

Opinia Komitetu Regionów „Europejskie rynki elektryczności i gazu: trzeci pakiet legislacyjny”

(2008/C 172/11)

KOMITET REGIONÓW

- Pragnie zauważyć, że we wszelkich rozważaniach nad liberalizacją rynku energetycznego należy skupiać się na konsumencie.
- Popiera zatem dodatkowe środki w zakresie rozdziału na poziomie przesyłu.
- Wyraża zadowolenie, że w pakiecie legislacyjnym proponuje się zakończenie prac nad wewnętrznym rynkiem energetycznym poprzez wprowadzenie dodatkowych środków legislacyjnych, mających zapewnić nowym przedsiębiorstwom na rynku niedyskryminujący dostęp do sieci przesyłu, co stwarza korzystne warunki konkurencji; ustanowić lepszą koordynację pomiędzy organami regulacyjnymi i operatorami systemów przesyłowych; stworzyć korzystne warunki inwestycji w produkcję elektryczności i sieci przesyłu; zwiększyć przejrzystość tego rynku.
- Apeluje do Komisji o uniknięcie koncentracji rynków oraz promowanie różnorodności operatorów prywatnych i publicznych poprzez zastosowanie odpowiednich środków. Zainteresowane państwa członkowskie powinny mieć możliwość podjęcia decyzji o niestosowaniu zasady prawnego rozdziału operatorów sieci przesyłowych w odniesieniu do zintegrowanych przedsiębiorstw sektora energii elektrycznej, zaopatrujących mniej niż 100 t odbiorców lub małe wyodrębnione sieci.
- Życzy sobie, by zachęcano do lokalnej i regionalnej produkcji energii w oparciu o odnawialne źródła energii, które są dostosowane do warunków środowiskowych danego obszaru, zmniejszając jednocześnie koszty przesyłu energii i emisje zanieczyszczeń w całej UE. Konieczne jest zatem zachęcanie do sporządzenia szczegółowych planów energetycznych na szczeblu regionalnym, które byłyby odpowiednio skoordynowane i zintegrowane na poziomie państwowym i wspólnotowym.

Sprawozdawca: Michel LEBRUN (BE/PPE) Deputowany waloński

Dokumenty źródłowe

Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/54/WE dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej

COM(2007) 528 wersja ostateczna — 2007/0195 (COD)

Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/55/WE dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego

COM(2007) 529 wersja ostateczna — 2007/0196 (COD)

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki

COM(2007) 530 wersja ostateczna — 2007/0197 (COD)

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1228/2003 w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej

COM(2007) 531 wersja ostateczna — 2007/0198 (COD)

Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego

COM(2007) 532 wersja ostateczna — 2007/0199 (COD)

Zalecenia polityczne

KOMITET REGIONÓW

Zalecenia ogólne

1. Przypomina, że władze lokalne i regionalne w istotny sposób przyczyniają się do powodzenia inicjatyw europejskich oraz odgrywają ważną rolę w europejskiej polityce energetycznej.
2. Podkreśla, że energia jest zasobem o zasadniczym znaczeniu zarówno dla obywateli, jak i dla konkurencyjności przedsiębiorstw. Władze lokalne i regionalne jako organy bliskie obywateli pragną, by konsumenci mogli korzystać z gazu i elektryczności bez przerwy, po konkurencyjnych cenach oraz dzięki sprawnemu systemowi tej usługi.
3. Zauważa również, że we wszelkich rozważaniach nad liberalizacją rynku energetycznego należy skupiać się na konsumencie.
4. Stwierdza, że spodziewany rezultat liberalizacji rynku energetycznego nadal nie został osiągnięty w wielu państwach członkowskich oraz że w UE nie istnieje rzeczywisty jednolity rynek elektryczności i gazu.
5. Podziela refleksje Komisji Europejskiej nad nieprawidłowościami zaobserwowanymi na rynku energii elektrycznej i gazu: silna koncentracja rynku, wysoki stopień integracji pionowej przedsiębiorstw energetycznych, rozczłonkowanie rynków, brak przejrzystości m.in. procesu kształtowania cen, brak koordynacji pomiędzy operatorami systemów przesyłowych.
6. Wyraża zadowolenie, że w pakiecie legislacyjnym proponuje się zakończenie prac nad wewnętrznym rynkiem energetycznym poprzez wprowadzenie dodatkowych środków legislacyjnych, mających zapewnić nowym przedsiębiorstwom na

rynku niedyskryminujący dostęp do sieci przesyłu, co stwarza korzystne warunki konkurencji; ustanowić lepszą koordynację pomiędzy organami regulacyjnymi i operatorami systemów przesyłowych; stworzyć korzystne warunki inwestycji w produkcję elektryczności i sieci przesyłu; zwiększyć przejrzystość tego rynku.

