



Bruksela, dnia 15.7.2015 r.
COM(2015) 340 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

Zainicjowanie procesu publicznych konsultacji na temat nowej struktury rynku energii

{SWD(2015) 142 final}

1. WIZJA TRANSFORMACJI SYSTEMU ELEKTROENERGETYCZNEGO

W swoich wytycznych politycznych Komisja pod przewodnictwem Jeana-Claude'a Junckera wskazała stabilną unię energetyczną w połączeniu z perspektywiczną polityką w kwestii zmiany klimatu jako jeden ze swoich celów strategicznych.

Dążenie to znalazło potwierdzenie w programie prac Komisji na 2015 r.¹ i zostało bardziej szczegółowo ujęte w Strategii ramowej na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu², mającej na celu stworzenie warunków do niezawodnego i powszechnego dostępu do energii po przystępnych cenach, stosowanie zasady „efektywność przede wszystkim” i zapewnienie Unii Europejskiej pozycji światowego lidera w zakresie energii ze źródeł odnawialnych. Osiągnięcie tych celów wymagać będzie gruntownej transformacji europejskiego systemu energetycznego, w tym reformy europejskiego rynku energii elektrycznej, zapewnienia większej przewidywalności w zakresie powiązania sprzedaży hurtowej i detalicznej oraz przyciągnięcia dalszych inwestycji. Przyczyni się to do stworzenia nowej oferty dla europejskich odbiorców energii, zgodnie z treścią równoległe opublikowanego komunikatu COM(2015) 339.

System elektroenergetyczny w Europie przeżywa obecnie okres głębokich zmian. Od czasu przyjęcia trzeciego pakietu dotyczącego wewnętrznego rynku energii³ decyzje dotyczące polityki elektroenergetycznej umożliwiają konkurencję i wzrost transgranicznych przepływów energii elektrycznej. Rynki hurtowe coraz częściej charakteryzują się uczciwą i otwartą konkurencją, pojawia się ona także – choć wciąż w niewystarczającym stopniu – na poziomie detalicznym. Dzięki wprowadzeniu tzw. łączenia rynków i opartej na przepływach alokacji zdolności przesyłowych obrót energią elektryczną w całej Europie jest coraz bardziej efektywny. Jednocześnie energia elektryczna pozyskiwana ze źródeł odnawialnych stała się jednym z najważniejszych źródeł energii elektrycznej dzięki dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii⁴ oraz wysiłkom państw członkowskich, zwiastującym przechodzenie na niskoemisyjny system energetyczny.

¹ COM(2014) 910 final z dnia 16.12.2014 r.

² COM(2015) 80 final z dnia 25.2.2015 r.

³ W szczególności trzeci pakiet energetyczny złożony z dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylającej dyrektywę 2003/54/WE, *Dz.U. L 211 z 14.8.2009, s. 55*; rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 714/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1228/2003, *Dz.U. L 211 z 14.8.2009, s. 15*; rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 713/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiającego Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki, *Dz.U. L 211 z 14.8.2009, s. 1* oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniającej i w następstwie uchylającej dyrektywę 2001/77/WE oraz 2003/30/WE, *Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16*.

⁴ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywę 2001/77/WE oraz 2003/30/WE, *Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16*.

Są to wszystko elementy przyszłościowego systemu energetycznego, lecz zanim krajobraz energetyczny Europy stanie się adekwatny do celów, musi się ona zmierzyć z poważnymi wyzwaniami. Aby sprostać tym zmianom i w pełni czerpać z nich korzyści musimy ponownie przyjrzeć się organizacji i regulacji europejskiego systemu elektroenergetycznego.

Istniejąca koncepcja rynku pochodzi z czasów, gdy głównym celem wielkich, scentralizowanych elektrowni zasilanych w dużej mierze paliwami kopalnymi było zaopatrywanie wszystkich gospodarstw domowych i firm na ograniczonym obszarze – zazwyczaj państwa członkowskiego – w taką ilość energii elektrycznej, jakiej chciano, i gdy konsumenci – gospodarstwa domowe, podmioty gospodarcze i przemysł – byli postrzegani jako pasywni uczestnicy rynku. Obecnie przechodzenie w kierunku zdecentralizowanego wytwarzania zwiększa liczbę zaangażowanych podmiotów i powoduje zmianę ról na rynku. Rynek energii elektrycznej musi dostosować się do tej nowej rzeczywistości; musi w pełni zintegrować wszystkich graczy rynkowych – w tym elastyczność popytu, dostawców usług energetycznych oraz odnawialne źródła energii. Jednym z konkretnych przykładów jest elastyczność, która umożliwi przemysłowi uczestnictwo w rynku i bezpośrednie odnoszenie korzyści ze zwiększonej konkurencji. Potrzebne są skuteczne ramy regulacyjne oraz ramy zarządzania, które zmniejszą potrzebę interwencji, takie jak mechanizmy zapewnienia zdolności wytwarzania energii.

W pełni funkcjonujący europejski rynek ma umożliwić swobodny przepływ energii elektrycznej do miejsc, gdzie jest ona najbardziej potrzebna, poszukiwana i ceniona, zapewnić czerpanie jak największych korzyści z ponadgranicznej konkurencji oraz dostarczyć właściwych sygnałów i zachęt w celu pobudzenia odpowiednich inwestycji. Ponadto należy zapewnić, aby energia elektryczna była dystrybuowana jedynie w oparciu o sygnały dochodzące z rynku. Obecnie nie zawsze tak jest. O ile łączenie rynków, tam gdzie zostało ono zastosowane, stało się źródłem rosnącej współzależności między cenami hurtowymi, o tyle poziom cen bezwzględnych, nawet na sąsiednich rynkach, jest znacznie zróżnicowany i rozziew w zakresie cen nie ulega zmniejszeniu. Niezbędne są również dalsze działania w celu zrealizowania dostatecznej liczby wzajemnych połączeń międzysieciowych oraz wspierania długookresowej stabilności inwestycji w sektorze energetycznym jako całości.

Cele na 2030 r., uzgodnione przez Radę Europejską w październiku 2014 r.⁵ – uzyskanie co najmniej 40-procentowej redukcji emisji gazów cieplarnianych, co najmniej 27 % udziału energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii na poziomie UE i co najmniej 27 % poprawy w zakresie efektywności energetycznej – odzwierciedlają wysoki poziom ambicji. Oznacza to, że konieczna będzie kontynuacja i intensyfikacja zmian systemu elektroenergetycznego na rzecz dekarbonizacji. Osiągnięcie unijnych celów w zakresie klimatu i energii do roku 2030 oznacza, że udział energii ze źródeł odnawialnych prawdopodobnie wyniesie do 50 % wytwarzanej energii elektrycznej. Obecnie rynki nie są wystarczająco elastyczne, ani pod względem podaży, ani popytu, aby móc zagospodarować zwiększony udział energii ze źródeł odnawialnych na rynku. Nowa struktura rynku powinna zagwarantować, że rynki energii zdołają w pełni wytrzymać tę transformację przy minimalnym nakładzie kosztów. Można to osiągnąć poprzez usunięcie istniejących przeszkód dla energii odnawialnej oraz zapewnienie, aby rynek wysyłał właściwe sygnały dotyczące dostatecznych inwestycji w elastyczne zdolności

⁵ EUCO 169/14.

potrzebne do zagospodarowania zwiększonego udziału w systemie energii ze źródeł odnawialnych. Droga do osiągnięcia skutecznej i niskonakładowej integracji energii ze źródeł odnawialnych prowadzi przez dobrze funkcjonujące krótkoterminowe rynki energii elektrycznej, aktywne od dnia przed dostawą aż do chwili jej zużycia, które dają pełny dostęp do elastycznych technologii.

