

Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto nuomonė dėl Pasiūlymo dėl Europos Parlamento ir Tarybos reglamento dėl dujų tiekimo saugumo užtikrinimo priemonių, kuriuo panaikinamas Reglamentas (ES) Nr. 994/2010

[COM(2016) 52 final – 2016/0030 (COD)]

(2016/C 487/11)

Pranešėjas **Graham WATSON**

Konsultavimasis	Europos Komisija, 16/09/2016 Europos Parlamentas, 07/03/2016 Europos Sąjungos Taryba, 09/03/2016
Teisinis pagrindas	Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo 194 straipsnis ir Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 304 straipsnis
Atsakingas skyrius	Transporto, energetikos, infrastruktūros ir informacinės visuomenės skyrius
Priimta skyriuje	2016 09 07
Priimta plenarinėje sesijoje	2016 9 22
Plenarinė sesija Nr.	519
Balsavimo rezultatai	133/4/9
(už/prieš/susilaikė)	

1. Išvados ir rekomendacijos

1.1. ES dujų tiekimo saugumo politika iš dalies pavyko skatinti valstybes nares vadovautis solidarumo ir bendro saugumo principais. Nepaisant to, dauguma energetikos politikos klausimų vis dar traktuojami daugiausia kaip nacionaliniai interesai. Norint užtikrinti tokį saugumą, kokio tikisi europiečiai, energijos tiekimo klausimus reikia spręsti darniau, ES lygmeniu.

1.2. Siekiant tokio ES lygmens reguliavimo reikia atsižvelgti į platesnį pastangų visame pasaulyje švelninti klimato kaitą ir Paryžiaus susitarime nubrėžtų plataus užmojo tikslų kontekstą, ES strategiją dėl atsparios energetikos sąjungos, kuri vykdo perspektyvią klimato kaitos politiką, įvairias geopolitinės įtampos situacijas Europoje ir pasaulyje, įskaitant pabėgėlių judėjimą, krizes prie Europos sienų, taip pat ir pastarąsias krizes Ukrainoje, Turkijoje, Libijoje ir Gruzijoje, bei stiprėjantį regionalizmą, dėl kurio kyla grėsmė ES integracijai.

1.3. Dujų tiekimo saugumui Europoje užtikrinti reikia nemažai investicijų. Svarbu, kad jų būtų pritraukta pirmiausia iš privačių šaltinių; naftos ir dujų pramonės sektoriuje gaunamas pelnas yra toks, kad valstybinės paramos neturėtų reikėti. Būtina nuspėjama ir patikima politinė sistema, kuri užtikrintų investuotojų pasitikėjimą ir, savo ruožtu, pastovų ir patikimą dujų tiekimą.

1.4. Siūlomu reglamentu siekiama užkirsti kelią tokioms dujų tiekimo krizėms, kokios kilo 2006 m. ir 2009 m. Didžiąją dujų paklausos dalį sudaro paklausa dujomis pastatams šildyti. Plačiai vykdoma pastatų energinio naudingumo modernizavimo programa, kaip pasiūlyta Pastatų energinio naudingumo direktyvoje (2010/31) ir Energijos vartojimo efektyvumo direktyvoje (2012/27), ypač jei ji būtų skirta dujomis šildomiems pastatams, padėtų gerokai sumažinti dujų paklausą, ypač žiemos mėnesiais, kuriais kilo ankstesnės krizės.

1.5. Gamtinės dujos išlieka svarbiu energijos šaltiniu pereinamuoju laikotarpiu ir labai padeda sumažinti išskiriamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų (ŠESD) ir išmetamų pavojingų toksinių medžiagų (tarp jų kietųjų dalelių KT10 ir KT 2,5) kieki. Kadangi dujų taršos rodikliai yra gerokai mažesni už anglies, ypač svarbu, kad valstybių narių energijos rūšių derinyje gamtinių dujų dalis padidėtų, nes taip pagerės oro kokybė, taigi ir valstybių narių ir kaimyninių valstybių piliečių sveikata. Tačiau reikia spartinti perėjimą prie mažai anglies dioksido išskiriančios ekonomikos ir vykdant dujų pirkimo politiką būtina į tai atsižvelgti.

