

SL

SL

SL



KOMISIJA EVROPSKIH SKUPNOSTI

Bruselj, 11.3.2009
COM(2009) 115 konč.

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Poročilo o napredku pri oblikovanju notranjega trga plina in električne energije

{SEC(2009) 287}

SPOROČILO KOMISIJE SVETU IN EVROPSKEMU PARLAMENTU

Poročilo o napredku pri oblikovanju notranjega trga plina in električne energije

A. OZADJE

Liberalizacija trga plina in električne energije EU, ki se je začela pred več leti, je prispevala k preoblikovanju energetskega sektorja. Pomagala je razviti podjetniški potencial v tem sektorju s koristnimi učinki na vrsto dejavnosti, povezanih z energijo, od proizvodnje raznolikih oblik obnovljive energije do vzpostavitve finančnih trgov za energetske derivate. Udeleženci na trgu so zdaj boljše pripravljeni na prilagajanje hitrim gospodarskim in okoljskim spremembam, zlasti kar zadeva posebne izzive, ki jih podnebne spremembe prinašajo energetskega sektorju. To poročilo priča o tem, da so se v zadnjih petih letih na trgu plina in električne energije v EU zgodile pomembne izboljšave.

Ta napredek pomeni spodbudo in potrjuje koristi procesa liberalizacije, vendar vse možnosti liberalizacije še niso bile izkoriščene. Na številnih področjih in v več državah članicah se obstoječa zakonodaja (drugi paket za notranji trg) še ne izvaja pravilno ali pa se je pokazala potreba po novi zakonodaji. Komisija si prizadeva za zagotavljanje pravilnega izvajanja zakonodaje EU na nacionalni ravni, tako da izvaja postopke za ugotavljanje kršitev in dopolnjuje zakonodajo o notranjem trgu s tretjim paketom za notranji energetski trg¹. Junija in julija 2008 je bil paket po prvi obravnavi sprejet v Evropskem parlamentu, oktobra 2008 pa je bil dosežen politični sporazum v Svetu. Druga obravnava se je začela januarja 2009 in pričakuje se, da bo paket sprejet do sredine leta 2009. Nato bo treba tretji paket za notranji trg prenesti v nacionalno zakonodajo.

Eden od namenov tega poročila je torej tudi, da se opredelijo pomanjkljivosti trenutnega stanja in navedejo področja, na katerih bo potrebno dodatno ukrepanje. To poročilo v osnovi temelji na dveh virih: prvi so nacionalna poročila, ki so jih predložili nacionalni zakonodajalci, drugi pa so podatki Eurostata o končnih cenah. Nacionalna poročila so bila Komisiji predložena v drugi polovici leta 2008 in zajemajo predvsem leto 2007, podatki Eurostata pa so bili na voljo za prvo polovico leta 2008.

B. NAPREDEK NA KLJUČNIH PODROČJIH, PREOSTALE POMANJKLJIVOSTI

1. Izvajanje zakonodaje

Več kot štiri leta po roku (1. julij 2004) izvajanje druge od direktiv o električni energiji in plinu² še vedno ni popolno.

Nekatere države članice, vključno z Dansko, Luksemburgom in Nizozemsko, so do zdaj pravilno izvedle obe direktivi s pomočjo ustrezne nacionalne zakonodaje. Napredek je bil dosežen tudi v drugih državah članicah: Češka, Finska, Nemčija, Grčija, Latvija, Litva, Slovenija in Združeno kraljestvo so svoje nacionalne predpise uskladile z zakonodajo EU, potem ko je Evropska komisija izdala obrazloženo mnenje. Pri nekaterih drugih državah

¹ Glej spletno stran Evropske komisije: www.ec.europa.eu/energy.

² Direktivi 2003/54/ES in 2003/55/ES.

članicah je morala Komisija sprožiti pravne postopke za zagotovitev popolnega in pravilnega izvajanja nekaterih določb. Evropska komisija neprestano pregleduje nacionalno zakonodajo. Spremljanje skladnosti z uredbama o električni energiji³ in plinu⁴, ki ga opravlja Skupina evropskih regulatorjev za električno energijo in plin (ERGEG), kaže, da popolna skladnost še ni bila dosežena, zlasti kar zadeva pristojnosti nacionalnih regulativnih organov za izrekanje kazni ter v zvezi s preglednostjo in z njo povezanimi vprašanji.

Glede plina je bilo ugotovljeno, da objavljane ustreznih vstopnih in izstopnih točk, pogodbenih in razpoložljivih zmogljivosti ter preteklih tokov v mnogih državah članicah ni zadovoljivo. Komisija bo še naprej spremljala pravilno izvajanje teh obstoječih zahtev, poleg tega pa meni, da je treba sedanje zahteve dodatno okrepiti, da bi udeležencem na trgu lahko ponudili dovolj informacij. Pravila za izravnavo, ki so znotraj EU še vedno zelo različna⁵, so še eno področje, na katerem je potrebno dodatno ukrepanje.

Skladnost z uredbo o električni energiji in smernicami za obvladovanje prezasedenosti se izboljšuje. Mehanizmi za dnevne dodelitve so bili vzpostavljeni pri približno polovici medsebojnih povezav, ostale pa jim bodo morale čim hitreje slediti. Potrebne so izboljšave za zagotovitev celovitega izvajanja vseh zahtev po preglednosti in skupnega usklajenega mehanizma za dodelitev zmogljivosti⁶.

Evropska komisija bo preučila možnost sprožitve postopkov za ugotavljanje kršitev na področjih, ki niso usklajena z direktivami in uredbami o električni energiji in plinu.

2. Integracija trga

Ključni predpogoj za integriran evropski trg plina in električne energije je, da se navedeni trgi ustrezno povežejo ter da se medsebojne povezave učinkovito uporabljajo. Posledično povečanje čezmejnega trgovanja bo pomagalo ublažiti tržno moč in ker bodo postali trgi bolj konkurenčni, bodo imeli porabniki koristi od konkurenčnih cen in storitev.

