

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów »Plan REPowerEU«”

[COM(2022) 230 final]

oraz „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) 2021/241 w odniesieniu do rozdziałów REPowerEU w planach odbudowy i zwiększania odporności oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) 2021/1060, rozporządzenie (UE) 2021/2115, dyrektywę 2003/87/WE i decyzję (UE) 2015/1814”

[COM(2022) 231 final – 2022/0164(COD)]

(2022/C 486/25)

Sprawozdawcy: **Stefan BACK**

Thomas KATTNIG

Lutz RIBBE

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 6.6.2022 Rada Europejska, 3.6.2022 Komisja Europejska, 28.6.2022
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej; art. 194 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Decyzja Zgromadzenia Plenarnego	21.9.2022
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	7.9.2022
Data przyjęcia na sesji plenarnej	21.9.2022
Sesja plenarna nr	572
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	220/01/07

1. Wnioski i zalecenia

1.1. Przed dokonaniem analizy treści planu REPowerEU EKES, jako przedstawiciel społeczeństwa obywatelskiego, którego w dużym stopniu dotyka obecny dramatyczny wzrost cen, zwraca uwagę, że wielu problemów wymagających dziś rozwiązań można było uniknąć, a przynajmniej złagodzić ich wpływ, gdyby ograniczono zależność od importu energii, co od wielu lat proponowała Komisja. EKES przypomina oświadczenia zawarte w strategii bezpieczeństwa energetycznego UE z 2014 r. i strategii na rzecz unii energetycznej z 2015 r., zgodnie z którymi UE pozostaje podatna na zewnętrzne wstrząsy energetyczne. Wzywa się decydentki i decydentów na szczeblu krajowym i unijnym do jasnego przedstawienia obywatelom wyborów związanych ze zmniejszeniem naszej zależności od konkretnych paliw, dostawców energii i tras. Jednak większość polityków i duża część naszego społeczeństwa wybrała łatwiejszą opcję tanich dostaw paliw kopalnych i nie realizowała żadnej polityki ostrożnościowej. Obecna sytuacja jest skutkiem tego zaniedbania. EKES ubolewa, że trzeba było wojny w Ukrainie i wynikających z niej zakłóceń w dostawach energii z Rosji, aby w końcu zwrócono uwagę na podstawową kwestię bezpieczeństwa energetycznego i uruchomiono środki zaproponowane w planie REPowerEU w celu zapewnienia niezależności od importu energii z Rosji.

1.2. Komitet z zadowoleniem przyjmuje cel planu REPowerEU polegający na uniezależnieniu UE od dostaw gazu i ropy naftowej z Rosji i zgadza się z obejmującym cztery filary podejściem skoncentrowanym na oszczędzaniu energii, dywersyfikacji importu gazu i zastępowaniu paliw kopalnych przez przyspieszenie rozwoju odnawialnych źródeł energii i rozwiązań w zakresie finansowania. Odnotowuje rozróżnienie między środkami krótko-, średnio- i długoterminowymi.

1.3. EKES podkreśla potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa dostaw po jak najkorzystniejszych cenach zarówno dla konsumentów, jak i dla przemysłu, i zwraca uwagę, że dostawy energii oparte głównie na europejskich odnawialnych źródłach energii i niskoemisyjnych źródłach energii wydatnie przyczyniłyby się do pożądanego bezpieczeństwa energetycznego.

1.4. W tym kontekście Komitet zwraca uwagę na możliwości wsparcia oferowane przez planowany Społeczny Fundusz Klimatyczny oraz – w odniesieniu do przedsiębiorstw – tymczasowe wytyczne w sprawie pomocy państwa w sytuacjach kryzysowych. Celem musi być ułatwienie transformacji.

1.5. EKES sądzi, że wysiłki przewidziane w planie należy uznać za odpowiednie, mając na uwadze pilny charakter problemów w zakresie dostaw, i w związku z tym zgadza się z potrzebą elastyczności w odniesieniu do przejściowego wykorzystania paliw kopalnych i niskoemisyjnych, węgla i energii jądrowej. Okres ten musi być jak najkrótszy, nie może prowadzić do powstania nowych zależności i nie powinien szkodzić dążeniu do osiągnięcia neutralności klimatycznej jak najszybciej, najpóźniej do 2050 r., z uwagi na to, że kwestia statusu energii jądrowej pozostaje otwarta i obecnie leży w gestii poszczególnych państw członkowskich.

1.6. Biorąc pod uwagę pilny charakter sytuacji i ryzyko nieprzewidzianych zakłóceń w dostawach energii z Rosji, EKES przywiązuje wagę do środków, które można wdrożyć natychmiast, w szczególności do bardzo dużych oszczędności energii, co powinno zostać wsparte umowami o partnerstwie i wczesną realizacją nowych inicjatyw. Zwraca uwagę na ryzyko związane z tym, że połączone skutki gospodarcze i społeczne obecnego kryzysu mogą narazić na szwank system demokratyczny, o ile nie zostaną znalezione odpowiednie rozwiązania.

1.7. EKES popiera propozycję zwiększenia celu w zakresie efektywności energetycznej z poziomu 9 % zaproponowanego w pakiecie „Gotowi na 55” do 14 % do 2030 r., a także ogólnych wysiłków na rzecz oszczędności gazu szacowanych na 30 % do 2030 r. Z zadowoleniem przyjmuje również niedawno przyjęte rozporządzenie Rady w sprawie skoordynowanego zmniejszenia zużycia gazu o 15 % w okresie zimowym 2022–2023 i podkreśla, że możliwości oszczędności różnią się w poszczególnych państwach członkowskich. Zwiększony zakres nowych wniosków świadczy również o tym, że trzeba było aż wojny w Ukrainie, by ambitne zmiany nabrały tempa. EKES popiera w szczególności wczesne środki na rzecz oszczędności energii, takie jak oszczędzanie energii przez indywidualnych użytkowników, zapoczątkowane przez Komisję we współpracy z MAE, środki rynkowe, takie jak aukcje odwrotne, i środki reagowania na zapotrzebowanie.