1.6. Plėtojant ir valdant tiekiamą didelį vaidmenį gali atlikti energijos vartotojai. Vartotojų aktyvumo didinimo būdų reikėtų ieškoti bendradarbiaujant su pačiais vartotojais, be kitų dalykų, novatoriškai naudojantis informacijos ir ryšių technologijų (IRT) priemonėmis. Energijos nepritekliaus problemą reikėtų spręsti pirmiausia socialinės politikos priemonėmis. Tokios priemonės turėtų apimti specialius nacionalinius investicijų į pastatų renovavimo programas skatinimo planus, kaip nurodyta Energijos vartojimo efektyvumo direktyvos (2012/27) 4 straipsnyje, pirmenybę teikiant nuo energijos nepritekliaus kenčiantiems ir pažeidžiamiems vartotojams ir socialinių partnerių bendradarbiavimo skatinimui.

1.7. Vis plačiau naudojant atsinaujinančiuosius energijos išteklius ir spartinant elektrifikavimą galima gerokai sumažinti ES dujų suvartojimą, taigi ir importą; kuo sparčiau bus pradėti naudoti atsinaujinantieji energijos ištekliai, tuo mažiau aktuali bus ES dujų tiekimo saugumo užtikrinimo išorės politika. Komitetas prašo Komisijos įvertinti, kaip tiksliai buvo derinamos ES dujų vartojimo prognozės, ES dujų tiekimo saugumas, atsinaujinančiųjų energijos šaltinių plėtojimas ir energijos vartojimo efektyvumo didinimas visuose sektoriuose.

2. Įžanga (Komisijos pasiūlymo santrauka)

2.1. Atsižvelgdama į ekonominius sunkumus ir atskirus neigiamo poveikio, kurį sukėlė dujų tiekimo sutrikimai, atvejus, Europos Komisija siekia tęsti ES anksčiau pradėtą darbą stengiantis užtikrinti labiau sujungtą dujų tiekimo infrastruktūrą, didesnę valstybių narių tarpusavio solidarumą, kai tenka pademonstruoti norą dalytis dėl sutrikimų atsiradusia našta.

2.2. Reglamento projektu atnaujinama svarbi politikos priemonė Sąjungai stengiantis kurti Europos energetikos sąjungą (COM(2015) 80 final). Energetikos sąjungą turi derėti su ES įsipareigojimais imtis priemonių ir sustabdyti, o jei įmanoma – pasukti priešinga linkme, žmogaus sukeltą dėl iškastinio kuro deginimo vykstančią klimato kaitą.

2.3. Reglamento projekto tikslas – užtikrinti, kad visos valstybės narės turėtų tinkamas priemones, kurios padėtų pasirėngti dėl tiekimo sutrikimo arba išskirtinai didelio poreikio atsiradusio dujų trūkumo padariniams ir su jais tvarkytis.

2.4. Šiuo tikslu reglamento projekte siūloma stiprinti regioninį koordinavimą, o tam tikrus principus ir standartus nustatyti ES lygmeniu. Pagal siūlomą metodą valstybės narės, atlikdamos regioninius rizikos vertinimus, turėtų glaudžiai bendradarbiauti savo regiono lygmeniu. Per regioninius rizikos vertinimus nustatyti rizikai mažinti skirtos priemonės bus nustatomos regioniniuose prevencinių veiksmų planuose ir ekstremaliųjų situacijų valdymo planuose, kurie vertinami tarpusavyje ir kuriuos tvirtins Komisija.

2.5. Siekiant užtikrinti, kad rizikos vertinimai ir planai būtų pakankamai išsamūs ir suderinti tarpusavyje, šiame reglamente pateikti privalomi šablonai, o juose išvardyti aspektai, į kuriuos reikia atsižvelgti atliekant rizikos vertinimą ir rengiant planus.

