

Krzysztof ŻMIJEWSKI\*

## Perspektywy i rozwój europejskiego rynku energii

*polityka to sztuka osiągnięcia celów  
przy niewystarczających środkach*

STRESZCZENIE. W artykule omówiono podstawowe problemy zawarte w Zielonej Księdze i dotyczące Europejskiej Statystyki dla Zrównoważonej, Konkurencyjnej i Bezpiecznej Energii, a na tym tle problemy wspólnego rynku energii i rozwoju sektora energetycznego z punktu widzenia poszczególnych uczestników tego rynku.

SŁOWA KLUCZOWE: polityka energetyczna, elektroenergetyka, rynek energii, zielona księga, Unia Europejska

### Wprowadzenie

Nasz problem ze sformułowaniem dobrej polityki energetycznej przysłania fakt, że kwestia ta dotyczy całej Unii Europejskiej, która wyraźnie nie daje sobie rady z pełną implementacją Jednolitego Rynku Energii. Dyskusja organizuje się wokół Zielonej Księgi na temat Europejskiej Strategii dla Zrównoważonej, Konkurencyjnej i Bezpiecznej Energii [1] oraz Wstępnego Raportu o wdrażaniu rynku gazu i elektryczności.

---

\* Dr hab. inż. — Politechnika Warszawska, Społeczna Rada Konsultacyjna Energetyki, Warszawa;  
e-mail: krzysztof.zmijewski@interia.pl

Recenzent: prof. dr hab. inż. Eugeniusz MOKRZYCKI

Komisja Europejska widząc potrzebę głębokiej analizy sytuacji tworzy w tym celu struktury eksperckie dysponujące kompetencjami z zakresu energetyki, przemysłu, ekonomii i ekologii. I tak stworzono *High Level Group on Competitiveness, Energy and the Environment (HLG)*, w której skład wchodzi czterech Komisarze UE, czterech reprezentanci państw członkowskich, siedmiu przedstawicieli odbiorców energii, dwóch — dostawców urządzeń i po jednym — przemysłu naftowego, gazownictwa elektroenergetyki oraz dziewięciu przedstawicieli regulatorów i organizacji społecznych. Na spotkaniu czwercowym osiągnięto porozumienie w sprawie pierwszego raportu dotyczącego:

- ✧ funkcjonowania rynków energii elektrycznej i gazu w UE,
- ✧ dostępu do energii,
- ✧ zwiększenia efektywności wykorzystania energii,
- ✧ systemu handlu emisjami w UE.

Konkluzja główna jest kryształowo jasna — rynki gazu i elektryczności nie funkcjonują satysfakcjonująco. A mianowicie na większości rynków lokalnych i przejść granicznych konkurencja nie jest wystarczająco żywa, aby zapewnić konkurencyjne ceny na stabilnym i przewidywalnym poziomie. Niezbędny jest silny polityczny impuls przyspieszający proces otwierania rynku w celu zapewnienia pełnej jego konkurencyjności. Wielu odbiorców przemysłowych kontestuje sposób kształtowania cen na rynku energii elektrycznej wykorzystujący mechanizm kosztów krańcowych (szczególnie w kontaktach krótkoterminowych). W sytuacji charakteryzującej się dużą zmiennością cen i silnym trendem wzrostowym coraz więcej przemysłów energo-intensywnych uważa, że kontrakty długoterminowe dostawca-użytkownik mogą być dopuszczalną, a nawet konieczną odpowiedzią na obecną niestabilność rynku.