1.8. Komitet wzywa również współprawodawców do uwzględnienia wniosku Komisji o włączenie zaproponowanego przez nią w planie celu zwiększenia oszczędności do pakietu „Gotowi na 55”, tak aby zyskać na czasie, co ma zasadnicze znaczenie w obecnej sytuacji.

1.9. Jeśli chodzi o dywersyfikację importu, EKES zwraca uwagę na perspektywy związane z dobrowolnym wspólnym zakupem za pośrednictwem unijnej platformy zakupu energii i nowymi partnerstwami energetycznymi, gdyż są to rozwiązania, które można wdrożyć od razu. Niemniej wzywa Komisję do opracowania geopolitycznej strategii importu energii, uwzględniającej również pilne potrzeby związane z energią i klimatem, przed zawarciem partnerstw z krajami niedemokratycznymi lub niestabilnymi politycznie.

1.10. EKES popiera zwiększenie udziału energii ze źródeł odnawialnych w koszyku energetycznym UE i zdecydowanie popiera wniosek Komisji o włączenie zaproponowanego w planie 45-procentowego udziału źródeł odnawialnych do pakietu „Gotowi na 55”.

1.11. Aby osiągnąć te bardziej ambitne cele, należy sprowadzić pewną liczbę urządzeń technicznych, ponieważ UE nie dysponuje już zdolnościami produkcyjnymi. Na przykład panele fotowoltaiczne są głównie przywożone z Chin. W związku z tym kopalne źródła energii zależą nie tylko od importu, ale również od niezbędnego sprzętu. EKES wzywa wszystkich decydentów politycznych do zdecydowanego promowania rozwoju w Europie zakładów produkujących urządzenia na potrzeby wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych, włączając w to magazynowanie energii w akumulatorach. Sojusz przemysłowy UE na rzecz energii słonecznej mógłby być pierwszym krokiem w tym kierunku.

1.12. Potrzebne są jednak ogromne inwestycje, aby zwiększyć udział energii ze źródeł odnawialnych w koszyku energetycznym UE. Udział inwestycji publicznych w badania i rozwój technologii dekarbonizacji jest niższy w UE niż w innych dużych gospodarkach, co zagraża konkurencyjności Unii w dziedzinie kluczowych technologii przyszłości. EKES zauważa, że transformacja ekologiczna i bezpieczeństwo dostaw wymagają odpowiedniego koszyka energii ze źródeł odnawialnych na potrzeby elektryfikacji i produkcji ekologicznego wodoru, a także opracowania technologii magazynowania i pełnego wykorzystania możliwości oferowanych przez cyfryzację. W związku z tym nadal istnieje znaczna potrzeba inwestycji w badania i rozwój.

1.13. EKES podkreśla wartość dodaną wniosków dotyczących szybkich procedur wydawania pozwoleń na projekty w zakresie odnawialnych źródeł energii oraz przygotowania definicji obszarów docelowych dla takich projektów. Ponownie zwraca uwagę na wartość dodaną stosowania się do zaleceń dotyczących stosowania tych zasad od samego początku.

1.14. W tym kontekście EKES zwraca uwagę na znaczenie krajowej produkcji energii ze źródeł odnawialnych, w tym wodoru, ale zaznacza również, że niektóre z priorytetowych odnawialnych źródeł energii, takich jak wodór, mogą nie być natychmiast dostępne w wystarczającej ilości lub po przystępnych cenach. Aby w perspektywie średnioterminowej można było zrezygnować z rozwiązań przejściowych określonych w punkcie 1.3 powyżej, ważne jest opracowanie europejskiej polityki dekarbonizacji ze szczególnym uwzględnieniem obszarów, w których trudno jest obniżyć poziom emisji (przemysł uzależniony od wysokiego ciepła, ale również najemcy w budynkach wielomieszkaniowych oraz transport). Dostępne są już dogodne instrumenty (np. kontrakty na transakcje różnicowe dotyczące dwutlenku węgla i zbiorowe systemy konsumpcji własnej). Instrumenty te należy wdrożyć jak najszybciej, mając na uwadze skutki społeczne i potrzebę zapewnienia międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstw.

1.15. Jeśli chodzi o potencjał rozwoju odnawialnych źródeł energii, EKES zwraca uwagę na potencjał konsumpcji własnej, społeczności energetycznych działających w zakresie energii odnawialnej i dzielenia się energią, co znajduje odzwierciedlenie w planie, ale niestety bez wyjaśnienia, jak można usunąć istotne bariery dla takich inicjatyw.

1.16. Komitet podkreśla również znaczenie krajowych wzorców zachowań i tradycji, które wpływają na wybory dotyczące zrównoważonych koszyków energetycznych. Popiera większe wykorzystanie dostępnych zasobów w celu rozwoju energii ze źródeł odnawialnych. W świetle rozbieżnych wyborów krajowych należy wspierać wszechstronność i w związku z tym trzeba wykorzystać szeroką gamę odnawialnych i niskoemisyjnych źródeł energii, które pod względem gospodarczym i ekologicznym wpisują się w nowy system energetyczny oparty przede wszystkim na europejskich źródłach energii. EKES odnotowuje, że dotychczasowy status energii jądrowej pozostaje otwarty i obecnie pozostawiany jest uznaniu każdego państwa członkowskiego.

1.17. Komitet zgadza się, że energia odnawialna, magazynowanie i sieci dystrybucji powinny być traktowane jako elementy o nadrzędnym znaczeniu z punktu widzenia interesu publicznego, ale pragnąby uzyskać lepsze wyjaśnienie konkretnych konsekwencji takiego podejścia. We wcześniejszych opiniach EKES zwracał już uwagę na wysoki potencjał samochodów elektrycznych jako „strategicznych możliwości magazynowania energii elektrycznej”. Niestety w planie nie omówiono tej kwestii.

