



Wydanie polskie

## Informacje i zawiadomienia

Tom 59

3 marca 2016

### Spis treści

#### III Akty przygotowawcze

##### EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

##### 513. sesja plenarna EKES-u w dniach 20 i 21 stycznia 2016 r.

2016/C 082/01	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dotyczących sekurytyzacji, utworzenia europejskich ram dla prostych, przejrzystych i standardowych sekurytyzacji oraz zmiany dyrektyw 2009/65/WE, 2009/138/WE, 2011/61/UE i rozporządzeń (WE) nr 1060/2009 i (UE) nr 648/2012 (COM(2015) 472 final – 2015/0226 (COD)) oraz wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 575/2013 w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych (COM(2015) 473 final – 2015/0225 (COD))	1
2016/C 082/02	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego ramy etykietowania efektywności energetycznej i uchylającego dyrektywę 2010/30/UE (COM(2015) 341 final – 2015/0149 (COD))	6
2016/C 082/03	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zainicjowanie procesu publicznych konsultacji na temat nowej struktury rynku energii” (COM(2015) 340 final)	13
2016/C 082/04	Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Stworzenie nowego ładu dla odbiorców energii” (COM(2015) 339 final)	22



## III

(Akty przygotowawcze)

## EUROPEJSKI KOMITET EKONOMICZNO-SPOŁECZNY

513. SESJA PLENARNA EKES-U W DNIACH 20 I 21 STYCZNIA 2016 R.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dotyczących sekurytyzacji, utworzenia europejskich ram dla prostych, przejrzystych i standardowych sekurytyzacji oraz zmiany dyrektyw 2009/65/WE, 2009/138/WE, 2011/61/UE i rozporządzeń (WE) nr 1060/2009 i (UE) nr 648/2012**

(COM(2015) 472 final – 2015/0226 (COD))

oraz

**wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 575/2013 w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych**

(COM(2015) 473 final – 2015/0225 (COD))

(2016/C 082/01)

**Sprawozdawca: Daniel MAREELS**

Rada, w dniu 27 października 2015 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 14 października 2015 r., postanowiły, zgodnie z art. 114 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ustanowienia wspólnych zasad dotyczących sekurytyzacji, utworzenia europejskich ram dla prostych, przejrzystych i standardowych sekurytyzacji oraz zmiany dyrektyw 2009/65/WE, 2009/138/WE, 2011/61/UE i rozporządzeń (WE) nr 1060/2009 i (UE) nr 648/2012*

(COM(2015) 472 final – 2015/0226 (COD))

oraz w sprawie

*wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 575/2013 w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych*

(COM(2015) 473 final – 2015/0225(COD)).

Sekcja ds. Unii Gospodarczej i Walutowej oraz Spójności Gospodarczej i Społecznej, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 16 grudnia 2015 r.

Na 513. sesji plenarnej w dniach 20 i 21 stycznia 2016 r. (posiedzenie z dnia 20 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 176 do 1 (6 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny przyjmuje z zadowoleniem wnioski dotyczące systemu „prostej, przejrzystej i standardowej sekurytyzacji” („simple, transparent and standardised”, STS) i dostosowania wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych. Wnioski te mieszczą się w **szerokich ramach** „Planu działania na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych”<sup>(1)</sup>.

1.2. Komitet z zadowoleniem przyjmuje szybkie przedstawienie **wniosek dotyczących aktów prawnych w sprawie sekurytyzacji**, równocześnie z planem działania na rzecz utworzenia unii rynków kapitałowych. Należy **niezwłocznie się nimi zająć**. Powinno to umożliwić wygenerowanie istotnych dodatkowych środków na potrzeby finansowania bankowego. Jest to bardzo ważne zwłaszcza dla MŚP i gospodarstw domowych.

1.3. W obecnym europejskim systemie finansowym pożyczki bankowe stanowią 75–80 % całkowitego finansowania gospodarki i w przyszłości **małe i średnie przedsiębiorstwa oraz gospodarstwa domowe** bez wątpienia będą nadal w znacznym stopniu zależne od finansowania przez banki. Odrodzenie tego rynku może prowadzić do zapewnienia dodatkowego dostępu do kredytu dla sektora prywatnego w wysokości między 100 a 150 mld EUR, czyli wzrostu udzielania kredytów przedsiębiorstwom i gospodarstwom domowym w wysokości 1,6 %. EKES podkreślał już, jak ważne są sekurytacje dla MŚP, biorąc pod uwagę ogromne znaczenie tych przedsiębiorstw dla europejskiej gospodarki.

1.4. **Finansowanie bankowe** zdaniem Komitetu winno iść ręką w rękę z **finansowaniem przez rynek**, które będzie dalej rozwijane w unii rynków kapitałowych. Obie formy finansowania są **komplementarne** i nie mogą być postrzegane jako konkurencyjne.

1.5. Według Komitetu należy zagadnienie to traktować **w sposób całościowy**. Do nowych ram sekurytyzacji należy podejść w sposób **zrównoważony i rzetelny** oraz zachować **właściwą i odpowiednią równowagę**. Na każdym poziomie należy wziąć pod uwagę wszystkie wymagane cele i interesy wszystkich zainteresowanych stron. W tym kontekście należy docenić zarówno wysiłki na rzecz ustabilizowania systemu finansowego, jak i przyjęte podejście, w którym inwestorzy mają zarówno prawa, jak i obowiązki.

1.6. **Odrodzenie sekurytyzacji** zakłada, że nowe przepisy będą odpowiednio szerokie. Kryteria STS muszą być realistyczne i możliwe do osiągnięcia dla wszystkich banków, zarówno dużych, jak i małych lokalnych banków, które udzielają kredytów. W takim samym stopniu sekurytacje winny być interesujące dla inwestorów. W przypadku powodzenia mogą stać się ważnym wkładem w lepsze finansowanie gospodarki, zwiększenie inwestycji i ożywienie **wzrostu**. *Jednocześnie* musi być **wiadome**, jakie jest możliwe **ryzyko i kto je ponosi**, przy czym trzeba mieć na uwadze cały łańcuch od emitenta po inwestora. Istotne jest, aby nie powielać błędów z przeszłości.

1.7. Zasady **bezpieczeństwa, przejrzystości i egzekwowania** („enforcement”) muszą znaleźć swoje miejsce w nowych przepisach, by wzmocnić zaufanie do nowych rynków. **Nadzór**, zarówno ze strony EBC, jak i krajowych urzędów nadzoru, musi zostać w odpowiedni sposób rozszerzony, i nie można zapominać o **wymiarze międzynarodowym**.

1.8. Ze względu na związaną z tym złożoność i ryzyko Komitet skłania się do tego, by sekurytacje **nie były dostępne dla małych inwestorów i konsumentów**. Komitet uważa jednak, że obecne, oparte na dobrowolności podejście nie jest wystarczające, i apeluje o wprowadzenie **formalnego zakazu** jednoznacznie wyrażonego w tekstach aktów.

1.9. Zakłada się, że po czterech latach **system** zostanie poddany ocenie. **Komitet** opowiada się za **szybszą ewaluacją**, a mianowicie po upływie **dwóch lat**.

1.10. Ważne dla Komitetu jest, by **europejscy decydenci odgrywali istotną rolę w międzynarodowej i globalnej debacie** dotyczącej sekurytyzacji, by zabezpieczyć europejski dorobek prawny w tej dziedzinie i zagwarantować wystarczającą harmonizację na poziomie międzynarodowym.

<sup>(1)</sup> Zob. przedstawiony w dniu 30 września 2015 r. „Plan działania na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych” – komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM(2015) 468 final. Zob. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?qid=1447000363413&uri=CELEX:52015DC0468>.

## 2. Kontekst

2.1. Od początku swej kadencji Komisja Junckera ustanowiła sobie trzy **główne priorytety**, a mianowicie **wzrost, zatrudnienie i inwestycje**.

2.2. W celu ich realizacji Komisja opracowała plan inwestycyjny dla Europy z trzema zakresami działania:

- uruchomienie inwestycji na kwotę co najmniej 315 mld EUR w ciągu trzech lat,
- wspieranie inwestycji w gospodarkę realną,
- **tworzenie sprzyjających warunków dla inwestycji** <sup>(2)</sup>.

2.3. Poprzez **plan działania na rzecz tworzenia unii rynków kapitałowych** z dnia 30 września 2015 r. Komisja pragnie jednocześnie zmobilizować kapitał w Europie oraz stworzyć jednolity rynek kapitałowy i zrealizować znaczącą część trzeciego zakresu działania swojego planu inwestycyjnego do 2019 r.

2.4. Równocześnie z planem działania wysunięte zostały propozycje dotyczące **sekurytyzacji** <sup>(3)</sup>. Zostały one zawarte w pakiecie legislacyjnym **zawierającym dwa wnioski**, z których każdy reguluje odrębne aspekty:

2.4.1. Z jednej strony, jest to wniosek dotyczący sekurytyzacji. Projekt rozporządzenia <sup>(4)</sup> służy opracowaniu wspólnych materialnoprawnych ram sekurytyzacji dla wszystkich uczestników tego rynku oraz wskazaniu grupy transakcji, które spełniają określone kryteria kwalifikowalności: „**prostych, przejrzystych i standardowych sekurytyzacji**”, czyli tzw. „**sekurytyzacji STS**” <sup>(5)</sup>.

2.4.2. Z drugiej strony, jest to wniosek zmieniający istniejące ramy prawne w odniesieniu do **wymogów kapitałowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych** (rozporządzenie w sprawie wymogów kapitałowych, w skrócie „CRR”), którego celem jest zapewnienie większego uwzględniania ryzyka w ostrożnościowym podejściu do sekurytyzacji STS <sup>(6)</sup>, tak aby specyfikacje typowe dla sekurytyzacji STS były należycie przestrzegane.

2.4.3. Pierwszy wniosek nie tylko zawiera szereg przepisów, które mają zastosowanie do wszystkich sekurytyzacji, ale tworzy szczególne ramy dla **sekurytyzacji STS**. Odnosi się w ten sposób do procesu strukturyzowania sekurytyzacji, a nie do jakości kredytowej zaangażowanych aktywów bazowych.

2.4.4. Drugi, uzupełniający wniosek dotyczy **podejścia ostrożnościowego** do sekurytyzacji, które lepiej odzwierciedla specyfikę tych rynków. W szczególności ustanawia się w tym przypadku wymogi kapitałowe dla pozycji sekurytyzacyjnych, jak również podejście do sekurytyzacji STS w większym stopniu uwzględniające ryzyko.

## 3. Spostrzeżenia i uwagi

3.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje przedstawienie wniosków dotyczących aktów prawnych w sprawie sekurytyzacji, równocześnie z planem działania na rzecz utworzenia unii rynków kapitałowych. Teraz należy niezwłocznie się nimi zająć. W istocie gospodarki europejskie w dużym stopniu pozostają zależne od finansowania bankowego. W europejskim systemie finansowym kredyty bankowe stanowią 75–80 % całkowitego finansowania gospodarki <sup>(7)</sup>. Komitet uważa, że finansowanie bankowe i rynkowe idą ze sobą w parze i należy uznać je za komplementarne wobec siebie.

<sup>(2)</sup> Zob. witryna internetowa Komisji Europejskiej [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_pl.htm).

<sup>(3)</sup> W projekcie rozporządzenia sekurytyzacje zostały opisane w następujący sposób (motyw 1): „Sekurytyzacja obejmuje transakcje, które umożliwiają kredytodawcy – zazwyczaj instytucji kredytowej – refinansowanie pakietu pożyczek lub ekspozycji, takich jak pożyczki na nieruchomości, leasing samochodów, kredyty konsumenckie czy karty kredytowe, poprzez przekształcenie ich w zbywalne papiery wartościowe. Kredytodawca grupuje i przekształca swój portfel pożyczek oraz organizuje je według różnych kategorii ryzyka dla różnych inwestorów, tym samym dając inwestorom dostęp do inwestycji w pożyczki i inne ekspozycje, do jakich normalnie nie mieliby bezpośredniego dostępu. Dochody inwestorów wynikają z przepływów pieniężnych w ramach pożyczki bazowej”.

<sup>(4)</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie sekurytyzacji (zob. przypis 3).

<sup>(5)</sup> Skrót „STS” pochodzi z języka angielskiego i oznacza sekurytyzację określaną mianem „simple, transparent and standardised”.

<sup>(6)</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 575/2013 w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych. Zob. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015PC0473&qid=1445963164202&from=PL>.

<sup>(7)</sup> Zob. „Bank deleveraging, the move from bank to market-based financing, and SME financing”, OECD 2012. Dostępne na stronie: [http://www.oecd.org/finance/financial-markets/Bank\\_deleveraging-Wehinger.pdf](http://www.oecd.org/finance/financial-markets/Bank_deleveraging-Wehinger.pdf).

3.2. Ponadto poziom inwestycji nadal pozostaje znacznie poniżej poziomu sprzed kryzysu finansowego i gospodarczego. Podczas gdy produkt krajowy brutto i spożycie w sektorze gospodarstw domowych w drugim kwartale 2014 r. były mniej więcej na tym samym poziomie co w 2007 r., dane dla łącznej kwoty inwestycji były o 15 % niższe niż w 2007 r. <sup>(8)</sup>.

3.3. Komitet podkreślał już wcześniej znaczenie sekurytyzacji, w szczególności w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw, które pod względem finansowania nadal pozostają zależne od finansowania bankowego <sup>(9)</sup>. Małe i średnie przedsiębiorstwa odgrywają istotną rolę w gospodarce europejskiej, jako że stanowią ponad 98 % całkowitej liczby przedsiębiorstw w Europie, generują ponad 67 % miejsc pracy w sektorze prywatnym i odpowiadają za 58 % wartości dodanej brutto generowanej przez przedsiębiorstwa w UE <sup>(10)</sup>.

3.4. Przy tym sekurytyzacja kredytów dla małych i średnich przedsiębiorstw jest w chwili obecnej bardzo ograniczona, w przeciwieństwie do sekurytyzacji nieruchomości, które w niewielkim stopniu ucierpiały w trakcie kryzysu finansowego. W chwili obecnej jedynie 8 % rynku sekurytyzacji dotyczy małych i średnich przedsiębiorstw w porównaniu z 58 % w przypadku papierów wartościowych zabezpieczonych spłatami mieszkaniowych kredytów hipotecznych (RMBS) <sup>(11)</sup>. Komitet w związku z tym stoi na stanowisku, że należy położyć nacisk na sekurytyzacje powiązane z sektorem małych i średnich przedsiębiorstw w ramach strategii tworzenia jednolitego rynku kapitałowego.

3.5. Ważne jest odrodzenie rynku sekurytyzacji, w szczególności w segmencie małych i średnich przedsiębiorstw. W planie inwestycyjnym dla Europy utworzenie zrównoważonego rynku wysokiej jakości sekurytyzacji wymienione jest jako jeden z pięciu obszarów, w których w najbliższym czasie muszą zostać podjęte działania. Jeżeli rynek ten mógłby ponownie osiągnąć średni poziom emisji sprzed kryzysu, a instytucje kredytowe wykorzystywałyby nową emisję do udzielania nowych kredytów, zapewniłoby to dodatkową kwotę kredytów dla sektora prywatnego rzędu 100–150 mld EUR. Oznacza to wzrost o 1,6 % kredytów dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych <sup>(12)</sup>.

3.6. EKES już wcześniej zalecał ożywienie, pod pewnymi warunkami. Zdaniem Komitetu, aby uniknąć pewnych błędów popełnionych w przeszłości w Stanach Zjednoczonych, wykorzystanie sekurytyzacji winno być dobrze uregulowane <sup>(13)</sup>. Ustalono również, że zrównoważony rynek sekurytyzacji wysokiej jakości wymaga wspierania podstawowych struktur o krótkich łańcuchach pośrednictwa w celu bezpośredniego powiązania kredytobiorców z osobami oszczędzającymi <sup>(14)</sup>.

3.7. Dla Komitetu istotne jest także, by przyjmując całościowe podejście, prowadzić zrównoważone i skrupulatne działania oraz mieć na uwadze wszystkie wymagane cele i interesy wszystkich zainteresowanych stron i dążyć do zachowania prawidłowej i właściwej równowagi między nimi. Każde działanie musi mieć pozytywne i korzystne skutki zarówno dla finansowania gospodarki (zob. wyżej), jak i dla stabilności systemu finansowego oraz dla interesów inwestorów.

3.8. Wybór „rozporządzenia” jako aktu prawnego do celów realizacji tej inicjatywy jest zdaniem Komitetu właściwym wyborem, jeśli celem rzeczywiście jest utworzenie jednolitego rynku. Prawodawstwo musi tym samym być wystarczająco szerokie i atrakcyjne dla inwestorów, aby mogło być naprawdę skuteczne w praktyce.