Grupa Wysokiego Wsparcia wspierana przez kilkudziesięciu międzynarodowych ekspertów w miarę zgodnie uznała, że realizacja europejskiej polityki energetycznej wymaga znaczących ulepszeń i usprawnień rozpoczynając od sprawnej i pełnej implementacji obowiązującego prawa (jak choćby TPA — w Polsce — i nie tylko u nas). Kolejny ważny wymóg to pełna przezroczystość funkcjonowania rynku i regulacji. Według Komisji średnio w państwach Europy publikuje się regularnie 40% informacji opisujących sytuację na rynku. Liderem jest tu Wielka Brytania z 78%, a outsiderem Czechy — 0%. Polska zajmuje ze swoimi symbolicznymi 51% nieźłą 7 pozycję. Niemniej i w Polsce i w Europie sporo jest w zakresie transparentności do zrobienia. Trzecią pozycję na liście rzeczy do zrobienia zajmuje słynny *unbundling*, czyli rozdzielenie produkcji i sprzedaży z dystrybucją. Rozdzielenie interesów części konkurencyjnej sektora (produkcji i sprzedaży) z częścią monopolistyczną (sieci) uważane jest obecnie za kluczowe dla prawidłowego funkcjonowania konkurencji. Podkreślam, że dziś mowa jest o tak zwanym zupełnym (kompletnym) rozdzielaniu własnościowym, które umożliwi redukcję ryzyka „nieodpowiedniego zachowania rynkowego” pionowo zintegrowanych firm. Oprócz Raportu interesujący jest też przebieg dyskusji na spotkaniach eksperckich tzw. *Ad Hoc Group*. Tylko jeden ekspert zwracał uwagę, że taki głęboki *unbundling* może zredukować skłonność do inwestowania w nowe moce, ale ogromna większość nie podzielała tego punktu widzenia. Podkreślano, że nawet twarda regulacja dystrybucji nie zastąpi pełnej segregacji rynku i sieci. Zgłaszano propozycje prawnego zaostrzenia wymagań. Warto zwrócić uwagę, że my w Polsce idziemy w dokładnie przeciwnym kierunku tzn. w stronę głębokiej integracji pionowej.

Przeciwdziałać dominującej pozycji narodowego championa mógłby rozwój połączeń transgranicznych, szczególnie tam, gdzie istnieją wąskie gardła, za których pokonanie operatorzy systemów przesyłowych każą sobie słono płacić. Tak jest nie tylko w Polsce, choć u nas przekracza to wszelkie proporcje — cena przejścia przez granice Polska-Niemcy przekraczała już nawet 40 Euro/MW. Na wielu innych granicach jest podobnie, choć nie tak drogo. Łączne przychody operatorów systemów przesyłowych z tego tytułu przekraczają wielokrotnie środki zainwestowane w likwidację tych wąskich gardeł. Według badań Komisji Europejskiej 10 operatorów zebrało w latach 2001—2005 1,0—1,3 mld Euro tytułem opłaty za „przejście przez furtkę”, a wydawało, na inwestycje rozszerzającą te wąskie gardła, zaledwie 25% tej kwoty. U naszych sąsiadów w Niemczech jest jeszcze gorzej — z kwoty 400—500 mln Euro wydano na transgraniczne inwestycje zaledwie 20—30 mln Euro, czyli 5—7% przychodów. Czysto symbolicznie, nieprawdaż? O naszych inwestycjach w połączenia z Litwą nie wspomnę. Dlatego eksperci są zgodni, że opłaty te winny w pierwszym rzędzie być przeznaczone na fizyczną rozbudowę europejskiego rynku tzn. międzynarodowych połączeń, a dokładnie na likwidację wąskich gardeł, czyli zatorów lub ograniczeń sieciowych. W tym zakresie dobrym przykładem może być Skandynawia.

Aby rozwijać rynek trzeba wzmacniać kompetencje i niezależność regulatorów, szczególnie w odniesieniu do połączeń międzysystemowych. Potrzebne są też bardziej efektywne procedury i lepsza ich implementacja w zakresie wydawania zezwoleń na nowe inwestycje o narodowym, regionalnym i lokalnym charakterze. W polskich warunkach dotyczy to szczególnie inwestycji liniowych. Do uruchomienia międzynarodowej współpracy niezbędna jest lepsza współpraca pomiędzy narodowymi TSO wzmacniana zaangażowaniem regulatorów, w szczególności po to, aby zharmonizować reguły. Podnoszona jest potrzeba opracowania zasad zawierania kontraktów długoterminowych energetyka-przemysł z zachowaniem zasad konkurencyjności.