1.18. Jeśli chodzi o inwestycje, EKES zwraca uwagę na potrzebę skupienia się w większym stopniu na możliwych pozytywnych skutkach dla zatrudnienia i gospodarek regionalnych, a także na znaczenie powiązania aspektów związanych z energią i klimatem ze spójnością społeczną i regionalną.

1.19. EKES ubolewa, że w planie nie uwzględniono w wystarczającym stopniu refinansowania środków publicznych, które mogłyby stanowić kapitał załączkowy w celu przyciągnięcia prywatnych inwestycji w zapewnienie niezależności energetycznej. Jedną z możliwości byłoby nałożenie specjalnego podatku na tzw. nieoczekiwane zyski związane z wysokimi cenami ropy naftowej i gazu. EKES zdaje sobie sprawę z delikatnego charakteru takiego środka, by nie zniechęcić do inwestycji w odnawialne i niskoemisyjne źródła energii.

1.20. O ile niedawne rozporządzenie Rady w sprawie skoordynowanych środków ograniczania popytu na gaz oraz towarzyszący mu komunikat „Oszczędzanie gazu na bezpieczną zimę” stanowią krok we właściwym kierunku, aby poprawić gotowość na wypadek kryzysu, EKES opowiadałby się jednak za ogólniejszymi ramami kryzysowymi odpowiednimi do poradzenia sobie przez Unię z tak poważnym kryzysem, który wywołała wojna w Ukrainie.

1.21. Komitet przyjmuje do wiadomości niedawne uwagi przewodniczącej Komisji dotyczące nieadekwatności obecnej struktury unijnego rynku energii oraz potrzeby reformowania rynku energii elektrycznej. Z zadowoleniem przyjmuje zamiar zbadania możliwości optymalizacji rynku energii elektrycznej, ale podkreśla, że każdy wniosek musi być poprzedzony wyczerpującą oceną skutków.

1.22. Plan będzie wymagał znacznych środków finansowych, które bardzo trudno będzie pokryć w obecnych ramach finansowych. W związku z tym EKES podkreśla znaczenie wprowadzenia złotej reguły w odniesieniu do inwestycji w zachowania społeczno-ekologiczne naszego społeczeństwa ⁽¹⁾.

2. Wprowadzenie

2.1. W komunikacie w sprawie REPowerEU ⁽²⁾ Komisja Europejska proponuje kompleksowy zestaw środków mających na celu zmniejszenie uzależnienia UE od rosyjskich paliw kopalnych poprzez przyspieszenie przejścia na czystą energię i połączenie sił w celu osiągnięcia bardziej odpornego systemu energetycznego i prawdziwej unii energetycznej. Plan składa się z czterech filarów.

2.2. Pierwszy filar dotyczy oszczędności energii: dalsze zmniejszenie zużycia energii o 5 % do 2030 r. wykraczające poza 9-procentowe zmniejszenie zaproponowane w pakiecie „Gotowi na 55” dzięki poprawie efektywności energetycznej ⁽³⁾. Jeżeli chodzi o zużycie gazu, pakiet „Gotowi na 55” pozwoli na ogólne zmniejszenie zużycia o 30 % do 2030 r. Komisja zwróciła się do współprawodawców o włączenie tej propozycji do pakietu „Gotowi na 55” przed jego przyjęciem. W ramach natychmiastowego działania krótkoterminowego Komisja rozpocznie wraz z Międzynarodową Agencją Energetyczną (MAE) kampanię na rzecz oszczędności energii ukierunkowaną na indywidualne wybory osób fizycznych i przedsiębiorstw. Sugeruje się, by państwa członkowskie w pełni wykorzystywały dostępne narzędzia, w tym usprawnione wdrażanie i aktualizację krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu ⁽⁴⁾. EKES odnotowuje niedawno przyjęte rozporządzenie Rady przewidujące wspólne ograniczenie zużycia gazu o 15 % w okresie zimowym 2022–2023 w oparciu o średnią z ostatnich pięciu lat ⁽⁵⁾. Do rozporządzenia dołączono komunikat zawierający sugestie dotyczące wdrożenia ⁽⁶⁾.

2.3. Drugi filar dotyczy zmniejszenia zależności od gazu rosyjskiego o 2/3 do końca tego roku i zakończenia jej do 2027 r. dzięki dywersyfikacji dostaw gazu: większy przywóz LNG (+50 mld m³) ze Stanów Zjednoczonych, Egiptu, Izraela i krajów Afryki Subsaharyjskiej oraz przywóz rurociągami od dostawców innych niż Rosja (+10 mld m³). Dodatkowo powołana w kwietniu europejska platforma zakupu gazu będzie łączyć popyt, ułatwiać wspólne i dobrowolne zakupy, optymalizować wykorzystanie infrastruktury gazowej i tworzyć długoterminowe partnerstwa międzynarodowe. Zwiększona zostanie krajowa produkcja gazu ziemnego w UE; w perspektywie średnioterminowej wdrożone zostaną alternatywne rozwiązania takie jak biometan i wodór odnawialny. Dywersyfikacja obejmuje również paliwa jądrowe, gdyż niektóre państwa członkowskie zależą w tej dziedzinie od rosyjskich źródeł.

