

**Stanowisko TOE do PAKIETU ENERGETYCZNEGO  
opublikowanego w dniu 10 stycznia 2007 r.  
przez Komisję Europejską**

**WSTĘP, PODSTAWA OPINII**

1. Niniejsze stanowisko, opracowane na przełomie stycznia i lutego 2007 roku w ramach Towarzystwa Obrotu Energią (TOE), obejmuje swoim zakresem opublikowane w dniu 10 stycznia 2007 r. przez Komisję Europejską dokumenty, składające się na tzw. *Pakiet energetyczny*<sup>1</sup>. Zakłada się, z punktu widzenia niniejszego stanowiska, że w zakresie celów kierunkowych przyszłej polityki energetycznej jako dokument główny, można przyjąć *Komunikat Komisji do Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego: Europejska polityka energetyczna (KOM(2007)1)* [1], stanowiący swego rodzaju podsumowanie wszystkich dokumentów pakietu.

2. Mając na uwadze charakter działalności spółek obrotu zrzeszonych w TOE, szczególne znaczenie dla rozwoju konkurencyjnego rynku energii elektrycznej (hurtowego i detalicznego), a w tym także dla przyszłej działalności tego typu spółek w zakresie krajowego i międzynarodowego handlu energią, będą miały dwa następujące dokumenty, poddane szerszej analizie w ramach TOE: 1) *Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego: Perspektywy rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu. KOM(2006) 841* [2], 2) *Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego: Plan priorytetowych połączeń międzysieciowych KOM(2006) 846* [3]. Analiza zapisów pozostałych dokumentów, nie mniej ważnych oczywiście, składających się na pełny, nowy pakiet energetyczny, została w niniejszej opinii ograniczona do zapisów mogących wywrzeć duży wpływ na działalności spółek obrotu oraz ich funkcjonowanie na rynkach energii (tu: energii elektrycznej i gazu) w Unii i w Polsce.

3. Z punktu widzenia oceny działań na rzecz przyspieszenia rozwoju rynku energii elektrycznej i gazu należy także podkreślić duże znaczenie zweryfikowanego na przełomie 2006 i 2007 roku raportu *Implementation report on electricity and gas EU regulatory framework: Country reviews* [4].

**KLUCZOWE ELEMENTY NOWEJ EUROPEJSKIEJ POLITYKI  
ENERGETYCZNEJ, ICH WPLYW NA DZIAŁALNOŚĆ PRZEDSIĘBIORSTW  
ENERGETYCZNYCH, W TYM W SZCZEGÓLNOŚCI SPÓŁEK OBROTU**

4. Propozycja nowej *Europejskiej polityki energetycznej* [1] została nakreślona na podstawie trzech następujących, głównych założeń – celów kierunkowych :

---

<sup>1</sup> jako obowiązujące przyjęto wersje dokumentów znajdujące się na stronie internetowej [http://ec.europa.eu/energy/energy\\_policy/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/energy_policy/index_en.htm) wg stanu na 1 lutego 2007 r.

4.1. *Przeciwdziałanie zmianom klimatycznym.*

4.2. *Ograniczanie podatności Unii na wpływ czynników zewnętrznych (...)*

4.3. *Wspieranie zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, co zapewni odbiorcom bezpieczeństwo zaopatrzenia w energię po przystępnych cenach.*

Mając na uwadze (często bardzo negatywną) ocenę aktualnego rozwoju konkurencyjnego rynku energii elektrycznej i (w jeszcze większym stopniu) gazu wydaje się, że ww. założenia powinny zostać powiązane bardziej szczegółowo (lub rozszerzone) o jeszcze jeden cel tj.: „Rozwój (dalszy i pełny) konkurencji na rynku energii elektrycznej i gazu w obszarach wytwarzania i handlu tymi nośnikami energii”. Analizując nowy pakiet energetyczny (w tym także podsumowanie [1]) można odnieść wrażenie, że tematyka związana z dwoma pierwszymi ww. założeniami zmniejszyła w dużym stopniu znaczenie i analizę oraz wnioski dotyczące kształtowania struktur rynku energii, mimo ich dogłębnej analizy w dokumencie [2], a w szczególności raporcie [4]. Naszym zdaniem podkreślanie w tym miejscu znaczenia konkurencyjnego unijnego rynku energii jedynie w aspekcie stymulowania powstawania innowacyjnych technologii i miejsc pracy (patrz [1] str. 6) dosyć niezręcznie ogranicza korzyści płynące z wdrożenia konkurencji w sektorach energetycznych. Z punktu widzenia komunikatu [2], raportu [4], czy nawet szczegółowego, bezpośredniego powiązania trzech ww. filarów nowej polityki (konkurencyjności, trwałości i bezpieczeństwa dostaw) z konkretnym wewnętrznym rynkiem energii takie ograniczenia nie jest chyba do końca uzasadnione.

