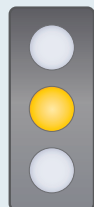


TEMAT KONSULTACJI: Komisja podsumowuje kluczowe kwestie polityki energetycznej UE i wytycza strategię energetyczną na przyszłość.

STRONY ZAANGAŻOWANE: Dostawcy energii, gospodarki krajów członkowskich.



- ZA:**
- Komisja chciałaby lepiej koordynować rozbudowę sieci energetycznych w Europie.
 - Komisja zapowiada stworzenie ram prawnych regulujących kwestię bezpiecznego składowania odpadów atomowych
- PRZECIWIW:**
- Komisja nie zajęła się sprawą nieefektywnego rozmieszczenia produkcji energii ze źródeł odnawialnych.
 - Wezwanie do podjęcia zgodnych z zasadami wolnego rynku działań politycznych związanych z ochroną klimatu to za mało – Komisja powinna jednocześnie opowiedzieć się przeciwko działaniom regulacyjnym, w szczególności w dziedzinie polityki technologicznej.

TREŚĆ

Tytuł

Podsumowanie Komisji z 7 maja 2010 r.

Konsultacje: W kierunku nowej Strategii Energetycznej dla Europy 2011–2020.

Podsumowanie

> Cel

- Komisja chce na początku 2011 roku zaprezentować kompleksową strategię energetyczną dla Europy na lata 2011-2020 („Strategię Energetyczną 2020”). Zastąpi ona obowiązujący obecnie Plan Działań („Polityka energetyczna dla Europy” [COM(2007) 1]).
- W ramach przygotowań do przedstawienia „Strategii Energetycznej 2020”, Komisja podsumowała najistotniejsze zagadnienia polityki energetycznej UE i rozpoczęła publiczne konsultacje w tej sprawie

> Połączenia energetyczne

- Do roku 2020 UE powinna mieć dostęp do „inteligentnych sieci”, które:
 - stworzą „szkielet w pełni zintegrowanego, europejskiego, wewnętrznego rynku energii elektrycznej”, który umożliwi przesył energii elektrycznej i gazu pomiędzy Państwami Członkowskimi bez „wąskich gardeł”,
 - dadzą UE dostęp do zdyspersyfikowanych źródeł zaopatrzenia w krajach trzecich,
 - pozwolą na zasilenie europejskiego systemu dostaw przez produkcję energii odnawialnej (wytwarzanej zarówno na morzu, jak i na lądzie),
 - pozwolą na wykorzystanie nowych technologii energetycznych, takich jak wyłapywanie i składowanie dwutlenku węgla (CCS) czy inteligentne pomiary („smart metering”),
 - pozwolą na „inteligentną” integrację działań producentów energii i konsumentów zmierzającą do zapewnienia efektywności, trwałości i bezpieczeństwa dostaw energii.
- Do końca 2010 roku Komisja chciałaby zaproponować Pakiet w sprawie Infrastruktury Energetycznej, który:
 - zastąpi istniejące ramy prawne dotyczące Transeuropejskich Sieci Energetycznych (TEN-E), oraz
 - stworzy podstawę przyszłej strategii UE dotyczącej infrastruktury i połączeń
- Komisja poddaje pod dyskusję:
 - w krótkim terminie – wzmocnienie współpracy i koordynacji sieci energetycznych na poziomie UE,
 - w krótkim terminie – ulepszenie ramowych warunków inwestowania w infrastrukturę związaną z wytwarzaniem i dystrybucją energii,
 - w długim terminie – wzmocnienie roli Europejskiej Agencji Współpracy Regulatorów Rynku Energii (ACER), Europejskiej Sieci Operatorów Energetycznych Sieci Przesyłowych (ENTSO-E) oraz Gazowych Sieci Przesyłowych (ENTSO-G).