Obseg dajatev za prezasedenost⁷ na trgih električne energije kaže, da je treba za doseg popolne integracije trga povečati vlaganja v čezmejne zmogljivosti. Dober znak je, da se kaže jasna usmeritev k povečevanju količin, s katerimi se trguje na promptnem trgu borz električne energije⁸, čeprav je obseg trgovanih količin še vedno le skromen delež celotne porabe

³ [Skladnost z Uredbo o električni energiji št. 1228/2003 – poročilo o spremljanju ERGEG](#), ref. E07-EFG-23-06, 18. julij 2007; Spremljanje skladnosti z Uredbo 1228/2003. Drugo poročilo, ref. E08-ENM-03-05, 4. september 2008, glej www.energy-regulators.eu.

⁴ Skladnost z zahtevo po preglednosti Uredbe o plinu št. 1775/2005 – poročilo o spremljanju ERGEG, ref. E07-TRA-02-03, 18. julij 2007; Dodatne zahteve po preglednosti. Poročilo o spremljanju ERGEG, ref. E07-TRA-02-03b, 9. oktober 2007.

⁵ Izvajanje smernic za dobro prakso pri izravnavi dobave in odjema plina – poročilo o spremljanju ERGEG 2008, december 2008.

⁶ To zadeva poglavje 5 oziroma 3 smernic za obvladovanje prezasedenosti.

⁷ Članice ETSO so poročale, da so leta 2007 dajatve za prezasedenost znašale okoli 1,7 milijarde EUR, medtem ko so redni prihodki iz omrežij v državah EU/EGP znašali 10–11 milijard EUR.

⁸ Razvoj obsega trgovanih količin na prostem trgu je težko oceniti, ker so podatki težko dostopni in težko preverljivi.

električne energije⁹. Naslednji vzorec, ki se kaže, je naraščanje aktivnosti trgovcev na borzah električne energije.

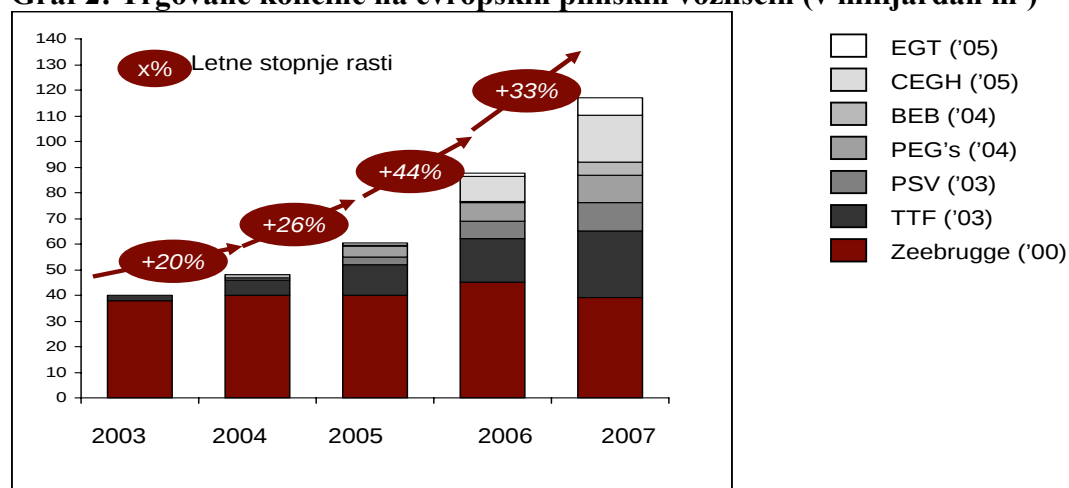
Razpredelnica 1: Količine, s katerimi se trguje na promptnem trgu borz električne energije

	Obseg porabe v %			Število aktivnih trgovcev na borzah električne energije		
	2006	2007	Δ	2006	2007	Δ
Grčija	102,75	105,70	2,88	24	27	3
Danska	96,09	99,16	3,20	NA	9	NAP
Švedska	70,22	85,32	21,52	NA	150	NAP
Španija	51,90	80,06	54,25	22	25	3
Italija	58,22	65,11	11,83	80	89	9
Finska	42,00	45,85	9,16	NAP	NAP	NAP
Portugalska	0,00	43,63	NAP	NA	2	NAP
Litva	18,88	21,98	16,43	5	5	0
Nemčija	15,60	21,48	37,68	161	192	31
Nizozemska	17,14	18,48	7,81	NA	NA	NAP
Romunija	7,74	9,32	20,31	NA	99	NAP
Francija	6,19	9,20	48,73	74	68	-6
Belgija	0,59	8,43	1325,26	NA	24	NAP
Združeno kraljestvo	4,33	4,71	8,97	51	60	9
Avstrija	2,70	3,73	38,19	37	40	3
Poljska	1,11	1,60	43,10	NA	NA	NAP
Slovenija	0,01	0,01	97,45	14	15	1

Vir: podatki zakonodajalcev

Količine, s katerimi se trguje na plinskih vozliščih, so leta 2007 narasle za 33 %. To je naslednji pomemben porast po 44-odstotnem porastu leta 2006. Trenutno so fizične količine, dobavljene v večino vozlišč, še vedno relativno nizke v primerjavi s skupno porabo na njihovih trgih.

Graf 2: Trgovane količine na evropskih plinskih vozliščih (v milijardah m³)



⁹ Razlike med obsegi trgovanja na promptnem trgu glede na delež nacionalne porabe električne energije same po sebi ne kažejo na likvidnost zadevnih veleprodajnih trgov, vendar je dobro viden vzorec naraščajočih obsegov. Glej preiskavo sektorja, str. 128–129.

Vir: AT Kearney

Več projektov je namenjenih spodbujanju integracije trga z zagotavljanjem nove infrastrukture. Eden od teh primerov je bil sporazum za gradnjo nove medsebojne povezave na francosko-španski meji. Nekaj večjih infrastrukturnih projektov je bilo izvzetih iz reguliranega dostopa tretjih oseb na podlagi člena 22 direktive o plinu¹⁰ ali člena 7 uredbe o električni energiji¹¹.