2.6. Šiuo reglamentu taip pat siekiama gerinti tiekimo standarto taikymą saugomų vartotojų (visų pirma namų ūkių) atžvilgiu ir infrastruktūros standarto (užtikrinančio galimybę tiekti dujas net jei didžiausia infrastruktūra nėra prieinama) taikymą. Reglamento nuostatomis sudaroma galimybė užtikrinti nuolatinį pajėgumą transportuoti abiem kryptimis. Galiausiai, reglamente siūloma įvesti papildomas dujų tiekimo sutarčių skaidrumo užtikrinimo priemones, nes šios sutartys gali daryti poveikį tiekimo saugumui ES.

2.7. ES veiksmų būtinybę pagrindžia tai, kad pagal nacionalinius metodus priimtoms priemonėms nėra optimalios, o patys metodai pablogina krizės padarinius. Vienoje šalyje panaudota priemonė gali sukelti dujų trūkumą kaimyninėse šalyse.

2.8. Dujų tiekimo saugumui itin svarbios ne tik gerai veikiančios rinkos, bet ir tinkamai koordinuojamos valstybių narių taikomos priemonės (ypač susiklosčius ekstremaliosioms situacijoms), kurios gali smarkiai padidinti tiekimo saugumą. Geriau koordinuoti reikia ne tik nacionalines padarinių mažinimo priemones, taikomas ištikus ekstremaliajai situacijai, bet ir nacionalines prevencines priemones, kaip antai pasiūlymus, kaip geriau koordinuoti nacionalinio lygmens dujų laikymą ar suskystintų gamtinių dujų politiką (COM(2016) 49 final), kurie gali būti strategiškai svarbūs kai kuriuose regionuose.

2.9. 2014 m. Energetikos reguliavimo institucijų bendradarbiavimo agentūros stebėsenos ataskaitoje pažymėta, kad vis dar yra rimtų priežasčių nerimauti dėl valstybių narių bendradarbiavimo tarpusavyje (taikomų priemonių – jos yra daugiausia nacionalinės – nepakanka dujų tiekimo problemoms išspręsti); be to, 2014 m. vasarą (COM(2014) 654 final) atlikus testavimą nepalankiausiomis sąlygomis paaiškėjo, kad smarkiai sutrikus dujų tiekimui iš Rytų visa ES vis tiek pajustų skaudžius padarinius.

3. Bendrosios pastabos

3.1. Pagrindinė šio pasiūlymo dėl reglamento problema yra ne jo tekstas, bet kontekstas. Atsparios energetikos sąjungos ir perspektyvios klimato kaitos politikos pagrindų strategijoje (COM(2015) 80 final) kone pamokslaujama, kad reikia kovoti su klimato kaita, tačiau šis reglamento projektas – nors ir nuosekliai dera su ankstesniais reglamentais dėl dujų tiekimo saugumo – ne visai atitinka pagrindų strategijos tikslus.

3.2. Daugelis klimatologų mums tvirtina, kad norėdami realiai pasiekti, kad temperatūra planetoje nedidėtų daugiau 2 °C, iki 2050 m. turime beveik iki nulio sumažinti išmetamą šiltnamio efektą sukeliančių dujų kiekį. Jei ne daugiau 1,5 °C – turime tai padaryti dar anksčiau. Kad nebeišmestume maždaug 4 611 milijonų tonų CO₂ ekvivalentų – tokį kiekį pavyzdžiui, išmetėme į atmosferą 2013 m. – ES pirminės energijos paklausą (1 567 milijonų tonų naftos ekvivalento (Mtne) 2013 m.) turime patenkinti naudodami švarią energiją. Daugiau kaip du trečdaliai išmetamų teršalų išskiriama naudojant iškastinį kurą, kurio mūsų pramoninė civilizacija naudoja daugiausia, – tą iškastinį kurą turime pakeisti kuo nors kitu.

