PARLAMENT EUROPEJSKI

2004 *2009*

Komisja Gospodarcza i Monetarna

2007/0196(COD)

7.2.2008

PROJEKT OPINII

Komisji Gospodarczej i Monetarnej

dla Komisji Przemysłu, Badań Naukowych i Energii

w sprawie wniosku dotyczącego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę 2003/55/WE dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego
(COM(2007)0529 – C6-0317/2007 – 2007/0196(COD))

Sprawozdawca komisji opiniodawczej: Bernhard Rapkay

PA_Legam

ZWIĘZŁE UZASADNIENIE

1. Kontekst
Poziom konkurencji i integracji rynku osiągnięty dotychczas w sektorze gazu w ramach pierwszego i drugiego „pakietu dotyczącego wewnętrznego rynku energii" nie może jeszcze zadowalać. Dlatego jak najbardziej wskazane jest dalsze „dostrajanie" w postaci przedkładanego obecnie trzeciego pakietu w zakresie wewnętrznego rynku energii. W odniesieniu do określonego we wniosku Komisji wyznaczania celów panuje duża zgodność, jednak wybrane w nim instrumenty nasuwają pytania.

2. Ustalenia dotyczące rozdzielenia
Tak więc we wniosku Komisji i ogólnie w politycznej dyskusji kwestia rozdzielenia własnościowego (ang. ownership unbundling, OU) zajmuje dominującą pozycję. Przypisuje się jej znaczne pozytywne skutki, które wykraczają daleko poza aspekty wolnego od dyskryminacji dostępu do rynku. Europejskie sieci przesyłowe stanowią jednak naturalny monopol, w którym nawet inny właściciel niedziałający w sektorze produkcji i dystrybucji niczego by nie zmienił. Odpowiedni poziom regulacji jest w tym przypadku znacznie skuteczniejszym instrumentem. Ponadto OU operatorów systemu przesyłowego równałoby się wywłaszczeniu, które przynajmniej w kilku państwach członkowskich powoduje poważne problemy związane z prawem konstytucyjnym i podnosi kwestię proporcjonalności środków. Doszłoby do wieloletnich sporów prawnych, które miałyby wielki wpływ na działania inwestycyjne zainteresowanych przedsiębiorstw i bezpieczeństwo dostaw. Jest również wątpliwe, czy środek w postaci OU rzeczywiście przyniesie oczekiwane przez Komisję skutki związane z *integracją rynku* i wspieraniem konkurencji.
Jako dalszą, drugorzędną alternatywę Komisja proponuje stworzenie „niezależnego systemu operatorów", co stanowi jednak mało praktyczne rozwiązanie.
Na podstawie tych rozważań należy przyjąć z zadowoleniem fakt, że niektóre państwa członkowskie opracowały model, który ma na celu skuteczne i wydajne wydzielenie sieci operatorów poprzez bardziej rygorystyczne wydzielenie wynikające z prawa spółek. Model ten należy poddać otwartemu na wyniki badaniu, jednak musi on w każdym przypadku zdecydowanie wykraczać poza obecny model wydzielenia wynikającego z prawa spółek.

3. Struktura regulacyjna
Ogólnie przy tworzeniu funkcjonującego i zintegrowanego wewnętrznego rynku energii inteligentnemu kształtowi struktury regulacyjnej należy nadać główne znaczenie wykraczające daleko poza OU. Dlatego wniosek Komisji zawiera obszerne ustalenia dotyczące kwestii regulacji, sprawę podziału kompetencji *między* różnymi podmiotami odpowiedzialnymi za regulację pozostawia jednak bez odpowiedzi.