Regionalne pobude

Regionalne pobude v sektorju električne energije so prinesle nekaj konkretnih izboljšav: skupno dodelitev zmogljivosti na italijansko-slovenski in italijansko-švicarski meji, platformo za neprekinjeno trgovanje na dnevnem trgu na povezovalnem daljnovodu med Nemčijo in zahodno Dansko, sistem za čezmejno izravnavanje na francosko-angleškem povezovalnem daljnovodu, izvajanje združevanja trga za dan vnaprej na nemško-danskih povezovalnih daljnovodih in objavljane podrobnejših informacij o obremenitvi, prenosu in izravnavi (v severnoevropski ter srednje- in vzhodnoevropski regiji). Vsaka od teh izboljšav je korak naprej. Za nadaljnje izboljševanje integracije (regionalnega) trga bi bilo treba predvideti vzpostavitev enotne dražbene platforme in združevanje trga¹². Napredek pri pisarni za skupne dražbe v regiji Srednje in Vzhodne Evrope ter urad za dodelitev zmogljivosti v srednji in zahodni regiji sta zgled, ki bi ga morale posnemati ostale regije.

Pri regionalnih pobudah za plin je bil dosežen napredek pri naslednjih točkah: na srednjeevropskem plinskem vozlišču je bil vzpostavljen indeks cen plina za dan vnaprej, oblikovali so se konkretni načrti za okrepitev medsebojne povezave na francosko-španski meji, delo v severni in zahodni regiji je bilo osredotočeno na izravnavo, kakovost plina, vozlišča in preglednost. Za nadaljnjo integracijo trga bi se bilo treba bolj osredotočiti na dodelitev zmogljivosti, ponudbo storitev, ki omogočajo učinkovito trgovanje s plinom, in zagotavljanje, da so omrežne tarife (določene na podlagi dejanskih stroškov s pribitkom ali na tržni osnovi) spodbudne zlasti za čezmejne naložbe. Prav tako pomembna je uporaba nediskriminacijskih in preglednih pravil za izravnavo, ki se medsebojno uskladijo na vseh nacionalnih mejah.

3. Koncentracija in konsolidacija

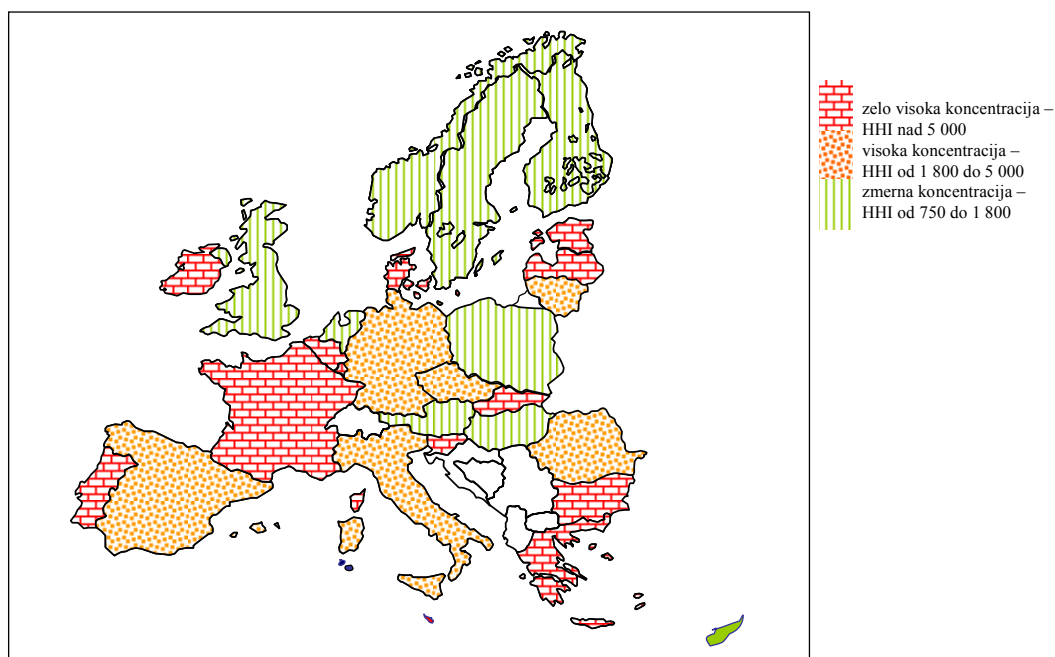
Na veleprodajnem trgu električne energije trije največji proizvajalci še vedno nadzorujejo več kot 70 % proizvodne zmogljivosti v 15 državah članicah. Visoka stopnja koncentracije na veleprodajnem trgu električne energije potrjuje dejstvo, da je trg zmerno koncentriran le v osmih državah članicah.

¹⁰ Dva projekta za terminale utekočinjenega zemeljskega plina: GATE in Liongas na Nizozemskem ter razširitev terminala Grain LNG v Združenem kraljestvu; dva projekta za plinovode: plinovod IGI Poseidon med Grčijo in Italijo ter avstrijski del plinovoda Nabucco.

¹¹ Povezovalni daljnovod BritNed med Nizozemsko in Veliko Britanijo; Estlink med Finsko in Estonijo ter vzhodno-zahodni povezovalni daljnovod med Irsko in Britanijo.

¹² Združevanje trga je način dodeljevanja čezmejnih zmogljivosti s posrednimi dražbami, na katerih sodelujejo ponudbe s sosednjih borz električne energije.

Graf 3: Tržna koncentracija na veleprodajnem trgu električne energije (HHI)