7. Z zadowoleniem przyjmuje włączenie do pakietu legislacyjnego zagadnienia rozwoju rynków regionalnych, widząc w tym ważny krok na drodze do ustanowienia jednolitego rynku energii elektrycznej i gazu w UE.

8. Wyraża zadowolenie, że Komisja Europejska w ramach realizacji celów europejskiej polityki energetycznej nadal dąży do konkurencyjności a jednocześnie do bezpieczeństwa dostaw energii oraz ich trwałości, podkreślając jednocześnie, że te trzy cele niekonieczne są między sobą zgodne, co wymaga pewnej równowagi pomiędzy nimi.

9. Stwierdza, że celem proponowanego trzeciego pakietu legislacyjnego jest przede wszystkim poprawa sposobu działania europejskiego rynku elektryczności i gazu, jednak pragnie, by pakiet ten jednocześnie wspierał inne cele polityki unijnej, takie jak np. poprawa efektywności energetycznej i łagodzenie zmian klimatu, stąd też odnawialne źródła energii powinny stanowić najbardziej zalecaną opcję.

10. Przypomina o wcześniejszej opinii KR-u, w której wzywał on do włączania kosztów związanych z ochroną środowiska do cen dla konsumenta (CdR 216/2005); inicjatywa taka wymagałaby wprowadzenia konkretnego aktu na poziomie UE, podczas gdy pakiet legislacyjny tego nie przewiduje. Wzywa Komisję do przedstawienia propozycji takiego systemu. Przy tworzeniu tego systemu trzeba jednakże dopilnować, by jego realizacja nie doprowadziła do nieproporcjonalnego wzrostu cen energii, mając na uwadze, że miałyby to wpływ na konkurencyjność UE i realizację strategii lizbońskiej.

11. Stwierdza, że pomimo na ogół pozytywnego wyniku analizy oddziaływania przeprowadzonej przez KE w sprawie trzeciego pakietu legislacyjnego w sprawie energii, należy nadal z uwagą obserwować skutki społeczne, gospodarcze i środowiskowe zaproponowanych środków, zwłaszcza na szczeblu lokalnym i regionalnym,

Rynek wewnętrzny energii elektrycznej i gazu

Konkurencja

12. Przypomina, że liberalizacja rynków energii elektrycznej i gazu miała zakończyć monopol przedsiębiorstw energetycznych w państwach członkowskich i promować konkurencję. Konkurencja jest możliwa tylko wówczas, gdy w zakresie podaży konkuruje ze sobą faktycznie wielu producentów i dostawców.

13. Stwierdza, że jeżeli chodzi o produkcję energii elektrycznej, rynki krajowe są obecnie zdominowane przez faktyczny monopol lub oligopol. Co się tyczy gazu ziemnego, liczba potencjalnych producentów jest nie tylko ograniczona, lecz, co więcej, producenci spoza Unii Europejskiej nie podlegają przepisom wspólnotowym, chociaż odpowiadają oni za większość zaopatrzenia.

14. Apeluje do Komisji o zastosowanie odpowiednich środków w celu uniknięcia koncentracji rynków oraz promowania różnorodności operatorów prywatnych i publicznych. Lokalne i regionalne przedsiębiorstwa energetyczne mają do odegrania kluczową rolę w tym względzie, dlatego też zainteresowane państwa członkowskie powinny mieć możliwość podjęcia decyzji o niestosowaniu zasady prawnego rozdziału operatorów sieci przesyłowych w odniesieniu do zintegrowanych przedsiębiorstw sektora energii elektrycznej, zaopatrujących mniej niż 100 t odbiorców lub małe wyodrębnione sieci.