> System energetyki niskoemisyjnej

- Do roku 2020 Unia powinna przejść na „system energetyki niskoemisyjnej”.
 - Emisja dwutlenku węgla powinna być ograniczona poprzez działania regulacyjne w branżach energetycznej, transportowej i rolnej oraz poprzez instrumenty rynkowe (bodźce cenowe, podatki, unijny system handlu limitami emisji).
 - Do roku 2020 ogólne zużycie energii w UE powinno być zmniejszone o 20 proc. W strategii „Europa 2020” [COM(2010) 2020] Komisja zasugerowała ustanowienie narodowych celów w zakresie zmniejszenia zużycia.
 - W celu zwiększenia produkcji energii niewęglowej, należy zamknąć stare elektrownie i zwiększyć wykorzystanie odnawialnych źródeł energii.

Analiza z dnia 21 czerwca 2010 r.

- Komisja poddaje pod dyskusję:
 - w krótkim terminie – stworzenie uregulowań na rzecz wprowadzenia „inteligentnych pomiarów”,
 - w długim terminie – wykorzystanie instrumentów rynkowych (np. unijnego systemu handlu limitami emisji, opodatkowania energii, stopniowego rezygnowania z dotacji do paliw kopalnych) w celu zmniejszenia zużycia energii oraz wsparcia „inteligentnego” przejścia odbiorców energii na paliwa i energie niskoemisyjne.
 - w długim terminie – wspierania technologii niskoemisyjnych poprzez zamówienia publiczne.

› Innowacje technologiczne

- Komisja podkreśla znaczenie innowacji w rozwoju efektywnych energetycznie i niskoemisyjnych technologii, a w szczególności w rozwoju energetyki odnawialnej, technologii składowania energii, efektywności energetycznej, CCS, rozwoju nowych elektrowni atomowych oraz bezpiecznym usuwaniu odpadów atomowych.
- Według Komisji, zarówno publiczne, jak i prywatne inwestycje w badania i rozwój w dziedzinie innowacji związanych z technologiami energetycznymi muszą być „drastycznie zwiększone”.
- Komisja poddaje pod dyskusję:
 - w krótkim terminie – wprowadzenie Europejskiego Strategicznego Planu Technologii Energetycznych
 - w długim terminie – zidentyfikowanie „przeszkód rynkowych” i „wąskich gardeł” utrudniających prywatne inwestycje w innowacje, oraz stworzenie nowych, „innowacyjnych instrumentów finansowych”, takich jak „europejski fundusz energii niskoemisyjnej” lub „gwarantowanych pożyczek na energię niskoemisyjną”.
 - w długim terminie – zainicjowanie obszernych programów na rzecz wsparcia technologicznych innowacji o strategicznym znaczeniu.

› Wewnętrzny rynek energetyczny i ochrona konsumenta

- Zdaniem Komisji, czasy niskich cen energii „definitywnie się skończyły”. Powstanie wewnętrznego rynku energii oznacza, że odbiorcy nie będą musieli płacić „więcej niż to naprawdę konieczne” pod warunkiem likwidacji „wąskich gardeł” i wspierania konkurencji.
- Komisja krytykuje fakt, iż Państwa Członkowskie nie wdrożyły odpowiednio unijnego prawa dotyczącego wewnętrznego rynku energii.
- Komisja poddaje pod dyskusję:
 - w krótkim terminie – ustanowienie wysokich standardów bezpieczeństwa całego cyklu produkcji energii atomowej, w szczególności poprzez stworzenie unijnych ram prawnych regulujących usuwanie odpadów radioaktywnych,
 - w krótkim terminie – wymianę dobrych praktyk w zakresie ochrony konsumentów,
 - w krótkim terminie – stworzenie pola uczciwej gry rynkowej pomiędzy wszystkimi producentami energii, szczególnie poprzez zapewnienie pełnej niezależności operatorów energetycznych i gazowych systemów przesyłowych,
 - w krótkim terminie – zwiększenie nadzoru nad rynkiem poprzez władze regulacyjne na poziomie narodowym i unijnym.

