

Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej

C 495



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Rocznik 65

29 grudnia 2022

Spis treści

II *Komunikaty*

KOMUNIKATY INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH UNII EUROPEJSKIEJ

Komisja Europejska

2022/C 495/01	Zawiadomienie Komisji – Wytyczne dotyczące podziału kosztów i korzyści w ramach projektów transgranicznych opartych na współpracy w dziedzinie energii odnawialnej	1
2022/C 495/02	Zawiadomienie Komisji w sprawie wytycznych dla państw członkowskich dotyczących aktualizacji krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu na lata 2021–2030	24

IV *Informacje*

INFORMACJE INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH UNII EUROPEJSKIEJ

Rada

2022/C 495/03	Konkluzje Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie promowania wymiaru międzypokoleniowego w obszarze młodzieży w celu wspierania dialogu i spójności społecznej	56
---------------	--	----

Komisja Europejska

2022/C 495/04	Kursy walutowe euro – 28 grudnia 2022 r.	66
---------------	---	----

PL

II

(Komunikaty)

KOMUNIKATY INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH
UNII EUROPEJSKIEJ

KOMISJA EUROPEJSKA

ZAWIADOMIENIE KOMISJI

**Wytyczne dotyczące podziału kosztów i korzyści w ramach projektów transgranicznych opartych
na współpracy w dziedzinie energii odnawialnej**

(2022/C 495/01)

SPIS TREŚCI

	<i>Strona</i>
1 Wprowadzenie	2
2 Elementy organizacji współpracy i warianty finansowania	5
3 Analiza kosztów i korzyści jako podstawa podziału kosztów i korzyści	8
4 Podejścia do podziału kosztów i korzyści	9
Zasady podziału kosztów i korzyści	10
Praktyczna realizacja podziału kosztów i korzyści	12
Przykłady współpracy	15
5 Podsumowanie zaleceń dotyczących analizy kosztów i korzyści oraz podziału kosztów i korzyści	18
6 Wzór umowy międzyrządowej	20
7 Załącznik	22

1 WPROWADZENIE

Niniejsze wytyczne mają na celu wsparcie państw członkowskich, które chcą zaangażować się w projekty transgraniczne oparte na współpracy w dziedzinie produkcji energii ze źródeł odnawialnych, w znalezieniu wzajemnie korzystnego rozwiązania w zakresie podziału związanych z tym kosztów i korzyści. Przedstawiono w nich warianty organizacji podziału kosztów i korzyści w ramach projektów transgranicznych opartych na współpracy w dziedzinie energii odnawialnej oraz zalecenia i najlepsze praktyki, przy jednoczesnym pozostawieniu państwom członkowskim elastyczności ⁽¹⁾. Wytyczne można stosować w kontekście okna dla projektów transgranicznych w dziedzinie energii odnawialnej przewidzianego w ramach instrumentu „Łącząc Europę” (CEF), a także projektów w dziedzinie odnawialnych źródeł energii (OZE), w których przypadku wykorzystanie mechanizmów współpracy ma bardziej ogólny charakter. Są one adekwatne w kontekście projektów w dziedzinie energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, a także projektów w dziedzinie ciepła i gazu ze źródeł odnawialnych.

Ramy prawne:

Ramy prawne na potrzeby rozwoju energii ze źródeł odnawialnych w Unii Europejskiej ustanowiono zmienioną dyrektywą (UE) 2018/2001 w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych („dyrektywa”). Jak określono w art. 3 ust. 1 dyrektywy, państwa członkowskie wspólnie realizują wiążący ogólny cel unijny w zakresie udziału energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto w Unii w 2030 r. Ten wspólny cel jest realizowany w drodze wkładów krajowych, które mają zostać ustalone przez wszystkie państwa członkowskie w ramach ich zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu. W dyrektywie uznaje się również wymiar transgraniczny wdrażania energii ze źródeł odnawialnych i zachęca państwa członkowskie do współpracy w tym zakresie z wykorzystaniem między innymi dostępnych mechanizmów współpracy, takich jak transfery statystyczne, wspólne projekty między państwami członkowskimi, wspólne projekty między państwami członkowskimi i państwami trzecimi lub wspólne systemy wsparcia ⁽²⁾.

W wieloletnich ramach finansowych na lata 2021–2027 program dot. energii w ramach instrumentu „Łącząc Europę” został uzupełniony instrumentem mającym na celu wspieranie wdrażania projektów transgranicznych w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych. Koncepcja projektów transgranicznych w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych określona w rozporządzeniu w sprawie instrumentu „Łącząc Europę” ⁽³⁾ opiera się na mechanizmach współpracy ustanowionych na mocy dyrektywy.

Motywy współpracy

Współpraca transgraniczna może ułatwić osiągnięcie celu unijnego, jak również realizację wkładów krajowych w sposób bardziej racjonalny pod względem kosztów, dzięki zwiększeniu puli projektów, przy jednoczesnym zapewnieniu państwom członkowskim dodatkowej elastyczności w osiąganiu ich celów. Ponadto regiony transgraniczne odgrywają ważną rolę „laboratoriów dla integracji europejskiej” ⁽⁴⁾. Ponieważ państwa członkowskie dysponują zróżnicowanymi zasobami geograficznymi i naturalnymi w kontekście wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych, koszty produkcji znacznie się różnią w zależności od kraju. Państwo członkowskie („państwo, w którym znajduje się instalacja”), które wytwarza nadwyżkę energii ze źródeł odnawialnych, tj. więcej niż potrzebuje do realizacji wkładu własnego, może zdecydować się na współpracę z innym państwem członkowskim (zwanym dalej „państwem odbierającym”), które jest skłonne współfinansować dane przedsięwzięcie. Oba państwa odniosą korzyści z takiej współpracy. Państwo, w którym znajduje się instalacja, uzyska dodatkowe finansowanie i korzyści niepieniężne związane z budową i eksploatacją nowej instalacji (np. zwiększone bezpieczeństwo dostaw, nowe miejsca pracy, pozytywne efekty mnożnikowe wynikające ze wzrostu innowacyjności), a państwo odbierające osiągnie swój cel w sposób bardziej opłacalny niż na poziomie krajowym. Ponadto mechanizmy współpracy przyczyniają się do wymiany najlepszych praktyk, harmonizacji ram regulacyjnych i usprawnienia procedur administracyjnych w państwach członkowskich.

Motywy stojące za decyzją o podjęciu współpracy w dziedzinie energii odnawialnej różnią się w zależności od projektu. Do najbardziej typowych powodów podjęcia współpracy w tym zakresie należą: osiągnięcie celów przy mniejszych kosztach, zwiększenie wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych, przyczynienie się do poprawy infrastruktury, zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego, zwiększenie akceptacji społecznej dla danej technologii, (wspólne) testowanie innowacyjnych technologii lub rozwiązań infrastrukturalnych, a także wspieranie integracji rynkowej odnawialnych źródeł energii w celu wzmocnienia wewnętrznego rynku energii UE.

⁽¹⁾ Wytyczne opierają się na wcześniejszych wytycznych dotyczących wykorzystania mechanizmów współpracy w sektorze odnawialnych źródeł energii, SWD(2013) 440 final, dostępnych pod adresem https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/com_2013_public_intervention_swd05_en.pdf

⁽²⁾ Bardziej szczegółowy opis mechanizmów współpracy znajduje się w załączniku. Do dokonywania obowiązującej wykładni przepisów UE upoważniony jest jedynie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

⁽³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1153 z dnia 7 lipca 2021 r. ustanawiające instrument „Łącząc Europę” (Dz.U. L 249 z 14.7.2021, s. 38).

⁽⁴⁾ COM(2021) 393: „Regiony transgraniczne UE: »żywe laboratoria« dla integracji europejskiej”

Ponadto wartość rynkowa energii ze źródeł odnawialnych może znacznie się różnić w poszczególnych państwach członkowskich, między innymi w zależności od różnych koszyków wytwórczych, istniejących zdolności produkcyjnych instalacji oraz liczby połączeń międzysystemowych i wewnętrznych zdolności przesyłowych sieci. Współpracując ze sobą, państwa członkowskie z niższymi wartościami rynkowymi mogą uzyskać dostęp do projektów o wyższej wartości rynkowej niż ich własne, co prowadzi do obniżenia płatności w ramach wsparcia.

Współpraca może być prowadzona między dwoma lub kilkoma krajami/regionami lub terytoriami transgranicznymi ⁽⁵⁾, przy czym wraz z liczbą zaangażowanych podmiotów zazwyczaj wzrasta złożoność i zwiększają się wymogi w zakresie koordynacji.

Przykład współpracy transgranicznej: otwarte dla drugiej strony aukcje między Niemcami a Danią ⁽⁶⁾

W 2016 r. Niemcy i Dania przeprowadziły dwie transgraniczne aukcje dotyczące energii fotowoltaicznej otwarte dla projektów zlokalizowanych w drugim państwie. Podstawą tych wzajemnie otwartych aukcji była wynegocjowana dwustronnie umowa o współpracy. Aukcje opierały się na systemie wsparcia dla energii fotowoltaicznej funkcjonującym w danym państwie. Ponadto umowa o współpracy zawierała również ustalenia dotyczące lokalnych ograniczeń dotyczących miejsca, wymiany danych i wkładu w realizację celów w zakresie energii ze źródeł odnawialnych. Jeżeli chodzi o podział kosztów, państwo prowadzące aukcję uiszcza płatności w ramach wsparcia na rzecz wszystkich instalacji, którym przyznano finansowanie, i otrzymuje pełne statystyki OZE. Ze współpracą nie wiążą się w tym przypadku żadne dodatkowe koszty ani korzyści.

Wszystkie wyłonione wskutek aukcji transgranicznych projekty zlokalizowano w Danii. Ceny na niemieckiej aukcji otwartej osiągnęły znacznie niższy poziom niż na wcześniejszych niemieckich aukcjach krajowych. W Danii w tym samym okresie nie przeprowadzono żadnych aukcji krajowych. W duńskiej aukcji nie uczestniczyły żadne projekty niemieckie. Było to spowodowane m.in. niskimi maksymalnymi zdolnościami produkcyjnymi przewidzianymi dla projektów zlokalizowanych w Niemczech (tylko 2,4 MW z całkowitego wolumenu uprawnień przeznaczonych do sprzedaży na aukcji wynoszącego 20 MW), krajową aukcją w Niemczech, która odbyła się zaledwie kilka dni później, kosztami transakcyjnymi związanymi z uzyskaniem wiedzy na temat duńskiego systemu aukcyjnego, a także premią stałą stosowaną w Danii, wskutek której operatorzy instalacji byli narażeni na długoterminowe ryzyko cen energii elektrycznej. Dla projektów zlokalizowanych w Danii udział w aukcji niemieckiej był atrakcyjny, ponieważ w 2016 r. w Danii nie odbyły się żadne krajowe aukcje dotyczące energii fotowoltaicznej. Nie jest jasne, z jakich powodów oferty składane przez Danię były bardziej konkurencyjne, ale prawdopodobnie obejmowały lepsze zasoby fotowoltaiczne w miejscach uczestniczących w aukcjach, możliwość budowy instalacji fotowoltaicznych na gruntach rolnych (wykluczoną w Niemczech), a także brak innych możliwości uzyskania wsparcia krajowego, co przełożyło się na bardziej agresywne oferty.

Omawiane wzajemnie otwarte aukcje pokazały, że podejścia oparte na współpracy między państwami członkowskimi mogą przynieść przyrost wydajności w porównaniu z aukcjami krajowymi. Ponadto stało się dzięki nim jasne, że przy ustalaniu harmonogramu i opracowywaniu umowy o współpracy należy brać pod uwagę krajowe systemy wsparcia i terminy aukcji krajowych. Co więcej, państwa muszą brać pod uwagę organizację rynku i inne czynniki wpływające na koszty projektów, aby uniknąć niespodzianek przy podziale projektów między poszczególne kraje.

Przykład współpracy transgranicznej: wspólny system certyfikatów Szwecji i Norwegii

W 2012 r. uruchomiono transgraniczny system wsparcia ekologicznej energii elektrycznej między Szwecją a Norwegią, którego celem jest pobudzenie rozwoju odnawialnych źródeł energii w obu państwach. Jak dotąd jest to jedyny wspólny system wsparcia realizowany w ramach mechanizmów współpracy przewidzianych w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii. Przed uruchomieniem programu miały miejsce długie negocjacje między obydwoma krajami. Szczególnie trudne okazało się uzgodnienie odpowiedniego podziału kosztów i korzyści. Droga do ostatecznego konsensusu utorowało porozumienie polityczne przewidujące podział obciążeń w proporcji 50:50.

⁽⁵⁾ Regiony przygraniczne to terytoria po obu stronach tej samej granicy (definicja dostępna pod adresem: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Border_region)

⁽⁶⁾ Podstawą opisu tego przypadku jest sprawozdanie pt. „Warianty organizacji aukcji transgranicznych”, opracowane w ramach projektu AURES II dotyczącego aukcji na rzecz wsparcia energii ze źródeł odnawialnych. Pełny tekst sprawozdania znaleźć można pod adresem http://aures2project.eu/wp-content/uploads/2019/06/AURES_II_D6_1_final.pdf

W realizacji programu pomocne było roczne doświadczenie Szwecji zdobyte w związku z funkcjonowaniem krajowego rynku certyfikatów. W ramach omawianego systemu – będącego instrumentem rynkowym – nagradza się zakłady produkujące energię ze źródeł odnawialnych w obu państwach, przyznając zielony certyfikat za każdą MWh wyprodukowanej odnawialnej energii elektrycznej, która może następnie być przedmiotem obrotu na rynku. Szwedzcy i norwescy dostawcy energii elektrycznej (oraz niektórzy użytkownicy końcowi) są zobowiązani do zakupu certyfikatów proporcjonalnie do swojego udziału w produkcji/zużyciu energii elektrycznej.

Ze względu na sukces systemu, jakim było osiągnięcie (a nawet przekroczenie) celu w zakresie rozwoju odnawialnych źródeł energii, głównie energii wiatrowej i wodnej, został on zamknięty dla nowych uczestników w styczniu 2022 r. Chociaż jego główne cechy były takie same w obu państwach, a Szwecja i Norwegia dążyły do osiągnięcia wspólnego celu w zakresie produkcji wyrażonego w TWh, oba państwa zachowały również pewną elastyczność w odniesieniu do parametrów systemu. Ponadto nie istnieje wspólny organ odpowiedzialny za wdrażanie i monitorowanie systemu – każde państwo wyznaczyło w tym celu podmiot krajowy. Pokazało to, że przy opracowywaniu wspólnego programu pomocne może być dostrzeżenie potrzeby zapewnienia elastyczności. W uzgodnieniu najważniejszych cech systemu pomógł również stosunkowo podobny potencjał odnawialnych źródeł energii oraz porównywalne struktury kosztów. Dotyczy to również negocjacji w sprawie podziału kosztów i korzyści, które są zazwyczaj trudniejsze, jeżeli koszty i korzyści w poszczególnych współpracujących państwach znacznie się różnią.

Bariery we współpracy

Pomimo ugruntowanych i dobrze zbadanych korzyści płynących ze współpracy na rzecz wspólnego osiągnięcia celów UE w zakresie energii ze źródeł odnawialnych od 2009 r. wdrożono niewiele projektów opartych na współpracy wykorzystujących mechanizmy współpracy ⁽⁷⁾, przy czym wykorzystanie wspomnianych mechanizmów współpracy pozostaje na niskim poziomie. Dowody ⁽⁸⁾ wskazują, że utrzymują się bariery utrudniające korzystanie z mechanizmów współpracy, przy czym bariery te mogą mieć charakter polityczny, techniczny, prawny i regulacyjny, a także społeczno-gospodarczy i środowiskowy. Państwa członkowskie i inne zainteresowane strony donoszą również o barierach administracyjnych związanych z etapami proceduralnymi niezbędnymi do zaplanowania i wdrożenia projektu opartego na współpracy oraz barierach w odniesieniu do ilościowego określenia kosztów i korzyści oraz ich podziału. W ostatnich latach dyskusje między państwami członkowskimi na temat stosowania mechanizmów współpracy przybrały jednak na intensywności i omawianych jest obecnie kilka potencjalnych projektów ⁽⁹⁾. Zwiększona presja na szybkie obniżenie emisyjności zgodnie z Europejskim Zielonym Ładem, pakietem „Gotowi na 55” i planem RePowerEU wymaga częstszego stosowania mechanizmów współpracy.

Zakres

Niniejsze wytyczne mają na celu wsparcie państw członkowskich w planowaniu, opracowywaniu i wdrażaniu projektów transgranicznych opartych na współpracy z wykorzystaniem mechanizmów współpracy ⁽¹⁰⁾. Dzięki przedstawieniu dostępnych wariantów i sposobów organizacji podziału kosztów i korzyści mają one ułatwić pokonanie istniejącej bariery w dalszym korzystaniu z mechanizmów współpracy.

⁽⁷⁾ Na chwilę obecną wdrożono/uzgodniono dwanaście projektów opartych na współpracy (w tym dziesięć transferów statystycznych, jeden wspólny projekt i jeden wspólny system wsparcia). Chociaż może to oznaczać, że wdrażanie nabiera tempa, wykorzystanie mechanizmów współpracy pozostaje poniżej oczekiwań. Wdrożono lub uzgodniono następujące projekty: transfery statystyczne między Luksemburgiem i Litwą, Luksemburgiem i Estonią, Maltą i Estonią, Niemcami i Danią, Irlandią i Danią, Irlandią i Estonią, Danią i Belgią, Finlandią i Belgią, Czechami i Słowenią oraz Litwą i Belgią; wspólny projekt Niemiec i Danii oraz wspólny system wsparcia Szwecji i Norwegii. Po zapoznaniu się z krajowymi planami działania państw członkowskich w zakresie energii ze źródeł odnawialnych na 2020 r. można stwierdzić z pewnością, że ze względu na nowy charakter mechanizmów i brak wdrożonych projektów plany wykorzystania mechanizmów współpracy były nadal niejasne, ostrożne lub nawet nie istniały. Kilka lat później plany państw członkowskich dotyczące korzystania z mechanizmów współpracy, zawarte w krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu, były już bardziej konkretne – głównie ze względu na konsultacje prowadzone między państwami członkowskimi na zasadzie dwu- lub wielostronnej, indywidualnie lub za pośrednictwem różnych grup i forów. Należy podkreślić w tym kontekście prace na regionalnych forach energetycznych, w tym w ramach grup wysokiego szczebla ds. współpracy w dziedzinie energetyki na Morzu Północnym, planu działań w zakresie połączeń międzysystemowych na rynku energii państw bałtyckich (BEMIP), gazowych połączeń międzysystemowych w Europie Środkowej i Południowo-Wschodniej (CESEC) lub połączeń międzysystemowych w Europie Południowo-Zachodniej, lub pięciostronnego forum energetycznego. W ramach tych forów udało się zgromadzić najważniejsze zainteresowane strony i ułatwić dialog między nimi. Wciąż jednak brakuje konkretnych zgłoszonych planów, co odzwierciedla postrzegane trudności w stosowaniu mechanizmów współpracy.

⁽⁸⁾ Prace studyjne i projekty obejmują między innymi projekt dotyczący mechanizmów współpracy między państwami członkowskimi UE i wzajemnych powiązań z systemami wsparcia w ramach dyrektywy w sprawie energii odnawialnej (2009/28/WE) (<https://res-cooperation.eu/>), projekt CA-RES (<https://www.ca-res.eu/>) lub projekt MUSTEC (<https://mustec.eu/>). Zob. również opracowanie „Cooperation between EU countries under the RES directive” [Współpraca między państwami UE na podstawie dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii], 2014 r., dostępne pod adresem: https://energy.ec.europa.eu/topics/renewable-energy/renewable-energy-directive-targets-and-rules/cooperation-mechanisms_en#documents

⁽⁹⁾ Znanymi przykładami obejmują protokół ustaleń w sprawie jednego lub większej liczby morskich węzłów energetycznych między Danią a Niemcami, protokół ustaleń między Łotwą a Estonią w sprawie wspólnego projektu morskiego, list intencyjny w sprawie analizy wspólnych i hybrydowych projektów w dziedzinie energetyki morskiej między Danią a Niemcami oraz protokół ustaleń w sprawie zbadania możliwości dotyczących wysp energetycznych między Danią a Belgią.

⁽¹⁰⁾ W przypadku większości projektów transgranicznych opartych na współpracy można założyć, że najwyższe koszty ponoszą i większość korzyści otrzymują państwa członkowskie lub państwa trzecie. Są one zatem naturalnymi uczestnikami negocjacji i będą domyślnie reprezentować zainteresowane strony.

W poprzednich wytycznych dotyczących podziału kosztów i korzyści ograniczono się do metodyki analizy kosztów i korzyści przygotowanej przez ENTSO-E na potrzeby projektów rozwoju sieci zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2022/869 i nie poruszono w nich szczegółowo kwestii podziału kosztów i korzyści związanych z aktywami wytwórczymi. Niniejsze wytyczne mają w związku z tym na celu zapewnienie jasności co do dostępnych wariantów i możliwego zakresu swobody przy analizowaniu i podziale kosztów i korzyści mających zastosowanie w przypadku różnych technologii energii odnawialnej. Chociaż ich celem jest ogólne omówienie współpracy w dziedzinie odnawialnych źródeł energii w odniesieniu do wszystkich technologii energii odnawialnej, uwzględniono w nich aspekty specyficzne dla projektów w dziedzinie morskiej energii wiatrowej dotyczących infrastruktury radialnej ze względu na to, że współpraca w tym obszarze przybiera na znaczeniu, a zarazem stoi w obliczu szczególnych wyzwań technicznych i praktycznych związanych z wdrażaniem. Analiza kosztów i korzyści oraz aspekty związane z ich podziałem w przypadku morskich projektów hybrydowych zostaną szczegółowo omówione w zaplanowanych na 2024 r. wytycznych dotyczących sposobu koordynacji podziału kosztów i korzyści dla poszczególnych basenów morskich w odniesieniu do projektów dotyczących przesyłu energii ze źródeł morskich w połączeniu z rozwojem projektów dotyczących produkcji energii ze źródeł odnawialnych, a także podziału kosztów i korzyści w przypadku indywidualnych projektów hybrydowych ⁽¹¹⁾.

Niniejsze wytyczne mają następującą strukturę: na początku przedstawiono w nich najważniejsze elementy organizacji systemów wsparcia na rzecz energii ze źródeł odnawialnych, ze szczególnym uwzględnieniem istotnych aspektów podziału kosztów i korzyści w projektach transgranicznych opartych na współpracy. W kolejnej sekcji opisano ogólne koncepcje i zasady analizy kosztów i korzyści jako głównego narzędzia oceny ogólnych korzyści społecznych wynikających projektów w dziedzinie energii odnawialnej oraz warunku wstępnego podziału kosztów i korzyści. W dalszej części wytycznych zawarto informacje na temat możliwego podejścia do podziału kosztów i korzyści między współpracującymi stronami oraz przedstawiono zalecenia, przykłady i najlepsze praktyki w tym zakresie. W sekcji 6 można znaleźć wzór umowy o współpracy.