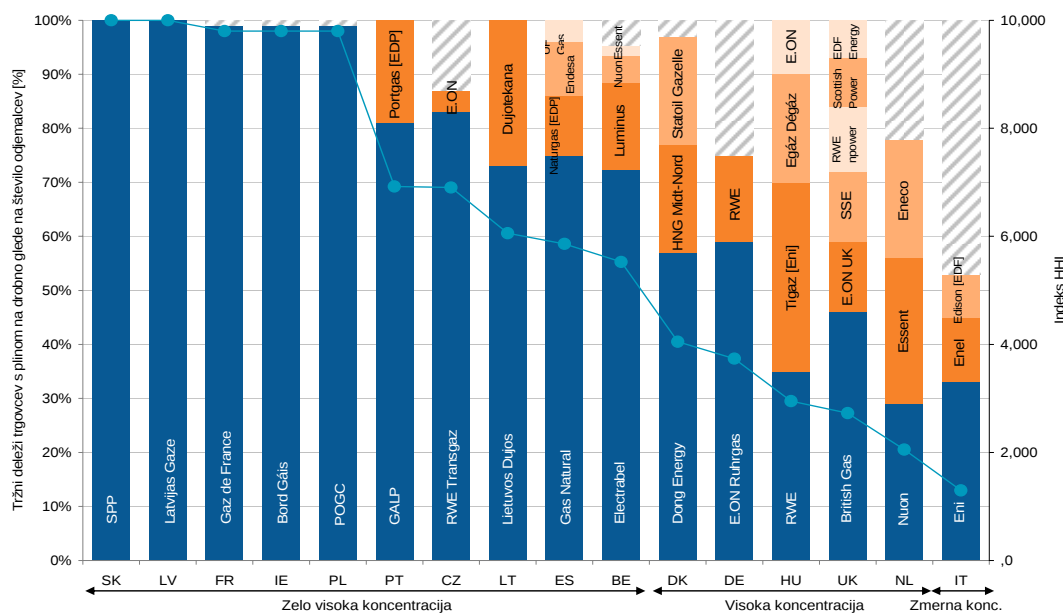


Vir: podatki zakonodajalca

Na veleprodajnem trgu plina je koncentracija še večja. Trije največji trgovci na debelo so imeli 90- ali večodstotni tržni delež v več kot 12 državah članicah.

Potrebne so tudi dodatne izboljšave, da bi dobili dobro delujoč maloprodajni trg. Kar zadeva maloprodajni trg električne energije je tržni delež treh največjih družb na celotnem maloprodajnem trgu v 14 državah članicah presegal 80 %. HHI na spodnjem grafu prikazuje, kakšna je stopnja koncentracije na maloprodajnem trgu plina. Samo v eni državi članici je trg zmerno koncentriran.

Graf 4: Koncentracija na maloprodajnem trgu plina

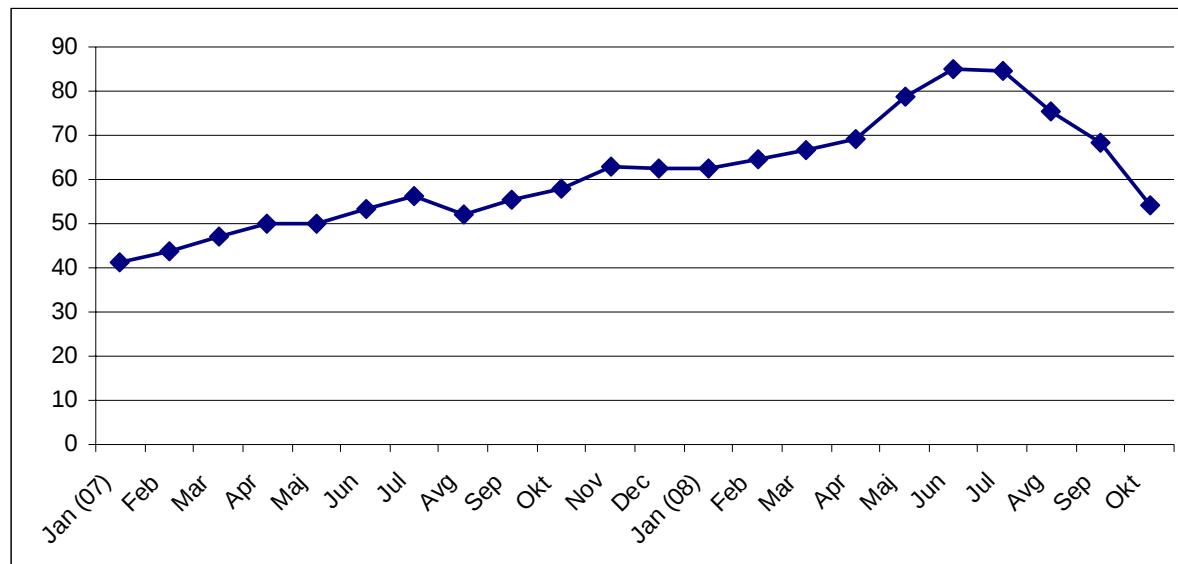


Vir: Capgemini

4. Gibanja cen

Na cene električne energije in plina je močno vplivalo naraščanje cen nafte na mednarodnem trgu. V prvi polovici leta 2008 je povprečna mesečna cena nafte Brent narasla za 36 %¹³. Od julija do decembra 2008 se je povprečna mesečna cena nafte Brent znižala za 64 % zaradi svetovne gospodarske krize in zmanjševanja povpraševanja po nafti.

Graf 5: Promptni trg nafte Brent: povprečna mesečna cena (v EUR)



Vir: Platts

Gibanja cen nafte na mednarodnem trgu vplivajo na cene plina in električne energije, ker se cena nafte uporablja kot referenčna cena v sporazumih o dolgoročni dobavi plina. Ta povezava bo verjetno postala šibkejša z boljšim delovanjem trga plina, bolj raznolikim portfeljem dobave plina in ugodnejšimi uvoznimi pogoji. Klavzule o prilagajanju cen omogočajo izračun razlike v cenah v danem obdobju (običajno od tri do šest mesecev), zato naj bi padanje cen nafte posledično povzročilo nižje cene plina in električne energije v letu 2009.

Cene električne energije za gospodinske odjemalce so se v prvi polovici leta 2008 precej spreminjale, kar kaže na nezadostno integracijo trga. Razlike med cenami električne energije v različnih državah članicah lahko pojasnijo različni dejavniki. Prvi med njimi so različni stroški proizvodnje električne energije (zlasti mešanica goriv). Drugi dejavnik je razpoložljivost zadostne proizvodne zmogljivosti. Na tretjem mestu ima pomembno vlogo stopnja konkurence na veleprodajnem in maloprodajnem trgu. In končno regulirane cene, ki prav tako vodijo v razlike v cenah med državami članicami.