- W szczególności Agencja ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki wyposażona jedynie w uprawnienia doradcze zapewne nie będzie w stanie uporać się z zadaniem zmniejszenia istniejącej „przepaści regulacyjnej" dotyczącej przede wszystkim połączeń. Agencja powinna dysponować uprawnieniami do podejmowania wiążących decyzji w zakresie, który powinien zostać bardzo jasno określony. Podobnie do krajowych organów regulacji powinna ona również być niezależna od interesów gospodarczych i politycznych, przy czym powinno to obowiązywać także w stosunku do Komisji Europejskiej. Dalsze kompetencje pociągają za sobą natomiast bardziej rozległe

obowiązki składania sprawozdań, z których Agencja powinna wywiązywać się względem Parlamentu i Rady Ministrów.

- Wniosek Komisji wzmacnia w sposób godny pochwały niezależność i podział kompetencji krajowych organów regulacji. Dalsza harmonizacja w tym zakresie jest sprawą priorytetową.
- Nie należy przeceniać roli europejskiej sieci operatorów systemu przesyłowego w odniesieniu do Agencji, w każdym przypadku ich kompetencje powinny nadal ograniczać się do tworzenia kodów technicznych, należy także unikać odniesień do jakiegokolwiek innego rodzaju „quasi-samoregulacji".
- Wreszcie nasuwa się pytanie, jaką rolę powinna pełnić Komisja w przyszłej strukturze regulacyjnej. Sporządzony przez Komisję wniosek dotyczący dyrektywy przewiduje przyznanie jej szerokich kompetencji poprzez przyjmowanie wytycznych w ramach procedury komitologii. Mimo przewidzianego stosowania procedury regulacyjnej połączonej z kontrolą z punktu widzenia Parlamentu nasuwa się w związku z tym pytanie, czy rzeczywiście można pozostawić Komisję samą w opracowywaniu wytycznych na przykład w kwestii *zakresu* współpracy między organami regulacyjnymi (art. 24 d ust. 4). Również inne wytyczne mogłyby naruszać istotne przepisy dyrektywy i dlatego w największym możliwym zakresie należy je zdefiniować co do treści już w samym tekście dyrektywy i tym samym w procedurze współdecyzji.

4. Uwaga dotycząca procedury

Ze względu na napięty harmonogram rzeczowo uzasadnione poprawki, przede wszystkim w odniesieniu do kwestii ustaleń w zakresie wydzielenia, na obecnym etapie niniejszego projektu opinii nie są możliwe do zrealizowania. W związku z tym sprawozdawca złoży odpowiednie wnioski w sprawie alternatywnego modelu w późniejszym terminie.

POPRAWKI

Komisja Gospodarcza i Monetarna zwraca się do Komisji Przemysłu, Badań Naukowych i Energii, jako do komisji przedmiotowo właściwej, o naniesienie w swoim sprawozdaniu następujących poprawek:

Tekst proponowany przez Komisję	Poprawki Parlamentu
Poprawka 1 PUNKT 7 PREAMBUŁY	
(7) Jedynie zniesienie naturalnych tendencji pionowo zintegrowanych przedsiębiorstw do stosowania dyskryminacji względem konkurentów w zakresie dostępu do sieci oraz inwestycji jest w stanie zagwarantować skuteczne wydzielenie. Wydzielenie własnościowe, które należy rozumieć jako	(7) Jedynie zniesienie naturalnych tendencji pionowo zintegrowanych przedsiębiorstw do stosowania dyskryminacji względem konkurentów w zakresie dostępu do sieci oraz inwestycji jest w stanie zagwarantować skuteczne wydzielenie. Wydzielenie własnościowe, które należy rozumieć jako