3.9. Komitet uznaje wysiłki na rzecz stabilności systemu finansowego, jak i tkwiący w nich potencjał. Ponadto we wnioskach przewidzianych zostało szereg obowiązków w zakresie przejrzystości, które ułatwiają szerszy i bardziej efektywny podział ryzyka między podmiotami należącymi i nienależącymi do sektora finansowego.

3.10. EKES przywiązuje dużą wagę do tych obowiązków związanych z przejrzystością, zdając sobie sprawę z tego, jak dużą przeszkodę stanowi brak przejrzystości i standaryzacji dla rozwoju rynku sekurytyzacji. Podstawowa zasada rozróżniania różnych kategorii sekurytyzowanych produktów i wprowadzenia produktów prostych, przejrzystych i standardowych postrzegana jest jako odpowiedni mechanizm, jeśli chodzi o wzrost zaufania inwestorów i odrodzenie rynku.

3.11. Wymóg zatrzymania ryzyka powoduje, że strony wykonujące czynności muszą same utrzymywać minimalne ryzyko portfela inwestycyjnego, i postrzegany jest przez Komitet jako odpowiednia ogólna zasada. Stwierdzono, że modele typu „udzielasz i uciekasz” nie mogą powrócić.

<sup>(8)</sup> Arkusz informacyjny nr 1 „Dlaczego UE potrzebny jest plan inwestycyjny?”, wspólny dokument Komisji Europejskiej i EBI. Zob. [http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/factsheet1-why\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/factsheet1-why_pl.pdf).

<sup>(9)</sup> Zob. raport informacyjny w sprawie dostępu MŚP do finansowania, EESC-2014-06006-00-01-RI-TRA, pkt 1.2.5, oraz opinia w sprawie: „Finansowanie przedsiębiorstw: zbadanie alternatywnych mechanizmów podaży” (Dz.U. C 451 z 16.12.2014, s. 20), punkt 1.5.

<sup>(10)</sup> *Annual Report on European SMEs 2013/2014* (Sprawozdanie roczne dotyczące europejskich MŚP za lata 2013–2014), cytowany w raporcie informacyjnym w sprawie dostępu MŚP do finansowania (EESC-2014-06006-00-01-RI-TRA).

<sup>(11)</sup> RMBS – Residential Mortgage-Backed Securities.

<sup>(12)</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia w sprawie sekurytyzacji.

<sup>(13)</sup> Zob. opinia EKES-u w sprawie finansowania długoterminowego gospodarki europejskiej (Dz.U. C 451 z 16.12.2014, s. 91), punkt 3.3.2.

<sup>(14)</sup> Zob. opinia EKES-u w sprawie zielonej księgi w sprawie tworzenia unii rynków kapitałowych (Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 64), punkt 3.9.

3.12. Inwestorzy mają zarówno prawa, jak i obowiązki. Odpowiedzialność przypisuje się również inwestorom, w tym w odniesieniu do obowiązku zachowania należytej staranności wobec sekurytyzacji, w którą będą inwestować. Odwrotna sytuacja i przeniesienie wszelkiej odpowiedzialności na organy nadzoru i władze publiczne oznaczałoby konieczność zajęcia się niepożądaną kwestią pokusy nadużyć.

3.13. Operacje i rynki sekurytyzacji mogą w określonych sytuacjach wiązać się z ryzykiem, co widoczne było w niedalekiej przeszłości, w której popełnione zostały pewne błędy. Chodzi o to, by po odrodzeniu, nad którym obecnie prowadzone są prace, nie doszło do powtórzenia błędów z przeszłości, na co Komisja zwróciła szczególną uwagę w swoim planie inwestycyjnym z końca 2014 r. W nowym otoczeniu należy wyraźnie określić powiązane ryzyko i to, kto je ponosi. Dzięki harmonizacji standardów dotyczących składania sprawozdań, przedstawianiu lepiej ustrukturyzowanych danych i korzystaniu z ustalonych wzorów powinno stać się możliwe podniesienie zaufania inwestorów i poprawa oceny ryzyka. Wraz z poprawą jakości danych powinno to przyczynić się do tego, by pośrednictwo zewnętrznych agencji ratingowych stało się w maksymalnym stopniu zbędne.

3.14. Zasady bezpieczeństwa, przejrzystości i egzekwowania („enforcement”) muszą znaleźć swoje miejsce w nowych przepisach, co jednocześnie wpłynie na wzrost zaufania do nowych rynków. Trzeba odpowiednio rozbudować nadzór i nie można zaniedbać wymiaru międzynarodowego.

3.15. Komitet przyjmuje również z zadowoleniem zasadę, że te działania i rynki są zarezerwowane dla inwestorów zawodowych i instytucjonalnych, banków i innych inwestorów długoterminowych. W projektach aktów przyjmuje się założenie, że mali inwestorzy i konsumenci nie powinni mieć do nich dostępu. Z uwagi na złożoność zagadnienia i związane z nim ryzyko, jest to właściwe podejście i EKES nalega też, by zakaz ten został formalnie wyrażony w tekstach aktów.

3.16. Komitet zdaje sobie sprawę, że obecne teksty ograniczają się do wspierania harmonizacji niektórych kluczowych elementów rynku sekurytyzacji, ale nie wykluczają dalszej uzupełniającej, opartej na mechanizmach rynkowych harmonizacji procedur i praktyk na rynkach sekurytyzacji. Wszystkie wysiłki, które są realizowane w tym zakresie, zasługują na szeroką uwagę, śledzenie i ewaluację.

3.17. W kwestii oceny, która jest przewidziana po czterech latach od wejścia w życie tej inicjatywy, Komitet stoi na stanowisku, że termin ten należy skrócić do dwóch lat, jeśli chce się maksymalnie zwiększyć szanse na sukces tego przedsięwzięcia.

3.18. Co więcej, ważne jest, by europejscy decydenci odgrywali kluczową rolę w międzynarodowej debacie, w szczególności w rozmowach w Bazylei<sup>(15)</sup> na temat opracowania ram ostrożnościowych dla prostych, przejrzystych i standardowych sekurytyzacji, w celu zapewnienia wystarczającej harmonizacji na poziomie międzynarodowym.

Bruksela, dnia 20 stycznia 2016 r.

Georges DASSIS  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

---

<sup>(15)</sup> Konsultacje Bazylejskiego Komitetu Nadzoru Bankowego oraz Międzynarodowej Organizacji Komisji Papierów Wartościowych (IOSCO) w sprawie kryteriów służących identyfikacji prostych, przejrzystych i porównywalnych sekurytyzacji. Konsultacje odbywały się w okresie od 11 grudnia 2014 r. do 13 lutego 2015 r.

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego ramy etykietowania efektywności energetycznej i uchylającego dyrektywę 2010/30/UE**

**(COM(2015) 341 final – 2015/0149 (COD))**

(2016/C 082/02)

**Sprawozdawca: Emilio FATOVIC**

Rada, w dniu 31 sierpnia 2015 r., oraz Parlament Europejski, w dniu 15 września 2015 r., postanowiły, zgodnie z art. 194 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*wniosku dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego ramy etykietowania efektywności energetycznej i uchylającego dyrektywę 2010/30/UE*

(COM(2015) 341 final – 2015/0149 (COD)).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 7 stycznia 2016 r.

Na 513. sesji plenarnej w dniach 20–21 stycznia 2016 r. (posiedzenie z dnia 20 stycznia 2016 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 218 do 2 (6 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

## **1. Wnioski i zalecenia**

1.1. EKES popiera wniosek Komisji w sprawie utworzenia ram etykietowania efektywności energetycznej w przekonaniu, że jeżeli zostanie on prawidłowo wdrożony i powiązany z dyrektywą w sprawie ekoprojektu, może wywrzeć pozytywny wpływ na środowisko, a także przynieść korzyści konsumentom, przedsiębiorstwom i pracownikom.

1.2. Komitet uważa, że wniosek uwzględnia główne problemy dotyczące aktualnie obowiązujących przepisów, w tym między innymi kwestię ich rzeczywistego stosowania, skutecznego monitorowania rynku oraz prawa konsumentów do uzyskiwania jasnych, przystępnych i porównywalnych informacji. W szczególności EKES apeluje, by Komisja kontynuowała proces standaryzacji i uproszczenia klas energetycznych w odniesieniu do wszystkich kategorii produktów.

1.3. EKES popiera wybór instrumentu rozporządzenia zamiast dyrektywy w celu zapewnienia skutecznego i jednolitego wdrożenia aktu prawnego na całym terytorium UE.

1.4. Komitet uznaje za słuszną decyzję o stworzeniu „bazy danych produktów” jako instrumentu mającego na celu zwiększenie skuteczności nadzoru rynku. Niemniej uważa, że należy zintensyfikować przeprowadzane za pomocą odpowiednich narzędzi technicznych kontrole produktów dostępnych w sprzedaży, aby sprawdzać, czy właściwości produktu i właściwości podane na etykiecie rzeczywiście sobie odpowiadają.

1.5. EKES wzywa Komisję do stworzenia i sfinansowania wspólnych, znormalizowanych ścieżek kształcenia dla wszystkich pracowników i innych podmiotów uczestniczących w procesach nadzoru i kontroli.

1.6. EKES popiera decyzję o powrocie do wcześniej stosowanej skali energetycznej od A do G, ponieważ jest ona przystępniejsza dla konsumentów, podobnie jak wprowadzenie skali kolorystycznej od zieleni do czerwieni ma ułatwić określenie efektywności energetycznej produktu.

1.7. Komitet proponuje, by opracowano nowy projekt graficzny etykiety energetycznej, tak aby przeciwdziałać podrobieniu produktów i uniknąć dezorientowania konsumentów, zwłaszcza podczas okresu przejściowego. Ponadto sugeruje, by pozostawić w kolorze szarym skalę kolorystyczną w odniesieniu do klas, które nie są zajęte przez produkty dostępne na rynku, wynikają ze zmiany skali lub z ograniczeń narzuconych przez dyrektywę w sprawie ekoprojektu.

1.8. EKES proponuje, by połączyć nową etykietę z innymi informacjami istotnymi dla konsumentów, takimi jak „minimalny okres eksploatacji produktów” oraz „zużycie energii w całym cyklu życia produktu”, mając na uwadze także ślad węglowy. Informacje te mają zasadnicze znaczenie dla umożliwienia rzeczywistego porównania kosztów produktów związanych z energią należących do różnych klas, a także dla przeciwdziałania sztucznie skróconemu cyklowi życia i dla zniechęcania do takich praktyk.

1.9. EKES uważa, że powierzenie poszczególnym państwom członkowskim tak istotnej kwestii jak przyjęcie systemu kar prowadziłoby do niejednolitego przestrzegania przepisów, a tym samym do bezskuteczności zastosowania rozporządzenia zamiast dyrektywy.

1.10. EKES uważa, że UE, na podstawie zasady pomocniczości, powinna ułatwiać dostęp do produktów o wyższej efektywności energetycznej grupom społecznym znajdującym się w najtrudniejszym położeniu, przeciwdziałając w ten sposób zjawisku ubóstwa energetycznego.

1.11. EKES sądzi, że w myśl zasady projektowania dla wszystkich (*design for all*), zgodnie z którą projektowane produkty mają być możliwe do użytkowania przez wszystkich, etykiety również powinny być przystępniejsze dla wszystkich, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb obywateli niepełnosprawnych.

1.12. Komitet wzywa Unię do podjęcia działań zmierzających do tego, aby ewentualne dodatkowe koszty związane z nowym systemem etykietowania nie zostały automatycznie przerzucone na detalistów lub użytkowników końcowych.

1.13. EKES ubolewa nad brakiem strategii *ad hoc* w zakresie handlu *on-line*, którą uważa za konieczną, ponieważ handel *on-line* jest jednym z sektorów, gdzie nieprzestrzeganie przepisów stanowi szeroko rozpowszechnione zjawisko. EKES wyraża w szczególności życzenie, aby szybko podjęto kroki w celu uregulowania kwestii portali aukcyjnych, w przypadku których stwierdzono najpoważniejsze naruszenia obowiązku umieszczania etykiet energetycznych.

1.14. EKES stwierdza brak środków *ad hoc* w zakresie „regenerowanych” produktów związanych z energią. W szczególności uważa za konieczne uregulowanie obrotu tymi produktami – w przypadku gdy są sprzedawane w odpowiednich punktach handlowych – aby nie stwarzać luk prawnych, a przede wszystkim aby wspierać silniejszą integrację między strategiami w zakresie efektywności energetycznej i gospodarki o obiegu zamkniętym.

1.15. Komitet zachęca Komisję Europejską do zwrócenia szczególnej uwagi na produkty importowane z państw trzecich, aby chronić produkcję europejską przed ewentualnymi formami nieuczciwej konkurencji lub oszustwa w przypadkach jawnego fałszowania etykiet.

1.16. EKES uważa, że Unia Europejska będzie mogła osiągnąć swoje cele w zakresie efektywności energetycznej tylko przy aktywnym współdziałaniu konsumentów. W związku z tym wzywa, aby zorganizowane społeczeństwo obywatelskie i rządy krajowe ze sobą współdziałały w celu realizacji skuteczniejszych oraz bardziej rozbudowanych działań informacyjnych i uwrażliwiających, prowadzonych także wśród poszczególnych detalistów.

1.17. Komitet popiera propozycję, aby w reklamach trzeba było obowiązkowo umieszczać etykietę energetyczną w odniesieniu do każdego poszczególnego produktu lub, jeśli to nie będzie możliwe, przynajmniej podawać klasę energetyczną, tak aby lepiej informować i uwrażliwiać konsumentów.

1.18. EKES uważa, że jeden tydzień od momentu zakończenia okresu przejściowego to zbyt krótki okres na definitywne przejście na produkty etykietowane według nowego systemu. W związku z tym wnosi się o przedłużenie tego okresu do 30 dni.

1.19. EKES zachęca Komisję do przyjęcia ostrożniejszego i rozważniejszego podejścia do aktów delegowanych. W szczególności wyraża się życzenie, aby delegowania były jasne i określone, aby była zapewniona kontrola Parlamentu, a przede wszystkim aby przyjęcie aktów delegowanych było zawsze uzależnione od wyniku rzeczywistych konsultacji oraz od współdziałania państw członkowskich, EKES-u i zainteresowanych stron.

1.20. EKES uważa, że okres 8 lat na dokonanie przeglądu ram etykietowania jest odpowiedni, jednak wysuwa propozycję poddania ich śródkresowej ocenie skutków.

1.21. EKES uznaje za bardzo ważne określenie jasnego i stabilnego mechanizmu zmiany skali, tak by kolejne zmiany tego rodzaju, które będą potrzebne w wyniku technologicznego rozwoju rynku, miały ekonomiczny, precyzyjny i niekontrowersyjny charakter. Proponuje się zatem, aby zmieniać skalę dopiero wtedy, gdy produkty klasy energetycznej A stanowiąc będą co najmniej 20 % rynku.

## 2. Wprowadzenie

2.1. W dniu 25 lutego 2015 r. Komisja Europejska opublikowała pakiet dotyczący unii energetycznej, który składa się z trzech komunikatów:

- strategii ramowej na rzecz stabilnej unii energetycznej <sup>(1)</sup>,
- komunikatu dotyczącego stanowiska UE w oczekiwaniu na zawarcie światowego porozumienia w sprawie klimatu,
- komunikatu ustanawiającego środki mające na celu osiągnięcie do 2020 r. docelowych 10 % energii we wzajemnych połączeniach sieci.

2.2. Oparta na podejściu całościowym strategia na rzecz unii energetycznej, która ma na celu poprawę bezpieczeństwa, stabilności i konkurencyjności zaopatrzenia w energię, obejmuje pięć wymiarów:

- bezpieczeństwo energetyczne, solidarność i zaufanie,
- w pełni zintegrowany europejski rynek energii,
- efektywność energetyczną przyczyniającą się do ograniczenia popytu,
- dekarbonizację gospodarki, oraz
- badania naukowe, innowacje i konkurencyjność.

2.3. W ramach wyżej wskazanej strategii powstaje rozporządzenie ustanawiające ramy etykietowania efektywności energetycznej, w celu uchylecia wcześniejszej dyrektywy 2010/30/UE <sup>(2)</sup>.

