



KOMISJA WSPÓLNOT EUROPEJSKICH

Bruksela, dnia 10.1.2007
KOM(2006) 851 wersja ostateczna

KOMUNIKAT KOMISJI

Dochodzenie w ramach art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 w odniesieniu do europejskich sektorów gazu i energii elektrycznej (raport końcowy)

{SEK(2006) 1724}

KOMUNIKAT KOMISJI

Dochodzenie w ramach art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 w odniesieniu do europejskich sektorów gazu i energii elektrycznej (raport końcowy)

1. WPROWADZENIE

1. Dobrze funkcjonujące rynki energetyczne, które zapewniają bezpieczne dostawy energii po konkurencyjnych cenach, są kluczowe dla osiągnięcia wzrostu gospodarczego i dobrobytu konsumentów w Unii Europejskiej. Aby osiągnąć ten cel, UE podjęła decyzję o otwarciu europejskich rynków gazu i energii elektrycznej dla konkurencji oraz o utworzeniu jednolitego europejskiego rynku energii. Proces otwierania rynków zmienił w znaczący sposób ich funkcjonowanie, stworzył nowe możliwości rynkowe i przyczynił się do wprowadzenia nowych produktów i usług. Konkurencja doprowadziła początkowo do obniżenia cen energii w Europie, zgodnie z podstawowymi zasadami rynkowymi.
2. Jednakże, chociaż niewątpliwie poczyniono duże postępy, nie osiągnięto jeszcze celów w zakresie otwarcia rynku. Mimo liberalizacji wewnętrznego rynku energii istnieją w dalszym ciągu bariery uniemożliwiające wolną konkurencję. Znaczące podwyżki cen hurtowych gazu i energii elektrycznej, nie w pełni uzasadnione wyższymi kosztami paliw pierwotnych ani zobowiązaniami w zakresie ochrony środowiska, powtarzające się skargi dotyczące barier wejścia na rynek oraz ograniczone możliwości wyboru, jakie mają do dyspozycji odbiorcy, doprowadziły do rozpoczęcia przez Komisję w czerwcu 2005 r. dochodzenia w sprawie funkcjonowania europejskich rynków gazu i energii elektrycznej. Dochodzenie to, w oparciu o art. 17 rozporządzenia 1/2003¹ w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w Traktacie, miało na celu dokonanie oceny panujących warunków konkurencji oraz ustalenie przyczyn stwierdzonych nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku. W raporcie końcowym (komunikat Komisji) dokonano podsumowania wyników dochodzenia, przedstawionych w sposób bardziej szczegółowy w załączniku technicznym² do raportu końcowego.
3. Mimo że dochodzenie sektorowe zostało wszczęte w związku ze spostrzeżeniem, iż odbiorcy nie osiągają pełni korzyści wynikających z liberalizacji, na samym wstępie należy podkreślić, że celem dochodzenia nie było opisanie postępów poczynionych w procesie liberalizacji ani też wynikających z niej pożytków. Takich osiągnięć jest wiele, zaś odbiorcy w obrębie rynków, które szczytą się pomyślnym wprowadzeniem liberalizacji, w dalszym ciągu należą do grupy osiągającej korzyści z najszerzej oferty dostawców i usług. Przeciętnie płacą oni również, w porównaniu z odbiorcami w innych państwach członkowskich, ceny w większym stopniu

¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz.U. L 1 z 4.1.2003 r., str. 1), ze zmianami wprowadzonymi rozporządzeniem Rady (WE) nr 411/2004 (Dz.U. L 68 z 6.3.2004 r., str. 1).

² Dokument roboczy służb Komisji: Sprawozdanie przygotowane w Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji dotyczące wyników dochodzenia w sektorze energetycznym – SEC (2006) 1724

odzwierciedlające koszty. Tym samym Komisja jest w dalszym ciągu przekonana, że dla procesu liberalizacji nie ma alternatywy. Istotne jest zatem zapewnienie, że istniejące dyrektywy dotyczące liberalizacji są w pełni i skutecznie transponowane.³ Pozostało jednak wiele do zrobienia, zanim odbiorcy będą mogli odczuć w pełni związane z tym korzyści.

4. W trakcie dochodzenia w sektorze energetycznym skoncentrowano się na rozpoznaniu obszarów, w których konkurencja nie funkcjonuje jeszcze w prawidłowy sposób, a także tych obszarów, którymi należy zająć się najszybciej, aby liberalizacja przyniosła oczekiwane rezultaty. Dla celów dochodzenia kluczowe obszary zgrupowano w następujących kategoriach: 1) koncentracja rynku/siła rynkowa, 2) pionowe zamknięcie rynku (przede wszystkim niedostateczny rozdział sieci i dostaw), 3) brak integracji rynku (w tym brak nadzoru regulacyjnego w odniesieniu do kwestii transgranicznych), 4) brak przejrzystości, 5) kształtowanie cen, 6) rynki dystrybucji i sprzedaży detalicznej, 7) rynki bilansujące oraz 8) skroplony gaz ziemny (LNG).
5. Nieprawidłowości rozpoznane w tych kluczowych obszarach wymagają podjęcia pilnych działań, zaś czterem z tych obszarów powinno się nadać znaczenie priorytetowe: 1) doprowadzenie do skutecznego rozdziału sieci i dostaw, 2) zlikwidowanie luk regulacyjnych (zwłaszcza w odniesieniu do kwestii transgranicznych), 3) przeciwdziałanie koncentracji rynku i barierom utrudniającym wejście na rynek, oraz 4) zwiększenie przejrzystości operacji rynkowych. Zamierzenia Komisji dotyczące wniosków legislacyjnych, jakie zostaną opracowane w tym zakresie, zostały określone w jej komunikacie w sprawie „Perspektyw dla wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej”⁴, opublikowanym równolegle z raportem końcowym.

1.1. Szerszy kontekst

6. Wprowadzenie konkurencji na europejskie rynki gazu i energii elektrycznej stanowi integralną część europejskiej polityki energetycznej, ukierunkowanej na osiągnięcie trzech ściśle powiązanych celów, jakimi są: konkurencyjny i efektywny sektor energetyczny, bezpieczeństwo dostaw oraz zrównoważony rozwój. Wszyscy użytkownicy europejscy, tzn. gospodarstwa domowe, odbiorcy komercyjni oraz odbiorcy przemysłowi są w znacznym stopniu zależni od bezpiecznych i niezawodnych dostaw energii po konkurencyjnych cenach. Osiągnięcie wspólnotowego celu odpowiedniej ochrony środowiska naturalnego również ma zasadnicze znaczenie, czego dowodem jest zobowiązanie do redukcji emisji gazów cieplarnianych w ramach realizacji Protokołu z Kioto. Dochodzenie sektorowe musi być zatem postrzegane w tym szerszym kontekście politycznym.

³ Komisja prowadzi w tej sprawie postępowanie w sprawie naruszenia przeciwko pewnej liczbie państw członkowskich – więcej informacji na ten temat zamieszczono w komunikacie Komisji w sprawie perspektyw dla wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej, o którym mowa poniżej.