Przytoczone tu uwagi i konkluzje sformułowane są w sposób niezwykle spokojny, można by rzec uładowy, i nie odzwierciedlają emocjonalnej temperatury prowadzonych dyskusji. Przedstawiciele przemysłów energio-intensywnych — papierniczego, chemicznego, mineralnego, szklarskiego i hutnictwa metali kolorowych podkreślają, że ich produkty muszą konkurować na rynku globalnym, podczas gdy energetyka nie uruchomiła konkurencji nawet na poziomie europejskim, a w wielu przypadkach nawet nie na krajowym (Belgia, Francja). Dramatyczne wystąpienia mówią o konieczności zamykania zakładów i „wynoszenia się, z Europy. I nie są to tylko „strachy na lachy”, zużycie elektryczności przez przemysły energochłonne we Francji w 2005 r. spadło o 3,6% i nie w wyniku poprawy efektywności, lecz w rezultacie zamykania produkcji. Sygnały takie płyną również z Czech, gdzie ceny hurtowe skoczyły w górę, o 50%. W niedługim czasie sytuacja taka może powtórzyć się i w Polsce, co niestety bardzo się podoba wielu polskim energetykom.

Jednym z gorących problemów jest stopień dyskutowania ceny pozwoleń na emisję CO<sub>2</sub> (osiągała już ~ 25 Euro/MW) w hurtowej cenie energii zbliżający się do 100%, co przemysł jednoznacznie uznaje za w 95% nieuzasadnione. Szczególnym problemem jest sygnalizowany proceder sprzedaży pozwoleń na emisję CO<sub>2</sub> z państw grupy UE-10 do grupy UE-15, co skutkuje ograniczaniem produkcji tam gdzie jest ona tańsza — zjawiskiem

całkowicie sprzecznym z zasadami zdrowej i zrównoważonej gospodarki. Tu znowu brak połączeń międzynarodowych odciska swoje piętno!

Wszystkie wzmiankowane powyżej problemy wymagają rozwiązań na poziomie strategicznym. Na szczęście zarówno Komisja Europejska jak i sektor energetyczny zdają sobie z tego sprawę. Powstają koncepcje rozwiązań, większość z nich wyartykułowana została w Zielonej Księdze Europejskiej Strategii dla Zrównoważonej, Konkurencyjnej i Bezpiecznej Energii i obejmuje piętnaście głównych propozycji. Jak zwykle w „zielonych” dokumentach europejskich pomysły przedstawiane są często w postaci rozmytej tzn. wymagającej dalszej konkretyzacji, ale wskazywany jest wyraźnie kierunek kształtowania Jednolitego Europejskiego Rynku Energii — nacisk na rozwój konkurencyjności i poprawę efektywności europejskiej gospodarki. W Brukseli ważne jest nie tylko to, co zapisane w oficjalnych dokumentach, ale i to, o czym mniej oficjalnie rozmawia się na seminariach i w kuluarach. My będziemy mieć szansę na takie rozmowy w trakcie naszej, zakopiańskiej konferencji.

W europejskim biznesie panuje ogólne przekonanie, że zapisane w Dyrektywach Gazowej i Elektrycznej przedsięwzięcia konstytuujące liberalny rynek energii zostały w większości Państw-członków skontrowane przez sektor działaniami konsolidacyjnymi kreującymi tzw. narodowych czempionów. Uważa się również, że budowa realnego, fizycznego paneuropejskiego rynku energii, szczególnie elektrycznej, została w praktyce przez sektor sabotowana, na co wyraźnie wskazuje zastopowanie budowy połączeń transgranicznych.