Potencjał w zakresie efektywności energetycznej jest brany pod uwagę we wszystkich decyzjach dotyczących rozwoju unii energetycznej (która kładzie nacisk na zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim”). Niemniej jednak przewiduje się wzrost zapotrzebowania na energię, kiedy konsumenci przestawią się na korzystanie z innych źródeł energii elektrycznej. Każdy przegląd struktury rynku musi zatem tworzyć warunki sprzyjające dalszej redukcji zużycia energii w UE, z jednoczesnym uwzględnieniem racjonalnego pod względem kosztów zintegrowania nowych form elastyczności popytu na rynku.

Ponadto nowe technologie prorozwojowe, takie jak inteligentne sieci, inteligentny system pomiarowy, inteligentne domy, wyposażenie do samodzielnego wytwarzania i przechowywania energii, umożliwiają obywatelom wzięcie odpowiedzialności za transformację energetyczną poprzez wykorzystanie nowych technologii do zmniejszenia rachunków i aktywne uczestnictwo w rynku. Rynek musi wspomagać takie działania.

Struktura unijnego rynku powinna zapewnić możliwość zaspokojenia potrzeb energetycznych dużych i małych użytkowników przez innowacyjne przedsiębiorstwa i godnych zaufania pośredników w całej Europie. Podmioty te powinny wykorzystywać możliwości oferowane przez nowe technologie i ukierunkowanie na konsumentów do celów opracowania i wprowadzenia nowych produktów i usług. Przyczyni się to do opracowania nowej oferty dla konsumentów, która połączy różne elementy strategii unii energetycznej: zapewnienie miejsc pracy opartych na badaniach i innowacji oraz wysunięcie wydajności energetycznej na pierwszy plan naszych działań.

Naszym celem jest pełne włączenie odnawialnych źródeł energii do systemu elektroenergetycznego dzięki zagwarantowaniu, że rynki są gotowe na przyjęcie energii ze źródeł odnawialnych, poprzez propagowanie ich udziału w rynkach energii elektrycznej na równi z energią wytwarzaną metodami konwencjonalnym.

Będzie to oznaczało opracowanie nowych ram, których efektem będą rozwiązania rynkowe:

- odpowiednie dla połączonego ogólnounijnego rynku energii elektrycznej dostarczające jasnych sygnałów cenowych dla nowych inwestycji i sprzyjające dalszemu rozwojowi odnawialnych źródeł energii;
- wspieranie regionalnej współpracy i koordynacji w zakresie polityki energetycznej;
- umożliwienie współpracy w zakresie rozwoju odnawialnych źródeł energii, w tym programów wsparcia;
- zapewnienie prawdziwie europejskiego wymiaru bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej.

Inicjatywa ta jest jednym z kluczowych elementów strategii na rzecz unii energetycznej⁶. Została ona przyjęta wraz z komunikatem dotyczącym nowej oferty dla konsumentów energii, którego celem jest postawienie ich w centrum przyszłego systemu energetycznego, a pierwszym rezultatem – zmiana dyrektywy w sprawie znakowania efektywności energetycznej.

2. UKSZTAŁTOWANIE NOWEGO RYNKU ENERGII ELEKTRYCZNEJ W UNII EUROPEJSKIEJ

2.1. Aby rynek działał

W pełni funkcjonujący ogólnoeuropejski rynek energii elektrycznej jest najlepszym sposobem zapewnienia, aby energia elektryczna była dostarczana konsumentom w jak najbardziej opłacalny sposób w dowolnym momencie.

2.1.1. Ustanowienie transgranicznych rynków krótkoterminowych

Wartość energii elektrycznej nie jest jednakowa w każdym miejscu i w każdym czasie, w którym jest wytwarzana i konsumowana. W celu zapewnienia prawidłowej i racjonalnej produkcji oraz sygnałów inwestycyjnych ceny powinny odzwierciedlać ten fakt. W oczywisty sposób oznacza to, że wysokie ceny mogą się pojawić, gdy produkcja jest niska, co mogłoby także przyczynić się do ożywienia „reakcji popytu”.

Rynki krótkoterminowe, w szczególności rynki dnia bieżącego i rynki bilansujące, muszą stanowić podstawę efektywnej struktury rynku energii elektrycznej. Należy je projektować z myślą o przyszłym systemie energetycznym – charakteryzującym się przepływami transgranicznymi na dużą skalę i znaczną ilością energii ze źródeł odnawialnych o zmiennej charakterystyce produkcji. W wielu państwach członkowskich funkcjonowanie rynku można by znacznie poprawić poprzez wprowadzenie łączenia rynków, poprawę przepływów transgranicznych, wzmocnienie transakcji śróddziennych oraz reagowanie na zapotrzebowanie. Ograniczenia dotyczące ustalania cen powinny zostać usunięte, czasy powiadamiania i interwały w obrocie śróddziennym należy skrócić, a czas zamknięcia bramki zbliżyć do czasu rzeczywistego.

Bezpieczna eksploatacja sieci stała się trudniejsza z uwagi na szybki wzrost ilości energii ze źródeł odnawialnych o zmiennej charakterystyce produkcji i zarówno po stronie popytu, jak i w konwencjonalnych elektrowniach, muszą się pojawić: zdolność do reagowania na te wyzwania elastyczności oraz zachęty do niego. Włączenie magazynowania do rynku energii elektrycznej zwiększy jeszcze niezbędną elastyczność: energię elektryczną należy magazynować, gdy występuje nadwyżka podaży i ceny są niskie; powinna ona zostać zwolniona, gdy poziom produkcji jest niski, a ceny wysokie, przez co wyrównana zostanie zmienna produkcja energii elektrycznej.

W tym celu należy przede wszystkim utworzyć ogólnounijny system śróddziennego handlu transgranicznego – co już wcześniej z powodzeniem zastosowano w odniesieniu do obrotu na rynku dnia następnego. Aby uzyskać większą wydajność i efektywność,

⁶ Strategia ramowa na rzecz stabilnej unii energetycznej z perspektywiczną polityką w zakresie zmiany klimatu, COM(2015) 80 final z 25.2.2015 r.

rynki bilansujące będą musiały objąć rozleglejsze obszary niż dotychczas. Ograniczy to potrzebę dodatkowej produkcji energii i umożliwi wykorzystanie w pełnym zakresie potencjału energii odnawialnej przez europejski system energetyczny. Uzupełnieniem powinno być wspólne podejście do radzenia sobie z zatorami w sieci. Ograniczoną liczbę rozleglejszych regionów bilansowania należy określić w perspektywie europejskiej w odniesieniu do potrzeb sieci, a nie granic państw. Ponadto strefy hurtowych cen energii elektrycznej powinny także odzwierciedlać istnienie zdolności przesyłowych, a nie po prostu granice państw członkowskich.

2.1.2. Wspieranie rynków długoterminowych w celu umożliwienia inwestycji

Z perspektywy inwestycyjnej długoterminowe sygnały cenowe mają równie duże znaczenie jak właściwie funkcjonujące rynki krótkoterminowe. Innym ważnym sygnałem inwestycyjnym związanym z obniżeniem emisyjności jest zreformowany europejski rynek emisji z funkcjonującą rezerwą zapewniającą stabilność rynku i dalszymi środkami zawartymi we wniosku w sprawie przeglądu systemu EU ETS, przyjętym wraz z niniejszym komunikatem.