2.4. W trzecim filarze zaproponowano zastąpienie paliw kopalnych i przyspieszenie przejścia Europy na czystą energię: po pierwsze, zwiększono z 40 % do 45 % cel określony w dyrektywie w sprawie energii odnawialnej. Punkt ciężkości przesunięto na kluczowe technologie, takie jak energia słoneczna (cel ponad 320 GW (podwojenie mocy zainstalowanej w 2022 r.) zainstalowanej energii fotowoltaicznej do 2025 r.), 600 GW do 2030 r.; strategia na rzecz energii słonecznej, nowa europejska inicjatywa na rzecz instalacji paneli fotowoltaicznych na dachach; energia wiatrowa (przyspieszenie wydawania pozwoleń, np. poprzez obszary docelowe energii odnawialnej), podwojenie wskaźnika wdrożenia pomp ciepła do 10 mln jednostek w ciągu najbliższych 5 lat oraz elektrolizery. Współstawodawców poproszono o dostosowanie celów cząstkowych dla paliw odnawialnych pochodzenia niebiologicznego w ramach dyrektywy w sprawie energii odnawialnej (75 % przemysł, 5 % transport), przyspieszenie prac nad wprowadzaniem wodoru poprzez podwojenie liczby „dolin wodorowych”, zakończenie oceny ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania (IPCEI) w zakresie H₂ do lata, aby zbudować odpowiednią infrastrukturę do produkcji, przywozu i transportu 20 mln ton H₂ do 2030 r. ⁽⁷⁾ Należy ustanowić nowe partnerstwa na rzecz czystego wodoru (z krajami śródziemnomorskimi, Ukrainą). Do 2030 r. produkcja biometanu zostanie zwiększona do 35 mld metrów sześciennych. Przekształcenie istniejących instalacji biogazu będzie wymagało inwestycji w wysokości 37 mld EUR w całym okresie. Aby zwiększyć elektryfikację i zastosowanie H₂ w przemyśle, Komisja wprowadzi kontrakty na transakcje różnicowe dotyczące dwutlenku węgla oraz specjalne okna REPowerEU w ramach funduszu innowacyjnego, a także utworzy sojusz przemysłowy UE na rzecz energii słonecznej. Nacisk kładzie się również na biomasę oraz pozostałości rolnicze i leśne. Komisja zwraca uwagę na potrzebę przyspieszenia procedur wydawania pozwoleń do szybkiego przyjęcia oczekujących na zatwierdzenie wniosków w sprawie paliw alternatywnych oraz innych dokumentów związanych z transportem wspierających ekologiczną mobilność. Inicjatywę na rzecz ekologicznej mobilności transportu towarowego zaplanowano na 2023 r. Komisja zwraca uwagę na potrzebę przyspieszenia procedur wydawania pozwoleń również poprzez wczesne stosowanie wniosków oczekujących na rozpatrzenie.

⁽¹⁾ Opinia EKES-u (Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 11).

⁽²⁾ COM(2022) 230 final.

⁽³⁾ COM(2022) 222 final.

⁽⁴⁾ COM(2022) 240 final.

⁽⁵⁾ Dokument Rady 11625/22.

⁽⁶⁾ COM(2022) 360 final.

⁽⁷⁾ COM(2022) 230 final, s. 7, oraz SWD(2022), s. 26.

2.5. Ostatni filar dotyczy inteligentnych inwestycji: potrzeba dodatkowo 210 mld EUR do 2027 r., oprócz środków niezbędnych dla realizacji pakietu „Gotowi na 55”. Finansowanie LNG i gazu rurociągowego od innych dostawców wymaga 10 mld EUR do 2030 r. Ponadto do 2030 r. konieczne są inwestycje w sieć energetyczną w wysokości 29 mld EUR. Aby pomóc w finansowaniu tych inwestycji, Komisja skupia się na planach odbudowy i zwiększania odporności, sprzedaży na aukcji certyfikatów systemu handlu uprawnieniami do emisji, środkach z zakresu polityki spójności, wspólnej polityce rolnej, instrumencie „Łącząc Europę”, Programie InvestEU i funduszu innowacyjnym oraz środkach podatkowych.

2.6. Komisja przedstawiła rozporządzenie zmieniające rozporządzenie (UE) 2021/241 ustanawiające Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, a także decyzję (UE) 2015/1814 i dyrektywę 2003/87/WE oraz rozporządzenie (UE) 2021/1060, aby umożliwić korzystanie z Instrumentu na potrzeby realizacji celów planu REPowerEU.

2.7. Ogólnie rzecz biorąc, konieczne może być dalsze korzystanie z ropy naftowej, innych paliw kopalnych i węgla w okresie przejściowym. Pewną rolę odgrywa tu również energia jądrowa.

3. Uwagi ogólne

3.1. Przed dokonaniem analizy treści planu REPowerEU EKES, jako przedstawiciel społeczeństwa obywatelskiego, którego w dużym stopniu dotyka obecny dramatyczny wzrost cen, zwraca uwagę, że wielu problemów wymagających dziś rozwiązań można było uniknąć, a przynajmniej złagodzić ich wpływ, gdyby ograniczono zależność od importu energii, co od wielu lat proponowała Komisja. EKES przypomina oświadczenia zawarte w strategii bezpieczeństwa energetycznego UE z 2014 r. i strategii na rzecz unii energetycznej z 2015 r., zgodnie z którymi UE pozostaje podatna na zewnętrzne wstrząsy energetyczne. Wzywa się decydentki i decydentów na szczeblu krajowym i unijnym do jasnego przedstawienia obywatelom wyborów związanych ze zmniejszeniem naszej zależności od konkretnych paliw, dostawców energii i tras. Jednak większość polityków i duża część naszego społeczeństwa wybrała łatwiejszą opcję tanich dostaw paliw kopalnych i nie realizowała żadnej polityki ostrożnościowej. Obecna sytuacja jest skutkiem tego zaniedbania. EKES ubolewa, że trzeba było wojny w Ukrainie i wynikających z niej zakłóceń w dostawach energii z Rosji, aby w końcu zwrócono uwagę na podstawową kwestię bezpieczeństwa energetycznego i uruchomiono środki zaproponowane w planie REPowerEU w celu zapewnienia niezależności od importu energii z Rosji.

3.2. Jedną z konsekwencji aktów okrucieństwa Rosji wobec narodu ukraińskiego są sankcje na przywóz rosyjskiej ropy naftowej i gazu, a także ograniczenie rosyjskiego eksportu energii do niektórych państw członkowskich UE. Konieczne jest zatem szybkie zmniejszenie importu energii z Rosji. EKES w pełni popiera wszystkie inicjatywy służące realizacji tego celu. Musimy dążyć do jak najszybszego ucięcia wszelkiego importu energii z Rosji, najlepiej w ciągu najbliższych trzech lat.