Co więc proponują w tej sytuacji europejscy liderzy z Komisji Europejskiej? Po pierwsze **rozwój europejskich sieci**, a w tym przyjęcie **Europejskiego Kodeksu Sieci**, utworzenie **Europejskiego Regulatora Energii** oraz powołania **Europejskiego Centrum Sieci Energetycznych** z głównym celem poprawienia połączeń transgranicznych, w tym likwidacji wysp energetycznych takich, jakie tworzą np. Państwa Bałtyckie. Stało się oczywistym, że bez silnych „motywacji” operatorzy systemów przesyłowych będą wymyślać tysiące „obiektywnych” powodów, dla których nie da się wzmocnić połączeń transgranicznych w wąskich gardłach. Załatwienie tej kwestii ma być priorytetowym zadaniem ERE. (Choć być może wystarczyłaby obligacja do reinwestowania opłat granicznych we wzmocnienie transgranicznych linii — póki co nikt tego po dobroci nie robi, my blokujemy Litwinów, a Niemcy i Czesi nas).

Po drugie **ulatwienie dostępu do rynku** dzięki utworzeniu **Europejskiego Obserwatorium Energii**, którego zadaniem ma być zwiększenie transparentności funkcjonowania rynków, ujednocianie krajowych zasad ich funkcjonowania oraz zwiększenie solidarności pomiędzy członkami Unii. W kuluarach mówi się o potrzebie powołania instytucji o charakterze **Europejskiego Operatora Rynku Energii** o nieco większych niż Obserwatorium uprawnieniach — głównie w zakresie technicznych parametrów funkcjonowania rynków giełdowych i bilansujących (regulaminy, zasady i terminy zgłoszeń).

Po trzecie sygnalizuje się konieczność dalszego rozwoju i ulepszenia **Europejskiego Systemu Handlu Emisjami** oraz stworzenia **Planu Działania na rzecz Efektywności Energetycznej** — celem jest optymalizacja kosztów ochrony środowiska i racjonalizacja kosztów energetycznych w Europie. Dodatkowo Zielona Księga proponuje, aby Unia przedstawiła **Międzynarodowe Porozumienie na rzecz Efektywności Energetycznej**.

Po czwarte proponowane jest stworzenie *Mapy Drogowej Odnawialnych Źródeł Energii*, której zadaniem było by przedstawienia ram dla długofalowego rozwoju „zielonej energetyki” w UE. Miałyby ona zawierać cele na rok 2020 oraz wskazywać na możliwości redukcji zależności Unii od importu ropy. Elementem tego działania ma być nowa *Dyrektywa na temat Ogrzewaniu i Chłodzeniu*.

Po piąte przewiduje się powstanie *Strategicznego Planu Technologii Energetycznych*, który ma współgrać z priorytetami badawczymi 7 Programu Ramowego i wykorzystywać związane z energetyką Europejskie Platformy Energetyczne. Zakłada się powoływanie wspólnych inicjatyw technologicznych i rozwój rynku innowacji energetycznych.

Szósta strategiczna propozycja to przyjęcie wspólnej zewnętrznej polityki energetycznej, której fundamentem miałyby być *Pan-europejski Wspólnotowy Traktat Energetyczny*. Miałyby on progresywnie włączać również kraje sąsiadujące. Zielona Księga podkreśla znaczenie ulepszenia reguł współpracy Unia — Rosja a w tym renegocjacji Protokołu Tranzytowego Traktatu Karty Energetycznej. W zakresie polityki energetycznej pojawia się też propozycja mechanizmu uruchamiającego międzynarodową solidarność i pomoc w przypadku problemów związanych z fizycznymi uszkodzeniami infrastruktury, w odróżnieniu od polskiej koncepcji opartego jednak na zasadach rynkowych. Solidarność pojawia się też w aspekcie wykorzystywania rezerw ropy i gazu zgromadzonych przez sąsiadujących członków Unii. Obie propozycje sformatowane są niestety na bardzo wysokim poziomie ogólności.

Po siódme Zielona Księga proponuje *Strategiczny Przegląd Polityki Energetycznej Unii* szczególnie w zakresie polityki zewnętrznej, zmniejszenia zależności energetycznej, dywersyfikacji źródeł i Europejskiego energy-mix jak również problematyki reakcji na potencjalne przerwy w dostawach (!). *Przegląd* winien również odnieść się do kosztów i do wpływu europejskiego energy-mix na efekt klimatyczny. Przewiduje się uzgodnienie listy priorytetowych inwestycji niezbędnych do poprawy bezpieczeństwa dostaw do UE, a szczególnie rurociągów gazowych i terminali LNG. W tym punkcie mówi się konkretnie o rurociągach z Północnej Afryki i regionu Morza Kaspijskiego do „serca” UE.