3.3. Gamtinės dujos išlieka svarbiu pereinamojo laikotarpio kuro šaltiniu ir Europos Sąjungai padėjo sumažinti naudojant kietąjį kurą išskiriamą ŠESD kiekį, ypač tose šalyse, kuriose dominuoja anglis. Tačiau būtina spartinti perėjimą prie mažai anglies dioksido išskiriančių ir, galiausiai, anglies dioksido neišskiriančių energijos išteklių. To būtinai reikia, kad būtų pasiektas ilgalaikis Paryžiaus susitarime nustatytas tikslas apriboti vidutinės temperatūros pasaulyje didėjimą iki 1,5 °C; dujų tiekimo politika reikia į tai atsižvelgti. Tai turėtų atsispindėti rizikos vertinimuose, kuriuos prašoma atlikti valstybių narių. Norint paskatinti efektyvias investicijas ir sukurti pagrindą atspariai energetikos sistemai, ES dujų tiekimo politiką reikia geriau suderinti su energetikos sąjungos dimensijomis, ypač su visapusiškai integruota Europos energetikos rinka, energijos vartojimo efektyvumo didinimu ir priklausomybės nuo iškastinio kuro mažinimu.

3.4. Praėjus penkeriems metams nuo Reglamento (ES) Nr. 994/2010 priėmimo, ypač atsižvelgiant į vis dar įtemptus Ukrainos ir Rusijos santykius, dujų tiekimo saugumo klausimas išlieka ypatingai svarbus. Nacionaliniu ir ES lygmeniu dedamos pastangos didinti dujų tiekimo saugumą 2016–2017 m. žiemą ir vėliau. Tačiau rimtos paskatos užtikrinti didesnę pastatų energinį naudingumą pastatus apšiltinus – pirmenybę teikiant dujomis šildomiems pastatams – turėtų didelės įtakos dujų poreikiui.

3.5. Gamtinės dujos pakeitė kietąjį kurą; Europos Sąjungai gamtinės dujos yra antra pagal svarbą kuro rūšis, 2013 m. jos sudarė 23,8 % visos suvartotos pirminės energijos. Tai padėjo ES sumažinti savo išmetamą ŠESD kiekį. Tačiau atsinaujinančiųjų energijos išteklių vartojimas stebėtinai sparčiai kyla: 2004 m. iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių gauta energija sudarė 8,3 % bendro galutinio energijos suvartojimo Europos Sąjungoje, o 2013 m. ši dalis padidėjo iki 15 %, todėl ES sėkmingai siekia savo tikslo, kad iki 2020 m. atsinaujinančiųjų išteklių dalis sudarytų 20 % Bendras elektros energijos, pagamintos iš atsinaujinančiųjų išteklių, kiekis 2000–2013 m. padidėjo daugiau kaip dukart, 2013 m. iš jų pagaminta elektra sudarė daugiau kaip ketvirtadalį visos elektros energijos.

3.6. Vis plačiau naudojant atsinaujinančiuosius energijos išteklius ir spartinant elektrifikavimą galima gerokai sumažinti ES dujų suvartojimą, taigi ir importą; kuo sparčiau bus pradėti naudoti atsinaujinantieji energijos ištekliai, tuo mažiau aktuali bus ES dujų tiekimo saugumo užtikrinimo išorės politika. Todėl būtina geriau derinti ES dujų vartojimo prognozes, ES dujų tiekimo saugumą, atsinaujinančiųjų energijos šaltinių vystymą ir energijos vartojimo efektyvumo didinimą visuose sektoriuose.

3.7. Kuriant energetikos sąjungą ypač svarbus veiksnys – ES šalių veiksmų koordinavimas įvairių rūšių kuro transporto ir tiekimo srityje tiek politikos, tiek ilgalaikių strategijų lygmeniu. Komisija siūlo ES padalyti į septynis „regionus“, kuriuose būtų koordinuojama politika. Tai, geriausiu atveju, pusiaukelės tikslas, nes netrukus politiką reikės koordinuoti visos ES lygmeniu, o geriausia būtų koordinavimą dar labiau išplėsti ir įtraukti Energijos bendrijos susitariančiąsias šalis – kaimynines šalis, su kuriomis ES yra sudariusi susitarimus energetikos srityje.

