

5.2. Branżowe organizacje i inicjatywy o charakterze regulacyjnym

Konieczność współpracy pomiędzy wszystkimi uczestnikami procesu transformacji rynkowej energetyki spowodowała wyjście poza ramy formalnych więzi łączących instytucje unijne z krajowymi i doprowadziła do zaistnienia nieformalnych płaszczyzn prowadzenia stałego dialogu pomiędzy Komisją Europejską, na której spoczywa *gros* obowiązków regulacyjnych a różnymi organizacjami branżowymi o charakterze międzynarodowym. Instytucje te i ich członkowie są żywotnie zainteresowani wieloma regulacjami mającymi wpływać na zachowania uczestników rynku energii. Dochodzenie do wspólnych poglądów na tematy tak zasadniczych spraw, jak m.in. dostęp do sieci, taryfikacja, traktowanie usług pomocniczych, obowiązek świadczenia usług przesyłowych itd., ogromnie ułatwia pokonywanie wielu barier antyrynkowych i zbliża do wewnętrznego rynku energii. Komisja Europejska, nie mająca obowiązku korzystania z tego typu opinii i zarazem świadoma wagi opiniotwórczej poszczególnych organizacji wobec ich członków, traktuje taką współpracę jako istotny instrument regulacyjny. Do najważniejszych instytucji czy organizacji mających swój udział w tworzeniu ładu regulacyjnego należą: CEER, Karta Energetyczna, Europejskie Forum Regulacji Sektora Energii Elektrycznej, Europejskie Forum Regulatorów Gazu oraz Stowarzyszenie Operatorów Sieci Przesyłowych.

5.2.1. CEER

Rada Europejskich Regulatorów Energii (*Council of European Energy Regulators – CEER*) powołana została 7 marca 2000 r. w Brukseli. Porozumienie w sprawie utworzenia CEER podpisane zostało przez regulatorów z 10 państw członkowskich UE oraz Norwegii. Obecnie CEER skupia regulatorów z 15 państw Unii Europejskiej oraz Europejskiej Strefy Ekonomicznej. Odgrywa rolę centrum reprezentującego regulatorów w kontaktach z Komisją Europejską (Dyrekcją ds. Energii i Transportu), bierze aktywny udział w Forum Florenckim i Madryckim (więcej o tych inicjatywach w dalszej części rozdziału), ponadto współpracuje blisko z regulatorami z Ameryki Północnej i z państw przystępujących do UE.

Głównym celem utworzenia CEER było zachęcanie państw członkowskich do poddawania krajowych rynków warunkom konkurencji oraz wspierania wszelkich przedsięwzięć przyczyniających się do konsolidacji europejskiego rynku energii elektrycznej i gazu. Cel ten jest osiągany poprzez działania oznaczające m.in.:

- popieranie pełnej implementacji dyrektyw energetycznych,
- kompatybilność otwierania rynków krajowych z procesem tworzenia rynku wewnętrznego przy uwzględnieniu regulacji paneuropejskich, w tym także zmierzających do umiędzynarodowienia systemu regulacji w energetyce,
- promowanie efektywności energetycznej,
- wspieranie procesu liberalizacji oraz konkurencji na podstawie przejrzystych i nie dyskryminujących zasad,
- podejmowanie badań jak i analiz prawnych, ekonomicznych oraz technicznych w zakresie funkcjonowania i regulacji systemów energetycznych oraz przygotowywanie rekomendacji na potrzeby UE, rządów i Forum Regulatorów,
- promowanie współpracy technicznej i wymiany informacji pomiędzy członkami.

Potrzeby efektywnego działania spowodowały utworzenie w ramach CEER dwupoziomowego systemu Grup Roboczych (GR) i Zespołów Zadaniowych (ZZ). W jego strukturze funkcjonuje pięć grup roboczych:

- GR ds. energii elektrycznej – w szczególności odpowiada za przygotowanie i śledzenie spotkań w ramach Forum Florenckiego,
- GR ds. gazu – w szczególności odpowiada za przygotowanie i śledzenie spotkań w ramach Forum Madryckiego,

- GR ds. analiz porównawczych międzynarodowych cen energii,
- GR ds. jakości dostaw,
- GR ds. podatków i ochrony środowiska.

Grupa Robocza ds. energii elektrycznej podzielona jest na pięć Zespołów Zadaniowych:

- ZZ ds. zarządzania przeciążeniami,
- ZZ ds. handlu transgranicznego,
- ZZ ds. infrastruktury elektroenergetycznej,
- ZZ ds. obciążenia szczytowego i energii na potrzeby bilansowe,
- ZZ ds. harmonizacji taryf.

W ramach Grupy Roboczej ds. gazu funkcjonują cztery Zespoły Zadaniowe:

- ZZ ds. zarządzania przeciążeniami i alokacji zdolności przesyłowych,
- ZZ ds. handlu transgranicznego,
- ZZ ds. infrastruktury gazowej,
- ZZ ds. harmonizacji taryf.

Powołano także Zespoły Zadaniowe do spraw: Krajów Kandydackich, Infrastruktury Energetycznej, Bezpieczeństwa Dostaw oraz Regulacji Rynków Energii w Krajach Południowo-Wschodniej Europy. CEER prowadzi również działalność związaną z organizacją szkoleń i warsztatów przeznaczonych dla regulatorów zarówno z państw UE, jak i tych zrzeszonych w ERRA (*Energy Regulators Regional Association*).

Do obszarów, w których CEER wykazuje szczególną aktywność, należą handel transgraniczny i infrastruktura energetyczna.

Transgraniczny handel energią

Członkowie CEER uważają, że otwarcie i ściślejsza integracja europejskich rynków energii elektrycznej i gazu jest ich wspólnym celem. Warunkiem koniecznym realizacji takiego celu jest przede wszystkim wdrożenie systemu handlu transgranicznego.

Za efekt szczególnego zainteresowania CEER tym zagadnieniem uznać można opracowanie w marcu 2002 r. we współpracy z ETSO (*European Transmission System Operators*) przejściowego mechanizmu Taryfikacji Handlu Transgranicznego (*CBT mechanism*). Mechanizm ten stał się podstawą do pracy nad rozwiązaniem bardziej trwałym, a efektem prac nad nim uznać należy przyjęcie 26 czerwca 2003 r. przez Parlament Europejski i Radę Rozporządzenia 1228/2003 w sprawie warunków dostępu do sieci w transgranicznej wymianie energii elektrycznej¹). Rozporządzenie to wejdzie w życie 1 lipca 2004 r.

Infrastruktura

Odpowiednia infrastruktura oraz dostęp do niej na warunkach nie dyskryminujących, jest tak samo kluczowym warunkiem kreowania wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej, co samo jego otwarcie. Realizacja tego wymaga skoordynowania – pod egidą Komisji Europejskiej – działań wielu stron, w tym rządów krajów członkowskich, krajowych organów regulacyjnych i antymonopolowych, przedsiębiorstw energetycznych oraz CEER. W związku z tym Komisja Europejska zaproponowała CEER, aby przedstawiła „wytyczne w sprawie regulacji i finansowania infrastruktury sieciowej z uwzględnieniem art. 7 Dyrektywy 2001/77/EC w odniesieniu do energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii”. Realizacja ww. celu wymagała od CEER wzmożenia wysiłków na tym obszarze, co doprowadziło do

¹ Regulation (EC) no 1228/2003 of the European Parliament and the Council of 26 June 2003 on conditions for access to the network for cross-border exchanges in electricity, OJ L 176, 15/07/2003 P. 0001-0010.

opracowania przez tę instytucję w marcu 2003 r. dokumentu o nazwie „Zasady regulacji i finansowania infrastruktury” (*Principles on regulatory control and financial reward for infrastructure*).

W 2003 r. CEER wzmogła swoją aktywność nie tylko z powodu prac nad nowelizacją dyrektyw energetycznych oraz opracowywania regulacji w sprawie warunków dostępu do sieci na potrzeby wymiany transgranicznej energii elektrycznej, lecz przede wszystkim w związku z formalnym ukonstytuowaniem się organizacji, którego finał nastąpił w październiku 2003 r.²⁾ a początkiem było, zawarte w Brukseli 10 czerwca 2003 r., porozumienie w sprawie nadania prawnej formy stowarzyszenia wyższej użyteczności Radzie Europejskich Regulatorów Energetyki (podstawowe treści tego porozumienia zawarte są w ramce poniżej). Zmiany te niewątpliwie pozytywnie przyczynią się do wypełniania przez CEER misji współtworzenia wspólnego rynku energii w Europie.