2 ELEMENTY ORGANIZACJI WSPÓŁPRACY I WARIANTY FINANSOWANIA

Uzgadniając projekt oparty na współpracy, państwa członkowskie będą musiały wziąć pod uwagę szereg aspektów, w tym główne cele i zasady współpracy, mechanizmy współpracy, które można wykorzystać do osiągnięcia tych celów, a także zakres i warunki współpracy. W przypadku tej ostatniej kwestii państwa członkowskie mogą stanąć przed wyborem systemu wsparcia i będą musiały uzgodnić podział kosztów i korzyści wygenerowanych przez projekt. Różne elementy organizacyjne mechanizmów współpracy i (w stosownych przypadkach) systemu wsparcia mogą prowadzić do różnych wyników pod względem kosztów i korzyści.

Jak wskazano powyżej, przy uzgadnianiu projektu opartego na współpracy państwom członkowskim mogą przyświecać różne cele. Niezależnie od tego będą jednak chciały odnieść wzajemne korzyści ze współpracy oraz ustalić podział kosztów i korzyści w sposób, który odzwierciedla ten cel. Zasadniczo zakłada się, że odbierające państwo członkowskie będzie uczestniczyło w kosztach wsparcia w zamian za otrzymywanie statystyk OZE. Cele pośrednie realizowane przez państwa członkowskie mogą obejmować na przykład zmniejszenie kosztów integracji OZE dzięki przeniesieniu wdrożenia do państw o niższych kosztach integracji systemów. Z drugiej strony państwa członkowskie, w których znajduje się instalacja, uwzględnią również te koszty, a także zakres, w jakim mają one pokrycie w płatnościach w ramach wsparcia, tj. w jakim są ponoszone przez realizatorów projektów w dziedzinie energii odnawialnej albo przez inne zainteresowane strony, takie jak OSP lub odbiorcy końcowi. Ponieważ koszty integracji systemów mogą być znaczne, państwa członkowskie, w których znajduje się instalacja, mogą uwzględnić odpowiednią rekompensatę.

Wybór mechanizmu współpracy

Wybór mechanizmu współpracy zależy od konkretnych celów realizowanych przez państwa członkowskie. Ogólnie rzecz biorąc można stwierdzić, że jeżeli jedynym motywem jest dążenie do tańszej zgodności z celami w perspektywie krótkoterminowej lub szybkie zlikwidowanie istniejącej nadal luki w stosunku do celu przy ograniczonym nakładzie krajowym, najbardziej odpowiednim wyborem są **transfery statystyczne**, ponieważ charakteryzują się najniższymi kosztami transakcyjnymi i są zazwyczaj mniej złożone. Z drugiej strony transfer statystyczny nie prowadzi do uruchomienia dodatkowej zdolności w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, chyba że państwo sprzedające przeznaczy przychody na nowe projekty w dziedzinie energii odnawialnej.

⁽¹¹⁾ Ze względu na fakt, że w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych kładzie się coraz większy nacisk na złożone formy współpracy, np. w kontekście hybrydowych morskich farm wiatrowych, przedstawione zostaną „wytyczne dotyczące sposobu koordynacji transgranicznego podziału kosztów i korzyści w odniesieniu do projektów dotyczących przesyłu energii w połączeniu z rozwojem projektów dotyczących produkcji energii”. Niniejsze wytyczne wydano w związku z art. 15 ust. 1 rozporządzenia TEN-E [rozporządzenie (UE) 2022/869] oraz komunikatem Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów – Strategia UE mająca na celu wykorzystanie potencjału energii z morskich źródeł odnawialnych na rzecz neutralnej dla klimatu przyszłości, COM(2020) 741 final, dostępnym pod adresem: https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/offshore_renewable_energy_strategy.pdf

Wspólne projekty mogą być również podjęte, jeżeli celem jest rozwój lub testowanie (nowych) technologii. **Wspólne systemy wsparcia** są najbardziej złożonym mechanizmem współpracy i wiążą się z najwyższymi kosztami transakcyjnymi. Systemy tego rodzaju mogą jednak przynieść oszczędność kosztową i zwiększyć długoterminową stabilność, a także płynność rynkową. Im większy zakres współpracy przy projektach w dziedzinie energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, które będą realizowane na przestrzeni pewnego okresu, tym bardziej uzasadniony jest wybór złożonego mechanizmu.

Należy również zauważyć, że mechanizmy współpracy nie wykluczają się wzajemnie i że państwa członkowskie mogą łączyć więcej niż jeden mechanizm w ramach jednej umowy. Jeśli chodzi o podział kosztów i korzyści, zaleca się rozliczanie kosztów i korzyści odrębnie dla każdego projektu, a nie sumowanie ich w ramach puli projektów.

Wybór formy wsparcia

Choć energia ze źródeł odnawialnych coraz częściej wprowadzona jest na zasadach rynkowych, to wciąż proces ten w dużej mierze opiera się na systemie wsparcia – dotyczy to również współpracy transgranicznej. Co do zasady państwa członkowskie mogą wybierać pomiędzy korzystaniem z systemu wsparcia państwa członkowskiego, w którym znajduje się instalacja, otwarciem systemu wsparcia państwa członkowskiego wnoszącego wkład lub ustanowieniem nowego, dostosowanego do potrzeb wspólnego systemu wsparcia. Na potrzeby takiego systemu trzeba określić szereg elementów organizacyjnych. Ponadto należy zauważyć, że system wsparcia niekoniecznie wiąże się z dokonywaniem faktycznych płatności w ramach wsparcia, ponieważ mogą one stać się nieaktualne w sytuacji, gdy istnieją oferty zerowe, tj. realizatorzy chcący wdrożyć projekt bez żadnych dotacji.

Zaletą korzystania z systemu wsparcia państwa, w którym znajduje się instalacja, jest zapewnienie płynnego funkcjonowania w krajowym kontekście regulacyjnym. Z drugiej strony wybór systemu wsparcia państwa członkowskiego wnoszącego wkład doprowadzi do powstania dwóch równoległych systemów w państwie członkowskim, w którym znajduje się instalacja, i może być sprzeczny z jego kontekstem regulacyjnym. Z kolei ustanowienie nowego wspólnego systemu wsparcia wiąże się z wyższymi kosztami transakcyjnymi, ale ma tę zaletę, że taki system jest adekwatny do zakładanych celów i bardziej skuteczny w przypadku planów szerszej współpracy. W takim przypadku należy wskazać instytucje krajowe lub regionalne, które będą prowadzić dany system. Państwa członkowskie mogą również wybrać jako punkt wyjścia system państwa, w którym znajduje się instalacja, lub państwa wnoszącego wkład, natomiast w odniesieniu do indywidualnych aspektów współpracy uzgodnić odmienne elementy organizacyjne.

Przy określaniu systemu wsparcia należy wziąć pod uwagę następujące elementy (należy jednak pamiętać, że dokładna struktura i specyfika będą się różnić w zależności od przypadku).

Badanie wstępne, wybór miejsca, wydawanie pozwoleń i wstępne zagospodarowanie

Ogólnie rzecz biorąc, można przeprowadzić rozróżnienie między scentralizowanymi (kierowanymi przez rząd) i zdecentralizowanymi (kierowanymi przez realizatora projektu) podejściami w zakresie badania wstępnego, wyboru miejsca, wydawania pozwoleń i wstępnego zagospodarowania. Podejście scentralizowane charakteryzuje się tym, że państwo lub organ państwowy odpowiada za te procesy, prowadzi je oraz ponosi koszty i ryzyko z nimi związane ⁽¹²⁾. W modelu zdecentralizowanym wybór miejsca, jego wstępne badanie oraz wstępne zagospodarowanie przeprowadzają realizatorzy projektu. W zależności od tego, kto początkowo ponosi koszty związane z badaniem wstępnym, wyborem miejsca i jego wstępnym zagospodarowaniem, konieczna może być rekompensata.

System alokacji kosztów sieci

Współpracujące państwa członkowskie będą również musiały podjąć decyzję w sprawie interfejsu między realizatorami projektów w dziedzinie energii odnawialnej a OSP w odniesieniu do systemu sieci. W modelu alokacji kosztów opartym na „płytkich” kosztach realizatorzy projektów w dziedzinie energii odnawialnej ponoszą koszty podłączenia do najbliższego odpowiedniego punktu przyłączenia już istniejącej sieci, zazwyczaj podstacji, a OSP – koszty niezbędnego wzmocnienia sieci. Model „płytkich” kosztów jest najmniej kosztownym wariantem dla realizatorów projektów (ponieważ koszty wzmocnienia sieci ponoszą zazwyczaj OSP/OSD) i zapewniają wysoką przejrzystość i spójność w zakresie kosztów. Ze względu na konieczność przeprowadzenia niezbędnych wzmocnień przez OSP/OSD, zanim możliwe będzie przyłączenie, realizacja projektów może jednak ulec opóźnieniu.

⁽¹²⁾ Elementy modelu scentralizowanego są częścią wniosku Komisji z dnia 18 maja 2022 r. dotyczącego zmiany przepisów dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii odnoszących się do wydawania pozwoleń na projekty w dziedzinie OZE (COM(2022) 222 final).

W modelu alokacji kosztów opartym na „głębokich” kosztach realizatorzy projektów w dziedzinie energii odnawialnej muszą ponieść wszystkie koszty podłączenia do sieci, a także wszelkie dalsze koszty wzmocnienia wynikające z włączenia nowej instalacji do systemu. Główną wadą modelu „głębokich” kosztów jest to, że początkowe koszty podłączenia do sieci mogą być bardzo wysokie, a koszty wzmocnienia sieci są zazwyczaj niepewne i trudne do przewidzenia przez realizatorów projektów ⁽¹³⁾. W ramach tego podejścia realizatorzy projektów często nie są jednak zobowiązani do uiszczania opłat systemowych za bieżące wzmocnienia sieci.

Możliwe są również formy hybrydowe. W zależności od dokładnej specyfikacji modele hybrydowe mogą mieć wady/zalety obu systemów.

Formy wsparcia finansowego

Główne możliwe formy wsparcia finansowego to „wsparcie operacyjne” i „pomoc inwestycyjna” (płatne z góry lub regularnie, np. raz w roku). Najbardziej odpowiednimi formami wsparcia operacyjnego są premie stałe, jednokierunkowe premie zmienne i dwukierunkowe premie zmienne (kontrakty różnicowe) ⁽¹⁴⁾.

W przypadku premii stałych całkowita kwota wsparcia nie zależy od cen energii elektrycznej. Ponadto premiami stałymi łatwiej zarządzać, choć są mniej korzystne dla realizatorów projektów, którzy ponoszą potencjalnie wysokie ryzyko związane z przychodami z działalności rynkowej; oprócz tego premie tego rodzaju zapewniają zachęty do produkcji również w okresach, w których wytwarzanie dodatkowej energii nie jest potrzebne. Długoterminowemu ryzyku związanemu z przychodami z działalności rynkowej można jednak zaradzić za pomocą premii zmiennych, które mogą się jednak z kolei wiązać z ryzykiem, że całkowite koszty wsparcia będą zależne od cen energii elektrycznej, które będą niższe od ceny wykonania płaconej przez odbiorców. W przypadku płatnej z góry lub wypłacanej rocznie pomocy inwestycyjnej instalacje są co do zasady narażone na pełne ryzyko związane z przychodami z działalności na rynku energii elektrycznej.

Pomoc inwestycyjna lub wsparcie inwestycyjne różni się od wsparcia operacyjnego tym, że zapewnia pokrycie części kosztów inwestycji w ramach projektu przed jego faktycznym uruchomieniem i rozpoczęciem produkcji energii. Chociaż pomoc inwestycyjna rzadko występuje na szczeblu państw członkowskich, oczekuje się, że stanie się powszechniejsza w kontekście mechanizmów finansowania unijnego, takich jak nowa linia finansowania projektów transgranicznych w ramach instrumentu „Łącząc Europę”.

Przy podejmowaniu decyzji o wyborze formy wsparcia finansowego zaleca się rozpoczęcie dyskusji od rozważenia istniejących systemów wsparcia w zainteresowanych państwach członkowskich, pod warunkiem że co najmniej jedna ze współpracujących stron posiada krajowy system dotyczący danej technologii. W przypadku braku takiego systemu w państwach współpracujących przykładów może dostarczyć doświadczenie państw członkowskich o podobnych cechach i celach. Podejmując decyzję o wyborze elementów organizacyjnych, państwa współpracujące powinny dążyć do zapewnienia regularnej eksploatacji i utrzymania nowej instalacji, minimalizacji niezbędnych kosztów wsparcia w całym okresie jej eksploatacji, ograniczenia ryzyka nadmiernej lub niedostatecznej rekompensaty, ogólnego zmniejszenia ryzyka finansowego i uwzględnienia skutków systemu wsparcia dla konsumentów.

W przypadku **współpracy transgranicznej** państwa członkowskie mogą stosować premię zmienną (jedno- lub dwukierunkową), na przykład w postaci kontraktów różnicowych. Kontrakty różnicowe zapewniają w szczególności stabilność cen, a zarazem ograniczają nadmierne nieoczekiwane zyski, które mogą powstać w przypadku bardzo wysokich cen rynkowych. Należy zauważyć, że jeżeli w grę wchodzi dwa rynki energii elektrycznej z dwoma różnymi cenami energii elektrycznej, utrudnia to organom regulacyjnym obliczanie płatności w ramach wsparcia i prawdopodobnie zwiększa ryzyko dla podmiotów inwestujących w odnawialne źródła energii. Może to prowadzić do wzrostu kosztów administracyjnych i kosztów transakcyjnych oraz płatności z tytułu rekompensaty, których nie da się łatwo oszacować *ex ante*. Aby ograniczyć to ryzyko, państwa członkowskie powinny zatem wcześniej uzgodnić rynek referencyjny. Jeżeli takie bariery zostaną usunięte, wspólne systemy wsparcia mogą zapewnić niższe kwoty wsparcia o większej efektywności w odniesieniu do wszelkich wymagających wypełnienia luk inwestycyjnych w projektach w dziedzinie energii odnawialnej w porównaniu z krajowymi systemami wsparcia, obniżając tym samym całkowite kwoty wsparcia finansowanego przez podatników z każdego państwa członkowskiego.

Projektodawcy w sektorze energii ze źródeł odnawialnych mogą mieć dostęp do innych źródeł konkurencyjnego finansowania, takich jak instrumenty EBI lub umowy zakupu energii elektrycznej z odbiorcami, choć należy zauważyć, że tego rodzaju rozwiązania nie wchodzi w zakres działań, które mogą być prowadzone przez państwa członkowskie rozważające realizację projektów opartych na współpracy transgranicznej w dziedzinie energii odnawialnej.

⁽¹³⁾ Wynika to głównie z efektów sieciowych, choć niepewność może się również odnosić do zmian regulacyjnych.

⁽¹⁴⁾ W systemie premii jednokierunkowych, jeśli cena rynkowa jest niższa od ceny wykonania na aukcji, producenci otrzymują wsparcie, które pokrywa tę różnicę, a jeśli cena rynkowa jest wyższa, mogą zatrzymać przychody stanowiące nadwyżkę. System premii dwukierunkowych funkcjonuje w podobny sposób, producenci musi jednak zwrócić wspomnianą nadwyżkę. W systemie premii stałych producenci otrzymują stałą kwotę przychodów stanowiącą nadwyżkę nad ceną rynkową.

Model zamówienia/aukcji

Ogólnie rzecz biorąc, jeśli chodzi o wspieranie odnawialnych źródeł energii w UE, znaczenie ustanawianych na szczeblu administracyjnym taryf lub kontyngentów maleje, natomiast aukcji – rośnie. Istnieje wiele wariantów, jeśli chodzi o tryb zamówień/aukcji z myślą o przyznawaniu wsparcia na rzecz energii ze źródeł odnawialnych. Najważniejszymi elementami organizacyjnymi są: technologia aukcji, jej wolumen, harmonogram, wielkość oferty, rodzaj wypłacanego wsparcia, kryteria kwalifikacji wstępnej i przyznania wsparcia oraz to, czy stosuje się procedury przetargowe obejmujące wiele pozycji, czy jedną.

W przypadku współpracy aukcje mogą przybierać różne formy – mogą to być w szczególności aukcje jednostronne, wzajemne i wspólne. Wybrany rodzaj aukcji będzie miał z kolei wpływ na mechanizm wsparcia – np. w przypadku **aukcji jednostronnych** stosowany będzie system wsparcia odbierającego państwa członkowskiego lub państwa członkowskiego wnoszącego wkład, co będzie odpowiadać jednostronnemu otwarciu systemu wsparcia na projekty z państwa członkowskiego, w którym znajduje się instalacja. W przypadku **aukcji wzajemnych** oba kraje otwierają swoje systemy wsparcia, podczas gdy przy **aukcjach wspólnych** współpracujące strony opracowują specjalny system wsparcia w celu uwzględnienia wszystkich aspektów projektu opartego na współpracy. Co do zasady państwo członkowskie ponoszące koszty wsparcia powinno otrzymywać odpowiadające im statystyki OZE. Państwa członkowskie mogą również zawierać różne porozumienia dotyczące okresu transferu osiągniętych celów oraz tego, czy transfer udziałów do państwa członkowskiego wnoszącego wkład będzie kontynuowany po zakończeniu okresu wsparcia aż do końca okresu technicznej eksploatacji instalacji. Będzie to mieć wpływ na odnośny podział kosztów i korzyści. Państwa członkowskie mogą na przykład uzgodnić, że instalacja zacznie przyczyniać się do osiągnięcia celu państwa, w którym się znajduje, po zakończeniu okresu wsparcia, co ma zrekompensować koszty zapewnienia miejsca oraz fakt, że państwo to poniesie koszty integracji systemów.

Finansowanie współpracy

Oprócz wyboru mechanizmu współpracy i (w stosownych przypadkach) dostosowania elementów organizacyjnych systemu wsparcia państwa członkowskie będą również musiały uzgodnić, w jaki sposób finansować współpracę i, ewentualnie, jak odzyskać koszty wsparcia ⁽¹⁵⁾. Główne warianty finansowania to: publiczne źródła finansowania (budżet państwa, mechanizmy i fundusze UE), opłaty pobierane od odbiorców na poczet wsparcia lub formy hybrydowe, tj. połączenia wyżej wymienionych rodzajów finansowania. Podczas gdy publiczne źródła finansowania oznaczają zasadniczo redystrybucję środków w wszystkich podatników na rzecz odbiorców energii, opłaty powodują przeniesienie kosztów energii ze źródeł odnawialnych na odbiorców energii elektrycznej w postaci narzutu na cenę energii elektrycznej. Państwa członkowskie mogą również zdecydować się na finansowanie części kosztów z jednego źródła, a pozostałych kosztów z innych źródeł. Wytyczne w sprawie pomocy państwa na ochronę klimatu i środowiska oraz cele związane z energią z 2022 r ⁽¹⁶⁾ zapewniają organom publicznym ramy na potrzeby skutecznego wspierania celów Europejskiego Zielonego Ładu przy minimalnych zakłóceniach konkurencji.

3 ANALIZA KOSZTÓW I KORZYŚCI JAKO PODSTAWA PODZIAŁU KOSZTÓW I KORZYŚCI

W kontekście projektów opartych na współpracy analiza kosztów i korzyści pozwala na określenie i porównanie w sposób systemowy wszystkich pozytywnych i negatywnych, zamierzonych i niezamierzonych, bezpośrednich i pośrednich skutków danego projektu. Analiza kosztów i korzyści obejmuje zasadniczo wpływ projektu we wszystkich zaangażowanych państwach członkowskich.

Aby stwierdzić, czy planowany projekt oparty na współpracy przynosi korzyści społeczne netto, należy określić, ująć ilościowo i porównać ze sobą koszty i korzyści. W przypadku gdy w określonym okresie, zdyskontowanym do chwili obecnej, korzyści przewyższają koszty – wartość bieżąca netto projektu opartego na współpracy jest dodatnia i uznaje się, że jest on korzystny ze społecznego, całościowego punktu widzenia.

Ponadto wartość bieżącą netto projektu porównuje się z wartością bieżącą alternatywnego projektu w dziedzinie energii odnawialnej nieopartego na współpracy (scenariusz kontrfaktyczny). Projekt przewidziany w scenariuszu kontrfaktycznym powinien przede wszystkim stanowić realistyczną reprezentację alternatywnej organizacji projektu zaproponowanego przez projektodawców, umożliwiającej osiągnięcie przyjętych założeń zgodnie z europejskimi i krajowymi celami w zakresie klimatu i energii, w przypadku gdy współpraca nie dojdzie do skutku. Jeżeli wartość bieżąca netto projektu opartego na współpracy jest wyższa niż wartość bieżąca w scenariuszu kontrfaktycznym, uznaje się, że projekt oparty na współpracy jest korzystny z systemowego punktu widzenia i można przystąpić do dalszych działań.

Aby podjąć decyzję o realizacji projektu opartego na współpracy, niezbędna jest kompleksowa analiza kosztów i korzyści.

⁽¹⁵⁾ O sposobach odzyskania kosztów wsparcia może również decydować na szczeblu krajowym każde państwo współpracujące, co nie dotyczy jednak wspólnych systemów wsparcia.

⁽¹⁶⁾ 2022/C 80/01.

Jako punkt wyjścia do przeprowadzenia analizy kosztów i korzyści współpracujące państwa członkowskie mogą wykorzystać istniejące metody i praktyki. Ogólnie rzecz biorąc, obejmuje to Przewodnik po analizie kosztów i korzyści projektów inwestycyjnych w zakresie polityki spójności 2014–2020 ⁽¹⁷⁾ oraz inne podejścia, takie jak podejście do ekonomicznej oceny projektów inwestycyjnych stosowane w Europejskim Banku Inwestycyjnym (EBI) ⁽¹⁸⁾. W odniesieniu do aktywów wytwórczych opartych na OZE właściwych wytycznych dostarczają zasady analizy kosztów i korzyści dotyczącej projektów transgranicznych w dziedzinie energii odnawialnej realizowanych w ramach instrumentu „Łącząc Europę”, w których zaleca się stosowanie kompleksowego, lecz nieprzesadnie złożonego zestawu wskaźników ⁽¹⁹⁾. W odniesieniu do projektów rozwoju sieci i projektów inwestycyjnych najistotniejszym źródłem jest metodyka analizy kosztów i korzyści obejmująca cały system energetyczny, stosowana w przypadku projektów inwestycyjnych dotyczących sieci zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2022/869 (rozporządzenie TEN-E) ⁽²⁰⁾. Na podstawie tej metodyki ENTSO-E przeprowadza analizę kosztów i korzyści przy opracowywaniu dziesięcioletniego planu rozwoju sieci. W odniesieniu do transgranicznej infrastruktury elektroenergetycznej jako punkt wyjścia stosuje się ustaloną metodykę analizy kosztów i korzyści opracowaną przez ENTSO-E i zatwierdzoną przez Komisję Europejską.