wyznaczenie właściciela sieci na operatora sieci zachowującego niezależność od wszelkich przedsiębiorstw związanych z dostawami i produkcją, jest ***bezspornie najskuteczniejszym i najbardziej stabilnym*** sposobem na rozwiązanie nieuniknionego konfliktu interesów oraz zapewnienie bezpieczeństwa dostaw. Z tej przyczyny Parlament Europejski w swojej rezolucji w sprawie perspektyw rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu, przyjętej w dniu 10 lipca 2007 r., określił wydzielenie własnościowe na poziomie przesyłu jako najskuteczniejsze narzędzie wspierania inwestycji w infrastrukturę w niedyskryminujący sposób, sprawiedliwego dostępu do sieci dla nowych podmiotów oraz przejrzystego rynku. Dlatego też państwa członkowskie powinny być zobowiązane do zapewnienia, że ta sama osoba lub te same osoby nie są uprawnione do sprawowania kontroli – włączając w to posiadanie prawa akcjonariuszy mniejszościowych do blokowania decyzji w kwestiach o znaczeniu strategicznym, takich jak inwestycje – nad przedsiębiorstwem prowadzącym działalność w zakresie produkcji lub dostaw, i jednocześnie do wykonywania jakichkolwiek praw względem operatora systemu przesyłowego lub systemu przesyłowego lub do posiadania w nich udziałów. Przeciwnie, sprawowanie kontroli nad operatorem systemu przesyłowego powinno wykluczać możliwość posiadania jakichkolwiek udziałów w przedsiębiorstwie dostaw lub wykonywania względem niego jakichkolwiek praw.

wyznaczenie właściciela sieci na operatora sieci zachowującego niezależność od wszelkich przedsiębiorstw związanych z dostawami i produkcją, jest ***skuteczniejszym i bardziej stabilnym*** sposobem na rozwiązanie nieuniknionego konfliktu interesów oraz zapewnienie bezpieczeństwa dostaw. Z tej przyczyny Parlament Europejski w swojej rezolucji w sprawie perspektyw rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu, przyjętej w dniu 10 lipca 2007 r., określił wydzielenie własnościowe na poziomie przesyłu jako najskuteczniejsze narzędzie wspierania inwestycji w infrastrukturę w niedyskryminujący sposób, sprawiedliwego dostępu do sieci dla nowych podmiotów oraz przejrzystego rynku. Dlatego też państwa członkowskie powinny być zobowiązane do zapewnienia, że ta sama osoba lub te same osoby nie są uprawnione do sprawowania kontroli – włączając w to posiadanie prawa akcjonariuszy mniejszościowych do blokowania decyzji w kwestiach o znaczeniu strategicznym, takich jak inwestycje – nad przedsiębiorstwem prowadzącym działalność w zakresie produkcji lub dostaw, i jednocześnie do wykonywania jakichkolwiek praw względem operatora systemu przesyłowego lub systemu przesyłowego lub do posiadania w nich udziałów. Przeciwnie, sprawowanie kontroli nad operatorem systemu przesyłowego powinno wykluczać możliwość posiadania jakichkolwiek udziałów w przedsiębiorstwie dostaw lub wykonywania względem niego jakichkolwiek praw.

Uzasadnienie

Twierdzenie, że wydzielenie własnościowe jest najprostszym i najszybszym sposobem na zapewnienie bezpieczeństwa dostaw, jest niewłaściwe.. Bezpieczeństwo dostaw wiąże się z wieloma warunkami na przykład właściwym poziomem regulacji. Również po wydzieleniu własnościowym sieć pozostaje naturalnym monopolem, który należy uregulować.