3.3. W związku z tym Komitet zasadniczo w pełni popiera plan REPowerEU. Wyznaczono w nim właściwy cel, tj. jak najszybsze wyeliminowanie zależności Europy od rosyjskiego importu energii, w tym odpowiedni zestaw krótko- i średnioterminowych działań na rzecz jego realizacji.

3.4. Sytuacja jest bardzo dramatyczna, zwłaszcza w kontekście międzynarodowym. Dopóki Europa przywozi gaz i ropę naftową z Rosji, dopóty przyczynia się do agresji Władimira Putina. Europa potrzebuje rosyjskiego gazu, aby utrzymać funkcjonowanie swojego przemysłu i ogrzać domy europejskich obywateli, a więc pozycja dyplomatyczna UE jest osłabiona. Dopóki Rosja może wykorzystywać podaż przydzieloną Europie do manipulowania hurtowych cen gazu, obywatele Unii i przemysł będą cierpieć z powodu wysokich cen; co więcej, należy się obawiać fundamentalnych reperkusji gospodarczych w przypadku całkowitego odcięcia dostaw rosyjskiego gazu. W związku z tym obecna sytuacja negatywnie wpływa zarówno na ceny, jak i na bezpieczeństwo dostaw, co oznacza, że zarówno przedsiębiorstwa, jak i konsumenci stają się zakładnikami. Niektóre przedsiębiorstwa zostały już zmuszone do ograniczenia lub zaprzestania produkcji ze względu na wysokie ceny energii, co ma negatywny wpływ również na zatrudnienie. Jednocześnie gospodarstwa domowe często nie wiedzą, jak zapłacić rachunki za energię. Ta niejednoznaczna sytuacja stanowi również obciążenie dla systemu demokratycznego UE i musi zostać rozwiązana jak najszybciej.

3.5. Należy zadać pytanie, czy REPowerEU jest wystarczająco ambitny. Mając na uwadze, że głównym celem jest stopniowe zniesienie zależności od importu rosyjskiego gazu i ropy naftowej oraz osiągnięcie niezależności energetycznej UE od Rosji, głównie poprzez zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii, poprawę efektywności energetycznej i alternatywne źródła importu, a także, w razie potrzeby, wykorzystanie energii ze źródeł kopalnych, niskoemisyjnych i węglowych jako rozwiązań przejściowych przez bardzo krótki czas, wysiłki te należy uznać za odpowiednie. Niemniej musimy zapytać: czy Europa – zwłaszcza państwa członkowskie – robi wszystko, co może, by jak najszybciej przestać sprowadzać rosyjski gaz? Uwzględniając tylko REPowerEU i biorąc pod uwagę to, co wiemy do tej pory o wynikach procesu legislacyjnego dotyczącego pakietu „Gotowi na 55”, wydaje się to wątpliwe.

3.6. Tylko dwie w pełni przekonujące opcje w równym stopniu przyczynią się do natychmiastowego zastąpienia gazu ziemnego w dłuższej perspektywie i będą w pełni zgodne ze strategicznymi celami pakietu „Gotowi na 55”: masowe zwiększenie udziału energii odnawialnych i drastyczne zmniejszenie popytu.

3.7. Ze względu na koszty i czas potrzebny na opracowanie głównych rozwiązań średnio- i długoterminowych EKES podkreśla znaczenie działań, które można podjąć natychmiast, takich jak wybory dokonywane przez osoby fizyczne i przedsiębiorstwa, dobrowolne wspólne zakupy za pośrednictwem unijnej platformy zakupu energii, tworzenie nowych partnerstw energetycznych z wiarygodnymi partnerami, magazynowanie gazu, przestrzeganie zaleceń dotyczących szybkiego stosowania procedur wydawania zezwoleń, wprowadzenie obszarów docelowych oraz zwiększenie produkcji biometanolu. Współprawodawcy mogliby natychmiast podjąć działania w odpowiedzi na wniosek Komisji o włączenie do pakietu „Gotowi na 55” celów dotyczących zwiększenia poziomu energii ze źródeł odnawialnych z 40 % do 45 %, zwiększenia efektywności energetycznej o kolejne 5 % oraz poprawy efektywności energetycznej budynków – określone w odrębnych wnioskach. Zyskalibyśmy tym samym na czasie. Współprawodawcy mogliby również ustosunkować się do apelu o szybkie przyjęcie odpowiednich wniosków.

3.8. EKES z zadowoleniem przyjmuje również niedawne rozporządzenie Rady w sprawie skoordynowanego ograniczenia zużycia gazu w okresie zimowym 2022–2023.

3.9. Biorąc pod uwagę niezwykle pilny charakter obecnej sytuacji, EKES popiera również sposób, w jaki plan REPowerEU uwzględni ewentualną potrzebę wykorzystania paliw kopalnych i niskoemisyjnych oraz węgla w okresie przejściowym, który musi być jak najkrótszy, aby uniknąć wyczerpania tych źródeł. Z zadowoleniem przyjmuje również to, że dotychczas kwestia energii jądrowej pozostaje w gestii poszczególnych państw członkowskich.

3.10. EKES z zadowoleniem przyjmuje utworzenie Społecznego Funduszu Klimatycznego w celu złagodzenia negatywnych skutków gospodarczych i społecznych oraz zapewnienia państwom członkowskim środków finansowych, aby wesprzeć działania podejmowane przez nie z myślą o przeciwdziałaniu społecznym skutkom dla słabszych pod względem finansowym gospodarstw domowych, mikroprzedsiębiorstw i użytkowników transportu. Jednocześnie zwraca uwagę, że proponowana pula środków finansowych dla Społecznego Funduszu Klimatycznego nie zapewni wystarczającego wsparcia finansowego, aby w sposób odpowiedzialny zająć się społeczno-gospodarczymi skutkami dążenia do osiągnięcia celów w zakresie klimatu i mobilności. Potrzebny jest zatem odpowiednio wysoki budżet. EKES zwraca również uwagę, że zdolność państw członkowskich do przyciągania funduszy prywatnych i zarządzania nimi jest różna.