Musimy zagwarantować, że rynki te są faktycznie otwarte dla wszystkich podmiotów działających na rynku. Producenci energii ze źródeł konwencjonalnych, elastyczny popyt, technologie przechowywania energii, odnawialne źródła energii, nowi dostawcy usług energetycznych, a nie tylko operatorzy zasiedziali – wszystkie te podmioty i składniki rynku potrzebują skutecznego dostępu do rynków długoterminowych, sygnalizujących, jakie inwestycje są sensowne z ekonomicznego punktu widzenia i gdzie należy je sytuować.

Na niektórych rynkach przechodzenie na wielką skalę na kapitałochłonną produkcję energii elektrycznej z energii wiatrowej i słonecznej o kosztach krańcowych bliskich zera doprowadziło do przedłużonych okresów niskich cen kasowych, a także ograniczenia liczby godzin, w których energia jest wytwarzana metodami konwencjonalnymi. W takiej sytuacji podstawowym warunkiem, aby rynki energii elektrycznej wysyłały właściwe sygnały cenowe dla inwestycji w odpowiednie zdolności produkcyjne, jest umożliwienie cenom odzwierciedlenia niedoborów w czasie szczytowych momentów popytu i pozyskanie zaufania inwestorów, że przekłada się to na długoterminowe sygnały cenowe.

Umożliwienie wzrostu cen hurtowych, gdy rośnie zapotrzebowanie lub produkcja jest niska, niekoniecznie oznacza, że konsumenci są narażeni na ceny wyższe lub charakteryzujące się większą zmiennością. Dobrze funkcjonujące rynki długoterminowe umożliwią dostawcom i wytwórcom zarządzanie wahaniami cen na rynkach transakcji natychmiastowych – na których wytwórcy faktycznie mogą sprzedawać dostawcom i konsumentom zabezpieczenie przed skutkami wahań cenowych, a także wzmacniać długoterminowe sygnały inwestycyjne. Uczestnicy rynku, w tym producenci energii ze źródeł odnawialnych, powinni mieć możliwość zabezpieczania się przed wahaniami cen oraz ryzykiem związanym z wolumenem i przekształcać niepewność związaną ze szczytowym wzrostem cen w planowany i bezpieczny dochód. Dlatego właśnie zasadnicze znaczenie ma zarówno umożliwienie wahań cen na rynkach krótkoterminowych, jak również powiązanie ich z rynkami długoterminowymi.

Długookresowe umowy między uczestnikami rynku mogą przyczynić się do złagodzenia ryzyka inwestycyjnego dla kapitałochłonnych inwestycji niezbędnych w sektorze energii

elektrycznej, ułatwiając dostęp do kapitału, w szczególności technologiom niskoemisyjnym, po rozsądnych kosztach. Ważne jest zatem zapewnienie dostępności odpowiednich długoterminowych produktów i ustalenie, czy istnieją przeszkody dla konkurencyjnych umów długoterminowych. Przy zawieraniu umów długoterminowych na giełdach energii strony umów są często proszone o przedstawienie gwarancji. Ponieważ zapewnienie takich gwarancji może okazać się kosztowne, należy dokonać oceny mechanizmów mających na celu zmniejszenie ich kosztów, przy jednoczesnym ograniczeniu ryzyka związanego z niewypełnieniem zobowiązania przez kontrahenta.

2.1.3. Infrastruktura służąca funkcjonowaniu rynku

Odpowiednio połączona europejska sieć energetyczna ma zasadnicze znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego Europy, zwiększenia konkurencji na rynku wewnętrznym, prowadzącego do bardziej konkurencyjnych cen, oraz zapewnienia właściwych sygnałów do kierowania inwestycji na realizację celów energetycznych i klimatycznych związanych z dekarbonizacją, które są przedmiotem zobowiązań Unii Europejskiej⁷.

Uzupełnienie brakujących jeszcze połączeń infrastrukturalnych dla prawdziwie zintegrowanego rynku wewnętrznego oraz umożliwienie inwestycji koniecznych do jego uruchomienia jest zatem jednym z priorytetów o kluczowym znaczeniu dla realizacji strategii na rzecz unii energetycznej.

Wśród projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania⁸ są główne instrumenty fizycznej integracji krajowych rynków energii elektrycznej oraz dywersyfikacji źródeł energii. Wiele z proponowanych połączeń infrastrukturalnych będzie odgrywać kluczową rolę w radzeniu sobie ze zróżnicowaniem źródeł odnawialnych występującym między poszczególnymi krajami, takimi jak Norwegia oraz Wielka Brytania, Francja i Hiszpania lub Norwegia, Niderlandy i Niemcy. Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych, uzupełniając istniejące środki finansowe dostępne w ramach instrumentu „Łącząc Europę”, będzie również wspierał projekty energetyczne, w tym związane z infrastrukturą energetyczną. Ponadto Europejskie Centrum Doradztwa Inwestycyjnego posłuży wiedzą specjalistyczną i zapewni pomoc techniczną wnioskodawcom z sektora publicznego i prywatnego w opracowywaniu i montażu finansowym dobrych projektów inwestycyjnych.

2.2. Dostosowanie struktury rynku do odnawialnych źródeł energii i systemy wsparcia dla rynków

Realizacja ambicji unii energetycznej uczynienia z Unii Europejskiej lidera w zakresie energii odnawialnej będzie obejmować tworzenie środowiska, w którym odnawialne źródła energii mogą przyciągnąć niezbędne inwestycje. Tanie finansowanie

⁷ COM(2015) 82 final z 25.2.2015: Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady – Osiągnięcie docelowego poziomu 10 % w zakresie elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych. Przygotowanie europejskiej sieci elektroenergetycznej na 2020 r.

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 347/2013 z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej, uchylające decyzję nr 1364/2006/WE oraz zmieniające rozporządzenia (WE) nr 713/2009, (WE) nr 714/2009 i (WE) nr 715/2009.

kapitałochłonnych inwestycji w odnawialne źródła energii zależy od stabilnych ram inwestycyjnych, które ograniczają obciążenia regulacyjne i ryzyko.

2.2.1. Rynek przygotowany na energię ze źródeł odnawialnych

W decyzjach dotyczących inwestycji w energię ze źródeł odnawialnych należy brać pod uwagę warunki naturalne lokalizacji geograficznej, dostępność sieci, społeczną akceptację, lokalizację zużycia oraz warunki administracyjne i inwestycyjne, w tym podatki i opłaty. Wszystkie te czynniki są istotne w odniesieniu do kosztów produkcji. Prawidłowo funkcjonujący rynek z właściwie ustalonymi cenami dawałby zatem sygnał, gdzie i kiedy należy wytwarzać energię elektryczną ze źródeł odnawialnych.

Jednocześnie pomyślnie włączenie wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych do systemu wymaga elastycznych rynków obejmujących szerszy krąg podmiotów, zarówno po stronie podaży, jak i popytu. Utworzenie płynnych i lepiej zintegrowanych rynków krótkoterminowych pomoże zwiększyć elastyczność i umożliwi producentom energii ze źródeł odnawialnych konkurowanie na równych warunkach z producentami energii wytwarzanej konwencjonalnie. Należy również zachęcać rynki do zarządzania ryzykiem związanym z wolumenem.