Wskaźniki analizy kosztów i korzyści dla aktywów wytwórczych

Mając na względzie utrzymanie kosztów transakcyjnych na jak najniższym poziomie, przy przeprowadzaniu analizy kosztów i korzyści współpracujące strony skupiają się na najbardziej znaczących kategoriach kosztów i korzyści bezpośrednich i pośrednich wynikających z ich potencjalnej współpracy. Chociaż istnieją pewne wskaźniki, które uwzględnia się praktycznie w każdej analizie kosztów i korzyści, np. koszty produkcji energii, państwa członkowskie mają pewną swobodę w zakresie wspólnego uzgadniania kategorii kosztów i korzyści, które chcą uwzględnić. Zasadniczo im bardziej zaawansowany jest proces planowania, tym bardziej kompleksowa jest analiza kosztów i korzyści oraz tym bardziej złożony wykaz rozważanych wskaźników. Ogólnie zaleca się, aby współpracujące strony zaczęły od prostej i mniej kompleksowej analizy kosztów i korzyści, którą następnie można stopniowo rozszerzać o dalsze wskaźniki w miarę postępów w realizacji procesu.

Generalnie w miarę przechodzenia od „prostej współpracy” do bardziej złożonych form, np. projektów łączących infrastrukturę i aktywa wytwórcze, podejście polegające na ocenie kosztów i korzyści współpracy stanie się również bardziej złożone i obejmie dodatkowe i odmienne wskaźniki.

Kosztów wsparcia nie należy uwzględniać w analizie kosztów i korzyści, ponieważ stanowią one transfer społeczny netto, jednak już na etapie analizy kosztów i korzyści zdecydowanie zaleca się ich ilościowe oszacowanie ⁽²¹⁾.

Ograniczenia analizy kosztów i korzyści

Chociaż analiza kosztów i korzyści jest niezbędna do podjęcia decyzji, czy realizować projekt oparty na współpracy, należy zauważyć, że ma ona pewne istotne ograniczenia, o których muszą pamiętać współpracujące strony. Jak wskazano powyżej, w analizie kosztów i korzyści należy zachować równowagę między zmniejszeniem złożoności i kosztów transakcyjnych do rozsądnego poziomu, przy jednoczesnym dążeniu do uwzględnienia wszystkich istotnych czynników. Może to stanowić wyzwanie, zwłaszcza jeśli projekt jest jeszcze na wczesnym etapie. W związku z tym niezbędne staje się stosowanie założeń i osądów dotyczących wartości.

Ponadto na podstawie analizy kosztów i korzyści nie można wyciągnąć wniosków na temat skutków projektu dla poszczególnych grup zainteresowanych stron. Pomimo dodatniej wartości bieżącej netto jest możliwe, a nawet prawdopodobne, że nie wszystkie podmioty, na które projekt wywołuje wpływ, odniosą korzyści z wdrożenia projektu. Jest to szczególnie ważne w kontekście następnego etapu, jakim jest podział kosztów i korzyści.

4 Podejścia do podziału kosztów i korzyści

Projekty transgraniczne oparte na współpracy zazwyczaj wiążą się z unikalną strukturą kosztów i korzyści, które są rozłożone asymetrycznie. Stosując podejście oparte na analizie kosztów i korzyści, współpracujące strony mogą określić, czy dany projekt jest korzystny ze społecznego punktu widzenia, a zatem czy – co do zasady – warto go realizować. Analizy kosztów i korzyści nie dają jednak wskazówek odnośnie do efektów dystrybucyjnych między zaangażowanymi państwami, a także między poszczególnymi zainteresowanymi stronami.

⁽¹⁷⁾ Zob. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/guides/2014/guide-to-cost-benefit-analysis-of-investment-projects-for-cohesion-policy-2014-2020.

⁽¹⁸⁾ „The Economic Appraisal of Investment Projects at the EIB. Version March 2013 – Under review” [Ekonomiczna ocena projektów inwestycyjnych w EBI. Wersja z marca 2013 r. – w trakcie przeglądu], dokument dostępny pod adresem https://www.eib.org/attachments/thematic/economic_appraisal_of_investment_projects_en.pdf

⁽¹⁹⁾ „Methodologies for assessing the contribution of cross-border projects to the general criteria and for producing the cost-benefit analysis specified in Part IV of the Annex to the Regulation (EU) 2021/1153 establishing the Connecting Europe Facility” [Metody oceny wkładu projektów transgranicznych w ogólne kryteria oraz przeprowadzania analizy kosztów i korzyści określonej w części IV załącznika do rozporządzenia (UE) 2021/1153 ustanawiającego instrument „Łącząc Europę”], dokument dostępny pod adresem: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52021SC0429&qid=1564520971474>

⁽²⁰⁾ Zob. <https://tyndp.entsoe.eu/cba>

⁽²¹⁾ Jeżeli do realizacji projektu w dziedzinie energii odnawialnej konieczna jest pomoc państwa, analiza luk w finansowaniu przeprowadzona zgodnie z wytycznymi w sprawie pomocy państwa na cele związane z klimatem, energią i ochroną środowiska powinna być spójna z głównymi założeniami analizy kosztów i korzyści.

Wykorzystanie mechanizmów współpracy przynosi korzyści takie jak obniżenie docelowych kosztów przestrzegania przepisów. Niemniej jednak korzyści te mogą rozkładać się nierównomiernie między zainteresowanymi państwami członkowskimi. Powoduje to zasadniczo problem z podziałem korzyści, a rozwiązanie go w taki sposób, aby wszystkie zaangażowane państwa członkowskie mogły czerpać korzyści ze współpracy i aby podział korzyści był postrzegany przez strony współpracujące jako sprawiedliwy, odzwierciedlający wkład każdej z nich, jest wyzwaniem. Ponieważ nie istnieje centralny rynek dla tego podziału, współpracujące strony muszą wynegocjować metodę podziału kosztów lub przyjąć mechanizm podziału korzyści zgodnie z wcześniej uzgodnionymi kryteriami, zasadami lub wzorami.

Ogólnie rzecz biorąc, państwa współpracujące muszą odpowiedzieć sobie na dwa zasadnicze pytania. Po pierwsze, w ramach jakiego mechanizmu finansowego i po jakiej cenie państwo odbierające będzie miało udział w kosztach wsparcia projektu? Po drugie, czy i za pomocą jakiego mechanizmu państwo odbierające zrekompensuje państwu, w którym znajduje się instalacja, koszty poniesione na poziomie krajowym? Odpowiedź na oba te pytania mają bezpośredni wpływ na odnośny podział kosztów i korzyści, przy czym zazwyczaj jedna ze stron zapewnia drugiej stronie rekompensatę.

Podstawowa logika rekompensaty jest natomiast prosta: zainteresowane strony, które ponoszą koszty, ale nie czerpią (wystarczających) korzyści z projektu opartego na współpracy, powinny otrzymać odpowiednią rekompensatę. Do tej pory większość przypadków podziału kosztów lub rekompensaty ograniczała się do infrastruktury sieciowej, w przypadku której dostępne są zalecenia i wytyczne Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER) ⁽²²⁾, natomiast podział korzyści i kosztów związanych z aktywami wytwórczymi opierano na selektywnym i pragmatycznym podejściu do określenia głównych kosztów i korzyści do uwzględnienia. Najważniejszymi elementami, które bierze się zazwyczaj pod uwagę, są koszty wsparcia i statystyki OZE na szczeblu państw członkowskich. Wynikająca z tego rekompensata jest następnie uzgadniana w drodze negocjacji z udziałem głównych zaangażowanych stron lub ich przedstawicieli.

Zasady podziału kosztów i korzyści

Nadrzędnymi zasadami decydującymi o podziale kosztów i korzyści powinny być: sprawiedliwość, tj. żadna ze stron nie powinna czerpać nieproporcjonalnych korzyści/ponosić nieproporcjonalnych kosztów z powodu współpracy, co można osiągnąć dzięki zapewnieniu wszystkim stronom rekompensaty proporcjonalnej do ich wkładu; **praktyczność**, tj. zmniejszenie złożoności, a tym samym kosztów transakcyjnych do rozsądnej wysokości poprzez ograniczenie liczby stron oraz kategorii kosztów i korzyści do tych najbardziej istotnych, a także **odzwierciedlenie rzeczywistych kosztów i korzyści** (i uzgodnienie ewentualnych ustaleń odbiegających od tych zasad dopiero na późniejszym etapie).

Najlepiej byłoby, gdyby oprócz uwzględnienia trzech wyżej wymienionych zasad zainteresowane strony przyjęły perspektywę długoterminową i poddały ocenie nie tylko krótkoterminowe, ale również długoterminowe wyniki współpracy.

Zainteresowane strony

Zasadniczo ogólny impuls do realizacji projektów opartych na współpracy pochodzi od rządów. Będą one zatem ostatecznie chciały osiągnąć ogólne korzyści netto ze współpracy (w tym wszystkich składników aktywów). W przypadku większości projektów transgranicznych opartych na współpracy można również założyć, że najwyższe koszty ponoszą i większość korzyści otrzymują państwa członkowskie lub państwa trzecie. Są one zatem naturalnymi uczestnikami negocjacji i będą domyślnie reprezentować zainteresowane strony.

Chociaż projekt oparty na współpracy może mieć wpływ na większą liczbę zainteresowanych stron, jest prawdopodobne, że znaczący wpływ dotyczyć będzie jedynie kilku z nich. Najważniejszymi zainteresowanymi stronami, na które projekty oparte na współpracy mają wpływ, są państwa członkowskie/państwa trzecie (reprezentujące swoich obywateli, tj. odbiorców energii elektrycznej), realizatorzy projektów dotyczących aktywów wytwórczych, OSP lub inni projektodawcy w dziedzinie projektów infrastrukturalnych (np. w przypadku projektów hybrydowych, a czasami w przypadku projektów morskich obejmujących infrastrukturę radialną) oraz krajowe organy regulacyjne. Zaleca się również aktywne i wczesne angażowanie społeczeństwa obywatelskiego w przygotowanie projektów opartych na współpracy.

⁽²²⁾ Jeśli chodzi o infrastrukturę, w czwartym sprawozdaniu monitorującym dotyczącym decyzji w zakresie transgranicznej alokacji kosztów opublikowanym przez ACER wskazano, że w ramach większości transeuropejskich projektów energetycznych obejmujących infrastrukturę transgraniczną wybiera się „tradycyjne” podejścia do alokacji kosztów. Realizacja większości projektów lądowych przebiega zgodnie z tzw. zasadą terytorialności, według której każde państwo ponosi koszty związane z realizacją projektu na swoim terytorium, niezależnie od korzyści, jakie projekt może przynieść w poszczególnych krajach, podczas gdy w przypadku projektów morskich dominuje zasada równego podziału kosztów. Takie podejście może okazać się nieskuteczne w przypadkach takich jak nowe morskie sieci oczkowe, które mogą mieć wpływ na większą liczbę stron.

Aby uprościć negocjacje i utrzymać niskie koszty transakcyjne, współpracujące strony powinny jednak zadbać o to, aby liczba stron zaangażowanych w faktyczne negocjacje była jak najmniejsza, zwłaszcza w przypadku mniej złożonych projektów. Udział w negocjacjach powinni zazwyczaj brać przedstawiciele rządów krajowych. Inne krajowe zainteresowane strony można włączyć do negocjacji bezpośrednio lub zapewnić ich udział w równoległych procesach na szczeblu krajowym.

Można na przykład przewidzieć udział innych zainteresowanych stron, jeżeli osiągną one określony próg, np. ponoszą pewien odsetek całkowitych kosztów netto. W niektórych przypadkach projekt oparty na współpracy może mieć wpływ na zainteresowane strony w państwach trzecich i może wymagać ich uwzględnienia w procesie.

Kwestie do uwzględnienia w kontekście podziału kosztów wsparcia i statystyk OZE

Strony współpracujące będą musiały ostatecznie uzgodnić mechanizm podziału korzyści płynących ze współpracy. Modele podziału kosztów i korzyści będą się różnić głównie w zależności od tego, w jaki sposób strony traktują koszty wsparcia.

W przypadku większości form współpracy koszty wsparcia zostaną rozdzielone między państwo odbierające lub państwo wnoszące wkład oraz państwo, w którym znajduje się instalacja, jednak mogą również wystąpić sytuacje, w których koszty wsparcia poniesie jednostronnie państwo wnoszące wkład. Jeżeli państwo, w którym znajduje się instalacja, jest zainteresowane zatrzymaniem części statystyk OZE, aby wykonać swój cel, państwo, w którym znajduje się instalacja, oraz państwo wnoszące wkład mogą uzgodnić, że każde z nich będzie wносить wkład na pokrycie kosztów wsparcia. Aby zrekompensować państwu, w którym znajduje się instalacja, wszelkie koszty poniesione lokalnie, np. koszty integracji systemów, otrzymane przez nie udziały OZE musiałyby przewyższać udział tego państwa w kosztach wsparcia. Z drugiej strony można wziąć pod uwagę również lokalne korzyści, na przykład w zakresie bezpieczeństwa dostaw.

Podjęcie proporcjonalne

Zakres, w jakim strona wnosząca wkład pokrywa płatności w ramach wsparcia, stanowi następnie podstawę określenia udziału w przekazywanych statystykach OZE. Zgodnie z tym podejściem proporcjonalnym państwo członkowskie, które pokrywa połowę kosztów wsparcia, otrzymałoby również połowę docelowych statystyk OZE. Podział ten mógłby zostać skorygowany w przypadku istnienia innych wskaźników kosztów lub korzyści uznanych przez współpracujące strony za istotne.

Podjęcie oparte na stałej premii transferowej

Ewentualnie państwa współpracujące mogą uznać za bardziej dogodne uzgodnienie ceny transferu. Oznaczałoby to, że państwo członkowskie, w którym znajduje się instalacja, doliczałoby stałą premię za przekazaną jednostkę statystyczną energii odnawialnej, np. EUR za kWh, aby odzyskać swoje koszty (pośrednie). Koszt premii musiałby ponieść albo odbierające państwo członkowskie, albo bezpośrednio realizator projektu; ponadto mogłaby ona być powiązana z konkretną technologią.

Fizyczny a wirtualny przesył energii elektrycznej w ramach projektów opartych na współpracy

Projekty oparte na współpracy można również podzielić na takie, które wymagają fizycznego przesyłu wytworzonej energii elektrycznej, oraz takie, które tego nie wymagają. Zwłaszcza państwa, które chciałyby zwiększyć swoje długoterminowe bezpieczeństwo energetyczne, mogą uznać fizyczny przesył energii za atrakcyjne rozwiązanie. Ponadto może to zwiększyć poparcie społeczne dla projektu opartego na współpracy w państwie odbierającym i sprawić, że projekt stanie się bardziej „materiałny”. Fizyczny przesył nie będzie jednak zawsze możliwy, ponieważ wiąże się ze szczególnymi wyzwaniami technicznymi, wymagającymi odpowiedniej infrastruktury połączeń wzajemnych i infrastruktury sieciowej między państwami współpracującymi. Spełnienie wymogu fizycznego przesyłu energii elektrycznej może okazać się skomplikowane, gdy państwa współpracujące nie są sąsiadami, ponieważ do projektu i negocjacji w sprawie współpracy trzeba będzie włączyć inne kraje. Dla wielu państw łatwiejszym rozwiązaniem jest zatem brak wymogu fizycznego przesyłu energii elektrycznej. Innym argumentem przemawiającym za brakiem wymogu fizycznego przesyłu jest fakt, że europejskie rynki energii elektrycznej stają się coraz bardziej ze sobą powiązane za sprawą łączenia rynków. Zgodnie z tą logiką fizyczny przesył może kolidować z zasadami wewnętrznego rynku energii elektrycznej, tj. najbardziej efektywnym wykorzystaniem transgranicznych zdolności przesyłowych. Jeśli chodzi o wspólne projekty z państwami trzecimi, należy zauważyć, że w art. 11 dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii wymaga się wystarczającej mocy połączeń międzysystemowych, aby wytworzona energia elektryczna mogła zostać uznana na poczet udziału energii odnawialnej państwa członkowskiego ⁽²³⁾.

Warunki brzegowe

Istnieje szereg czynników, które mają znaczący wpływ na przydział kosztów i korzyści w projektach opartych na współpracy w dziedzinie OZE i które należy wziąć pod uwagę. Należy określić wszelkie warunki brzegowe, które mają wpływ na funkcjonowanie projektu i jego włączenie do szerszego systemu energetycznego, ponieważ będą one miały wpływ na wskaźniki kosztów i korzyści.

⁽²³⁾ Zob. w szczególności warunki określone w art. 11 ust. 2 lit. a) i c) dyrektywy (UE) 2018/2001.

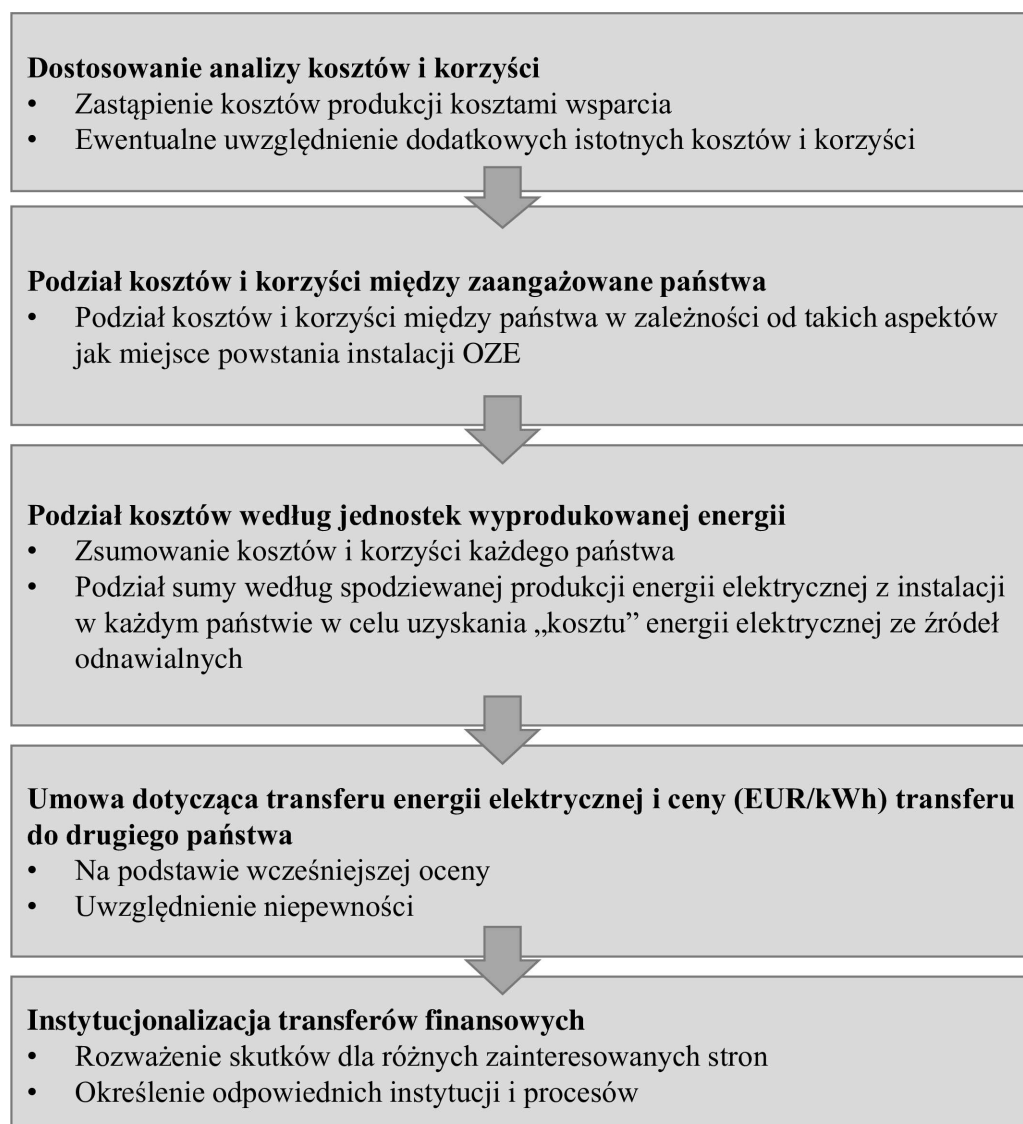
Mechanizm współpracy i płatności w ramach wsparcia: Oprócz wybranego mechanizmu współpracy jedną z najważniejszych kwestii jest potencjalny koszt płatności w ramach wsparcia. Chociaż z perspektywy społecznej koszty wsparcia można pominąć, ponieważ stanowią zwykły transfer między stronami (np. od rządu do realizatora projektu), wymagają one jednak uwzględnienia, jeżeli planuje się przeniesienie udziałów OZE.

Wybór miejsca i zasady przyłączenia do sieci: Proces wyboru miejsca i zasady przyłączenia do sieci mają również istotny wpływ na wstępny przydział kosztów i korzyści oraz na potrzebę rekompensaty, ponieważ związane z tym koszty albo poniosą OSP i znajdują one odzwierciedlenie w taryfach sieciowych, albo zostaną uwzględnione w ofercie na aukcji i będą finansowane w ramach systemu wsparcia, a zatem w rezultacie przez podatników. Ma to wpływ na to, która strona musi otrzymać rekompensatę.

Rodzaj płatności w ramach wsparcia: W zależności od rodzaju płatności w ramach wsparcia, tj. premii stałej, premii zmiennej, koszty wsparcia OZE są jasne od początku lub będą zależeć od zmian cen na rynku energii elektrycznej w państwie, w którym znajduje się instalacja, lub w państwach uzgodnionych przez współpracujące strony. Płatności mogą również różnić się między pojedynczymi instalacjami objętymi wspólnym projektem, jeżeli przyznawano różne stawki wsparcia. Różnice te należy uwzględnić przy dokonywaniu przydziału wartości odnoszących się do konkretnych statystyk OZE.

Praktyczna realizacja podziału kosztów i korzyści

Na rys. 1 przedstawiono przegląd konkretnych działań służących wdrożeniu podziału kosztów i korzyści w odniesieniu do projektów opartych na współpracy zorientowanych na aktywa wytwórcze. Działania te wyjaśniono szczegółowo w kolejnych sekcjach.



