s cenami.

#### Možni kritični elementi monopolnega obnašanja slovenskega distributerja zemeljskega plina

Kot smo že nekajkrat poudarili, je temeljni problem, zaradi katerega poskušajo države omejevati monopolno obnašanje posameznih proizvajalcev, dejstvo, da je praviloma zaradi dejstva, da je posamezni proizvajalec monopolist, na trgu ponujen manjši obseg storitev oz. proizvodov, kot bi bil glede na povpraševanje želen in na obseg ponudbe možen, da bi na ta način z omejevanjem produkcije monopolist dosegel večjo ceno in s tem monopolni ekstraprofit. Država torej z omejevanjem monopolov želi doseči:

- nižje cene,

- ustrezno veliko ponudbo,

- normalen razvoj dejavnosti, ki bi lahko dobila naravo monopolne dejavnosti.

Ko opazujemo dejavnost zemeljskega plina v Sloveniji oziroma način delovanja podjetja Zemeljski plin kot edinega in na ta način opredeljenega kot monopolnega proizvajalca oz. izvajalca storitve distribucije zemeljskega plina v Sloveniji, pa prihajamo do ugotovitev, ki so na neki način nasprotne teoriji, da se ta slovenski proizvajalec lahko obnaša kot monopolist v zgornjem smislu. Razmišljanja v to smer se porajajo na podlagi analize lastninske strukture tega podjetja. Kot smo že poudarili, sestavljajo lastniško strukturo zemeljskega plina številna podjetja, ki imajo manjše ali večje lastninske deleže, vendar pa se kot najpomembnejši prav gotovo pojavlja Republika Slovenija.

Pri analizi vplivov lastninske strukture na obnašanje tega proizvajalca oz. distributerja pa je pomembno pogledati tudi razloge, zaradi katerih so navedeni lastniki postajali hkrati tudi uporabniki storitev zemeljskega plina. Navedena ugotovitev pa lahko bistveno vpliva na obnašanje tega podjetja na trgu. Dejstvo namreč je, da je lahko interes posameznega družbenika pridobiti storitev zemeljskega plina in s tem zemeljski plin po čim nižji ceni in da ta interes lahko oz. bo

prevladal nad interesom doseganja dobička v podjetju Zemeljski plin. Prihranki, ki jih vsak od navedenih lastnikov lahko doseže z nižjo ceno zemeljskega plina v svoji dejavnosti, se vsaj po naši presoji nikakor ne morejo meriti z možnostjo doseganja nekkih ekstraprofitov v dejavnosti zemeljski plin, posebej še zaradi dejstva, da ima zemeljski plin v Sloveniji substitute, celo več, da si sam zemeljski plin s težavo utira pot na posamezne trge, kar onemogoča oblikovanje cen brez upoštevanja cen substitutov na tem trgu.

Navedeno pa lahko namesto v oblikovanje previsokih cen ob premajhni ponudbi, kar skrbi državo, ki poskuša posegati v dejavnosti monopolistov, vodi v oblikovanje prenizkih cen tega proizvoda, kar pa seveda v končni fazi z vidika države lahko sploh ne bi vzbujalo skrbi. Država se namreč lahko postavi v položaj, ko ugotovi, da je njen dolgoročni cilj nizka cena tega proizvoda in pravzaprav prepusti uveljavljanje oz. regulacijo cen zemeljskega plina samemu proizvajalcu.

Če bi v podjetju Zemeljski plin zaradi takšnega obnašanja prišlo do nižanja cen pod lastno ceno, bi pač takšno podjetje poslovalo z izgubo, ki pa bi jo bili zavezani pokrivati lastniki podjetja, pri čemer bi seveda bila država oz. je država največji družbenik in bi seveda pokrivala največji del te izgube, kar pa bi bilo zanj še vedno ceneje kot pa stalen nadzor nad cenami.

Problem, ki se lahko dolgoročno odpira zaradi pristopa v samem podjetju, je problem dolgoročnega investiranja v razvoj distribucije zemeljskega plina v Sloveniji. Zaradi težnje k nižanju cen zemeljskega plina oz. nižanju cen distribucije letega, lahko pridemo v situacijo, da tržna cena ne bo več pokrivala stroškov potrebnih novih naložb v omrežje za distribucijo zemeljskega plina. Ob opazovanju navedenega problema na ta način se pravzaprav vsiljuje ugotovitev, da problem na področju zemeljskega plina v Sloveniji ni toliko problem monopolnega obnašanja zemeljskega plina zaradi doseganja nekkih ekstraprofitov, ampak problem monopolnega obnašanja zaradi zaviranja potrebnega obsega investicij v to dejavnost v Sloveniji, kar lahko dolgoročno vodi v izgube na tem področju. V zvezi z navedenim bi morala država svoja prizadevanja, ki so v tem trenutku usmerjena predvsem v obvladovanje cen v distribuciji zemeljskega plina, usmeriti v to, kako zagotoviti ustrezen obseg investicij na področju zemeljskega plina v naslednjem petletnem obdobju, ne da bi bilo ogroženo povpraševanje oz. kupec storitev.

