

Stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady týkající se opatření na ochranu bezpečnosti dodávek elektrické energie a investic do infrastruktury

COM(2003) 740 final – 2003/0301 (COD)

(2005/C 120/22)

Dne 23. ledna 2004 se Rada rozhodla v souladu s článkem 95 Smlouvy o založení Evropského společenství poradit s Evropským hospodářským a sociálním výborem ve věci výše uvedené.

Specializovaná sekce „Doprava, energie, infrastruktura a informační společnost“, která byla pověřena přípravou podkladů pro Výbor k tomuto tématu, přijala toto stanovisko dne 5. října 2004. Zpravodajkou byla **paní Sirkeinen**.

Evropský hospodářský a sociální výbor přijal následující stanovisko na svém 412. plenárním zasedání ve dnech 27. a 28. října 2004 (jednání ze dne 28. října 2004) v poměru 134 hlasů pro, 7 proti a 14 se zdrželo hlasování.

1. Pozadí

1.1 Energetická politika EU sledovala v průběhu posledních let tyto tři hlavní linie:

- vytvoření efektivních otevřených trhů s elektřinou a trhem;
- zajištění bezpečnosti dodávek energie; a
- dosažení přísných environmentálních cílů, zejména boj proti klimatickým změnám.

Klíčová legislativa přijatá v těchto oblastech zahrnuje novelizované směrnice o trhu s elektrickou energií a plynem, které otevírají trhy pro spotřebitele mimo domácnost v polovině roku 2004 a pro všechny spotřebitele v roce 2007. Zelená kniha o bezpečnosti dodávek elektrické energie byla vydána v roce 2001, přičemž zdůraznila, že řízení na poptávkové straně je důležitým nástrojem jak pro bezpečnost dodávek, tak pro boj proti klimatickým změnám.

1.2 Spolehlivé dodávky energie za rozumnou cenu jsou důležitým předpokladem pro hospodářský růst a blahobyt občanů Evropy. EHSV následně ve svém stanovisku podpořil cíle a přístup Komise.

1.3 Energetické trhy EU ještě nepracují tak, aby bylo možné splnit výše uvedené cíle. To se dokonce ani neočekává, vzhledem k tomu, že klíčová legislativa se v současnosti dostává pouze do své implementační fáze. Podle Komise doplňuje současný návrh legislativy již existující legislativu s cílem zlepšit současné nebo budoucí nedostatky.

1.4 Silnou motivací pro předložení regulačního balíčku byl výpadek dodávky elektrické energie v Itálii v září 2003, stejně jako jiné případy v Evropě a Spojených státech. Tento výpadek dodávky elektrické energie byl způsoben sérií provozních výpadků energie, které následovaly po kolapsu v silně přetížené

síti ve Švýcarsku. Rovněž poukázal na problémy při koordinaci mezi provozovateli přenosového systému. Tento nešťastný incident znamenal důležitou lekci, z které je třeba se poučit. Otevřené trhy zvýší přenos a s ním spojené potenciální problémy.

1.5 Je překvapující, že Komise téměř nezmiňuje nejzávažnější, základní důvod výpadků v dodávkách elektrické energie. Některé oblasti nebo země mají nedostatečnou výrobu elektrické energie a stále potřebují dovážet velké množství elektrické energie ze sousedních či dokonce vzdálenějších regionů s nadvýrobou. Přeshraniční obchod na společném trhu s elektrickou energií je prospěšný pro efektivní vypořádání se s odlišnostmi v nabídce a poptávce a proto přispívá k bezpečnosti dodávek a posiluje konkurenci. Avšak nemůže a neměl by kompenzovat nedostatečnou výrobní kapacitu v některých částech trhu.