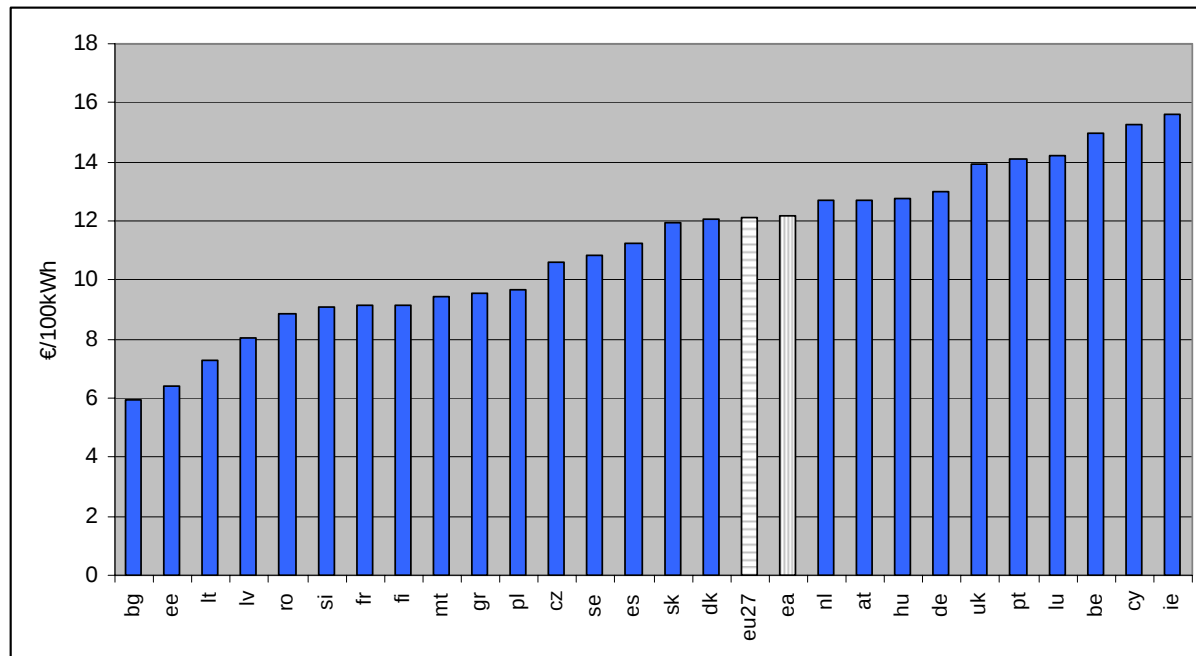
V obdobju, o katerem se poroča, je bilo naraščanje cen električne energije v posameznih državah članicah zelo različno. V povprečju so cene električne energije za gospodinjstva narasle za skoraj 2 %¹⁴. Cene električne energije za gospodinjstva so se zvišale zlasti na Madžarskem, Češkem, Danskem, v Belgiji, Latviji in na Cipru, tj. v navedenem obdobju so se zvišale za več kot 13 %. Med velikimi zvišanji in najvišjimi absolutnimi cenami električne energije ni nujno povezave, razen na Cipru in v Belgiji. Irska ima v absolutnem smislu

¹³ Mesečna povprečna cena nafte Brent v EUR; primerjava med januarjem in julijem 2008.

¹⁴ Analiza na podlagi podatkov Eurostata v EUR brez davkov. Za porabo v kategorijah DC in DD glej razpredelnico 5.7 v Tehnični prilogi. Primerjava druge polovice leta 2007 in prve polovice leta 2008.

najvišje cene električne energije (brez davka), čeprav so se cene znižale za skoraj 8 %. Graf 6 kaže, da ima vseh pet držav članic z najnižjimi cenami električne energije za gospodinjstva regulirane cene¹⁵. Zato se zdi, da so različne stopnje zvišanja morda delno posledica posebnih ukrepov politike, kakršne so regulirane cene. Prav tako se zdi, da so bila v državah članicah, kjer se je razmerje med ponudbo in povpraševanjem poslabšalo, zvišanja izrazitejša.

Graf 6: Cene električne energije za gospodinske odjemalce (brez davkov)¹⁶



Vir: Eurostat

Če se upoštevajo paritete kupne moči¹⁷, so cene električne energije visoke za gospodinjstva na Madžarskem, Slovaškem, v Nemčiji, na Cipru, Danskem in Poljskem (z vključenimi vsemi davki). V vseh navedenih državah članicah, razen v Nemčiji, so cene regulirane. Cene električne energije so nižje za gospodinjstva na Finskem, v Franciji, na Norveškem, v Estoniji, Grčiji in Latviji.

Cene plina za gospodinjstva so se zvišale bolj kot cene električne energije (brez davkov): od približno 5 % do 7 % v prvi polovici leta 2008. Tudi v tem primeru na stanje vplivajo regulirane cene. V Romuniji, na Irskem in manj izrazito na Portugalskem so imeli gospodinski odjemalci plina koristi od padca (reguliranih) cen plina. Prav tako je reguliranih sedem najnižjih cen plina (Romunija, Estonija, Litva, Bolgarija, Latvija, Madžarska in Poljska).

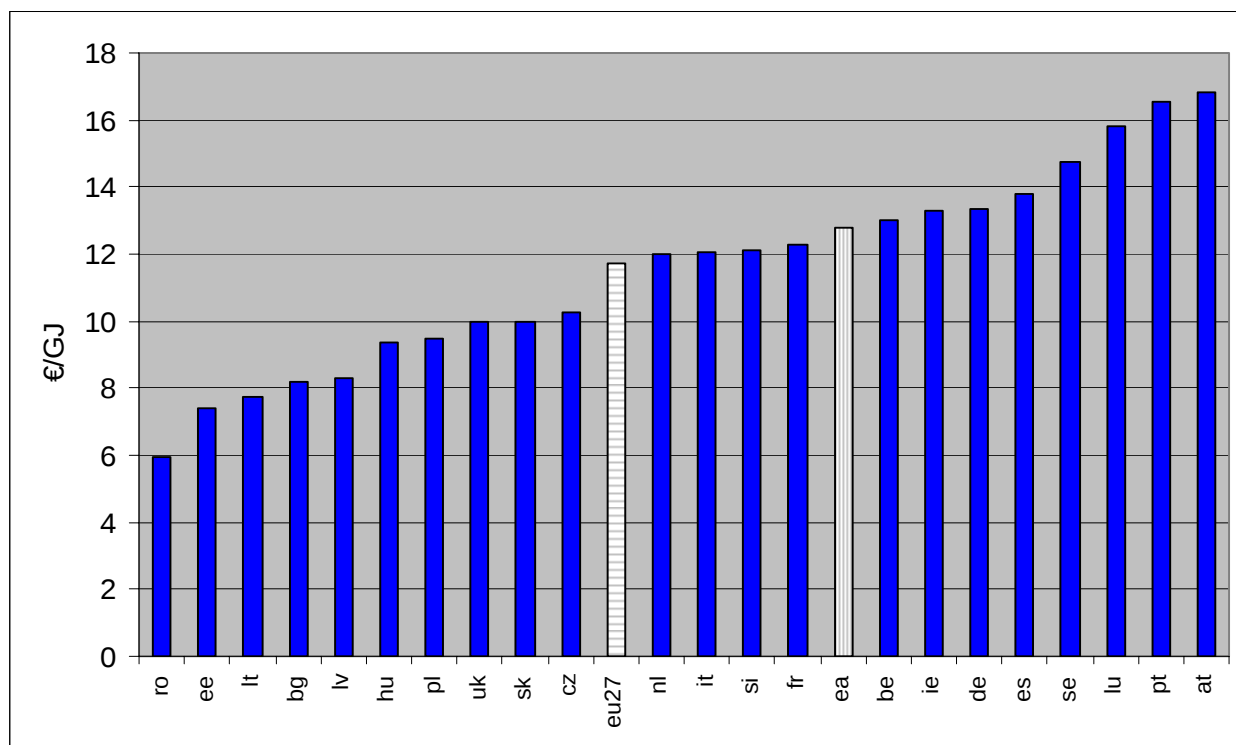
(Neregulirana) cena plina za gospodinske odjemalce je najnižja v Združenem kraljestvu. Tudi na Nizozemskem so cene plina dokaj nizke. Ti dve državi članici sta obe veliki proizvajalki domačega plina.