⁴ COM (2006) 841, Komunikat Komisji „Perspektywy dla wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej”.

7. Europejska polityka energetyczna została określona w komunikacie Komisji na wiosenny szczyt Rady Europejskiej w 2006 r.⁵ w sprawie odnowionej strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Komunikat ten stawia na czele priorytetów Komisji utworzenie efektywnej i zintegrowanej polityki energetycznej. Cel ten podkreślono następnie w zielonej księdze Komisji „Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii”⁶, przyjętej przez Komisję w marcu 2006 r.
8. Raport końcowy z dochodzenia sektorowego został przedstawiony równolegle ze Strategicznym Przeglądem Energetyki UE⁷ oraz Pakietem Energetycznym, obejmującym „Komunikat w sprawie perspektyw dla wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej”, o którym jest mowa powyżej, a także kontynuację Zielonej księgi. Uwzględniono również prace podjęte w Grupie Wysokiego Szczebla d.s. Konkurencyjności, Energii i Środowiska, która w swoim pierwszym raporcie, przyjętym w czerwcu 2006 r., podkreśliła potrzebę utworzenia lepiej funkcjonujących rynków energii elektrycznej i gazu.
9. Jak wynika ze wszystkich tych dokumentów, owe trzy cele polityczne: „konkurencyjność, bezpieczeństwo dostaw i zrównoważony rozwój” są ze sobą blisko powiązane i wzajemnie się dopełniają. Konkurencyjne rynki zapewniają niezbędne sygnały do inwestowania, co prowadzi do zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw w najbardziej opłacalny sposób. Podobnie utworzenie konkurencyjnego rynku wewnętrznego umożliwi wspólnotowym przedsiębiorstwom energetycznym prowadzenie działalności na rynku posiadającym większy wymiar, co zwiększy ich możliwości w zakresie wniesienia wkładu w bezpieczeństwo dostaw. Jednocześnie czynniki rynkowe zmuszają europejskich operatorów do stosowania jak najbardziej ekonomicznie opłacalnych metod produkcji, które w odpowiednim otoczeniu regulacyjnym mogą przynieść korzyści w zakresie zrównoważonego rozwoju. Odbiorcy będą mieć możliwość dokonania wyboru spośród różnych dostawców i systemów umów, i mogliby tym samym obniżyć ponoszone koszty energii elektrycznej oraz dostosować własne zużycie do rozwoju sytuacji na rynku. Konkurencyjne i odzwierciedlające koszty ceny pomogą zachęcić do racjonalizacji zużycia energii, co może doprowadzić do ograniczenia zależności od zewnętrznych dostawców, jak również wspiera wspólnotowy cel w zakresie zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa dostaw.
10. Raport końcowy koncentruje się na konkurencyjnych aspektach europejskiej polityki energetycznej oraz utrzymujących się przeszkodach stojących na drodze do utworzenia jednolitego europejskiego rynku energetycznego. Oprócz faktu, że aspekt ten sam w sobie zasługuje na gruntowną analizę, taka orientacja raportu jest również podyktowana ramami proceduralnymi (rozporządzenie 1/2003), zgodnie z którymi dochodzenie zostało przeprowadzone. Nie oznacza to, że np. cele związane z bezpieczeństwem dostaw nie są brane pod uwagę przy dokonywaniu oceny prawdopodobnych pro- i antykonkurencyjnych skutków w kontekście stosowania wspólnotowych reguł konkurencji w poszczególnych przypadkach. Istotnie,

⁵ Czas podjąć bardziej efektywne działania – Roczne sprawozdanie z postępów w zakresie wzrostu i zatrudnienia, 25 stycznia 2006 r.

⁶ COM (2006) 105 wersja ostateczna, 8.3.2006 r., SEC(2006) 317.

⁷ COM (2007) 1, Komunikat Komisji „Europejska polityka energetyczna”.

konkurencyjny rynek wewnętrzny stanowi kluczowe narzędzie realizacji tego celu. Jednakże w kontekście dochodzenia sektorowego skoncentrowano się na zagadnieniu konkurencji.

1.2. Procedura prowadząca do przyjęcia raportu

11. Dochodzenie sektorowe w odniesieniu do europejskich rynków energetycznych zostało wszczęte w dniu 17 czerwca 2005 r. Wstępne wyniki przedstawiono w formie dokumentu problemowego, opublikowanego w dniu 15 listopada 2005 r. Po opublikowaniu raportu wstępnego w dniu 16 lutego 2006 r. Komisja zainicjowała konsultacje publiczne. W swoich wnioskach zainteresowane strony przyjęły raport z zadowoleniem, chwaliąc jego obiektywność oraz bogactwo zawartych w nim informacji. Swój wkład wniosły przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorze, zarówno obecnie działające podmioty, jak i podmioty wchodzące na rynek, a także krajowe organy regulacji, organy ochrony konkurencji, firmy konsultingowe, firmy prawnicze, przedsiębiorstwa obrotu energią, operatorzy sieci, odbiorcy, konsorcja przemysłowe oraz krajowe agencje rządowe.
12. Większość zainteresowanych stron popiera ustalenia, chociaż dochodziło do różnic w ocenie wagi sytuacji oraz tego, czy sytuacja ulega poprawie, czy też nie. Jeśli chodzi o możliwe przyszłe działania, pomysły przedstawione w raporcie wstępnym, takie jak rozdział strukturalny ("unbundling"), spotkały się zarówno ze wsparciem, jak i sprzeciwem, niektóre zaś głosy domagały się jeszcze bardziej radykalnych środków zaradczych. Ogólnie rzecz biorąc, zintegrowane pionowo podmioty zasiedziały nie opowiedziały się za wprowadzaniem dalszych środków, podczas gdy odbiorcy, przedsiębiorstwa zajmujące się obrotem/podmioty wchodzące na rynek oraz organy państwowe opowiedziały się za potrzebą inicjatyw prawodawczych.

2. USTALENIA

13. Najważniejsze ustalenia dochodzenia sektorowego można zgrupować, jak wykazano powyżej, w ośmiu kategoriach. Mimo oczywistych różnic dzielących sektory gazu i energii elektrycznej duża liczba podobieństw oraz wzajemne relacje pomiędzy tymi sektorami przemawiają za wspólnym ujęciem ich w niniejszej prezentacji.

2.1. Koncentracja rynku

14. **Na poziomie hurtowym rynki gazu i energii elektrycznej mają w dalszym ciągu zasięg krajowy, i generalnie utrzymuje się na nich wysoki poziom koncentracji z okresu sprzed liberalizacji. Umożliwia to wykorzystywanie siły rynkowej.**
15. Hurtowy obrót gazem rozwija się powoli, zaś obecnie działające podmioty utrzymują dominującą pozycję na swoich tradycyjnych rynkach poprzez kontrolowanie w znaczącym stopniu importu gazu z miejsca wydobycia i/lub krajowej produkcji gazu. Obecnie działające podmioty obracają jedynie niewielką częścią gazu w centrach handlu gazem. W sytuacji, gdy na rynki detaliczne wchodzi niewielka liczba nowych podmiotów, odbiorca ma ograniczony wybór, zaś możliwości konkurencji są zablokowane. Ogólnie rzecz biorąc, nowe podmioty potencjalnie wchodzące na rynek muszą się liczyć z zależnością w kwestii usług od zintegrowanych pionowo, obecnie działających podmiotów na całej długości łańcucha dostaw.