1.6 Podle Komise, na zdravém trhu, když roste poptávka, ale nabídka ne, se ceny zvyšují. Teoreticky reagují spotřebitelé na vyšší ceny snížením spotřeby, ale na trzích s elektrickou energií je známo, že cenová elasticita je z určitých důvodů slabá. Na určité cenové úrovni se investice do větší nabídky stávají ziskovými a tím se neustálý cenový nárůst zastaví. Nedojde-li k dostatečným investicím, ceny budou nadále růst a způsobí tak, alespoň v krátkodobém nebo střednědobém období, vážné problémy spotřebitelům a konkurenceschopnosti průmyslu, a tím celé ekonomice. Specifickým problémem týkajícím se investic do elektrické energie je, že na cenové signály se nedá rychle reagovat, jelikož investiční projekty od plánování přes získávání osvědčení po výstavbu si vyžadují dlouhý čas na realizaci. Třebaže v některých případech mohou budoucí trhy tento problém do jisté míry zmírnit, jedná se o příliš nové praktiky, než aby mohla být zajištěna jejich životaschopnost.

1.7 EU se rozhodla otevřít trhy s elektrickou energií a plynem kvůli větší konkurenci. Existují zde však obavy, jestli bude na otevřeném trhu dostatek investic, zejména do špičkové kapacity. Směrnice o trhu s elektrickou energií požaduje od členských států, aby vytvořily systém pro monitorování rovnováhy nabídky a poptávky a zavedly nabídkové řízení kvůli větší energetické kapacitě, když to bude považováno za nutné. Členské státy jsou zodpovědné za obecnou strukturu své energetické nabídky a výběr energetických zdrojů a Návrh Ústavní smlouvy tím nic nezmění.

1.8 Důvody nedostatečných investic mohou být jak nedostatky na trhu (neberou-li se dostatečně v potaz dlouhodobé potřeby, faktory životního prostředí a regionální a místní okolnosti, atd.), tak neefektivní hospodářská soutěž, nedostatek stabilního regulačního rámce, prohibiční procedury při získávání povolení a/nebo odpor veřejnosti. Požadavky, aby byl ze sítě vytvořen nezávislý ekonomický subjekt (nezávazný), znamenají, že bude vedena bez dalších ambicí, jakmile bude ve službách pro zákazníky zavedena inovace a přidaná hodnota. Z tohoto důvodu je síť sevřena mezi poplatky za provoz stanovenými regulátory a poplatky a investicemi zaváděnými zákazníky, čili neexistuje možnost či vidina potřeby pro další rozvoj.

1.9 Účinnost konečné spotřeby energie či úspory energie byly dlouho považovány za mocný prvek trhu s energií. Nižší spotřeba energie šetří peníze a přímo přispívá jak k bezpečnosti dodávek, tak často k snižování skleníkových plynů tím, že klesá potřeba výroby a investic do nové výroby a přenosu. V tomto ohledu mohou nové technologie mnoho nabídnout a je nutné přijmout opatření na zvýšení jejich rozvoje a uvedení na trh.

1.10 Komise zdůrazňuje, že otázka rovnováhy nabídka-poptávka nemůže být opomenuta. Hlavní příčinou narůstajícího napětí v sítích je růst poptávky, který může být zčásti neutralizován řízením na poptávkové straně. Vhodné pobídky k investování do sítí a výroby elektrické energie jsou však rovněž potřebné.

1.11 Podle Komise se o další růst poptávky po elektrické energii bude starat řízení na poptávkové straně. Zdá se však, že některé nové investice budou nutné jednoduše kvůli renovaci elektráren, které jsou na konci své životnosti. Komise očekává, že mnoho z uvedeného bude mít formu obnovitelných zdrojů a distribuované kombinované výroby tepla a elektrické energie v malém rozsahu.

1.11.1 Výbor silně nesouhlasí s popisem budoucích trendů a potřeb v sektoru elektrické energie. Ve sdělení o investicích do infrastruktury se mohou očekávat mnohem jasnější

a realističtější informace o budoucích trendech a potenciálech. Zejména pokud jsou dostupné mnohem lépe kvantifikované informace a scénáře, včetně materiálu vytvořeného samotnou Komisí. Nikomu neprospívá, nejsou-li poskytovány informace založené na jednoznačném a realistickém základě, třebaže jsou tyto informace pro mnoho lidí nepopulární.