Rysunek 1

Etap podziału kosztów i korzyści w odniesieniu do aktywów wytwórczych**Etap 1: Przegląd pierwotnej analizy kosztów i korzyści**

Szczegółowa analiza kosztów i korzyści społecznych jest warunkiem wstępnym podziału kosztów i korzyści między państwa członkowskie i inne strony. Może być ona jednak niewystarczająca jako podstawa do negocjowania ich przydziału. W związku z tym konieczne będzie poddanie przeprowadzonej analizy kosztów i korzyści przeglądowi i jej rozszerzenie. Państwa współpracujące jako punkt wyjścia przyjmują wykaz kosztów i korzyści określonych w analizie kosztów i korzyści i doliczają koszty wsparcia. Będą musiały rozważyć, czy uwzględnić dodatkowe wskaźniki kosztów i korzyści, które będą mieć wpływ na wstępny przydział kosztów i korzyści na każdą zainteresowaną stronę.

Podział kosztów i korzyści powinien w jak największym stopniu opierać się na analizie kosztów i korzyści oraz utrzymać główne warunki brzegowe w celu zachowania spójności ze stwierdzonymi głównymi skutkami. Ze względów technicznych lub regulacyjnych oraz z uwagi na szczegółową strukturę projektu koszty i korzyści zostaną początkowo przypisane jednej lub drugiej stronie. Te koszty i korzyści netto w podziale na zainteresowane strony określone w analizie kosztów i korzyści posłużą jako punkt wyjścia do wszelkich dalszych rozważań. Po uzyskaniu oglądu wstępnego podziału kosztów i korzyści konieczne będzie uzgodnienie skoordynowanego podejścia do ich podziału między wszystkie zainteresowane strony, przy czym każde państwo współpracujące będzie dysponować swobodą w zakresie podziału kosztów krajowych zgodnie ze specyfiką krajową.

W poniższej tabeli przedstawiono wskaźniki kosztów i korzyści, zainteresowane strony oraz możliwy sposób dostosowania lub uwzględnienia tych wskaźników przy przechodzeniu od analizy kosztów i korzyści do podziału kosztów i korzyści. Najprostsze podejście polega na przyjęciu za punkt wyjścia pierwotnej analizy kosztów i korzyści i po prostu zastąpieniu kosztów produkcji kosztami wsparcia.

Wskaźnik kosztów i korzyści	Strona, której to dotyczy	Skutki
Wydatki kapitałowe i koszty operacyjne związane z produkcją energii	Realizatorzy projektów związanych z aktywami wytwórczymi	Wydatki kapitałowe/koszty operacyjne związane z produkcją energii są początkowo ponoszone przez realizatora projektu związanego z aktywami wytwórczymi i zazwyczaj refinansowane z przychodów z rynku lub płatności w ramach systemów wsparcia.
Przychody z rynku	Realizatorzy projektów związanych z aktywami wytwórczymi	W zależności od organizacji rynku realizator projektu będzie uzyskiwał przychody z rynku energii elektrycznej.
Płatności w ramach wsparcia	Państwa/realizatorzy projektów związanych z aktywami wytwórczymi	Instalacje wytwarzające energię ze źródeł odnawialnych zazwyczaj otrzymują płatności w ramach wsparcia. Co do zasady zastosowanie ma system finansowania państwa, w którym znajduje się instalacja. Ewentualny podział płatności w ramach wsparcia między państwami nie jest efektem redystrybucji wynikającym z warunków rynkowych, lecz skutkiem podstawowej decyzji podjętej w ramach podejścia opartego na współpracy.
Osiągnięcie celu w zakresie OZE	Państwa członkowskie	W pierwszej kolejności osiągnięte cele w zakresie OZE przydziela się państwu członkowskiemu, w którym znajduje się instalacja. Podobnie jak w przypadku płatności w ramach wsparcia, przydział celów w zakresie OZE w formie statystyk OZE będzie wynikiem negocjacji między państwami członkowskimi.
Wpływ na ceny energii elektrycznej (hurtowa cena rynkowa)	Państwa	Projekty oparte na współpracy mogą mieć wpływ na ceny energii elektrycznej w danych obszarach rynkowych. To z kolei oddziałuje na ceny energii elektrycznej dla odbiorców. Chociaż jest mało prawdopodobne, aby skutki te zostały zrekompensowane, może to znaleźć odzwierciedlenie w koncepcji politycznej dotyczącej projektu opartego na współpracy.
Emisje dwutlenku węgla i inne emisje	Państwa	Zmiany poziomów emisji dwutlenku węgla i innych emisji wynikające z projektu opartego na współpracy.
Wykorzystanie potencjału OZE	Państwa	Państwo, w którym znajduje się instalacja objęta współpracą, może mieć mniejszy potencjał pod względem osiągnięcia celu krajowego.

Odroczenie inwestycji w dodatkową zdolność produkcyjną opartą na OZE	Państwa	Przełożenie innych (krajowych) projektów ze względu na przystąpienie do projektu opartego na współpracy.
Dodatkowe skutki	Państwa	Mogą wystąpić inne skutki, takie jak wpływ na rynek pracy, wpływ na środowisko, wpływ na innowacje itp. W zależności od ich charakteru te dodatkowe skutki mogą być trudne do oszacowania, ale mogą odgrywać rolę w negocjacjach politycznych.
Wydatki kapitałowe i koszty operacyjne związane z infrastrukturą	Operatorzy systemów przesyłowych	W większości przypadków OSP są odpowiedzialni za prefinansowanie aktywów związanych z infrastrukturą, w tym za przyłączenie do sieci lądowej i wzmocnienie tej sieci. Wydatki kapitałowe/koszty operacyjne obejmują koszty połączeń wzajemnych i potencjalnie koszty przyłączenia do sieci. Początkowo przydzielone jednemu lub kilku OSP, są one następnie refinansowane z opłat z tytułu alokacji zdolności przesyłowych i opłat sieciowych w odpowiednich obszarach rynkowych/krajach.
Opłaty z tytułu alokacji zdolności przesyłowych	Operator systemu przesyłowego	W zależności od organizacji rynku mogą powstać zyski w formie opłat z tytułu alokacji zdolności przesyłowych.
Dodatkowe redysponowanie lub rezerwy dostępne do redysponowania	Operator systemu przesyłowego	W wyniku projektu opartego na współpracy OSP mogą zwiększyć lub zmniejszyć redysponowanie. OSP odzyskują koszty redysponowania za pośrednictwem taryf sieciowych.
Dodatkowe skutki, takie jak wpływ na elastyczność systemu lub odroczenie inwestycji w infrastrukturę	Operator systemu przesyłowego	Pozytywny lub negatywny wpływ na elastyczność systemu lub skutki takie jak odroczenie wzmocnień infrastruktury.

Aby uprościć negocjacje w sprawie podziału kosztów i korzyści, negocjujące strony powinny starać się utrzymać liczbę wskaźników do uwzględnienia przy podziale kosztów i korzyści na racjonalnym poziomie. Najważniejszymi wskaźnikami dla państw współpracujących są koszty wsparcia oraz statystyki OZE. Współpracujące strony mogą zgodnie ze swoim uznaniem uwzględnić dalsze skutki lub uczynić je przedmiotem negocjacji, jeżeli spodziewają się, że skutki te będą znaczące (w tym z perspektywy politycznej).

Etap 2: Podział kosztów i korzyści między zaangażowane państwa

W ramach kolejnego etapu państwa współpracujące przystąpią do podziału między siebie wszystkich kosztów i korzyści, w tym kosztów wsparcia, zgodnie z wynikami analizy kosztów i korzyści oraz przede wszystkim w zależności od miejsca realizacji/lokalizacji instalacji OZE (przy czym państwo, w którym znajduje się instalacja, bierze na siebie większość skutków pośrednich). Należy zauważyć, że inne państwa niż państwo, w którym znajduje się instalacja, oraz państwo odbierające również mogą odczuć pewne skutki, np. z powodu problemów związanych z ograniczeniami przesyłowymi. W takich przypadkach porozumienie w sprawie podziału kosztów i korzyści można rozszerzyć na te państwa.

Na rodzaj zasady przydziału duży wpływ ma wybór systemu wsparcia. Państwa współpracujące mogą uzgodnić utworzenie wspólnego funduszu/programu lub rozszerzenie krajowych systemów wsparcia jednego z państw współpracujących na potrzeby zarządzania przepływami płatności w ramach wsparcia do projektu opartego na współpracy i wprowadzić cenę transferu jako sposób rekompensaty. W przypadku wspólnego systemu wsparcia naturalnym rozwiązaniem dla państw współpracujących jest utworzenie wspólnego funduszu. W odniesieniu do transferów statystycznych i wspólnych projektów istnieje natomiast silniejsza tendencja do stosowania rekompensaty z wykorzystaniem cen transferu. Rządy będą musiały ostatecznie uzgodnić, czy należy najpierw przydzielić wszystkie nowe instalacje jednemu państwu, czy też dokonać ich „przydziału” zgodnie z tym, które państwo ponosi koszty wsparcia. Dodatkowa trudność pojawia się w przypadku, gdy nie podjęto jeszcze decyzji o ostatecznej lokalizacji instalacji – w takiej sytuacji ostateczny przydział może zostać ustalony dopiero po przeprowadzeniu postępowania przetargowego. W każdym razie zaleca się, aby rządy uzgodniły ogólne warunki przydziału *ex ante* i dokonały korekty *ex post*.

Etap 3: Podział kosztów według jednostek wyprodukowanej energii

Opierając się na analizie kosztów i korzyści, w której określono prognozowaną całkowitą produkcję energii (w GWh), państwa współpracujące przystępują do podziału kosztów według jednostek wyprodukowanej energii. W pierwszej kolejności sumują one wszystkie koszty i korzyści każdej ze współpracujących stron, dzięki czemu uzyskują całkowitą korzyść/całkowity koszt netto w podziale na państwa. Kolejnym krokiem jest podział tej sumy według prognozowanej produkcji energii elektrycznej z instalacji w każdym państwie w celu uzyskania „kosztu” na jednostkę wyprodukowanej energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych. Państwa współpracujące mogą przyjąć średnie koszty na instalację.

Etap 4: Umowa dotycząca transferu statystyk OZE do drugiego państwa i ceny transferu (EUR/kWh)

Na kolejnym etapie państwa członkowskie powinny ustalić ilość objętej transferem energii elektrycznej i cenę za transferowany kWh. Transfer może odbywać się fizycznie lub wyłącznie w sposób wirtualny, za pośrednictwem statystyk OZE. Cenę transferu oblicza się na podstawie całkowitej prognozowanej ilości wyprodukowanej energii elektrycznej. Choć obliczenie ceny transferu stanowi dobrą wskazówkę co do właściwej kwoty, państwa współpracujące dysponują pewnym polem do negocjacji ze względu na oszczędności kosztów netto wynikające ze współpracy.

Państwa członkowskie uczestniczące w transferze statystycznym mogą uzgodnić stosowanie różnych rodzajów kontraktów, takich jak kontrakty na rynku kasowym *ex post*, kontrakty na rynku kasowym *ex ante* lub opcje. Możliwe są również połączenia tych rodzajów kontraktów, co może służyć ograniczeniu ryzyka dla obu stron. W ramach negocjacji należy ustalić cenę jednostkową, przyjmując za punkt wyjścia krajowe referencyjne ceny wsparcia dla poszczególnych technologii produkcji energii odnawialnej oraz uwzględniając koszty transakcyjne, a także potencjalne koszty wzmocnienia sieci. Odliczony należy korzyści pośrednie państwa, w którym znajduje się instalacja.

Należy przy tym pamiętać, że analiza *ex ante* projektów transgranicznych opartych na współpracy będzie się zawsze charakteryzować pewnym niemożliwym do wyeliminowania stopniem niepewności. Strony mogą zmniejszać tę niepewność na różne sposoby, np. w drodze analizy wrażliwości i kontroli wiarygodności. W mniej złożonych przypadkach współpracy projektodawcy mogą po prostu zaakceptować niepewność i wynikające z niej różnice w kosztach i korzyściach oraz negocjować wkład *ex ante* z uwzględnieniem perspektywy politycznej. W bardziej złożonych i zawiłych przypadkach współpracy zaleca się jednak włączenie do umowy o współpracy klauzuli przeglądowej, z której skorzystać może jedna lub druga strona w celu renegotjacji podziału kosztów i korzyści w przypadku znacznych odchyłeń. Klauzula tego rodzaju może być uruchamiana na przykład wówczas, gdy odchylenia osiągną uzgodniony próg. Trzecia możliwość polega na określeniu zasad podziału rekompensaty, które mogłyby na przykład zależeć od rzeczywistych niezbędnych kosztów wsparcia ustalonych *ex post*.

Etap 5: Instytucjonalizacja transferów finansowych

Ponadto współpracujące strony muszą uzgodnić sposób realizacji transferów finansowych. Pod względem „waluty” rekompensata może przybrać formę płatności pieniężnych albo transferu statystyk OZE. Podczas gdy rekompensata między OSP odbywa się zazwyczaj w formie płatności pieniężnych, państwa mogą wybrać rekompensatę w środkach pieniężnych, transfery statystyczne lub połączenie obu tych metod.

Chociaż ustanowienie wspólnego funduszu płatności w ramach wsparcia jest kosztowne, może przyczynić się do podziału ryzyka między państwami uczestniczącymi, a tym samym do zmniejszenia indywidualnego ryzyka, na jakie narażone jest każde z tych państw, i może być korzystne z punktu widzenia usprawnienia procedur, zwłaszcza w przypadku gdy współpraca obejmuje więcej niż dwie strony i w przypadku kolejnych projektów opartych na współpracy o podobnych parametrach. W przypadku utworzenia wspólnego funduszu wnoszone na jego poczet płatności powinny być proporcjonalne do podziału kwoty celu w zakresie OZE oraz podziału kosztów i korzyści. W każdym razie korzystnym rozwiązaniem może się okazać wyznaczenie pojedynczych punktów kontaktowych na potrzeby takich transferów.

Przykłady współpracy

Przykład 1: Transfer statystyczny

Rozważmy dwa państwa członkowskie (państwo członkowskie A i państwo członkowskie B), które uzgodniły stosowanie mechanizmu transferu statystycznego. Przewiduje się, że państwo członkowskie A (państwo sprzedające) będzie miało nadwyżkę energii ze źródeł odnawialnych z powodu dużego potencjału pod względem energii wodnej i lądowej energii wiatrowej i chciałoby sprzedać spodziewaną nadmiarową ilość. Jego głównym celem jest zatem uzyskanie środków na pokrycie kosztów lokalnej produkcji OZE oraz zmniejszenie obciążenia krajowych konsumentów energii elektrycznej. Istnieje krajowa podstawa prawna do stosowania transferów statystycznych – byłby to pierwszy raz, kiedy rzeczywiście by ją zastosowano. Państwo członkowskie B (odbiorca) nie jest w stanie osiągnąć celów krajowych wyłącznie przy wykorzystaniu zasobów własnych i uwzględniło stosowanie transferów statystycznych w ustawodawstwie krajowym i głównych dokumentach strategicznych, przewidując, że będzie musiało skorzystać z tych transferów, aby osiągnąć krajowe cele w zakresie OZE.

Chcąc zwiększyć bezpieczeństwo planowania, oba państwa członkowskie opowiadają się za ustaleniem ceny transferu *ex ante*, a także za ustaleniem minimalnej ilości energii ze źródeł odnawialnych, która ma być przedmiotem handlu. Państwo członkowskie A jest skłonne zawrzeć tę umowę, ponieważ jest na dobrej drodze, aby znacznie przekroczyć swój krajowy cel w zakresie OZE, i jest pewne, że osiągnie nadwyżkę OZE.

Jeżeli chodzi o podział kosztów i korzyści, to głównymi kosztami, które należy wziąć pod uwagę, są koszty wsparcia. Poziom kosztów wsparcia, który należy uwzględnić, zależy od tego, czy stosuje się koszty średnie czy krańcowe oraz od wykorzystywanych technologii referencyjnych.

Do tego dochodzą również koszty transakcyjne wynikające ze współpracy. Ponieważ można przypuszczać, że będą one stosunkowo niskie i równo podzielone między państwa członkowskie A i B, mogą zostać pominięte przy podziale kosztów i korzyści. Odnosząc się do skutków pośrednich, państwo, w którym znajduje się instalacja, może odczuć szereg z nich, np. ograniczenie emisji gazów cieplarnianych, koszty integracji systemów i bezpieczeństwo dostaw; można się jednak spierać, czy skutki te można przypisać mechanizmowi współpracy, ponieważ państwo członkowskie A odnotowało nadwyżkę OZE jeszcze przed przystąpieniem do transferu statystycznego z państwem członkowskim B. W związku z tym państwa członkowskie A i B zgadzają się na pominięcie tych skutków przy podziale kosztów i korzyści i koncentrują się jedynie na kosztach wsparcia.

Państwa członkowskie A i B będą musiały najpierw uzgodnić dolny i górny próg ceny transferu. Aby określić cenę minimalną na potrzeby negocjacji, państwo członkowskie A powinno uwzględnić krajowy poziom wsparcia na rzecz różnych technologii. Jeżeli osiągnięto porozumienie w sprawie przyjęcia danej technologii za podstawę transferu statystycznego, za właściwą należy wówczas uznać cenę wsparcia tej konkretnej technologii. W przypadku gdy nie osiągnięto takiego porozumienia, istnieje możliwość obliczenia średniej ceny wsparcia na rzecz OZE w państwie członkowskim A. Ta obliczona cena służyłaby wówczas jako cena minimalna. Co do górnego progu ceny jest on określany na podstawie ceny za wdrażanie OZE na poziomie lokalnym w państwie członkowskim B. Teoretycznie na maksymalną cenę, jaką państwo członkowskie B jest skłonne zapłacić, wpływa również cena transferu, jaką inne państwa członkowskie oferują za transfery statystyczne. Po uzgodnieniu teoretycznego korytarza cenowego współpracujące państwa członkowskie powinny przystąpić do negocjowania rzeczywistej ceny transferu, która prawdopodobnie będzie mieścić się w tym korytarzu. Będą one musiały wypracować kompromis, który zapewni dostatecznie wysokie przychody państwu członkowskiemu A i wystarczająco niską cenę państwu członkowskiemu B, a tym samym będzie korzystny dla obu stron.

Przykład 2: Wspólny projekt i transfer statystyczny dotyczący radialnie połączonej morskiej farmy wiatrowej (bez fizycznego transgranicznego transferu energii elektrycznej)

Rozważmy trzy państwa członkowskie (państwo członkowskie A, państwo członkowskie B i państwo członkowskie C), które uzgodniły wspólny projekt na dużą skalę z wykorzystaniem odpowiedniego mechanizmu współpracy. Wspólny projekt polega na budowie morskiej farmy wiatrowej, która zlokalizowana zostanie w wyłącznej strefie ekonomicznej państwa członkowskiego A (zwanego dalej „państwem, w którym znajduje się instalacja”), przy udziale państwa członkowskiego B (zwanego dalej „państwem odbierającym”), które wnosi wkład na pokrycie kosztów wsparcia. Ponadto państwo odbierające i państwo członkowskie C uzgadniają dodatkowy transfer statystyczny, odpowiadający 10 % korzyści z wyprodukowanej energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w ramach wspólnego projektu po wynegocjowanej cenie. Państwo członkowskie C jest zainteresowane jedynie zakupem wcześniej określonej ilości statystyk OZE, aby szybciej osiągnąć swoje krajowe cele w zakresie OZE, nie ma jednak innego szczególnego interesu we wspólnym projekcie.

Państwo odbierające jest siłą napędową projektu i koordynuje zaangażowanie pozostałych stron. Projekt nie wymaga fizycznego importu energii elektrycznej i nie przewiduje połączenia wzajemnego, a farma wiatrowa będzie połączona radialnie z brzegiem państwa, w którym znajduje się instalacja. Współpracując w ramach tego wspólnego projektu, państwo, w którym znajduje się instalacja, oraz państwo odbierające oczekują, że ich ścieżka dochodzenia do celu w zakresie OZE w perspektywie 2030 r. i w latach kolejnych będzie realizowana w sposób bardziej opłacalny, przy jednoczesnym uzyskaniu dodatkowych korzyści gospodarczych, środowiskowych i społecznych w postaci tworzenia miejsc pracy i zwiększenia bezpieczeństwa dostaw.

Ponieważ zarówno państwo, w którym znajduje się instalacja, jak i odbierające państwo członkowskie chcą otrzymać statystyki OZE z projektu na poczet swoich celów krajowych, zgadzają się one wносить wkład na poczet płatności w ramach wsparcia. Można założyć, że nie ustanowią one wspólnego systemu wsparcia, ale zamiast tego uzgodnią wykorzystanie swoich krajowych systemów już funkcjonujących w odniesieniu do morskiej energii wiatrowej, co oznacza, że każde państwo członkowskie będzie traktować morską farmę wiatrową tak, jakby była ona częścią jego systemu wsparcia energii ze źródeł odnawialnych. Projekt jest realizowany w ramach wspólnego zamówienia. Uzgodniono, że stosowana będzie cena referencyjna państwa członkowskiego, w którym znajduje się instalacja, tj. odbierające państwo członkowskie przyjmie cenę referencyjną państwa członkowskiego, w którym znajduje się instalacja, w swoim systemie wsparcia jako podstawę do określenia premii. Ze względu na pionierski charakter projektu zastosowano wyjątek w krajowym systemie wsparcia państwa odbierającego, który w normalnych warunkach nie dopuszczałby takiej możliwości.

Państwo członkowskie, w którym znajduje się instalacja, oraz odbierające państwo członkowskie zawierają umowę o współpracy dotyczącą wspólnego projektu. Porozumienie polityczne na wysokim szczeblu stanowi, że każdemu z tych państw zostanie przydzielona ilość statystyk OZE z projektu, która odpowiada ilości energii elektrycznej wspieranej przez to państwo. Ponieważ morska farma wiatrowa jest zlokalizowana w wyłącznej strefie ekonomicznej państwa, w którym znajduje się instalacja, to domyślnie zostaną jej przydzielone statystyki OZE, które następnie będą musiały być rozdzielone zgodnie z porozumieniem.

Państwo, w którym znajduje się instalacja, i państwo odbierające przeprowadzają analizę kosztów i korzyści, określając najbardziej istotne pozycje kosztów i korzyści oraz ich skutki. W swojej analizie kosztów i korzyści państwa te postanawiają skoncentrować się na kosztach produkcji energii, kosztach integracji systemów, emisji gazów cieplarnianych, zanieczyszczeniu powietrza i innych zanieczyszczeniach lokalnych, bezpieczeństwie dostaw oraz skutkach w zakresie innowacji. Aby określić skutki dla podziału kosztów i korzyści, uwzględniają i oceniają również koszty wsparcia, a także wpływ na statystyki OZE.