Poprawka 2
PUNKT 11 PREAMBUŁY

(11) W przypadku gdy przedsiębiorstwo będące właścicielem systemu przesyłowego stanowi część pionowo zintegrowanego przedsiębiorstwa, państwa członkowskie powinny otrzymać możliwość dokonania wyboru pomiędzy wydzieleniem własnościowym i***, na zasadzie odstępstwa,*** ustanowieniem operatorów systemu, którzy zachowywaliby niezależność od przedsiębiorstw związanych z dostawami i produkcją. Pełna skuteczność rozwiązania opierającego się na niezależnych operatorach systemu musi być zapewniona za pośrednictwem szczególnych przepisów uzupełniających. Aby w pełni zabezpieczyć interesy akcjonariuszy pionowo zintegrowanych przedsiębiorstw, państwa członkowskie powinny mieć również możliwość wprowadzenia wydzielenia własnościowego w drodze bezpośredniego zbycia lub poprzez podział akcji zintegrowanego przedsiębiorstwa na akcje przedsiębiorstwa sieciowego oraz akcje pozostałych przedsiębiorstw związanych z dostawami i produkcją, pod warunkiem, że spełnione zostaną warunki wydzielenia własnościowego.	(11) W przypadku gdy przedsiębiorstwo będące właścicielem systemu przesyłowego stanowi część pionowo zintegrowanego przedsiębiorstwa, państwa członkowskie powinny otrzymać możliwość dokonania wyboru pomiędzy wydzieleniem własnościowym i ustanowieniem operatorów systemu, którzy zachowywaliby niezależność od przedsiębiorstw związanych z dostawami i produkcją. Pełna skuteczność rozwiązania opierającego się na niezależnych operatorach systemu musi być zapewniona za pośrednictwem szczególnych przepisów uzupełniających. Aby w pełni zabezpieczyć interesy akcjonariuszy pionowo zintegrowanych przedsiębiorstw, państwa członkowskie powinny mieć również możliwość wprowadzenia wydzielenia własnościowego w drodze bezpośredniego zbycia lub poprzez podział akcji zintegrowanego przedsiębiorstwa na akcje przedsiębiorstwa sieciowego oraz akcje pozostałych przedsiębiorstw związanych z dostawami i produkcją, pod warunkiem, że spełnione zostaną warunki wydzielenia własnościowego.

Uzasadnienie

Ustanowienie operatorów systemu powinno stanowić równoważną opcję.

Poprawka 3
PUNKT 32 PREAMBUŁY

(32) Co się tyczy dyrektywy 2003/55/WE, należy przyznać Komisji uprawnienia w szczególności do przyjęcia wytycznych niezbędnych do zapewnienia minimalnego stopnia harmonizacji wymaganego dla osiągnięcia celu niniejszej dyrektywy. Ponieważ środki te mają zasięg ogólny, a ich celem jest uzupełnienie dyrektywy 2003/55/WE poprzez dodanie nowych,	(32) Co się tyczy dyrektywy 2003/55/WE, należy przyznać Komisji uprawnienia w szczególności do przyjęcia ***w ograniczonym stopniu*** wytycznych niezbędnych do zapewnienia minimalnego stopnia harmonizacji wymaganego dla osiągnięcia celu niniejszej dyrektywy. Ponieważ środki te mają zasięg ogólny, a ich celem jest uzupełnienie dyrektywy 2003/55/WE

innych niż istotne elementów, należy je przyjąć zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 5a decyzji 1999/468/WE.	poprzez dodanie nowych, innych niż istotne elementów, należy je przyjąć zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 5a decyzji 1999/468/WE.

Uzasadnienie

Wystarczy, jeżeli Komisja będzie mogła w związku z tym przyjąć wyraźnie określone wytyczne.

Poprawka 4
ARTYKUŁ 1 PUNKT 2
Artykuł. 3 ustęp 7 (dyrektywa 2003/55/WE)

(2) W art. 3 dodaje się ust. 7 w następującym brzmieniu:	***skreślony***
„7. Komisja może przyjąć wytyczne dla celów wdrażania niniejszego artykułu. Środek ten, mający na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 30 ust. 3."	

Uzasadnienie

Obowiązki na rzecz dobra ogółu są już uregulowane w obowiązującej obecnie dyrektywie. Wytyczne Komisji nie mają w tym kontekście sensu.

Poprawka 5
ARTYKUŁ 1 PUNKT 8
Artykuł 9a ustęp 3 (dyrektywa 2003/55/WE)

3. Komisja może przyjąć wytyczne dla zagwarantowania pełnej i rzeczywistej zgodności właściciela systemu przesyłowego i operatora systemu magazynowania z ust. 2 niniejszego artykułu. Środek ten, mający na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 30 ust. 3."	***skreślony***

Uzasadnienie

W tej sytuacji nie ma sensu, aby Komisja przyjmowała wytyczne.

