

Stanovisko Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru k „Návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady týkajúcej sa opatrení na ochranu bezpečnosti dodávok elektrickej energie a investícií do infraštruktúry“

COM(2003) 740 final – 2003/0301 (COD)

(2005/C 120/22)

Dňa 23. januára 2004 sa Rada podľa článku 95 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva rozhodla poradiť s Európskym hospodárskym a sociálnym výborom vo veci „Návrhu smernice Európskeho parlamentu a Rady týkajúcej sa opatrení na ochranu bezpečnosti dodávok elektrickej energie a investícií do infraštruktúry“

Odborná sekcia pre „Dopravu, energetiku, infraštruktúru a informačnú spoločnosť“, ktorá bola zodpovedná za prípravu práce výboru v danej veci, prijala svoje stanovisko dňa 5. októbra 2004. Spravodajcom bola pani **SIRKEINENOVÁ**.

Európsky hospodársky a sociálny výbor prijal na svojom 412. plenárnom zasadnutí konanom 27. a 28. októbra 2004 (schôdzi dňa 28. októbra) nasledovné stanovisko počtom hlasov za: 134, hlasov proti: 7, pričom 14 členov sa hlasovania zdržalo.

1. Východisková situácia

1.1 Energetická politika EÚ sledovala počas posledných rokov tri hlavné línie:

- vytváranie efektívnych otvorených trhov pre elektrickú energiu a plyn,
- zabezpečenie bezpečnosti energetických dodávok, a
- dosiahnutie prísnych environmentálnych cieľov a hlavne boj proti klimatickým zmenám.

Kľúčová legislatíva prijatá v týchto oblastiach zahŕňa revidované smernice o trhoch pre elektrickú energiu a plyn, ktoré otvárajú trhy pre užívateľov, ktorí nie sú domácnosťami, v polovici roka 2004 a všetkých zákazníkov v roku 2007. Zelená kniha o bezpečnosti dodávok elektrickej energie bola uverejnená v roku 2001, pričom zdôraznila manažment na strane dopytu ako hlavné opatrenie pre bezpečnosť dodávky a boj proti klimatickým zmenám.

1.2 Spoľahlivé energetické dodávky za primerané ceny sú dôležitou podmienkou pre hospodársky rast a blaho občanov Európy. V dôsledku toho EHSV vo svojom stanovisku podporil ciele a prístup Komisie.

1.3 Energetické trhy EÚ ešte nefungujú pri plnení vyššie uvedených cieľov. To sa snáď ani neočakáva, keďže kľúčová legislatíva sa teraz dostáva do svojho realizačného štádia. Podľa Komisie súčasný návrh legislatívy dopĺňa existujúcu legislatívu s cieľom zlepšiť súčasné alebo budúce nedostatky.

1.4 Silnou motiváciou pre predloženie regulačného balíka bol výpadok dodávky elektrickej energie v Taliansku v septembri 2003, ako aj iné prípady v Európe a Spojených štátoch amerických. Výpadok dodávky elektrickej energie bol spôsobený sériami prevádzkových zlyhaní po kolapse v silne preťaženej linke vo Švajčiarsku. Tiež poukázal na problémy

v koordinácii medzi operátormi prenosového systému. Nešťastná udalosť znamenala dôležitú lekciu, z ktorej sa možno poučiť. Otvorené trhy zvýšia prenos a potenciálne problémy s ním spojené.

1.5 Je prekvapujúce, že Komisia sotva spomína najsilnejší, základný dôvod pre výpadky v dodávke elektrickej energie. Niektoré oblasti alebo krajiny majú nedostatočnú výrobu elektrickej energie a neustále potrebujú veľké množstvá dovozov elektrickej energie zo susedných a dokonca vzdialenejších regiónov s nadvýrobou. Cezhraničný obchod na spoločnom trhu s elektrickou energiou je prospešný pre účinné zaobranie sa variáciami v ponuke a dopyte a preto prispieva k bezpečnosti dodávok a posilňuje konkurenciu. Ale nemôže, a nemal by kompenzovať nedostatočnú výrobnú kapacitu v niektorých častiach trhu.