Statut Rady Europejskich Regulatorów Energetyki (CEER)

Sygnatariusze:

- AUTORITÁ PER L'ENERGIA ELETTRICA E IL GAS (Włochy),
- COMISIÓN NACIONAL DE ENERGÍA (Hiszpania),
- COMMISSION DE REGULATION DE L'ENERGIE (Francja),
- COMMISSION FOR ENERGY REGULATION (Irlandia),
- DIENST UITVOERING EN TOEZICHT ENERGIE (Holandia),
- ENERGIAMARKKINAVIRASTO (Finlandia),
- ENERGIE-CONTROL GESELLSCHAFT FÜR DIE REGULIERUNG DES ELEKTRIZITÄTS-UND ERDGASMARKTES IN ÖSTERREICH MIT BESCHRÄNKTER HAFTUNG MBH (Austria),
- ENERGITILSYNET (Dania),
- ENTIDADE REGULADORA DOS SERVIÇOS ENERGÉTICOS (Portugalia),
- NORGES VASSDRAGS-OG ENERGIDIREKTORAT (Norwegia),
- RYTHMISTIKI ARCHI ENERGIAS *f*_v (Grecja),
- STATENS ENERGIMYNDIGHET (Szwecja).

Cele Rady:

1. Promowanie rozwoju efektywnych i konkurencyjnych wewnętrznych rynków energii i gazu w Europie, poprzez tworzenie stosownych mechanizmów.
2. Wspieranie współpracy na rzecz osiągnięcia konkurencyjnych wewnętrznych rynków energii i gazu w Europie, zapewniających realizację zasad przejrzystości i równości.
3. Wspieranie współpracy, wymiany informacji i wzajemnej pomocy między członkami Rady w celu wspólnego ustalania stanowiska ekspertów do rozmów z instytucjami Unii Europejskiej, w szczególności z Komisją Europejską, jak również z innymi organizacjami międzynarodowymi.
4. Wkład w postęp badań związanych z problematyką regulacji.
5. Gromadzenie spójnej, eksperckiej wiedzy i analiz w taki sposób, by instytucje, z którymi Członkowie CEER pragną nawiązać dialog, mogły konsultować się z Członkami na bardzo wstępnym etapie kształtowania polityk.
6. Zapewnienie ram dyskusji o sprawach regulacji i warunków do wymiany informacji.
7. Zapewnienie niezbędnych elementów na rzecz rozwoju regulacji w dziedzinie energii elektrycznej i gazu.
8. Uzgadnianie wspólnych stanowisk wobec międzynarodowych przedsiębiorstw energetycznych, które działają na odrębnych regulowanych rynkach bądź mogą na nie wpływać.
9. Promowanie kształcenia personelu.
10. Podtrzymywanie stosunków z instytucjami o zbliżonym charakterze, działającymi w ramach Unii Europejskiej.
11. Współpraca, w ramach dostępnych środków, zmierzająca do ustalenia wspólnej polityki Członków Rady w ustalonych kwestiach.

²⁾ *Agreement for the incorporation of the Council of European Energy Regulators. Annexes to the Belgian State Gazette, 21.10.2003.*

Warunki członkostwa:

Członkiem CEER może być organ zajmujący się regulacją energetyki (lub jego przedstawiciel) z kraju członkowskiego Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG). Organ ten zdefiniowany jest jako ciało regulacyjne mające co najmniej zapewnić poszanowanie zasady niedyskryminacji, efektywną konkurencję i sprawne funkcjonowanie rynków energii elektrycznej i/lub gazu, wyznaczone do pełnienia tych zadań przez państwo członkowskie UE lub EOG i całkowicie niezależne od interesów przemysłu energii elektrycznej i/lub gazu. Obowiązuje przy tym zasada, że dany kraj może być reprezentowany przez wyłącznie jeden taki organ.

Zgromadzenie ogólne:

Wszyscy członkowie CEER wchodzi w skład Zgromadzenia Ogólnego. W jego obradach uczestniczyć może także, lecz bez prawa głosu, przedstawiciel Komisji Europejskiej. Obrady zgromadzenia odbywać się mają co najmniej 4 razy do roku i zwoływane są przez Zarząd. Podjęcie decyzji odbywa się na zasadzie konsensusu bądź, w przypadku jego braku, w wyniku głosowania. Do podjęcia decyzji wymagana jest większość 2/3 głosów, z wyjątkiem przypadków określonych prawem, gdzie wystarcza zwykła większość głosów. Głosy poszczególnych członków ważone są zgodnie z zasadami stosowanymi w Radzie Ministrów UE.

Zarząd (Conseil d'Administration):

Zarząd zapewnia bieżące funkcjonowanie Rady i jej zewnętrzną reprezentację. W jego skład wchodzi przewodniczący i dwóch wiceprzewodniczących. Decyzje podejmowane są zwykłą większością głosów. Przewodniczący i dwaj wiceprzewodniczący wybierani są przez Zgromadzenie Ogólne na okres 2 lat, z możliwością przedłużenia kadencji na dodatkowy rok.

Aktualny Zarząd tworzą:

Przewodniczący:

Antonio Jorge Viegas de Vasconcelos (Portugalia)

Wiceprzewodniczący:

Callum McCarthy (Wielka Brytania)

Pippo Ranci (Włochy)

Kraje członkowskie UE:		Inni członkowie EOG:		Kraje kandydujące (począwszy od daty ich akcesji):	
Niemcy	29	Norwegia	7	Polska	27
Wielka Brytania	29	Islandia	4	Rumunia	14
Francja	29	Lichtenstein	4	Czechy	12
Włochy	29			Węgry	12
Hiszpania	27			Bułgaria	10
Holandia	13			Słowacja	7
Grecja	12			Litwa	7
Belgia	12			Łotwa	4
Portugalia	12			Słowenia	4
Szwecja	10			Estonia	4
Austria	10			Cypr	4
Dania	7			Malta	3
Finlandia	7				
Irlandia	7				
Luksemburg	4				

5.2.2. Karta energetyczna

Proces Europejskiej Karty Energetycznej będący na początku polityczną deklaracją UE o potrzebie stworzenia instytucjonalnej struktury porozumienia energetycznego pomiędzy Wschodem a Zachodem, przybrawszy później formę Traktatu, uzyskał kilka cech przypisywanych regulacji.

Jednym z instrumentów regulacyjnych procesu Karty Energetycznej jest promowanie reform sektorów energetycznych w krajach członkowskich. Wiodącą rolę w tym procesie odgrywa Sekretariat Karty Energetycznej (SKE), który koordynuje wszelkie działania w tym zakresie. Na czele Sekretariatu KE (zgodnie z art. 35 TKE) stoi Sekretarz Generalny (SG), którego kadencja może trwać maksymalnie 5 lat. Jego głównym zadaniem jest wypełnianie założeń nakreślonych przez Konferencję Karty Energetycznej, która obraduje dwa razy w ciągu roku. W ramach struktury Sekretariatu działają dwa Dyrektoriaty: ds. Handlu i Tranzytu oraz ds. Inwestycji i Efektywności Energetycznej, odpowiadające za merytoryczne przygotowanie materiałów dla poszczególnych tematycznych Grup Roboczych, które zostały powołane przez Konferencję Karty Energetycznej.

Grupy te na bieżąco monitorują i oceniają sytuację sektorów energetycznych, jak również całokształt systemów gospodarczych krajów sygnatariuszy traktatu, szczególnie tych w fazie transformacji. Wnioski i rekomendacje przygotowywane są w duchu zapisów Traktatu Karty Energetycznej, których źródłem są porozumienia GATT/WTO.

Ponadto cennym narzędziem regulacyjnym są publikacje Sekretariatu, w których m.in. wskazywane są źródła problemów w handlu surowcami energetycznymi. Sekretariat wydaje praktyczne przewodniki „restrukturyzacyjne”, których treść jest bardzo pomocna w tworzeniu planów przekształceń przedsiębiorstw energetycznych, jak również publikuje własne analizy dotyczące przyszłości rynków energii elektrycznej i gazu w państwach regionu euroazjatyckiego.

Obecnie wielkim wyzwaniem dla stron traktatu jest doprecyzowanie w formie protokolarnej³⁾ kwestii tranzytu⁴⁾ nośników energetycznych. Podstawą toczących się negocjacji jest zapis zawarty w art. 7 TKE (szerzej na ten temat w rozdziale 3). Warto w tym miejscu wspomnieć o arbitralnym charakterze stanowiska Sekretarza Generalnego w kwestii rozstrzygnięcia sporów dotyczących tranzytu. Chociaż uprawnienia Sekretarza Generalnego ograniczają się jedynie do wyznaczenia rozjemcy sporu, to dotychczasowa praktyka potwierdza tezę, iż bardzo wiele zależy od koncyliacyjnej polityki SG, który stara się rozstrzygać spory w oparciu o zasadę kompromisu.

Wydaje się więc, iż dzięki regulacyjnemu charakterowi procesu Karty Energetycznej zjednoczona Europa uzyskała prawny instrument współpracy, szczególnie w takich sprawach jak: otwieranie rynków dla inwestycji zagranicznych, zwiększanie konkurencji na rynku paliw, energii i usług energetycznych, ułatwianie dostępu do zasobów energetycznych i ich eksploatacji na zdrowych zasadach handlowych, popieranie dostępu do kapitałów, czy też promocja efektywności energetycznej.

5.2.3. OECD i IEA

Nadrzędną ideą Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)⁵⁾ jest uznanie w życiu polityczno-gospodarczym trzech zasad, które zarazem stanowią niepisane, podsta-

³ Negocjacje toczą się w ramach Grupy ds. Tranzytu.