› Zewnętrzna polityka energetyczna

- Komisja podkreśla znaczenie skoordynowanej zewnętrznej polityki energetycznej UE dla zwiększenia wpływu Unii na rynki energii – i przez to – na zapewnienie dostaw energii do Unii.
- Komisja poddaje pod dyskusję:
 - w krótkim terminie – zacieśnienie więzów łączących UE z rynkami energetycznymi państw sąsiadujących, np. poprzez Wspólnotę Energetyczną z południowo-wschodnimi państwami sąsiadującymi z UE – w celu wspierania „dywersyfikacji dostaw”, stabilnych warunków inwestowania, efektywności energetycznej oraz energii odnawialnych,
 - w krótkim terminie – silniejsze zintegrowanie politycznych celów w zakresie energetyki z unijną agendą dotyczącą handlu,
 - w krótkim terminie – rozwój skoordynowanej strategii UE na rzecz głównych projektów infrastruktury energetycznej w państwach trzecich,
 - w długim terminie – wspieranie wolnego handlu zrównoważonymi produktami i technologiami oraz międzynarodowej współpracy w standaryzacji technologii niskoemisyjnych

Nota Komisji na temat zasady pomocniczości

Komisja nie odniosła się do zasady pomocniczości

Tło polityczne

Plan Działań „Polityka energetyczna dla Europy” [COM(2007) 1] uczynił z walki ze zmianami klimatu oraz ograniczenia emisji gazów cieplarnianych centralne elementy nowej strategii energetycznej UE – na równi z bezpiecznymi dostawami gazu i konkurencyjnością UE. Następnie, w marcu 2007 r. Rada Europejska zdecydowała, że do roku 2020 Unia zmniejszy emisję gazów cieplarnianych o co najmniej 20 proc. w porównaniu z rokiem 1990 („Decyzja 20-20-20”). W tym celu Państwa Członkowskie powinny do roku 2020 zwiększyć swą efektywność energetyczną w celu zaoszczędzenia do najmniej 20 proc. unijnego zużycia energii, prognozowanego dla roku 2020. Co więcej, udział energii odnawialnych w ogólnym zużyciu energii w UE musi w roku 2020 wynosić co najmniej 20 proc. Każde Państwo Członkowskie jest też zobligowane do zwiększenia do roku 2020 udziału biopaliw w całkowitym zużyciu paliw w transporcie do co najmniej 10 proc.

Analiza z dnia 21 czerwca 2010 r.

Od tego momentu strategiczne cele były stopniowo konkretyzowane – zarówno poprzez kolejne inicjatywy Komisji, w szczególności dotyczące efektywności energetycznej [COM(2008) 772], bezpieczeństwa dostaw energii [COM(2008) 781] oraz technologii energetycznych [„SET Plan”, COM(2009) 519], jak i poprzez przyjmowanie nowych uregulowań prawnych. Wśród tych ostatnich wymienić należy przede wszystkim „Pakiet Klimatyczny” z 23 kwietnia 2009 r. – zawierający dyrektywę w sprawie energii odnawialnej [2009/28/EC], dyrektywę dotyczącą handlu limitami emisji [2009/29/EC], Decyzję w sprawie Wspólnych Starań [406/2009/EC] oraz dyrektywę CCS [2009/31/EC], a także „Trzeci Pakiet w sprawie Wewnętrznego Rynku Energii” z 13 lipca 2009 r. – zawierający przepisy dotyczące ustanowienia Agencji Energii UE [nr 713/2009], Dyrektywę w sprawie Wewnętrznego Rynku Energii Elektrycznej [2009/72/EC], Dyrektywę w sprawie Wewnętrznego Rynku Gazu [2009/73/EC], Rozporządzenie w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej [nr 714/2009] oraz Rozporządzenie w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do systemu rurociągów gazowych [nr 715/2009].