2.4. Nowe ramy etykietowania są powiązane z dyrektywą 2009/125/WE w sprawie ekoprojektu <sup>(3)</sup>. Według komisarza do spraw polityki klimatycznej i energetycznej Miguela Ariasa Cañete dzięki równoczesnemu wdrożeniu tych dwóch aktów prawnych „Europa zaoszczędzi do roku 2020 taką ilość energii, jaka jest wykorzystywana corocznie we Włoszech, odpowiadającą 166 milionom ton ropy naftowej”, co będzie miało duży wpływ również na zmniejszenie emisji CO<sub>2</sub>.

2.5. Nowe rozporządzenie uwzględni między innymi rezultaty oceny ex post obowiązującego prawodawstwa, wyniki konsultacji przeprowadzonych z obywatelami i zainteresowanymi stronami, a także szczegółową ocenę skutków <sup>(4)</sup>.

## 3. Streszczenie wniosku Komisji

3.1. Wniosek Komisji przyjmuje po raz pierwszy formę rozporządzenia, a nie dyrektywy, jak to miało miejsce dotychczas, w celu uproszczenia otoczenia regulacyjnego dla państw członkowskich i przedsiębiorstw, a przede wszystkim w celu zagwarantowania, że zawarte w nim zasady będą stosowane i przestrzegane w jednolity sposób w całej Unii Europejskiej.

3.2. We wniosku przewiduje się stworzenie bazy danych produktów w celu zwiększenia skuteczności nadzoru rynku. Obowiązek wprowadzenia wymaganych informacji do bazy danych będzie spoczywał na producentach. Należy podkreślić, że obecnie informacje te również muszą być dostarczane przez przedsiębiorstwa na żądanie krajowych organów nadzoru rynku. W związku z tym Komisja Europejska szacuje, że dodatkowe koszty dla przedsiębiorstw będą minimalne <sup>(5)</sup>.

<sup>(1)</sup> Sygn. COM(2015) 80 final.

<sup>(2)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2010/30/UE z dnia 19 maja 2010 r. w sprawie wskazania poprzez etykietowanie oraz standardowe informacje o produkcie, zużycia energii oraz innych zasobów przez produkty związane z energią (Dz.U. L 153 z 18.6.2010, s. 1).

<sup>(3)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r. ustanawiająca ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią (Dz.U. L 285 z 31.10.2009, s. 10).

<sup>(4)</sup> SWD(2015) 139.

<sup>(5)</sup> COM(2015) 341 final, pkt 2.3 sprawozdania.

3.3. Wniosek ma na celu zmianę obowiązującej skali energetycznej, wprowadzonej dyrektywą 2010/30/UE, z dwóch powodów:

- a) stwierdzono, że stosowanie skali od A+ do A+++ źle wpływało na przystępność etykiet, zniechęcając konsumentów do nabywania produktów o wyższej efektywności energetycznej;
- b) nastąpiło nasycenie rynku produktami o najwyższej klasie energetycznej należącymi do poszczególnych kategorii.

W związku z tym Komisja proponuje powrót do wcześniejszej skali od A do G, uważanej za przystępniejszą, ze zmianą skali wszystkich produktów znajdujących się obecnie w obrocie. Klasy A i B pozostaną wolne, aby uniknąć problemu natychmiastowego nasycenia się najwyższych klas<sup>(6)</sup>. Ponadto przewiduje się wprowadzenie na etykiecie informacji uzupełniającej w formie skali kolorystycznej od zielonego do czerwonego w celu określenia efektywności energetycznej produktu.

3.4. Wniosek przewiduje sześciomiesięczny okres przejściowy, w którym produkty znajdujące się obecnie w sprzedaży będą dostępne z podwójną etykietą, w celu prawidłowego przeprowadzenia procesu zmiany skali bez wprowadzania dodatkowego zamieszania wśród konsumentów. Ponadto na tym etapie państwa członkowskie będą musiały zorganizować kampanie *ad hoc* w celu poinformowania konsumentów o nowym systemie etykietowania.

3.5. Według Komisji zarówno czynności kontrolne, jak i określenie systemu kar powinny pozostać w gestii poszczególnych państw członkowskich<sup>(7)</sup>.

3.6. Komisja otrzymuje uprawnienie do przyjmowania aktów delegowanych, aby zapewnić prawidłowe stosowanie przepisów. Uprawnienie to może być w każdej chwili cofnięte przez Radę i Parlament. Komisja będzie musiała zapewnić, dla każdego aktu delegowanego, zrównoważony udział przedstawicieli państw członkowskich i stron zainteresowanych daną kategorią produktów. Państwa członkowskie i zainteresowane strony spotkają się na forum konsultacyjnym *ad hoc*.

3.7. Następną ocenę ram etykietowania planuje się za 8 lat. Etykiety produktów znajdujących się obecnie w obrocie będą poddawane przeglądowi w ciągu 5 lat, aż do czasu ustalenia dokładnego terminu zmiany skali produktów wprowadzonych do obrotu po przyjęciu rozporządzenia.

#### 4. Uwagi ogólne

4.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji, u którego podstaw leży świadomość, że etykietowanie efektywności energetycznej ma pozytywny wpływ na środowisko, na konsumentów, na europejskie przedsiębiorstwa, a także na poziom zatrudnienia<sup>(8)</sup>.

4.2. EKES przypisuje nowemu systemowi etykietowania nie tylko znaczenie techniczne, lecz także duże znaczenie strategiczne, ponieważ ma on wpływ, zarówno bezpośredni, jak i pośredni, na sektor energii, handlu wewnętrznego, rozwoju technologicznego, środowiska oraz ogólnie na procesy zrównoważonego rozwoju.

4.3. EKES przyznaje, że mocną stroną wniosku jest to, iż uwzględnia on główne problemy dotyczące aktualnie obowiązujących przepisów, chociaż w niektórych aspektach jest zbyt mało ambitny i pozbawiony wizji. W rzeczy samej wniosek skupia się na rozwiązywaniu bezpośrednich i nieuniknionych problemów, nie uwzględniając możliwych przyszłych kierunków rozwoju handlu i produkcji energetycznej.

4.4. Komitet apeluje, by Komisja kontynuowała proces standaryzacji i uproszczenia klas energetycznych w odniesieniu do wszystkich kategorii produktów. Przyczyni się to znacząco do upowszechniania selektywnego podejścia do zakupów wśród konsumentów i zwiększy atrakcyjność produktów lepszej jakości.

4.5. EKES popiera wybór instrumentu rozporządzenia zamiast dyrektywy w celu zapewnienia skutecznego i terminowego wdrożenia aktu prawnego w jednolity sposób na całym terytorium UE. Sелеktywne zastosowanie tego instrumentu ma zasadnicze znaczenie również z punktu widzenia skutecznego procesu integracji europejskiej.

<sup>(6)</sup> COM(2015) 341 final, art. 7 ust. 3.

<sup>(7)</sup> COM(2015) 341 final, art. 4 ust. 5.

<sup>(8)</sup> Opinia EKES-u w sprawie ekoprojektu produktów wykorzystujących energię (Dz.U. C 112 z 30.4.2004, s. 25).

4.5.1. Komitet popiera propozycję utworzenia „bazy danych produktów”, która jest nieodzownym instrumentem, jeżeli ma się zapewnić skuteczny nadzór nad rynkiem. W rzeczy samej należy podkreślić, że w wielu krajach Europy stowarzyszenia konsumentów wielokrotnie podnosiły problem braku wdrożenia wcześniejszej dyrektywy 2010/30/UE, a w konsekwencji obecności na rynku produktów pozbawionych etykiet dotyczących zużycia energii. Baza danych produktów musi zostać utworzona również w celu zapewnienia faktycznie równych warunków konkurencji między produktami na rynku wewnętrznym.

4.6. EKES uważa jednak, że utworzenie „bazy produktów” jest rzeczą ważną, lecz nie decydującą, jeśli chodzi o należyty nadzór rynku, i pragnie, by właściwe władze zintensyfikowały przeprowadzane za pomocą odpowiednich narzędzi technicznych kontrole produktów dostępnych w sprzedaży, aby sprawdzać, czy właściwości produktu i właściwości podane na etykiecie rzeczywiście sobie odpowiadają.

4.7. Z uwagi na wysoce techniczny charakter działań z zakresu kontroli i nadzoru rynku Komitet wnosi, by Komisja stworzyła wspólne, znormalizowane ścieżki kształcenia dla pracowników i innych podmiotów zajmujących się nadzorem i kontrolą rynku i przewidziała w tym celu stosowne możliwości finansowania, tak aby rozporządzenie mogło zostać wdrożone we wszystkich państwach członkowskich odpowiednio szybko i skutecznie.

4.8. EKES popiera decyzję o powrocie do wcześniej stosowanej skali energetycznej od A do G, ponieważ jest ona bardziej zrozumiała dla konsumentów. Przykładowo podkreśla się, że choć obecny system etykietowania nie umożliwia szybkiego zrozumienia różnicy efektywności energetycznej i kosztów produktów, to jednak różnica zużycia energii między lodówką należącą do klasy A+++ a lodówką należącą do klasy A+ wynosi aż 42 %. W związku z tym dla określonych kategorii produktów sprawdza się zasada „kto wydaje więcej, ten wydaje mniej”, gdyż konsumenci mogą w krótkim czasie zamortyzować koszty zakupu produktu wyższej kategorii. Jednak wymaga to stosowania etykiet zawierających jaśniejsze, przystępniejsze i łatwiejsze do porównania informacje.

4.9. EKES uważa, że głównym celem wniosku jest jego jednolite wdrożenie na szczeblu europejskim, tymczasem powierzenie poszczególnym państwom członkowskim tak istotnej kwestii, jak przyjęcie systemu kar, prowadziłoby do niejednolitego przestrzegania przepisów, a tym samym do bezskuteczności zastosowania rozporządzenia zamiast dyrektywy.

4.10. Ogólnie EKES uważa, iż opracowany w ten sposób nowy system etykietowania będzie mógł zagwarantować, że:

4.10.1. Konsumenci będą uzyskiwali dokładniejsze, adekwatniejsze i łatwiejsze do porównania informacje dotyczące efektywności energetycznej i zużycia energii w odniesieniu do wszystkich produktów sprzedawanych w UE, co ułatwi im świadomy zakup, opłacalny finansowo w dłuższej perspektywie czasowej, a jednocześnie zapewni poszanowanie środowiska.

4.10.2. Poprawi się swobodny przepływ produktów, co zagwarantuje równe warunki działania. Przyczyni się to ponadto do zwiększenia konkurencyjności europejskich przedsiębiorstw, które będą zachęcane do innowacji, uzyskując korzyść w postaci wejścia na rynek wcześniej niż przedsiębiorstwa z państw trzecich, wraz z możliwością uzyskania wyższych marż zysku.

4.10.3. Zostanie zwiększony poziom zatrudnienia, pod warunkiem że przedsiębiorstwa europejskie zobowiążą się do zaprzestania dalszej delokalizacji produkcji, co w pośredni sposób przyczyni się do ożywienia produkcji europejskiej i wewnętrznej konsumpcji.

## 5. Uwagi szczegółowe

5.1. EKES uważa, że nowy system etykietowania ulepsza obowiązujące prawodawstwo, jednak nie wychodzi naprzeciw wszystkim wymaganiom w zakresie informowania konsumentów. W związku z tym zaleca się, by na etykiecie umieszczać dodatkowe dane, takie jak „minimalny okres eksploatacji produktów”<sup>(9)</sup> oraz „zużycie energii w całym cyklu życia produktu”, mając na uwadze także ślad węglowy. Informacje te mają zasadnicze znaczenie dla umożliwienia rzeczywistego porównania kosztów produktów związanych z energią należących do różnych klas, a także dla przeciwdziałania sztucznie skróconemu cyklowi życia i dla zniechęcania do takich praktyk.

<sup>(9)</sup> Opinia EKES-u w sprawie: „Okres użytkowania produktów przemysłowych oraz informowanie konsumentów” (Dz.U. C 67 z 6.3.2014, s. 23).

5.1.1. Inne informacje, które mogą być przydatne konsumentom, lecz nie są dla nich niezbędne, takie jak dodatkowe koszty energii generowane przez produkty wykorzystywane w domotyce, mogłyby być dostępne za pośrednictwem specjalnej strony internetowej poświęconej efektywności energetycznej produktów lub przy użyciu kodu QR umieszczonego na etykiecie, tak aby był zapewniony łatwy dostęp do każdego produktu poprzez tablet i smartfon, co jest już stosowane w tych samych celach w przypadku innych produktów handlowych, zgodnie z logiką zrównoważonego rozwoju określoną w planie działań „Internet przedmiotów”<sup>(10)</sup>.

5.2. Komitet proponuje, by opracowano nowy projekt graficzny etykiety energetycznej, aby przeciwdziałać podrabianiu produktów i uniknąć dezorientowania konsumentów, zwłaszcza podczas okresu przejściowego. Ponadto sugeruje, by pozostawić w kolorze szarym skalę kolorystyczną w odniesieniu do klas, które nie są zajęte przez produkty dostępne na rynku, tak aby nie zniechęcać konsumentów do zakupu. Należy to zrobić zarówno w odniesieniu do zarówno do klas najniższych, w przypadku gdy produkty zostały wycofane z rynku na mocy dyrektywy w sprawie ekoprojektu, jak i do klas wyższych, których produkty dostępne na rynku jeszcze nie osiągnęły lub które wynikają ze zmiany skali.

5.3. EKES przypomina Komisji o tym, co zostało już wskazane w opinii TEN/516<sup>(11)</sup>, a w szczególności o zjawisku ubóstwa energetycznego, które dotyka ponad 50 mln obywateli w całej UE. W związku z tym, zgodnie z zasadą pomocniczości, Unia musi w jak największym stopniu ułatwiać dostęp do produktów o wyższej efektywności energetycznej również najbardziej i znajdującym się w najtrudniejszej sytuacji grupom społecznym. Jednocześnie Unia powinna podjąć działania zmierzające do tego, aby ewentualne dodatkowe koszty związane z nowym systemem etykietowania nie zostały automatycznie przerzucone na detalistów lub użytkowników końcowych.

5.3.1. W wielu krajach Europy zostały już z powodzeniem wdrożone dobre praktyki w dziedzinie pomocniczości i dostępu do produktów energetycznych. Jedną z nich polega na możliwości odliczenia w deklaracji podatkowej kosztu produktów związanych z energią należących do najwyższej klasy. Jednak, niezależnie od niewątpliwie pozytywnych i ważnych dobrych praktyk krajowych, EKES wyraża życzenie, aby Unia Europejska i Rada Europejska, przyjmując do wiadomości ważność wyzwania w zakresie efektywności energetycznej, faktycznie wprowadziły w życie zasadę pomocniczości i podjęły działania zmierzające do stworzenia wspólnej strategii w celu zaangażowania wszystkich obywateli w proces „rewolucji energetycznej”.

5.4. EKES uważa, że w myśl zasady projektowania dla wszystkich (*design for all*), zgodnie z którą projektowane produkty mają być możliwe do użytkowania przez wszystkich, również etykiety powinny być przystępniejsze dla wszystkich, ze szczególnym uwzględnieniem potrzeb obywateli niepełnosprawnych.

5.5. EKES ubolewa nad brakiem specjalnej strategii w zakresie handlu *on-line*, którego obroty wciąż rosną i który obecnie stanowi jeden z sektorów, gdzie porównywalność produktów, a przede wszystkim nadzór nad rynkiem, są najbardziej złożone i najtrudniejsze. Jak wykazał projekt obserwacji rynku MarketWatch, tylko 23 % produktów *on-line* ma prawidłową etykietę. Jest to czynnik zaburzający rynek, który wyrządza ewidentną szkodę przedsiębiorstwom i konsumentom.

5.5.1. Komitet zwraca uwagę, że obecne rozporządzenie delegowane (UE) nr 518/2014 w odniesieniu do etykietowania produktów związanych z energią w internecie, które weszło w życie w dniu 1 stycznia 2015 r., nie zostało odpowiednio powiązane z omawianym nowym wnioskiem dotyczącym rozporządzenia. Owo rozporządzenie delegowane stanowi m.in., że udostępnianie etykiety jest obowiązkowe wyłącznie w przypadku produktów nowych, a nie tych już znajdujących się w sprzedaży, w odniesieniu do których przewidziano, że etykietę udostępnia się tylko na zasadzie dobrowolności. Ponadto nie porusza się w nim problemu portali aukcyjnych, za pośrednictwem których konsument często nieświadomie nabywa produkty wystawione na sprzedaż przez ogłoszeniodawców będących podmiotami trzecimi, przy czym portale te nie ponoszą odpowiedzialności za nieprawdziwą lub wprowadzającą w błąd reklamę tych produktów.