⁴ W terminologii UE rozróżnia się pojęcia „transport” i „tranzyt” energii w systemach energetycznych. Pod pojęciem transportu rozumie się przesyłanie energii od dostawcy wewnętrznego lub zewnętrznego do odbiorcy wewnątrz systemu, natomiast pod pojęciem tranzytu rozumie się przesyłanie energii przez dany system od dostawcy zewnętrznego do odbiorcy zewnętrznego. M. Duda, *Aktualne problemy rozwoju jednolitego rynku konkurencyjnego energii elektrycznej w Europie*, Biuletyn URE nr 1/2003.

⁵ OECD (*Organisation for Economic Co-operation and Development*) została powołana do życia na mocy Konwencji Paryskiej, podpisanej 14 grudnia 1960 r. Jest bezpośrednią sukcesorką Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej (OEEC), powstałej w 1948 r. dla integrowania odbudowujących się ze zniszczeń wojennych gospodarek państw europejskich, korzystających z pomocy w ramach Planu Marshalla. Państwami założycielskimi OECD było 20 najbardziej rozwiniętych państw świata, m.in. Francja, Holandia, RFN, Stany Zjednoczone, Szwajcaria, Wielka Brytania i Włochy. Obecnie organizacja skupia 30 państw, które dostarczają 2/3 globalnej produkcji towarowej, 3/5 światowego eksportu i 4/5 ogółu publicznej pomocy rozwojowej, świadczonej na rzecz krajów gospodarczo słabo rozwiniętych. Polska została członkiem OECD 22 listopada 1996 r.

wowe kryteria dla państw ubiegających się o jej członkostwo. Są to: demokracja, poszanowanie praw człowieka i swobód obywatelskich oraz stabilny wzrost gospodarczy w ramach otwartej gospodarki rynkowej.

Dla stabilnego wzrostu gospodarczego nieodzowna jest polityka ekonomiczna, która opiera się na przestrzeganiu: takich samych zasad i środków wobec wszystkich krajów członkowskich (*non-discrimination*), narodowego traktowania podmiotów zagranicznych (*national treatment*) oraz niewprowadzaniu nowych barier, które mogłyby zahamować rozwój konkurencji i przedsiębiorczości. Wykorzystując te zasady OECD promuje, wśród swoich członków, takie propozycje przekształceń krajowych systemów regulacyjnych, które jak najlepiej sprzyjać będą wolności ekonomicznej i ułatwiać międzynarodową współpracę gospodarczą. Najczęściej stosowaną przez OECD formą promocji są publikacje, tj. *raporty*, tematyczne *przeglądy* krajowe oraz sektorowe analizy. Ponadto coraz częściej OECD jest organizatorem konferencji, szkoleń oraz seminariów.

Raporty przygotowywane przez OECD mają wspomagać działania poszczególnych rządów przede wszystkim w podnoszeniu jakości prawa, „czyli takie zreformowanie systemów prawnych, aby wspierały konkurencję, innowacyjność, wzrost gospodarczy oraz realizację ważnych celów społecznych”⁶. Głównym przesłaniem raportów jest konieczność prowadzenia polityki przez rządy państw członkowskich, konsekwentnej transformacji systemu regulacyjnego adekwatnego potrzebom realnego sektora, a przede wszystkim potrzeba kontynuacji reform.

Przeglądy krajowe przygotowywane są w oparciu o podejście multidyscyplinarne.⁷ Każdy taki dokument składa się z dwóch części. W pierwszej przedstawiona jest ogólna ocena, w kontekście makroekonomicznym, osiągnięć regulacyjnych i wyzwań w wielu dziedzinach, np. w polityce konkurencji, otwartości rynku czy w kluczowych sektorach sieciowych m.in. energetycznym. Druga część to podsumowanie przeglądów szczegółowych i rekomendacje dla kierunków polityki ekonomicznej wraz z identyfikacją obszarów wymagających szczególnej uwagi.

Przeglądy OECD stanowią kompleksową i szczegółową analizę polityki makroekonomicznej, przemian strukturalnych i tendencji rozwojowych. Są one traktowane jako miarodajne i rzetelne źródło informacji o rozwoju ekonomicznym danego kraju. Formułowane w nich wnioski i proponowane rekomendacje mają sprzyjać powstawaniu, rozwijaniu i umacnianiu rynków konkurencyjnych. W przypadku sektora energetycznego polega to na usunięciu utrudnień w wolnym handlu (np. dyskryminacji importu energii elektrycznej i gazu), znoszeniu barier w dostępie do sieci dla stron trzecich, restrukturyzacji oraz prywatyzacji głównych branż energetycznych oraz wzmocnieniu pozycji instytucji niezależnego regulatora. W opinii OECD nieodzowne jest również podtrzymywanie dobrej współpracy między regulatorem a krajowymi organami ochrony konkurencji.

Dopełnieniem wypełniania funkcji informacyjnej OECD jest działalność Międzynarodowej Agencji Energii (IEA)⁸, która stanowi obecnie główne źródło danych statystycznych o energetyce na świecie. IEA regularnie przygotowuje i publikuje raporty na temat polityki energetycznej swoich członków i pozostałych wybranych krajów. W raportach tych wielokrotnie powtarzana jest teza o koniecznym zmniejszeniu uzależnienia gospodarki światowej od ropy naftowej, poprzez dywersyfikację zużywanych paliw i źródeł ich pochodzenia. Zda-

⁶ Cytat pochodzi z dokumentu „Zalecenia Rady OECD w sprawie podnoszenia jakości regulacji rządowych” z 1995 r.

⁷ Przeglądy regulacyjne krajów są koordynowane przez Departament Administracji Publicznej OECD. Analiza powstaje na podstawie otrzymanych materiałów oraz spotkań konsultacyjnych z przedstawicielami organów administracji rządowej zainteresowanych krajów. Rocznie OECD publikuje ok. 2-3 takich przeglądów.

⁸ Międzynarodowa Agencja Energii (*International Energy Agency*) została założona w listopadzie 1974 r., jako organizacja afiliowana przy OECD, w odpowiedzi na kryzys naftowy z lat 70. Statut członków IEA uzyskało 26 krajów należących do OECD, w tym kraje UE oraz Australia, Czechy, Japonia, Kanada, Korea, Norwegia, Nowa Zelandia, Szwajcaria, Turcja, USA, Węgry.

niem IEA niezbędne jest oszczędzanie i efektywne użytkowanie energii, a także rozwój alternatywnych jej źródeł. W tym celu IEA, w ramach długofalowej polityki ochrony środowiska, podejmuje badania nad nowymi rodzajami energii i technologiami jej wykorzystania. Podejmowane przez nią badania statystyczne cen energii mają nie tylko informować o ich poziomie, ale również ułatwiać prawidłowe funkcjonowanie rynków energii.

5.2.4. Forum Florenckie

Kolejnym przejawem oddziaływania – i dobrym przykładem perswazji regulacyjnej – na rzecz zbliżania stanowisk w procesie budowania rynku energii elektrycznej Unii Europejskiej są prace Europejskiego Forum Regulatorów Sektora Energii Elektrycznej, tzw. Forum Florenckiego⁹. Są to regularne spotkania, w których uczestniczą przedstawiciele instytucji europejskich, krajowych urzędów regulacyjnych, oraz organizacji elektroenergetycznych i przemysłowych.

Inicjatywa powołania forum wyszła od Komisji Europejskiej, która zdając sobie sprawę, że implementacja w krajach członkowskich Unii Europejskiej postanowień dyrektywy elektroenergetycznej będzie procesem złożonym i wzbudzającym wiele problemów, a także widząc potrzebę dialogu na rzecz porozumienia w integracji rynku, zainicjowała to przedsięwzięcie, jako miejsce rozwiązywania problemów wspólnego rynku elektroenergetycznego¹⁰.

Pierwsze spotkanie miało miejsce we Florencji w 1998 r. W następnym roku forum, skupiające początkowo tylko przedstawicieli urzędów regulacyjnych krajów członkowskich UE, przeszło istotną ewolucję przekształcając się z forum konsultacyjnego dla Komisji Europejskiej w miejsce, gdzie są analizowane warunki i projektowane zasady prowadzenia różnych przedsięwzięć ułatwiających międzynarodowy handel energią elektryczną w ramach wspólnego rynku. W tym celu poszerzono skład forum o przedstawicieli sektora z poszczególnych państw i międzynarodowe organizacje branżowe, takie jak Stowarzyszenie Europejskich Operatorów Systemów Przesyłowych (ETSO) oraz Unię Sektora Elektroenergetycznego (EURELECTRIC)¹¹.

Już w czasie pierwszych spotkań ustalony został tryb działań oraz podstawowy zakres problematyki forum. Przedstawiane i analizowane materiały przygotowywane są przez wszystkie zainteresowane strony i dotyczą m.in. takich kwestii, jak stanowienie opłat transgranicznych, alokacja kosztów transgranicznego przesyłania elektryczności, zarządzanie przeciążeniami w systemie, czy też alokacja zdolności połączeń międzysystemowych. Jednocześnie poruszane są ekonomiczne i techniczne aspekty przepływów transgranicznych, szczególnie w sytuacji, gdy ograniczone moce przesyłowe łączy międzysystemowych wpływają na przepływy energii, a w wielu przypadkach oddziałują na systemy krajów sąsiednich. Następnie podejmowane są wspólne ustalenia¹² stanowiące o dalszym kierunku działań prowadzonych przez uczestników forum pomiędzy kolejnymi sesjami plenarnymi. Większość wyjściowych materiałów prezentowanych na forum przygotowywana jest przez ETSO i CEER.