3.11. Państwa członkowskie powinny również wspierać obywateli, a w szczególności gospodarstwa domowe znajdujące się w trudnej sytuacji finansowej, zarówno w perspektywie krótkoterminowej – dwóch kolejnych zim – jak i długoterminowej.

3.12. Jeżeli chodzi o oszczędność energii, Komisja stawia sobie za cel natychmiastowe zmniejszenie o 5 % zużycia gazu (o ok. 13 mld m³) i ropy naftowej (o ok. 16 mln ton). Jest to cel daleki od ambitnego i nie odpowiada skali kryzysu wywołanego wojną z Ukrainą. Rzeczywistość polityczna wygląda jednak tak, że na posiedzeniu 27 czerwca 2022 r. Rada ds. Energii przyjęła zaproponowany przez Komisję w 2021 r. poziom redukcji w wysokości 9 %, nie zwracając uwagi na sugestie zawarte w planie REPowerEU o włączenie wniosku do pakietu „Gotowi na 55”.

3.13. W Niemczech już w okresie od stycznia do maja 2022 r. zużycie gazu zmniejszyło się o prawie 15 %⁽⁸⁾, mimo że według badań rynkowych konsumenci indywidualni mogliby zaoszczędzić nawet więcej. Pokazuje to wyraźnie, że sytuacja oraz chęć lub zdolność do działania mogą być bardzo różne w różnych państwach członkowskich. Przymuszczalnie największe szanse powodzenia mają środki, które uwzględniają ten fakt, czego przykładem jest rozporządzenie Rady w sprawie skoordynowanych środków redukcji popytu na gaz, przyjęte 26 lipca 2022 r., które również należy uwzględnić w potrzebie przemysłu.

3.14. Kampanie energetyczne nie powinny ograniczać się wyłącznie do wezwań do oszczędzania energii, lecz powinny obejmować środki o bezpośrednim oddziaływaniu, takie jak aukcje odwrotne, co oznacza, że organ centralny – organ regulacyjny lub operator systemu – organizuje przetarg dla odbiorców przemysłowych, którzy mogą złożyć ofertę dobrowolnego ograniczenia dostaw gazu w oparciu o swoje konkretne koszty. Mogłoby to pomóc w osiągnięciu odpowiednich poziomów napełnienia magazynów gazu i zwiększyłoby prawdopodobieństwo, że w przypadku braku dostaw gazu z Rosji UE przetrwa zimę bez większych szkód społecznych i gospodarczych. EKES zwraca uwagę na potencjał reagowania na zapotrzebowanie jako środka ograniczania popytu.

⁽⁸⁾ Industrie spart Gas, Sparpotenzial bei Verbrauchern nicht gehoben (handelsblatt.com).

3.15. Jeżeli chodzi o energię odnawialną, to nadrzędny cel Komisji, jakim jest zwiększenie udziału energii odnawialnej do 45 %, zamiast proponowanych w 2021 r. 40 %, wydaje się jak dotąd pozostawać niezauważony, przynajmniej podczas posiedzenia Rady ds. Energii 27 czerwca 2022 r., mimo apelu Komisji o włączenie go do pakietu „Gotowi na 55”. EKES ubolewa nad tym, gdyż tym samym opóźnia się wpływ pożądaných zmian. Niemniej z zadowoleniem przyjmuje oddzielną propozycję z maja 2022 r. dotyczącą przyspieszenia procedur udzielania zezwoleń na projekty w zakresie energii ze źródeł odnawialnych i wprowadzenia specjalnych obszarów docelowych dla takich projektów, aby usunąć główną przeszkodę na drodze do szybkiego wdrożenia odnawialnych źródeł energii, w szczególności projektów z zakresu energii słonecznej i wiatrowej. W związku z tym również pozytywnie ocenia zalecenie zawarte w komunikacie REPowerEU, zgodnie z którym szybkie procedury wydawania zezwoleń i obszary docelowe energii odnawialnej należy niezwłocznie wdrożyć w oczekiwaniu na zatwierdzenie wniosku Komisji.

3.16. Aby osiągnąć te bardziej ambitne cele, należy sprowadzić pewną liczbę urządzeń technologicznych, ponieważ UE nie dysponuje już zdolnościami produkcyjnymi. Na przykład panele fotowoltaiczne są głównie przywożone z Chin. W związku z tym kopalne źródła energii zależą nie tylko od importu, ale również od niezbędnego sprzętu. EKES wzywa wszystkich decydentów politycznych do zdecydowanego promowania rozwoju w Europie zakładów produkujących urządzenia na potrzeby wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych. Sojusz przemysłowy UE na rzecz energii słonecznej mógłby być pierwszym krokiem w tym kierunku.

3.17. Potrzebne są jednak ogromne inwestycje, aby zwiększyć udział energii ze źródeł odnawialnych w koszyku energetycznym UE. Udział inwestycji publicznych w badania i rozwój technologii dekarbonizacji jest niższy w UE niż w innych dużych gospodarkach, co zagraża konkurencyjności Unii w dziedzinie kluczowych technologii przyszłości. EKES zauważa, że transformacja ekologiczna i bezpieczeństwo dostaw wymagają odpowiedniego koszyka energii ze źródeł odnawialnych na potrzeby elektryfikacji i produkcji ekologicznego wodoru, a także opracowania technologii magazynowania i pełnego wykorzystania możliwości oferowanych przez cyfryzację. Tym samym urzeczywistniono by w pełni takie koncepcje takie jak wirtualne elektrownie. W związku z tym nadal istnieje znaczna potrzeba inwestycji w badania i rozwój.