15. Nalega na to, by nowi uczestnicy rynku mogli inwestować w nowe możliwości produkcji energii elektrycznej i importu gazu, tak by stworzyć jednakowe warunki gry, sprzyjające konkurencyjnemu rynkowi.

16. Odnotowuje, że konkurencyjny rynek umożliwia również lokalnym i regionalnym producentom energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych uzyskanie równego dostępu do konsumentów.

Wymogi w zakresie rozdziału („unbundling”)

17. Stwierdza, że prawny i funkcjonalny rozdział („unbundling”) na poziomie przesyłu, którego stosowanie jest obowiązkowe od 1 lipca 2004 r., nie wystarcza do zapewnienia właściwego funkcjonowania rynku, gdyż nie eliminuje on konfliktu interesów wynikającego z integracji pionowej.

18. Podziela opinię, że przedsiębiorstwo zintegrowane pionowo ma tendencję do uznawania sieci za aktywa strategiczne służące interesowi handlowemu zintegrowanej całości, a nie interesowi klientów sieci, a szczególnie tendencję do niewystarczającego inwestowania w nowe sieci z obawy, że te inwestycje mogą pomóc konkurentom w pomyślnym rozwoju na jego rynku krajowym.

19. Popiera zatem dodatkowe środki w zakresie rozdziału na poziomie przesyłu.

20. Odnotowuje, że rozdział własności proponowany przez Komisję Europejską nie spotyka się z jednomyślną akceptacją ze strony państw członkowskich, chociaż stanowi on gwarancję równego dostępu do sieci dla wszystkich dostawców i neutralności polityki inwestowania w sieci przesyłowe.

21. Uważa zatem, że te państwa członkowskie, które sobie tego życzą, powinny mieć możliwość wybrania podejścia opartego na niezależnym operatorze systemu (ISO), aczkolwiek wariant ten może przynieść niepożądane skutki dla akcjonariuszy (utrata kontroli, prywatyzacja itp.). Dlatego też państwom członkowskim należy umożliwić jako dodatkową opcję „rzeczywisty i skuteczny rozdział”, który z jednej strony polega na faktycznej niezależności operatorów systemów przesyłu, a z drugiej na jasnych uregulowaniach dotyczących inwestycji w sieci.

22. Wyraża życzenie, by prawny i funkcjonalny rozdział na poziomie dystrybucji, który obowiązuje dopiero od 1 lipca 2007 r., był stosowany nie tylko zgodnie z literą prawa, ale również z jego duchem. W celu jak najskuteczniejszego przeciwdziałania koncentracji rynku niezbędna jest zarazem strategia na rzecz wspierania małych i średnich przedsiębiorstw energetycznych. W związku z tym Komitet wyraża zadowolenie z utrzymania istniejącego obecnie odstępstwa w odniesieniu do małych operatorów sieci przesyłowych (obsługujących mniej niż 100 000 odbiorców).

23. Jest zdania, że należy zachęcić władze lokalne i regionalne do tego, by stały się aktywnymi akcjonariuszami operatorów systemu przesyłowego i dystrybucyjnego, odgrywając kluczową rolę na rynku energii.

Organy regulacyjne w dziedzinie energetyki

24. Podkreśla potrzebę niezależnych, lecz także kompetentnych i skutecznych organów regulacyjnych na rynku, na którym występują monopolistyczni lub dominujący operatorzy.

25. Z zadowoleniem przyjmuje fakt, że rola krajowych organów regulacyjnych została zharmonizowana i wzmocniona. Chodzi o to, by organy regulacyjne nie koncentrowały się jedynie na działalności uregulowanej, lecz by dbały również o dobre, ogólne funkcjonowanie rynku, korzystając ze swoich uprawnień decyzyjnych ex ante.

26. Odnotowuje, że organy regulacyjne mają często zbyt krótkowzroczną wizję zmierzającą do obniżenia taryf za dostęp do sieci energii elektrycznej i gazu za wszelką cenę i tracą przy tym z oczu cele długofalowe: optymalny rozwój sieci i ulepszenie — a przynajmniej utrzymanie — jakości sieci i usług. Dlatego też należy nakłonić organy regulacyjne, by przyjęły zintegrowane podejście do swego zadania, które nie powinno polegać wyłącznie na regulowaniu taryf.