W celu efektywnego wykorzystywania prac forum zostały uzgodnione podstawowe zasady, które powinny być przestrzegane w formułowanych propozycjach rozwiązań. Po pierwsze, jest to przejrzystość działań, a po drugie, niedyskryminacja oraz równość podmiotów.

Określono także, jaki zakres rozwiązań powinien podlegać całkowitej harmonizacji, a kiedy wystarczy tylko jednolitość przyjmowanych założeń przy jednoczesnej różnorodności

⁹ Spotkania forum odbywały się we Florencji, w siedzibie Instytutu Uniwersytetu Europejskiego (*European University Institute*), stąd nazwa forum. Od 2002 r. spotkania organizowane są w Rzymie.

¹⁰ Określenie – wspólny rynek elektroenergetyczny – obejmuje nie tylko kraje członkowskie UE, ale również Norwegię i Szwajcarię, tj. kraje nie należące do UE, których prawo krajowe odpowiada podstawowym zasadom Dyrektywy 96/92/EC. Oba kraje reprezentowane są na forum pośrednio poprzez organizacje UCTE i Nordel.

¹¹ Posiedzeniom w ramach forum przewodniczy przedstawiciel Komisji Europejskiej, który przygotowuje też oficjalne konkluzje ze spotkania, co w efekcie powoduje wzrost rangi podejmowanych na forum decyzji.

¹² Głównie formułowane przez regulatorów i Komisję Europejską.

działań w poszczególnych krajach. Uważa się, iż pełna harmonizacja jest pożądanym celem, ale i wielkim wyzwaniem, dlatego na razie nie jest w pełni możliwa. Wynika to ze zbyt dużej krajowej różnorodności uwarunkowań ekonomicznych i technicznych poszczególnych systemów elektroenergetycznych.

Właśnie dlatego, podczas ostatniego X Forum¹³⁾, podkreślono znaczenie harmonizacji krajowych zasad opracowywania taryf sieciowych w celu ich przejrzystości i niedyskryminacyjnego charakteru wobec jakiegokolwiek odbiorcy.

„Proces Florencki”, bo tak powszechnie nazywane są spotkania forum, stanowi istotne uzupełnienie sformalizowanych procedur (formalne spotkania pomiędzy poszczególnymi krajami członkowskimi a Komisją Europejską odbywają się w Brukseli), tworząc dogodną płaszczyznę dyskusji i wymiany doświadczeń. Korzyścią z takiego sposobu działania ma być ułatwianie i przyspieszanie wprowadzenia określonych rozwiązań do systemów regulacyjnych państw członkowskich.

5.2.5. Forum Madryckie

Odpowiednikiem Forum Florenckiego, a tym samym następnym przykładem wykorzystywania perswazji jako instrumentu wpływania na tok realnych zmian, jest ustanowione w 1999 r. Europejskie Forum Regulatorów Gazu (tzw. Forum Madryckie), będące platformą wymiany opinii i dyskusji między uczestnikami rynku gazu w Europie, w tym operatorami systemu (*European Gas Transporters Association – EGTA*) i regulatorami zrzeszonymi w CEER¹⁴⁾. Spotkania w ramach Forum Madryckiego odbywają się dwa razy w roku. Ich zadaniem jest ocena dotychczasowych, podjętych przez państwa członkowskie, działań zmierzających do utworzenia jednolitego rynku gazu oraz rekomendowanie dalszych rozwiązań mających na celu postępującą harmonizację reguł dostępu do krajowych systemów przesyłowych i tranzytowych, analogicznie jak ma to miejsce w przypadku Procesu Florenckiego.

W wyniku dotychczasowych ustaleń i rekomendacji Forum Madryckiego, państwa członkowskie zgodziły się stopniowo ujednoczyć swoje taryfy przesyłowe, przyjmując za rozwiązanie model *entry/exit*¹⁵⁾, który z czasem powinien upowszechnić się jako jednolity model europejski. Uważa się to za istotny postęp na drodze do jednolitego rynku.

W kolejnej kwestii, stwarzającej wiele problemów negocjacyjnych, a dotyczącej rezerwacji sieci przesyłowych, również powoli dochodzi do uzgodnień i zaczyna być upowszechniana zasada „*use it or lose it*”¹⁶⁾, postrzegana jako jedno z rozwiązań umożliwiających nadanie większej przejrzystości informacjom o wolnych zdolnościach przesyłowych sieci i ich efektywniejszym wykorzystaniu na konkurencyjnym rynku. Trwają też dyskusje na temat harmonizacji metod szacowania możliwości przesyłowych sieci tranzytowych oraz jednolitych reguł w zakresie udzielania informacji o wolnych mocach przesyłowych.

Wnioski formułowane przez uczestników forum nie mają charakteru wiążącego, lecz pomimo stanowienia przez nie jedynie szeregu zaleceń i rekomendacji, to autorytet instytucji sprawia, że kraje dobrowolnie je wdrażają, co niewątpliwie przyspiesza powstanie wspólnego, europejskiego rynku energii i gazu.

¹³ X Europejskie Forum Regulacji Elektroenergetyki odbyło się w dniach 7-8 lipca 2003 r. w Rzymie.

¹⁴ Więcej informacji o Forum Madryckim wraz z dokumentami źródłowymi znajduje się na stronach Komisji Europejskiej, www.europa.eu.int/comm/energy/gas/madrid/index_en.htm.

¹⁵ Szerzej opisany w rozdziale 4.2.3.

¹⁶ Porównaj rozdział 3.3.

5.2.6. UCTE

Historia tego stowarzyszenia sięga 1951 r., kiedy to utworzona została Unia dla Koordynacji Wytwarzania Energii Elektrycznej i Przesyłu (UCPTE)¹⁷. Jej pierwotną rolą było wnieście wkładu w powojenny rozwój gospodarczy, dzięki poprawie eksploatacji zasobów energetycznych i jednoczesnemu połączeniu systemów elektroenergetycznych. W owym czasie w skład UCPTE wchodziły władze i przedsiębiorstwa odpowiedzialne za funkcjonowanie wytwarzania energii elektrycznej i systemów przesyłowych z Belgii, Niemczech, Francji, Włoch, Luksemburga, Holandii, Austrii i Szwajcarii.

Obecnie UCTE stowarzysza Operatorów Sieci Przesyłowych z 20 europejskich państw; koordynuje ich wysiłki i zainteresowania zmierzające do jak najlepszego zarządzania systemami.

Pięćdziesiąt lat połączonych wysiłków stworzyło podstawy do wypracowania przez Europę czołowej pozycji w zakresie jakości pracy synchronicznej połączonych systemów elektroenergetycznych. Za pośrednictwem sieci przesyłowych wchodzących w skład UCTE, w energię elektryczną zaopatrywanych jest 400 mln ludzi, zaś roczne zużycie energii elektrycznej wynosi ok. 2 100 TWh¹⁸.

Tabela 5.4. Członkowie UCTE

Kraj	Przedsiębiorstwa członkowskie	Skrót nazwy przedsiębiorstwa
Austria	– Tiroler Regelzone AG – Verbund-Austrian Power Grid – VKW-Übertragungsnet AG	– TIRAG – VERBUND APG – VKN-ÜN
Belgia	Elia S.A./NV	Elia
Bośnia-Hercegowina	Joint Power Coordination Center	JPCC
Chorwacja	Hrvatska Elektroprivreda	HEP
Czechy	CEPS	CEPS a.s.
Dania	ELTRA	ELTRA
Francja	RTE Gestionnaire du Reseau de Transport d'Electricite	RTE
Macedonia	Elektrostopastvo na Makedonija	ESM
Niemcy	– EnBW Transportnetze AG – E.ON Netz GmbH – RWE Net AG – Vattenfall Europe Transmission	– EnBW – E.ON Netz – RWE Net – Vattenfall Europe
Grecja	Hellenic Transmission System Operator	HTSO
Węgry	Magyar Villamos Muvek Rt.	MVM Rt.
Włochy	Gestore della Rete di Trasmissione Nazionale	GRTN
Luksemburg	Compagnie Grand Ducale d'Electricite du Luxembourg	CEGEDEL
Holandia	TenneT bv	TENNET
Polska	Polskie Sieci Elektroenergetyczne SA	PSE
Portugalia	Rede Electrica Nacional, SA	REN
Słowacja	Slovenska elektrizacna prenosova sustava	SEPS a.s.
Słowenia	Elektro Slovenija	ELES a.s.
Hiszpania	Red Electrica de Espana	REE
Szwajcaria	– Aare-Tessin Ltd. for Electricity – BKW FMB Energie AG/BKW FMB Energie SA – Elektrizitats-Gesellschaft Laufenburg Grid AG – Energie Ouest Suisse	– ATEL – BKW FMB Energie – EGL Grid AG – EOS

¹⁷ The Union for the Co-ordination of Electricity Generation and Transmission (UCPTE). W końcu lat 90., podczas spotkania Zgromadzenia, została zmieniona nazwa na „Unia dla Koordynacji Przesyłu Energii Elektrycznej” (*Union for the Co-ordination of Electricity Transmission – UCTE*).