3.8. Atsižvelgiant į didėjančią konkurenciją dėl energijos tiekimo ir į poreikį diversifikuoti tiekimo šaltinius, energija turi išlikti svarbia ES išorės politikos dalimi; tačiau šią politiką reikėtų vis labiau orientuoti į energijos iš atsinaujinančiųjų energijos išteklių tiekimo užtikrinimą, pirmiausia, kad energija būtų gaminama naudojant tokias brandžias technologijas kaip saulės ir vėjo jėgainės, o vidaus energijos gamyba būtų papildoma iš atsinaujinančiųjų išteklių gauta energija.

3.9. Nauja energetikos politikos valdymo sistema turi užtikrinti, kad įvairūs energijos tiekimo aspektai nuosekliai derėtų tarpusavyje ir kad būtų pasiekti ES lygmens tikslai. Vienas svarbus nuoseklaus derėjimo užtikrinimo veiksnys yra ankstyvas, sistemingas ir struktūrizuotas bendradarbiavimas su pilietine visuomene, stengiantis užtikrinti, kad pilietinės visuomenės organizacijos gerai suprastų energijos tiekimo saugumo problemas ir, svarbiausia, politikai visoje Europoje žinotų apie pilietinei visuomenei ir socialiniams partneriams susirūpinimą keliančius klausimus, jų interesus bei išteklius ir sprendimus, kuriuos jie gali pasiūlyti šioms problemoms spręsti ir ES energetikos politikos tikslams įgyvendinti. Tuo tikslu EESRK aktyviai siūlė Europos dialogo energetikos klausimais idėją, o Komisija labai palankiai vertino šią EESRK iniciatyvą.

3.10. Energetikos politikos išorės ir vidaus dimensijų tarpusavio stiprinimas, kaip numatyta Diplomatinės energetikos srityje veiksmų plane, turėtų tapti dar vienu svarbiu energetikos politikos valdymo ypatumu. EESRK jau anksčiau ragino parengti ir įgyvendinti ES išorės energetikos politiką, pagal kurią būtų stiprinamas esamas ir pradedamas naujas bendradarbiavimas energetikos srityje ir dialogas su valstybėmis arba regionais, kurie yra svarbūs gamintojai, tranzitinėmis valstybėmis ir regionais, kaimyninėmis šalimis, taip pat pagrindiniais pasaulio ir regionų strateginiais partneriais, kad ES energijos šaltiniai, tiekimas ir maršrutai būtų dar labiau diversifikuoti.

3.11. ES išorės energetikos politikoje, įskaitant dujų pirkimo politiką, būtina atsižvelgti į bendrą geopolitinį kontekstą. EESRK jau anksčiau pabrėžė, kad sprendimas neturėtų būti grindžiamas vien tik komerciniais projekto aspektais, visų pirma atsižvelgiant į Rusijos polinkį naudoti energetiką kaip įrankį geopolitiniams tikslams siekti. Greta dujotiekio maršruto esančių šalių politinis stabilumas ir pažeidžiamumas užsienio politinei įtakai, projekto vykdytojų pasiekti rezultatai socialiniu ir aplinkos apsaugos požiūriu, Rusijos įmonių dalyvavimas žvalgyje ir gavyboje – tai keletas veiksnių, į kuriuos būtina atsižvelgti vykdant ES energetikos diplomatiją. Be to, vertinant naujus projektus reikia atsižvelgti į jų poveikį kaimyninių šalių energetiniam saugumui. Pavyzdžiui, kalbant apie Ukrainą, yra pavojus, kad dėl projektų, pagal kuriuos dujų tranzitas iškeliamas iš jos teritorijos, nukentės šalies pajamos, bus stabdomos investicijos į tinklo modernizavimą ir nebeliks santykių su Maskva sverto.

4. Konkrečios pastabos

4.1. EESRK palankiai vertina Komisijos siūlomą bendrą sąvokos „saugomas vartotojas“ apibrėžtį.

4.2. EESRK palankiai vertina pasiūlymus dėl gamtinių dujų įmonių, valstybių narių ir ES „bendros atsakomybės“ ir „trijų lygmenų“ principo siekiant dujų tiekimo saugumo; taip pat palankiai vertina pasiūlymą, kad Komisija turėtų, kai to reikia, koordinuoti veiksmus, kaip raginama ankstesniame EESRK pranešime⁽¹⁾. Ši strategija ypač svarbi užtikrinant tiekimo sutarčių skaidrumą.