1.6 Podľa Komisie na zdravom trhu, keď dopyt narastá, ale ponuka nie, sa zvyšujú ceny. Teoreticky spotrebiteľia reagujú na vyššie ceny zredukovaním používania, ale na trhoch s elektrickou energiou je známe, že cenová elasticita je slabá z niekoľkých dôvodov. Na určitej cenovej úrovni sa investície do väčšej ponuky stávajú ziskovými, a tak sa neustály cenový nárast zastavil. Ak nedôjde k dostatočným investíciám, ceny budú naďalej rásť, pričom spôsobia, aspoň v krátkodobom a strednodobom termíne, vážne problémy pre spotrebiteľov a priemyselnú konkurencieschopnosť, a tým pre celé ekonomiky. Konkrétnym problémom týkajúcim sa investícií do výroby elektrickej energie je, že na cenové signály sa nedá rýchlo reagovať, keďže investičné projekty od plánovania cez získavanie investícií po výstavbu si vyžadujú dlhú dobu na realizáciu. Hoci v niektorých prípadoch budúce trhy tento problém v určitej miere tlmia, ide o príliš nové praktiky, aby mohla byť zabezpečená ich životaschopnosť

1.7 EÚ sa rozhodla otvoriť svoje trhy s elektrickou energiou a plynom. Existujú tu však obavy, či sa na otvorenom trhu uskutočnia dostatočné investície, hlavne do špičkovej kapacity. Smernica o trhu s elektrickou energiou žiada od členských štátov, aby vytvorili systém pre monitorovanie rovnováhy ponuky a dopytu, a zaviedli do praxe procedúry verejného obstarávania kvôli väčšej energetickej kapacite, keď sa to bude považovať za nevyhnutné. Členské štáty sú zodpovedné za generálnu štruktúru svojej ponuky energie a svoj výber energetických zdrojov, a návrh ústavnej zmluvy to nezmení.

1.8 Dôvodmi pre nedostatočné investície môže byť zlyhanie trhu (nedostatočné zohľadňovanie dlhodobých potrieb, environmentálnych faktorov a regionálnych a miestnych okolností, atď.) a nie výlučne neúčinná hospodárska súťaž, nedostatok stabilného regulačného rámca, prohibičné procedúry pri získavaní povolení a/alebo opozícia verejnosti. Povinnosť robiť zo siete nezávislý ekonomický prvok (unbundling) ju odsudzuje, aby bola spravovaná bez ambícií, pretože inovácia a tvorba hodnôt sa nachádzajú v oblasti služieb klientom. Takto sa sieť nachádza medzi poplatkami stanovenými regulátormi a nákladmi a investíciami, ktoré vyžadujú operátori klienti, teda niet predpokladu, ani možností pre vývoj.

1.9 Účinnosť konečného používania energie, alebo úspory energie, sa dlho považovali za mocný prvok energetického trhu. Menšie používanie energie šetrí peniaze a prispieva priamo k bezpečnosti dodávok a často k redukcii skleníkových plynov znižovaním potreby výroby a investícií do novej výroby a prenosu. Nové technológie môžu mať veľa toho, čo by tu mohli ponúknuť, a je nutné prijať opatrenia na zvýšenie ich rozvoja a uvedenia na trh.

1.10 Komisia zdôrazňuje, že otázka rovnováhy dopytu a ponuky sa nemôže zanedbávať. Hlavnou príčinou narastajúceho napätia v sieťach je nárast dopytu, ktorý môže byť sčasti marený manažmentom na strane dopytu. Ale vhodné iniciatívy pre investovanie do sietí a výroby elektrickej energie sú tiež potrebné.

1.11 Podľa Komisie o ďalší nárast dopytu po elektrickej energii sa bude starať manažment na strane dopytu. Zdá sa však, že isté nové investície sú potrebné jednoducho na renováciu elektrární, ktoré dosiahli koniec svojej životnosti. Komisia očakáva, že mnoho z uvedeného bude mať formu obnoviteľných zdrojov a distribuovaného kombinovaného generovania tepla a energie v malom rozsahu.

1.11.1 Výbor silne nesúhlasí s popisom budúcich trendov a potrieb v sektore elektrickej energie. V oznámení

o investíciách do infraštruktúry sa môžu očakávať omnoho jasnejšie a realističnejšie informácie o budúcich trendoch a potenciáloch. Hlavne, keď sú dostupné omnoho lepšie kvantifikované informácie a scenáre, vrátane materiálu vyprodukovaného samotnou Komisiou. Nikomu neslúži, ak sa vyhýbame jasným a realistickým, aj keď pre mnohých nepopulárnym – základným informáciám.