5.6. EKES stwierdza, że ani obecny, ani nowy system etykietowania nie uwzględnia tematyki „regenerowanych” produktów związanych z energią. Tymczasem uważa się, że uregulowanie obrotu tymi produktami, zwłaszcza jeśli chodzi o produkty sprzedawane w odpowiednich punktach handlowych, jest właściwe i konieczne, aby nie stwarzać luk prawnych, a przede wszystkim aby wspierać silniejszą integrację między dyrektywą w sprawie ekoprojektu a komunikatem Komisji „W kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym”<sup>(12)</sup>. EKES podtrzymuje ponadto zajęte wcześniej stanowisko przeciwko „sztucznie skróconemu cyklowi życia”, opowiadając się za wprowadzaniem do obrotu bardziej trwałych i odpornych produktów<sup>(13)</sup>.

<sup>(10)</sup> Opinia EKES-u w sprawie: „Internet przedmiotów – plan działań dla Europy” (Dz.U. C 255 z 22.9.2010, s. 116).

<sup>(11)</sup> Opinia EKES-u w sprawie: „W kierunku skoordynowanych działań europejskich na rzecz zapobiegania ubóstwu energetycznemu i zwalczania go” (Dz.U. C 341 z 21.11.2013, s. 21).

<sup>(12)</sup> COM(2014) 398 final. Opinia EKES-u w sprawie gospodarki o obiegu zamkniętym (Dz.U. C 230 z 14.7.2015, s. 91).

<sup>(13)</sup> Zob. przypis 9.

5.7. EKES zachęca Komisję Europejską do zwrócenia szczególnej uwagi na produkty importowane z państw trzecich, aby chronić produkcję europejską przed ewentualnymi przypadkami nieuczciwej konkurencji. Komitet w szczególności wnosi, by Komisja wszczęła szeroko zakrojoną kampanię przeciwko podrabianiu etykiet, w ramach której zadba się o to, by etykiety były trudne do sfalszowania, wzmocni się kontrole zarówno zgodności etykiety z informacjami zgłoszonymi do urzędów, jak i zgodności właściwości podanych na etykiecie z rzeczywistymi właściwościami produktu, oraz – ilekroć stwierdzi się przypadki jawnego podrabiania etykiet – będzie się karać importera wycofaniem jego produktu z rynku.

5.8. EKES podkreśla, że edukacja w zakresie nabywania i świadomego użytkowania produktów to aspekty mające kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów, jakie postawiła sobie Unia Europejska w dziedzinie efektywności energetycznej. Państwom członkowskim słusznie powierza się odegranie kluczowej roli poprzez kampanie *ad hoc* o charakterze informacyjnym i uwrażliwiającym. EKES wyraża jednak życzenie aktywnego współdziałania zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego, zarówno na szczeblu krajowym, jak i europejskim, w myśl skuteczniejszej i bardziej rozbudowanej komunikacji<sup>(14)</sup>, prowadzonej także wśród poszczególnych detalistów.

5.8.1. Komitet popiera propozycję Komisji, aby w reklamach trzeba było obowiązkowo umieszczać etykietę energetyczną w odniesieniu do każdego poszczególnego produktu lub, jeśli to nie będzie możliwe, przynajmniej podawać klasę energetyczną, tak aby informować i uświadamiać konsumentów w kwestiach dotyczących nabywania i świadomego użytkowania produktów związanych z energią<sup>(15)</sup>.

5.9. EKES podkreśla konieczność dokonania przeglądu kilku aspektów dotyczących okresu przejściowego niezbędnego dla zmiany skali produktów. Rozporządzenie określa bowiem, że po upływie wyżej wskazanego okresu 6 miesięcy wystarczy jeden tydzień, aby przejść z systemu podwójnego etykietowania na system, w którym w obrocie pozostaną wyłącznie produkty etykietowane według nowych zasad. Istnieje ryzyko, że okres ten będzie zbyt krótki i mało realistyczny, w związku z czym wnosi się o jego wydłużenie do 30 dni, czyli na czas standardowo przyznawany przedsiębiorstwom na przeprowadzenie inwentaryzacji produktów.

5.10. EKES zachęca Komisję do zachowania ostrożniejszego i rozważniejszego podejścia do aktów delegowanych. W szczególności wyraża się życzenie, aby delegowania były jasne i określone, aby była zapewniona kontrola Parlamentu, a przede wszystkim aby przyjęcie aktów delegowanych było zawsze uzależnione od wyniku rzeczywistych konsultacji oraz od współdziałania państw członkowskich, EKES-u i zainteresowanych stron<sup>(16)</sup>.

5.11. EKES popiera stworzenie Forum Konsultacyjnego *ad hoc* w celu zainicjowania zorganizowanego dialogu między Komisją, państwami członkowskimi i zainteresowanymi stronami.

5.12. EKES uważa, że ustalony okres 8 lat na dokonanie przeglądu ram etykietowania jest odpowiedni, jednak zaleca ich uważną analizę śródkresową w celu kompleksowej oceny ich skutków i faktycznego stanu wdrożenia. Inicjatywę tę uznaje tym bardziej za właściwą, że omawiany wniosek ma na celu przejście z dyrektywy na rozporządzenie.

5.13. EKES uznaje za bardzo ważne określenie jasnego i stabilnego mechanizmu zmiany skali, tak by kolejne zmiany tego rodzaju, które będą potrzebne w wyniku technologicznego rozwoju rynku, miały ekonomiczny, precyzyjny i niekontrowersyjny charakter. W tym względzie uznaje się za niezbędne, by zmieniać skalę w razie rzeczywistej konieczności i tylko wtedy, gdy produkty klasy energetycznej A stanowią już będą co najmniej 20 % rynku.

Bruksela, dnia 20 stycznia 2016 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Georges DASSIS

<sup>(14)</sup> Analiza EKES-u na temat roli społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu dyrektywy UE w sprawie odnawialnych źródeł energii. Koordynator projektu: Lutz Ribbe, styczeń 2015 r.

<sup>(15)</sup> COM(2015) 341 final, motyw 10 i art. 3 ust. 3 lit. a).

<sup>(16)</sup> Opinia EKES-u w sprawie aktów delegowanych (Dz.U. C 13 z 15.1.2016, s. 145).

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zainicjowanie procesu publicznych konsultacji na temat nowej struktury rynku energii”**

(COM(2015) 340 final)

(2016/C 082/03)

**Sprawozdawca: Lutz RIBBE**

Dnia 15 lipca 2015 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Zainicjowanie procesu publicznych konsultacji na temat nowej struktury rynku energii”*

(COM(2015) 340 final).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię dnia 7 stycznia 2016 r.

Na 513. sesji plenarnej w dniach 20 i 21 stycznia (posiedzenie z dnia 20 stycznia) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 212 do 4 (7 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

## **1. Wnioski i zalecenia**

1.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem komunikat i popiera wiele z przedstawionych w nim propozycji, które są logiczną konsekwencją rozważań na temat europejskiej unii energetycznej.

1.2. Przedstawione ulepszenia rynków, łącznie z rynkiem dnia bieżącego, zniesienie regulacji zakłócających konkurencję, zarządzanie popytem i stworzenie właściwych sygnałów cenowych są w zasadzie odpowiednimi i ważnymi działaniami mającymi na celu przekształcenie rynku energii, który będzie w przyszłości w większym stopniu zorientowany na specyfikę energii odnawialnych produkowanych w sposób zdecentralizowany i charakteryzujących się okresowością dostaw.

1.3. Bezpieczna dostawa (czystej) energii po przystępnych cenach do przedsiębiorstw i gospodarstw domowych jest podstawą działania gospodarki i egzystencji ludzi w nowoczesnym społeczeństwie. System energetyczny jest w związku z tym zasadniczo sprawą całego społeczeństwa, a jego urzeczywistnienie wymaga starannie wypracowanej równowagi pomiędzy siłami rynku a regulacjami. Nie jest to jak na razie wystarczająco dyskutowane politycznie, również nie w tym komunikacie.

1.4. Cel dotyczący dostaw energii wytwarzanej w sposób niskoemisyjny i przy wysokim udziale dających się regulować odnawialnych źródeł energii można osiągnąć w krótkim bądź średnim terminie tylko wtedy, gdy wszystkim – także nowym – uczestnikom rynku udostępni się wystarczające opcje uelastycznienia, takie jak dostateczne możliwości przechowywania energii, przyjazne dla użytkownika opcje elastycznego popytu oraz technologie elastycznego wytwarzania prądu (jak np. kogeneracja), oraz wystarczająco rozbudowaną i połączoną infrastrukturę dystrybucji energii elektrycznej, a konsumenci będą należycie, na bieżąco i rzetelnie informowani oraz będą mieli możliwość sprzedaży na rynku energii wyprodukowanej na własną rękę, zaś niezbędne inwestycje w technologie i infrastrukturę będą opłacalne. Obecnie warunki te nie są spełnione.

1.5. Sygnały cenowe są ważne, ponieważ przebudowa obecnego systemu będzie wymagać dużych inwestycji. Przy obecnych cenach giełdowych 30 lub 40 EUR/MWh inwestycje, obojętnie czy w nowe moce produkcyjne czy w technologie przechowywania energii, nie są możliwe do zrefinansowania. Takie ceny giełdowe mogą zostać uzyskane tylko dlatego, że m.in. duża ilość prądu jest dostarczana na rynek ze zamortyzowanych elektrowni i wypłacane są dotacje do prądu uzyskiwanego z węgla, energii jądrowej i energii odnawialnych. Dzisiejsze ceny giełdowe nie odzwierciedlają więc nawet realnej struktury kosztów. Subwencje i nadmierne uregulowania powodują, że ceny na giełdzie energii elektrycznej zniekształcają obraz faktycznych kosztów energii elektrycznej. Tylko realistyczne i przejrzyste ceny będą właściwym sygnałem dla inwestycji o skali odpowiedniej dla przebudowy obecnego systemu.

1.6. Przy kształtowaniu cen potrzebne są zatem zupełnie nowe sposoby podejścia, aby stworzyć podstawę ekonomiczną dla pożądanej nowej jakości sieci (obejmującej również zarządzanie popytem i przechowywanie energii). Takie podejście polegałoby na lepszym ukierunkowaniu składników regulacyjnych na pożądane zmiany i na precyzyjniejszej ocenie stabilności systemu.

1.7. W przyszłości ceny muszą odzwierciedlać rzeczywiste pełne koszty wytwarzania i dostarczania energii oraz gospodarowania odpadami, a także negatywne efekty zewnętrzne (np. ślad węglowy). Ceny powinny być realistyczne. Z tym wiąże się też dostosowanie przez Komisję jej własnego systemu pomocy państwa oraz zniesienie wciąż ustalanych przez państwo cen. Na razie Komisja nie przedstawiła żadnej spójnej koncepcji w tej dziedzinie.

1.8. Dużym wyzwaniem technicznym dla nowego systemu energetycznego jest przede wszystkim fakt, że w przyszłości energia elektryczna nie będzie już w sposób regulowany centralnie płynąć z dużych elektrowni do odbiorców („odgórnice”). W oparciu o wiele zdecentralizowanych źródeł energii odnawialnej, częściowo o nieprzewidywalnej charakterystyce produkcji, pojawią się nowe platformy produkcji i zaopatrzenia, które będą musiały być ze sobą połączone („oddolnie”) i w których kluczową rolę będą odgrywać zarządzanie popytem (łącznie z przechowywaniem energii) oraz sprzedaż na rynku lokalnym lub regionalnym.

1.9. EKES wielokrotnie podkreślał, że w takich nowych, zdecentralizowanych systemach energetycznych tkwią możliwości, nie tylko jeżeli chodzi o akceptację społeczną niezbędnych zmian strukturalnych i inwestycji<sup>(1)</sup>: mogą się wiązać z nimi również nowe perspektywy dla gospodarki regionalnej, a także nowe możliwości uzyskania wartości dodanej poza dotychczas znanymi strukturami. Wraz z nowymi technologiami możliwe staje się powiązanie na nowo rozwoju regionalnego z polityką energetyczną. Poza tym połączone z siecią pojedyncze platformy zapewniające dostawy energii stanowią lepszą ochronę przed atakami na infrastrukturę krytyczną.

1.10. Komisja musi zatem zastanowić się nad systemem handlowym pod kątem potrzebnej infrastruktury energetycznej, zamiast próbować wprowadzać niezbędne zmiany do infrastruktury energetycznej tak, aby była ona zgodna z obecnym systemem handlowym. Ponadto musi ona wraz z podmiotami gospodarczymi zastanowić się, jakie zmiany w infrastrukturze energetycznej i systemie handlowym stworzyłyby warunki do bardziej zróżnicowanego, elastycznego, nastawionego na konsumentów i racjonalnego pod względem kosztów systemu energetycznego.

1.11. EKES nie tylko przyjmuje z zadowoleniem uwagi Komisji dotyczące nowego różnorodnego grona zainteresowanych podmiotów, lecz również uznaje za istotne aktywne zaangażowanie konsumentów (czyli przedsiębiorstw, obywateli, służb użyteczności publicznej itp.) w produkcję i sprzedaż bezpośrednią na rynku lokalnym lub regionalnym. Jeżeli przedsiębiorstwa, obywatele lub służby użyteczności publicznej zdecydują się obecnie na wykorzystanie potencjału energetycznego dostępnego w skali lokalnej lub regionalnej, np. w formie zainstalowanych wspólnie paneli społecznych i turbin wiatrowych, to powinno im być znacznie łatwiej niż wcześniej wykorzystać pozyskaną energię bezpośrednio, bez udziału giełd lub dystrybutorów, i/lub sprzedać ją bezpośrednio i bez większych trudności. Także w tym zakresie Komisja wiele pytań pozostawia bez odpowiedzi.

1.12. Komisja wielokrotnie podkreślała, że produkcja energii ze źródeł odnawialnych nadal napotyka przeszkody, które należy usunąć, oraz że konieczne jest wspieranie rozwoju energii odnawialnej na szczeblu regionalnym w oparciu o reguły rynkowe. I EKES jest tego zdania, zauważa jednak, że poszerzenie rynku i ograniczenie prawodawstwa same w sobie nie są wystarczającymi środkami, by doprowadzić do zwiększenia produkcji energii ze źródeł odnawialnych. Niemniej przedłożony komunikat nie zawiera żadnych wskazówek na temat tego, co konkretnie Komisja ma tu na myśli.

## 2. Treść i kontekst komunikatu Komisji

2.1. W swoich wytycznych politycznych Komisja pod przewodnictwem Jeana-Claude’a Junckera wskazała, że jednym z jej celów strategicznych jest stabilna unia energetyczna w połączeniu z przyszłościową polityką przeciwdziałania zmianie klimatu.

---

<sup>(1)</sup> Zob. analiza EKES-u: „Odmienić przyszłość energetyki: społeczeństwo obywatelskie jako główny podmiot produkcji energii ze źródeł odnawialnych. Analiza EKES-u na temat roli społeczeństwa obywatelskiego we wdrażaniu dyrektywy UE w sprawie odnawialnych źródeł energii” (EESC-2014-04780-00-04-TCD-TRA).

2.2. Dążenie to znalazło potwierdzenie w programie prac Komisji na 2015 r.<sup>(2)</sup> i zostało bardziej szczegółowo ujęte w strategii ramowej na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu<sup>(3)</sup>. Oprócz niezawodnej dostawy energii po przystępnych cenach chodzi o stworzenie zrównoważonego i przyjaznego dla klimatu systemu energetycznego opartego na intensywnej konkurencji rynkowej i innowacji. W strategii ramowej podkreślono zwłaszcza aktywną rolę obywateli w przekształceniu systemu energetycznego. Przekształcenie rynku energii, szczególnie rynku energii elektrycznej, jest istotnym krokiem na drodze do osiągnięcia tych celów.

2.3. Proces konsultacji publicznych zainicjowany za pośrednictwem komunikatu Komisji powinien pomóc w sprostaniu szeregowi poważnych wyzwań, które utrudniają stworzenie przyszłościowego systemu energetycznego.

2.4. Komisja Europejska wiąże wspomniane wyzwania z faktem, że: „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”. Komisja dąży do „gruntownej transformacji europejskiego systemu energetycznego”, w którym bardziej zdecentralizowane wytwarzanie energii elektrycznej będzie mocno opierać się na źródłach energii o nieprzewidywalnej charakterystyce produkcji, w którym o wiele więcej zainteresowanych podmiotów ze zmieniającymi się rolami będzie brać udział w funkcjonowaniu rynku i w którym zarządzanie popytem będzie nowym i głównym wyzwaniem.