Poprawka 6
ARTYKUŁ 1 PUNKT 10
Artykuł. 13 ustęp 4 (dyrektywa 2003/55/WE)

4. Komisja może przyjąć wytyczne w celu zagwarantowania pełnej i rzeczywistej zgodności operatora systemu dystrybucyjnego z ust. 2 w odniesieniu do pełnej niezależności operatora systemu dystrybucyjnego i braku zachowań dyskryminacyjnych, oraz aby przedsiębiorstwo zintegrowane pionowo nie mogło w ramach swojej działalności dostawczej osiągać nieuczciwych korzyści z racji swojej integracji pionowej. Środek ten, mający na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy poprzez jej uzupełnienie, przyjmuje się zgodnie z procedurą regulacyjną połączoną z kontrolą, o której mowa w art. 30 ust. 3."	***skreślony***

Uzasadnienie

Przyjęcie tego rodzaju obszernych wytycznych nie jest w tym przypadku odpowiednie.

Poprawka 7
ARTYKUŁ 1 PUNKT 13
Artykuł18 ustęp 5 akapit pierwszy (dyrektywa 2003/55/WE)

5. W ciągu dwóch miesięcy od otrzymania zgłoszenia Komisja może zażądać od urzędu regulacji wprowadzenia zmian do decyzji lub cofnięcia decyzji o przyznaniu odstępstwa. Termin ten rozpoczyna się następnego dnia po otrzymaniu zgłoszenia. Termin dwumiesięczny może zostać przedłużony o dwa dodatkowe miesiące w przypadku, gdy Komisja potrzebuje dodatkowych informacji. Termin ten rozpoczyna się następnego dnia po otrzymaniu kompletnych informacji. Termin	5. W ciągu dwóch miesięcy od otrzymania zgłoszenia ***w odniesieniu do reguł konkurencji*** Komisja może zażądać od urzędu regulacji wprowadzenia zmian do decyzji lub cofnięcia decyzji o przyznaniu odstępstwa. Termin ten rozpoczyna się następnego dnia po otrzymaniu zgłoszenia. Termin dwumiesięczny może zostać przedłużony o dwa dodatkowe miesiące w przypadku, gdy Komisja potrzebuje dodatkowych informacji. Termin ten rozpoczyna się następnego dnia po

ten może również zostać przedłużony za obopólną zgodą Komisji oraz urzędu regulacji. Zgłoszenie uważa się za cofnięte, jeżeli informacje, o które wystąpiono z wnioskiem, nie są dostarczone w terminie wyznaczonym we wniosku, chyba że, przed upływem tego terminu, albo termin ten został przedłużony za zgodą zarówno Komisji, jak i urzędu regulacji, albo urząd regulacji, w należycie uzasadnionym oświadczeniu, poinformował Komisję o tym, że uważa zgłoszenie za wyczerpujące.

otrzymaniu kompletnych informacji. Termin ten może również zostać przedłużony za obopólną zgodą Komisji oraz urzędu regulacji. Zgłoszenie uważa się za cofnięte, jeżeli informacje, o które wystąpiono z wnioskiem, nie są dostarczone w terminie wyznaczonym we wniosku, chyba że, przed upływem tego terminu, albo termin ten został przedłużony za zgodą zarówno Komisji, jak i urzędu regulacji, albo urząd regulacji, w należycie uzasadnionym oświadczeniu, poinformował Komisję o tym, że uważa zgłoszenie za wyczerpujące.

Uzasadnienie

Zezwalanie na odstępstwa nie powinno należeć do zadań Komisji, tylko agencji ACER. Komisja powinna działać jedynie w przypadku decyzji istotnych z punktu widzenia konkurencji.