### *Sklepna ugotovitev*

Ker je Slovenija verjetno z določitvijo deleža države v podjetju Zemeljski plin po Zakonu o gospodarskih javnih službah zamudila priložnost, da bi radikalno tudi s poddržavljanjem nekaterih podjetij zajezila možnost monopolnega obnašanja v tej dejavnosti; in ker verjetno glede na majhnost Slovenije ni mogoče racionalno razmišljati o ustanavljanju vzporednih javnih podjetij, ki naj bi konkurirala obstoječemu distributerju v Sloveniji, ji praktično za omejevanje oz. reguliranje naravnih monopolov po teoriji ostane samo še nadzorovanje monopolnega obnašanja zemeljskega plina z nadzorom nad cenami.

Glede na navedeno pa je treba ugotoviti, da bi po vsej verjetnosti zaradi lastninske strukture podjetja Zemeljski plin, ki obvladuje navedeno dejavnost v Sloveniji, država morala usmeriti svoje razmišljanje v zagotavljanje dovolj visokih cen tega proizvoda na slovenskem trgu, da bi na ta način zagotovila dolgoročno ustrezno investiranje v distribucijo zemeljskega plina. Kot je bilo namreč že poudarjeno, je lahko interes obstoječih lastnikov Zemeljskega plina zniževanje

cene zemeljskega plina tudi ali predvsem na račun možnih dolgoročnih naložb v omrežje zemeljskega plina, kar pa je na škodo preostalih možnih uporabnikov.

Premajhen obseg proizvodnje, ki se torej pogosto očita dejavnosti, kjer je prisoten monopol, bo v slovenskem primeru lahko postal predvsem posledica nezainteresiranosti obstoječih lastnikov za investiranje v to dejavnost, saj je njihov prvotni interes predvsem pridobivanje storitve distribucije zemeljskega plina po čim nižji ceni, kar omogoča doseganje dobičkov v njihovih temeljnih dejavnostih.

Prizadevanje Republike Slovenije na področju zemeljskega plina, da bi omejevali monopolno obnašanje, bi torej po našem prepričanju moralo biti usmerjeno v zagotavljanje normalne cene, ki bi pokrivala stroške in potrebne naložbe na področju dejavnosti zemeljskega plina, in ne v razmišljanje o omejevanju cen s ciljem preprečevanja ekstraprofita v tej dejavnosti in hkrati v nadzor nad politiko razvoja omrežja za transport zemeljskega plina v Sloveniji.

#### LITERATURA

DUPUIT J., »De la mesure de l'Utilite des Travaux Publics,« *Annales des ponts et Chaussées*, 1844, 8; Reprinted in Arrow and Scitovsky (eds.), *Readings in Welfare Economics*, pp. 255-83.

HOMEWOOD, II: Irwin, and H.Hotelling, »The General Welfare in Raltion to Problems of Taxation and Railway and Utility Rates,« *Econometrica*, 1983, vol. 98, pp. 242-69.

RAMSEY F. R., »A Contribution to the Theory of Taxation,« *Economic Journal*, 1927, vo. 37, pp. 47-61.

BUSSING I., *Public Utility Economics and the So-Called Sliding Scale* (New York: Columbia University Press, 1936).

TREBING H. M., »Towards an Incentive System of Regulation,« *Public Utilities Fortnightly*, 1963, vol. 72, pp.22-7.

DEMSETZ H., »Why Regulate Utilities?« *Journal of Law and Economics*, 1968, vol. 11, pp.55-65.

ATKINSON S. E. and R. Halvorsen, »The Relative Efficiency of Public and Private Firms in a Regulated Environmental: The Case of U.S. Electric Utilities,« *Journal of Public Economics*, 1986, Vol. 29, no. 3, pp.281-94.

GLAS, Miroslav: *Ekonomija*, Državna založba Slovenije d.d. Ljubljana, 1992, 213 str.

CAMERON, Peter: *Gas Regulation in Western Europe*. A country-by-country guide, A Financial Times Business Information London, 1990, 187 str.

LIPSEY, Richard: *Teorija monopola*, 1990.

GLAS, Miroslav: *Proces monopolizacije, sodobna tržna struktura in nove oblike konkurence*, Univerza v Ljubljani Ekonomska fakulteta, 1991, 34 str.

SEO, K.K.: *Managerial economics: text, problems, and short-cases*, R.R. Donnelley & Sons Company, 1991, 643 str.

ELEKTROINŠTITUT »Milan Vidmar« Inštitut za elektrogospodarstvo in elektroindustrijo Ljubljana, *Oskrba Republike Slovenije s tekočimi gorivi*, Ljubljana 1993, 375 str.

ELEKTROINŠTITUT »Milan Vidmar« Inštitut za elektrogospodarstvo in elektroindustrijo Ljubljana, *Oskrba Republike Slovenije s plinastimi gorivi*, Ljubljana 1993, 220 str.

INTERNATIONAL energy agency: *Utility Pricing and Access: Competition for Monopolies*, OECD/IEA, 1991, 45 str.

STATISTICAL office of the European communities: *Gas Prices*, Office des publications officielles des communautés europeennes, 1993, 176 str.

Žnidaršič Kranjc, Alenka: *Ekonomika podjetja*, DEJ, Postojna 1995, 272 str.