Podobnie zarówno poprawa połączeń międzysystemowych, jak również umożliwienie reakcji popytu, przyczynią się do większej elastyczności niezbędnej do integracji energii odnawialnej na rynku. Konsumenci nie są jednak obecnie w wystarczającym stopniu zachęceni do dostosowania struktury konsumpcji do zmieniającej się sytuacji po stronie podaży. Ponadto bariery regulacyjne i istniejące dyskryminujące przepisy powstrzymują klientów lub działających w ich imieniu brokerów przed stosowaniem reakcji popytu (w tym zarządzania magazynowaniem) oraz uczestnictwem w rynkach energii elektrycznej na równych zasadach z producentami.

[Zwiększenie elastyczności rynków umożliwi producentom energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych pełny udział w rynku, w tym w bilansowaniu portfela. Należy również ułatwić im udział w samodzielnym zwiększaniu elastyczności systemu. Konieczne jest poddanie przeglądowi obowiązujących przepisów wyłączających sposoby wytwarzania energii z normalnych zasad rynkowych.

2.2.2. Propagowanie energii ze źródeł odnawialnych odpowiadającej potrzebom rynku

Reformowanie rynku w ten sposób, podobnie jak wzmocnienie systemu EU ETS jest podstawowym działaniem w celu stworzenia warunków, które ostatecznie umożliwią inwestycje w nowe moce wytwórcze energii odnawialnej pobudzone przez rynek.

W międzyczasie produkcję energii ze źródeł odnawialnych należy wspierać w razie potrzeby za pomocą systemów rynkowych, które chronią przed nieprawidłowościami w funkcjonowaniu rynków, zapewniają racjonalność pod względem kosztów i zapobiegają nadmiernym rekompensatom lub zakłóceniom rynku, zgodnie z wytycznymi dotyczącymi pomocy państwa⁹.

⁹ Komunikat Komisji – Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020, Dz.U. C 200 z 28.6.2014, s. 1.

Systemy wsparcia dla odnawialnych źródeł energii niemal zawsze mają zasięg krajowy. Bardziej skoordynowane podejście regionalne do energii ze źródeł odnawialnych, w tym programy wsparcia – mogłyby przynieść znaczące korzyści, między innymi poprzez propagowanie opłacalnego rozwijania produkcji energii odnawialnej w optymalnych lokalizacjach geograficznych. Poszerzyłoby to rynek energii odnawialnej, ułatwiło jej integrację i służyło propagowaniu jej jak najefektywniejszego wykorzystania. Państwa członkowskie stają się wprawdzie coraz bardziej otwarte na ściślejszą współpracę regionalną, nadal jednak występują trudności praktyczne. Konkretnie ramy transgranicznego uczestnictwa w programach wsparcia mogą te trudności złągodzić.

2.3. Łączenie rynków hurtowych i detalicznych w celu stworzenia nowej oferty dla konsumentów

Integracja rynku wewnętrznego nie powinna kończyć się na poziomie hurtowym. Aby w pełni wykorzystać potencjał europejskiego wewnętrznego rynku energii, detaliczna część rynku energii elektrycznej musi oferować konsumentom – gospodarstwom domowym, podmiotom gospodarczym i przemysłowi – możliwość aktywnego i przynoszącego korzyści uczestnictwa w transformacji energetyki. Musi to być jednym z celów nowej struktury rynku i wymaga zasadniczej zmiany roli konsumentów na rynku energii elektrycznej.

Obecnie nadal istnieje wiele przeszkód utrudniających pełne uczestnictwo konsumentów w rynku energii. Brak odpowiednich informacji na temat kosztów i zużycia oraz brak przejrzystości ofert prowadzi do braku dostatecznej konkurencji na wielu rynkach detalicznych. Jednocześnie rynki usług w zakresie energii dla gospodarstw domowych są nadal niedostatecznie rozwinięte.

Bycie aktywnym konsumentem energii nie powinno być skomplikowane ani czasochłonne. Obecne technologie umożliwiają konsumentom pełne uczestnictwo w procesie transformacji energetyki. Interwencje regulacyjne, takie jak pułapy cenowe, regulacja cen, zakłócający wpływ opodatkowania i inne interwencje państwa powodują jednak, że ceny nie dostarczają sygnałów i nie wnoszą wartości zachęcających konsumentów do udziału w rynku. Potencjał optymalnej reakcji popytu pozostaje zatem niewykorzystany. W konsekwencji ani gospodarstwa domowe, ani podmioty gospodarcze i przemysł, nie są obecnie wystarczająco zachęcane do uczestnictwa w rynkach energii elektrycznej.

Dlatego kluczowe znaczenie mają właściwe sygnały cenowe. Ma to związek ze ściślejszym powiązaniem rynków hurtowych i detalicznych, szczególnie poprzez oferowanie cen dla użytkowników końcowych, które odzwierciedlają różnice w cenach hurtowych. Poza tym taryfy sieciowe należy opracować w taki sposób, aby nie osłabiały reakcji popytu, a jednocześnie zapewniały odpowiedni wkład w koszty funkcjonowania sieci.

Ponadto bariery regulacyjne i istniejące dyskryminujące przepisy powstrzymują klientów lub działających w ich imieniu brokerów przed wyborem wariantu reakcji popytu (w tym zarządzania magazynowaniem) oraz uczestnictwem w rynkach energii elektrycznej na równych zasadach z producentami. Najbardziej oczywistą barierą jest istnienie regulowanych cen odgradzających konsumenta końcowego od rynkowych sygnałów cenowych. Ponadto zasady rynkowe jeszcze nie zawsze prowadzą do zaangażowania brokerów. Pożądane może być wypracowanie wspólnego podejścia do struktury rynku umożliwiającego konkurowanie reakcji popytu z producentami na równych zasadach.

PYTANIA

- 1) Czy ceny odzwierciedlające rzeczywisty niedobór (pod względem czasu i miejsca) stanowiłyby ważny składnik przyszłej struktury rynku? Czy obejmowałyby to również potrzebę cen odzwierciedlających niedobór dostępnych zdolności przesyłowych?
- 2) Jakie wyzwania i możliwości wynikałyby z cen odzwierciedlających rzeczywisty niedobór? Jak można stawić czoło tym wyzwaniom? Czy w wyniku stosowania tych cen mechanizmy zapewnienia zdolności wytwarzania energii stałyby się zbędne?
- 3) Postęp w dostosowywaniu rozdrobnionych rynków bilansujących jest nadal powolny; czy UE powinna dążyć do przyspieszenia tego procesu, w razie potrzeby za pomocą środków prawnych?
- 4) Co można zrobić, aby zapewnić sprawne wdrożenie uzgodnionej ogólnounijnej platformy śróddziennej?
- 5) Czy długoterminowe umowy między producentami i konsumentami muszą oferować zachęty do inwestowania w nowe moce wytwórcze? Jakie bariery – jeżeli takowe występują – zapobiegają pojawianiu się takich długoterminowych środków zabezpieczających? Czy sektor publiczny odgrywa jakąkolwiek rolę w umożliwianiu funkcjonowania rynków kontraktów długoterminowych?
- 6) W jakim stopniu – Państwa zdaniem – różnice podatków i opłat¹⁰ nakładanych na energię elektryczną w różnych państwach członkowskich powodują zakłócenia w zakresie efektywnego kierowania inwestycji lub utrudniają swobodny przepływ energii?
- 7) Co należy zrobić, aby inwestycje w odnawialne źródła energii były w coraz większym stopniu pobudzane sygnałami rynkowymi?
- 8) Jakie przeszkody – o ile takowe istnieją – utrudniają Państwa zdaniem producentom energii ze źródeł odnawialnych pełną integrację na rynku, w tym na rynkach bilansujących i rynkach dnia bieżącego, a także w odniesieniu do wysyłki w oparciu o ranking cenowy?
- 9) Czy w państwach członkowskich powinno istnieć bardziej skoordynowane podejście do programów wsparcia dla energii ze źródeł odnawialnych? Jakie są główne przeszkody dla regionalnych programów wsparcia i jak można je usunąć (np. za pomocą aktów prawnych)?
- 10) W czym widzą Państwo najważniejsze przeszkody, które należy pokonać, aby pobudzić reakcję popytu (np. niewystarczająca elastyczność cen, bariery [regulacyjne] dla brokerów/klientów, brak dostępu do technologii inteligentnych domów, brak obowiązku oferowania klientom możliwości uczestniczenia w rynku bilansującym za pośrednictwem systemu reakcji popytu itp.)?