Podmioty zaangażowane w proces polityczny

Prowadząca Dyrekcja Generalna: Dyrekcja Generalna ds. Energii

Procedura konsultacji: Wszystkie zainteresowane strony mogły złożyć swoje oświadczenia do 2 lipca 2010 r. na stronie http://ec.europa.eu/energy/strategies/consultations/2010_07_02_energy_strategy_en.htm

OCENA

Ocena wpływu na gospodarke

Konsultacje nie pozwalają jeszcze na szczegółowe odniesienie się do projektu Komisji. Można jednak poddać podstawowej ocenie kierunek, w którym Komisja chciałaby poprowadzić swą politykę energetyczną.

By zapewnić stabilność prawną i równe warunki konkurencji w UE, konieczne jest wdrożenie bez opóźnień ostatniego pakietu regulacji dotyczących rynku energetycznego. Fakt, że Komisja chce pracować na rzecz osiągnięcia tego celu, należy powitać z uznaniem.

Zapowiedziane wprowadzenie ram prawnych regulujących kwestię usuwania odpadów radioaktywnych również należy zasadniczo przyjąć z uznaniem, pod warunkiem, że podniesie to standardy bezpieczeństwa na wewnętrznym rynku energetycznym. Ujednolicone na poziomie UE standardy są istotnym warunkiem sprawnego działania wewnętrznego rynku energii.

Wpływ na efektywność i indywidualne prawo wyboru

Rozbudowa połączeń energetycznych musi być koordynowana na poziomie UE, ponieważ projektowanie sieci ma istotny wymiar transgraniczny. Dlatego też zapowiedziane nowe ramy prawne dla Transeuropejskich Sieci na rzecz Energii (TEN-E) oraz planowane wzmocnienie Europejskiej Agencji Współpracy Regulatorów Rynku Energii (ACER), Europejskiej Sieci Operatorów Energetycznych Sieci Przesyłowych (ENTSO-E) oraz Gazowych Sieci Przesyłowych (ENTSO-G) to działania pożądate.

W dziedzinie energii elektrycznej projektowanie sieci staje przed poważnymi wyzwaniami – szczególnie w związku z politycznie wspieraną ekspansją odnawialnych źródeł energii. Ponieważ wielkość dostaw energii ze źródeł odnawialnych znacząco waha się w różnych okresach czasu, niezbędna jest infrastruktura sieciowa przystosowana do radzenia sobie z takimi wyzwaniami.

Obecna ekspansja energii odnawialnej jest nieefektywna – obejmuje ona bowiem głównie te Państwa Członkowskie UE, w których jest szczególnie sownie subsydiowana, nie zaś regiony, w których uzysk energetyczny jest najwyższy.

Jeśli sieci energetyczne mają być rozbudowywane na bazie aktualnej, nieefektywnej ekonomicznie dyslokacji jednostek produkcji energii, usprawnianie produkcji i przesyłu energii stanie się trudne i kosztowne. Niestety, Komisja nie zajęła się tym problemem.

Wsparcie innowacji technologicznych ze środków publicznych jest uzasadnione, pod warunkiem, że są one wydawane na badania podstawowe. Konkretnie ścieżki technologiczne nie mogą być wytyczone politycznie. Szczegółowe cele regulacyjne SET-Planu określające, które źródła energii i przy jakich nakładach inwestycyjnych powinny pokryć konkretny odsetek przyszłego zużycia energii – i kiedy – powinny być zniesione. Stanowią bowiem przykład działań uniemożliwiających najlepszym technologiom zdobycie przewagi w trakcie konkurencyjnego procesu innowacji. Planowane przez Komisję polityczne rozstrzygnięcie, które technologiczne innowacje mają „strategiczne znaczenie”, również zakłóca proces innowacji. Dlatego też „innowacyjne instrumenty finansowe”, którymi Komisja chce wesprzeć technologie, również należy odrzucić.

Z uznaniem powitać należy wyrażony przez Komisję zamiar wykorzystania instrumentów rynkowych – takich jak system handlu limitami emisji, opodatkowanie energii czy stopniowe likwidowanie dotacji do paliw kopalnych – w walce ze zmianami klimatu.