16. Mimo że obrót energią elektryczną jest rozwinięty w większym stopniu, sprzedaż na hurtowych rynkach energii elektrycznej generalnie odzwierciedla wysoki stopień koncentracji wytwarzania. Analiza obrotu w centrach handlu energią elektryczną wykazuje, że w niektórych z nich wytwórcy mają możliwość wykorzystywania siły rynkowej poprzez podwyższanie cen, z którego to powodu swoje zaniepokojenie wyrażało również wielu odbiorców. Analiza pozycji handlowej podmiotów na rynkach terminowych, które ogólnie charakteryzują się niższym poziomem koncentracji, wykazuje, że rynki energii elektrycznej są zależne od niewielkiej liczby dostawców o długiej pozycji (tzn. takich, którzy wytwarzają więcej niż odsprzedają). Analiza portfela wytwarzanych mocy wykazuje również, że najważniejsi wytwórcy mają możliwości redukcji mocy dyspozycyjnej w celu podwyższenia cen.
17. W ramach dochodzenia przeprowadzono badanie w odniesieniu do poziomu koncentracji w sektorze elektroenergetycznym⁸. Analiza koncentracji w wymiarze godzinowym wykazuje, że nawet w godzinach poza szczytowym obciążeniem, rynki pozostają wysoce skoncentrowane, oraz że poziom koncentracji, nawet na mniej skoncentrowanych rynkach, osiąga znaczące wartości w godzinach szczytowego obciążenia. Analiza, oparta na prowadzonych co godzinę pomiarach struktury rynku ujawnia również, że na niektórych rynkach kontrakty długoterminowe oraz, w mniejszym stopniu, wymogi dotyczące rezerw są w stanie zwiększyć stopień koncentracji. Co więcej, analiza wykazuje, że dotychczasowa zdolność przesyłowa połączeń międzysystemowych nie jest wystarczająca do znaczącego ograniczenia koncentracji.

2.2. Pionowe wykluczenie

18. **Obecny poziom rozdziału interesów sieci i dostaw (tzw. "unbundling") ma negatywne skutki w zakresie funkcjonowania rynku oraz bodźców zachęcających do inwestowania w sieci. Stanowi to najpoważniejszą przeszkodę dla wchodzenia nowych podmiotów na rynek i zagraża bezpieczeństwu dostaw.**
19. Nowe podmioty wchodzące na rynek często nie mają dostępu do sieci (w przypadku gazu również do składowania i do terminali skroplonego gazu ziemnego), mimo obowiązujących obecnie przepisów dotyczących rozdziału. Istnieją podejrzenia, że operatorzy sieci/infrastruktury faworyzują własne filie (dyskryminacja). Integracja pionowa prowadzi również do sytuacji, w której decyzje operacyjne i dotyczące inwestowania nie są podejmowane w interesie operacji związanych z siecią/infrastrukturą, lecz w oparciu o interesy podaży zintegrowanego przedsiębiorstwa (łącznie z przyłączeniem konkurujących elektrowni do sieci). Jest to bardzo niekorzystne dla bezpieczeństwa dostaw.
20. Kolejną formę pionowego zamknięcia rynku zidentyfikowano w sposobie integracji wytwarzania/importu i interesów podaży w obrębie tej samej grupy. Owa forma pionowego wykluczenia z rynku ogranicza bodźce zachęcające obecnie działające podmioty do handlu na rynkach hurtowych i prowadzi do sub-optimalnych poziomów płynności na tych rynkach. W szczególności rozpowszechnienie długoterminowych kontraktów dostawczych pomiędzy producentami gazu i obecnie działającymi importerami bardzo utrudnia nowym podmiotom wchodzącym na rynek

⁸ Kwestię tę przedstawiono w oddzielnym rozdziale w załączniku technicznym do raportu końcowego.

dostęp do gazu na rynkach wydobycia i produkcji. Podobnie aktywa związane z wytwarzaniem energii elektrycznej znajdują się w rękach niewielkiej liczby obecnie działających dostawców lub też są przez nich pośrednio kontrolowane na podstawie długoterminowych umów na zakup energii (PPA), co daje operatorom historycznym możliwość kontrolowania podaży na rynkach hurtowych. Niskie poziomy płynności stanowią barierę wejścia na rynek zarówno gazu, jak i energii elektrycznej.

2.3. Integracja rynku

21. **Sprzedaż transgraniczna obecnie jest zbyt mała, aby mogła w znaczny sposób wpływać na konkurencyjną strukturę rynków krajowych. Operatorzy historyczni rzadko wchodzi na inne rynki krajowe w charakterze konkurentów. Niewystarczająca lub niedostępna transgraniczna zdolność przesyłowa oraz zróżnicowane struktury rynku stanowią przeszkodę dla integracji rynku.**
22. W odniesieniu do gazu, dostępna zdolność przesyłowa transgranicznych rurociągów importowych jest ograniczona. Nowe podmioty wchodzące na rynek nie są w stanie zapewnić sobie zdolności przesyłowej w tranzycie na kluczowych szlakach przesyłowych ani praw wejścia na rynki krajowe. Bardzo często pierwotna zdolność przesyłowa rurociągów tranzytowych jest kontrolowana przez obecnie działające podmioty w oparciu o kontrakty pochodzące z okresu sprzed liberalizacji, które nie podlegają normalnym zasadom dostępu stron trzecich do sieci. Operatorzy historyczni nie mają ani bodźców finansowych ani wystarczających wymogów prawnych, aby zwiększać swoje zdolności przesyłowe w celu zaspokojenia potrzeb nowych podmiotów. Efekt ten jest wzmocniony poprzez nieskuteczne mechanizmy zarządzania ograniczeniami przesyłowymi, co utrudnia zabezpieczenie nawet niewielkiego wolumenu krótkoterminowej zdolności przesyłowej na rynku wtórnym (nawet w przypadku kontraktów przerywalnych). W wielu przypadkach nowe podmioty wchodzące na rynek nie były nawet w stanie uzyskać wystarczającej ilości zdolności przesyłowej w sytuacji, gdy miała miejsce rozbudowa zdolności przesyłowej rurociągu tranzytowego. Rozbudowa była zwykle dostosowana do potrzeb przesyłowych operatorów historycznych.
23. Jeżeli chodzi o energię elektryczną, integracja jest ograniczana przez niedostateczną zdolność przesyłową połączeń międzysystemowych oraz brak odpowiednich bodźców do inwestowania w dodatkową zdolność przesyłową w celu wyeliminowania istniejących przez długi okres „wąskich gardeł”. Co więcej, na niektórych granicach istnieją w dalszym ciągu długoterminowe rezerwy zdolności przesyłowych z okresu sprzed liberalizacji, mimo orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, zgodnie z którym rezerwy takie są niezgodne z prawem wspólnotowym, o ile nie poinformowano o nich zgodnie z dyrektywą 96/92/WE. Poprawa dostępu do istniejących połączeń międzysystemowych wymaga doskonalszych metod zarządzania ograniczeniami przesyłowymi. Jednak lepsze wykorzystanie zdolności przesyłowych często nie leży w interesie pionowo zintegrowanych operatorów sieci.