1.11.2 Velmi hrubý výpočet může přinést představu o velikosti tohoto problému a možnostech jeho řešení: Poptávka po elektrické energii roste v současnosti v EU o 1-2 % ročně. Cíl EU pro zvyšování výroby elektrické energie z obnovitelných energetických zdrojů znamená roční nárůst o méně než 1 %. Cíl navrhovaný pro energetickou účinnost by měl zredukovat roční nárůst o 1 %. Obnovitelné zdroje a účinnost by tak mohly kompenzovat růst poptávky a navíc by mohly případně nahradit existující kapacitu o mnoho méně než 1 % ročně. Životnost elektráren je 30-50 let, což teoreticky znamená, že musí dojít k náhradě v průměru o 3 % ročně. Mezinárodní energetická agentura (IEA) uvádí potřebu nových elektráren v EU v hodnotě více než 200 000 MW v průběhu příštích 20 let.

2. Návrh Komise

2.1 Cílem navrhované směrnice je podpořit investice do evropského energetického sektoru jak pro posílení konkurence, tak pro pomoc při prevenci opakovaného výskytu výpadků dodávek elektrické energie. Zdůrazňuje potřebu jasného legislativního rámce EU pro řádné fungování konkurenčního vnitřního trhu s elektrickou energií, a to ochranou bezpečnosti dodávek elektrické energie a zabezpečením adekvátní úrovně vzájemného propojení mezi členskými státy prostřednictvím všeobecných, transparentních a nediskriminačních politik.

2.2 Návrh směrnice žádá členské státy, aby:

- měly jasně definovanou politiku směrem k rovnováze nabídka-poptávka, která umožňuje stanovení cílů pro rezervní kapacitu nebo alternativy, jakou jsou opatření na poptávkové straně; a
- měly definované normy, které by se měly dodržovat ve vztahu k bezpečnosti přenosu a distribučních sítí.

2.3 Od provozovatelů přenosového systému se žádá, aby předložili (více)letou investiční strategii svému národnímu regulátorovi. Regulátor může do seznamu přidat důležité přeshraniční projekty.

2.4 Od národních regulátorů se žádá, aby Komisi předložili souhrn těchto investičních programů za účelem konzultace se skupinou evropských regulátorů pro elektrickou energii a plyn s ohledem na osy transevropských energetických sítí primárního evropského zájmu.

2.5 Národní regulátoři získají právo zasahovat do urychlení dokončení projektů a tam, kde je to nutné, vyhlásit výběrové řízení na určité projekty v případě, že provozovatel přenosového systému není schopný nebo ochotný dokončit dané projekty.

3. Obecné poznámky

3.1 Směrnice o trhu s elektrickou energií a nařízení o přeshraničním obchodě vytvářejí rámec pro liberalizovaný vnitřní trh s elektrickou energií. Jejich implementace začíná 1. července 2004. Za účelem poskytnutí investorům a ostatním aktérům regulační stability, která je velmi důležitá pro správné klima pro investice, by se mělo k jakýmkoli změnám k tomuto rámci přistupovat s vážnou opatrností.

3.2 Samotná Komise se odvolává víceméně jednoznačně na hlavní důvody pro obavy týkající se bezpečnosti dodávek a předkládání návrhu směrnice. Navrhovaná směrnice však tyto důvody přímo neřeší.

3.3 Prvním důvodem je nedostatek dostatečné výrobní kapacity v některých částech/členských státech Unie, důsledku orientace energetické politiky. Komise popisuje tento problém tváří v tvář rezervní kapacitě, ale tento problém existuje i během výroby při základní zátěži.

3.4 Druhým důvodem je nedostatek konkurence v důsledku politické neochoty některých členských států jednat z pozic povinných monopolů, oligopolů nebo dominance na trhu. Komise si toho všímá a odvolává se na omezení svých kapacit pro jednání v dané oblasti. Zvolenou možností je zvýšení konkurence ze strany provozovatelů v jiných členských státech tím, že se pokusí o zabezpečení dostatečné kapacity vzájemného propojení.

3.5 Třetím důvodem je neochota nebo nedostatek způsobilosti u některých provozovatelů přenosového systému pro implementaci existujících předpisů pro přeshraniční výměnu, i když byly tyto předpisy dobrovolně odsouhlaseny provozovateli přenosového systému v jejich vlastních organizacích.

Otázkou však zůstává, či jediný důvod, který za tím stojí by mohlo být nedostatečné oddělení energetických a síťových aktivit.