2.5. Konkretnie, Komisja wymienia następujące wyzwania:

- kształtowanie cen i zachęty do inwestycji na rozdrobnionych rynkach,
- utrzymanie krajowej regulacji cen i dostępu do rynku, a także dalsze interwencje rynkowe w państwach członkowskich,
- brak elastyczności rynków pod względem podaży i popytu w świetle rozpowszechnienia energii ze źródeł odnawialnych i zasady „efektywność energetyczna przede wszystkim”,
- niewystarczające możliwości aktywnego udziału obywateli w kształtowaniu przyszłości energetyki.

2.6. Komisja wskazuje szereg środków umożliwiających stawienie czoła powyższym wyzwaniom:

- stworzenie elastycznego transgranicznego rynku krótkoterminowego energii elektrycznej (ryнку dnia bieżącego),
- ustanowienie długoterminowych sygnałów cenowych poprzez europejski rynek CO<sub>2</sub>,
- uzupełnienie brakujących połączeń infrastrukturalnych,
- zregionalizowane promowanie energii ze źródeł odnawialnych zgodnie z zasadami rynku,
- łączenie rynków hurtowych i detalicznych w celu wzmocnienia sygnałów cenowych dla użytkowników końcowych,
- zniesienie regulacji cen na rynku detalicznym i przeszkód w dostępie do rynku dla brokerów i innych uczestników rynku,
- regionalna koordynacja kształtowania polityki energetycznej,
- koordynacja organów regulujących rynek energii i operatorów sieci na szczeblu europejskim i krajowym,

<sup>(2)</sup> COM(2014) 910 final z 16.12.2014.

<sup>(3)</sup> COM(2015) 80 final z 25.2.2015.

- dostosowanie oceny wystarczalności systemów energetycznych z punktu widzenia krajowego i europejskiego bezpieczeństwa dostaw,
- ramy umożliwiające otwarcie mechanizmów zapewnienia wystarczalności mocy wytwórczych ponad granicami.

### 3. Uwagi ogólne

3.1. Aby osiągnąć cele europejskiej unii energetycznej, potrzebnych będzie wiele gruntownych transformacji, w tym również – jak wyjaśnia Komisja – zasadnicza zmiana sposobu kształtowania rynku energii elektrycznej.

3.2. Transformacje te uzyskają wystarczającą akceptację społeczną tylko wtedy, gdy: a) będzie mieć miejsce dobrze zorganizowany proces intensywnych konsultacji z zainteresowanymi stronami i społeczeństwem obywatelskim, i b) społeczeństwo to zostanie zaakceptowane nie tylko jako strona konsultacji, ale także jako aktywny partner.

3.3. EKES opisał w swojej analizie<sup>(4)</sup> na temat oceny procedury konsultacji Komisji Europejskiej z zainteresowanymi stronami, jak taki proces mógłby wyglądać. W tym kontekście odsyła także do swojej inicjatywy dotyczącej europejskiego dialogu na temat energii.

3.4. Przedstawione ulepszenia rynków, łącznie z rynkiem dnia bieżącego, zniesienie regulacji zakłócających i utrudniających konkurencję, zarządzanie popytem i stworzenie właściwych sygnałów cenowych są właściwymi i ważnymi działaniami mającymi na celu przekształcenie rynku energii, który będzie w przyszłości silniej zorientowany na specyfikę energii odnawialnych o nieprzewidywalnej charakterystyce produkcji. Tylko tak można osiągnąć przyjęte z zadowoleniem przez EKES cele europejskiej unii energetycznej i zagwarantować efektywną kosztowo, przyjazną dla środowiska i bezpieczną dostawę energii elektrycznej po przystępnych cenach do gospodarstw domowych i przedsiębiorstw.

3.5. EKES podkreśla, że dla zorganizowania rozsądnej sprzedaży prądu wytwarzanego z odnawialnych źródeł energii o nieprzewidywalnej charakterystyce produkcji szczególnie znaczenie ma rynek dnia bieżącego.

3.6. Przyjmuje z zadowoleniem fakt, że w komunikacie jeszcze raz opisano główne zasady nowego systemu energetycznego. Uważa je za właściwy sygnał dla wszystkich uczestników rynku i całego społeczeństwa. Obejmują one:

- zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim”,
- wizję dostawy energii bez stosowania paliw kopalnych<sup>(5)</sup>,
- uznanie przyszłego, bardziej zdecentralizowanego wytwarzania energii elektrycznej ze źródeł o nieprzewidywalnej charakterystyce produkcji,
- znaczenie zarządzania popytem i przechowywania energii w przyszłym systemie energetycznym,
- uznanie zmieniającej się roli konsumentów w kierunku aktywnego konsumenta, jak i producenta i podmiotu świadczącego usługi w ramach systemu<sup>(6)</sup>.

3.7. Bezpieczna dostawa czystej energii po przystępnych cenach do przedsiębiorstw i gospodarstw domowych jest podstawą działania gospodarki i egzystencji ludzi w nowoczesnym społeczeństwie. System energetyczny jest w związku z tym zasadniczo sprawą całego społeczeństwa, a jego urzeczywistnienie wymaga starannie wypracowanej równowagi pomiędzy siłami rynku a regulacjami. Nie jest to jak na razie wystarczająco dyskutowane politycznie, również nie w tym komunikacie. Np. kwestia, czy sieci przesyłowych i sieci dystrybucji – podobnie jak ma to miejsce w przypadku autostrad, sieci kolejowej lub wodociągów – nie powinno się raczej przyporządkować do sektora publicznego, nie jest rozstrzygnięta w Brukseli, można tu jednak prowadzić debatę. Polityka energetyczna obejmuje wyznaczanie jasnych warunków ramowych i nadzór regulacyjny. Obejmuje to również ochronę konsumentów i szczególnie wrażliwych grup społecznych.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 383 z 17.11.2015, s. 57.

<sup>(5)</sup> Zob. COM(2011) 885 final.

<sup>(6)</sup> Zob. TEN/578 „Stworzenie nowego ładu dla odbiorców energii” – zob. s. 22 niniejszego Dziennika Urzędowego.

3.8. EKES pragnie powstrzymać się od pozytywnych komentarzy na temat wielu słusznych środków przedstawionych przez Komisję, w tym jej krytycznego stosunku do wolnych mocy produkcyjnych. Należy raczej przeprowadzić rozważania na tematy, które zostały w komunikacie niewystarczająco uwzględnione lub wręcz pominięte.

#### 4. Uwagi szczegółowe

4.1. EKES w pełni zgadza się z Komisją, że konieczna jest „gruntowna transformacja europejskiego systemu energetycznego”. Niemniej zdaniem Komitetu przedstawione w komunikacie rozwiązania stanowią raczej dostosowanie lub uzupełnienie obecnego systemu niż „gruntowną transformację energetyki”.

4.2. EKES pragnie zwłaszcza podkreślić, że „gruntowna transformacja” nie może polegać wyłącznie na połączeniu krajowych systemów w europejską sieć, zreformowaniu istniejących rynków i systemów handlu czy też znacznym zwiększeniu udziału energii ze źródeł odnawialnych. Trzeba raczej zaprojektować i rozwinąć całkowicie nowy system energetyczny z udziałem szerszego, bardziej zdecentralizowanego i różnorodnego grona zainteresowanych podmiotów. Oznaczałoby to nie tylko poprawę istniejących sieci przesyłowych i sieci dystrybucji, ale także oparcie ich na nowej, technicznie bardziej zaawansowanej infrastrukturze. Taka nowa sieć powinna po części cechować się zupełnie nowymi i bardziej różnorodnymi strukturami działania, połączeń i sprzedaży, zaś obecne tradycyjne źródła energii powinny w niej odgrywać rolę pomostu.

4.3. Cel dostawy energii wytwarzanej bezemisyjnie i przy wysokim udziale dających się regulować odnawialnych źródeł energii można osiągnąć w krótkim bądź średnim terminie tylko wtedy, gdy:

- a) wszystkim – także nowym – uczestnikom rynku udostępni się wystarczające opcje uelastycznienia, takie jak wystarczające możliwości przechowywania energii, przyjazne dla użytkownika opcje elastycznego popytu oraz technologie elastycznego wytwarzania prądu (jak np. niezwykle wydajna kogeneracja);
- b) konsumenci będą należycie, na bieżąco i rzetelnie informowani;
- c) konsumenci będą mieli możliwość sprzedaży na rynku energii wyprodukowanej na własną rękę;
- d) dostępna będzie wystarczająco rozbudowana i połączona infrastruktura dystrybucji energii elektrycznej;
- e) niezbędne inwestycje w technologie i infrastrukturę będą opłacalne;

obecnie warunki te nie są spełnione.

#### 4.4. Sygnały cenowe i zachęty inwestycyjne

4.4.1. Komisja podkreśla znaczenie sygnałów cenowych, by a) zachęcić użytkowników do przyjęcia aktywnej roli na rynku energii i b) stworzyć dla przedsiębiorstw zachęty do inwestowania w nowe, niskoemisyjne technologie energetyczne. Takie sygnały cenowe są ważne, ponieważ przebudowa obecnego systemu będzie wymagać dużych inwestycji. Przy obecnych cenach giełdowych 30 lub 40 EUR/MWh, które naturalnie są interesujące dla konsumenta, o ile przekładają się na ceny dla niego, inwestycje, obojętnie czy w nowe moce produkcyjne czy w technologie przechowywania energii, nie są możliwe do zrefinansowania. Takie ceny giełdowe mogą obecnie zostać uzyskane tylko dlatego, że m.in. duża ilość prądu jest dostarczana na rynek ze zamortyzowanych elektrowni i wypłacane są wysokie dotacje do prądu uzyskiwanego z węgla, energii jądrowej i energii odnawialnych. Dzisiejsze ceny giełdowe nie odzwierciedlają więc realnej struktury kosztów. Subwencje i nadmierne uregulowania powodują, że ceny na giełdzie energii elektrycznej zniekształcają obraz faktycznych kosztów energii elektrycznej. Tylko realistyczne i przejrzyste ceny będą właściwym sygnałem dla inwestycji o skali odpowiedniej dla przebudowy obecnego systemu.

4.4.2. W komunikacie Komisji za mało podkreśla się, jakie implikacje ma szczególna struktura kosztów energii odnawialnych: przy zerowych kosztach krańcowych związanych z energiami odnawialnymi i technologiami przechowywania energii elektrycznej rynki handlu hurtowego nie wysyłają już żadnych pozytywnych sygnałów cenowych. Ma to dwie implikacje. Po pierwsze, jeżeli ceny hurtowe nie wysyłają sygnałów dla krótkoterminowej alokacji energii elektrycznej, należy je stworzyć innymi środkami, czyli np. poprzez dotacje. Po drugie, zerowe koszty krańcowe wymagają zupełnie nowych mechanizmów refinansowania energii odnawialnych o nieprzewidywalnej charakterystyce produkcji, a także technologii przechowywania energii elektrycznej.

4.4.3. Przy kształtowaniu cen potrzebne są zatem zupełnie nowe sposoby podejścia, aby stworzyć podstawę ekonomiczną dla pożądanej nowej jakości sieci (obejmującej również zarządzanie popytem i przechowywanie energii). Takie podejście mogłoby polegać na rozważeniu przekształcenia składników regulacyjnych ceny dla odbiorcy końcowego, w szczególności w odniesieniu do podatku od energii elektrycznej i do opłat za korzystanie z sieci. Należy rozważyć nową strukturę finansowania kosztów ogólnych w systemie energetycznym.

4.4.4. Mając na uwadze dokładne odzwierciedlenie wszystkich kosztów dostawy energii elektrycznej w cenach, EKES wnosi, by Komisja zapewniła przejrzystość kosztów w ramach podejścia zharmonizowanego w całej UE. Ustalone i porównywalne koszty powinny odzwierciedlać rzeczywiste pełne koszty wytwarzania i dostarczania energii oraz gospodarowania odpadami. Te zestawienia kosztów muszą również uwzględniać negatywne efekty zewnętrzne (np. ślad węglowy) i dotacje. W tym kontekście EKES wskazuje na swe wcześniejsze opinie<sup>(7)</sup> i uwagi i nadal stanowczo domaga się, by Komisja spełniła swą obietnicę pełnej internalizacji całkowitych kosztów energii (łącznie z efektami zewnętrznymi), począwszy od produkcji energii po gospodarowanie odpadami, w jej cenie i by nie dopuszczała żadnego bezpośredniego lub pośredniego konkurowania w dotowaniu różnych źródeł energii.

4.4.5. Obok rzeczywistych kosztów należy tak ukształtować warunki ramowe, aby ceny uwzględniały również utrzymywanie zdolności produkcyjnych, tak samo jak unikanie emisji szkodliwych dla klimatu bądź stworzenie potrzebnych miejsc pracy wysokiej jakości. Ceny muszą odzwierciedlać to, że będą występować okresy z dużą podażą i mniejszym popytem oraz odwrotnie – z dużym popytem i mniejszą podażą. Dopiero wówczas, gdy ceny będą wyrażać całą prawdę o kosztach i usługach, a redukcje będą w pełnym zakresie podawane do wiadomości konsumentów, możliwe będą pożądane przez Komisję zmiany, takie jak zarządzanie popytem, elastyczniejsze elektrownie i przechowywanie energii.

4.4.6. EKES zgadza się z Komisją, że należy odejść od regulacji cen. Słuszne jest dopuszczenie swobodnie ustalanych cen, zarówno poprzez ich obniżanie, jak i podwyższanie. Wywołuje to niezbędne reakcje ze strony rynku i służy opcjom elastyczności, takim jak zarządzanie obciążeniem sieci i magazynowanie. EKES postrzega przepis z unijnych wytycznych w sprawie pomocy państwa, zakazujący wypłacania dotacji w okresie ujemnych cen energii elektrycznej, jako potężną interwencję na rynku, która jednostronnie stawia w gorszej sytuacji energie odnawialne i sprzyja technologiom szkodliwym dla środowiska o wyższych kosztach krańcowych. Obecne dotacje stanowią wyrównanie, gdy sygnały cenowe, zwłaszcza z powodu braku internalizacji kosztów zewnętrznych, nie funkcjonują. Komisja Europejska sama może temu zaradzić poprzez zreformowanie swych wytycznych w sprawie pomocy państwa. EKES oczekuje od Komisji przedstawienia koncepcji, która zarówno przyczyni się do wyeliminowania przyczyn ujemnych cen, jak i w dłuższej perspektywie sprawi, że dotacje staną się zbędne.

4.4.7. W dokumencie Komisji poruszana jest m.in. również kwestia konieczności usprawnienia handlu emisjami. EKES wydał w tej sprawie opinię<sup>(8)</sup>. Podkreśla jednak, że nawet w przypadku rygorystycznych reform jedynie część kosztów zewnętrznych paliw kopalnych zostanie uwzględniona w cenach. Międzynarodowy Fundusz Walutowy szacuje, że dotacje na paliwa kopalne w UE wynoszą łącznie 330 mld USD rocznie, i stwierdza, że są one nieskuteczne i niesprawiedliwe społecznie, hamują innowacje, negatywnie wpływają na budżet i mają fatalne skutki dla środowiska naturalnego<sup>(9)</sup>.

4.4.8. Nawet najdoskonalsza nowa struktura rynku nie może załagodzić związanych z tym problemów i fałszywych sygnałów cenowych.

4.4.9. Komisja wprawdzie wielokrotnie podkreśla, że energie odnawialne nadal napotykać na przeszkody, które należy usunąć, oraz że konieczne jest wspieranie rozwoju energii odnawialnych na szczeblu regionalnym w oparciu o reguły rynkowe. I EKES jest tego zdania. Niemniej przedłożony komunikat nie zawiera żadnych wskazówek, co konkretnie Komisja ma tu na myśli.

<sup>(7)</sup> M.in. Dz.U. C 226 z 16.7.2014, s. 1.

<sup>(8)</sup> Zob. Dz.U. C 424 z 26.11.2014, s. 46.

<sup>(9)</sup> Zob. dokument roboczy MFW „How Large Are Global Energy Subsidies?” („Ile wynoszą światowe dotacje na energię?”) (WP/15/105), maj 2015 r.

#### 4.5. Handel energią elektryczną

4.5.1. W tytule komunikatu Komisji mówi się o „nowej strukturze rynku energii”. W dokumencie omawiane są jednak prawie wyłącznie zmiany, które są możliwe do przeprowadzenia i uznawane za niezbędne w zakresie systemu elektroenergetycznego, rynków energii elektrycznej i handlu energią elektryczną. W rozdziale 5 mowa jest wręcz o „komunikacie konsultacyjnym w zakresie struktury rynku energii elektrycznej”.