1.11.2 Veľmi hrubý výpočet môže priniesť predstavu o význame problému a možnostiach jeho riešenia. Dopyt po elektrickej energii rastie v EÚ v súčasnosti s rýchlosťou 1-2 % ročne. Cieľ EÚ pre zvyšovanie produkcie elektrickej energie z obnoviteľných zdrojov energie znamená ročný nárast menej ako o 1 %. Cieľ navrhovaný pre energetickú účinnosť by mal zredukovať ročný nárast o 1 %. Obnoviteľné zdroje a účinnosť by tak mohli kompenzovať rast dopytu, a okrem toho by mohli snáď nahradiť existujúcu kapacitu omnoho menej než o 1 % ročne. Elektrárne bežia 30-50 rokov, čo teoreticky znamená, že musí dôjsť k náhrade pri ročnom priemernom tempe 43 %. Medzinárodná agentúra pre energiu (IEA) uvádza potrebu nových elektrární v EÚ vo výške viac ako 200 000 MW počas ďalších 20 rokov.

2. Návrh Komisie

2.1 Cieľom navrhovanej smernice je podporiť investície do európskeho energetického sektora na posilnenie konkurencie a pomoc pri prevencii opakovaného výskytu výpadkov v dodávke elektrickej energie. Zdôrazňuje potrebu jasného legislatívneho rámca EÚ pre riadne fungovanie konkurenčného interného trhu pre elektrickú energiu, a to ochranou bezpečnosti dodávok elektrickej energie a zabezpečovaním adekvátnej úrovne vzájomného prepojenia medzi členskými štátmi, prostredníctvom všeobecných, transparentných a nediskriminačných politík.

2.2 Návrh smernice žiada od členských štátov, aby:

- mali jasne definovanú politiku smerom k rovnováhe dopytu a ponuky, ktorá umožňuje stanovenie cieľov pre rezervnú kapacitu alebo alternatívy, ako sú opatrenia na strane dopytu; a
- mali definované normy, ktoré by sa mali dodržiavať vo vzťahu k bezpečnosti prenosu a distribučných sietí.

2.3 Od operátorov prenosových systémov sa žiada, aby predložili (viac)ročnú investičnú stratégiu svojmu národnému regulátorovi. Regulátor môže do zoznamu pridať dôležité cezhraničné projekty.

2.4 Od národných regulátorov sa žiada, aby Komisii predložili zhrnutie týchto investičných programov za účelom konzultácie so skupinou európskych regulátorov pre elektrickú energiu a plyn, pričom sa do úvahy budú brať osi transeurópskych energetických sietí prvotného európskeho záujmu.

2.5 Národní regulátori získajú právo urýchliť dokončenie projektov, a kde je to potrebné, vydať výzvu na predkladanie ponúk vo verejnej súťaži pre určité projekty v prípade, že operátor prenosového systému nie je schopný alebo ochotný dokončiť predmetné projekty.

3. Všeobecné pripomienky

3.1 Smernica o trhu s elektrickou energiou a nariadenie o cezhraničnom obchode vytvárajú rámec pre liberalizovaný interný trh pre elektrickú energiu. Ich realizácia sa začína 1. júla 2004. Aby sa investorom a iným aktérom na trhu poskytla regulačná stabilita, ktorá je veľmi dôležitá pre správnu klímu pre investície, k akýmkoľvek zmenám v tomto rámci by sa malo pristupovať s vážnou opatrnosťou.

3.2 Samotná Komisia sa odvoláva, viac-menej jasne, na hlavné dôvody pre obavy týkajúce sa bezpečnosti dodávok a predkladanie návrhu smernice. Navrhovaná smernica však priamo tieto dôvody nerieši.

3.3 Prvým dôvodom je nedostatok dostatočnej výrobnnej kapacity v niektorých častiach/členských štátoch únie v dôsledku orientácie energetickej politiky. Komisia popisuje tento problém tvárou v tvár rezervnej kapacity, ale tento problém existuje aj pri výrobe pri základnej záťaži.

3.4 Druhým dôvodom je nedostatok konkurencie, v dôsledku politickej neochoty niektorých členských štátov konať v pozíciách povinných monopolov, oligopolov alebo v dominantných trhových pozíciách. Komisia si to všíma a odvoláva sa na obmedzenia svojich kapacít pri konaní v danej veci. Zvolenou možnosťou je zvýšenie konkurencie zo strany operátorov v iných členských štátoch pokúšaním sa o zabezpečenie dostatočnej kapacity vzájomného prepojenia.

3.5 Tretím dôvodom je neochota alebo nedostatok spôsobilosti u niektorých operátorov prenosových systémov pre implementáciu existujúcich usmernení o cezhraničných výmenách, dokonca aj keď boli tieto usmernenia dobrovoľne odsúhlasené operátormi prenosových systémov v ich vlastných organizá-

ciách. Otázkou však je, či jedným dôvodom, ktorý za tým stojí, by mohlo byť nedostatočné oddelenie energetických a sieťových aktivít.