3.6 Nejvýznamnější překážkou pro investice v přenosových sítích je politický a veřejný odpor k takovýmto přenosovým projektům. V některých členských státech není žádoucí téměř žádná forma výroby. Právo lidí být vyslyšen, pokud jde o projekty, které na ně mají vliv, je důležitým základním právem. Procesy plánování a rozhodování však mají tendenci být těžkopádnými a dlouhotrvajícími, což ohrožuje i ty nejnaléhavější a nejpotřebnější projekty.

3.7 Nejvýznamnější otázkou je, že směrnice hledá a potřebuje řešení na úrovni EU, aby se zabezpečilo tím či oním způsobem, že se uskuteční dostatečné investice do přepojovacího vedení způsobem založeným na trhu.

3.8 Návrh směrnice stanovuje právo regulátora zasahovat změnou investičního plánu TSO, vyžaduje si realizaci určitých investic a konečně zavádí proceduru zadávání veřejných zakázek. Předkládaný návrh jde dále než směrnice o trhu s elektrickou energií, která stanovuje monitorování rovnováhy nabídky a poptávky a tam, kde je to nutné, proceduru zadávání veřejných zakázek pro větší energetickou kapacitu. Aby se předešlo příliš častým změnám v předpisech a nadměrné regulaci, neměla by se legislativě v dané věci měnit, dokud nedojde k nabytí dostatečných zkušeností s fungováním současných ustanovení.

3.9 Část obsahu návrhu směrnice, jako například obecná ustanovení v článku 3, jsou relevantními prvky jakékoli kvalitní národní energetické politiky a realizují ve velkém měřítku. Jsou-li předkládány jako ustanovení ve směrnici, mohou vést k záměnám, pokud jde o odpovědnosti.

3.10 Otázkou, která by si zasloužila pozornost Komise, je řízení poptávky. Zlepšování možností spotřebitelů energie, zejména středně velkým spotřebitelům, reagovat na fluktuaci cen velkoobchodní ceny elektrické energie by mohlo přispět ke snížení špičkové poptávky.

4. Podrobné poznámky

4.1 Článek 4: EHSV souhlasí s těmito ustanoveními za předpokladu, že první pododstavec znamená, že všichni TSO musí podepsat předpisy ETSO.

4.2 Článek 5: EHSV považuje přístup článku za poněkud matoucí, pokud jde o odpovědnosti EU a členských států. V principu, bráno z kontextu, EHSV souhlasí s většinou uvedených opatření v tomto článku, které jsou součástí spolehlivé národní energetické politiky.

4.3 Zůstává nejasné, co znamená termín „rezervní kapacita“ v druhém odstavci článku 5.1. Tento článek by se měl týkat pouze krátkodobých technických rezerv, potřebných pro spolehlivost systému.

4.4 Článek 6: Je těžké najít smysl ve spojení mezi investicemi do sítí s řízením na poptávkové straně, který je ještě menší vzhledem ke způsobu, jakým jsou propojeny v článku 6, odstavec 1. U článku 6, odstavec 2 by měly být brány v potaz především tyto požadavky, pokud je to možné, při vytváření metodiky sazeb za přístup k síti. Co se týká článku 6, odstavec 2, jsou pro propojovací vedení potřebné kroky, jak bylo uvedeno v bodu 3.7.

4.5 Článek 7: EHSV nesouhlasí s uvedenými opatřeními v tomto článku z důvodů uvedených v bodu 3.8.

V Bruselu dne 28. října 2004.

Předsedkyně

Evropského hospodářského a sociálního výboru

Anne-Marie SIGMUND

PŘÍLOHA

ke stanovisku Evropského hospodářského a sociálního výboru

Následující text stanoviska Sekce byl odmítnut ve prospěch pozměňovacích návrhů schválených shromážděním, avšak získal nejméně čtvrtinu hlasů:

Odstavec 1.8, poslední věta:

„Často doplňovaná nová legislativa a zejména legislativa umožňující zásahy státu na trzích nevytváří potřebný stabilní regulační rámec, ale naopak zvyšuje riziko pro investory, zpomaluje investice a tím zvyšuje ceny.“

Výsledek:

78 hlasů bylo pro vyškrtnutí věty, 67 proti a 9 se zdrželo hlasování.