4.5.2. To wyraźne skupienie się na systemie elektroenergetycznym i rynku energii elektrycznej nie jest wystarczające do stawienia czoła prawdziwemu i poważnemu wyzwaniu, które stoi przed Europą z punktu widzenia polityki energetycznej. Trzeba lepiej uwzględnić w rozważaniach ciepłownictwo i sektor transportu, zwłaszcza że przewiduje się, iż w przyszłości te trzy obszary będą ze sobą znacznie bardziej powiązane niż dzisiaj, co może stworzyć nowe możliwości i załagodzić problemy (hasła przewodnie to: *Wind Power to Heat, Power to Gas/Hydrogen, elektromobilność*).

4.5.3. Zbliżenie elektroenergetyki z ciepłownictwem i sektorem mobilności jest o wiele łatwiejsze w systemach elektroenergetycznych zorganizowanych w sposób zdecentralizowany niż w systemie centralistycznym. A to dlatego, że ciepło i mobilność są same przez się zorganizowane w sposób zdecentralizowany, tak że można je łatwiej włączyć jako opcje elastyczności dla systemu elektroenergetycznego, gdy energia elektryczna również może być sprzedawana w sposób zdecentralizowany i bezpośredni. Z tego powodu zadanie transformacji rynku energii elektrycznej jest ściśle związane z rozwojem opcji zdecentralizowanej sprzedaży prądu wytwarzanego z odnawialnych źródeł energii o nieprzewidywalnej charakterystyce produkcji, do których to opcji należeć muszą również wykorzystanie energii na potrzeby mobilności i produkcji ciepła.

4.5.4. Co się tyczy rynku energii elektrycznej, Komisja przedstawia wiele propozycji w sprawie nowych struktur w obecnym systemie handlu, zwłaszcza w handlu na giełdzie. Większa różnorodność w obecnym handlu energią na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim jest oczywiście pożądana i istotna. W żadnym jednak wypadku dokonywanie transakcji nie powinno zostać całkowicie zdominowane przez giełdy i dystrybutorów, lecz tej kwestii Komisja nie porusza.

4.5.5. Jeżeli przedsiębiorstwa, obywatele lub służby użyteczności publicznej zdecydują się obecnie na wykorzystanie potencjału energetycznego dostępnego w skali lokalnej lub regionalnej, np. w formie zainstalowanych wspólnie paneli społecznych i turbin wiatrowych, to powinno im być znacznie łatwiej niż wcześniej wykorzystać pozyskaną energię bezpośrednio, bez udziału giełd lub dystrybutorów, i/lub sprzedać ją bezpośrednio i bez większych trudności.

4.5.6. Brakuje jednak propozycji, jak należałoby wesprzeć już widoczne nowe formy zdecentralizowanego i bezpośredniego wykorzystania energii oraz lokalnej sprzedaży bezpośredniej (B2B). Równie niewiele uwagi poświęca się lokalnym formom handlu i zmianie form energii (jej przechowywaniu).

#### 4.6. Struktury rynku i produkcja zdecentralizowana

4.6.1. W komunikacie Komisji jest mowa a to o integracji energii odnawialnych w systemie dostaw energii elektrycznej, a to o konieczności dostosowania kształtowania rynku pod kątem energii odnawialnych, a gdzie indziej znowu o tworzeniu rynku nastawionego na energie odnawialne. EKES pragnie uściślić, że jego zdaniem w pierwszej kolejności nie chodzi wcale o integrację energii odnawialnych w obecnym systemie dostaw energii elektrycznej – choć w dalszej perspektywie odnawialne źródła energii rzeczywiście będą musiały odgrywać w nim zasadniczą rolę.

4.6.2. Dużym wyzwaniem technicznym dla nowego systemu energetycznego jest przede wszystkim to – co Komisja powinna jeszcze dobitniej przedstawić w procedurze konsultacji – że w przyszłości energia elektryczna nie będzie już w sposób regulowany centralnie płynąć z dużych elektrowni do użytkowników („odgórnice”). W oparciu o wiele zdecentralizowanych źródeł energii odnawialnej, częściowo o nieprzewidywalnej charakterystyce produkcji, pojawiają się nowe platformy produkcji i zaopatrzenia, które muszą zostać ze sobą połączone („oddolnie”) i w których zarządzanie popytem (łącznie z przechowywaniem energii) będzie odgrywać kluczową rolę.

4.6.3. Wobec pożądanej różnorodności podmiotów będzie to zatem oznaczało, że obok wypracowanych już dużych struktur handlowych konieczne będzie stworzenie zupełnie nowych zdecentralizowanych form sprzedaży i systemów zarządzania energią.

4.6.4. Fala innowacji w dziedzinie IT, systemu produkcji, technologii przechowywania energii, systemu dystrybucji, a także technik budowlanych doprowadziła do powstania wielu takich platform produkcji i zaopatrzenia, co jeszcze przed paroma laty wydawało się nierealistyczne. Osoby fizyczne, przedsiębiorstwa, stowarzyszenia (takie jak spółdzielnie energetyczne) czy też gminy (służby użyteczności publicznej) wypracowały pewne rozwiązania służące pełnej lub częściowej samowystarczalności, dzięki którym są one znacznie mniej zależne od tradycyjnych (i bardziej elastycznych) ofert i przepływów handlowych. Ważne jest, aby widzieć tę paralelę między trendami technicznymi bądź technologicznymi a społecznymi bądź socjologicznymi. Obydwa trendy zmiierają w tym samym kierunku, mianowicie w stronę większej autonomii oraz samoregulujących się i bardziej zdecentralizowanych jednostek sieciowych.

4.6.5. Zaczyna się od bardzo niewielkiej skali: już teraz rozwijają się w pełni nowe struktury, takie jak na przykład systemy fotowoltaiczne. Jeszcze około pięć lat temu zużycie własnej energii fotowoltaicznej było całkowicie nieatrakcyjne z ekonomicznego punktu widzenia, a wyprodukowana energia elektryczna była po prostu wprowadzana do sieci. Obecnie sytuacja się całkowicie zmieniła. Ze względów ekonomicznych nie wprowadza się już do eksploatacji paneli słonecznych, które nie miałyby na celu możliwie największego wykorzystania samodzielnie wyprodukowanej energii elektrycznej. Prowadzi to do wzrostu popytu na technologie przechowywania energii, a tym samym do ich dalszego rozwijania. W ten sposób nowe panele fotowoltaiczne przyczyniają się do odciążenia sieci i zrównoważenia jej obciążenia. Wraz z np. dającą się przewidzieć elektromobilnością czy też połączeniem z produkcją ciepła otwierają się całkowicie nowe, dodatkowe, zdecentralizowane możliwości produkcji i wykorzystania energii.

4.6.6. Konsumenci, którzy produkują i wykorzystują swoją własną energię elektryczną i chcą przekazać ewentualną nadwyżkę np. współmieszkańcom lub sąsiadom, nie są już jednak klasycznymi aktywnymi graczami rynkowymi. W dokumencie Komisji nie opisuje się niestety, w jaki konkretnie sposób muszą się zmienić warunki ramowe, by rozpowszechnić takie struktury.

4.6.7. Nie przedstawiono także wystarczająco konkretnych przeszkód, na jakie w dalszym ciągu napotykają energie odnawialne.

4.6.8. EKES wielokrotnie podkreślał, że w takich nowych, bardziej zdecentralizowanych systemach energetycznych tkwią możliwości, nie tylko jeżeli chodzi o akceptację społeczną niezbędnych zmian strukturalnych i inwestycji. Mogą się wiązać z nimi również nowe perspektywy dla gospodarki regionalnej, a także nowe możliwości uzyskania wartości dodanej poza dotychczas znanymi strukturami. Wraz z nowymi technologiami możliwe staje się powiązanie na nowo rozwoju regionalnego z polityką energetyczną oraz wyraźna poprawa wyższych wymogów dotyczących bezpieczeństwa infrastruktury krytycznej.

4.6.9. Wzmocniona produkcja lokalna i sprzedaż bezpośrednia są również pozytywnym zjawiskiem z tego względu, że ograniczają straty sieciowe. Federalna Agencja ds. Sieci w Niemczech pisze na ten temat <sup>(10)</sup>: „Widać jak na dłoni, że zmiana systemu dostaw energii może się udać najlepiej przy ścisłej współpracy wszystkich zainteresowanych. (...) Należy z zadowoleniem przyjąć wszelkie podejścia nastawione na jak największe zużycie energii u źródła. Ten aspekt zawsze leżał u podstaw dostaw energii, ponieważ ogranicza on do minimum straty sieciowe”.

4.6.10. Komisja musi zatem zastanowić się nad systemem handlowym pod kątem pożądanej infrastruktury energetycznej, zamiast próbować wprowadzać niezbędne zmiany do infrastruktury energetycznej tak, aby była ona zgodna z obecnym systemem handlowym.

4.6.11. Należy jednakże wziąć także pod uwagę doświadczenia wielu państw członkowskich, w których niektóre podmioty rynkowe, takie jak inwestorzy strategiczni, wybrali dla siebie poszczególne sekcje sektora produkcji energii pod kątem maksymalizacji zysków, a zarazem odmówiły inwestowania w bezpieczeństwo dostaw, innowacje i konserwację, przerzucając związane z tym koszty na klientów.

---

<sup>(10)</sup> *Smart grids, smart markets – Eckpunktepapier der Bundesnetzagentur zu den Aspekten des sich verändernden Energieversorgungssystems* [„Inteligentne sieci i inteligentny rynek – kluczowy dokument Federalnej Agencji ds. Sieci na temat niektórych aspektów zmian systemu dostaw energii”], grudzień 2011 r., s. 42.

#### 4.7. Współpraca regionalna oraz tworzenie europejskich sieci organów regulujących rynek i operatorów systemu

4.7.1. Obecnie celem nowej europejskiej polityki energetycznej nie może być jak największa liczba samowystarczalnych, odciętych od sieci energetycznej obszarów zaopatrzenia. Celem powinno być jednak stworzenie możliwie największej liczby skutecznych, konkurencyjnych i dostosowanych do potrzeb użytkowników platform produkcji i zaopatrzenia, a także ich włączenie do europejskiej sieci. Powinno się to odbywać również z uwzględnieniem tego, że zadaniem UE jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, lecz własne zaopatrzenie w energię leży w kompetencji gmin i regionów.

4.7.2. Jeżeli warunki ramowe są odpowiednie i wysyłane są właściwe sygnały cenowe, powstaje wiele mniejszych jednostek sieciowych, które zapewniają optymalny wynik z punktu widzenia własnej produkcji i zużycia energii. Jednostki te muszą być jednak połączone z sąsiednimi lub nadrzędnymi sieciami, np. by udostępnić pozytywną lub negatywną energię bilansującą.

4.7.3. Wewnątrz tych systemów, lecz również nadrzędnie, zarządzanie popytem będzie odgrywać istotną rolę; EKES postrzega technologie przechowywania energii jako element tej całości. Technologie przechowywania energii zajmą ważną rolę w sieci, ponieważ z technicznego punktu widzenia będą one zarówno antycyklicznymi konsumentami, jak i producentami.

4.7.4. Zapewnienie tak dużej różnorodności podmiotów, a także stworzenie równych szans i koordynacja systemów stawiają istotne zadania przed krajowymi operatorami systemu, krajowymi organami regulacyjnymi i UE. Przyszłe systemy zaopatrzenia w energię wymagają dobrze skoordynowanego, ogólnoeuropejskiego systemu zarządzania energią (na podobieństwo systemu transportu lotniczego), który miałby rozoznać co do stanu wszystkich podłączonych platform produkcji i zaopatrzenia i – w stosownych wypadkach – uwzględniłby wszystkie awarie. W ten sposób w wyjątkowych okolicznościach można interweniować automatycznie lub manualnie, by zapewnić stabilność sieci i bezpieczeństwo.

4.7.5. Współpraca może być owocna jedynie pod warunkiem że stworzone zostaną dobrze rozwinięte i optymalnie zorganizowane sieci przesyłowe i systemy dystrybucyjne. Obejmuje to również, przede wszystkim w obliczu wymienionych wcześniej niewystarczających zachęt inwestycyjnych w postaci cen, wykorzystywanie w większym stopniu środków publicznych, np. pochodzących z instrumentu „Łącząc Europę”, na stworzenie transgranicznych sieci elektrycznych zamiast koncentrowania się np. na infrastrukturze do przesyłu gazu i ropy naftowej.

4.7.6. EKES zgadza się z Komisją, że „aby umożliwić rozwój rynkowych usług dla konsumentów (...), operatorzy systemów dystrybucyjnych powinni być neutralnym czynnikiem usprawniającym rynek”. Komisja powinna lepiej wyjaśnić, co zamierza zmienić, by zrealizować ten cel, i bliżej zdefiniować rolę i zadania operatorów systemów dystrybucyjnych, a także regulatorów.

Bruksela, dnia 20 stycznia 2016 r.

Georges DASSIS  
Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Stworzenie nowego ładu dla odbiorców energii”**

(COM(2015) 339 final)

(2016/C 082/04)

**Sprawozdawca: Lutz RIBBE**

Dnia 14 października 2015 r. Komisja, działając na podstawie art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie

*komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Stworzenie nowego ładu dla odbiorców energii”*

(COM(2015) 339 final).

Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, przyjęła swoją opinię w dniu 7 stycznia 2016 r.

Na 513. sesji plenarnej w dniach 20 i 21 stycznia 2016 r. (posiedzenie z dnia 20 stycznia 2016 r.) Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 209 do 4 (6 osób wstrzymało się od głosu) przyjął następującą opinię:

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES przyjmuje z zadowoleniem analizę Komisji i zdecydowanie popiera zawarte w niej propozycje. Od dawna oczekuje się umieszczenia konsumenta w centrum europejskiej polityki energetycznej i stworzenia dla niego szerokich możliwości aktywnego współuczestnictwa.

1.2. Poruszane w komunikacie Komisji „powstrzymywanie konsumentów od własnej produkcji energii i konsumpcji własnej” jest zatem problemem wymagającym pilnego rozwiązania, jednak niestety w dokumencie nie opisano w wystarczający sposób, gdzie i jak konkretnie te utrudnienia występują i co należy zrobić, aby je usunąć. Komisja powinna sporządzić osobny dokument w tej sprawie.

1.3. EKES uważa za stosowne podejście Komisji polegające na poznaniu, większym uwzględnieniu i wspieraniu lokalnych źródeł oraz na forsowaniu zaangażowania lokalnych uczestników rynku.

1.4. Strategiczne znaczenie ma kwestia sposobu kształtowania systemów energetycznych. Stworzenie jak najwydajniejszego systemu wymaga konkurencji; wykracza to daleko poza ramy produkcji i tradycyjnej wymiany handlowej.

1.5. Zarządzanie popytem będzie odgrywać główną rolę. W tym celu należy stworzyć, również po stronie konsumentów, najpierw m.in. warunki techniczne (inteligentne liczniki, inteligentne sieci), co powinno być traktowane i finansowane jako część rozbudowy sieci.

1.6. Konsumentom powinni poprzez systemy zarządzania popytem mieć możliwość nie tylko dostosowania własnego zużycia energii, lecz także zaoszczędzenia pieniędzy. Komisja wspomina bardzo słusznie, że „połączenie zdecentralizowanych jednostek produkcyjnych i możliwości przechowywania z elastycznością popytu mogłoby dodatkowo umożliwić konsumentom przejęcie roli dostawców i administratorów co do (części) własnych potrzeb energetycznych, stanie się jednocześnie producentami i konsumentami i obniżenie swych rachunków za energię”<sup>(1)</sup> (tzw. prosument).

1.7. Należy opracować nowe systemy zachęt, które wynagradzają przydatne dla systemu kształtowanie wykorzystania energii na własne potrzeby, bezpośrednie zaopatrzenie w energię i magazynowanie energii szczytowej oraz udostępnianie energii bilansującej, tj. aktywne zarządzanie obciążeniem sieci w wypadku wszystkich uczestników rynku.

<sup>(1)</sup> COM(2015) 339 final.

1.8. Opisane przez Komisję korzyści nowego podejścia prosumenckiego pokazują wyraźnie, że to podejście będzie czymś więcej niż tylko uzupełnieniem scentralizowanych źródeł wytwórczych. Chodzi o swobodę podejmowania przez konsumenta, tj. przedsiębiorcę, obywatela, służby użyteczności publicznej itp., decyzji wzięcia na siebie aktywnej roli w przyszłym systemie energetycznym przez aktywną produkcję, produkcję na własne potrzeby, magazynowanie, a także wprowadzanie na rynek we własnym zakresie.