3.6 Najzávažnejšou prekážkou pre investície v prenosových sieťach je politický a verejný odpor voči takýmto prenosovým projektom. V niektorých členských štátoch Unie nie je žiadaná žiadna forma generovania. Právo ľudí na vypočutie vo veci projektov, ktoré ich ovplyvňujú, je dôležitým základným právom. Ale procesy plánovania a rozhodovania majú tendenciu byť ťažkopádny a dlhotrvajúcimi, čo ohrozuje dokonca aj najnaliehavejšie a potrebné projekty.

3.7 Najvýznamnejšou otázkou je, že smernica rieši a potrebuje riešenie na úrovni EÚ, aby sa zabezpečilo, jedným alebo iným spôsobom, že sa uskutočnia dostatočné investície do interkonektorov spôsobom založeným na trhu.

3.8 Návrh smernice ustanovuje právo regulátora zasahovať zmenou investičného plánu TSO a vyžaduje si realizáciu určitých investícií a nakoniec zavádza procedúry verejnej súťaže. Tento návrh ide ďalej než smernica o trhu s elektrickou energiou, ktorá ustanovuje monitorovanie rovnováhy ponuky a dopytu, a keď je to potrebné, procedúru verejnej súťaže pre väčšiu energetickú kapacitu. Aby sa predišlo príliš častým zmenám v predpisoch a nadmernej regulácii, legislatíva by sa v danej veci nemala meniť pred nadobudnutím dostatočných skúseností s fungovaním súčasných ustanovení.

3.9 Časť obsahu návrhu smernice, ako všeobecné ustanovenia v článku 3, sú relevantné prvky akejkoľvek spoľahlivej národnej energetickej politiky a tieto sa naširoko realizujú. Predkladanie ich ako ustanovenia v smernici môže viesť k chaosu v zodpovednostiach.

3.10 Jednou otázkou, ktorá by si mohla zaslúžiť pozornosť Komisie, je manažment dopytu. Zlepšenie možností používateľov energie, hlavne stredných používateľov energie, reagovať na cenovú fluktuáciu veľkoobchodnej ceny elektrickej energie by mohlo prispieť k zredukovaniu špičkového dopytu.

4. Konkrétne pripomienky

4.1 Článok 4: EHSV súhlasí s týmito ustanoveniami, za predpokladu, že prvý pododsek znamená, že všetky TSO musia podpísať smernice ETSO.

4.2 Článok 5: EHSV považuje prístup článku za tak trochu mätúci, pokiaľ ide o zodpovednosti EÚ a členských štátov. V princípe, ako je vybrané z kontextu, EHSV súhlasí s väčšinou opatrení spomenutých v článku, ktoré sú súčasťou spoľahlivej národnej energetickej politiky.

4.3 Zostáva nejasné, čo sa myslí pod „rezervnou kapacitou“ v druhom odseku článku 5.1. Článok by sa mal zaoberať len krátkodobými technickými rezervami, potrebnými pre spoľahlivosť systému.

4.4 Článok 6: Je ťažké nájsť zmysel v investíciách do spojovacích sietí s manažmentom na strane dopytu, dokonca ešte menší zmysel to má v spôsobe, akým sú tieto spojené v článku 6 odsek 1. Pri článku 6 odsek 2 by sa mali vziať do úvahy hlavne tieto požiadavky, ak je to možné, pri vytváraní metodiky pre sadzby za prístup k sieti. Pokiaľ ide o článok 6 odsek 2, pre prepojovacie vedenia (interkonektory) sú potrebné určité opatrenia, ako je uvedené v bode 3.7.

4.5 Článok 7: EHSV nie je za opatrenia navrhované v tomto článku z dôvodov uvedených v bode 3.8.

Brusel 28. októbra 2004

Predsedníčka

Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Anne-Marie SIGMUND

PRÍLOHA

k stanovisku Európskeho hospodárskeho a sociálneho výboru

Nasledovný text zo stanoviska odbornej sekcie bol zamietnutý v prospech pozmeňujúcich návrhov prijatých zhromaždením, ale získal najmenej jednu štvrtinu odovzdaných hlasov:

Bod 1.8, posledná veta:

„Často pridávaná nová legislatíva a najmä legislatíva povoľujúca verejné zasahovanie do trhov, netvorí potrebný stabilný regulačný rámec, ale naopak, zvyšuje riziko investora, oddaluje investície a tým zvyšuje ceny.“

Výsledok:

78 hlasov pre vynechanie vety, 67 proti, 9 sa zdržali.