	Państwo członkowskie A (państwo, w którym znajduje się instalacja)	Państwo członkowskie B (odbiorca)	Państwo członkowskie C (transfer statystyczny)
Wyprodukowana energia ze źródeł odnawialnych	40 %	60 %	nd.
Statystyki OZE	40 %	50 %	10 %
Koszty wsparcia	40 %	60 %	nd.
Koszty integracji systemów ⁽¹⁾	100 %	nd.	nd.
Ograniczenia emisji gazów cieplarnianych	40 %	60 %	nd.
Zanieczyszczenie powietrza i inne zanieczyszczenia lokalne	40 %	60 %	nd.
Bezpieczeństwo dostaw	40 %	60 %	nd.

⁽¹⁾ Ponoszone przez OSP.

Dwie współpracujące strony zgadzają się na skoncentrowanie się na kosztach wsparcia, statystykach OZE oraz kosztach integracji systemów wyłącznie w celu podziału kosztów i korzyści oraz na pominięcie wszystkich innych elementów kosztów i korzyści.

W następnej kolejności państwo, w którym znajduje się instalacja, oraz państwo odbierające przystępują do sumowania wszystkich kosztów i korzyści każdego z nich, dzięki czemu uzyskują całkowitą korzyść/całkowity koszt netto każdego państwa członkowskiego. Ponieważ państwo, w którym znajduje się instalacja ponosi całość kosztów integracji systemów, ponosi ono koszt netto i domaga się uwzględnienia kosztów integracji systemów w cenie transferu.

Co do zasady przestrzeń do negocjacji ceny transferu zależy od względnego udziału współpracujących państw członkowskich w kosztach wsparcia. W zależności od tego, gdzie koszty wsparcia są wyższe – w odbierającym państwie członkowskim czy też państwie członkowskim, w którym znajduje się instalacja – jedno albo drugie państwo odniesie korzyść ze współpracy pod względem płatności w ramach wsparcia. Ogólnie rzecz ujmując, dolny próg ceny transferu wyznaczają dodatkowe koszty wsparcia ponoszone przez państwo członkowskie A albo B, a górny próg to całkowite oszczędności kosztów wsparcia.

Żalóżmy, że koszty wsparcia konkretnych technologii są wyższe w odbierającym państwie członkowskim w porównaniu z państwem członkowskim, w którym znajduje się instalacja. Współpraca prowadzi zatem do oszczędności kosztów w odbierającym państwie członkowskim, natomiast koszty wsparcia w państwie członkowskim, w którym znajduje się instalacja, mogą wzrosnąć (w porównaniu z przypadkiem, gdy nie dochodzi do współpracy). Współpraca powoduje jednak oszczędność kosztów netto, ponieważ całkowite koszty wsparcia są niższe w przypadku istnienia współpracy w porównaniu z sytuacją, gdy współpracy nie ma. W omawianym przykładzie państwo członkowskie, w którym znajduje się instalacja, ponosi wyższe koszty wsparcia niż poniosłoby w przypadku braku współpracy, co skutkowałoby rekompensatą finansową w postaci transferu na rzecz państwa członkowskiego, w którym znajduje się instalacja. Poziom ceny transferu zostanie określony w drodze negocjacji, ale powinien być ustalony w taki sposób, aby stanowił wystarczającą zachętę dla obu państw do uznania współpracy za korzystną, tj. dla państwa członkowskiego, w którym znajduje się instalacja, poziom ten musi być co najmniej tak wysoki jak poniesione dodatkowe koszty wsparcia (a najlepiej wyższy), a dla odbierającego państwa członkowskiego musi być niższy niż całkowite oszczędności kosztów, jakie uzyska. Oczywiście państwa mogą kierować się również pozafinansowymi motywami współpracy, które mogą mieć wpływ na ich gotowość do zaakceptowania niższej/wyższej ceny transferu.

Przyjmując za punkt wyjścia całkowitą ilość potencjalnie wyprodukowanej energii ze źródeł odnawialnych i koszty poniesione przez oba państwa, obliczają one cenę transferu (EUR/kWh), w której uwzględniają także równy podział kosztów integracji systemów.

Przykład 3: Wspólny projekt dotyczący instalacji fotowoltaicznych i fizycznego transferu energii elektrycznej

Rozważmy dwa państwa członkowskie (państwo członkowskie A i państwo członkowskie B), które uzgodniły wspólny projekt na dużą skalę z wykorzystaniem odpowiedniego mechanizmu współpracy. Wspólny projekt polega na budowie dużej naziemnej instalacji słonecznej znajdującej się w państwie członkowskim A (zwanym dalej: „państwem, w którym znajduje się instalacja”), przy czym państwo członkowskie B (zwane dalej „państwem odbierającym”) pokrywa koszty wsparcia. Państwo, w którym znajduje się instalacja, dysponuje dużą liczbą lokalizacji, w których można uruchomić instalacje fotowoltaiczne, oraz wysokim potencjałem pod względem energii słonecznej. Jest ono na dobrej drodze do przekroczenia własnych krajowych celów w zakresie OZE i jest zainteresowane współpracą z innymi państwami członkowskimi, aby wykorzystać swój nadmiarowy potencjał, jak również pobudzić lokalny rynek pracy. Z kolei państwo członkowskie B nie jest bliskie osiągnięcia swojego celu i jest zainteresowane wykorzystaniem mechanizmów współpracy do osiągnięcia swojego celu w zakresie OZE po niższych kosztach. Na szczęblu politycznym państwo to stworzyło już warunki wstępne do wykorzystania mechanizmów współpracy, zezwalając na udostępnienie krajowego, neutralnego technologicznie systemu wsparcia OZE dla projektów zagranicznych. Państwo członkowskie A nie jest zainteresowane zachowaniem dla siebie statystyk OZE związanych z projektem opartym na współpracy, co oznacza, że koszty wsparcia poniesie w całości państwo członkowskie B, które zintegruje instalację z własnym systemem krajowym.

Państwo członkowskie A wymaga fizycznego transferu energii elektrycznej w celu zapewnienia, aby projekt nie miał wpływu na bilansowanie rynku krajowego. W związku z tym niezbędne jest istnienie wystarczających transgranicznych zdolności przesyłowych i zdolności pod względem połączeń wzajemnych między współpracującymi państwami członkowskimi. Jest to istotne w odniesieniu do analizy kosztów i korzyści wynikających z projektów opartych na współpracy, ponieważ konieczność fizycznego eksportu wyprodukowanej energii elektrycznej będzie prawdopodobnie pociągała za sobą znaczne koszty.

Państwo, w którym znajduje się instalacja, oraz państwo odbierające zawierają umowę o współpracy dotyczącą wspólnego projektu i przeprowadzają analizę kosztów i korzyści. W swojej analizie kosztów i korzyści państwa te postanawiają skoncentrować się na kosztach produkcji energii, kosztach integracji systemów, emisji gazów cieplarnianych, zanieczyszczeniu powietrza i innych zanieczyszczeniach lokalnych, bezpieczeństwie dostaw oraz skutkach w zakresie innowacji. Jeżeli chodzi o podział kosztów i korzyści, państwa te postanawiają skoncentrować się jedynie na tych najbardziej istotnych, tj. kosztach wsparcia (ponoszonych wyłącznie przez państwo członkowskie B), kosztach fizycznego transferu energii (które poniesie państwo członkowskie B), skutkach dla zatrudnienia (w przypadku państwa członkowskiego A) oraz kosztach integracji systemów (również w przypadku państwa członkowskiego A). Jeżeli chodzi o państwo członkowskie A, to najważniejszą korzyścią, jaką chce ono uzyskać ze współpracy, jest pobudzenie lokalnego rynku pracy, natomiast głównym interesem państwa członkowskiego B jest obniżenie płatności w ramach wsparcia niezbędnych do osiągnięcia krajowych celów w zakresie OZE. Ponieważ oba państwa członkowskie są pewne, że możliwa jest sytuacja korzystna dla obu stron, a główne koszty i korzyści wzajemnie się równoważą, zgadzają się wziąć pod uwagę jedynie koszty wsparcia.

Państwa te będą musiały ustalić również referencyjną cenę rynkową. Ponieważ uzgodniono, że państwo członkowskie B włączy instalację do swojego krajowego systemu wsparcia, można zastosować referencyjną cenę rynkową państwa członkowskiego B. Jeżeli chodzi o koszty transferu energii elektrycznej, najprostszym sposobem rozwiązania tej kwestii jest uwzględnienie tego kosztu przez realizatorów projektów w ofertach, przez co koszty wsparcia odpowiednio wzrosną.

Aby określić prawdopodobną cenę transferu, którą państwo członkowskie B ma zapłacić państwu członkowskiemu A, należy przede wszystkim obliczyć oszczędności, jakie państwo członkowskie B może uzyskać dzięki projektowi opartemu na współpracy, tj. oszczędności w zakresie kosztów wsparcia. Wymaga to obliczenia bezpośrednich kosztów wsparcia na rzecz instalacji fotowoltaicznych ⁽²⁴⁾ w państwie członkowskim A i w państwie członkowskim B. Różnica między nimi jest podstawą do negocjacji ceny transferu.

5 PODSUMOWANIE ZALECEŃ DOTYCZĄCYCH ANALIZY KOSZTÓW I KORZYŚCI ORAZ PODZIAŁU KOSZTÓW I KORZYŚCI

Podsumowując, państwa członkowskie i państwa trzecie mają do dyspozycji szereg wariantów i znaczną swobodę w zakresie analizy i podziału kosztów i korzyści przy angażowaniu się w oparte na współpracy projekty w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych przynoszące im wzajemne korzyści.

Ogólnie rzecz biorąc, państwa współpracujące muszą odpowiedzieć sobie na dwa zasadnicze pytania. Po pierwsze, w ramach jakiego mechanizmu finansowego i po jakiej cenie państwo odbierające będzie miało udział w kosztach wsparcia projektu? Po drugie, czy i za pomocą jakiego mechanizmu państwo odbierające zrekompensuje państwu, w którym znajduje się instalacja, koszty poniesione na poziomie krajowym? Co do zasady państwo członkowskie ponoszące koszty wsparcia powinno otrzymać odpowiadające im statystyki OZE.

⁽²⁴⁾ Jeżeli bezpośrednie porównanie jest niemożliwe lub nierealistyczne, do obliczenia można wykorzystać technologię alternatywną.

W kolejnych sekcjach streszczono główne etapy i zalecenia dotyczące podziału kosztów i korzyści na podstawie analizy kosztów i korzyści. Wykaz ten i kryteria pozostają bez uszczerbku dla kryteriów analizy kosztów i korzyści zgodnie z rozporządzeniem w sprawie instrumentu „Łącząc Europę”, które są istotne przy składaniu wniosków o nadanie statusu transgranicznego projektu w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych.

Ogólne podejście i niezbędne etapy wstępnej analizy kosztów i korzyści

Zaleca się, aby projektodawcy przeprowadzali analizę kosztów i korzyści według poniższych niewyczerpujących etapów:

- zidentyfikowanie istotnych zainteresowanych stron;
- określenie struktury projektu transgranicznego opartego na współpracy:
 - współpracujące strony i podmioty;
 - inne odpowiednie organy i zainteresowane strony, które mogą odczuć koszty lub uzyskać korzyści, takie jak realizatorzy projektów, OSP, OSD itp.;
 - lokalizacja projektu;
 - zastosowana technologia i projekt;
 - inne istotne cechy lub parametry techniczne;
 - zdolności/wielkość projektu;
 - horyzont czasowy;
 - przewidywany rodzaj produktów i usług;
 - stosowne dodatkowe elementy;
- opracowanie odpowiedniego scenariusza kontrfaktycznego, w tym jego struktury (te same aspekty co powyżej);
- wyszczególnienie wszystkich kosztów i korzyści, które należy uwzględnić;
- uzgodnienie podejścia do obliczania i metodyki w odniesieniu do wskaźników analizy kosztów i korzyści;
- zgromadzenie najnowszych danych ze sprawdzonych źródeł krajowych, europejskich i międzynarodowych;
- określenie pod względem ilościowym i wartości pieniężnej wskaźników wymiernych, jeśli nie jest to zbyt kosztowne, oraz słowne opisanie skutków wskaźników, w przypadku których nie określono wartości pieniężnej;
- obliczenie delty wartości bieżących netto projektu transgranicznego opartego na współpracy i jego scenariusza kontrfaktycznego;
- sporządzenie analizy i towarzyszących jej wyjaśnień;
- zweryfikowanie wyników przez właściwe organy i innych (niezależnych) ekspertów;
- w stosownych przypadkach udoskonalenie analizy poprzez dostosowanie danych lub metodyki.

Kolejność etapów nie musi być sekwencyjna i w niektórych przypadkach może być iteracyjna. Państwa członkowskie mogą rozważyć ustanowienie pojedynczych punktów kontaktowych służących wsparciu projektodawców w realizacji tych etapów, w szczególności w zakresie określenia struktury projektów transgranicznych opartych na współpracy.

Opieranie się na analizie kosztów i korzyści w możliwie największym stopniu

Szczegółowa analiza kosztów i korzyści społecznych jest warunkiem wstępnym podziału kosztów i korzyści między państwa członkowskie i inne strony. Może być ona jednak niewystarczająca jako podstawa do negocjowania ich przydziału. W związku z tym konieczne będzie poddanie przeprowadzonej analizy kosztów i korzyści przeglądowi i jej rozszerzenie.

Współpracujące strony powinny zadbać o to, aby w możliwie największym stopniu opierać się na analizie kosztów i korzyści w celu zachowania spójności ze stwierdzonymi głównymi skutkami. Nie można zmieniać definicji projektu, wykorzystanych danych, scenariusza podstawowego i warunków brzegowych, a wartości netto obliczone w ramach analizy kosztów i korzyści należy zastosować jako punkt wyjścia do dalszych rozmów. Należy określić wszelkie warunki brzegowe, które mają wpływ na funkcjonowanie projektu i jego włączenie do szerszego systemu energetycznego, ponieważ będą one miały wpływ na wskaźniki kosztów i korzyści.

Ustalenia dotyczące podziału kosztów i korzyści będą ostatecznie wynikiem procesu negocjacji między współpracującymi stronami. Powinny mieć one możliwość elastycznego uzgodnienia, które koszty i korzyści należy uwzględnić. W analizie kosztów i korzyści należy zachować równowagę między zmniejszeniem złożoności i kosztów transakcyjnych do rozsądnego poziomu, przy jednoczesnym dążeniu do uwzględnienia wszystkich istotnych czynników.

Zasady podziału kosztów i korzyści

Nadrzędnymi zasadami decydującymi o podziale kosztów i korzyści powinny być: sprawiedliwość, tj. żadna ze stron nie powinna czerpać nieproporcjonalnych korzyści/ponosić nieproporcjonalnych kosztów z powodu współpracy, co można osiągnąć dzięki zapewnieniu wszystkim stronom rekompensaty proporcjonalnej do ich wkładu; praktyczność, tj. zmniejszenie złożoności, a tym samym kosztów transakcyjnych do rozsądnej wysokości poprzez ograniczenie liczby stron oraz kategorii kosztów i korzyści do tych najbardziej istotnych, a także odzwierciedlenie rzeczywistych kosztów i korzyści (i uzgodnienie ewentualnych ustaleń odbiegających od tych zasad dopiero na późniejszym etapie).

Mniejsza złożoność

Dotychczasowe doświadczenia w zakresie mechanizmów współpracy pokazały, że złożoność może być przeszkodą, a wysoce złożone struktury negocjacyjne z udziałem wielu zainteresowanych stron mogą z większym prawdopodobieństwem zakończyć się niepowodzeniem. Problem ten można jednak zniwelować, jeżeli współpracujące państwa najpierw uzgodnią podstawowe zasady i warunki współpracy, a dopiero później przystąpią do negocjowania szczegółów. Ponadto pomocne mogą być porozumienia polityczne na wysokim szczeblu dotyczące podziału kosztów i korzyści, tak jak miało to miejsce w przypadku Szwecji i Norwegii, które negocjowały swój wspólny system wsparcia.

Radzenie sobie z niepewnością i uwzględnianie jej przy podejmowaniu decyzji

Ponieważ nie można uzyskać całkowitej pewności co do wiarygodności informacji na temat kosztów, korzyści i ryzyka, niepewność jest naturalną częścią procesu i musi być odpowiednio uwzględniona. Można ją zmniejszyć poprzez analizę wrażliwości i kontrole wiarygodności.

Akceptacja społeczna

Jeżeli chodzi o akceptację społeczną, w przypadku każdego projektu opartego na współpracy zaleca się wczesne i aktywne rozwiązanie kwestii zaangażowania społecznego, aby uniknąć późniejszych trudności. Należy wyraźnie opisać i przedstawić społeczeństwu wszelkie bezpośrednie i pośrednie koszty i korzyści związane ze współpracą, jak również ogólne podejście do ich podziału między współpracujących partnerów.

6 WZÓR UMOWY MIĘDZYRZĄDOWEJ

Część I: Cel i definicje

Artykuł dotyczący celu

- Państwa członkowskie powinny odnieść się do celu umowy międzyrządowej. Przykładem w kontekście współpracy w dziedzinie energetyki na Morzu Północnym może być umożliwienie powstania dodatkowych mocy wytwórczych z odnawialnych źródeł energii na Morzu Północnym. Cel jest ustalany między współpracującymi państwami członkowskimi.

Artykuł dotyczący definicji

- Państwa członkowskie powinny zdefiniować najważniejsze pojęcia zastosowane w umowie międzyrządowej. Zapewnia to wspólne zrozumienie zaangażowanych stron i zwiększa wiarygodność umowy pod względem prawnym.

Część II: Mechanizm współpracy

Artykuł dotyczący mechanizmu współpracy

- W tym miejscu należy opisać uwarunkowania prawne współpracy w kontekście dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii, tj. czy wybrano transfer statystyczny, wspólny projekt (z innym państwem członkowskim UE lub państwem trzecim) czy wspólny system wsparcia.

Część III: Szczegóły współpracy

Artykuł dotyczący zakresu współpracy

- Państwa członkowskie powinny określić zakres współpracy: 1) jedynie wdrożenie OZE, 2) dodanie infrastruktury do współpracy, 3) dodanie aspektów innowacyjnych do współpracy (takich jak obiekty służące magazynowaniu lub przekształcaniu energii itp.).

Artykuł dotyczący wybranego systemu wsparcia

- Państwa członkowskie powinny określić zastosowany system wsparcia (system wsparcia państwa, w którym znajduje się instalacja, państwa członkowskiego wnoszącego wkład lub nowy system wsparcia). Jeżeli stosowany jest istniejący system, państwa członkowskie powinny zamieścić odniesienie do odpowiedniej podstawy prawnej.

Artykuł dotyczący nowego systemu wsparcia (mający zastosowanie wyłącznie w przypadku wspólnych systemów wsparcia)

- Państwa członkowskie powinny określić techniczne elementy systemu wsparcia. Elementy, które należy uwzględnić:
 - a. współpraca w ramach jednego projektu/wielu projektów;
 - b. maksymalna moc/ilość (liczba zainstalowanych MW lub MWh do transferu);
 - c. kwalifikowalna technologia (technologie);
 - d. lokalizacja lub procedura wyboru miejsca i jego wstępnego zagospodarowania;
 - e. zasady przyłączenia do sieci;
 - f. forma wsparcia;
 - g. model zamówienia/aukcji;
 - h. porozumienie w sprawie zgłoszenia pomocy państwa.

Artykuł dotyczący odpowiedniej organizacji rynku

- Państwa członkowskie powinny określić odpowiednią organizację rynku (np. wyznaczony rynek referencyjny) w odniesieniu do projektu opartego na współpracy oraz wszelkie stosowne dodatkowe postanowienia, które mogą się z tym wiązać.

Artykuł dotyczący analizy kosztów i korzyści oraz transgranicznej alokacji kosztów

- Państwa członkowskie powinny dokonać uzgodnień w sprawie analizy kosztów i korzyści oraz transgranicznej alokacji kosztów.
- w przypadku prostej współpracy możliwy jest transfer statystyk OZE po uzgodnionej cenie transferu. W przypadku tak zorganizowanej współpracy należy przeprowadzić jak najprostszą analizę kosztów i korzyści, ograniczając koszty transakcyjne;
- jeżeli współpraca ma bardziej złożony charakter (lub w przypadku ubiegania się o dostęp do transgranicznego finansowania OZE w ramach instrumentu „Łącząc Europę” lub finansowania infrastruktury), może być wymagana bardziej kompleksowa analiza kosztów i korzyści. Ta sekcja umowy międzyrządowej powinna odnosić się do dostępnych obliczeń w ramach analizy kosztów i korzyści i wynikającego z nich podejścia do transgranicznej alokacji kosztów;
- określenie korzyści społecznych netto;
- podział głównych kosztów i korzyści między strony;
- wynikające płatności kompensacyjne między państwami członkowskimi (w tym odsetek kosztów wsparcia finansowany przez każdego partnera współpracującego, wynikający z tego podziału statystyk OZE zaliczanych na poczet celu w zakresie OZE);
- procedura dokonywania płatności;
- powiadomienie Komisji Europejskiej zgodnie z wymogiem określonym w dyrektywie w sprawie odnawialnych źródeł energii.

Artykuł dotyczący obowiązków stron

- W tym miejscu współpracujące państwa członkowskie powinny określić obowiązki zgodnie z wybraną formą współpracy, jak również procedury i system umożliwiające monitorowanie, nadzorowanie oraz wydawanie zaświadczeń i weryfikacji (w tym przekazywanie danych: treść, format i terminy).

Artykuł dotyczący odpowiedzialnego organu (mający zastosowanie w przypadku wspólnych projektów lub wspólnych systemów wsparcia)

- W tym fragmencie należy opisać organ odpowiedzialny (np. agencję lub pojedynczy punkt kontaktowy) i jego obowiązki. Do obowiązków tych może należeć identyfikacja projektów, określenie procedury udzielania zamówień publicznych, wybór oferenta, nadzór nad realizacją wybranych projektów, dokonywanie płatności w ramach wsparcia oraz składanie sprawozdań państwu współpracującym.

Artykuł dotyczący powiadomienia Komisji Europejskiej

- Zgodnie z dyrektywą w sprawie odnawialnych źródeł energii sprzedające państwo członkowskie/państwo członkowskie, w którym znajduje się instalacja, powinno powiadomić Komisję Europejską o zawarciu umowy i dokładnej wielkości wynikającego z niej transferu statystycznego.