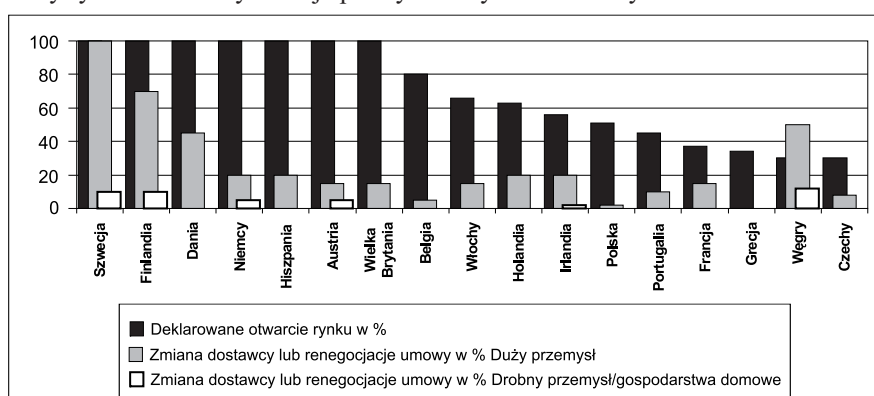
Komisja wskazuje na absolutną konieczność znacznych inwestycji w europejskim sektorze wytwarzania energii elektrycznej w okresie następnych 20 lat w celu zastąpienia starzejących się mocy i zaspokojenia rosnącego popytu, szczególnie na moce szczytowe. Niestety w tym zakresie nie zostały przedstawione żadne konkretne propozycje. Komisja pokłada nadzieję w skuteczności „sygnałów cenowych płynących z rynku”. Ciekawym jest, że komisja wskazuje na pozytywny wpływ „inteligentnych sieci, zarządzania popytem i energetyki rozproszonej” na bezpieczeństwo energetyczne, szczególnie w aspekcie nagłych przerw w dostawach.

Bardzo ciekawe są europejskie reakcje na propozycje Komisji. W mateczniku europejskiego wolnego rynku energii rząd Wielkiej Brytanii zgadzając się z przedstawioną w Zielonej Księdze diagnozą i popierając (w zasadzie) zaproponowane w niej cele i kierunki działań jednocześnie oponuje przeciw przyjmowaniu przez Unię lub jej organy (jak np. Europejskiego Regulatora) kompetencji władz narodowych, lub zastrzega możliwości podejmowania własnych, narodowych działań (czyli prowadzenia bilateralnych rozmów z dostawcami np. z Rosją). Ogólnie brytyjski rząd uważa Zieloną Księgę za dokument ważny i rekomenduje swojemu Parlamentowi jego gruntowną analizę. Uwagi krytyczne formu-

lowane są w języku dyplomatycznym i mówią np. o „konieczności sprawdzenia, jakie wartości dodane wnoszą proponowane przez Komisję nowe europejskie instytucje”.

Sektor energetyczny przyjął Zieloną Księgę znacznie bardziej krytycznie, czemu się dziwić nie należy, bo i Księga odnosi się krytycznie wobec sektora. Przykładem jest opinia brytyjskiej multienergetycznej grupy o międzynarodowym zasięgu — Centrica, Centrica jest następcą British Gas (nb. to ją właśnie chcieli przejąć Rosjanie). Opinia Centriki zgodna jest z rządową, co do diagnozy i pryncypialnych zasad, w tym konieczności rozwoju konkurencyjnego rynku i szkód, jakie na nim wywołuje protekcjonalizm i wsparcie dla „dominujących narodowych graczy” (Brytyjskie Ministerstwo Skarbu twierdzi, że europejskich konsumentów gazu brak liberalizacji kosztuje dodatkowe 40 mld funtów rocznie). Natomiast w zakresie proponowanych rozwiązań ocena brytyjskiej firmy jest znacznie bardziej krytyczna niż ocena własnego rządu, szczególnie w zakresie tworzenia nowych europejskich instytucji. Uwaga ta nie dotyczy konieczności pogłębiania unbundlingu, który Certica wspiera! Podobnie zresztą jak rozwój technologii i konieczności ratyfikacji Traktatu Karty Energetycznej przez Rosję, a więc wszystko to, co wspiera rozwój gazowego i elektrycznego biznesu.