¹⁰ Mogą to być specjalne opłaty służące wspieraniu ukierunkowanej polityki energetycznej lub klimatycznej lub składniki ogólnego opodatkowania (VAT, akcyza)..

3. INTENSYFIKACJA WSPÓLPRACY REGIONALNEJ W RAMACH ZINTEGROWANEGO SYSTEMU ELEKTROENERGETYCZNEGO

Potrzeba bezpiecznego i opłacalnego rozwijania systemu elektroenergetycznego i zarządzania nim wymaga wzmożonej koordynacji i współpracy między wszystkimi podmiotami na wewnętrznym rynku energii. W niektórych przypadkach będzie to wymagało przejścia z poziomu krajowego na regionalny lub ogólnoeuropejski.

3.1. Regionalna koordynacja kształtowania polityki krajowej

W pełni funkcjonujący wewnętrzny rynek energii wymaga od państw członkowskich koordynacji i współpracy z sąsiadami przy opracowywaniu polityki energetycznej. Podobnie należy zapewnić, aby wszystkie inicjatywy regionalne rozwijały się w sposób spójny i prowadziły do w pełni zintegrowanego rynku energii. W przypadku istnienia rozdrobionych systemów krajowych współpraca regionalna powinna stać się zasadniczym elementem skutecznego zarządzania służącego unii energetycznej i stanowić pierwszy krok w kierunku ogólnounijnej harmonizacji, jeżeli jest ona wymagana.

Współpraca regionalna między państwami członkowskimi ma kluczowe znaczenie dla osiągnięcia ustalonych celów na poziomie Unii Europejskiej w sposób bardziej oszczędny i wydajny (np. lepszego wykorzystania mechanizmów współpracy do osiągnięcia celu dotyczącego udziału energii ze źródeł odnawialnych), dalszej integracji wewnętrznego rynku energii i zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego. Przykłady współpracy politycznej w kwestiach energetycznych, np. w ramach pięciostronnego forum, inicjatywy krajów mórz północnych w sprawie sieci przesyłowej morskiej energii wiatrowej (NSCOGI), planu działań w zakresie połączeń międzysystemowych na rynku energii państw bałtyckich (BEMIP): <http://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/baltic-energy-market-interconnection-plan>, nowej grupy ds. wzajemnych połączeń w Europie Południowo-Zachodniej: <https://ec.europa.eu/energy/en/news/high-level-group-energy-infrastructure-south-west-europe-created> lub środkowo- i południowo-wschodnioeuropejska grupa ds. połączeń gazowych: <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/infrastructure/central-and-south-eastern-europe-gas-connectivity>, w dziedzinie gazu stanowią krok we właściwym kierunku. Współpraca regionalna nie powinna być ograniczona do państw członkowskich UE ani zamykać się w obrębie granic UE. Stosowanie aktów prawnych z trzeciego pakietu przez państwa sąsiadujące, takie jak umawiające się strony Wspólnoty Energetycznej, zapewni, że korzyści rynku wewnętrznego wyjdą poza granice UE. W ramach forów energetycznych należy także podjąć temat specyficznego ryzyka związanego z nadmierną zależnością od państw trzecich, które podjęły decyzję o niestosowaniu unijnych przepisów dotyczących rynku, i poddać to ryzyko ocenie. Zacieśnienie współpracy regionalnej stwarza niepowtarzalne szanse osiągnięcia szybciej i niższym kosztem postępu na drodze do zintegrowanego rynku

3.2. Poprawa wzajemnych połączeń

Biorąc pod uwagę wyraźne korzyści płynące z poprawy połączeń międzysystemowych, Komisja, przedstawiła – jako część pakietu dotyczącego unii energetycznej – szczegółową strategię sposobu zbliżenia się do celu 10 % połączeń

międzysystemowych¹¹ i zamierza przedstawić w 2016 r. komunikat na temat sposobów dalszej realizacji celu polegającego na osiągnięciu poziomu 15 % połączeń międzysystemowych, do czego wezwwała Rada Europejska.

Przepustowość połączeń wzajemnych między kilkoma krajami jest wciąż stosunkowo niska i niewystarczająca w stosunku do oczekiwanych przepływów energii. Projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania, wprowadzone rozporządzeniem w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej¹², mają podstawowe znaczenie dla faktycznej integracji krajowych rynków energii elektrycznej oraz dywersyfikacji źródeł energii. Na przykład państwa bałtyckie wciąż jeszcze nie wchodzą w skład zsynchronizowanego obszaru europejskiej części kontynentalnej. Zgodzono się również, że współpracę regionalną na rzecz wzmocnienia połączeń międzysystemowych należy udoskonalić, zwłaszcza w regionie Morza Bałtyckiego i Półwyspu Iberyjskiego, na morzach północnych oraz w Europie Środkowej i Południowo-Wschodniej. Należy także rozważyć dalsze więzi z regionami sąsiadującymi, takimi jak południowa część basenu Morza Śródziemnego oraz Bałkany Zachodnie.

Zarządzanie systemem i wskazanie dziedzin, w których potrzebne są nowe połączenia międzysystemowe, wymaga, aby operatorzy systemów przesyłowych mogli polegać na kształtowaniu się cen na rynkach lokalnych i hurtowych. Obecnie dochody z opłat z tytułu zatorów – dochody pochodzące z przesyłu energii elektrycznej z obszarów o niskich cenach do obszarów, na których ceny są wyższe – są często znaczne, ale rzadko wykorzystywane do tworzenia lub wzmocnienia wzajemnych połączeń. Powinno to ulec zmianie, a fundusze te można przeznaczyć na efektywne budowanie europejskiego systemu elektroenergetycznego.

3.3. Współpraca między operatorami systemu

W zintegrowanej sieci elektrycznej planowanie operacyjne i proces decyzyjny muszą być spójne w każdym momencie. Współpraca regionalna i proces decyzyjny na szczeblu regionalnym są szczególnie ważne dla bezpiecznej eksploatacji systemu. Utworzenie regionalnych centrów operacyjnych pomoże w skutecznym planowaniu i zarządzaniu transgranicznymi przepływami energii elektrycznej w systemach przesyłowych również w czasie rzeczywistym. Istniejące inicjatywy na rzecz współpracy regionalnej w dziedzinie bezpieczeństwa stanowią ważny pierwszy krok w kierunku dalszej regionalnej koordynacji i integracji eksploatacji systemu – powinny one być stopniowo wyposażane w uprawnienia decyzyjne i mogą utorować drogę do ogólnoeuropejskiej koordynacji funkcjonowania systemu.