7 ZAŁĄCZNIK**Dostępne mechanizmy współpracy i podstawowe zasady współpracy**

Zgodnie z art. 8, 9, 11 lub 13 dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii istnieją trzy główne mechanizmy współpracy, które państwa członkowskie mogą wybrać w celu ich wykorzystania:

transfery statystyczne (art. 8): w przypadku transferów statystycznych nie więcej niż dwa państwa członkowskie zgadzają się na współpracę i wirtualnie przypisują określoną ilość energii ze źródeł odnawialnych wyprodukowaną w nadmiarze w jednym państwie członkowskim drugiemu państwu. Odbyna się to *ex post* po wynegocjowanej cenie transferu. Energia „zakupiona” przez dane państwo członkowskie zostanie zaliczona na poczet jego wkładu krajowego zgodnie z dyrektywą. W tym przypadku nie następuje transfer ani dostarczenie energii fizycznej. Transfery statystyczne zazwyczaj nie są związane z konkretnymi projektami, chociaż państwa członkowskie mogą zdecydować się na zawarcie takiej umowy, jeśli uznają ją za korzystną dla obu stron. Ponadto transfery statystyczne są co do zasady neutralne pod względem technologicznym. Państwa członkowskie uczestniczące w transferze statystycznym muszą powiadomić Komisję nie później niż 12 miesięcy po zakończeniu roku, w którym nastąpił transfer. Koszty transakcyjne w przypadku transferów statystycznych są dość niskie, ponieważ są one stosunkowo łatwe do ustalenia i wynegocjowania i pozwalają państwom członkowskim na podjęcie ograniczonej współpracy bez konieczności wprowadzania zmian w krajowych instrumentach wsparcia. Ze względu na mniejszy stopień złożoności transferów statystycznych wytyczne są mniej potrzebne, ale akceptacja społeczna może być problemem z uwagi na fakt, że nie dochodzi do transferu produkcji ze źródeł odnawialnych w zamian za płatność. Podmioty prywatne są wykluczone z udziału w transferach statystycznych, tj. są one zarezerwowane dla podmiotów publicznych;

wspólne projekty pomiędzy państwami członkowskimi (art. 9): Państwa członkowskie mogą również przystępować do wspólnych projektów w celu współpracy przy projektach dotyczących energii ze źródeł odnawialnych odnoszących się do produkcji energii elektrycznej lub ciepła i chłodu ze źródeł odnawialnych. Wspólne projekty wykraczają poza zwykłe transfery statystyczne i współpraca zawsze podejmowana jest w odniesieniu do konkretnego nowego projektu. Wspólny projekt może przewidywać fizyczny przesył energii elektrycznej lub też go nie przewidywać. Oprócz pojedynczych projektów opartych na współpracy, np. projektów na dużą skalę związanych z morską energią wiatrową, możliwe są również ustalenia dotyczące serii projektów, gdy powielany jest określony model współpracy w odniesieniu do małych lub średnich instalacji. Te ustalenia dotyczące serii projektów należy jednak odróżnić od wspólnych systemów wsparcia ze względu na ich ograniczony charakter. Projekty mogą dotyczyć modernizacji istniejących instalacji albo odnosić się do nowych instalacji. Korzyści i koszty wynikające z tych projektów są dzielone między współpracujące strony według uzgodnionych zasad. Państwa członkowskie mogą uzgodnić realizację projektu w ramach istniejącego systemu wsparcia jednej ze współpracujących stron albo stworzyć system dostosowany do potrzeb danego projektu.

Wspólne projekty mogą być również odpowiednim mechanizmem wspólnego inwestowania w nowe technologie i zdobywania doświadczenia w ich zakresie. Stopień współpracy i poziom kosztów transakcyjnych są wyższe w porównaniu z transferami statystycznymi, ale zazwyczaj niższe niż w przypadku wspólnych systemów wsparcia, ponieważ współpraca ogranicza się do uzgodnionej liczby projektów. W przeciwieństwie do transferów statystycznych we wspólnych projektach mogą uczestniczyć także podmioty prywatne;

wspólne projekty pomiędzy państwami członkowskimi i państwami trzecimi (art. 11): państwa członkowskie mają również możliwość realizacji wspólnych projektów z państwami trzecimi, które to projekty mogą stać się szczególnie istotne w kontekście współpracy z państwami Wspólnoty Energetycznej lub ze Zjednoczonym Królestwem. Wspólne projekty z państwami trzecimi są jednak ograniczone do energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych (nie obejmują ciepła i chłodu) i wymagają ustanowienia rzeczywistego fizycznego połączenia z państwem trzecim. Aby zapewnić zasilanie systemu elektroenergetycznego UE, odpowiednia zdolność pod względem połączeń wzajemnych musi zostać zarezerwowana w odpowiednim czasie. Z wyjątkiem pomocy inwestycyjnej przyznanej na rzecz instalacji z tytułu ilości wyprodukowanej i wyeksportowanej energii elektrycznej nie można uzyskać wsparcia z systemu wsparcia państwa trzeciego;

wspólne systemy wsparcia (art. 13): Innym potencjalnym mechanizmem współpracy będącym do dyspozycji państw członkowskich są wspólne systemy wsparcia. Oznaczają one częściową lub pełną koordynację lub połączenie krajowych systemów wsparcia co najmniej dwóch państw członkowskich. Ponieważ wspólne systemy wsparcia mogą wiązać się ze znacznymi kosztami transakcyjnymi, obejmują one zazwyczaj wiele projektów. Mogą być one jednak wykorzystywane również w przypadku dużych pojedynczych projektów o ściśle określonej strukturze. Wspólne systemy wsparcia mogą odnosić się także wyłącznie do jednego segmentu krajowego rynku odnawialnych źródeł energii, na przykład konkretnej technologii lub obszaru geograficznego, takiego jak region przygraniczny. O ile nie określono inaczej, uzgodniony wspólny system wsparcia nie zastępuje istniejących krajowych systemów wsparcia, które nadal funkcjonują równolegle. Wspólne systemy wsparcia są zazwyczaj bardziej wymagające i złożone niż wspólne projekty i najczęściej wymagają wprowadzenia zmian w krajowych przepisach ustawodawczych lub wykonawczych.

Zasady współpracy w zakresie energii ze źródeł odnawialnych

Z reguły współpraca państw członkowskich w zakresie energii ze źródeł odnawialnych przebiega na następujących zasadach:

opcjonalność: dwa państwa członkowskie lub większa ich liczba, które podejmują współpracę ze sobą lub z państwem trzecim, czynią to na zasadzie dobrowolności. Ponadto, gdy państwa członkowskie decydują się na połączenie sił w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych, mogą swobodnie ustalać szczegóły i warunki takiej współpracy;

tworzenie korzyści społeczno-gospodarczych: projekty transgraniczne oparte na współpracy muszą tworzyć wartość z całościowej, społecznej perspektywy. Ogólnie rzecz biorąc, korzyści społeczno-gospodarcze uzyskane w wyniku realizacji projektu muszą przewyższać jego koszty, gdy porówna się je z wdrożeniem technologii odnawialnych źródeł energii bez podjęcia współpracy;

nawiązywanie wzajemnie korzystnej współpracy: oprócz tworzenia korzyści społecznych netto projekty transgraniczne oparte na współpracy urzeczywistnią się wyłącznie wówczas, gdy zapewnią wzajemne korzyści wszystkim uczestniczącym państwom i głównym zainteresowanym stronom z poszczególnych państw. Zazwyczaj jest mało prawdopodobne, aby wszystkie zainteresowane strony bezpośrednio skorzystały na realizacji projektu, dlatego państwa muszą uzgodnić, które zainteresowane strony powinny otrzymać rekompensatę, a które nie;

umowa w sprawie warunków współpracy: państwa członkowskie, które zamierzają prowadzić współpracę, muszą zawrzeć umowę o współpracy określającą jej warunki;

nadrzędny charakter uwarunkowań lokalnych: chociaż państwa współpracujące powinny dążyć do ujednolicenia odpowiednich zasad i przepisów w niezbędnym stopniu, mogą istnieć naturalne ograniczenia w tym zakresie. Takie ograniczenia będą dotyczyć w szczególności uwarunkowań lokalnych, takich jak przepisy regulujące wydawanie zezwoleń i podatki. W związku z tym jako domyślną zasadę przyjmuje się, że zastosowanie mają przepisy państwa, w którym projekt znajduje się fizycznie, chyba że państwa współpracujące uzgodniły i określiły inaczej;

zapewnienie wymiernych skutków: państwa członkowskie mogą wybrać taką strukturę współpracy, aby miała ona wymierne skutki dla ich systemów i rynków energetycznych. Współpracujące państwa członkowskie mogą na przykład wymagać fizycznego importu energii elektrycznej (co staje się koniecznością w przypadku wspólnych projektów z państwami trzecimi);

podział kosztów i korzyści: zgodnie z dyrektywą wyprodukowana energia ze źródeł odnawialnych powinna być zaliczana państwu, które finansuje instalację. W zależności od technologii oprócz kosztów wsparcia istotne będą również inne koszty i korzyści. Koszty przyłączenia do sieci i integracji systemów są szczególnie ważne w przypadku projektów dotyczących morskiej energii wiatrowej, natomiast znaczenie kosztów wsparcia zazwyczaj maleje wraz z dojrzewaniem technologii i wzrostem stopnia integracji rynku. Dostępne są różne możliwości rozliczania. Kraje partnerskie mogą swobodnie określić szczegóły w umowie o współpracy.

Zawiadomienie Komisji w sprawie wytycznych dla państw członkowskich dotyczących aktualizacji krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu na lata 2021–2030

(2022/C 495/02)

Rekordowo wysokie ceny energii utrzymujące się od drugiej połowy 2021 r., spotęgowane przez nieuzasadnioną i bezprawną agresję militarną Rosji na Ukrainę, stanowią silny impuls do zwiększenia tempa wdrażania Europejskiego Zielonego Ładu i wzmocnienia odporności Unii Energetycznej poprzez przyspieszenie przejścia na czystą energię i zerwanie wszelkich zależności od rosyjskich paliw kopalnych. Jednocześnie obserwowane w ostatnim czasie ekstremalne warunki pogodowe zwiększyły presję na dostawy energii, miały wpływ na piony i żeglugę śródlądową oraz odbiły się na dobrostanie obywateli, a tym samym stanowiły wyraźny sygnał wskazujący na konieczność dostosowania się do skutków zmiany klimatu.

Te ostatnie zmiany uwydatniają znaczenie zintegrowanego planowania w kontekście polityki energetyczno-klimatycznej. Obecnie bardziej niż kiedykolwiek silna unia energetyczna i skoordynowane działania w dziedzinie klimatu stanowią warunek wstępny zapewnienia solidarności, dobrobytu i zrównoważonego rozwoju w Unii Europejskiej. Aby w sprawiedliwy sposób szybko zwiększyć bezpieczeństwo energetyczne i przyspieszyć transformację w kierunku neutralności klimatycznej, państwa członkowskie i Unia Europejska muszą wykorzystać siłę systemu zarządzania ustanowionego na szczeblu europejskim.

W rozporządzeniu w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu (rozporządzenie w sprawie zarządzania unią energetyczną) ⁽¹⁾ ustanowiono elastyczny, a zarazem solidny system zarządzania na rzecz przejrzystej i wzajemnie wzmacniającej się współpracy między państwami członkowskimi UE a Komisją Europejską. Pomaga to zapewnić spójne podejście do polityki energetyczno-klimatycznej oraz skoordynowane działania w państwach członkowskich.

Krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu (zwane dalej „krajowymi planami” lub „KPEiK”) są głównym narzędziem planowania strategicznego w ramach rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną. KPEiK zapewniają krótko-, średnio- i długoterminową przewidywalność inwestycji, zwłaszcza w niepewnych czasach, i mają zasadnicze znaczenie w kontekście uruchamiania ogromnych inwestycji niezbędnych do osiągnięcia wspólnych ambitnych celów w zakresie neutralności klimatycznej oraz do przeprowadzenia sprawiedliwej i uczciwej transformacji, przy jednoczesnym utrzymaniu bezpieczeństwa energetycznego i przystępnych cen energii. Plany te zapewniają państwom członkowskim wsparcie we wspólnej realizacji celów w zakresie energii i klimatu w ramach Europejskiego Zielonego Ładu, Europejskiego prawa o klimacie ⁽²⁾ oraz pakietu wniosków „Gotowi na 55” ⁽³⁾, z uwzględnieniem wyższego poziomu ambicji w zakresie efektywności energetycznej i energii odnawialnej, jak również międzynarodowych zobowiązań UE w ramach porozumienia paryskiego.

KPEiK ogrywają również kluczową rolę w realizacji planu REPowerEU ⁽⁴⁾ w kontekście zwiększonych wyzwań dla bardziej odpornej unii energetycznej. Od czasu gdy w połowie 2021 r. ceny energii zaczęły rosnąć, UE przyjęła kompleksową i dostosowaną do potrzeb odpowiedź na kryzys energetyczny, wywołany ostatnimi wydarzeniami geopolitycznymi. Dzięki temu unia energetyczna zostanie na nowo ukształtowana w okresie do 2030 r. i w późniejszych latach. Krajowe plany muszą uwzględniać krytyczne wyzwania związane z bezpieczeństwem energetycznym i przystępnością cenową energii. Obejmuje to potrzebę szybkiej dywersyfikacji dostaw energii, opracowania spójnego harmonogramu magazynowania gazu ⁽⁵⁾, odzwierciedlenia zmniejszenia zapotrzebowania na gaz w sytuacji nadzwyczajnej ⁽⁶⁾ oraz interwencji w sytuacji nadzwyczajnej w celu zaradzenia wysokim cenom energii oraz zwiększenia solidarności ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu (rozporządzenie w sprawie zarządzania unią energetyczną) (Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 1.).

⁽²⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1119 z dnia 30 czerwca 2021 r. ustanawiające ramy na potrzeby osiągnięcia neutralności klimatycznej (Europejskie prawo o klimacie) (Dz.U. L 243 z 9.7.2021, s. 1.).

⁽³⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Gotowi na 55: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej, COM(2021) 550 final; pakiet dotyczący wodoru i gazu zdekarbonizowanego – COM(2021) 803 i COM(2021) 804.

⁽⁴⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Plan REPowerEU”, 18 maja 2022 r., COM(2022) 230 final.

⁽⁵⁾ Po przyjęciu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/1032 z dnia 29 czerwca 2022 r. w sprawie zmiany rozporządzeń (UE) 2017/1938 i (WE) nr 715/2009 w odniesieniu do magazynowania gazu (Dz.U. L 173 z 30.6.2022, s. 17.).

⁽⁶⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Oszczędzanie gazu na bezpieczną zimę”, COM(2022) 360 final, oraz rozporządzenie Rady (UE) 2022/1854 z dnia 6 października 2022 r. w sprawie interwencji w sytuacji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii (Dz.U. L 261 I z 7.10.2022, s. 1.).

⁽⁷⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady „Zwiększenie solidarności dzięki lepszemu koordynacji zakupów gazu, transgranicznej wymianie gazu i wiarygodnym poziomom odniesienia cen”, COM(2022) 549 final.

Państwa członkowskie muszą zaktualizować swoje krajowe plany na lata 2021–2030 do czerwca 2023 r. (projekty planów) i do czerwca 2024 r. (plany ostateczne) ⁽⁸⁾. Biorąc pod uwagę znacząco zmienione strategie polityczne i uwarunkowania geopolityczne w obszarze energii i klimatu od czasu opracowania wstępnych KPEiK w latach 2019–2020, aktualizacje powinny koncentrować się na potrzebie zapewnienia bardziej ambitnych działań w dziedzinie klimatu, szybszego przejścia na czystą energię oraz zwiększonego bezpieczeństwa energetycznego. Zaktualizowane KPEiK powinny umożliwić UE stworzenie bardziej odpornej i zrównoważonej unii energetycznej, w tym poprzez natychmiastowe zmniejszenie zależności od rosyjskich paliw kopalnych, a jednocześnie niepozostawienie nikogo w tyle.

Niniejszy dokument zapewnia państwom członkowskim wytyczne dotyczące procesu i zakresu opracowywania projektu i ostatecznej wersji zaktualizowanych KPEiK, w szczególności poprzez określenie dobrych praktyk i przedstawienie skutków niedawnych zmian politycznych i geopolitycznych, w kontekście ram prawnych ustanowionych w rozporządzeniu w sprawie zarządzania unią energetyczną, a w szczególności w załączniku I do tego rozporządzenia ⁽⁹⁾.

W procesie przygotowywania niniejszych wytycznych Komisja w pełni współpracowała z państwami członkowskimi na poziomie technicznym i konsultowała się z zainteresowanymi stronami poprzez specjalne warsztaty dla zainteresowanych stron zorganizowane 8 września 2022 r. ⁽¹⁰⁾, wydarzenia zewnętrzne oraz kontakty dwustronne. Wytyczne te należy traktować jako jeden z elementów stałej wymiany i współpracy w całym procesie aktualizacji planów krajowych.

Ramka 1: Zasady i dobre praktyki w zakresie aktualizacji krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu

- ustalenie wyższych poziomów ambicji w celu przyspieszenia ekologicznej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej oraz wzmocnienia odporności systemu energetycznego zgodnie z prawem o klimacie, pakietem „Gotowi na 55” oraz planem REPowerEU. Szczególną uwagę należy poświęcić energii odnawialnej, efektywności energetycznej, bezpieczeństwu energetycznemu i ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych;
- wzmocnienie planowania w ramach KPEiK, aby zapewnić sprawiedliwą i uczciwą transformację, mającą na celu złagodzenie skutków społecznych i wpływu na zatrudnienie, rozwiązanie problemu niedoboru siły roboczej i umiejętności, zmniejszenie ubóstwa energetycznego oraz zapewnienie dostępu do podstawowych usług dla wszystkich i po przystępnych cenach;
- przedstawienie krajowych założeń i celów, w tym dotyczących finansowania, określających konkretne ścieżki do 2030 r. i 2050 r., zgodnie z długoterminowymi strategiami krajowymi;
- włączenie celów związanych z przystosowaniem się do zmiany klimatu i odzwierciedlenie ich w pięciu wymiarach zaktualizowanych KPEiK;
- określenie założeń i celów w zakresie redukcji emisji metanu oraz uwzględnienie zwiększonych celów, jak również środków w zakresie łagodzenia zmiany klimatu i przystosowywania się do niej, w sektorach użytkowania gruntów, leśnictwa i rolnictwa, w odniesieniu do emisji CO₂ i emisji innych niż CO₂ oraz pochłaniania dwutlenku węgla;
- wykorzystanie synergii między agendą energetyczną i cyfrową w celu uruchomienia transformacji cyfrowej systemu energetycznego;
- wzmocnienie wymiaru badań, innowacji i konkurencyjności, w szczególności w odniesieniu do konkretnych celów i założeń, przy jednoczesnym uwzględnieniu dywersyfikacji zdolności produkcyjnych i rozwoju umiejętności w celu przyspieszenia przejścia na czystą energię;
- prowadzenie szeroko zakrojonych i włączających konsultacji ze społeczeństwem obywatelskim, władzami lokalnymi, partnerami społecznymi i zainteresowanymi stronami z sektora na wczesnym etapie procesu;
- zacieśnienie współpracy regionalnej jako integralnego aspektu krajowych planów, w szczególności w odniesieniu do wymiaru bezpieczeństwa energetycznego, w celu określenia spójnej polityki i rozbudowanej solidarności;
- zbadanie synergii między założeniami, celami i wkładami oraz politykami i środkami w ramach pięciu wymiarów unii energetycznej ⁽¹¹⁾;
- wyciągnięcie wniosków z wstępnych KPEiK, ich oceny przeprowadzonej przez Komisję oraz postępów w ich realizacji w celu określenia luk i obszarów wymagających poprawy w kontekście zwiększenia poziomu ambicji i realizacji;

⁽⁸⁾ Zob. art. 14 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną oraz wymogi zawarte w rozdziale 2 i załączniku I do tego rozporządzenia.

⁽⁹⁾ Do dokonywania obowiązującej wykładni przepisów UE upoważniony jest jedynie Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

⁽¹⁰⁾ Warsztaty dla zainteresowanych stron dotyczące aktualizacji krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu | Komisja Europejska (europa.eu).

⁽¹¹⁾ W art. 1 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną wskazano pięć powiązanych i wzajemnie wzmacniających się wymiarów unii energetycznej: bezpieczeństwo energetyczne, wewnętrzny rynek energii, efektywność energetyczna, obniżenie emisji oraz badania naukowe, innowacje i konkurencyjność.

- **zapewnienie spójności z innymi instrumentami planowania** i odzwierciedlenie odpowiednich polityk, środków i inwestycji w zaktualizowanych KPEiK ⁽¹²⁾;
- sformułowanie **kompleksowej, zaktualizowanej i szczegółowej podstawy analitycznej**, obejmującej wpływ na gospodarkę, zatrudnienie, społeczeństwo, badania, innowacje, konkurencyjność i środowisko, a także udział gospodarki o obiegu zamkniętym;
- **przedstawienie szczegółowego planu finansowego uwzględniającego potrzeby inwestycyjne dotyczące każdego z pięciu wymiarów** poprzez racjonalne pod względem kosztów wykorzystanie wsparcia z budżetu publicznego i uruchomienie inwestycji prywatnych, w tym za pomocą instrumentów finansowych i innowacyjnych programów finansowania;
- uwzględnienie **zaleceń dla poszczególnych krajów** wydanych w kontekście **europejskiego semestru** i zapewnienie zgodności z nimi.

1 Odzwierciedlenie nowego kontekstu prawnego, społeczno-gospodarczego, politycznego i geopolitycznego

W tej części omówiono wpływ istotnych zmian zachodzących od 2019 r. w legislacyjnych, społeczno-gospodarczych i geopolitycznych ramach polityki energetyczno-klimatycznej na aktualizację KPEiK pod względem ambitnych celów i zakresu. Uzupełnieniem tej części jest lista odniesień w tabeli 1, w której podsumowano główne założenia, cele i wkłady oraz polityki i środki niezbędne do ich osiągnięcia, przedstawione w prawodawstwie, strategiach i wnioskach. Zachęca się państwa członkowskie do uwzględnienia tych odniesień w swoich projektach zaktualizowanych krajowych planów. W ostatecznych zaktualizowanych planach należy odzwierciedlić wszelkie nowe istotne zmiany w stale zmieniającym się kontekście legislacyjnym, społeczno-gospodarczym i geopolitycznym oraz w należyty sposób uwzględnić zalecenia Komisji dotyczące projektów zaktualizowanych planów ⁽¹³⁾.