5. Zgodnie z zapisami dokumentu [1] (str. 5) do podstaw europejskiej polityki energetycznej mają należeć:

5.1. *Cel UE w negocjacjach międzynarodowych, polegający na obniżeniu do 2020 r. emisji gazów cieplarnianych w krajach rozwiniętych o 30% w stosunku do poziomu z 1990 r. Ponadto do 2050 r. globalne emisje gazów cieplarnianych muszą zostać zredukowane o maksymalnie 50% w stosunku do poziomu z 1990 r., co oznacza, że kraje uprzemysłowione muszą do 2050 r. zredukować emisje o 60-80%.*

5.2. *Przyjmowane już teraz przez UE zobowiązanie do osiągnięcia do 2020 r., niezależnie od sytuacji, co najmniej 20% redukcji emisji gazów cieplarnianych w stosunku do poziomu z 1990 r.*

Proponowane wyżej cele, w przypadku Polski, naszym zdaniem, wymagają szerszej dyskusji i (kosztowej) weryfikacji wykonalności oraz jak najszybszego określenia działań związanych z możliwością ewentualnego wywiązania się Polski z ww. priorytetów.

6. Z punktu widzenia realizacji celów, o których mowa w punkcie 5, zgodnie także z zapisami dokumentu [1] (patrz str. 6), szczególnego znaczenia nabiera wsparcie lokalnych, niskoemisyjnych źródeł energii, w tym w szczególności energii wytwarzanej w OZE i kogeneracji (w tym w szczególności mikroźródeł). Wprowadzone w tym obszarze w Polsce rozwiązania w 2005 (świadczenia pochodzenia dla OZE) i pod koniec 2006 roku (dla kogeneracji oraz małych lub gazowych źródeł energii) wydają się wychodzić naprzeciw propozycjom Unii Europejskiej, wprowadzają bowiem modele wsparcia oparte na rozwiązaniach rynkowych preferowanych w pakiecie (patrz rozdz. 3.1 w [1]). W tym miejscu należy jednak podkreślić umiarkowaną ocenę wdrożenia dyrektywy 2001/77/WE w Polsce w stanowiącym część wyjściową dla pakietu *Komunikacie Komisji do Rady i Parlamentu*

*Europejskiego: Działania wynikającej z zielonej księgi. Sprawozdanie w sprawie postępów w dziedzinie energii elektrycznej ze źródeł odnawialnej (KOM 2006(849)) [5], którą to ocenę określono w [5] jako „realizacja celu do 2010 wymaga podjęcia dodatkowych starań ☺”.* Określone jednak w [5] (patrz str. 9) przyczyny takiego stanu rzeczy, biorąc pod uwagę realia rozwoju OZE w Polsce, a w szczególności zmianę systemu wspierania OZE w 2006 roku, są nie do końca prawdziwe w realiach początku 2007 roku, co powinno zostać, naszym zdaniem, wskazane podczas dyskusji pakietu *Europejskiej polityki energetycznej*, w tym w szczególności podczas dyskusji dokumentu [5].

7. Kluczowe z punktu widzenia kształtowania się cen na europejskim rynku energii elektrycznej w ramach nowej polityki jest mające swego rodzaju głębszy sens na bazie sytuacji w Polsce, stwierdzenie „*czasy dostępu do taniej energii już się skończyły*” (patrz [1] str. 3). Stwierdzenie to niewątpliwie należy zestawić z priorytetami regulacyjnej polityki cenowej, która doprowadziła do ukształtowania się (w Polsce) poziomu cen energii elektrycznej na zaniżonym poziomie, który z kolei uniemożliwia odbudowę mocy wytwórczych oraz szerszy rozwój konkurencji w sektorze elektroenergetycznym.

8. Szczególnie niepokojący jest także odnotowany w [1] fakt, że „*ryzyko załamania się dostaw stale rośnie*” (patrz [1] str. 4) co stanowi duże zagrożenie szczególnie biorąc pod uwagę przyjmowany w wzrost zapotrzebowania na energię elektryczną na poziomie 1,5 % rocznie (według scenariusza przewidującego brak istotnych zmian).