Stanowisko europejskiego sektora elektroenergetycznego syntetycznie prezentuje opinia Unii Przemysłu Elektroenergetycznego EURELECTRIC z czerwca br., której polski skrót zamieszczono w [2]. Opinia ta daje się streścić do popieramy i cieszymy się, ale oczekujemy, że administracja europejska nie będzie zbyt ingerować regulacyjnie w sektorze. Mile widziane jest natomiast wsparcie w obszarze nowych technologii i inwestycji. EURELECTRIC bardzo wiele uwagi przykładą do rozwoju rynków hurtowych i ich pan-europejskiej integracji. Według EURELECTRIC należy tworzyć europejski i regionalne rynki dnia następnego i bieżącego, bilansujące i terminowe tam, gdzie jeszcze nie funkcjonują optymalizując wykorzystanie połączeń transgranicznych. W zakresie detalicznego rynku energii elektrycznej zalecenie EURELECTRIC daje się streścić do „nie należy śpieszyć się nadmiernie”. Rzeczywisty stan rozwoju krajowych rynków detalicznych ilustruje dość dobrze rysunek 1 zaczerpnięty z unijnego przeglądu rozwoju rynków. Międzynarodowy rynek detaliczny istnieje praktycznie tylko w Skandynawii.



Rys. 1. Deklarowane i rzeczywiste otwarcie rynku

Fig. 1. Declared and real market opening

Kluczowymi dla rozwoju detalu są: rozprzęgnięcie handlu (obrotu) i dystrybucji (obsługi dostawy), czyli słynny *unbundling*, którego konieczność EURELECTRIC rozumie, ale się nim nie zachwyca oraz procedura zmiany dostawcy przez konsumenta. Ciekawą jest propozycja modelu zmiany dostawcy z punktem kontaktowym u nowego dostawcy alternatywna wobec ERGEG, który proponuje kontakt przez dystrybutora. EURELECTRIC z zadowoleniem przyjmuje odmrożenie opcji jądrowej i węglowej w generacji zgadzając się z Zieloną Księgą, co do priorytetu rozwiązań efektywnych kosztowo dodając jednocześnie (zgodnie z zasadą „tak, ale”, że technologie jądrowe są coraz bardziej stabilne, a technologie CCS nie są jeszcze wystarczająco dopracowane. Przyznaje się jednak, że poprawienie sprawności elektrowni konwencjonalnych może zaoszczędzić do 250 mln ton CO<sub>2</sub> rocznie [2].

Sądzę, że bardzo ciekawym byłoby poznać opinie polskiego rządu i polskiego sektora na temat Zielonej Księgi i ich rekomendacje dla polskiego Parlamentu.

## Literatura

- [1] Green paper. A European strategy for sustainable, competitive and secure energy, European Commission, Bruksela, marzec 2006.
- [2] Stanowisko Eurelectric w sprawie Zielonej księgi ... w Biuletynie PKEE Warszawa, sierpień 2006.

Krzysztof ŻMIJEWSKI

## Perspectives and development of the European Single Energy Market

### Abstract

The paper concerns some fundamental issues of European Union Energy Policy presented mainly in the European Commission document the “Green paper. A European strategy for sustainable, competitive and secure energy” and reports on related discussions about the future of european single energy market, development of power sector etc. carried out by energy sector players.

KEY WORDS: energy policy, power sector, energy market, green paper, European Union