3.18. Pojęcia takie jak konsumpcja własna, społeczności energetyczne działające w zakresie energii odnawialnej i dzielenie się energią, które zostały szeroko uwzględnione w pakiecie „Czysta energia dla wszystkich Europejczyków” i które EKES zawsze popierał, są ważne dla zwiększenia udziału OZE. Trzeba pokryć olbrzymie potrzeby inwestycyjne. Obywatele są skłonni inwestować w konsumpcję własną lub społecznościową, jeżeli rozumieją, że jest to dla nich korzystne. Należy ich do tego zachęcać, a nie zniechęcać. W wielu państwach członkowskich niestety częstsze jest to drugie. Strategia na rzecz energii słonecznej towarzysząca planowi REPowerEU stanowi potwierdzenie i powielenie pod tym względem drugiej dyrektywy w sprawie energii odnawialnej, bez sprecyzowania, jak zmusić państwa członkowskie do ostatecznego zniesienia odpowiednich barier.

3.19. Określenie energii odnawialnej i magazynowania energii jako leżących w nadrzędnym interesie publicznym jest sensowne, ale bezpośrednie implikacje pozostają niejasne. Sieć dystrybucyjna łącząca odpowiednie instalacje z konsumentem również musi być uznana za nadrzędny interes publiczny.

3.20. Nawet przy znacznej poprawie w zakresie zmniejszenia zapotrzebowania na energię (zob. punkty 3.7–3.9) i zwiększeniu udziału odnawialnych źródeł energii (zob. punkty 3.10–3.12) oczywiste jest, że UE nie będzie w stanie osiągnąć samowystarczalności energetycznej ani w krótkiej, ani w średniej perspektywie. Samowystarczalność wydaje się możliwa w dłuższej perspektywie, ale to, czy jest ona pożądana czy nie, pozostaje kwestią otwartą. Złe doświadczenia związane z zależnością od Rosji wymagają dobrze przemyślanego podejścia do wyboru krajów/regionów partnerskich w przyszłości. Podczas gdy pilna sytuacja wymaga szybkich decyzji w odniesieniu do przywozu LNG i H₂ (odnawialnego), należy unikać podejmowania długofalowych decyzji bez przeprowadzenia kompleksowej analizy ryzyka. EKES wzywa Komisję do opracowania geopolitycznej strategii importu energii przed zaproponowaniem partnerstw energetycznych z państwami niedemokratycznymi lub niestabilnymi politycznie. Należy przy tym uwzględnić łagodzenie zmiany klimatu i potrzeby energetyczne.

3.21. LNG wydaje się być rozwiązaniem dla wielu państw członkowskich, ale ze względu na emisję CO₂ jest to technologia pomostowa, którą należy stosować jak najkrócej. W ciągu najbliższych 20 lat cała nowo budowana infrastruktura LNG musi zostać usunięta lub być zdolna do transportu i dystrybucji ekologicznego H₂. Musi to być podstawową zasadą obowiązującą przy wszystkich decyzjach inwestycyjnych podejmowanych w ciągu najbliższych miesięcy. Gotowość H₂ jest często używana jako klasyfikacja, ale w rzeczywistości jest wysoce niejasne, co ten zwrot naprawdę oznacza. Podobnie jak w przypadku definicji zielonego wodoru w odpowiednim akcie delegowanym Komisja musi zdefiniować gotowość H₂, aby połączyć bezpieczeństwo inwestycji z wyraźnym celem klimatycznym. Należy odpowiednio zmienić systematykę.

3.22. Wskazuje to na znaczenie uwzględnienia krajowych wzorców zachowań i krajowych sposobów podejścia przy rozważaniu zrównoważonych koszyków energetycznych. EKES zauważa, że Komisja krótko wspomina o roli energii jądrowej w swoim planie REPowerEU, przy czym należy pamiętać, że opcja ta leży w wyłącznej gestii państw członkowskich. Komitet popiera większe wykorzystanie zasobów dostępnych w UE, w tym jako priorytet – jak proponuje Komisja – szybką i masową rozbudowę energii ze źródeł odnawialnych. Zróżnicowane możliwości produkcji energii przyczyniają się do bezpieczeństwa dostaw energii. Oprócz energii wiatrowej i słonecznej należy zatem wykorzystać różnorodne niskoemisyjne źródła energii, które pasują do nowych systemów energetycznych opartych przede wszystkim na zmiennych europejskich źródłach energii.

3.23. Filary dotyczące inteligentnych inwestycji wyznacza właściwe priorytety. EKES przypomina jednak, że przy właściwym podejściu bezemisyjna, zdecentralizowana i cyfrowa struktura dostaw energii może mieć ogromny pozytywny wpływ na zatrudnienie i gospodarkę regionalną (zob. TEN/660). W obliczu obecnego kryzysu Unia Europejska potrzebuje ogólnego podejścia do energii łączącego konkretne zagadnienia związane z energią i klimatem z celami polityki spójności społecznej i regionalnej. Ten aspekt jest powszechnie lekceważony w strategii na rzecz energii słonecznej, którą Komisja przedstawiła wraz z planem REPowerEU.

3.24. Komisja słusznie zwraca uwagę, że inwestycje publiczne mogą i muszą uruchomić środki prywatne. REPowerEU nie obejmuje jednak refinansowania odpowiednich funduszy publicznych. Zniesienie dopłat do zasobów kopalnych byłoby jednym ze sposobów organizacji tego procesu; innym byłoby opodatkowanie nieoczekiwanych zysków, które mają swoje źródło w poważnym kryzysie naftowym i gazowym i wyrażają się w ogromnych dodatkowych zyskach, zwłaszcza dla dużych przedsiębiorstw naftowych. EKES proponuje, by zyski te były odbierane za pomocą podatków i przekazywane jako rekompensata finansowa odbiorcom energii, np. gospodarstwom domowym znajdującym się w gorszej sytuacji finansowej lub przedsiębiorstwom o dużym zapotrzebowaniu na energię, oraz by były wykorzystywane na rozwój produkcji energii odnawialnej i niezbędnej infrastruktury sieciowej, zwłaszcza ze względu na to, że w niektórych państwach członkowskich już się o tym dyskutuje lub wdraża takie rozwiązania. Komitet uważa, że aby nie zniechęcać przedsiębiorstw energetycznych do inwestowania w rozwiązania niskoemisyjne, opodatkowanie takie należy wprowadzić w bardzo przemyślany sposób. Komitet wzywa Komisję do niezwłocznego zaproponowania odpowiednich środków.