Europejska sieć operatorów systemów przesyłowych energii elektrycznej (ENTSO-E) obecnie odgrywa znaczącą rolę w koordynacji działań operatorów systemów przesyłowych (OSP) i opracowywaniu kodeksów sieci. Konieczność ściślejszej koordynacji pomiędzy operatorami systemów przesyłowych może – oprócz utworzenia regionalnych centrów operacyjnych – wymagać wzmocnienia ENTSO-E. Będzie to także

¹¹ COM(2015) 82 final z 25.2.2015: Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. Osiągnięcie docelowego poziomu 10 % w zakresie elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych. Przygotowanie europejskiej sieci elektroenergetycznej na 2020 r.

¹² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 347/2013 z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej, uchylające decyzję nr 1364/2006/WE oraz zmieniające rozporządzenia (WE) nr 713/2009, (WE) nr 714/2009 i (WE) nr 715/2009.

wymagać zmian w strukturze zarządzania ENTSO-E i jej wkładu w skuteczne zarządzanie na rzecz unii energetycznej.

W związku z większym stopniem integracji europejskich systemów przesyłowych konieczne może się okazać również zrewidowanie ram dochodów operatorów systemów przesyłowych (taryfy, opłaty z tytułu zatorów oraz rekompensaty dla operatorów działających między systemami przesyłowymi) w celu zagwarantowania istnienia właściwych zachęt dla wszystkich operatorów systemów przesyłowych.

Rozbudowa sieci i optymalne zarządzanie siecią wymagane są również na poziomie dystrybucji, sieci dystrybucyjne są bowiem niezbędnym instrumentem włączenia zdecentralizowanej, produkowanej lokalnie energii odnawialnej. Potrzebne będzie wprowadzenie nowych procedur w celu zachęcenia operatorów systemu dystrybucyjnego do wykorzystania lokalnej elastyczności i reagowania na te nowe wyzwania w sposób racjonalny pod względem kosztów. W związku z tym należy ponownie rozważyć rolę operatorów systemów dystrybucyjnych. Aby umożliwić rozwój rynkowych usług dla konsumentów świadczonych przez strony trzecie, operatorzy systemów dystrybucyjnych powinni być neutralnym czynnikiem usprawniającym rynek. Twierdzenie to jest szczególnie prawdziwe w przypadkach gdy operatorom systemów dystrybucyjnych powierzono odpowiedzialność za inteligentne pomiary i przetwarzanie danych. Należy rozwiązać w sposób satysfakcjonujący kwestie związane z własnością danych oraz ochroną danych przed atakami cybernetycznymi, niezależnie od tego, czy zadanie to spoczywa na operatorach systemów dystrybucyjnych, czy innych usługodawcach.

Potrzebne może być także rozważenie, czy zaangażowanie operatorów systemu dystrybucyjnego w europejskich organach regulacyjnych oraz skutecznym zarządzaniu na rzecz unii energetycznej jest wystarczające. Ponadto taryfy sieciowe należy opracowywać w sposób zachęcający do efektywnego wykorzystania sieci i zapewnienia odpowiedniego wkładu w koszty funkcjonowania sieci, przy czym nie powinny one zniechęcać do reakcji popytu.

Wzmocnienie inteligentnego charakteru sieci elektroenergetycznej, od sieci najwyższego napięcia do poziomu poszczególnych gospodarstw domowych, może pomóc w radzeniu sobie ze zmienną i zdecentralizowaną produkcją energii elektrycznej w sposób bardziej racjonalny pod względem kosztów oraz ograniczyć lub odroczyć potrzebę nowych linii, połączeń międzysystemowych i mechanizmów zapewnienia dostaw energii elektrycznej. Ścisła współpraca między operatorami systemu dystrybucyjnego a operatorami systemów przesyłowych w sprawie kwestii planowania sieci i operacji ma zatem ogromne znaczenie i należy ją kontynuować.

3.4. Dostosowanie ram prawnych do rynków zintegrowanych

Zintegrowana eksploatacja sieci elektroenergetycznej i zasady handlu wymagają odpowiednio dostosowanego nadzoru regulacyjnego. Zwiększenie roli Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER) w celu nadzorowania skutecznego funkcjonowania zintegrowanych rynków i infrastruktury transgranicznej jest naturalną konsekwencją integracji rynku.

ACER działa obecnie przede wszystkim poprzez zalecenia i opinie i ma bardzo ograniczone uprawnienia do podejmowania decyzji. Odpowiednio do zwiększonej współpracy operatorów systemu konieczne będzie wzmocnienie uprawnień i niezależności ACER, tak aby była ona zdolna do wykonywania w razie konieczności

funkcji regulacyjnych na poziomie europejskim. ACER mogłaby wówczas rozstrzygać spory na szczeblu regionalnym i unijnym.

Wzmocnienie uprawnień ACER może obejmować przyznanie agencji uprawnień do przyjmowania bezpośrednio stosowanych i wiążących decyzji w sprawie inicjatyw na szczeblu unijnym i kwestii transgranicznych oraz wprowadzenie uprawnień w zakresie egzekwowania prawa w celu zapewnienia przestrzegania takich decyzji.

Przeгляд roli ENTSO-E i ACER stwarza okazję do oceny procesu opracowywania szczegółowych zasad regulacyjnych dotyczących funkcjonowania rynku i sieci (kodeksy sieci i wytyczne). Zostały one opracowane przy silnym zaangażowaniu zarówno ENTSO-E, jak i ACER.

Wzmocnienie ram regulacyjnych może również wymagać włączenia podmiotów, które obecnie nie podlegają nadzorowi regulacyjnemu, takich jak giełdy energii, odgrywające zasadniczą rolę na połączonych europejskich rynkach energii elektrycznej i pełniące również funkcje, które mają cechy naturalnego monopolu. Także coraz ściślejszy związek między rynkami: hurtowym i detalicznym będzie musiał znaleźć odzwierciedlenie w ramach regulacyjnych.

PYTANIA

- 11) Podczas gdy rynki energii elektrycznej w obrębie UE zostały połączone i powiązane z rynkami jej sąsiadów, eksploatację systemu nadal prowadzą krajowi operatorzy systemu przesyłowego (OSP). Regionalne inicjatywy na rzecz koordynowania bezpieczeństwa, takie jak Coreso lub TSC, pełnią obecnie funkcję czysto doradczą. Czy należy stopniowo wzmacniać regionalne inicjatywy na rzecz koordynowania bezpieczeństwa, w tym także w razie potrzeby w zakresie kompetencji decyzyjnych? Czy aktualna krajowa odpowiedzialność za bezpieczeństwo systemu stanowi przeszkodę dla współpracy transgranicznej? Czy regionalna odpowiedzialność za bezpieczeństwo systemu lepiej odpowiadałaby realiom zintegrowanego rynku?
- 12) Rozdrobniony krajowy nadzór regulacyjny wydaje się nieskuteczny w odniesieniu do zharmonizowanych części systemu elektroenergetycznego (np. łączenia rynków). Czy dostrzegają Państwo korzyści ze wzmocnienia roli ACER?
- 13) Czy dostrzegają Państwo korzyści ze wzmocnienia roli ENTSO? W jaki sposób można to najlepiej osiągnąć? Jaki nadzór regulacyjny jest potrzebny?
- 14) Jaka powinna być przyszła rola operatorów systemów dystrybucyjnych i jakie zasady zarządzania powinny ich obowiązywać? W jaki sposób należy dostosować dostęp do danych pomiarowych (przetwarzanie danych i zapewnienie prywatności danych itp.) w związku ze zmianami na rynku i rozwojem technologicznym? Czy potrzebne są dodatkowe przepisy dotyczące zarządzania danymi pomiarowymi i dostępu zainteresowanych stron (odbiorców końcowych, operatorów systemów dystrybucyjnych, operatorów systemów przesyłowych, dostawców, dostawców usług będących osobami trzecimi i organów regulacyjnych) do tych danych?
- 15) Czy powinno istnieć europejskie podejście do taryf dystrybucyjnych? Jeżeli tak, jakie aspekty należy uwzględnić: na przykład struktura taryfy lub jej składniki (stała, oparta na przepustowości czy na ilości energii, zróżnicowana pod względem czasowym czy lokalizacyjnym) oraz podejście do własnej produkcji energii?