¹⁸ Patrz: *Half-Year Report II/2002*, UCTE.

	– Etrans Ltd.	– ETRANS
	– Nordostschweizerische Kraftwerke AG	– NOK

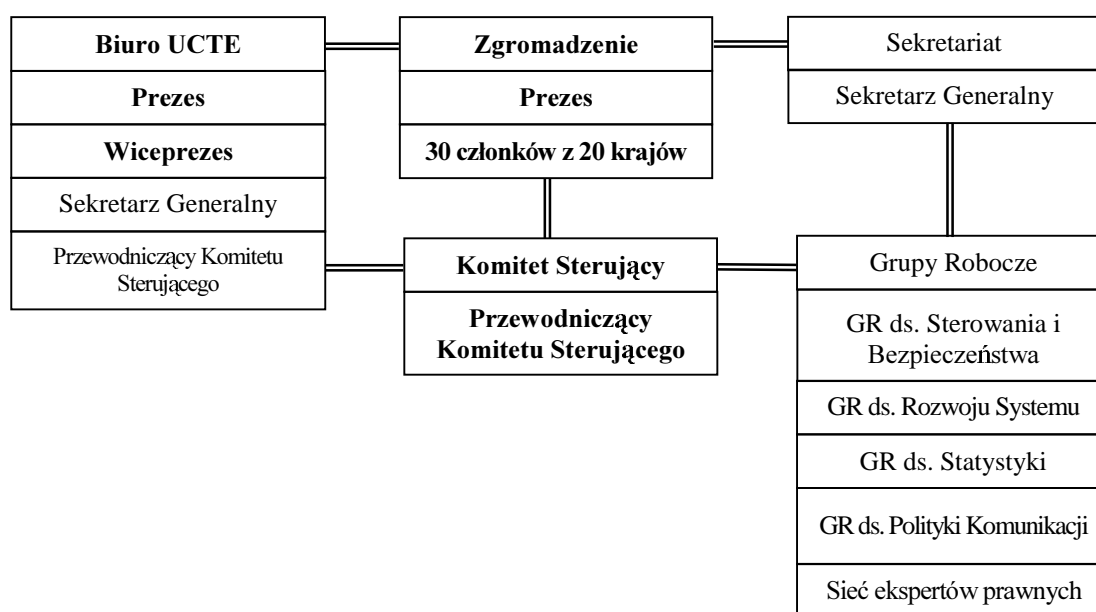
Źródło: www.ucte.org, stan na początek 2003 r.

Głównym celem działania UCTE jest zapewnienie bezpiecznego działania połączeń międzynarodowych w strefie zsynchronizowanego systemu przesyłania energii elektrycznej.

Na misję UCTE składa się realizacja następujących zadań¹⁹⁾:

- techniczna i funkcjonalna koordynacja połączeń w strefie synchronicznej pracy UCTE,
- monitorowanie i kontrola krótkoterminowej niezawodności systemu w odniesieniu do obciążenia, kontroli częstotliwości, stabilności itp.,
- średnioterminowe prognozowanie równowagi pomiędzy popytem i podażą (3 letnie prognozy bilansu mocy),
- badanie i monitorowanie rozwoju strefy pracy synchronicznej, jako warunku wstępnego do funkcjonowania platformy rynkowej.

Rysunek 5.2. Schemat struktury organizacyjnej UCTE



Źródło: www.ucte.org.

Od momentu zapoczątkowania liberalizacji europejskiego rynku energii elektrycznej, UCTE kontynuuje opracowywanie planów promowania konkurencji w sektorze elektroenergetycznym. Celem tych działań jest wspieranie takiego rozwoju rynku energii, który nie prowadzi do obniżenia bezpieczeństwa dostaw i standardów świadczonych usług. Realizacja ww. celów prowadzona jest przez wypełnianie następujących, bardziej szczegółowych zadań²⁰⁾:

- zapewnienie niezawodności i bezpieczeństwa pracy połączonego systemu przesyłowego,
- jak największa możliwa redukcja kosztów przesyłu przez koordynowanie przepływów energii i współdzielenie rezerw mocy przez państwa,
- ułatwianie funkcjonowania rynku energii przez zapewnianie niedyskryminacyjnego dostępu do sieci krajowych i transgranicznych,
- działanie na rzecz zwiększania stopnia otwarcia krajowych systemów przesyłowych na potrzeby wymiany międzynarodowej,

¹⁹⁾ Źródło: www.ucte.org.

²⁰⁾ Ibidem.

- powiększenie obecnego rynku energii elektrycznej poprzez rozszerzenie strefy połączonych systemów przesyłowych w kierunku Europy Południowo-Wschodniej oraz sąsiadujących regionów,
- wywieranie nacisku, w imieniu swych członków, na instytucje UE, regulatorów i inne stowarzyszenia działające w obszarze rynku energii elektrycznej w celu zapewnienia utrzymania niezawodności oraz rozwoju systemu elektroenergetycznego w warunkach otwartego rynku energii elektrycznej.

Osiąganie wszystkich celów i realizowanie kolejnych zadań przez UCTE byłoby niemożliwe bez aktywnej współpracy z Komisją Europejską, EURELECTRIC, ETSO oraz CEER.

UCTE jest zdecydowane adekwatnie reagować na przyszłe wyzwania techniczne, które mogą się pojawić w następstwie postępującej liberalizacji rynku energii elektrycznej²¹). To zaś zgodne jest z zaleceniami Komisji Europejskiej i europejskich regulatorów (wypracowanymi podczas Forum Florenckiego) w tematach „Bezpieczeństwa i pewności” oraz „Europejskiej infrastruktury”. CEER zobowiązał UCTE do wydania kompletu wspólnych standardów technicznych, które byłyby prawomocne dla wszystkich zainteresowanych stron. Standardy te zebrane zostaną w formie „Poradnika Użytkownika” (*Operational Handbook*).

Sumując tę podstawową charakterystykę jednej z wielu organizacji branżowych działających w obszarze energii, należy podkreślić jej szczególną misję regulacyjną na płaszczyźnie technicznej.

5.3. Przedsięwzięcia regionalne

Powstawaniu jednolitego rynku energii służą też inicjatywy budowy rynków regionalnych, tworzonych na obszarach wychodzących poza granice jednego kraju. Obserwacja doświadczeń ich funkcjonowania, analiza pojawiających się problemów może być wielce pouczająca dla unijnego rynku jako całości. Z tego też powodu Komisja Europejska dokonuje, zwłaszcza ostatnio, licznych porównań systemów i rynków energii w różnych zresztą przekrojach.

Przedstawione poniżej dwa przykłady europejskich rynków regionalnych, iberyjskiego i nordyckiego, z jednej strony podkreślają odmienność założeń i złożoność samego procesu tworzenia wspólnego rynku, z drugiej zaś pokazują, jak duże są różnice w zaawansowaniu konkurencji na tych rynkach. W poważnym stopniu należy to widzieć w kontekście zarówno klimatycznym, geograficznym, jak i tradycji instytucjonalnych, czy nawet obyczajowych.

5.3.1. Rynek nordycki

Na przebieg procesu tworzenia zintegrowanego rynku energii na Półwyspie Skandynawskim z pewnością miała wpływ wieloletnia tradycja współpracy między państwami regionu, sięgająca lat 50. i 60. Powstały wówczas Rada Nordycka i Nordycka Rada Ministrów²²), stanowiące formę współpracy międzyparlamentarnej i międzyrządowej. Na tych forach poruszana jest problematyka sektora energetycznego, szczególnie zaś aspekty tworzenia rynku energii elektrycznej w kontekście zmian klimatycznych i współpracy regionalnej.

²¹ Celem działań o których mowa jest to, by nie dopuścić do blackout-u, który może być efektem obniżania kosztów w sferze infrastruktury, spowodowanego silną grą o pozycję rynkową pomiędzy przedsiębiorstwami energetycznymi. Przykładem takiego blackout-u jest awaria włoskiego krajowego systemu energetycznego z 28 września 2003 r., o czym więcej na str. 71 Biuletynu URE nr 6/2003.

²² W skład Rady Nordyckiej i Nordyckiej Rady Ministrów wchodzi przedstawiciele Danii, Finlandii, Norwegii, Szwecji i Islandii.

Specyfiką integracji regionu nordyckiego jest wykorzystywanie inicjatyw oddolnych i unikanie tworzenia organizacji centralnych i ponadnarodowych. Wyraźnie dowodzi tego liberalizacja rynków energii krajów skandynawskich, która przebiegała w pierw w niezależnie w każdym z nich, począwszy od Norwegii w 1991 r., przez Finlandię w 1995 r. oraz Szwecję i Danię w 1996 r. Zmiany zachodzące wówczas w państwach skandynawskich, z których wszystkie z wyjątkiem Norwegii są członkami Unii Europejskiej, wyprzedzały rozwiązania przyjmowane przez Wspólnotę. Reforma szybko doprowadziła do zapewnienia wszystkim odbiorcom, przemysłowym i indywidualnym, prawa swobodnego dostępu do sieci i wyboru dostawcy. Proces ten zakończył się w 2003 r., kiedy to Dania, stopniowo uprawniana od 1999 r. kolejne grupy odbiorców, jako ostatni kraj rynku nordyckiego ostatecznie otworzyła rynek energii elektrycznej.