3.25. Zgodnie z prawdopodobną użytecznością promowania rozwiązań dostosowanych do warunków lokalnych, EKES w pełni popiera propozycję Komisji dotyczącą wykorzystania planów odbudowy i zwiększania odporności oraz Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności do pomocy w realizacji planu REPowerEU.

3.26. Plan będzie wymagał znacznych środków finansowych, które bardzo trudno będzie pokryć w obecnych ramach finansowych. W związku z tym EKES podkreśla znaczenie wprowadzenia złotej reguły w odniesieniu do inwestycji w zachowania społeczno-ekologiczne naszego społeczeństwa⁽⁹⁾.

4. Uwagi szczegółowe

4.1. Biometan może odegrać rolę w zmniejszeniu/wyeliminowaniu zależności Europy od rosyjskiego gazu. Do jego produkcji, w tym w celu uniknięcia konfliktów z różnorodnością biologiczną, należy jednak w szczególności wykorzystać i zmodernizować istniejące instalacje biogazowe. Wytwórnice biogazu są obecnie często wykorzystywane wyłącznie do produkcji energii elektrycznej w kontekście obciążenia podstawowego, tj. przez całą dobę. Uzyskane w ten sposób ciepło jest rzadko wykorzystywane, co jest nieefektywne. Uzyskany biogaz powinien być przetwarzany i wprowadzany bezpośrednio do sieci gazowej albo wykorzystywany również do dostarczania ciepła w formie lokalnych elektrociepłowni. Mniejsze obiekty magazynowania gazu mogłyby pomóc w produkcji energii elektrycznej w okresach braku wiatru czy słońca. Niezbędne są więc inwestycje w modernizację istniejących systemów. W komunikacie wspomina się o odpowiednich zachętach, ale brakuje szczegółowych informacji, które muszą zostać niezwłocznie dostarczone.

4.2. Jak wskazano w punkcie 3.14, LNG będzie musiał odgrywać rolę w perspektywie krótko- i średnioterminowej. W planie REPowerEU przewiduje się oceny i planowanie, dobrowolne wspólne zakupy i lepszą koordynację. W międzyczasie jednak poszczególne państwa członkowskie podjęły już działania. Potrzebna jest solidarność europejska, a Komisja musi upewnić się, że żadne państwo członkowskie nie działa wbrew interesom innego państwa, jak przewiduje rozporządzenie (UE) 2017/1938 w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego.

4.3. W rozporządzeniu w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego przewidziano również kompleksowy system solidarności europejskiej w przypadku awarii gazu. O ile niedawne rozporządzenie Rady w sprawie skoordynowanych środków ograniczania popytu na gaz oraz towarzyszący mu komunikat „Oszczędzanie gazu na bezpieczną zimę” stanowią krok we właściwym kierunku, aby poprawić gotowość na wypadek kryzysu, EKES opowiadałby się jednak za ogólniejszymi ramami kryzysowymi odpowiednimi do poradzenia sobie przez Unię z tak poważnym kryzysem, który wywołała wojna w Ukrainie.

⁽⁹⁾ Opinia EKES-u (Dz.U. C 105 z 4.3.2022, s. 11).

4.4. Energia elektryczna i pompy ciepła, także w kontekście ciepłownictwa komunalnego, wydają się najbardziej obiecującym podejściem do zastąpienia gazu ziemnego w sektorze grzewczym. Istnieją jednak liczne przeszkody (począwszy od potrzebnych wykwalifikowanych pracowników, a skończywszy na kwestiach społecznych, zwłaszcza w dzielnicach, gdzie wiele mieszkań jest oddanych w wynajem). W komunikacie nie uwzględniono tych kwestii. Potrzebne jest bardziej szczegółowe, a także bardziej krytyczne podejście uwzględniające społeczeństwo obywatelskie.

4.5. Ogromny wzrost cen energii obnażył słabości rynku energii. Sama przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen stwierdziła, że obecny system rynku energii elektrycznej już nie działa i wymaga reformy. Należy zadać fundamentalne pytania dotyczące przyszłości energetycznej, zapewnienia przyjaznych dla środowiska, przystępnych cenowo i niezawodnych dostaw energii oraz prawa do energii. Struktura i jej regulacja muszą być dostosowane do nowych realiów dominujących energii odnawialnych i stworzyć niezbędne warunki dla poszczególnych podmiotów, jak również wzmocnić odpowiednią ochronę konsumentów. EKES z zadowoleniem przyjmuje zamiar Komisji dotyczący zbadania możliwości optymalizacji struktury rynku energii elektrycznej i zdecydowanie popiera oceny rynkowe, w których analizuje się zachowanie wszystkich potencjalnych podmiotów na rynku energii oraz strukturę rynku energii. W każdym razie EKES podkreśla znaczenie dokonania wyczerpującej oceny skutków przed przedstawieniem jakichkolwiek wniosków. Zwraca uwagę na pilną potrzebę rozwiązania problemu wysokich cen energii elektrycznej, w tym łączenia cen energii elektrycznej i gazu, co ma negatywny wpływ na gospodarki państw członkowskich.

4.6. Ponadto EKES zwraca uwagę, że systematyczne prognozowanie rosnącego zapotrzebowania na energię według obszarów i rodzajów energii, z uwzględnieniem przemian rodzajów energii, jak również koncepcyjne planowanie architektury przyszłego systemu energetycznego są coraz bardziej konieczne, aby zapewnić właściwe lokowanie inwestycji i zagwarantować bezpieczeństwo dostaw. Komisja powinna sporządzić odpowiedni przegląd i szeroko go przedstawić, ponieważ społeczeństwu często brakuje jasnych informacji co do zakresu, w jakim Europa może zaopatrywać się w energię.

Bruksela dnia 21 września 2022 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