16) Skoro giełdy energii stanowią integralną część łączenia rynków, czy należy rozważyć wprowadzenie dla nich zasad zarządzania?

4. EUROPEJSKI WYMIAR BEZPIECZEŃSTWA DOSTAW

Ściślejsza integracja rynków ponad granicami krajowymi oraz rozwój rynków krótko- i długoterminowych skutecznie kształtujących ceny – odzwierciedlających zwłaszcza zapotrzebowanie na nowe moce – powinny zapewnić właściwe sygnały inwestycyjne umożliwiające wejście na rynek nowych źródeł wytwarzania oraz – w przypadku występowania nadmiaru mocy produkcyjnych – dające sygnały do rezygnacji z dostaw.

Komisja zauważa, że w wielu państwach członkowskich funkcjonowanie rynku i bezpieczeństwo dostaw można by znacząco poprawić, na przykład poprzez usprawnienie przepływów transgranicznych, wzmocnienie rynków dnia bieżącego oraz wzmocnienie strony popytu, a także zniesienie pułapów cenowych na rynkach hurtowych. Wszystko to przyczyniłoby się do poprawy procesu kształtowania cen i umożliwiło pojawienie się cen szczytowych, które powinny przekładać się na lepsze sygnały inwestycyjne, przy ogólnym ułatwieniu zwiększania udziału energii ze źródeł odnawialnych.

Niemniej jednak obecnie niektóre państwa członkowskie spodziewają się, że moce wytwórcze w kolejnych latach będą niewystarczające. W celu rozwiązania tego problemu wprowadziły – lub planują wprowadzić – mechanizmy zapewnienia dostaw energii elektrycznej, które wymagają wnoszenia odrębnych płatności za dostępne moce wytwórcze zamiast opłat za dostarczoną energię elektryczną.

Wprowadzenie mechanizmów mocy wytwórczych mogą być uzasadnione w pewnych okolicznościach, mogą one być jednak kosztowne i powodują zakłócenia rynku. Ponadto mogą być sprzeczne z celem dotyczącym stopniowego wycofania dotacji szkodliwych dla środowiska, w tym dotacji na paliwa kopalne¹³. Mechanizmy mocy wytwórczych powinny dotyczyć jedynie rzeczywistych niedoskonałości rynku, a nie służyć wspieraniu nieopłacalnego i niezrównoważonego wytwarzania energii¹⁴.

Niedawno Komisja Europejska wszczęła pierwsze w ramach unijnych zasad dotyczące pomocy państwa badanie sektorowe w zakresie mechanizmów zapewnienia dostaw energii elektrycznej¹⁵. Jego celem jest w szczególności zbadanie, czy zakłócają one konkurencję lub wymianę handlową na rynku wewnętrznym energii elektrycznej.

¹³ Zob. pkt 220 komunikatu Komisji – Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020.

¹⁴ C(2013) 7243 – Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego „Realizacja rynku wewnętrznego energii elektrycznej przy jak najlepszym wykorzystaniu interwencji publicznej” i SWD(2013) 438 final – dokument roboczy służb Komisji „Wystarczalność mocy wytwórczych na wewnętrznym rynku energii elektrycznej – wytyczne dotyczące interwencji publicznych”.

¹⁵ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4891_pl.htm -
http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/state_aid_to_secure_electricity_supply_en.html

4.1. Dostosowanie metod określania wystarczalności systemu

W komunikacie „Realizacja rynku wewnętrznego energii elektrycznej przy jak najlepszym wykorzystaniu interwencji publicznej”¹⁶ Komisja zajęła się potrzebą regularnego dokonywania przez organy publiczne obiektywnej, opartej na faktach oceny sytuacji w zakresie wystarczalności mocy wytwórczych; dyrektywa o bezpieczeństwie dostaw energii elektrycznej¹⁷ zobowiązuje natomiast organy publiczne do przeprowadzania regularnej oceny odpowiedniego poziomu produkcji w ich państwie członkowskim.

Państwa członkowskie UE w bardzo różny sposób określają obecnie wystarczalność mocy wytwórczych. W listopadzie 2013 r. grupa koordynacyjna ds. energii elektrycznej wezwała do stworzenia zharmonizowanej europejskiej metody oceny wystarczalności mocy wytwórczych i ENTSO-E przeprowadziła konsultacje społeczne dotyczące swojego sposobu oceny wystarczalności mocy wytwórczych w roku 2014. Równoległe w ramach pięciostronnego forum zobowiązano się do opracowania oceny wystarczalności na poziomie regionalnym.

Bardziej znormalizowana ocena w UE musiałaby właściwie uwzględniać udział połączeń międzysystemowych, transgraniczną produkcję energii, zmienną produkcję energii ze źródeł odnawialnych, reakcję popytu i możliwości magazynowania, a także istotne elementy polityki europejskiej, takie jak przewidywany rozwój rynku emisji oraz działania w zakresie efektywności energetycznej („ocena wystarczalności systemu”). Decyzja o tym, czy potrzebny jest mechanizm zapewnienia dostaw energii elektrycznej, powinna być oparta na takim znormalizowanym sposobie oceny.

4.2. Standardy niezawodności

W obrębie powiązanych ze sobą rynków niezawodność systemu cechuje się współzależnością. Nawet jeśli państwa członkowskie mogą mieć uzasadnione powody ustalania różnych norm wystarczalności systemu w celu uwzględnienia uwarunkowań krajowych, należy brać pod uwagę wpływ na rynek wewnętrzny. Brak odpowiednich działań zapewniających wystarczalność systemu ze strony państw członkowskich spowoduje wzrost zagrożenia bezpieczeństwa dostaw dla systemu w większej skali. To konkretne ryzyko jest jeszcze większe w przypadku jeśli państwa członkowskie wprowadziły ceny regulowane poniżej kosztów, co w perspektywie długookresowej oznacza brak wystarczających dochodów na pokrycie koniecznych inwestycji. Alternatywnie może pojawić się tendencja do podejścia ostrożnościowego i nadmiernego zabezpieczania się na wypadek przerwania dostaw. Może to powodować wysokie koszty i osłabiać zdolności rynku wewnętrznego do ukierunkowywania inwestycji¹⁸.

¹⁶ C(2013) 7243.

¹⁷ Dyrektywa 2005/89/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 stycznia 2006 r. dotycząca działań na rzecz zagwarantowania bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej i inwestycji infrastrukturalnych, *Dz.U. L 33 z 4.2.2006*, s. 22.

¹⁸ Porównując normy wystarczalności obowiązujące w sąsiednich systemach, grupa koordynacyjna ds. energii elektrycznej stwierdziła brak jasności w kwestii odpowiedzialności za ustalanie norm w zakresie wystarczalności systemu i bezpieczeństwa dostaw i brak takich formalnych norm w wielu państwach członkowskich.