Sprzedaż energii elektrycznej w poszczególnych krajach i na rynku nordyckim odbywa się na podstawie kontraktów dwustronnych, które obejmują większą część energii elektrycznej podlegającej obrotowi, lub za pośrednictwem giełdy energii.

Założony w 1993 r. skandynawski Nord Pool, będący pierwszą międzynarodową giełdą energii elektrycznej, stanowi własność dwóch firm przesyłowych: norweskiej Statnett i szwedzkiej Kraftnat (każda z firm posiada po 50% udziałów). Główna siedziba giełdy znajduje się w Norwegii, w Oslo, natomiast w Szwecji (w Sztokholmie) i w Danii (w Odense) mają swe siedziby jej przedstawicielstwa. W Finlandii Nord Pool reprezentowany jest od 1998 r. przez fińską giełdę energii EL-EX w Helsinkach, świadczącą usługi na rynku transakcji natychmiastowych. Eltra – duński operator systemu dla zachodniej części kraju (Jutlandii), dołączył do struktury Nord Pool'u w 1999 r., natomiast Elkraft System – operator dla wschodniego regionu Danii w 2000 r.

Z praktycznego punktu widzenia Nord Pool publikuje ceny energii elektrycznej dla całego rynku nordyckiego, obejmującego Norwegię, Szwecję, Finlandię i Danię. W transakcjach przeprowadzanych za pośrednictwem giełdy bierze udział ok. 300 podmiotów. Oprócz krajów nordyckich, z których największą aktywnością charakteryzują się uczestnicy norwescy (55% całkowitej liczby uczestników), z działalności giełdy korzystają podmioty z Wielkiej Brytanii, Niemiec, Stanów Zjednoczonych, Francji, Włoch i Holandii. Obroty giełdy systematycznie rosną – w 2001 r. wzrost w porównaniu do 2000 r. wyniósł 15% na rynku Elspot i 155% na rynkach finansowych²³).

Rok 2001, po przyłączeniu do struktur wschodniej Danii, był pierwszym rokiem funkcjonowania częściowo zintegrowanego rynku nordyckiego. Zlikwidowano wszelkie opłaty związane z transgranicznym handlem energią elektryczną – ostatnia tego rodzaju przeszkoda została zniesiona w marcu 2002 r., kiedy to rząd szwedzki zdecydował o zniesieniu taryf przesyłowych na obrót z Danią. Jednak każdy z krajów posiada własnego operatora sieci przesyłowej i odrębną strukturę taryf przesyłowych.

Z tego względu bardzo ważną rolę w usuwaniu przeszkód stojących na drodze становienia w pełni jednolitego rynku energii odgrywa współpraca pomiędzy poszczególnymi krajowymi uczestnikami rynków energii. Odbywa się ona na kilku płaszczyznach, z których najważniejsze to:

- współpraca operatorów sieci przesyłowych²⁴ zrzeszonych w organizacji Nordel; w jej ramach, po podpisaniu oficjalnego porozumienia w 2000 r. w sprawie współpracy, opracowywane są zagadnienia dotyczące harmonizacji taryf przesyłowych, zasad tranzytu, finansowania strat połączeń międzysystemowych, zasad zarządzania przeciążeniami sieci, wymiany informacji między operatorami, a także pełnienia przez Nordel roli jednego wspólnego operatora sieci dla całego rynku nordyckiego,

²³ Fact Sheet 2002, The Energy Sector and Water Resources in Norway.

²⁴ Na rynku nordyckim działalność prowadzi pięciu operatorów sieci: Svenska Kraftnät w Szwecji, Fingrid w Finlandii, Statnett w Norwegii, Eltra w zachodniej Danii i Elkraft System we wschodniej Danii.

- współpraca instytucji regulacyjnych, która w 2002 r. nabrała bardziej formalnego charakteru – powstało wówczas Forum Regulatorów Rynków Energii (ang. *Forum of Nordic Energy Regulators – FNER*); służy ono przede wszystkim wymianie opinii i wypracowywaniu wspólnego stanowiska wobec zagadnień dotyczących samego rynku nordyckiego, jak też przemian o szerszym unijnym kontekście,
- współpraca krajowych instytucji zajmujących się zagadnieniami konkurencji; z uwagi na postępującą koncentrację przedsiębiorstw energetycznych na rynku nordyckim, zakres wspólnych działań skupia się przede wszystkim na kwestiach nadużywania dominującej roli na rynku.

W przypadku państw nordyckich trudno jest mówić o równie rozwiniętym rynku gazu ziemnego. Zużycie tego źródła energii w regionie nie jest tak wysokie, jak sugerowałyby wielkości wydobycia (Norwegia, Dania), przeznaczane głównie na eksport. Ma na to wpływ zarówno tradycja wykorzystania poszczególnych źródeł energii, jak również izolacja geograficzna i brak połączeń z sieciami pozostałej części kontynentu.

5.3.2. Rynek iberyjski

Hiszpania i Portugalia zdecydowały się na stworzenie Iberyjskiego Rynku Elektrycznego (IBELM), a protokół w tej sprawie został podpisany 14 listopada 2001 r. Początkowo Iberyjski Rynek Elektryczny miał rozpocząć swoją działalność 1 stycznia 2003 r., jednak termin ten uległ przesunięciu na 1 stycznia 2004 r.²⁵⁾

Zgodnie z art. 5 protokołu²⁶⁾ opracowanie modelu rynku zostało powierzone regulatorom z Hiszpanii i Portugalii; dokument taki został przygotowany w marcu 2002 r.

Zgodnie z założeniami, funkcjonowanie IBELM pozwoli na stopniowe przystosowanie podmiotów hiszpańskich i portugalskich do działania na jednolitym rynku, zwiększy działanie konkurencji w sektorze, spowoduje uproszczenie zasad działania podmiotów na rynku i zwiększy efektywność wykorzystania energii elektrycznej.

W celu realizacji założeń konieczne jest zapewnienie wszystkim podmiotom działającym na rynku równego, przejrzystego i obiektywnego dostępu do rynku, a także zapewnienie funkcjonowania rynku zgodnie z zasadami wolnej konkurencji, przejrzystości i wydajności. Oczywiście zabezpieczenie działania rynku w sposób płynny nie obejdzie się bez konieczności ustanowienia mechanizmów monitoringu i kontroli, które pozwolą na zagwarantowanie zaspokojenia potrzeb konsumentów oraz bezpieczeństwa krótko- i długoterminowych dostaw. Mechanizmy te będą musiały spowodować zwiększenie efektywności energetycznej oraz promocję odnawialnych źródeł energii w obydwu krajach. Konieczne będzie również dostosowanie taryf do funkcjonowania nowego rynku.

Połączenie rynku hiszpańskiego i portugalskiego jest stosunkowo proste dzięki wielu podobieństwom sektorów obu krajów (pomijając oczywiście udział poszczególnych rynków na półwyspie Iberyjskim 5:1), w tym: podobny procentowy udział poszczególnych sektorów w konsumpcji energii elektrycznej²⁷⁾, szybszy wzrost konsumpcji energii elektrycznej *per capita* niż w pozostałych krajach Unii Europejskiej. Dodatkowo większość przedsiębiorstw wytwórczych działających na półwyspie Iberyjskim jest objęta pomocą państwa²⁸⁾. W Hiszpanii do 2010 r. będzie udzielana pomoc przyznana w ramach „Kosztów przejścia do konkurencji”. W Portugalii zaś zostały zawarte długoterminowe kontrakty pomiędzy elektrowniami a jedynym operatorem systemu.

²⁵⁾ Patrz: www.erse.pt.

²⁶⁾ Dokument opublikowany jest na stronie regulatora hiszpańskiego: www.cne.es.

²⁷⁾ Gospodarstwa domowe – 25%, przemysł – 40%, usługi – 30%, rolnictwo i transport – 5%. Źródło: *Iberian Electricity Market Organisational Model*, Comision Nacional de Energia, March 2002.

²⁸⁾ *Electricity Information 2002 with 2001 data*, International Energy Agency, Paris 2002.

Pomimo tego, że ramy prawne oraz działania regulatorów w Hiszpanii i Portugalii przewidują możliwość zawierania dwustronnych kontraktów na zorganizowanym rynku bądź giełdzie (giełda OMEL w Hiszpanii oraz zarządzający systemem REN w Portugalii), to jednak niektóre normy prawne wskazują na faworyzowanie pewnych rozwiązań. W Hiszpanii preferowane są kontrakty zawierane na giełdzie, podczas gdy umowy dwustronne mają większe zastosowanie w Portugalii.

Konieczne jest także przyśpieszenie budowy nowych połączeń i wzmocnienie dotychczasowych, zarówno na granicy hiszpańsko-francuskiej jak i hiszpańsko-portugalskiej. Istniejące połączenia są niewystarczające nie tylko dla pełnego i sprawnego funkcjonowania jednolitego europejskiego rynku energii elektrycznej, ale również dla IBELM.