1.1 Zwiększenie ambitnych celów na 2030 r. w kierunku neutralności klimatycznej

Europejski Zielony Ład zapewnił silny impuls do zwiększenia ambitnych celów w zakresie energii i klimatu, przy jednoczesnym zagwarantowaniu, że nikt nie pozostanie w tyle. Dzięki Europejskiemu prawu o klimacie cele polegające na osiągnięciu neutralności klimatycznej na poziomie UE do 2050 r. i redukcji emisji gazów cieplarnianych netto do 2030 r. o co najmniej 55 % w porównaniu z poziomem z 1990 r. stały się obowiązkiem prawnym. Cele te są znacznie bardziej rygorystyczne od celów, na podstawie których państwa członkowskie sporządziły swoje wstępne KPEiK ⁽¹⁴⁾.

Aby spełnić ambitne cele określone w Europejskim prawie o klimacie, w pakiecie „Gotowi na 55” zaktualizowano ramy polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030. Pakiet ten niewątpliwie skłoni państwa członkowskie do aktualizacji założeń i celów określonych w ich wstępnych KPEiK oraz polityki i środków służących ich osiągnięciu, w szczególności w zakresie obniżenia emisyjności (z uwzględnieniem energii odnawialnej), efektywności energetycznej i wewnętrznego rynku energii.

Równolegle, a także aby zrealizować te zwiększone ambitne cele, przyjęto również kluczowe europejskie strategie w dziedzinie energii i klimatu, w szczególności strategię dotyczącą integracji systemu energetycznego ⁽¹⁵⁾, strategię w zakresie wodoru ⁽¹⁶⁾, strategię dotyczącą morskich źródeł odnawialnych ⁽¹⁷⁾, strategię na rzecz odnawialnej energii słonecznej ⁽¹⁸⁾, strategię w zakresie przystosowania do zmiany klimatu ⁽¹⁹⁾, strategię dotyczącą zrównoważonego obiegu węgla ⁽²⁰⁾ oraz plan działania UE na rzecz transformacji cyfrowej systemu energetycznego ⁽²¹⁾. Komisja przedstawiła również inne istotne strategie, mianowicie strategię dotyczące eliminacji zanieczyszczeń ⁽²²⁾, strategię na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności ⁽²³⁾, aby pomóc w osiągnięciu celów w zakresie energii i klimatu.

⁽¹²⁾ Zob. sekcja 3.4.

⁽¹³⁾ Zgodnie z art. 9 ust. 2 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną Komisja oceni projekty zaktualizowanych KPEiK nie później niż 6 miesięcy przed upływem terminu składania ostatecznych planów.

⁽¹⁴⁾ Art. 2 pkt 11 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

⁽¹⁵⁾ Impuls dla gospodarki neutralnej dla klimatu: strategia UE dotycząca integracji systemu energetycznego, COM(2020) 2999 final.

⁽¹⁶⁾ Strategia w zakresie wodoru na rzecz Europy neutralnej dla klimatu, COM(2020) 301.

⁽¹⁷⁾ Strategia UE mająca na celu wykorzystanie potencjału energii z morskich źródeł odnawialnych na rzecz neutralnej dla klimatu przyszłości, COM(2020) 741.

⁽¹⁸⁾ Strategia UE na rzecz energii słonecznej, COM(2022) 221.

⁽¹⁹⁾ Budując Europę odporną na zmianę klimatu – nowa Strategia w zakresie przystosowania do zmiany klimatu, COM(2021) 82 final.

⁽²⁰⁾ Zrównoważony obieg węgla, COM(2021) 800.

⁽²¹⁾ Transformacja cyfrowa systemu energetycznego – plan działania UE, COM(2022) 552.

⁽²²⁾ Droga do zdrowej planety dla wszystkich: Plan działania UE na rzecz eliminacji zanieczyszczeń wody, powietrza i gleby, COM(2021) 400.

⁽²³⁾ Unijna strategia na rzecz bioróżnorodności 2030 – Przywracanie przyrody do naszego życia, COM(2020) 380.

⁽²⁴⁾ Nowa strategia leśna UE 2030, COM(2021) 572 final.

⁽²⁵⁾ Strategia na rzecz zrównoważonej i inteligentnej mobilności, COM(2020) 789 final.

Na początku tego roku w planie REPowerEU przedstawiono konkretne środki mające na celu zmniejszenie zależności energetycznej UE od rosyjskich paliw kopalnych oraz przyspieszenie wdrażania Europejskiego Zielonego Ładu za pomocą nowych działań, przy jednoczesnym wykorzystaniu pakietu „Gotowi na 55”. Ma on na celu zapewnienie bardziej przystępnej cenowo, bezpiecznej i zrównoważonej energii oraz stworzenie bardziej odpornego systemu energetycznego i prawdziwej unii energetycznej. W ramach tego planu Komisja wezwała współprawodawców do zwiększenia celów określonych w dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej i dyrektywie w sprawie energii odnawialnej. Realizacja planu REPowerEU przyspieszy wdrażanie rozwiązań alternatywnych dla gazu ziemnego oraz źródeł odnawialnych, zwłaszcza zrównoważonego biometanu, wodoru odnawialnego, fotowoltaiki i morskiej energii wiatrowej, a także pozwoli na uruchomienie strukturalnych średnio- i długoterminowych środków służących efektywności energetycznej.

W projekcie zaktualizowanych krajowych planów należy odzwierciedlić te zwiększone ambitne cele. Państwa członkowskie powinny w pełni wdrożyć nowe i zmienione cele w zakresie energii i klimatu określone w pakiecie „Gotowi na 55” oraz we wnioskach w ramach planu REPowerEU ⁽²⁶⁾, nawet jeśli proces legislacyjny dotyczący ich przyjęcia nie został jeszcze zakończony. Państwa członkowskie powinny już teraz uwzględnić proponowane zwiększone cele krajowe określone w rozporządzeniu w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego (ESR) oraz rozporządzeniu w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem (rozporządzenie LULUCF), ponieważ w przypadku obu tych aktów prawnych współprawodawcy zatwierdzili poziom ambitnych celów zaproponowany przez Komisję. Państwa członkowskie powinny również uwzględnić nowe cele wynikające z wersji przekształconej dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej oraz zmienionej dyrektywy w sprawie energii odnawialnej.

Od czasu opracowania wstępnych KPEiK państwa członkowskie pracowały również nad własnymi długoterminowymi strategiami krajowymi na podstawie rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną. Zgodnie z tym rozporządzeniem **zaktualizowane KPEiK powinny być zgodne z tymi strategiami długoterminowymi, a także z celem neutralności klimatycznej określonym w Europejskim prawie o klimacie.**

W zaktualizowanych planach należy również uwzględnić zmiany na szczeblu międzynarodowym związane z porozumieniem paryskim, w szczególności proces określony w pakiecie klimatycznym z Glasgow dotyczący zwiększenia ambitnego celu w zakresie łagodzenia zmiany klimatu ⁽²⁷⁾. Pakt ten obejmuje szereg decyzji dotyczących planowania w zakresie energii i klimatu, dotyczących między innymi stopniowego odchodzenia od energii węglowej, stopniowego znoszenia dotacji do paliw kopalnych oraz rozważenia dalszych działań mających na celu redukcję emisji innych niż CO₂, w tym emisji metanu, do 2030 r.

1.2 **Zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego i przystępności cenowej energii – w kierunku bardziej odpornej unii energetycznej**

Zaktualizowane KPEiK muszą wspierać gotowość i wzmacniać środki w UE, które przyczyniają się do zapewnienia zbiorowego bezpieczeństwa energetycznego. Obecna sytuacja geopolityczna spowodowała bezprecedensowy wzrost hurtowych i detalicznych cen energii, przy czym w ujęciu rok do roku odnotowano zmiany sięgające odpowiednio 360 % i 55 % (sierpień 2022 r.). Ta skrajna niestabilność na rynku energii dotyczy wszystkich państw członkowskich, obniża siłę nabywczą gospodarstw domowych i konkurencyjność gospodarki. Jednocześnie sytuacja ta zwiększa presję na europejskie bezpieczeństwo energetyczne.

W zaktualizowanych krajowych planach należy odzwierciedlić środki wynikające z planu REPowerEU, które w dłuższej perspektywie pozwolą na gruntowne przekształcenie systemu energetycznego.

W nowym rozporządzeniu w sprawie magazynowania gazu ⁽²⁸⁾ nałożono na państwa członkowskie obowiązek wzmocnienia planowania w zakresie ich bezpieczeństwa energetycznego. Kluczowe znaczenie w tym zakresie ma dywersyfikacja dostaw energii poprzez zbadanie nowych możliwości importu energii, w tym paliw jądrowych i zastępczych paliw kopalnych. Przy określaniu koszyka energetycznego w zaktualizowanych KPEiK państwa członkowskie powinny uwzględnić kwestie związane z bezpieczeństwem dostaw.

Państwa członkowskie zachęca się również do odzwierciedlenia postępów i planów w zakresie projektów infrastrukturalnych, które zostały określone jako istotne z punktu widzenia realizacji celów Europejskiego Zielonego Ładu i planu REPowerEU. Dzięki transeuropejskiej sieci energetycznej (TEN-E) ⁽²⁹⁾ oraz projektom będącym przedmiotem wspólnego zainteresowania europejskie rynki energii są bezpieczniejsze, lepiej zintegrowane i bardziej konkurencyjne. Piąty wykaz projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania ⁽³⁰⁾ oraz ogra-

⁽²⁶⁾ Rozporządzenie (UE) 2022/1032.

⁽²⁷⁾ Decyzja 1/CMA.3.

⁽²⁸⁾ Rozporządzenie (UE) 2022/1032.

⁽²⁹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/869 z dnia 30 maja 2022 r. w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej, zmiany rozporządzeń (WE) nr 715/2009, (UE) 2019/942 i (UE) 2019/943 oraz dyrektywy 2009/73/WE i (UE) 2019/944 oraz uchylecia rozporządzenia (UE) nr 347/2013 (Dz.U. L 152 z 3.6.2022, s. 45.).

⁽³⁰⁾ Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2022/564 z dnia 19 listopada 2021 r. zmieniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 347/2013 w odniesieniu do unijnej listy projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania (Dz.U. L 109 z 8.4.2022, s. 14.).

niczona dodatkowa infrastruktura określona w załączniku 3 do planu REPowerEU pomogą rozwiązać problem pozostałych wąskich gardeł w sieciach oraz w większym stopniu zdwersyfikować drogi dostaw gazu i zasoby gazu, wzmocnić lądowe sieci elektroenergetyczne oraz ułatwią realizację ambitnych celów w zakresie energii z morskich źródeł odnawialnych we wszystkich europejskich basenach morskich. Jednocześnie projekty infrastrukturalne nie powinny prowadzić do uzależnienia od jednego dostawcy paliw kopalnych i powstania aktywów osieroconych, co utrudnia długoterminową transformację w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu.

Ponadto państwa członkowskie powinny wykorzystać cały potencjał natychmiastowej reakcji na kryzys energetyczny, aby utrwalić wymiar bezpieczeństwa energetycznego w krajowych planach.

W zaktualizowanych KPEiK należy uwzględnić komunikat „Oszczędzanie gazu na bezpieczną zimę”⁽³¹⁾ oraz rozporządzenie Rady w sprawie skoordynowanych środków zmniejszających zapotrzebowanie na gaz⁽³²⁾, w których określono środki mające na celu przygotowanie na potencjalne zakłócenia w dostawach gazu. Te krótkoterminowe środki mają na celu wzmocnienie zbiorowej gotowości UE w duchu solidarności. Środki przyjęte w tych ramach są powiązane z planem REPowerEU, a w szczególności z komunikatem na temat oszczędzania energii w UE.

Komisja przedstawiła również propozycje natychmiastowych działań w związku z gwałtownym wzrostem cen energii. 6 października 2022 r. Rada przyjęła środki nadzwyczajne w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii⁽³³⁾. Zmniejszenie zapotrzebowania na energię elektryczną w godzinach szczytu, w połączeniu z odpowiednim wsparciem dla konsumentów końcowych, wynikającym z wprowadzenia pułapu dochodów z tytułu technologii inframarginalnych oraz składki solidarnościowej, przyczynią się do zapewnienia bezpiecznej i bardziej przystępnej cenowo energii na najbliższe miesiące. 18 października 2022 r. Komisja przedstawiła kolejne wnioski dotyczące sytuacji nadzwyczajnych, których celem jest ograniczenie cen energii i zwiększenie solidarności w zakresie gotowości⁽³⁴⁾.

Solidarność i wspólne działania stanowią główny element KPEiK, ponieważ mają wpływ na bezpieczeństwo energetyczne każdego państwa członkowskiego, przystępność cenową energii, a ostatecznie na zbiorową odporność UE.

Zaktualizowane krajowe plany powinny odzwierciedlać, w jaki sposób środki nadzwyczajne mające na celu ograniczenie skutków wysokich cen energii są: (i) uwzględnione w planowaniu średnioterminowym do 2030 r. oraz (ii) zgodne ze wszystkimi pięcioma wymiarami unii energetycznej. Środki te, mimo że mają na celu zapewnienie pomocy konsumentom końcowym, powinny być opracowane tak, aby nie zakłócać długoterminowych nadrzędnych celów Europejskiego Zielonego Ładu, w tym celów w zakresie obniżenia emisyjności, eliminacji zanieczyszczeń, różnorodności biologicznej, efektywnego gospodarowania zasobami i efektywności energetycznej. Muszą one również być zrównoważone pod względem finansowym i nie powinny zagrażać bezpieczeństwu dostaw ani równym warunkom działania na wewnętrznym rynku energii.

W zaktualizowanych KPEiK państwa członkowskie powinny opisać, w jaki sposób zamierzają zapewnić konsumentom korzyści w formie obniżenia kosztów odnawialnych źródeł energii i technologii niskoemisyjnych. Aby w pełni zdekarbonizować sektor elektroenergetyczny, państwa członkowskie powinny zbadać zachęty do inwestowania w elastyczność, (inteligentne) sieci energetyczne, rozwiązania sprzyjające transformacji cyfrowej sieci elektroenergetycznych oraz zdolność ciągłą. Istotne wydaje się także zapewnienie bardziej płynnych rynków terminowych oraz lepszej ochrony konsumentów przed nadmierną zmiennością cen, wysokimi cenami oraz podejmowaniem nadmiernego ryzyka przez dostawców. W KPEiK należy także przeanalizować sposoby zwiększenia efektywności handlu transgranicznego przy jednoczesnym zapewnieniu, aby wszystkie formy energii elektrycznej mogły być przedmiotem swobodnego obrotu między państwami członkowskimi. Jednocześnie Komisja pilnie angażuje się w głęboką i kompleksową reformę struktury rynku energii elektrycznej.

Zachęca się państwa członkowskie do zapewnienia optymalnego stosowania zintegrowanego podejścia przyjętego w krajowych planach oraz pełnego wykorzystania synergii we wszystkich istotnych wymiarach tych planów. Na przykład szybkie postępy w zakresie magazynowania, dywersyfikacji dostaw energii i reagowania na zapotrzebowanie zwiększą bezpieczeństwo energetyczne oraz przyczynią się do przyspieszenia wprowadzania energii ze źródeł odnawialnych, poprawy efektywności energetycznej w ogólnym systemie energetycznym oraz lepszej integracji wewnętrznego rynku energii.

⁽³¹⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Oszczędzanie gazu na bezpieczną zimę”, COM(2022) 360 final.

⁽³²⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/1369 z dnia 5 sierpnia 2022 r. w sprawie skoordynowanych środków zmniejszających zapotrzebowanie na gaz (Dz.U. L 206 z 8.8.2022, s. 1.).

⁽³³⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2022/1854 z dnia 6 października 2022 r. w sprawie interwencji w sytuacji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii (Dz.U. L 261 I z 7.10.2022, s. 1.).

⁽³⁴⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Rady „Zwiększenie solidarności dzięki lepszej koordynacji zakupów gazu, transgranicznej wymianie gazu i wiarygodnym poziomom odniesienia cen”, COM(2022) 549 final.

W stosownych przypadkach należy zaangażować się w pełni we współpracę regionalną i uruchomić odpowiednią platformę w celu opracowania wspólnych działań i mechanizmów solidarnościowych, które zapewnią alternatywne dostawy, pozwolą zapobiegać zakłóceniom oraz zwiększą gotowość i odporność.

Ponadto, zgodnie z planem REPowerEU, zaktualizowane krajowe plany powinny odzwierciedlać zewnętrzne zobowiązania energetyczne UE ⁽³⁵⁾. Państwa członkowskie powinny odnieść się do właściwych inicjatyw lub przedsięwzięć, które podjęto lub zrealizowano zgodnie ze strategią Global Gateway ⁽³⁶⁾.

Ramka 2: Wykorzystanie podstawy europejskiego semestru

W rozporządzeniu w sprawie zarządzania unią energetyczną zawarto wymóg, aby państwa członkowskie uwzględniały najnowsze zalecenia dla poszczególnych krajów wydane w ramach europejskiego semestru ⁽³⁷⁾. W sprawozdaniach krajowych w ramach europejskiego semestru na 2022 r. ²¹ wskazano najważniejsze dotychczas nierozwiązane lub nowe wyzwania, których nie uwzględniono w wystarczającym stopniu w zobowiązaniach podjętych w ramach planów odbudowy i zwiększania odporności (RRP).

Zalecenia dla poszczególnych krajów na 2022 r. koncentrują się na tych wyzwaniach o charakterze strukturalnym, w tym w zakresie realizacji planu REPowerEU, z należyтым uwzględnieniem społecznej sprawiedliwości przejścia na czystą energię ⁽³⁸⁾. W dziedzinie polityki energetyczno-klimatycznej zalecenia te mają na celu przede wszystkim zmniejszenie zależności od rosyjskich paliw kopalnych i dalszą dekarbonizację gospodarki. Wezwano w nich do przyspieszenia wdrażania rozwiązań w zakresie energii ze źródeł odnawialnych i niezbędnej infrastruktury, wspierania niezbędnego przekwalifikowywania i podnoszenia kwalifikacji pracowników, przeciwdziałania niedoborom siły roboczej i kwalifikacji, poprawy efektywności energetycznej oraz zwiększania zdolności przepływu w obu kierunkach w całej UE. W przypadku znacznej liczby państw członkowskich zalecenia dotyczą także mobilności zgodnej z zasadami zrównoważonego rozwoju, a w przypadku kilku państw członkowskich zalecenia dotyczą aspektów środowiskowych, takich jak gospodarka o obiegu zamkniętym.

Przy aktualizowaniu KPEiK państwa członkowskie muszą w pełni uwzględnić zalecenia dla poszczególnych krajów na 2022 r. i 2023 r. wydane w ramach europejskiego semestru. Państwa członkowskie powinny również zawrzeć w nich informacje na temat wpływu odpowiednich polityk i środków w każdym wymiarze zaktualizowanych krajowych planów na realizację zaleceń dla poszczególnych krajów w dziedzinie energii i klimatu.

1.3 Zapewnienie sprawiedliwej i uczciwej transformacji

1.3.1 Łagodzenie skutków społecznych i wpływu na zatrudnienie oraz zapewnienie uczciwej i sprawiedliwej transformacji energetycznej i klimatycznej

W zaktualizowanych KPEiK należy lepiej odzwierciedlić skutki społeczno-ekonomiczne niż we wstępnych krajowych planach. Sprawiedliwość i solidarność stanowią główne cele oraz integralną część Europejskiego Zielonego Ładu, w którym podkreślono, że nie należy pominąć żadnej osoby ani żadnego miejsca. Warunkiem koniecznym do rozwiązania obecnego kryzysu energetycznego i ugotowania drogi do uczciwej transformacji jest uwzględnienie już na wczesnym etapie społeczno-ekonomicznych skutków transformacji energetycznej i klimatycznej oraz zapewnienie gospodarstwom domowym, narażonym sektorom przemysłu i pracownikom ochrony w całym procesie.

W zaleceniu Rady w sprawie zapewnienia uczciwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej przedstawiono pakiety polityki, których celem jest wspieranie sprawiedliwej transformacji ekologicznej, oraz wezwano państwa członkowskie do pełnego uwzględnienia tego zalecenia w procesie aktualizacji KPEiK ⁽³⁹⁾. Państwa członkowskie powinny w szczególności opracować jasne strategie identyfikacji i pomiaru skutków społecznych transformacji energetyczno-klimatycznej oraz jej wpływu na zatrudnienie i umiejętności (lub wszelkich innych efektów dystrybucyjnych) oraz należyście rozważyć, w jaki sposób można skutecznie sprostać tym wyzwaniom. W zaktualizowanych krajowych planach należy ustalić jasne priorytety w zakresie finansowania uczciwej transformacji, przekwalifikowania i podnoszenia kwalifikacji oraz wspierania dostosowań na rynku pracy.

Polityki i środki należy opracować i wdrożyć zgodnie z podejściem obejmującym całe społeczeństwo oraz podejściem szczegółowym, koncentrującym się na najbardziej dotkniętych regionach, branżach i grupach społecznych, zwłaszcza tych, które już znajdują się w trudnej sytuacji.

⁽³⁵⁾ Zewnętrzne zobowiązania energetyczne UE w zmieniającym się świecie, JOIN (2022) 23 final.

⁽³⁶⁾ Strategia Global Gateway, JOIN (2021) 30 final.

⁽³⁷⁾ Art. 14 ust. 5 rozporządzenia (UE) 2018/1999.

⁽³⁸⁾ Zob. załącznik 8 do sprawozdań krajowych w ramach semestru w 2022 r.

⁽³⁹⁾ Zalecenie Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej (Dz.U. C 243 z 27.6.2022, s. 35.).