Gdyby wszystkie państwa członkowskie określiły jasne standardy wystarczalności mocy wytwórczych, zapewniłoby to wszystkim zainteresowanym stronom większą przejrzystość. We współpracy z państwami członkowskimi Komisja może ustanowić szereg możliwych do przyjęcia norm dotyczących oczekiwanych *wymuszonych* odłączeń odbiorców, które uwzględniają koszty nieprzewidzianych przerw w dostawach dla gospodarki i społeczeństwa.

4.3. Ramy umożliwiające otwarcie mechanizmów zapewnienia wystarczalności mocy wytwórczych ponad granicami

Monitorowanie bezpieczeństwa dostaw w Europie i jasne normy wystarczalności systemu powinny stanowić podstawę do określenia, czy potrzebny jest mechanizm zdolności przesyłowych. Działania podejmowane przez Komisję, w szczególności wytyczne w sprawie pomocy państwa¹⁹, nakładają na wszystkie państwa członkowskie obowiązek przestrzegania szeregu ważnych zasad przy podejmowaniu decyzji o mechanizmach mocy wytwórczych. W szczególności takie mechanizmy nie powinny dyskryminować żadnej technologii (w tym technologii związanych z reakcją popytu i magazynowaniem) ani wprowadzać dyskryminacji między nowymi i istniejącymi dostawcami mocy, lecz powinny zawierać opłatę jedynie za dostępność (w MW) oraz umożliwiać uczestnictwo transgraniczne. Przy braku wspólnych uzgodnień organizacja skutecznego uczestnictwa transgranicznego może stanowić wyzwanie.

Jedną z możliwości jest opracowanie ogólnounijnych przepisów dotyczących transgranicznego uczestnictwa w przypadku wprowadzania mechanizmów mocy wytwórczych. Obejmowałyby to określenie jasnych ról i zakresu obowiązków stron (w szczególności w przypadku wytwórców, usługodawców realizujących reakcję popytu oraz konsumentów i operatorów systemów przesyłowych) oraz ram do obliczania i alokacji transgranicznych zdolności przesyłowych w ramach takich mechanizmów.

Jeżeli jednak mechanizmy mocy wytwórczych różnią się bardzo pod względem struktury, dostawcy mocy w układzie transgranicznym, uczestnicząc w różnych systemach, mogą napotykać wiele różnych wymogów. Zwiększa to koszty transakcji i może zmniejszać sprawność ogólną. Dlatego celowe mogłoby być ustalenie modelu odniesienia dla mechanizmu zdolności wytwórczych (lub ograniczonej liczby mechanizmów) do wykorzystania na szczeblu regionalnym, co ułatwiłoby tym samym transgraniczne uczestnictwo oraz zminimalizowało stopień zakłócenia rynku.

Wyniki niedawno zainicjowanego przez Komisję badania sektorowego²⁰ będą przydatnym materiałem do ustalenia przyszłych zasad w tej dziedzinie. Projekt sprawozdania dotyczącego badania sektorowego zostanie opublikowany i poddany pod publiczną konsultację pod koniec roku.

Pytania

17) Czy istnieje potrzeba stworzenia zharmonizowanej metodyki w celu oceny wystarczalności systemu energetycznego?

¹⁹ Komunikat Komisji – Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę środowiska i cele związane z energią w latach 2014–2020, *Dz.U. C 200 z 28.6.2014, s. 1.*

²⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4891_pl.htm

- 18) Jaki byłby odpowiedni zasięg geograficzny zharmonizowanej metodyki i oceny wystarczalności (np. ogólnoeuropejski, regionalny czy krajowy, a także państwa sąsiadujące)?
- 19) Czy wzajemne dostosowanie obecnie różniących się norm wystarczalności systemu w całej UE byłoby przydatne do utworzenia skutecznie działającego jednolitego rynku?
- 20) Czy wspólne europejskie ramy byłyby korzystne dla transgranicznego uczestnictwa w mechanizmach zdolności wytwórczych? Jeśli tak, jakie powinny być elementy takich ram? Czy opracowanie modeli referencyjnych byłoby korzystne dla mechanizmów zdolności wytwórczych? Jeśli tak, jak powinny one wyglądać?
- 21) Czy decyzja o wprowadzeniu mechanizmów zdolności wytwórczych powinna być oparta na zharmonizowanym sposobie oceny wystarczalności systemu energetycznego?

5. DALSZE DZIAŁANIA

Niniejszy komunikat konsultacyjny w sprawie struktury rynku energii elektrycznej zainicjuje publiczne konsultacje w sprawie elementów nowej struktury rynku, służące przygotowywaniu wszelkich przyszłych wniosków ustawodawczych i nieustawodawczych. Celem tego komunikatu konsultacyjnego jest umożliwienie wszystkim zainteresowanym stronom wyrażenia opinii na temat przedstawionych koncepcji i określonych kroków służących realizacji tej wizji. Zostanie on uzupełniony o bardziej szczegółowe i kompleksowe pytania dotyczące niektórych zagadnień, zwłaszcza w zakresie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej.

Jednocześnie w komunikacie dotyczącym zapewnienia nowej oferty dla konsumentów energii, przyjętym wraz z niniejszym komunikatem konsultacyjnym w zakresie struktury rynku, przedstawiona zostaje szczegółowa wizja nowej roli konsumenta energii i nakreślone niezbędne działania. Wzmocnienie pozycji konsumentów – gospodarstw domowych, podmiotów gospodarczych i przemysłu, inteligentne domy i sieci oraz zarządzanie danymi i bezpieczeństwo stanowią trzy filary mające na celu zrealizowanie takiej wizji. Działania nakreślone w komunikacie dotyczącym konsumentów opierają się na szeroko zakrojonych konsultacjach z obywatelami, konsumentami i zainteresowanymi stronami, w tym konsultacjach publicznych przeprowadzonych w pierwszej połowie 2014 roku, oraz na dyskusjach w grupach eksperckich pod przewodnictwem Komisji²¹.

Ewentualne legislacyjne następstwa komunikatu przedstawione dziś mogłyby obejmować poprawki do następujących aktów prawnych, w zależności od wyników dalszych prac:

- dyrektywa w sprawie energii elektrycznej,
- rozporządzenie w sprawie energii elektrycznej,
- rozporządzenie w sprawie Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki,
- rozporządzenie w sprawie infrastruktury,

²¹ Grupa zadaniowa ENER ds. inteligentnych sieci, grupa robocza ds. konsumentów podatnych na zagrożenia w ramach Obywatelskiego Forum Energetycznego.

- dyrektywa w sprawie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej,
- dyrektywa w sprawie efektywności energetycznej,
- dyrektywa w sprawie odnawialnych źródeł energii.

Ponadto prace wpłyną na kształt pewnej liczby kodeksów sieci, w szczególności kodeksów dotyczących bilansowania oraz awarii i napraw. W przyszłych wnioskach i związanych z nimi ocenach skutków zostaną wzięte pod uwagę skutki gospodarcze i opinie otrzymane w ramach procesu konsultacji.

Wszystkie pytania zawarte w niniejszym komunikacie, jak również oddzielny kwestionariusz w sprawie bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej, są dostępne na stronie internetowej Komisji. Odpowiedzi należy udzielać wyłącznie zgodnie z zamieszczonymi tam instrukcjami²² najpóźniej do dnia 8 października 2015 r. Komisja zamierza opublikować dokument podsumowujący główne ustalenia wyników tych konsultacji. Komisja zachowa poufność otrzymanych odpowiedzi, pod warunkiem że odnośne wnioski zostaną złożone i będą oparte na racjonalnych podstawach.

²²

<https://ec.europa.eu/energy/en/consultations>