¹⁵ Učinki reguliranih cen so ocenjeni v nadaljevanju.

¹⁶ Eurostatova kategorija DC: poraba med 2 500 kWh in 5 000 kWh.

¹⁷ Pariteta kupne moči se ugotovi z uporabo dolgoročnega uravnovešenega menjalnega tečaja valut, da se izenači njihova kupna moč. S tem se omogoči primerjava razlik med življenjskimi standardi različnih držav članic, saj pariteta kupne moči upošteva relativne življenjske stroške in stopnje inflacije. Glej razpredelnico 5.2 v Tehnični prilogi.

Graf 7: cene plina za gospodinske odjemalce (brez davkov)¹⁸



Vir: Eurostat

Ob upoštevanju paritete kupne moči so bile cene plina za gospodinske odjemalce najvišje na Švedskem, v Bolgariji, Avstriji, na Portugalskem in v Sloveniji, najnižje pa v Združenem kraljestvu, na Madžarskem, v Latviji, na Irskem, v Franciji in Estoniji.

Na Nizozemskem in Švedskem, kjer cene niso regulirane, so bila zvišanja cen za gospodinske odjemalce (plin in električna energija brez davkov) pod povprečjem EU. Velik delež odjemalcev na Nizozemskem, ki menjajo dobavitelje, kaže, da prava konkurenca na maloprodajnem trgu dejansko pomaga preprečevati velika zvišanja cen. Isto velja za cene električne energije za gospodinjstva v Združenem kraljestvu. Čeprav so se cene plina za gospodinske odjemalce v Združenem kraljestvu zviševale, so še vedno med najnižjimi, če upoštevamo pariteto kupne moči. Pri tem je pomembno dejstvo, da na indeksacijo dolgoročnih pogodb za dobavo plina v Združenem kraljestvu veliko bolj vplivajo spremembe cen plina na vozliščih kot v celinski Evropi¹⁹.

Zvišanje (5- do 13-odstotno) cen plina za industrijske odjemalce v prvi polovici leta 2008 (brez davkov) v primerjavi z drugo polovico leta 2007 je bilo na splošno večje kot zvišanje cen električne energije za industrijske odjemalce. Splošna usmeritev je takšna, da so zvišanja najizrazitejša za največje industrijske odjemalce²⁰. Industrijski odjemalci plina so se soočali z velikimi zvišanji tudi na Švedskem, Slovaškem, v Luksemburgu, Nemčiji, Belgiji, na Češkem, Madžarskem, v Litvi in Estoniji. Tudi v teh primerih razlike med državami

¹⁸ Eurostatova kategorija D2: poraba od 20 do 200 GJ.

¹⁹ Glej preiskavo sektorja, str. 105 in naslednje.

²⁰ Prim. povprečna zvišanja cen v EU za plin v različnih Eurostatovih kategorijah. I1: +7 %; I2: +9,74 %; I3: +11,79 % in I4: +15,38 %.

članicami nakazujejo nezadostno konkurenco na (veleprodajnem) trgu in pomanjkanje integracije na trgu.

Kar zadeva cene električne energije za industrijske odjemalce, so bila zvišanja najizrazitejša v Avstriji, Belgiji, na Češkem, Madžarskem, Slovaškem, v Latviji in na Portugalskem. Vendar ta velika zvišanja niso nujno povezana z visoko ravni cen električne energije. V prvi polovici leta 2008 so bile cene električne energije za industrijske odjemalce najvišje na Cipru, Irskem, Malti in Slovaškem²¹.

5. Neodvisnost upravljavcev omrežij

V obdobju, o katerem se poroča, je bil dosežen napredek pri ločevanju upravljavcev omrežij. Na distribucijski ravni je postalo funkcionalno ločevanje 1. julija 2007 obvezno v vseh državah članicah. Vendar so v mnogih primerih upravljavci distribucijskih omrežij doslej zaostajali pri učinkovitem izvajanju funkcionalnega ločevanja. To velja za upravljavce distribucijskih omrežij tako za električno energijo kot za plin. Poleg tega države članice še naprej množično uporabljajo odstopanje od ločevanja na distribucijski ravni. Več kot polovica držav članic omogoča upravljavcem distribucijskih omrežij z manj kot 100 000 odjemalci, da odstopajo od zakonskih zahtev po ločevanju, tako za električno energijo kot za plin.

Na ravni prenosa so nekatere države članice presegle sedanje zahteve po pravnem in funkcionalnem ločevanju. Ločevanje lastništva se izvaja pri 15 upravljavcih prenosnih omrežij za električno energijo in 12 upravljavcih prenosnih omrežij za plin.