2.4. Przezroczystość

24. **Brak wiarygodnych i aktualnych informacji dotyczących rynków**

25. Użytkownicy sieci domagają się większej przejrzystości, która wykraczałaby poza obecne minimalne wymogi, określone w prawodawstwie UE. Szczególne znaczenie mają dane dotyczące dostępności sieci, zwłaszcza w odniesieniu do połączeń międzysystemowych energii elektrycznej oraz gazociągów tranzytowych. Dostępność danych dotyczących zdolności wytwarzania oraz składowania gazu również powinna zostać zwiększona. W odniesieniu do energii elektrycznej stwierdzono, że zasady określające prawidłowe zachowania rynkowe oraz ich nadzór różnią się znacząco w państwach członkowskich, gdyż na szczeblu UE wymogi w zakresie przejrzystości są zharmonizowane w niewielkim stopniu.
26. Aby zapewnić jednakowe warunki działania, niezbędne jest udostępnienie wszystkim uczestnikom rynku informacji na równych zasadach i w odpowiednim czasie. Obecnie występują różnice w dostępie do informacji między operatorami historycznymi a ich konkurentami. Zwiększona przejrzystość ograniczyłaby do minimum zagrożenia czyhające na nowych uczestników rynku i zwiększyłaby wiarygodność rynków hurtowych oraz zaufanie do sygnałów cenowych. Należy oczywiście dopilnować, aby nie dochodziło do zмовy w oparciu o opublikowane informacje i, mimo że poufność informacji handlowych jest sprawą istotną, nie należy dopuścić do utrudniania efektywnej przejrzystości dzięki stosowaniu nadmiernie szerokiej interpretacji kwestii poufności.

2.5. Kształtowanie cen

27. **Bardziej efektywne i przejrzyste kształtowanie cen jest niezbędne dla zapewnienia odbiorcom pełni korzyści wynikających z otwarcia rynku. Wielu użytkowników ma ograniczone zaufanie do mechanizmów kształtowania cen, zaś regulowane ceny energii ustalone poniżej poziomu cen rynkowych zniechęcają nowe podmioty do wejścia na rynek.**
28. Kontrakty na import gazu wykorzystują wskaźniki cen, powiązane z produktami ropopochodnymi (np. paliwo lekkie lub paliwo ciężkie), i w związku z tym ceny gazu miały dotychczas ścisły związek z rozwojem sytuacji na rynkach ropy naftowej. Powiązanie to powoduje, że ceny hurtowe nie reagują na zmiany podaży i popytu na gaz, co jest wysoce szkodliwe dla bezpieczeństwa dostaw. W długoterminowych kontraktach na import nie obserwuje się wyraźnych tendencji w kierunku mechanizmów kształtowania cen, które są w większym stopniu oparte na mechanizmach rynkowych. Zapewnienie płynności jest decydującym elementem przywrócenia zaufania do kształtowania cen w centrach handlu gazem, co pozwoli na rozluźnienie powiązania z ropą naftową.
29. Kształtowanie cen energii elektrycznej ma złożony charakter. Podwyżki cen paliw pierwotnych z pewnością odegrały rolę w ostatnich zmianach cen energii elektrycznej, zwłaszcza w elektrowniach szczytowych. Nie wyjaśnia to jednak w pełni ostatnich podwyżek cen. Wpływ wspólnotowego systemu handlu uprawnieniami do emisji CO₂ na ceny energii elektrycznej również nie jest jeszcze całkowicie jasny.
30. W niektórych państwach członkowskich regulowane taryfy wywarły negatywny wpływ na rozwój konkurencyjnych rynków, gdyż zostały ustanowione na bardzo niskim poziomie w porównaniu z cenami rynkowymi i obejmują swoim zasięgiem dużą część rynku, co doprowadziło w efekcie do konieczności ponownej zmiany

taryf. Podobnie w niektórych państwach członkowskich rozważa się specjalne środki na rzecz obniżenia rachunków za energię elektryczną dla energochłonnych sektorów przemysłu. Projekty takie muszą zachowywać zgodność z regułami antymonopolowymi oraz dotyczącymi pomocy państwa.

2.6. Rynki dystrybucji i sprzedaży detalicznej

31. **Konkurencja na poziomie detalicznym jest często ograniczona. Długość kontraktów detalicznych dla odbiorców przemysłowych i lokalnych przedsiębiorstw dystrybucyjnych może wywierać istotny wpływ na możliwości pomyślnego wejścia na rynek przez alternatywnych dostawców.**
32. Efekt kumulacyjny kontraktów długoterminowych, kontraktów na czas nieokreślony, kontraktów zawierających klauzule o możliwości przedłużenia okresu obowiązywania za milczącą zgodą stron oraz o długich okresach wypowiedzenia może mieć istotne znaczenie. Analiza wykazuje, że stopień, w jakim użytkownicy przemysłowi są związani z operatorami historycznymi w perspektywie długoterminowej, różni się w sposób znaczący w poszczególnych państwach członkowskich.
33. Odbiorcy oczekują bardziej konkurencyjnych ofert od nowych dostawców na rynku i są rozczarowani brakiem ogółouropejskich ofert dostaw. Liczba otrzymywanych przez odbiorców konkurencyjnych ofert jest szczególnie niezadowolająca w niektórych państwach członkowskich, charakteryzujących się wysokim poziomem koncentracji.
34. W przypadku gazu ograniczenia dotyczące sposobów, w jaki odbiorcy mogą dysponować swoim gazem, w połączeniu z restrykcyjnymi praktykami dostawców w zakresie punktów dostawy ograniczają konkurencję i uniemożliwiają odbiorcom zwiększenie efektywności. W odniesieniu do energii elektrycznej, pewne standardowe kontrakty zawierają ograniczenia, które również mogą wywoływać obawy związane z konkurencją.

2.7. Rynki bilansujące

35. **W chwili obecnej rynki bilansujące często faworyzują operatorów historycznych i stwarzają nowym podmiotom wchodzącym na rynek. Rozmiar obecnych stref bilansowych jest zbyt mały, co prowadzi do zwiększonych kosztów i zapewnia ochronę sile rynkowej obecnie działających podmiotów.**
36. Jeżeli chodzi o gaz, niewielki rozmiar obecnych stref bilansowych pogłębia złożony charakter transportu gazu w Europie i zwiększa jego koszty. Koszty są zwiększone dzięki wysoce złożonym i rozbieżnym zasadom w każdej ze stref, a także dzięki zobowiązaniu do rezerwowania zdolności przesyłowej na każdym z punktów granicznych. Problemy te zwiększa jeszcze aspekt czasowy: im krótszy okres bilansowania, tym większe ryzyko odchyłań u dostawcy. Wszystkie powyższe względy stanowią poważne przeszkody w wejściu nowych dostawców na rynek, których usunięcie nie leży w interesie pionowo zintegrowanych operatorów historycznych. Co więcej, opłaty bilansujące, koszty rozliczeniowe oraz opłaty karne nie są przejrzyste i często obejmują nieuzasadnione opłaty karne, faworyzujące obecnie działające podmioty. Efektywny rozdział jest niezbędny dla stworzenia

jednakowych warunków działania na rynkach bilansujących oraz zredukowania barier utrudniających wejście na rynek.