9. Jako zwolennicy rynkowych rozwiązań w sektorze elektroenergetycznym zdecydowanie zgadzamy się ze stwierdzeniem, że „*wewnętrzny rynek energii mógłby przyczynić się do osiągnięcia uczciwych i konkurencyjnych cen energii, oszczędności energii oraz zwiększenia poziomu inwestycji, pod warunkiem, że wprowadzona zostanie właściwa polityka i odpowiednie ramy legislacyjne*” (patrz [1] str. 4). W tym miejscu należy podkreślić negatywny skutek przeciągających się (także w Polsce) implementacji dyrektyw unijnych, czego przykładem mogą być opóźnienia w implementacji tzw. dyrektywy kogeneracyjnej. W Polsce opóźnienie to uniemożliwiło m.in. wprowadzenia jednolitego dla całego roku narzędzia wspierania kogeneracji w 2007 roku, co z pewnością bardzo negatywnie wpłynie zarówno na podmioty wspierane – elektrociepłownie, jak i na zobowiązane do wypełniania określonych w ustawie – Prawo energetyczne obowiązków przedsiębiorstwa energetyczne. Naszym zdaniem nakreślone przez Unię kierunki i działania w dokumentach unijnych powinny być zdecydowanie respektowane i terminowo wdrażane w życie.

10. Niestety w pełni musimy zgodzić się także z krytyczną oceną (patrz rozdz. 3.1. Komunikat [2] oraz raport [4]) dotychczasowego wdrażania konkurencji na rynku energii elektrycznej i gazu. Stwierdzenie, że „*istniejące przepisy i środki nie umożliwiły jeszcze osiągnięcia (...) celów*”, także i w przypadku Polski, gdzie liczba odbiorców korzystających z możliwości zmiany sprzedawcy jest bardzo mała (w 2005 roku tylko 35 odbiorców korzystało z zasady TPA<sup>2</sup>, dane za 2006 rok nie są dostępne jednak raczej trudno przewidywać znaczące zmiany w tym obszarze), a istniejące bariery i uwarunkowania taryfowe uniemożliwiają skutecznie rozwój konkurencji są słuszne. W związku z powyższym zgadzamy się ze stwierdzeniami i założeniami dotyczącymi konieczności „*podjęcia szeregu*

<sup>2</sup> patrz: *Sprawozdanie z działalności Prezesa URE – 2005, Nr 3, URE, Warszawa maj 2006 r.* oraz *Janiszewska K.: Zmiana sprzedawcy w polskiej elektroenergetyce w 2005 roku. URE, Warszawa 2006* (dostępne na [www.ure.gov.pl](http://www.ure.gov.pl))

*spójnych środków zmierzających do stworzenia w ciągu trzech lat europejskiej sieci gazowej i elektroenergetycznej oraz prawdziwie konkurencyjnego ogólnoeuropejskiego rynku energii”* (patrz [1] str. 8) , w tym środków określonych w podrozdziałach 3.1 dokumentu [1], tj. m.in.:

10.1. Zapewnienie rozdziału działalności sieciowej od wytwarzania i obrotu (patrz rozdz. 3.1.1 w [1], na co w realiach polskich nakłada się (i już dziś rodzi dodatkowe problemy przy ww. rozdzieleniu operatora od obrotu), realizowana przez polski rząd konsolidacja pionowa.

10.2. Zwiększenie skuteczności działalności regulacyjnej (patrz rozdz. 3.1.2 w [1]), jednak naszym zdaniem ograniczonej jedynie do obszarów monopoli, przy jednoczesnym uwolnieniu spod regulacji obszarów poddanych konkurencji, w tym obszarze działań ciekawą i dosyć szybką (naszym zdaniem) do implementacji propozycją jest sformalizowanie roli działalności regulatorów poprzez stworzenie ERGEG+.

10.3. Ustanowienie minimalnych wymogów dotyczących jawności, publikacji i udostępniania danych oraz respektowanie ich przez wszystkie przedsiębiorstwa w UE (patrz rozdz. 3.1.3 w [1]);, w wymiarze europejskim w tym miejscu można podkreślić wdrożone już działania dotyczące (na razie dobrowolnej) publikacji danych niemieckich wytwórców na giełdzie EEX<sup>3</sup> oraz prowadzone w ramach Komitetu Rynek *Polskiego Komitetu Energii Elektrycznej* działania związana z określeniem danych do ogólnodostępnych publikacji na rynku polskim.