Równie ważna byłaby jednak inicjatywa Komisji zmierzająca do powstrzymania nieskutecznych działań regulacyjnych w zakresie polityki energetycznej. Chodzi tu w szczególności o regulacje przewidziane w dyrektywie dotyczącej wymogów poprawy ochrony środowiska przez produkty związane z energią („Eco-Design Directive”) 2009/125/EC.

Analiza z dnia 21 czerwca 2010 r.

Wspieranie technologii niskoemisyjnych może się odbywać poprzez zamówienia publiczne. Nie powinno być jednak obowiązkiem, zwłaszcza, że korzyści dla środowiska nie zawsze są oczywiste. Obowiązek stosowania kryteriów środowiskowych został przez Komisję wyłączony – również przez wzgląd na jej własną politykę. Komisja chce, by kryteria środowiskowe spełniano tylko „tam, gdzie wydaje się to stosowne.”

Wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie

Obecnie trudny do przewidzenia.

Znaczenie dla Europy jako miejsca lokalizacji inwestycji

Bezpieczne i niezawodne dostawy energii, bez marnotrawstwa, są niezwykle ważne dla Europy jako miejsca lokalizacji inwestycji. Obecnie jednak konsekwencje nowej inicjatywy Komisji są w tym zakresie trudne do przewidzenia.

Ocena prawna

Kompetencje prawne

UE jest upoważniona do podejmowania działań dotyczących polityki energetycznej w celu zapewnienia właściwego funkcjonowania rynku energii i bezpieczeństwa dostaw, rozwoju połączeń międzysieciowych, wspierania efektywności energetycznej i oszczędności energii oraz rozwoju nowych i odnawialnych źródeł energii (art. 194 TFEU).

Pomocniczość

Tego, czy działania podjęte po procedurze konsultacji będą zgodne z zasadą pomocniczości nie sposób obecnie przewidzieć.

Proporcjonalność

Obecnie trudna do przewidzenia.

Zgodność z prawem Unii Europejskiej

Obecnie trudna do przewidzenia.

Rozwiązanie alternatywne

–

Możliwe przyszłe działania Unii

Patrz wyżej.

WNIOSEK

Rozwój sieci energetycznych musi być lepiej koordynowany, ponieważ projektowanie sieci ma istotny wymiar transgraniczny. W tym zakresie Komisji należy się więc wsparcie. Należy jednak unikać rozbudowy sieci przesyłowych w oparciu o aktualne, nieefektywne rozmieszczenie mocy wytwórczych – spowoduje to bowiem, że usprawnianie produkcji i przesyłu energii będzie trudniejsze i bardziej kosztowne. Niestety, tą kwestią Komisja się nie zajęła. Unijne standardy bezpieczeństwa w zakresie usuwania odpadów radioaktywnych są istotnym warunkiem sprawnego działania wewnętrznego rynku energii. Cele zawarte w unijnych regulacjach i dotacje dla konkretnych źródeł energii należy jednak odrzucić. W polityce ochrony klimatu Komisja nie powinna wykorzystywać jedynie instrumentów rynkowych, takich jak system handlu limitami emisji UE. W przyszłości musi również zaprzestać nieefektywnych działań, sprzecznych z zasadami rynku, takich jak regulacje dotyczące produktów, przewidziane np. w "Eco-Design Directive".

Centrum für Europäische Politik (Centrum Polityki Europejskiej, CEP) jest niemiecką organizacją pozarządową, która na bieżąco monitoruje i analizuje procesy legislacyjne prowadzone na poziomie Unii Europejskiej oraz dzieli się tą wiedzą z politykami, naukowcami, mediami i ogółem społeczeństwa.

Więcej informacji: www.cep.eu

Fundacja FOR jest organizacją pozarządową, która prowadzi działania sprzyjające rozwojowi instytucji demokratycznych oraz wzmocnieniu społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Więcej informacji: www.for.org.pl