37. W przypadku energii elektrycznej rynki, na których operatorzy systemów przesyłowych muszą nabywać energię bilansującą i energię rezerwową, są wysoce skoncentrowane, co umożliwia wytwórcom wykorzystywanie swojej siły rynkowej. W rezultacie mogą powstać bariery utrudniające wejście na rynek nowych dostawców, stojących w obliczu zagrożenia wysokimi cenami rozliczeniowymi odchyleń i/lub wysokimi opłatami sieciowymi (do tego stopnia, że koszty bilansujące są uwzględnione w kosztach sieci). Koncentracja na rynkach bilansujących mogłaby zostać zmniejszona, gdyby powiększono geograficzny rozmiar obszarów kontrolnych. Harmonizacja mechanizmów bilansowania rynku stanowiłaby istotny krok na drodze do zwiększenia rozmiaru obszarów kontrolnych, poprawy integracji rynku i uproszczenia wymiany handlowej. W niektórych państwach członkowskich relacje strukturalne pomiędzy operatorami systemów przesyłowych (OSP) i ich filiami wytwarzającymi energię stanowią dla OSP bodziec do zakupu nadmiernych rezerwowych mocy wytwórczych i/lub płaćcenia wysokich cen, co prowadzi do faworyzowania własnych filii wytwarzających energię. Wyniki wykazują, że ilość zakupionych rezerw mocy różni się znacząco u poszczególnych OSP.

2.8. Rynki LNG

38. **Dostawy LNG poszerzają europejską bazę dostawców działających na rynku wydobywania i produkcji mają w związku z tym duże znaczenie z punktu widzenia zarówno bezpieczeństwa dostaw, jak i konkurencji pomiędzy tymi dostawcami. Potencjał dostaw LNG w zakresie faworyzowania mniej skoncentrowanych rynków dystrybucji i sprzedaży detalicznej ciągle czeka na realizację.**
39. Tradycyjnie LNG był dotychczas importowany przez krajowych operatorów historycznych, będących również właścicielami terminali LNG, i sytuacja ta zapobiegła nasilaniu się konkurencji ze strony przedsiębiorstw dostarczających importowany gaz skroplony odbiorcom. Najnowsze tendencje wskazują jednak że większa zdolność przesyłowa jest , przekazywana nowym podmiotom wchodzącym na rynek i samym producentom. Sytuacja ta może wywrzeć pozytywny wpływ na wspieranie konkurencji między przedsiębiorstwami dostarczającymi gaz odbiorcom, o ile skutki takie nie zostaną zniweczone przez reguły lub zachowania antykonkurencyjne. Poczyniono znaczące inwestycje w terminalach LNG, planuje się również kolejne w nadchodzących latach. Inwestycje w niektóre terminale LNG skorzystały na odstępstwach od zobowiązań w zakresie dostępu stron trzecich w ramach badania przeprowadzonego przez krajowe organy regulacji pod nadzorem Komisji. Celem tego badania jest osiągnięcie równowagi pomiędzy bodźcami *ex ante* do inwestowania i konkurencją już po poczynieniu inwestycji. Z uwagi na fakt, że doświadczenia są w znacznym stopniu pozytywne, możliwa jest poprawa sytuacji.

3. ŚRODKI ZARADCZE

40. Aby zająć się nieprawidłowościami funkcjonowania rynku stwierdzonymi w trakcie dochodzenia sektorowego, a także by znacznie zwiększyć zakres konkurencji, konieczne jest zastosowanie środków zaradczych zarówno w oparciu o zasady konkurencji, jak i decyzje organów regulacyjnych. Egzekwowanie prawa

konkurencji może wnieść znaczący wpływ, ale nie może samo w sobie otwierać rynków ani eliminować wszystkich nieprawidłowości rozpoznanych w trakcie dochodzenia sektorowego: niezbędna jest zatem również pewna liczba działań regulacyjnych.

3.1. Egzekwowanie prawa konkurencji

41. **Pełne i połączone wykorzystanie uprawnień Komisji zgodnie z regulami antymonopolowymi (art. 81, 82 i 86 TWE), przepisami dotyczącymi łączenia się przedsiębiorstw (rozporządzenie 139/2004)⁹ oraz kontroli pomocy państwa (art. 87 i 88 WE)** jest niezbędne dla maksymalnego zwiększenia wpływu działań Komisji w zakresie egzekwowania prawa. Komisja skutecznie ściga naruszenia wspólnotowego prawa konkurencji (antymonopolowego) w sektorze wszędzie tam, gdzie wymaga tego interes Wspólnoty, współpracując ściśle z krajowymi organami ochrony konkurencji.

3.1.1. Koncentracja rynku

42. **Koncentracja rynku została uznana za najważniejszy problem w odniesieniu do pełnego sukcesu procesu liberalizacji.** Siła rynkowa monopoli sprzed okresu liberalizacji nie została jak dotąd naruszona. W związku z tym działania Komisji w ramach przepisów dotyczących łączenia się przedsiębiorstw są niezbędne w celu zapewnienia, że struktura konkurencyjna na odnośnych rynkach (które obecnie mają w większości krajowy zasięg) nie będzie ulegać dalszemu pogorszeniu. Przy okazji ostatnich przypadków dotyczących łączenia przedsiębiorstw stosowano takie środki zaradcze jak zbycie aktywów, zwolnienie z kontraktu i/lub uwolnienie zasobów gazu. Ponadto najważniejszym tematem stał się wpływ długoterminowych kontraktów na wydobycie i produkcję na koncentrację w segmencie dystrybucji i sprzedaży detalicznej.
43. Programy uwolnienia energii (np. aukcje energii elektrycznej z „wirtualnych” elektrowni oraz programy uwolnienia zasobów gazu) stanowią instrument ukierunkowany na rozwój płynności rynku i zwiększenia możliwości wejścia na rynek. Są one właściwymi środkami zaradczymi w kwestiach dotyczących konkurencji – nie tylko w dziedzinie łączenia przedsiębiorstw, ale również w ramach reguł antymonopolowych. By środki te były całkowicie skuteczne, muszą zostać odpowiednio zaprojektowane i mieć szerokie zastosowanie. Istotne doświadczenie w zakresie takich programów zdobyły zarówno organy ochrony konkurencji i regulacyjne na szczeblu krajowym (np. w Hiszpanii, Francji, Austrii i Niemczech), jak i Komisja Europejska (w przypadkach dotyczących łączenia przedsiębiorstw), dzięki czemu organy te mogły uniknąć zagrożeń i zapewnić efektywność. W odniesieniu do gazu, takie programy uwolnienia niosą dodatkowe korzyści wynikające z faktu, że mogą potencjalnie zwiększyć płynność centrów handlu gazem, co wspiera wprowadzenie sygnałów cenowych niezależnych od związku między cenami gazu i ropy naftowej.
44. W pewnych okolicznościach odpowiednie prawo antymonopolowe zezwala również na zastosowanie bardziej dalekosiężnych działań strukturalnych jako środka

⁹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2005 r.

zaradczego w stosunku do naruszeń reguł konkurencji. Jest to przypadek, w którym behawioralne środki zaradcze byłyby mniej skuteczne w eliminowaniu naruszeń prawa, w którym istnieje realne zagrożenie długotrwałego lub powtarzającego się naruszenia będącego skutkiem samej struktury przedsięwzięcia, lub też behawioralne środki zaradcze byłyby bardziej uciążliwe¹⁰.