1.9. W swoim komunikacie Komisja nie definiuje wystarczająco produkcji i wykorzystania energii na własne potrzeby. Podane tam przykłady dowodzą zbyt ograniczonego zrozumienia podejścia prosumenckiego. Produkcja i wykorzystanie energii na własne potrzeby powinny według EKES-u być jednak pojmowane znacznie szerzej niż tylko jako prąd produkowany i wykorzystywany samodzielnie przez własną instalację poza licznikiem sieci.

1.10. Rozwijają się inne formy szerzej rozumianych struktur prosumenckich, jednak napotykają one na poważne utrudnienia. Wdrożenie nowatorskich modeli działalności gospodarczej zwiększyłoby znaczenie konsumenta w jego nowej, aktywnej roli i stworzyłoby zupełnie nowe możliwości w łańcuchu wartości. Z tego powodu należy je uwzględnić w nowym ładzie dla konsumentów energii elektrycznej.

1.11. Szerzej rozumiane formy własnej produkcji energii i własnego zaopatrzenia w energię, które korzystają – naturalnie za opłatą – z sieci publicznych, umożliwiają również najemcom, mniejszym przedsiębiorstwom lub członkom spółdzielni odgrywanie aktywnej i odpowiedzialnej roli na rynku energii oraz zarabianie bądź oszczędzanie pieniędzy. Wąskie zdefiniowanie produkcji i konsumpcji własnej jest w związku z tym niesprawiedliwe pod względem społeczno-politycznym i dyskryminujące pod względem gospodarczo-politycznym.

1.12. Pożądany przez Komisję zdecentralizowany system energetyczny wymaga zdecentralizowanego podejścia<sup>(2)</sup>. Konsument powinien mieć możliwość wyboru nie tylko dystrybutora, lecz także producentów energii.

## 2. Wstęp (treść komunikatu Komisji)

2.1. Strategia ramowa na rzecz utworzenia unii energetycznej prezentuje wizję unii energetycznej stawiającej obywateli „w samym centrum, w której obywatele biorą odpowiedzialność za transformację energetyczną, czerpią korzyści z nowych technologii, aby zmniejszyć swoje rachunki, biorą czynny udział w rynku, oraz w której konsumenci podatni na zagrożenia są chronieni”<sup>(3)</sup>.

2.2. Wprawdzie gospodarka energetyczna w Europie zmieniła się już znacznie w ostatnich latach, jednak konsumenci – tzn. prywatne gospodarstwa domowe, przedsiębiorstwa i przemysł – napotykali i napotykają m.in. wymienione poniżej przeszkody w pełnym wykorzystaniu bieżącej transformacji sektora energetycznego, czyli skutecznej kontroli własnego zużycia oraz obniżeniu rachunków:

- brak przejrzystości kosztów, zużycia i oferty produktów,
- rosnąca proporcja opłat za korzystanie z sieci oraz podatków, w szczególności dodatkowych obciążeń w końcowych rachunkach za elektryczność,
- niewystarczający poziom konkurencji na wielu rynkach detalicznych, brak wynagrodzenia za aktywne uczestnictwo oraz trudności w zmianie dostawcy,
- niewystarczająco rozwinięte rynki usług energetycznych w sektorze mieszkalnym i usług zarządzania popytem,
- utrudnianie własnej produkcji energii i wykorzystania jej na własne potrzeby,
- nierówny dostęp do informacji i wysokie bariery wejścia dla nowych konkurentów, co spowalnia proces przyjęcia dostępnych zaawansowanych technologii i rozwiązań, takich jak inteligentne systemy pomiarowe, inteligentne urządzenia gospodarstwa domowego, rozproszone źródła energii i usprawnienia w zakresie efektywności energetycznej.

2.3. Dzięki przekształceniu rynku energetycznego<sup>(4)</sup> i wykorzystaniu nowych technologii nowe i innowacyjne przedsiębiorstwa świadczące usługi energetyczne powinny umożliwić wszystkim konsumentom swobodne uczestnictwo w procesie transformacji energetyki w celu lepszego zarządzania własną konsumpcją w odniesieniu do energooszczędnych rozwiązań, które pozwalają zaoszczędzić pieniądze i przyczyniają się do ogólnego zmniejszenia zużycia energii.

<sup>(2)</sup> Zob. TEN/577 „Zainicjowanie procesu publicznych konsultacji na temat nowej struktury rynku energii” – zob. s. 13 niniejszego Dziennika Urzędowego.

<sup>(3)</sup> COM(2015) 80 final, s. 2.

<sup>(4)</sup> Zob. przypis 2.

2.4. Jednocześnie zmienić się powinna rola konsumenta: powinien być on w stanie nie tylko lepiej i elastyczniej reagować na oferty i usługi energetyczne i odnosić z tego korzyści, lecz również samemu odgrywać aktywną rolę producenta energii.

2.5. Komisja mówi o trójfilarowej strategii, która obejmuje:

- a) umocnienie pozycji konsumenta jako uczestnika rynku;
- b) innowacje techniczne w zakresie inteligentnych domów i sieci;
- c) szczególny nacisk na zarządzanie danymi i ich ochronę;

i ma zostać zrealizowana według 10-punktowego planu działań.

### 3. Uwagi ogólne

3.1. EKES przyjmuje z wyraźnym zadowoleniem analizę Komisji i zdecydowanie popiera przedstawione propozycje. Od dawna oczekuje się umieszczenia konsumenta w centrum europejskiej polityki energetycznej i polityki energetycznej państw członkowskich, ponieważ znaczne postępy w przypadku niektórych celów na drodze do zrównoważonego i zasobooszczędnego zaopatrzenia w energię mogą zyskać akceptację i zostać osiągnięte tylko wtedy, gdy konsumenci ze wszystkich grup społecznych otrzymają znaczną możliwość aktywnego i odpowiedzialnego działania w rozumieniu nakładających się celów polityki energetycznej i środowiskowej.

3.2. EKES stwierdza, że w systemach energetycznych wielu państw członkowskich strukturalne i strategiczne znaczenie konsumentów jest mocno ograniczone z powodu niewystarczających ram regulacyjnych. Ramy te są odzwierciedleniem dotychczas niedostatecznego politycznego zrozumienia aktywnej roli konsumentów. W tym kontekście wydaje się, że propozycje Komisji nadają się do realizacji wytyczonych celów (m.in. redukcji zużycia energii dzięki większej efektywności energetycznej i oszczędzaniu energii, przestawienia produkcji energii na czyste nośniki energii, lepszemu dostosowaniu zużycia do bardziej zmieniającej się oferty w przyszłości, odciążenia i usprawnienia sieci dzięki zarządzaniu popytem, zwiększenia różnorodności podmiotów) w sposób gospodarny i przejrzysty dla konsumentów.

3.3. Nadanie konsumentom większych praw i zwiększenie ich możliwości oznacza jednak również uświadomienie im, że ponoszą także odpowiedzialność i muszą zaakceptować wymóg dostosowania się. Dla wielu jest to nowość.

3.4. Odpowiedzialności tej nie można narzucać, musi ona zostać wyuczona i wyćwiczona przez wszystkie zainteresowane strony (również ze świata polityki). Z tego powodu pilnie pożądane jest zwiększenie udziału konsumentów w decyzjach dotyczących energetyki, w inwestycjach w elektrownie, sieci energetyczne (także w inteligentne sieci) i magazyny oraz w zarządzaniu nimi.

3.5. Koszty energii powinny być zarówno przystępne dla konsumentów (problem konkurencyjności oraz ubóstwa energetycznego), jak i uczciwe (w rozumieniu sprawiedliwego podziału obciążeń i korzyści). Ceny energii i technologie energetyczne często sprzyjały w przeszłości tym, którzy posiadali konkretną i specjalistyczną wiedzę, umiejętności oraz zasoby finansowe i techniczne, a także potrafili ich użyć. System, który nie próbuje usunąć tego zakłócenia równowagi, osłabia zaufanie dyskryminowanych konsumentów do rynku.

3.6. EKES zgadza się z Komisją, że ubóstwem energetycznym – które staje się coraz większym problemem społecznym – najlepiej zająć się bezpośrednio przez działania społeczno-polityczne. Niemniej ważne jest, by nowy ład dla konsumentów energii miał również na celu usunięcie zakłóceń równowagi i niesprawiedliwości na rynku.

3.7. Komunikat słusznie opisuje bardzo wyraźnie, że, oprócz dostępu do informacji, najważniejszym czynnikiem w podejmowaniu decyzji przez konsumentów jest cena finalna brutto. Nawet jeśli w społeczeństwie znacznie wzrosła świadomość kwestii dotyczących ochrony klimatu oraz rozpowszechniło się pozytywne nastawienie do energii odnawialnych, to przede wszystkim cena decyduje o tym, czy energia jest oszczędzana, realizowane są działania w zakresie efektywności energetycznej i wykorzystywane są ekologiczne źródła energii. Należy przy tym zagwarantować, aby przede wszystkim konsumenci znajdujący się w niekorzystnej sytuacji nie byli bez żadnej ochrony narażani na szczególnie wysokie ceny, lecz aby wprowadzone zostały mechanizmy (techniczne) gwarantujące im niejako automatycznie pożądane korzyści.

3.8. Występuje nowy trend, który polega na tym, że konsumenci zgłaszają zapotrzebowanie nie tylko na regionalne produkty rolne, lecz również na regionalny prąd produkowany z odnawialnych źródeł energii. Niemal wszędzie system regulacji prawnych uniemożliwia zaspokajanie tej zwiększonej gotowości przez oferty zakładów energetycznych, przede wszystkim takich, które umożliwiają konsumentom wywieranie bezpośredniego wpływu na decyzje dotyczące działalności gospodarczej, jak w obywatelskich spółkach energetycznych lub określonych zakładach komunalnych.

3.9. Jest to podwójnie niezadowolające. Po pierwsze, rynek nie działa efektywnie, ponieważ nie są zaspokajane preferencje i potrzeby konsumentów. Po drugie, regionalne oferty zielonego prądu generalnie zwiększają poszanowanie energii i motywują jej użytkowników do podejmowania dalej idących działań w zakresie oszczędzania energii i efektywności energetycznej oraz do korzystania z elastycznych opcji łagodzenia fluktuacji przy wytwarzaniu prądu z odnawialnych źródeł energii.

3.10. EKES uważa za ważne podejście Komisji polegające na poznaniu, większym uwzględnieniu i wspieraniu lokalnych źródeł oraz intensywnym forsowaniu zaangażowania lokalnych przedsiębiorców, również po to, aby móc przedstawić rzeczywistą cenę w miejscu zużycia, a nie w miejscu produkcji.

3.11. Kwestia sposobu kształtowania systemów energetycznych ma znaczenie strategiczne. Stworzenie jak najwydajniejszego systemu wymaga konkurencji; wykracza to daleko poza ramy produkcji i tradycyjnej wymiany handlowej. Z tego powodu często przedwczesne są jednostronne ustalenia dotyczące określonych konfiguracji rynkowych lub systemowych, jakie dokonywane są przez poszczególne państwa członkowskie. Należy przede wszystkim zaprzestać osobnego rozpatrywania z jednej strony produkowania, a z drugiej – wprowadzania na rynek, tak samo jak i sektorowego rozróżniania między prądem, ciepłem i transportem.

3.12. Systemy energetyczne muszą być oceniane według tego, w jakim stopniu uwzględniają te wymogi. W przypadku ciepła i transportu – inaczej niż w wypadku prądu – konsument był zawsze bardziej zaangażowany w odpowiednie procesy regionalne. Sukcesy w osiąganiu celów polityki energetycznej i środowiskowej są więc łatwiejsze wtedy, gdy istnieje gotowość do dostosowania konfiguracji systemów energetycznych do przesłanek zaangażowania i udziału konsumentów oraz do zbieżności sektorów prądu, ciepła i transportu. W tym kontekście wiele przemawia za przewagą rozproszonych systemów energetycznych. EKES wskazuje na swoją opinię na temat kształtowania rynku energii <sup>(5)</sup>.

3.13. Trzeba zwrócić baczność uwagę na funkcjonalność nowych systemów, które muszą być proste i przejrzyste i w żadnym razie nie mogą być zbyt obciążające dla konsumentów. Dostępne są środki techniczne, które to umożliwiają.

3.14. Konieczne jest jednak najpierw stworzenie w Europie jednolitych ram, dzięki którym wszelkie koszty związane z produkcją energii, w tym również koszty zewnętrzne, zostaną w pełni uwzględnione w cenie energii. Wymagana jest absolutna przejrzystość kosztów <sup>(6)</sup>, użytkownik musi być w stanie łatwo i pewnie interpretować ceny końcowe dla nabywcy. Fałszywych sygnałów cenowych wynikających z bezpośrednich lub pośrednich dotacji na określone nośniki energii nie można zrekomensować przejrzystym, elastycznym i otwartym regulowaniem rynku.

<sup>(5)</sup> Zob. przypis 2.

<sup>(6)</sup> Zob. przypis 2.

#### 4. Filar 1: umocnienie pozycji konsumenta jako uczestnika rynku

##### 4.1. Uwagi ogólne

4.1.1. Rola konsumenta w sektorze energetycznym mogłaby się zupełnie zmienić w nadchodzących latach, jeśli zaistniałaby ku temu wola polityczna. Słuszne jest zatem, że segmentowi temu poświęca się najwięcej miejsca w komunikacji Komisji. Chodzi nie tylko o kwestie techniczne i dotyczące prawa handlowego, lecz również o poważne zmiany strukturalne, na końcu których znajdują się bardziej demokratyczne procesy związane z energią.

4.1.2. Aby konsument mógł na własną odpowiedzialność lepiej zarządzać własnym zużyciem energii, obok lepszych informacji potrzebuje on najpierw zapewnienia **warunków** technicznych i ekonomicznych. Należy jak najszybciej zareagować tam, gdzie zużycie indywidualne po dzień dzisiejszy jeszcze nie jest bądź nie może być rejestrowane (i tym samym rozliczane). W razie konieczności montażu nowych liczników należy bezpośrednio zastosować inteligentny system pomiarowy.

4.1.3. Według założeń Komisji, informowanie konsumentów o zużyciu energii powinno się wkrótce poprawić, co obejmuje również to, że tym około 28 % konsumentów, którzy przypuszczalnie po 2020 r. wciąż nie będą mieć dostępu do inteligentnych liczników, przyznane zostanie prawo do uzyskania takiego dostępu po złożeniu wniosku. Warunki ekonomiczne istnieją tylko wtedy, gdy możliwe oszczędności pozostają w całości u klienta końcowego i nie są z powrotem niwelowane przez nowe ryczałty.

4.1.4. Aby inteligentne liczniki mogły szybko nasycić rynek, nie mogą one powodować dodatkowych kosztów dla konsumentów. Ich instalację należy uwzględnić w kosztach sieci. Dla producentów muszą zostać stworzone jednolite i logiczne ramy w dziedzinie ochrony danych i protokołów transmisji.

4.1.5. Niepowodowanie dodatkowych kosztów jest jednak tylko jednym z wielu istotnych i niezbędnych kryteriów akceptacji inteligentnych liczników przez konsumentów. Do tego musi dojść duże zaufanie do operatorów sieci, dostawców i dystrybutorów energii elektrycznej, którzy zbierają i analizują dane. Zdobywanie tego zaufania jest tym trudniejsze, im dalej od tych przedsiębiorstw znajdują się konsumenci. Zdaniem EKES-u oczywiste jest, że konsumentom trzeba zapewnić najwyższy poziom ochrony, co oznacza m.in., że wszystkie dane powinny zostać im w pełni udostępnione.

4.1.6. Konsumenci mają już dzisiaj dostępnych kilka opcji wyszukania bardziej korzystnych ofert na istniejących rynkach. Stwierdzenie Komisji, że „*proces zmiany dostawcy musi być prosty technicznie, szybki i rzetelny*”, powinno być oczywiste w Europie stworzonej, aby wspierać swobodny przepływ towarów. W związku z tym zniesienie opłat i kar towarzyszących zmianie dostawcy nie powinno być „*rozważane*”<sup>(7)</sup>, lecz dokonane!

4.1.7. Możliwość wyboru dostawcy i negocjowanie warunków kontraktu są podstawowymi elementem konkurencji na rynku. Wskazówkę w tym względzie stanowi częstotliwość zmiany dostawcy. Zmiana następuje częściej, lecz w wielu państwach członkowskich wskaźniki zmiany dostawcy są bardzo niskie<sup>(8)</sup>. Wynika to z niewystarczającego informowania konsumentów i z innych istniejących barier rynkowych.