Na półwyspie Iberyjskim funkcjonują 4 duże grupy energetyczne (holdingi), które nawet przed podpisaniem protokołu rozpoczęły własny proces integrowania rynków poprzez inwestycje w nowe moce produkcyjne, hurtowy handel transgraniczny oraz sprzedaż energii odbiorcom końcowym.

Uwzględniając powyższe, CNE i ERSE opracowały model organizacyjny IBELM zakładający:

- jednakowe traktowanie kontraktów zawieranych na giełdzie i kontraktów dwustronnych,
- zapewnienie przejrzystości funkcjonowania IBELM oraz płynności giełdy,
- zapewnienie wszystkim konsumentom jednakowych możliwości²⁹,
- wprowadzenie systemu zachęcającego do inwestowania w nowe moce produkcyjne poprzez ustalenie opłaty dla producentów określanej jako „opłata za nowe moce (ang. *capacity payment*)³⁰”,
- uniknięcie zakłócenia konkurencji przez ustalenie sposobu pokrywania „kosztów osieroconych”,
- zagwarantowanie IBELM stabilności i przewidywalności w działaniu w początkowym czteroletnim okresie³¹.

Organizacja rynku zaproponowana przez CNE i ERSE przewiduje, że handel energią elektryczną będzie miał miejsce przy wykorzystaniu kontraktów bilateralnych, oraz giełdy zarządzanej przez operatora (*Iberian Market Operator – IMO*).

Wspólny rynek będzie posiadał jednego IMO, wypełniającego swoje obowiązki na podstawie porozumienia. Jego działalność będzie regulowana i zgodna z zasadami przejrzystości, obiektywności i niezależności.

Operatorzy systemów przesyłowych, działający obecnie w Hiszpanii i Portugalii, będą kontynuować swoją działalność i odpowiadać za: techniczne zarządzanie systemami oraz ich bezpieczeństwo, ważność harmonogramu produkcji, weryfikacje oraz zarządzanie przeciążeniami systemu i połączeniami pomiędzy systemami, zarządzanie usługami sieciowymi.

Ponadto będą informowani przez IMO o wielkości kontraktów w momencie zakończenia przyjmowania zleceń.

Agenci systemu przesyłowego to grupa uczestników rynku, która w nowym modelu rynku będzie odpowiadać za przesył energii elektrycznej (nie może przy tym brać udziału w obrocie energią elektryczną). Są to właściciele instalacji średniego i wysokiego napięcia, mający

²⁹ Wiąże się to z koniecznością ustalenia równego poziomu uprawnionych odbiorców w obydwu krajach.

³⁰ Wzrost konsumpcji na półwyspie Iberyjskim, przy jednoczesnej małej przepustowości sieci transgranicznych powoduje, że nie ma możliwości wykorzystania nadwyżki mocy wytwórczej jaka występuje w Europie Środkowej. Konsekwencją jest konieczność budowy nowych mocy wytwórczych.

³¹ CNE i ERSE uzgodniły, że IBELM potrzebuje w początkowych latach swego istnienia okresu, w którym nie zostaną zmienione zasady funkcjonowania z wyjątkiem środków przewidzianych w projekcie i których wprowadzenie jest konieczne dla zapewnienia poprawnego funkcjonowania rynku. Podczas czteroletniego okresu wstępnego taryfy, którymi obciążani są odbiorcy oraz opłaty związane z kosztami osieroconymi, jak również „opłaty za nowe moce”, powinny pozostać na niezmienionym poziomie.

wyłączność na rozbudowę sieci oraz zarządzający systemem od strony technicznej. Do nich będą musiały zwracać się podmioty zamierzające skorzystać z usług przesyłowych.

Kolejnymi uczestnikami rynku będą koncesjonowane podmioty zajmujące się obrotem energią elektryczną oraz podmioty, których taryfy będą ustalane przez regulatora.

Ostatnią grupą uczestników rynku będą tzw. zewnątrzni agenci, którym zostanie przyznane prawo dostarczania z zewnętrznych systemów, lub wprowadzania do nich, energii elektrycznej. Przyznanie dostępu do rynku tym agentom będzie odbywać się na zasadzie wzajemności.

Dodatkowo w protokole zostały opracowane zarysy nowego systemu taryfikacji, monitoringu, zarządzania systemem i systemu informacji konsumentów.

Trudno jest ocenić, jak będzie funkcjonował przyszły rynek energii elektrycznej na półwyspie Iberyjskim, jednakże już sam fakt podjęcia współpracy przez dwa państwa i dążenie do ujednoczenia systemów pokazuje, jaki kierunek działań mogą przyjmować inni regulatorzy (czy też państwa). Stworzenie regionalnego rynku energii elektrycznej przygotowuje jego uczestników do udziału w jednolitym europejskim rynku energii elektrycznej oraz pozwoli na stopniowe osvajanie konsumenta z funkcjonowaniem konkurencji na rynku energii elektrycznej w ujęciu ponadgranicznym.

Brak jest obecnie analogicznej inicjatywy obejmującej iberyjski rynek gazu. W rozdziale 1 zostały przedstawione dane nt. zużycia gazu przez Hiszpanię i Portugalię (rozdział 1 tabela 4 i 5). W porównaniu do rynków: angielskiego, francuskiego czy niemieckiego, rynki hiszpański i portugalski nie są rozwinięte. Gaz jest w całości importowany, przy czym każde z państw ma innego głównego dostawcę (Portugalia – Algierię, Hiszpania – Norwegię). Import odbywa się również poprzez terminale LNG. Stosunkowo niskie zużycie gazu może być główną przyczyną braku podobnej inicjatywy, gdyż koszt przygotowania i wprowadzenia wspólnego rynku mógłby być zbyt wysoki w stosunku do potrzeb.

Ideę tworzenia regionalnego rynku energii elektrycznej czy też gazu zaczęły również realizować, przy współpracy Komisji Europejskiej, państwa południowo-wschodniej Europy³². Pierwsze Porozumienie (ang. *Memorandum of Understanding*) zostało podpisane w listopadzie 2002 r. w Atenach i dotyczyło rynku energii elektrycznej. Kolejne – 10 listopada 2003 r. również w Atenach; tym razem dotyczyło głównie funkcjonowania wspólnego rynku gazu ziemnego, ale uwzględniało również zmiany wynikające z przyjęcia Dyrektyw 2003/54/WE i 2003/55/WE. Porozumienie w sprawie regionalnego rynku energii elektrycznej i jego stopniowej integracji z wewnętrznym unijnym rynkiem energetycznym do 2005 r. (ang. *Memorandum on the Regional Electricity Market in South – East Europe and its gradual integration into the EU's internal energy market by 2005*) zostało określone jako „Ateńskie Porozumienie 2003” (ang. *2003 Athens Memorandum*). Jego podstawowym celem jest stworzenie (tam, gdzie to konieczne) i zharmonizowanie mechanizmów regulacyjnych na rynkach energii elektrycznej i gazu w południowo-wschodniej Europie³³.

5.4. Konkluzje

Proces tworzenia jednolitego rynku energii, stanowiący jedną z dróg realizacji traktatowych założeń o tworzeniu rynku wewnętrznego i pełnej integracji państw członkowskich, to z jednej strony proces liberalizacji, mający prowadzić do poprawy konkurencji w sektorze energetycznym, z drugiej zaś harmonizacja zasad regulacji i warunków działania przedsiębiorstw energetycznych na poszczególnych rynkach krajowych. W procesie tym, w zależności

³² Słowenia, Chorwacja, Bośnia i Hercegowina, Serbia i Czarnogóra, Kosowo, Albania, Rumunia, Bułgaria, Mołdawia, Węgry, Macedonia i Turcja.

³³ *European Commission: Memorandum of Understanding on the regional energy market in South – East Europe*, Energy Europe, November 14, 2003 – 635.

od tego czy jest to etap ustalania założeń polityki, etap stanowienia prawa, czy też ostatni etap – realizacji i wcielania w życie zapisów aktów prawnych, biorą udział różnorodne instytucje zarówno unijne, jak i krajowe.

Jest to proces skomplikowany nie tylko ze względu na problemy związane z wypracowaniem konsensu w trakcie procesu legislacyjnego w Unii, lecz przede wszystkim ze względu na dążenie państw (co jest naturalne) do zapewnienia krajowym gospodarkom (przedsiębiorstwom) najlepszych rynków zbytu lub zachowania pozycji na krajowych rynkach. Problemem jest także różnorodność instytucji regulacyjnych w państwach członkowskich oraz sposób organizacji rynków krajowych. Dlatego tak ważne są wszystkie działania podejmowane na forum paneuropejskim skłaniające poszczególne kraje do bardziej zdecydowanego urynkwienia energetyki i jej integracji unijnej. Tylko tą drogą można dojść do realizacji podstawowych celów polityki energetycznej: bezpieczeństwo, konkurencja, środowisko.