3.1.2. Pionowewykluczenie

45. **W sytuacji gdy naruszenia konkurencji są ułatwione dzięki pionowej integracji pomiędzy przedsiębiorstwami działającymi w ramach dostaw, wytwarzania i infrastruktury oraz przez niewystarczający rozdział tych działalności, niezbędne jest pełne zastosowanie uprawnień Komisji w celu zapobieżenia przyszłym przypadkom nadużycia.**
46. W ramach dochodzenia sektorowego potwierdzono również, że kwestia pionowego powiązania rynków poprzez długoterminowe kontrakty na dystrybucję i sprzedaż detaliczną jest priorytetem w kontekście przeglądu prawa konkurencji oraz zapewnienia w razie potrzeby wytycznych. W sytuacji gdy takie kontrakty, zawarte przez firmy mające dominującą pozycję na rynku, prowadzą do zamknięcia rynku, może dochodzić do naruszenia art. 81 lub 82 TWE, chyba że występują korzystne dla konsumentów skutki równoważące¹¹. Podobnie, umowy na zakup energii w sektorze elektroenergetycznym również mogą wywierać efekt wykluczający.
47. Ponadto skoncentrowanie kontraktów na import gazu w rękach kilku obecnie działających podmiotów stanowi jedną z najważniejszych przyczyn, dla których konkurencja na kolejnym szczeblu wymiany handlowej nie działa w sposób skuteczny. O ile nie kwestionuje to samo w sobie obecnie obowiązujących i przyszłych kontraktów na wydobycie i produkcję, należy zwrócić uwagę na ich oddziaływanie na rynki dystrybucji i sprzedaży detalicznej.

3.1.3. Integracja rynku

48. **Zamknięcie rynku może również wynikać na innych poziomach łańcucha wartości, przede wszystkim w zakresie dostępu do infrastruktury (sieci przesyłowe i dystrybucyjne i/lub zbiorniki składowania), zwłaszcza w przypadkach, gdy w grę wchodzi dostęp transgraniczny, uniemożliwiając tym samym integrację rynku.** Dostęp taki może zostać zablokowany dzięki długoterminowym kontraktom na przesył oraz dzięki związanemu z tym ryzyku nagromadzenia nadmiernej zdolności przesyłowej. Działania na tym polu powinny objąć analizę oddziaływania długoterminowych kontraktów z okresu sprzed liberalizacji na konkurencję, jak również zgodności takich kontraktów z regułami konkurencji.
49. Co więcej, brak inwestycji oraz opóźnione inwestycje przedsiębiorstw przesyłowych zintegrowanych pionowo z przedsiębiorstwami dostawczymi stanowią kolejne poważne źródła obaw. Warto zauważyć, że , że jeden z krajowych organów ochrony

¹⁰ Patrz: art. 7 ust. 1 oraz motyw 12 rozporządzenia 1/2003.

¹¹ W analizie kontraktów długoterminowych uwzględnia się nieudane inwestycje, jeśli takowe miały miejsce – patrz: Wytyczne Komisji w sprawie stosowania art. 81 ustęp 3 Traktatu (Dz.U. C 101 z 27.4.2004 r., strona 97, ust. 44).

konkurencji stwierdził, iż pionowo zintegrowany operator sieci rozmyślnie wstrzymał projekt inwestycyjny w celu zapewnienia korzyści swojemu oddziałowi, zajmującemu się dostawą, dzięki pozbawieniu konkurentów dostępu do większej ilości zdolności przesyłowej¹².

50. **Dzielenie rynku stanowi w dalszym ciągu jedną z najpoważniejszych przeszkód dla integracji rynku.** Zwalczanie porozumień pomiędzy obecnie działającymi podmiotami pozostaje priorytetem w zakresie działań dotyczących egzekwowania prawa antymonopolowego i odzwierciedla ogólny priorytet Komisji, jakim jest zwalczanie podejmowanych przez przedsiębiorstwa prób koordynacji, zamiast konkurencji.

3.2. Kwestie strukturalne i prokonkurencyjne otoczenie regulacyjne

51. Ustalenia dochodzenia sektorowego umożliwią Komisji skoncentrowanie swoich działań egzekwujących prawo na najistotniejszych problemach wskazanych w raporcie. Ułatwiają one również Komisji ustalenie efektywnych środków zaradczych, będących w stanie skutecznie rozwiązać problemy dotyczące konkurencji, zidentyfikowane w poszczególnych przypadkach.
52. **Konieczne będzie jednak równoległe zajęcie się kluczowymi kwestiami dotyczącymi struktury rynku oraz otoczenia regulacyjnego,** w celu zaradzenia nieprawidłowościom funkcjonowania rynku, wykazanym w trakcie dochodzenia.

Dochodzenie sektorowe rozpoznało następujące zasadnicze uchybienia w zakresie struktury konkurencyjnej obecnych rynków energii elektrycznej i gazu:

- **Strukturalne konflikty interesów: systemowy konflikt interesów spowodowany niewystarczającym rozdziałem** sieci od konkurencyjnych części sektora;
- **Luki w otoczeniu regulacyjnym: utrzymująca się luka regulacyjna,** zwłaszcza w odniesieniu do kwestii transgranicznych. Istniejące systemy regulacyjne są słabo zintegrowane.
- **Chroniczny brak płynności** na hurtowych rynkach energii elektrycznej i gazu: naszym rynkom brakuje siły napędowej, utrzymuje się natomiast siła rynkowa monopoli z okresu sprzed liberalizacji;
- **Ogólny brak przejrzystości** operacji rynkowych w sektorze.

Dostępne rozwiązania w zakresie działań regulacyjnych na szczeblu wspólnotowym zostały omówione przez Komisję w jej komunikacie w sprawie perspektyw dla wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej. Ustalenia dochodzenia sektorowego oraz braki określone poniżej potwierdzają wyniki analizy przedstawione przez Komisję w tym komunikacie.

¹² Włoski organ ochrony konkurencji podjął ostatnio działania przeciwko taktyce opóźniania stosowanej przez obecnie działającego operatora w celu rozbudowy ważnego rurociągu importowego.