6. Učinkovita zakonska ureditev s strani zakonodajalcev

V obdobju, o katerem se poroča, je bilo delo regulativnega foruma v Firencah (za električno energijo) in regulativnega foruma v Madridu (za plin) usmerjeno v napredek na področju regionalnih pobud in skladnosti z uredbama o plinu in električni energiji. Stalna prizadevanja ERGEG in vključitev vrste zainteresiranih strani v regionalne pobude ter na foruma v Firencah in Madridu niso zadoščali za razvoj skupnih standardov in pristopov za čezmejno trgovanje. Zato predlogi Evropske komisije v okviru novega tretjega paketa za notranji trg vključujejo ustanovitev agencije za sodelovanje zakonodajalcev na energetske področju. Glavne predlagane naloge agencije bi na evropski ravni dopolnjevale regulativne naloge, ki jih opravljajo nacionalni zakonodajalci. Glede na odprta vprašanja o neodvisnosti zakonodajalcev v nekaterih državah članicah in ker so močni zakonodajalci nujni za dobro delovanje trga, so predlogi Komisije namenjeni tudi krepitvi pristojnosti zakonodajnih organov.

Za izvedbo integracije trga je potrebno tudi učinkovito sodelovanje upravljavcev prenosnih omrežij. Komisija bo zato upravljavce evropskih prenosnih omrežij za plin in električno energijo (ENTSOG in ENTSOE) uradno pooblastila za usklajevanje pravil za dostop do omrežij in operativnih pravil, izmenjavo informacij med upravljavci prenosnih omrežij ter koordinacijo novih naložb.

7. Vidiki, povezani z odjemalci

Komisija je na ravni EU organizirala informacijsko kampanjo o pravicah potrošnikov, ki jih imajo državljani, in vzpostavila evropski kontrolni seznam odjemalcev energije s „pogosto

²¹ Glej graf 5.3 v Tehnični prilogi.

zastavljenimi vprašanji“ odjemalcev o njihovih maloprodajnih energetskih trgih v njihovih jezikih, da bi odjemalce seznanila z njihovimi pravicami. Poleg tega je Komisija organizirala Forum državljanov za energijo²², da bi odjemalcem pomagala s prizadevanji za uveljavljanje njihovih pravic, ki že veljajo na ravni EU, in jim zagotovila jasne, razumljive informacije o možnostih, ki so jim na voljo pri nakupu plina in električne energije. Na tem forumu se bodo razvila priporočila za boljše izvajanje in uveljavljanje pravic odjemalcev energije ter za izboljšanje maloprodajnih trgov električne energije in plina, pripravila pa se bodo tudi priporočila za obračunavanje. Eurobarometer 2008 odraža potrebo odjemalcev po dodatnih informacijah o delovanju notranjega trga plina in električne energije²³. Pregled stanja potrošniških trgov je nova pobuda Komisije, ki bo zajemala ključne kazalce, kot so cene, pritožbe potrošnikov, zamenjave dobaviteljev in zadovoljstvo potrošnikov, vanjo pa bosta vključena tudi električna energija in plin.

Odzivi odjemalcev – zamenjava dobavitelja

Le redke države članice so uspele zagotoviti celovite in izčrpne podatke o zamenjavah dobavitelja. Za električno energijo sta Belgija in Švedska poročali o približno 10-odstotni letni stopnji zamenjav glede na upravičena merilna mesta na nacionalnem maloprodajnem trgu v letu 2007²⁴. Letna stopnja zamenjav dobavitelja v srednje velikih podjetjih je bila dokaj velika na Danskem in v Italiji (več kot 20 %) ter v Sloveniji in na Švedskem (približno 10 %). Stopnje zamenjav v malih podjetjih in gospodinjstvih so bile najvišje na Norveškem, Švedskem, Nizozemskem in v Združenem kraljestvu. Če upoštevamo letne stopnje zamenjav glede na obseg, so bile visoke stopnje zamenjav ugotovljene pri velikih industrijskih odjemalcih v Bolgariji, Luksemburgu, na Poljskem, Danskem in v Španiji.

Za plin ni zanesljivih podatkov o zamenjavah dobaviteljev. Kar zadeva stopnje zamenjav na celotnem maloprodajnem trgu plina, je le sedem držav članic poslalo podatke glede na upravičena merilna mesta. Štiri države članice so poročale o podatkih glede na obseg. Omembe vredne so stopnje zamenjav (glede na upravičeno merilno mesto) v malih podjetjih in gospodinjstvih, zlasti na Nizozemskem (8,3 %) in v Združenem kraljestvu (18,4 %). Stopnje zamenjav na celotnem maloprodajnem trgu plina (glede na obseg) so visoke na Danskem in v Španiji (+20 %) ter nekoliko manj na Madžarskem in v Nemčiji.

Stopnje zamenjav dobavitelja so v posameznih državah članicah zelo različne, pri čemer so na nekaterih zrelih trgih, na primer v Združenem kraljestvu, stopnje relativno visoke, medtem ko so številni drugi trgi malo dejavni ali nedejavni. Sporočeni podatki za mala podjetja in gospodinjstva kažejo, da so odjemalci električne energije dejavnejši od odjemalcev plina.

Regulirane cene

Kot ugotavlja sporočilo o enotnem trgu za Evropo 21. stoletja²⁵, se mora enotni trg še naprej usmerjati na področja, ki so pomembna za vsakdanje življenje potrošnikov, med katera spada tudi energija. To zajema obstoječe regulativne zaščitne ukrepe EU za univerzalne storitve, obveznosti javnih storitev in tudi za ranljive potrošnike.

²² Prvo srečanje „Londonskega foruma“ je potekalo 27. in 28. oktobra 2008. Glej spletno stran GD za energetiko in promet www.ec.europa.eu/energy/gas_electricity/forum_citizen_energy_en.htm.

²³ Glej grafe 2.6–2.8 v Tehnični prilogi.

²⁴ Glej razpredelnico 2.2 v Tehnični prilogi.

²⁵ „Enotni trg za Evropo 21. stoletja“, str. 5, COM(2007) 724 konč.

Hkraten obstoj odprtih energetske trgov in reguliranih cen energije je v državah članicah EU še vedno dokaj običajen, saj ima več kot polovica držav članic regulirane cene. Cene električne energije in plina so regulirane v naslednjih državah članicah: Bolgarija, Danska, Estonija, Francija, Madžarska, Irska, Italija, Latvija, Litva, Poljska, Portugalska, Romunija, Slovaška in Španija. V Grčiji, na Cipru in Malti so regulirane cene električne energije. Nemčija je regulirane cene električne energije odpravila leta 2007 (za gospodinjstva in mala podjetja). Finska ima regulirane cene plina. V večini držav članic regulacija cen ni omejena na gospodinske odjemalce.