27. Podkreśla, że organy regulacyjne powinny posiadać odpowiednie kompetencje celem tworzenia zachęt do przeprowadzania koniecznych inwestycji w sieci, w tym niezbędnych inwestycji na rzecz odnawialnych źródeł energii.

28. Apeluje o to, by w metodach porównywania taryf i kosztów dostępu do sieci przesyłowych i dystrybucyjnych, wprowadzonych przez organy regulacyjne, uwzględniać nie tylko aspekty ilościowe (koszty), lecz również jakościowe (na przykład kryteria niezawodności w odniesieniu do jakości sieci), tak aby utrzymać obecną jakość sieci.

Inwestycje mające na celu zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw energii

29. Stwierdza, że bezpieczeństwu dostaw energii zagraża nie tylko niski poziom inwestycji w nowe elektrownie, ale że kluczowym elementem bezpieczeństwa dostaw będzie rozwój nowych sieci transportu i dystrybucji, rozszerzenie i ulepszenie sieci już istniejących oraz wzajemne połączenie sieci, co wymagać będzie zarówno poważnego nakładu inwestycji, jak i obejścia znacznych trudności projektowych i proceduralnych.

30. Podkreśla wagę stabilnego środowiska przyciągającego inwestycje.

31. Kładzie nacisk na znaczenie zróżnicowania źródeł energii w celu zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii.

32. Życzy sobie, by zachęcano do lokalnej i regionalnej produkcji energii w oparciu o odnawialne źródła energii, które są dostosowane do warunków środowiskowych danego obszaru, zmniejszając jednocześnie koszty przesyłu energii i emisje zanieczyszczeń w całej UE. Konieczne jest zatem zachęcanie do sporządzenia szczegółowych planów energetycznych na szczeblu regionalnym, które byłyby odpowiednio skoordynowane i zintegrowane na poziomie państwowym i wspólnotowym.

33. Apeluje do Komisji o podjęcie wszystkich koniecznych środków w celu zachęcenia producentów energii, a także operatorów sieci do inwestycji, odpowiednio, w budowę elektrowni i infrastruktury sieciowej umożliwiającej dostęp, na sprawiedliwych zasadach, do lokalnej produkcji energii odnawialnej.

34. Zwraca jednakże uwagę Komisji na fakt, że na ogół sieci nie są obecnie projektowane w taki sposób, by móc przyjąć dużą ilość energii odnawialnej, co będzie wymagać inwestycji, a zatem dodatkowych środków finansowych w celu dostosowania sieci do rozwoju energii odnawialnych. Konieczne będzie też zajęcie się możliwościami akumulacji energii, co także wymaga niemałych dodatkowych nakładów.

35. Podkreśla, że polityka w zakresie racjonalnego użytkowania energii i efektywności energetycznej stanowi najlepszy sposób zmniejszenia obecnego napięcia między podażą a popytem na energię.

Ochrona konsumentów

36. Przypomina, że obowiązki świadczenia usługi publicznej powinny stanowić niezbędne uzupełnienie konkurencji i pozostać w centrum procesu liberalizacji rynku.

37. Zaleca, by swobodzie wyboru ze strony odbiorców energii towarzyszyły solidne gwarancje ich praw. W tym wzglę-

dzie byłoby pożądane, aby postanowienia przyszłej Europejskiej karty praw odbiorców energii miały moc prawną.

38. Z zadowoleniem przyjmuje utworzenie forum poświęconego rynkowi detalicznemu, analogicznego do forów z Florencji i Madrytu.

39. Zwraca się do Komisji o większy nadzór rynków detalicznych w celu oceny skutków liberalizacji dla gospodarstw domowych, tak aby zwiększyć zaufanie konsumentów do rynku energii i ograniczyć ryzyko manipulowania rynkiem.

40. Podkreśla znaczenie bardziej przejrzystych rachunków za energię elektryczną i gaz dla zachęcenia konsumentów do zmiany swych postaw poprzez oszczędność energii i zwiększenie efektywności energetycznej.