3.2.1. Rozdział (tzw. "unbundling")

53. **Dochodzenie sektorowe potwierdza ustalenia, zgodnie z którymi niezbędne jest rozwiązanie systemowego konfliktu interesów, właściwego dla pionowej integracji działań w zakresie dostaw i sieci**, którego rezultatem był dotychczas brak inwestycji w infrastrukturę oraz dyskryminacja. Bardzo ważne jest zapewnienie, że właściciele i/lub operatorzy sieci nie kierowali się bodźcami wypaczonymi przez interesy podażowe ich filii. Ma to szczególne znaczenie w chwili, gdy Europie potrzebne są bardzo duże inwestycje w celu zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw oraz utworzenia zintegrowanych i konkurencyjnych rynków.
54. Aby ten cel osiągnąć, niezbędne będzie zdecydowane zwiększenie obecnego, niewystarczającego stopnia rozdziału tych różnych typów działalności. Ułatwiłoby to również, w dalszej kolejności, współpracę pomiędzy operatorami sieci.
55. Istnieją argumenty ekonomiczne na poparcie tego, że pełen rozdział właścicielski jest najlepszym sposobem zapewnienia użytkownikom większego wyboru i pobudzenia rynku do inwestycji. Dzieje się tak dlatego, że pojedynczy operatorzy sieci, podejmując decyzje inwestycyjne, nie ulegają wpływom częściowo kolidujących ze sobą interesów podaży/wytwarzania. Pozwala to również uniknąć nadmiernie szczegółowych i złożonych przepisów regulacyjnych oraz niepotrzebnych obciążeń administracyjnych. Zastosowanie koncepcji niezależnego operatora systemu poprawiłoby istniejącą sytuację, wymagałoby jednak bardziej szczegółowych, nakazowych i kosztownych w zastosowaniu przepisów i byłoby mniej skuteczne pod względem zachęcania do inwestycji w sieci.
56. Ponadto w wyniku przeprowadzonych konsultacji publicznych nie znaleziono żadnych istotnych efektów synergii związanych z integracją pionową. Natomiast w przypadkach wprowadzenia rozdziału właścicielskiego doświadczenie pokazało, że zarówno działalność operatorów sieci, jak i działalność w zakresie (wytwarzania i) dostaw, rozwija się bardzo dobrze.

3.2.2. Otoczenie legislacyjne

57. O ile rozdział w zakresie stosunków własności przyczyniłby się w sposób znaczący do ograniczenia problemów związanych z siłą rynkową oraz brakiem płynności, jest rzeczą oczywistą, że niezbędne będą również inne środki. Jak potwierdzono w trakcie dochodzenia sektorowego, **Europie potrzebne jest rzeczywiste wzmocnienie uprawnień organów regulacyjnych oraz wzmocniona europejska koordynacja**. Jest to zgodne z ustaleniami przedstawionymi przez Komisję w jej komunikacie w sprawie perspektyw dla wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej. Jedynie wzmocnione ramy prawne są w stanie zapewnić przejrzyste, stabilne i niedyskryminacyjne otoczenie, którego potrzebuje sektor dla rozwoju konkurencji oraz dla przyszłych inwestycji.
58. Najważniejszymi elementami takich wzmocnionych ram prawnych powinny być:
- zwiększone uprawnienia niezależnych krajowych organów regulacji energetyki,
 - wzmocniona koordynacja krajowych organów regulacji energetyki,

- wzmocniona współpraca pomiędzy operatorami systemów przesyłowych (OSP), oraz
- istotnie zwiększona spójność aktów prawnych dotyczących kwestii transgranicznych.

59. **Wzmocniona koordynacja krajowych organów regulacji energetyki oraz ważniejsza rola przewidziana dla wspólnotowego nadzoru w celu zadbania o interesy wewnętrznego rynku,** zwłaszcza w odniesieniu do kwestii transgranicznych oraz najbardziej kluczowych obszarów w zakresie wejścia na rynek, będą niezbędne dla przewyciężenia skutków obecnej luki regulacyjnej dotyczącej kwestii transgranicznych, której nie można zaradzić przez zastosowanie wyłącznie reguł dotyczących konkurencji. Dostępne rozwiązania w zakresie działań regulacyjnych zostały omówione przez Komisję w „Perspektywach dla wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej”.

3.2.3. *Ciągły brak płynności*

60. Wzmocnione reguły dotyczące rozdziału oraz udoskonalone otoczenie regulacyjne, w szczególności w kwestiach transgranicznych, powinny w perspektywie średniookresowej znacząco i trwale ograniczyć problemy związane z siłą rynkową oraz brakiem płynności, dzięki sprowadzaniu dodatkowych dostaw na skoncentrowane rynki krajowe. Jednakże **utrzymują się poważne obawy, dotyczące perspektywy krótkookresowej, w odniesieniu do braku wystarczającej płynności** oraz utrzymującej się siły rynkowej na rynkach hurtowych, która jest przyczyną wyższych cen na rynkach detalicznych tuż przed wprowadzeniem pełnej liberalizacji w dniu 1 lipca 2007 r.

61. Jak wykazano uprzednio, egzekwowanie prawa konkurencji będzie stanowić istotne narzędzie przy zajmowaniu się wszelkimi przypadkami antykonkurencyjnego postępowania w związku z omawianymi zagadnieniami. Może być jednak potrzebna większa ilość środków. Z racji, iż koncentracja na rynkach gazu i energii elektrycznej utrzymała się na wysokim poziomie, często odzwierciedlając monopole z okresu sprzed liberalizacji, krajowe organy regulacji energetyki powinny we współpracy z organami ochrony konkurencji przeanalizować warunki panujące na właściwych rynkach i opracować odpowiednie wnioski. Działania podejmowane w przeszłości przez niektóre państwa członkowskie obejmują programy uwolnienia (np. aukcje energii elektrycznej z „wirtualnych” elektrowni i programy uwolnienia zasobów gazu).

62. Przypomniano również, że pewne państwa członkowskie wprowadziły w ramach prawa krajowego pałapy dotyczące własności w zakresie wytwarzania energii elektrycznej oraz kontrolę długoterminowych kontraktów na import oraz produkcję krajową gazu, jako skuteczne środki szybkiego ograniczenia siły rynkowej. W odniesieniu do energii elektrycznej środki takie mogłyby obejmować zbycie aktywów lub wymianę (tzw. „swapy”) aktywów elektrowni w skali europejskiej. W przypadku gazu mogłoby to oznaczać zwolnienie z kontraktów, kontrakty swapowe i/lub zbycie aktywów związanych z produkcją krajową, które to środki zostały zastosowane w ostatnich przypadkach łączenia przedsiębiorstw. Rozszerzenie niewielkich obszarów OSP oraz wprowadzenie bardziej otwartych i elastycznych procedur przetargowych w odniesieniu do energii bilansującej mogłoby ograniczyć

obecny wysoki poziom koncentracji na rynkach bilansujących, a także wyeliminować przeszkody na drodze do wejścia na rynek, wraz z pozytywnym pośrednim oddziaływaniem na rynki hurtowe.

63. Co więcej, dochodzenie sektorowe podkreśliło znaczenie zwiększenia zakresu możliwości wejścia na rynek poprzez inwestycje w nową infrastrukturę wytwarzania energii oraz importu gazu, jak również rygorystycznego stosowania przepisów „korzystaj lub trać” w odniesieniu do infrastruktury i odpowiednich miejsc wytwarzania.