Komitetas taip pat mano, kad 3 straipsnyje nustatytą valdžios institucijų atsakomybę ir užduotis reikia atskirti nuo įmonių arba privataus sektoriaus įstaigų atsakomybės ir užduočių, todėl siūlo šį straipsnį reformuluoti ir patikslinti, kad būtų aiškų, jog:

— už dujų tiekimo saugumo užtikrinimą pagal savo atitinkamas atsakomybės sritis atsako kompetentingos valstybių narių institucijos ir Komisija;

— gamtinių dujų įmonės ir pramoniniai dujų vartotojai privalo bendradarbiauti ir įgyvendinti atitinkamų institucijų patvirtintas priemones.

⁽¹⁾ OL C 339, 2010 12 14, p. 49.

- 4.3. EESRK susipažino su siūlomais septynių ES „regionų“ sudėties kriterijais. Reikėtų bent jau numatyti galimybę, kad viena valstybė narė galėtų vienu metu būti daugiau negu vieno „regiono“ narė.
- 4.4. EESRK pažymi, kad pasiūlytas infrastruktūros standartas, palyginti su 2010 m. reglamentu, iš esmės nepakito. Komitetas palankiai vertina pasiūlymą dėl pajėgumo transportuoti abiem kryptimis (srautų priešinga kryptimi) valstybių narių jungiamuosiuose dujotiekiuose.
- 4.5. EESRK pažymi, kad pasiūlytas tiekimo standartas, palyginti su 2010 m. reglamentu, iš esmės nepakito. Komitetas palankiai vertina reikalavimą prieš priimant bet kurias naujas ne rinkos priemones atlikti poveikio vertinimą.
- 4.6. EESRK atkreipia dėmesį į pasiūlymą rizikos vertinimą atlikti ir regionų lygmeniu. EESRK palankiai vertina šį žingsnį, manydamas, jog jis priartins tą dieną, kai rizikos vertinimas bus atliekamas ES lygmeniu. Komitetas palankiai vertina Komisijos pasiūlytą šabloną ir mano, kad šiuo atžvilgiu svarbus tarpusavio vertinimo procesas.
- 4.7. EESRK sveikina pasiūlymus dėl ekstremaliųjų situacijų valdymo planų, krizių valdymo procedūrų ir reagavimo į ekstremaliąsias situacijas.
- 4.8. EESRK palankiai vertina pasiūlymus dėl skaidrumo ir valstybių narių tarpusavio solidarumo, paremtus 2014 m. vasarą atliktu testavimu nepalankiausiomis sąlygomis, ir mano, kad tai tinkamas draudimo mechanizmas. Pirmiausia Komitetas dėsiuosi tuo, kad Vidurio ir Pietryčių Europos dujų tinklų sujungiamumo aukšto lygio grupė pritarė prioritetinių projektų sąrašui – įgyvendinus projektus regiono šalys įgys prieigą mažiausiai prie trijų dujų šaltinių, taip dujų tiekimas bus diversifikuotas ir bus užtikrintas dujų tiekimo saugumas.
- 4.9. EESRK palankiai vertina pasiūlymą bendradarbiauti su trečiosiomis šalimis, kurios yra Energijos bendrijos susitariančios partnerės.
- 4.10. EESRK pripažįsta pasiūlymo dėl nuolatinės dujų tiekimo saugumo priemonių stebėsenos svarbą ir ragina Komisiją į pasiūlymą įtraukti būtinybę laipsniškai nutraukti gamtinių dujų naudojimą ir vietoj jų rinktis atsinaujinančiuosius energijos išteklius.
- 4.11. EESRK atkreipia dėmesį į siūlomas nukrypti leidžiančias nuostatas dėl Maltos ir Kipro ir ragina abi šalis, atsižvelgiant į jų palankų klimatą, būti vienomis iš perėjimo nuo iškastinio kuro prie atsinaujinančiųjų energijos šaltinių lyderių.

Bruselis, 2016 m. rugsėjo 22 d.

*Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komiteto
pirmininkas
Georges DASSIS*