Negativni učinki reguliranih cen energije so še vedno velik problem za pravilno delovanje notranjega energetskega trga, saj lahko povzročijo izkrivljanje konkurence (npr. vstopne ovire za nove ponudnike in oviranje menjave ponudnikov) in ne dajejo pravih cenovnih signalov (kar vpliva na vlaganja in pobude na področju energetske učinkovitosti)²⁶. Poleg tega mehanizmi cenovnega nadzora niso nujno skladni z zakonodajo EU. Zaščite „ranljivih potrošnikov“ se ne sme zamenjevati z ohranjanjem reguliranih cen za vse potrošnike (ali nekatere kategorije potrošnikov). Skrbno določena regulacija cen je lahko potrebna za zaščito posameznih potrošnikov v nekaterih posebnih okoliščinah.

C. ZANESLJIVOST OSKRBE

Če želi EU ohraniti zanesljivo oskrbo z energijo, bodo v naslednjih dveh desetletjih potrebne velike naložbe. To potrjujeta Drugi strateški pregled energetske politike Komisije²⁷ in Mednarodna agencija za energijo (IEA)²⁸.

Direktivo 2005/89/ES o ukrepih za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z električno energijo in naložb v infrastrukturo naj bi države članice do 24. februarja 2008 prenesle v nacionalne zakonodaje. Do dne priprave tega sporočila je 19 držav članic sporočilo, da so v celoti prenesle direktivo. Nekateri države članice (Madžarska, Slovaška, Poljska) so uvedle omejitve izvoza energije na podlagi argumentov o zanesljivosti oskrbe. Vendar zakonodaja EU državam članicam dovoljuje, da sprejmejo začasne zaščitne ukrepe le v primerih, ko je ogrožena fizična varnost oseb, opreme ali naprav.

Referenčna točka za plin je Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o Direktivi 2004/67/ES z dne 26. aprila 2004 o ukrepih za zagotavljanje zanesljivosti oskrbe z zemeljskim plinom²⁹. Sporočilo ugotavlja, da obstoječi mehanizmi Skupnosti ne zadostujejo za zagotovitev pravočasnega odziva na krizo oskrbe s plinom, ki presega raven, na kateri so lahko uspešni nacionalni ukrepi. Poleg tega kakršno koli oceno dejanskih razmer na področju oskrbe s plinom in možnih odzivov v EU močno ovira slaba preglednost.

D. SKLEPNE UGOTOVITVE

V letih 2007 in 2008 je bilo vloženega veliko truda v izboljševanje konkurence na veleprodajnem trgu in dosežen je bil pomemben napredek s pomočjo regionalnih pobud.

²⁶ Glej tudi Regulacija cen energije za končnega uporabnika. Poročilo o stališčih ERGEG (ref. E07-CPR-10-03, 18. julij 2007).

²⁷ Drugi strateški pregled energetske politike. Akcijski načrt EU za varnost preskrbe in solidarnost pri preskrbi z energijo, COM(2008) 781 konč., 13. november 2008.

²⁸ Poročilo *World Energy Outlook 2008*, IAE, Pariz, 2008, str. 89.

²⁹ COM(2008) 769 konč., 13. november 2008, dostopno na spletni strani GD za energetiko in promet.

Opaziti je mogoče tudi novo usmeritev v izgradnjo nove energetske infrastrukture. To je ključno za preseganje dolgotrajne razdrobljenosti energetskih trgov v EU. Gibanje v to smer naj bi se nadaljevalo, vendar bo morda trajalo precej časa, ker so za načrtovanje in izgradnjo takšne infrastrukture potrebna daljša časovna obdobja.

To poročilo kaže neenotno stanje napredka pri vzpostavljanju notranjega energetskega trga. Stanje na zrelejših trgih kaže, kakšne so možne koristi liberalizacije energetskega trga, vendar so na številnih področjih in v številnih državah članicah še vedno prisotne velike ovire za učinkovito delovanje trga električne energije in plina. Nepopolno izvajanje evropske zakonodaje na področju električne energije in plina je velik problem. Zadnje izkušnje z višanjem cen energije potrjujejo, da morata integracija trga in izboljšanje čezmejnega trgovanja postati najpomembnejši prednostni nalogi. Zato je pravilno izvajanje uredb o električni energiji in plinu v vseh državah članicah bistvenega pomena. Komisija poziva države članice, zakonodajalce in industrijo, da čim prej sprejmejo ustrezne ukrepe. Tretji paket za notranji trg je namenjen dopolnitvi obstoječe zakonodaje EU in se ne sme uporabljati kot izgovor za neustrezno izvajanje obstoječega drugega paketa za notranji trg. Evropska komisija bo preučila možnost sprožitve postopka za ugotavljanje kršitev za primere neskladnosti z določbami direktiv in uredb o plinu in električni energiji.

Kar zadeva koncentracijo na trgu, je bil napredek pretežno počasen. Zlasti številne veleprodajne trge še vedno ovirata omejena konkurenca in premajhna likvidnost.

Kot kaže, naj bi se stanje na maloprodajnem trgu izboljšalo. Države članice bi si morale še bolj prizadevati za zagotovitev celovitih podatkov o zamenjavah dobaviteljev.

Pomembno vprašanje v obdobju, o katerem se poroča, je bilo zvišanje cen energije, ki je delno posledica višanja cen nafte na mednarodnem trgu. To je sprožilo velika zvišanja končnih cen energije. Industrijski odjemalci so v nekaterih državah članicah doživeli večja zvišanja cen kot v drugih. Cene primarnih virov energije so se od poletja 2008 bistveno znižale. Konkurenca in odpiranje trga bi morala zagotoviti, da se te nižje cene prenesejo tudi na končne odjemalce.

Kratkoročne rešitve, kot so regulirane cene, se glede na hitro zviševanje cen energije morda zdijo ugodne, vendar to sporočilo poudarja možne posledice takšnih ukrepov: omaja se zaupanje vlagateljev, vstopanje na trg je onemogočeno in ogroženo je polno izkoriščanje ugodnosti notranjega energetskega trga. V prihodnjih dveh desetletjih se bo treba v EU, tako kot v drugih delih sveta, lotiti nujnih velikih vlaganj v infrastrukturo. Dolgoročno lahko le dobro delujoč notranji trg električne energije in plina daje prave cenovne signale za spodbujanje naložb.