3.2.4. *Brak przejrzystości operacji rynkowych*

64. Uznaje się ogólnie, że **dostęp do informacji rynkowej** powinien być w dalszym ciągu udoskonalany. Wszystkie odpowiednie informacje rynkowe powinny być publikowane regularnie i punktualnie. Wszelkie odstępstwa powinny być bardzo rygorystycznie ograniczone w takim zakresie, jaki wymagany jest do ograniczenia ryzyka zmowy. Wytyczne, jak również monitorowanie i w końcu dostosowanie dotychczas obowiązujących aktów prawnych powinny służyć dalszemu zwiększaniu przejrzystości w sektorze gazu i energii elektrycznej. Przewidywane propozycje zostały nakreślone w komunikacie w sprawie perspektyw dla wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej.

3.2.5. *Pozostałe istotne zagadnienia*

65. Oprócz tych czterech zasadniczych obszarów, rozpatrzenia wymagają również inne zagadnienia dotyczące prokonkurencyjnego otoczenia rynku. W odniesieniu do tych zagadnień, szczególne sugestie dotyczące działań regulacyjnych na szczeblu wspólnotowym zostały poczynione przez Komisję w jej komunikacie w sprawie perspektyw dla wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej.
66. **Regulowane taryfy detaliczne mogą przynosić wysoce wypaczające skutki**, a w niektórych przypadkach zapobiegać utworzeniu zliberalizowanych rynków. Niezwykle istotne jest przeprowadzenie oceny wpływu pozostałych regulowanych taryf przesyłowych na rozwój konkurencji i zlikwidowanie nieprawidłowości¹³.
67. W celu osiągnięcia sytuacji, w której dostęp do nowej infrastruktury nie jest bezpodstawnie ograniczony, Komisja powinna w dalszym ciągu dbać o to, aby **odstępstwa od przepisów dotyczących dostępu nie były szkodliwe dla rozwoju konkurencji**. Jest rzeczą istotną, aby projekty były w dalszym ciągu poddawane indywidualnej ocenie, przy rygorystycznym stosowaniu zasad konkurencji ustalających właściwą równowagę pomiędzy bodźcami inwestycyjnymi *ex ante* i konkurencją *ex post*, oraz by procedury odstępstwa były harmonizowane.
68. Aby osiągnąć jednolitą europejską sieć z perspektywy użytkownika sieci, niezbędna jest odpowiednia harmonizacja **struktury rynku, zwłaszcza w odniesieniu do metod wywierających wpływ na transgraniczną wymianę handlową**. W każdym przypadku, w którym obecna zdolność przesyłowa jest niewystarczająca, potrzebne

¹³ W przypadku segmentu rynku dostaw dla gospodarstw domowych istnieje potrzeba ustanowienia właściwej równowagi pomiędzy konkurencją i powszechnymi zobowiązaniami w zakresie usług publicznych.

są działania na rzecz rozwoju zdolności przesyłowej połączeń międzysystemowych jako niezbędnego warunku dla rozwoju konkurencyjności oraz integracji rynków. Cele te mogą być osiągnięte jedynie poprzez ściślejszą współpracę pomiędzy krajowymi organami regulacyjnymi, która będzie skutkować ściślejszą współpracą transgraniczną pomiędzy OSP w obrębie odpowiednio określonych ram proceduralnych.

69. Aby wnieść **na rynek większą przepustowość sieci przesyłu gazu**, istotne będzie wyjaśnienie pozycji prawnej długoterminowych kontraktów na przesył gazu z *okresu sprzed liberalizacji* w ramach drugiej dyrektywy gazowej¹⁴, które podlegają obecnie surowym regułom „korzystaj lub trać” oraz regułom prawa konkurencji.
70. Niezbędne są kolejne zmiany w odniesieniu do metody **alokacji ograniczonej zdolności przesyłowej połączeń międzysystemowych**. W odniesieniu do energii elektrycznej, aukcje typu *implicit* z jednodniowym wyprzedzeniem lub równoważne środki powinny być jak najmocniej wspierane w celu zapewnienia, że połączenia międzysystemowe są w maksymalnym stopniu wykorzystywane. OSP powinni mieć również bodźce do maksymalnego zwiększenia wolumenu transgranicznej zdolności przesyłowej udostępnionej dla rynku¹⁵.
71. W celu zapewnienia dostatecznych gwarancji skutecznego dostępu **należy poddać przeglądowi dostęp stron trzecich w odniesieniu do składowania gazu tak, aby ustalić właściwą równowagę pomiędzy potrzebą skutecznego dostępu oraz zachowaniem bodźców w odniesieniu do nowych postępów w dziedzinie składowania**.
72. **System monitorowania wymiany handlowej na rynkach hurtowych (np. centra handlu energią elektryczną)** zwiększyłby zaufanie uczestników do rynku i ograniczyłby ryzyko manipulacji rynkowej. Organy regulacyjne powinny zostać upoważnione do zbierania i wymiany odpowiednich informacji w tej dziedzinie. Powinny mieć one uprawnienia do udzielania zaleceń odnośnie działań egzekwujących lub mieć uprawnienia do prowadzenia takich działań egzekwujących na własną rękę.

4. PODSUMOWANIE

73. W trakcie dochodzenia sektorowego zidentyfikowano pewną liczbę istotnych nieprawidłowości, które uniemożliwiają europejskim odbiorcom energii oraz konsumentom osiągnięcie pełni korzyści z procesu liberalizacji. Ustalenia podtrzymują wnioski zawarte w komunikacie w sprawie „Perspektyw dla wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej”, który został opracowany przez Komisję w ramach kontynuacji Zielonej Księgi oraz w trakcie przygotowywania Strategicznego Przeglądu Energetyki UE. Inicjatywy te przedstawiają zamierzenia Komisji w

¹⁴ Dyrektywa 2003/55/WE z dnia 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego (Dz.U. L z 2003 r. 176/57). Zastępuje pierwszą dyrektywę gazową.

¹⁵ Np. deficytowa moc, przechowywana w rezerwach przez niektórych OSP na wypadek sytuacji awaryjnych, może zostać zaoferowana na rynku jako moc w kontraktach przerywalnych, może też w razie potrzeby zostać odkupiona, z wykorzystaniem na przykład opłat dzierżawnych za transgraniczne ograniczenia przesyłowe.

odniesieniu do wniosków w sprawie reformy dotychczasowych przepisów, ukierunkowanej na wewnętrzny rynek energii elektrycznej, wnoszący wkład w zrównoważony charakter, konkurencyjność oraz trwałość. Ponadto raport końcowy przedstawia równolegle również wnioski w odniesieniu do działań egzekucyjnych w ramach wspólnotowego prawa konkurencji. Obydwa dokumenty mają na celu zidentyfikowanie oraz pokonanie przeszkód stojących na drodze do utworzenia jednolitego europejskiego rynku energii, na którym odbiorcy osiągają pełnię korzyści z otwarcia rynków dla konkurencji.