10.4. Przyjęcie pięciu określonych w [1] (patrz rozdz. 3.1.4 w [1]), oraz szerzej opisanych w [3] priorytetów dotyczących rozwoju połączeń międzysieciowych oraz zasad wymiany międzysystemowej.

10.5. Zapewnienie odpowiedniej wysokości nowych inwestycji w powiązaniu z prawidłowo funkcjonującym wewnętrznym rynkiem energii dostarczającym prawidłowych sygnałów inwestycyjnych (patrz rozdz. 3.1.6 w [1]).

10.6. Opracowanie tzw. Karty Odbiorcy Energii (patrz rozdz. 3.1.7 w [1]), która jak wykazały także polskie doświadczenia<sup>4</sup> mogłaby być podstawą do szerszego rozwoju zasady TPA w naszym kraju oraz wsparcia odbiorców na detalicznym rynku energii elektrycznej.

11. W zakresie bezpieczeństwa dostaw ropy, gazu i energii (str. 12 w [1]) w polskich realiach w pełni należy zgodzić się, naszym zdaniem, z koniecznością zapewnienia w ramach Państw Unii „*środków, które pomogą przeprowadzić dywersyfikację państwom członkowskim w znacznym stopniu zależnym od jednego dostawcy gazu*”, w tym także koniecznością analizy „*możliwości wzmocnienia istniejących mechanizmów solidarności w przypadku kryzysu, takich jak sieć koordynatorów ds. energii oraz grupa koordynacyjna ds. gazu*”.

12. W obszarze długoterminowych zobowiązań do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych (str. 13 w [1]), zgadzamy się z założeniem, że mechanizm handlu uprawnieniami do emisji jest i musi pozostać najważniejszym sposobem promowania redukcji emisji dwutlenku węgla.

13. Trudno nie zgodzić się także z zapisami [1] (str. 13) dotyczącymi kilku najważniejszych środków zmierzających do poprawy efektywności energetycznej oraz z założeniem, że

---

<sup>3</sup> patrz: <http://www.eex.de/>

<sup>4</sup> patrz: *Praca zbiorowa: Zmiana sprzedawcy energii elektrycznej przez małych i średnich przedsiębiorców – ekonomiczne i instytucjonalno-proceduralne warunki. Warszawa, wrzesień 2006* (opracowanie dostępne w URE)

poprawa efektywności „może potencjalnie stanowić najbardziej decydujący wkład w osiągnięcie trwałości, konkurencyjności i bezpieczeństwa dostaw”. Z punktu widzenia Polski niezmiernie istotne są wyniki prowadzonych w Ministerstwie Gospodarki prac zmierzających do implementacji wytycznych i założeń unijnych dotyczących efektywności energetycznej, które powinny zostać jak najszybciej poddane szerszej dyskusji z przedstawicielami sektora energetycznego.

14. Mając na uwadze realia i tempo rozwoju energetyki odnawialnej we wszystkich krajach Unii Europejskiej, w szczególności także i w Polsce, zwiększenie udziału energii odnawialnej w łącznym bilansie energetycznym UE z obecnego poziomu poniżej 7% do 20% w 2020 r. może okazać się, naszym zdaniem, bardzo trudne. Oczywiście trudno negować potrzebę wzrostu wytwarzania energii elektrycznej z OZE jednak stawianie celów, które od początku budzą bardzo duże wątpliwości powinno być szeroko przeanalizowane, a podjęte decyzje powinny uwzględniać także wpływ założonych celów na wzrost ceny energii elektrycznej dla odbiorców końcowych (patrz też szacunkowa kalkulacja kosztów w [1] str. 16 oraz bardziej szczegółowa w rozdz. 4.3 *Komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Mapa drogowa na rzecz energii odnawialnej: Energie odnawialne w XXI wieku: budowa bardziej zrównoważonej przyszłości, KOM(2006) 848* [6], a także poziom wdrożenia dyrektywy szczegółowo opisany w [5]).