41. Nalega na wprowadzenie neutralnych systemów informacyjnych niezależnych od dostawców, które umożliwiłyby automatyczne zarządzanie zmianą („switch”).

42. Apeluje do Komisji o uzależnienie powszechnego wprowadzenia inteligentnych liczników od dwóch warunków wstępnych: musi być ono rozsądne z finansowego punktu widzenia i proporcjonalne do oszczędności energii, które mogą poczynić różne rodzaje klientów.

43. Zaleca w przyszłości zwiększenie ochrony konsumentów znajdujących się w trudnym położeniu w celu zwalczania zjawiska ubóstwa energetycznego.

Agencja ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki

44. W odniesieniu do kwestii transgranicznych stwierdza istnienie znacznych różnic w przepisach oraz konieczność poprawienia połączeń między niektórymi fragmentami rynku.

45. Niemniej opowiada się raczej za wzmocnieniem ERGEG niż za zastępowaniem jej nową agencją. Zamiast bowiem ustanawiać nową strukturę, co pociąga za sobą wydatki i obciążenia biurokratyczne, możliwe byłoby kontynuowanie obecnej konfiguracji przy wzmocnionej ERGEG, w której kompetencjach leżałoby rozstrzyganie zagadnień transgranicznych i której powierzono by zadania przewidziane dla agencji, którą proponuje się utworzyć; jeśli nie doprowadziłoby to do zwiększenia konkurencyjności, to utworzenie odrębnej agencji okazałoby się uzasadnione.

Wymiana transgraniczna

46. Wyraża zadowolenie, że trzeci pakiet legislacyjny zacieśnia współpracę pomiędzy operatorami systemów przesyłowych, tworząc Europejską Sieć operatorów systemów przesyłowych. Zachęca w ten sposób do wymiany elektryczności i gazu ponad granicami, co jest koniecznym warunkiem wstępnym pełnej operacyjności rynku wewnętrznego. Wysoka zdolność przesyłowa jest zasadniczym technicznym warunkiem zarówno bezpieczeństwa dostaw, jak i efektywnej konkurencji na wspólnym rynku energii. Dotyczy to obecnie w szczególności wschodnich państw członkowskich UE, które dążą do zasadniczego wyswobodzenia się z zależności energetycznej od swoich wschodnich sąsiadów.

47. Uważa, iż należy dążyć do stopniowego przejścia na system bazujący na regionalnych operatorach systemów przesyłowych.

48. Zwraca uwagę na to, iż propozycje Komisji Europejskiej dotyczące europejskiej sieci operatorów systemów przesyłowych energii elektrycznej i gazu nadają tym operatorom status niemalże regulacyjny, podczas gdy rola agencji wydaje się ograniczona do funkcji konsultacyjnej. Niektóre zasady, jak zasada przejrzystości, czy też zasady dotyczące wymiany należą raczej do kompetencji organów regulacji.

49. Pozytywnie odnosi się do zobowiązania europejskiej sieci operatorów systemów przesyłu energii elektrycznej do publikowania co dwa lata ogólnoeuropejskiego dziesięcioletniego planu inwestycji w sieć.

50. Pragnie, by nowi operatorzy wchodzący na rynek, zwłaszcza lokalne i regionalne przedsiębiorstwa energetyczne, dyspo-

nowały takim samym poziomem informacji na temat rynków, co tradycyjne podmioty tej branży.

Sieci przesyłowe gazu ziemnego

51. Uważa, iż ograniczona dostępność obiektów magazynowych, często pozostających w rękach przedsiębiorstw zasiedzia-nych, poważnie wpływa na konkurencję w sektorze gazownictwa oraz pośrednio na sektor energii elektrycznej na szczeblu produkcji. Wobec tego z zadowoleniem przyjmuje propozycje zmierzające do poprawy dostępu do instalacji magazynowania, jak i do instalacji płynnego gazu ziemnego.

52. Popiera wprowadzenie tzw. systemu „wejścia/wyjścia” w ramach którego zdolności przesyłowe przyznawane są określonej strefie lub regionowi, a nie konkretnemu gazociągowi, co sprzyja rozwojowi konkurencji.

Bruksela, 10 kwietnia 2008 r.

Przewodniczący
Komitetu Regionów
Luc VAN DEN BRANDE