4.1.8. Nawet jeśli zmiana oferenta jest ważnym krokiem dla konsumentów, to jednak prawidłowego funkcjonowania konkurencji nie można powiązać jedynie ze wskaźnikiem zmian dostawców i z ceną. Zadowolenie klienta, więzi lokalne oraz również zaangażowanie społeczne jednostek lokalnych już teraz odgrywają rosnącą rolę w wyborze dostawcy, tak samo jak lokalna obecność osób odpowiedzialnych. Konsumenci interesują się coraz bardziej nie tylko tym, jak wytwarzany jest prąd, lecz również gdzie i przez kogo. Dlatego ważne jest, aby konsumenci mogli swobodnie wybrać nie tylko dystrybutora energii elektrycznej, ale także producenta energii.

4.1.9. Będzie mieć zatem miejsce **konkurencja pod względem cen i jakości**. Gdy koszty sieci i produkcji są przejrzyste, nieznacznie drożej produkowana energia elektryczna z mniejszym udziałem kosztów transportu mogłaby być ogólnie rzecz biorąc bardziej przystępna, co jednak wymaga zależnych od odległości cen w udziale kosztów sieci, podobnie jak możliwości samodzielnego i bezpośredniego wprowadzania na rynek samodzielnie wyprodukowanego prądu z energii odnawialnych na równych warunkach działania.

<sup>(7)</sup> Zob. przypis 1.

<sup>(8)</sup> Zob. ACER/CEER: „Annual Report on the Results of Monitoring the Internal Electricity and Natural Gas Markets in 2013”, październik 2014 r., s. 69.

4.1.10. Komitet podziela zdanie Komisji, że celów polityki społecznej, strukturalnej i regionalnej nie można osiągnąć regulowanymi lub sterowanymi przez państwo cenami energii.

4.1.11. Za absolutnie kluczowe EKES uważa stwierdzenia dotyczące zarządzania popytem, produkcji i konsumpcji własnej oraz zwiększania uczestnictwa konsumentów poprzez pośrednictwo i programy zbiorowe, ponieważ pojawiają się tutaj zupełnie nowe tendencje.

#### 4.2. Zarządzanie popytem

4.2.1. Opisane w dokumencie Komisji wyniki już wdrożonego zarządzania popytem, m.in. poprzez dynamiczne kształtowanie cen (w umowach o dostawę energii elektrycznej) i elastyczne zautomatyzowane systemy zarządzania popytem, potwierdzają dobitnie stwierdzenie, że „efektywność energetyczna i działania po stronie popytu dają często lepsze możliwości równoważenia podaży i popytu niż tworzenie lub utrzymywanie większej liczby eksploatowanych elektrowni lub linii sieci”<sup>(9)</sup>.

4.2.2. Aktywny udział konsumentów będzie miał miejsce tylko wtedy, gdy korzyści wynikające z elastycznych taryf zrekompensują w przewidywalnym czasie możliwe niezbędne koszty inwestycji. W związku z tym sygnały cenowe muszą zgadzać się z rzeczywistością, tzn. w możliwych do wyboru cenach konsumenckich musi być odzwierciedlona sytuacja, gdy wysoka podaż energii elektrycznej (np. w razie dużej ilości wiatru lub światła słonecznego) spotyka się z mniejszym popytem bądź duży popyt spotyka się z niewielką podażą.

4.2.3. Konsument musi otrzymać sygnały cenowe, w miarę możliwości zautomatyzowane, aby mógł je wykorzystać. Potrzebne są systemy w jak największym stopniu oparte na samoregulacji. W przeciwnym razie korzyści odnosiliby tylko konsumenci lepiej zaznajomieni z technologiami. Decyzja co do stopnia zaangażowania się na tych rynkach musi zostać pozostawiona konsumentowi.

4.2.4. Można się spodziewać, że nowi, aktywni konsumenci będą tym intensywniej uczestniczyć w zarządzaniu popytem, im bardziej bezpośrednio sami będą zaangażowani w podejmowanie decyzji dotyczących działań infrastrukturalnych i im większy będą mieć udział w inwestycjach i zarządzaniu elektrowniami, sieciami i magazynami. Z tego powodu duże znaczenie mają wszystkie formy udziału obywateli i energii produkowanej przez obywateli bądź inne zorganizowane wspólnie struktury prosumenckie. Powiązania te są jednak niedostatecznie ujęte w komunikacie Komisji.

#### 4.3. Własna produkcja i konsumpcja – miejsce prosumenta w krajobrazie energetycznym przyszłości

4.3.1. Konsumenti mogliby poprzez systemy zarządzania popytem dostosować nie tylko własne zużycie energii. Komisja wspomina słusznie, że „połączenie zdecentralizowanych jednostek produkcyjnych i możliwości przechowywania z elastycznością popytu mogłoby dodatkowo umożliwić konsumentom przejęcie roli dostawców i administratorów co do (części) własnych potrzeb energetycznych, stanie się jednocześnie producentami i konsumentami i obniżenie ich rachunków za energię”<sup>(10)</sup>.

4.3.2. Uda się to jednak tylko wtedy, gdy obecne będą naprawdę nowe, dopasowane do ustanowionych celów projekty rynkowe, zamiast podejmowania prób jedynie takiego przekształcenia istniejącego systemu, aby znalazły w nim miejsce nowe źródła energii<sup>(11)</sup>.

4.3.3. Należy opracować nowe systemy zachęt, które wynagradzają przydatne dla systemu kształtowanie wykorzystania energii na własne potrzeby, bezpośredniego zaopatrzenia w energię i magazynowania energii szczytowej oraz udostępnianie energii bilansującej. Wymaga to nie tylko określenia na nowo kryteriów przydatności dla systemu, lecz również opracowania koncepcji tego, co w świecie coraz bardziej rozproszonej energii może być systemem energetycznym przyszłości. Nie do przyjęcia jest w każdym razie obstawanie przy tradycyjnym rozumieniu systemu, które pochodzi z czasu, kiedy konwencjonalne elektrownie atomowe i węglowe pokrywały ciągle obciążenie podstawowe.

<sup>(9)</sup> Zob. przypis 1.

<sup>(10)</sup> Zob. przypis 1.

<sup>(11)</sup> Zob. przypis 2.

4.3.4. Komisja wyszczególnia w komunikacie dalsze korzyści związane z rozproszoną produkcją energii odnawialnych, m.in. to, że zredukowane mogą zostać straty sieciowe i wąskie gardła, a tym samym można zaoszczędzić w długim okresie na kosztach sieci. EKES widzi to tak samo, jednak korzyści te nie są do tej pory wystarczająco zauważane i uwzględniane w państwach członkowskich.

4.3.5. Szczegółowe przedstawienie zalet tego nowego podejścia w dokumencie roboczym<sup>(12)</sup> dołączonym do komunikatu pokazuje wyraźnie, że to podejście prosumenckie będzie czymś więcej niż tylko sensownym uzupełnieniem centralnych źródeł produkcji. Chodzi o swobodę podejmowania przez konsumenta decyzji wzięcia na siebie aktywnej roli w przyszłym systemie energetycznym przez własną produkcję i konsumpcję, wykorzystanie energii na własne potrzeby, magazynowanie, a także wprowadzanie na rynek we własnym zakresie.

4.3.6. W swoim komunikacie Komisja nie definiuje jednak wystarczająco produkcji i konsumpcji własnej. Przykłady podane w dokumencie roboczym stanowiącym załącznik do komunikatu<sup>(13)</sup> pokazują raczej, że ma ona zbyt ograniczone rozumienie produkcji własnej i wykorzystania energii na własne potrzeby. Koncepcje te, zdaniem EKES-u, należałoby pojmować szerzej niż tylko jako prąd produkowany samodzielnie przez własną instalację poza licznikiem sieci, czyli np. prąd z instalacji fotowoltaicznej znajdującej się na dachu domu, a więc uzyskiwany bez korzystania z sieci publicznej lub bez przesyłu przez sieć publiczną. Należy skończyć z dotychczasowym zakładaniem identyczności osobowej właściciela instalacji i konsumenta końcowego, ponieważ uwzględni to tylko szczególną formę zaopatrzenia własnego w energię.

4.3.7. Rozwijają się szerzej rozumiane struktury prosumenckie, jednak napotykać one na poważne utrudnienia. Zalicza się do tego np. model działalności gospodarczej, w którym spółdzielnie energetyczne sprzedają wyprodukowany przez siebie prąd bezpośrednio swoim członkom lub w którym obywatelskie spółki energetyczne dostarczają wyprodukowany przez siebie prąd bezpośrednio konsumentom z okolicy, nie korzystając z pośrednictwa giełdy ani dystrybutora. Wdrożenie takich modeli istotnie zwiększyłoby znaczenie konsumenta w jego nowej, aktywnej roli i stworzyłoby zupełnie nowe modele działalności gospodarczej. Muszą one zostać uwzględnione w nowym ładzie dla odbiorców energii elektrycznej.

4.3.8. Rozszerzenie pojęcia produkcji i konsumpcji własnej jest ważne również dlatego, że dotychczasowa zbyt wąska interpretacja (identyczność osobowa właściciela instalacji i konsumenta końcowego) jest nakierowana tylko na jedną szczególną grupę „aktywnych użytkowników”. A to dlatego, że wtedy produkcja własna i wykorzystanie energii na własne potrzeby jest możliwe tylko w przypadku tej części konsumentów, która posiada wystarczający kapitał na inwestycje w instalacje i przede wszystkim wystarczającą ilość miejsca (np. w lub na swoich budynkach) na ich montaż. Praktycznie wykluczeni byłiby np. najemcy. Taki sam problem pojawia się w przypadku konsumentów prowadzących działalność gospodarczą, przede wszystkim małych firm lub firm nieposiadających dużych terenów własnych.

4.3.9. Natomiast szeroko rozumiane formy produkcji i konsumpcji własnej, które korzystają – naturalnie za opłatą – z sieci publicznych, stanowią modele, które również najemcom, mniejszym zakładom lub członkom spółdzielni itp. umożliwiają odgrywanie aktywnej i odpowiedzialnej roli prosumentów na rynku energii i zarabianie bądź oszczędzanie pieniędzy. Wąskie zdefiniowanie produkcji i konsumpcji własnej jest w związku z tym niesprawiedliwe pod względem społeczno-politycznym i dyskryminujące pod względem gospodarczo-politycznym.

#### 4.4. Uczestnictwo konsumentów poprzez pośrednictwo i programy zbiorowe

4.4.1. Komisja mówi także o „programach zbiorowych i inicjatywach wspólnotowych, ... które pojawiają się coraz częściej w szeregu państw członkowskich. Coraz więcej konsumentów angażuje się w zbiorowe programy samodzielnego wytwarzania energii oraz programy współpracy w celu lepszego zarządzania zużyciem energii. Takie innowacje podejmowane **przez** konsumentów poszerzają wachlarz innowacyjnych ofert **dla** konsumentów. Wciąż pojawiają się przedsiębiorstwa w branży usług energetycznych, koncentratorzy, pośrednicy, przedsiębiorstwa zajmujące się przetwarzaniem danych i wiele innych spółek pośredniczących, często również organizacje konsumenckie, gotowe pomóc konsumentom zawierać lepsze umowy w zakresie dostaw energii przy jednoczesnym zwolnieniu ich z procedur administracyjnych i konieczności skomplikowanych poszukiwań. ... Tym samym otwierają się również nowe możliwości dla lokalnych społeczności i władz, których lokalne i regionalne inicjatywy w zakresie energii mogą budować wartościowe więzi między decydentami a obywatelami i innowatorami na szczeblu lokalnym”<sup>(14)</sup>.

<sup>(12)</sup> SWD(2015) 141 final z 15.7.2015.

<sup>(13)</sup> Zob. przypis 12.

<sup>(14)</sup> Zob. przypis 1.

4.4.2. Opracowane przez EKES studium na temat energii produkowanej przez obywateli<sup>(15)</sup> pokazuje wyraźnie, że można wyszczególnić jeszcze cały szereg dalszych korzyści (np. tworzenie przyzwolenia społecznego na budowę nowych instalacji, możliwości rozwoju gospodarki regionalnej, finansowanie inwestycji). EKES zaobserwował we wszystkich odwiedzonych państwach członkowskich dużą gotowość społeczeństwa obywatelskiego do aktywnego wspierania lub nawet stosowania odpowiednich modeli prywatnych bądź wspólnotowych. Jednak wciąż jeszcze często kończą się one fiaskiem z powodu wytycznych prawnych, biurokratycznych przeszkód lub innego rodzaju świadomej lub nieświadomej dyskryminacji.

4.4.3. Tylko jeden przykład: obywatele, którzy wspólnie eksploatują własną turbinę wiatrową, nie mogą często bezpośrednio pobierać i wykorzystywać produkowanego przez siebie prądu, lecz muszą wprowadzać go na rynek za pośrednictwem dystrybutorów, a następnie odkupywać go z powrotem. To nie jest to, co EKES rozumie poprzez aktywny udział w rynku.

4.4.4. We wstępie do komunikatu Komisja określa wprawdzie „powstrzymanie konsumentów od własnej produkcji energii i konsumpcji własnej” jako problem do rozwiązania, jednak nie wyjaśnia, gdzie i jak konkretnie te utrudnienia występują i co należy zrobić, aby je usunąć. Doświadczenia z wielu państw członkowskich pokazują, że regulatorzy krajowi często *de facto* uniemożliwiają lub przynajmniej ekonomicznie bądź biurokratycznie utrudniają własną produkcję i wykorzystanie energii na własne potrzeby, zaopatrzenie własne w energię lub bezpośrednie zaopatrzenie w energię w szerszym znaczeniu; jako przykład można tutaj podać Hiszpanię i Niemcy. Komitet prosi w związku z tym Komisję, aby opracowała i podała procesowi konsultacji osobny dokument, który bazuje na dokumencie roboczym dołączonym do komunikatu<sup>(16)</sup> i opisuje, na jakie zamierzone bądź niezamierzone dyskryminacje napotykać podejścia prosumenckie, jakie przeszkody biurokratyczne istnieją i jak należy usunąć występujące dyskryminacje.

Ważne jest tutaj również, aby Komisja samokrytycznie przeanalizowała, czy jej własne przepisy dotyczące pomocy państwa są zgodne z przesłaniem komunikatu. Już dzisiaj można stwierdzić, że w wytycznych dotyczących pomocy państwa związanej z ochroną środowiska i energią<sup>(17)</sup> wykorzystanie energii na własne potrzeby, zaopatrzenie własne w energię i bezpośrednie zaopatrzenie w energię nie są dostatecznie doceniane.

4.4.5. Niezależność od dużych dystrybutorów powinna również zostać uwzględniona w dyskusji o roli pośredników. Aby tę niezależność zachować, warto by dokładniej omówić modeli działalności gospodarczej pośredników oraz kwestię, kim są ich zleceniodawcy.

## 5. Filar 2: Inteligentne domy i sieci

5.1. Nowy system energetyczny tworzy się przy pomocy podejścia oddolnego. Urządzenia połączone w sieć tworzą inteligentne mieszkania, te tworzą inteligentne budynki, które z kolei tworzą aktywne elementy sieci. Inteligentne domy są praktycznie podstawą nowego systemu energii oraz dobrym miejscem nauki i zdobywania doświadczenia dla nowych, aktywnych użytkowników. Należy sprawniej przekazywać informacje na temat wielu istniejących już możliwości.

## 6. Filar 3: Zarządzanie danymi i ich ochrona

6.1. Jednolite i wiarygodne dyrektywy dotyczące ochrony danych są podstawą i warunkiem wstępnym szybkiego i przyszłościowego wprowadzenia nowoczesnych systemów komunikacyjnych. Należy przy tym ustalić:

- Jakie dane należy obowiązkowo gromadzić w celu zapewnienia optymalnego funkcjonowania?
- Jak należy szyfrować dane?
- Gdzie i jak długo mogą być one przechowywane?
- Kto może zarządzić ich usunięcie?

6.2. Zdaniem EKES-u konsument w nieunikniony sposób jest właścicielem swoich danych oraz ma nad nimi pełną kontrolę i całkowity dostęp do nich, aby mógł je sprawdzić, skorygować, usunąć oraz przenieść w wypadku zmiany dostawcy.

Bruksela, dnia 20 stycznia 2016 r.

Przewodniczący  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Georges DASSIS

<sup>(15)</sup> EKES „Odmienić przyszłość energetyki: społeczeństwo obywatelskie jako główny podmiot produkcji energii ze źródeł odnawialnych” (EESC-2014-04780-00-04-TCD-TRA(EN)).

<sup>(16)</sup> Zob. przypis 12.

<sup>(17)</sup> Dz.U. C 200 z 28.06.2014, s. 1.









ISSN 1977-1002 (wydanie elektroniczne)  
ISSN 1725-5228 (wydanie papierowe)



**Urząd Publikacji Unii Europejskiej**  
2985 Luksemburg  
LUKSEMBURG

**PL**