15. Z punktu widzenia realizacji wszystkich określonych w nowym pakiecie energetycznym celów szczególnego znaczenia nabierają prace nad planowanym do przedstawienia w 2007 r. tzw. europejskim strategicznym planem w dziedzinie technologii energetycznych, którego punkty wyjścia – główne założenia określono w [1] (patrz str. 17), szczegółowo natomiast opisano w *Komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady: Działania na rzecz europejskiego strategicznego planu w dziedzinie technologii energetycznych, KOM(2006) 847*. Pozytywnie oceniamy określone w ramach tego obszaru priorytety dalszych prac i działań, jednak pragniemy już dziś zwrócić uwagę, na konieczność praktycznego włączenia się Polski w prace w ww. zakresie.

16. Szczególnie ważne dla Polski mogą okazać się także prace dotyczące opracowania mechanizmów, które dadzą impuls do wybudowania i uruchomienia przed 2015 r. maksymalnie dwunastu dużych instalacji demonstracyjnych zastosowania zrównoważonych technologii wytwarzania energii z paliw kopalnych w komercyjnej produkcji energii w UE.

17. Pozytywnie oceniamy także zapisy dokumentu [1] oraz *Komunikatu Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego: Projekt Ramowego programu energetyki jądrowej, KOM (2006) 844* w zakresie przyszłości energetyki jądrowej. Mimo dosyć przejrzystego wskazania planów wzrostu mocy w energetyce jądrowej (patrz [1] str. 19) w dokumentach pakietu podkreślono wprost, że „decyzję o tym, czy korzystać z elektrowni jądrowych, podejmują zawsze poszczególne państwa członkowskie”. Oczywiście należy podkreślić w tym miejscu wagę zaangażowania się Polski w projekt budowy elektrowni atomowej poza Polską, które (mamy nadzieję) pozytywnie wpłynie na polskie doświadczenia w zakresie energetyki jądrowej.

18. Określone w kierunkowym dokumencie [1] dalsze działania (patrz rozdz. 4) w zakresie europejskiej polityki energetycznej należy traktować jako skompensowanie podsumowanie zarówno dokumentu [1] jak i poszczególnych dokumentów szczegółowych wchodzących w skład pakietu energetycznego. Wyszczególnione w tej części dokumentu elementy stanowią punkt wyjścia zarówno do dalszych konkretnych działań jak i do dyskusji implementacji

zapisów w ramach prawa wspólnotowego oraz rozpoczęcia dyskusji odnośnie możliwości i rozwiązań implementacji tych zapisów w prawie polskim.

## PODSUMOWANIE

19. Nowa *Europejska polityka energetyczna* stanowi kompleksową propozycję działań zmierzających do poprawy funkcjonowania unijnej energetyki (sektorów elektroenergetyki i gazownictwa). Uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne dotychczasowej polityki energetycznej oraz problemy z wdrażaniem zarysowanych w dyrektywach Unii Europejskiej rozwiązań stanowiły punkt wyjścia do prac nad nową europejską polityką energetyczną.

20. Nowy pakiet energetyczny z pewnością należy oceniać bardzo pozytywnie, jednak naszym zdaniem konieczne jest, już na obecnym etapie prac, nałożenie propozycji i rozwiązań zawartych w *Europejskiej polityce energetycznej* na możliwości implementacyjne w naszym kraju. Szczególnie ważne będą tu polskie doświadczenia z wdrażania obowiązujących dziś dyrektyw unijnych, bieżące uwarunkowania działalności przedsiębiorstw energetycznych, jak i możliwości inwestycyjno - odtworzeniowe polskiej energetyki.

21. Z punktu widzenia konkurencyjnego rynku energii elektrycznej ważna jest negatywna ocena rozwoju tego rynku w wielu krajach oraz niewystarczające przeniesienie zapisów do praktyki. Istotne działania zaproponowane w pakiecie, zdaniem TOE, mogą w znaczący sposób poprawić tą sytuację także w odniesieniu do polskiej elektroenergetyki i gazownictwa.

22. Szczególnie ważne, zdaniem TOE, (w najbliższym czasie) będzie uwzględnienie toczącej się na forum europejskim dyskusji oraz propozycji zawartych w styczniowej wersji *Europejskiej polityki energetycznej* w ramach trwających w Ministerstwie Gospodarki (przy udziale przedstawicieli sektorów) prac nad nową ustawą – Prawo energetyczne.

23. W ramach dalszej dyskusji przedmiotowych dokumentów, ze strony TOE, deklarujemy pełną współpracę w zakresie wszystkich podnoszonych w niniejszym stanowisku kwestii oraz czynny udział zarówno w dalszych pracach, opiniowaniu dokumentów, jak i opracowywaniu i wdrażaniu rozwiązań.

Warszawa, 2007-02-02