Wydaje się, że to właśnie Komisja Europejska stała się tą instytucją UE, która w oparciu o dostępne jej narzędzia, przyjęte ogólne zasady funkcjonowania i procedury Wspólnoty oraz po części w wyniku specyfiki regulacji i jej celu, przyjęła rolę koordynatora procesu liberalizacji rynku energii na poziomie ponadnarodowym.

Z wielu inicjatyw, przedsięwzięć, praktyki funkcjonowania różnych instytucji i organizacji, autorzy starali się wybrać to, co jest w ich opinii zapowiedzią bardziej sformalizowanych instytucji i procedur regulacyjnych na poziomie ponadkrajowym, niż dotychczasowa praktyka dość jeszcze luźnej współpracy międzynarodowej.

Dla systematyzacji funkcji regulacyjnych, pełnionych przez poszczególne instytucje przedstawione w niniejszym rozdziale wobec rynków energii elektrycznej i gazu, zastosowano ujęcie schematyczne przedstawione w tabeli 5.5.

Tabela 5.5. Regulacja paneuropejska energetyki

Charakter regulacji	Regulator	Podstawowe obszary
Prawny	Komisja	Inicjatywa ustawodawcza, komunikaty, stanowiska (tzw. <i>soft law</i> – miękkie prawo)
	Rada Unii Europejskiej Rada Europejska Parlament Europejski	Współdziałal w procesie legislacyjnym
	ETS	Orzecznictwo, interpretacje przepisów
Administracyjny	Komisja	Analiza danych, do przesłania których zobowiązane są państwa członkowskie, kontrola implementacji dyrektyw, monitorowanie rozwoju rynków energii elektrycznej i gazu
	UCTE	Harmonizacja standardów obsługi sieci, norm technicznych
	Sekretariat Karty Energetycznej	Monitorowanie implementacji postanowień Traktatu Karty Energetycznej, analiza rozwoju współpracy w ramach traktatu; pomoc w negocjacjach
Ekonomiczny	Komisja	Wydawanie decyzji w sprawie uznania kosztów okresu przejściowego za uzasadnione (art. 24 Dyrektywy 96/92/WE)
	ETS	Nakładanie kar pieniężnych w przypadku nieimplementowania dyrektyw w wyznaczonym terminie

Perswazja ³⁴⁾	Komisja	Upomnienia dla państw członkowskich
	Konferencja Karty Energetycznej	Propozycje nowych rozwiązań prawnych
	Forum Florenckie Forum Madryckie	Propozycje nowych rozwiązań prawnych, decyzje co do wysokości opłat transgranicznych, współpracy międzynarodowej, harmonizacji systemów prawnych
	CEER	Przygotowywanie projektów rozwiązań, działanie głównie na zlecenie Komisji
	OECD	Promowanie reform regulacyjnych, wskazywanie kierunków rozwoju polityki, identyfikacja obszarów, które wymagają dalszych prac

Źródło: opracowanie własne DIEiSP URE na podstawie: A. Dobroczyńska, L. Juchniewicz, B. Zaleski, *Regulacja energetyki w Polsce*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa-Toruń 2001.

Pewnym potwierdzeniem dążenia do instytucjonalizacji paneuropejskiej regulacji energetyki jest formalna inicjatywa Komisji Europejskiej: „Decyzja Komisji w sprawie powołania Grupy Regulatorów Europejskich dla energii elektrycznej i gazu³⁵⁾”. Aktem tym powołano do życia niezależną grupę doradczą w sprawach energii elektrycznej i gazu (*European Regulators Group for Electricity and Gas – ERGEG*)³⁶⁾, której misją jest doradztwo w konsolidacji wewnętrznego rynku energii.

Do głównych zadań ERGEG należeć będzie pomaganie Komisji Europejskiej w sprawach związanych z tworzeniem i umacnianiem wewnętrznego rynku energii. W szczególności oczekuje się aktywności Grupy podczas przygotowywania projektów wdrażania postanowień w obszarze energii elektrycznej i gazu oraz innych kwestii związanych z wewnętrznym rynkiem gazu i energii. Grupa powinna ułatwiać także konsultacje, koordynację działań i współpracę pomiędzy narodowymi urzędami regulacyjnymi państw członkowskich oraz między tymi urzędami a KE. Powołanie grupy, w pierwszej kolejności, powinno przyczynić się do konsekwentnego wdrażania, przez wszystkie państwa członkowskie, postanowień wynikających z Dyrektyw 2003/54/WE i 2003/55/WE oraz Rozporządzenia (WE) 1228/2003, jak również innych możliwych przyszłych aktów prawnych UE w tym obszarze. Najprawdopodobniej będzie się to odbywać w drodze ustalania wytycznych i tworzenia zasad najlepszej praktyki.

Przy czym jest mało prawdopodobnym, aby Grupa w najbliższym czasie otrzymała jakiegokolwiek władcze uprawnienia wobec narodowych rynków energii. Dlatego wydaje się, że

³⁴⁾ Pojęcie to obejmuje wpływy i naciski, jakie wywierane są na państwa członkowskie przez Komisję, ale również możliwości oddziaływania na kształt przyszłych regulacji i instrumentów, które mają być wprowadzone we wszystkich państwach członkowskich przez same państwa, właśnie poprzez udział w pracach organizacji ponadnarodowych.

³⁵⁾ Commission Decision of 11 November 2003 on establishing the European Regulators Group for Electricity and Gas; OJ L 296/34 (2003/796/EC).

³⁶⁾ Członkami ERGEG są przewodniczący krajowych organów regulacyjnych lub ich reprezentanci. We wszystkich spotkaniach grupy uczestniczy wysokiej rangi przedstawiciel Komisji. Spośród członków ERGEG wybiera się przewodniczącego. W miarę potrzeb powoływane mogą być w ERGEG eksperckie grupy robocze. W obradach uczestniczyć mogą, w roli obserwatorów, przedstawiciele Komisji i eksperci z krajów EOG oraz krajów kandydujących do UE. Podjęcie decyzji odbywa się na zasadzie konsensu bądź, w przypadku jego braku, w wyniku głosowania. Do podjęcia decyzji wymagana jest większość 2/3 głosów. Obsługę ERGEG (sekretariat) zapewnia Komisja, która pokrywa także koszty podróży i inne koszty związane z działalnością ERGEG. Sprawozdanie z rocznej działalności ERGEG przedstawia Komisji, ta zaś parlamentowi Europejskiemu i Radzie.

przytoczone wcześniej w tekście stwierdzenie, że Komisja Europejska pełni funkcje koordynatora procesu liberalizacji rynku energii na poziomie paneuropejskim – jest aktualne.

Reasumując zawartość niniejszego rozdziału należy przede wszystkim podkreślić to, że pomimo zidentyfikowania wielu elementów wspólnotowej regulacji, nie tworzą one spójnej całości. Przedwczesne byłoby zatem stosowanie terminu system, bowiem system paneuropejskiej regulacji energetyki jeszcze nie istnieje. Jednakże ilość i intensywność zdarzeń w tym obszarze pozwala na stwierdzenie, że regulowanie energetyki na poziomie unijnym jest procesem dynamicznym, którego finałem będzie całościowa instytucjonalizacja, a nie tylko porzucenie na pewnych tego załączkach.

Po pierwsze, w związku z przyspieszeniem tempa liberalizacji krajowych rynków energii, prawdopodobnie w najbliższym czasie wzrośnie znaczenie prawa konkurencji, zwłaszcza w zakresie prawa antytrustowego i pomocy publicznej. Planowane zmiany, polegające na przeniesieniu w dużym stopniu na krajowe instytucje odpowiedzialne za kwestie konkurencji ciężaru wykonywania zadań z zakresu polityki konkurencji UE, będą oznaczać zwiększoną współpracę pomiędzy nimi a Komisją. Współpraca ta powinna zostać rozciągnięta również na krajowe instytucje regulacyjne, które pełnią decydującą rolę w realizacji deregulacji sektora energetycznego³⁷⁾.

Po drugie, interesujących zmian, oznaczających kolejny etap ewolucji regulacji w kierunku systemu, należy spodziewać się wraz z implementacją do krajowego prawa nowych dyrektyw energetycznych oraz rozporządzenia dotyczącego warunków dostępu do sieci przy transgranicznych wymianach energii elektrycznej i jego stosowania. Jednakże najważniejszym elementem dyrektyw z tego punktu widzenia jest to, że na ich podstawie Komisja Europejska została wyposażona w nowe narzędzia współpracy z krajowymi instytucjami regulacyjnymi oraz narzędzia bezpośredniego oddziaływania na politykę energetyczną państw członkowskich.

Po trzecie, rośnie świadomość i zarazem wola polityczna międzynarodowego współdziałania na rzecz unikania kryzysu/awarii w ciągłości zaopatrywania w energię. Kryzys we Włoszech³⁸⁾ pokazał, że ścisła współpraca pomiędzy państwami jest konieczna³⁹⁾.

³⁷⁾ Report on Competition Policy, Brussels 2002.

³⁸⁾ Przerwa w dostawie energii, 28 września 2003 r.

³⁹⁾ Więcej na ten temat w informacji: *Awaria włoskiego krajowego systemu energetycznego z dnia 28 września 2003 r.*, Biuletyn URE nr 6/2003.