Ramka 3: Kluczowe polityki i środki uczciwej transformacji na potrzeby zaktualizowanych KPEiK

- promowanie poprawy efektywności energetycznej, w tym w sektorze przystępnych cenowo mieszkań socjalnych; zapewnienie obywatelom zachęt finansowych i poradnictwa, zwracanie należytej uwagi na rozdział zachęt między właścicieli i najemców oraz zmiany wydatków mieszkaniowych;
- zapewnienie wszystkim konsumentom, a zwłaszcza gospodarstw domowym znajdującym się w trudnej sytuacji, dostosowanych do ich potrzeb informacji i porad, w tym z wykorzystaniem narzędzi cyfrowych, na temat sposobów zmniejszenia zapotrzebowania na energię i obniżenia rachunków za energię; ukierunkowanie środków oszczędności energii na działania związane ze zużyciem i produkcją o wysokim zapotrzebowaniu na energię;
- wzmacnianie pozycji konsumentów energii poprzez ułatwianie dostępu do energii ze źródeł odnawialnych, uproszczenie procedur udzielania pozwoleń oraz dalszy rozwój samozaopatrzenia przez obywatelskie społeczności energetyczne i społeczności energetyczne działające w zakresie energii odnawialnej, czemu towarzyszyć będą kampanie edukacyjne, ze szczególnym uwzględnieniem osób będących w trudnej sytuacji oraz konsumentów mieszkających na obszarach wiejskich i oddalonych (np. najbardziej oddalonych regionach Unii ⁽⁴⁰⁾);
- zapobieganie problemom związanym ze zrównoważonym transportem, w tym z przystępnością cenową dla gospodarstw domowych znajdujących się w trudnej sytuacji, poprzez środki bezpośredniego wsparcia i rozwój niezbędnej infrastruktury;
- ułatwianie dostępu do zatrudnienia wysokiej jakości, w szczególności poprzez publiczne służby zatrudnienia, dostosowaną do potrzeb pomoc w poszukiwaniu pracy oraz inne środki z zakresu aktywnej polityki rynku pracy (np. szkolenia, zachęty do zatrudniania i zmiany pracy, ukierunkowane i ograniczone w czasie programy zatrudniania, systemy wsparcia przygotowania zawodowego oraz staży wysokiej jakości);
- wspieranie tworzenia miejsc pracy i przedsiębiorczości w zakresie zielonej działalności, na przykład poprzez środki finansowe i niefinansowe, zapewnienie dostępnego wsparcia dla grup niedostatecznie reprezentowanych i szczególnie wrażliwych oraz zachęcanie do promowania ekologicznych kryteriów udzielania zamówień przedsiębiorcom;
- zapewnienie obywatelom odpowiednich umiejętności, które zapewnią im dostęp do wysokiej jakości miejsc pracy, i rozwiązanie problemu niedoboru siły roboczej związanego z transformacją ekologiczną i cyfrową poprzez wspieranie 1) sprzyjającego włączeniu społecznemu kształcenia i szkolenia, zgodnie z prognozą zapotrzebowania na umiejętności oraz poprzez partnerstwa z zainteresowanymi stronami, takie jak pakt na rzecz umiejętności ⁽⁴¹⁾; 2) programów przygotowania zawodowego i płatnych staży oraz programów staży towarzyszących oraz 3) szkoleń dla dorosłych w celu podnoszenia i zmiany kwalifikacji, na przykład w ramach indywidualnych rachunków szkoleniowych ⁽⁴²⁾, powszechnie uznanych kursów lub przystąpienia do unijnego paktu na rzecz umiejętności ⁽⁴³⁾;
- zapewnienie wyważonego i równego dostępu do edukacji oraz możliwości zatrudnienia na wszystkich poziomach i we wszystkich sektorach, na przykład poprzez zmniejszenie obecnie istniejącej nierównowagi płci, jak dotąd powszechnie występującej wśród studentów nauk przyrodniczych, technologii, inżynierii i matematyki oraz w sektorze energetycznym;
- zapewnienie sprawiedliwych systemów świadczeń i ulg podatkowych oraz ochrony socjalnej w celu wsparcia najbardziej dotkniętych osób i gospodarstw domowych, w tym poprzez 1) ukierunkowane i tymczasowe bezpośrednie wsparcie dochodów, uzupełniające środki finansowe; 2) przesunięcie obciążeń podatkowych z dochodów na cele ekologiczne oraz 3) wprowadzenie innowacyjnych systemów zmiany zatrudnienia w celu zapewnienia bezpieczeństwa dochodów podczas przepływów na rynku pracy.

⁽⁴⁰⁾ W UE wyróżnia się dziewięć regionów najbardziej oddalonych usytuowanych w zachodniej części Oceanu Atlantyckiego, basenie Morza Karaibskiego, Puszczy Amazońskiej i na Oceanie Indyjskim. Są one zamieszkałe łącznie przez 4,8 mln obywateli UE. Regionami najbardziej oddalonymi są wyspy, archipelagi i jedno terytorium lądowe (Gujana Francuska), które nie są częścią europejskiej sieci kontynentalnej. Zgodnie z art. 5 ust. 1 lit. e) pkt (iv) rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną przy ustalaniu celów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych państwa członkowskie powinny brać pod uwagę ograniczenia geograficzne, środowiskowe i naturalne, w tym na obszarach i w regionach niepołączonych.

⁽⁴¹⁾ https://pact-for-skills.ec.europa.eu/index_pl

⁽⁴²⁾ Zalecenie Rady w sprawie indywidualnych rachunków szkoleniowych.

⁽⁴³⁾ Zob. również sprawozdanie JRC, Czako, V., „Skills for the clean energy transition” [Umiejętności potrzebne do przejścia na czystą energię], Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2022, JRC129676.

1.3.2 Sprostanie pilnym wyzwaniom związanym z ubóstwem energetycznym

Priorytetem unii energetycznej jest zapewnienie przystępności cenowej, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w zaktualizowanych KPEiK. Zachęca się wszystkie państwa członkowskie, aby wyznaczyły jasny, konkretny, osiągalny, wymierny i określony w czasie cel dotyczący zmniejszenia ubóstwa energetycznego. Państwa członkowskie szacują liczbę gospodarstw domowych dotkniętych ubóstwem energetycznym ⁽⁴⁴⁾. W zaleceniu Komisji dotyczącym ubóstwa energetycznego ⁽⁴⁵⁾ zawarto wytyczne w zakresie odpowiednich wskaźników służących do pomiaru tego zjawiska. Zachęca się w nim do wyjaśnienia, w jaki sposób stosuje się tę definicję i wskaźniki oraz w jaki sposób gromadzone są dane dotyczące ubóstwa energetycznego, w tym na poziomie krajowym i lokalnym.

W zaktualizowanych KPEiK należy uwzględnić najnowsze zmiany legislacyjne, w szczególności definicję ubóstwa energetycznego zaproponowaną w dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej oraz proponowany Społeczny Fundusz Klimatyczny, jak również wspomniane wyżej zalecenie Rady w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej.

Jeżeli w takiej ocenie państwo członkowskie stwierdzi, że liczba gospodarstw domowych dotkniętych ubóstwem energetycznym jest wysoka, to musi ono włączyć do zaktualizowanego krajowego planu orientacyjny cel dotyczący zmniejszenia ubóstwa energetycznego, wraz z harmonogramem osiągania tych celów ⁽⁴⁶⁾. Biorąc jednak pod uwagę obecny wzrost cen energii, zachęca się wszystkie państwa członkowskie do wyznaczenia celu dotyczącego zmniejszenia ubóstwa energetycznego. Jeżeli cel nie zostanie uznany za konieczny, państwa członkowskie powinny uzasadnić swoją decyzję i określić minimalną liczbę gospodarstw domowych, która w tym kontekście kwalifikowałaby się jako „znacząca”. Ponadto w krajowych planach należy określić polityki i środki dotyczące przeciwdziałania ubóstwu energetycznemu, w tym środki z zakresu polityki społecznej i inne odpowiednie programy krajowe. Państwa członkowskie powinny opisać, w jaki sposób wyznaczono cel, natomiast w celu uwzględnienia aktualnego wzrostu cen energii powinny korzystać z najnowszych dostępnych danych.

2 Kwestie tematyczne

2.1 Przyspieszenie przejścia na czystą energię

Ustanowione ramy zarządzania energią okazały się skuteczne, ponieważ cele UE na 2020 r. w zakresie efektywności energetycznej i energii ze źródeł odnawialnych zrealizowano z nadwyżką. Szybkie i zdecydowane zastąpienie rosyjskich paliw kopalnych będzie wymagało znacznego zwiększenia skali w zakresie przejścia na czystą energię, priorytetowego potraktowania środków strukturalnych na rzecz efektywności energetycznej oraz zapewnienia silnego wsparcia na rzecz wprowadzania energii ze źródeł odnawialnych. Co więcej, wprowadzenie rozwiązań cyfrowych w dziedzinie energii będzie odgrywać istotną rolę we wspieraniu transformacji sektora energetycznego; promowanie współpracy między podmiotami z branży energetycznej i cyfrowej oraz tworzenie synergii między agendą energetyczną i cyfrową mają zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia celu klimatycznego. Przy aktualizacji krajowych planów w tym kierunku należy w pełni wykorzystać potencjał mechanizmu zarządzania.

2.1.1 Przyspieszenie wprowadzania energii ze źródeł odnawialnych i wodoru

Zaktualizowane KPEiK należy dostosować do wyższego poziomu ambicji zaproponowanego w zmienionej dyrektywie w sprawie energii odnawialnej poprzez zapewnienie wkładu krajowego w wiążący ogólny cel unijny. Krajowe plany powinny obejmować także wkłady sektorowe współmierne do tego ogólnego celu, jak również realizację celów cząstkowych w zakresie sektora transportu, systemu ciepłowniczego i chłodniczego oraz sektora przemysłu i budownictwa. Przyspieszone rozpowszechnienie odnawialnych źródeł energii w całej UE jest konieczne, aby w decydujący sposób przyczynić się do realizacji ambitnych celów UE dotyczących wycofania paliw kopalnych pochodzących z Rosji oraz osiągnięcia celu neutralności klimatycznej.

Zgodnie z planem REPowerEU należy zwrócić szczególną uwagę na zastąpienie gazu ziemnego poprzez zwiększenie produkcji zrównoważonego biometanu (tj. głównie w oparciu o odpady organiczne oraz pozostałości leśne i rolnicze) **oraz przyspieszenie wprowadzania wodoru odnawialnego w sektorach transportu i przemysłu, w których trudno obniżyć emisyjność.**

⁽⁴⁴⁾ Art. 3 ust. 3 lit. d) rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

⁽⁴⁵⁾ Zalecenie Komisji (UE) 2020/1563 z dnia 14 października 2020 r. dotyczące ubóstwa energetycznego (Dz.U. L 357 z 27.10.2020, s. 35.).

⁽⁴⁶⁾ Art. 3 ust. 3 lit. d) rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

Zaktualizowane KPEiK powinny odzwierciedlać wprowadzanie niezbędnej infrastruktury i zachęt zgodnie z wyznaczonym w planie REPowerEU celem na poziomie 10 mln ton wewnętrznej produkcji wodoru odnawialnego i 35 mld m³ zrównoważonej produkcji biometanu do 2030 r. Należy ponadto opisać ścieżkę zastąpienia ropopochodnych paliw transportowych poprzez elektryfikację i wykorzystanie odnawialnego wodoru w transporcie drogowym. Zgodnie z celem na poziomie 10 mln ton przywozu wodoru odnawialnego do 2030 r. w zaktualizowanych krajowych planach należy również uwzględnić inicjatywy lub działania, które zostały podjęte lub zaplanowane, bądź międzynarodowe partnerstwa, które zostaną lub zostały ustanowione, mające na celu ułatwianie przywozu wodoru odnawialnego.

Zachęca się także państwa członkowskie, aby włączyły do swoich zaktualizowanych KPEiK element zrównoważonej produkcji i wykorzystania biogazu oraz biometanu, z uwzględnieniem krajowego potencjału i kierunków działania umożliwiających jego osiągnięcie do 2030 r. i 2050 r.⁽⁴⁷⁾.

Potrzebne są kompleksowe ramy polityk i środków wspierających wprowadzanie odnawialnych źródeł energii we wszystkich istotnych sektorach gospodarki. Szybsze wprowadzenie odnawialnych źródeł energii ma szczególne znaczenie dla sektorów, które dotychczas osiągały wolniejsze postępy (takich jak transport, budownictwo i przemysł, w szczególności w branżach przemysłu, w których redukcja emisji jest problematyczna). Należy skoncentrować się na wspieraniu przyspieszenia elektryfikacji i technologii odnawialnych (w tym wodoru odnawialnego w sektorach przemysłowych), magazynowania energii oraz reakcji popytu, co przyczyni się do zwiększenia elastyczności systemu energetycznego i ułatwi integrację systemową odnawialnych źródeł energii.

Szczególnym wyzwaniem w zakresie opracowywania i realizacji większości projektów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych, które należy uwzględnić w KPEiK, jest kwestia wydawania zezwoleń. W tym względzie państwa członkowskie powinny dostosować swoje krajowe polityki i środki do wniosku dotyczącego zmiany dyrektywy w sprawie energii odnawialnej⁽⁴⁸⁾ z maja 2022 r., jak również do strategii UE na rzecz energii słonecznej oraz powiązanego z nią zalecenia w sprawie przyspieszenia procedur wydawania pozwoleń na projekty dotyczące energii odnawialnej⁽⁴⁹⁾.

Przy aktualizacji krajowych planów państwa członkowskie powinny także opracować środki ułatwiające zawieranie umów zakupu energii elektrycznej oraz wydawanie gwarancji pochodzenia. Zgodnie z wnioskiem dotyczącym przekształcenia dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków strategię polityczne powinny również uwzględniać wprowadzenie rozwiązań opartych na energii odnawialnej w budynkach, w szczególności w odniesieniu do ogrzewania (np. pomp ciepłych) oraz paneli słonecznych na dachach, zgodnie z ambitnymi celami określonymi w planie REPowerEU.

2.1.2 Wykorzystanie strukturalnych środków służących efektywności energetycznej

Środki służące efektywności energetycznej mogą być często najtańszym, najbezpieczniejszym i najczystszym sposobem zmniejszenia naszej zależności od przywozu paliw kopalnych z Rosji oraz zapewnienia sprawiedliwej ścieżki ułatwiającej przejście na czystą energię. Ponadto mniejsze zużycie energii zwiększa bezpieczeństwo dostaw oraz magazynowania energii, przyczynia się do zmniejszenia ubóstwa energetycznego i zwiększa konkurencyjność w wymiarze globalnym.

Zaktualizowane KPEiK należy dostosować do wyższego poziomu ambicji zaproponowanego w wersji przekształconej dyrektywy w sprawie energii odnawialnej poprzez określenie krajowego wkładu w ogólny wiążący cel unijny oraz udziałów sektorów zastosowań końcowych w zużyciu energii. W zaktualizowanych krajowych planach należy także zawrzeć szczegółowe informacje na temat metody obliczeniowej w ramach obowiązku oszczędności energii oraz wymagane informacje na temat łącznej powierzchni budynków do renowacji lub równoważnych rocznych oszczędności energii w odniesieniu do budynków publicznych.

Uwzględnione w zaktualizowanych krajowych planach polityki, środki i programy powinny obejmować wszystkie sektory zapotrzebowania na energię, w tym budynki (mieszkalne i usługowe), przemysł i transport. Jako zasadę nadrzędną należy przyjąć zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim”⁽⁵⁰⁾ i należy wyjaśnić jej zastosowanie. Należy ponadto przedstawić metodykę obliczeń i dane bazowe stosowane przy obliczaniu współczynnika energii pierwotnej.

⁽⁴⁷⁾ „Implementing the REPower EU Action Plan: investment needs, hydrogen accelerator and achieving the bio-methane targets” [Realizacja planu działania REPowerEU: potrzeby inwestycyjne, przyspieszenie wykorzystania wodoru i osiągnięcie celów związanych z biometanem], SWD(2022) 230 final, s. 35.

⁽⁴⁸⁾ Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającej dyrektywę (UE) 2018/2001 w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych, dyrektywę 2010/31/UE w sprawie charakterystyki energetycznej budynków i dyrektywę 2012/27/UE w sprawie efektywności energetycznej, COM(2022) 222 final.

⁽⁴⁹⁾ Strategia UE na rzecz energii słonecznej, COM(2022) 221 final, Wytyczne dla państw członkowskich w sprawie dobrych praktyk w zakresie przyspieszenia procedur wydawania zezwoleń na projekty dotyczące energii odnawialnej oraz ułatwienia zawierania umów zakupu energii elektrycznej, SWD(2022) 149 final.

⁽⁵⁰⁾ Art. 2 pkt 18 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

Jeśli chodzi o budynki, zaktualizowane KPEiK należy dostosować do zaktualizowanego i zwiększonego poziomu ambicji oraz wymogów określonych we wniosku dotyczącym dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków, a także do celu polegającego na podwojeniu wskaźnika renowacji poprzez intensyfikację działań w zakresie renowacji energetycznej budynków (komunikat w sprawie fali renowacji ⁽⁵¹⁾). Zaktualizowane KPEiK, zgodnie ze zobowiązaniami przyjętymi w krajowych długoterminowych strategiach renowacji, powinny obejmować środki wprowadzone w celu stopniowego obniżenia emisyjności zasobu budowlanego, w tym wspierające środki pomocy technicznej i finansowej, które są również związane z dostępnością wykwalifikowanej siły roboczej.

Zgodnie z planem REPowerEU oraz komunikatem „Oszczędność energii w UE” ⁽⁵²⁾ państwa członkowskie powinny uwzględnić informacje na temat swoich wkładów oraz sposobu wdrażania planu REPowerEU poprzez włączenie środków wpływających na zmianę zachowań, kampanii informacyjnych oraz realizowanych lub planowanych środków fiskalnych zachęcających do oszczędzania energii.

2.1.3. Wykorzystanie pełnego potencjału dwójakiej transformacji – ekologicznej i cyfrowej

Dogłębna transformacja cyfrowa systemu energetycznego UE ma również istotne znaczenie dla realizacji celów planu REPowerEU i Europejskiego Zielonego Ładu. Efektywność energetyczna, zasobooszczędność, dekarbonizacja, elektryfikacja, integracja sektorowa i decentralizacja systemu energetycznego wymagają ogromnego wysiłku w zakresie transformacji cyfrowej.

Zachęca się państwa członkowskie do wskazania synergii między krajowymi działaniami, celami i założeniami w zakresie energii i technologii cyfrowych, jak również do rozważenia, w jaki sposób można je dalej wykorzystywać w ramach polityk i środków zgodnie z komunikatem „Transformacja cyfrowa systemu energetycznego – plan działania UE” ⁽⁵³⁾. Transformacja cyfrowa będzie miała kluczowe znaczenie w kontekście zwiększenia zaangażowania konsumentów i rozwoju infrastruktury elektrycznej dostosowanej do potrzeb przyszłego systemu energetycznego. Racjonalną pod względem kosztów transformację systemu energetycznego umożliwią również inwestycje w transformację cyfrową sieci elektroenergetycznej.

W oparciu o doświadczenia związane z planami odbudowy i zwiększania odporności, państwa członkowskie zachęca się także, aby dążyły do tworzenia synergii między KPEiK a krajowymi strategicznymi planami działania na rzecz cyfrowej dekady przedłożonymi w ramach programu na rok 2030 „Droga ku cyfrowej dekadzie” ⁽⁵⁴⁾ w celu zagwarantowania, że infrastruktura cyfrowa i technologie cyfrowe przyczynią się do rozwoju zrównoważonej gospodarki o obiegu zamkniętym oraz gospodarki i społeczeństwa neutralnych dla klimatu zgodnie z założeniami Europejskiego Zielonego Ładu. Zachęca się państwa członkowskie do rozważenia, w jaki sposób wykorzystają proces i narzędzia cyfrowej dekady, w szczególności projekty wielokrajowe, aby przyspieszyć transformację ekologiczną.

2.2 Włączenie wymogów związanych z przystosowaniem się do zmiany klimatu

Rośnie częstotliwość i dotkliwość ekstremalnych zdarzeń pogodowych. Od momentu sporządzenia wstępnych KPEiK w coraz większym stopniu uznaje się na świecie znaczenie przystosowania się do zmiany klimatu ⁽⁵⁵⁾. W 2021 r. Komisja opublikowała strategię UE w zakresie przystosowania do zmiany klimatu, w której podkreślono znaczenie uwzględnienia kwestii odporności na zmianę klimatu w ramach krajowej polityki budżetowej oraz rozwiązań opartych na przyrodzie. W Europejskim prawie o klimacie podkreślono znaczenie środków sektorowych odpornych na potencjalne negatywne skutki zmiany klimatu ⁽⁵⁶⁾.

Państwa członkowskie zachęca się do określenia w swoich zaktualizowanych krajowych planach cele związane z przystosowaniem się do zmiany klimatu w celu wsparcia realizacji krajowych założeń, celów i wkładów w ramach unii energetycznej ⁽⁵⁷⁾, zgodnie ze strategią UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu. W decyzjach dotyczących inwestycji i planowania należy uwzględnić ryzyko związane ze zmianą klimatu, a państwa członkowskie powinny zwiększyć swoje zdolności przystosowawcze, wzmocnić odporność i zmniejszyć wrażliwość na zmiany klimatu. Co istotne, odpowiednio zaplanowane działania w zakresie przystosowania się do zmian klimatu mogą także przynieść dodatkowe korzyści w postaci łagodzenia zmiany klimatu oraz w sprawiedliwy sposób zwiększyć odporność społeczną i gospodarczą, z uwzględnieniem nierównomiernych regionalnych i społecznych skutków zmiany klimatu i ekstremalnych zdarzeń pogodowych. Inwestycje w działania na rzecz łagodzenia zmiany klimatu muszą być odporne na zmianę klimatu.

⁽⁵¹⁾ Komunikat w sprawie fali renowacji, COM(2020) 662 final.

⁽⁵²⁾ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Oszczędność energii w UE”, COM(2022) 240 final.

⁽⁵³⁾ Transformacja cyfrowa systemu energetycznego – plan działania UE, COM(2022) 552.

⁽⁵⁴⁾ Wniosek dotyczący decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającej program polityki „Droga ku cyfrowej dekadzie” do 2030 r., COM(2021) 574 final.

⁽⁵⁵⁾ Przykładowo na szczycie klimatycznym ONZ, globalnym szczycie w sprawie przystosowania się do zmiany klimatu oraz Konferencjach Stron UNFCCC i porozumienia paryskiego.

⁽⁵⁶⁾ Zgodnie z art. 5 Europejskiego prawa o klimacie państwa członkowskie muszą zapewnić, aby strategię polityczną dotyczące przystosowania się do zmiany klimatu były spójne, wzajemnie się wspierały oraz dostarczały dodatkowych korzyści strategiom sektorowym i działały na rzecz lepszej integracji kwestii przystosowania się do zmiany klimatu we wszystkich obszarach polityki.

⁽⁵⁷⁾ Art. 4 lit. a) pkt (1) ppkt (iii) oraz załącznik I do rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

Cele związane z przystosowaniem się do zmiany klimatu należy w miarę możliwości określić ilościowo oraz wyraźnie powiązać z określonymi celami unii energetycznej i politykami, których realizację wspierają. W odpowiednich sekcjach rozdziału dotyczącego polityk i środków w zaktualizowanych KPEiK można zawrzeć odniesienia do krajowej strategii lub krajowego planu przystosowania się do zmiany klimatu. Na przykład w zaktualizowanych KPEiK można wskazać, jakie środki zapewnią potencjał użytkowania gruntów pod względem sekwestracji dwutlenku węgla (wymiar obniżania emisyjności), zdolność wytwarzania energii elektrycznej (wymiar bezpieczeństwa energetycznego) lub oszczędność energii w budynkach mieszkalnych (wymiar efektywności energetycznej) w obliczu deficytu wody, suszy, powodzi, pożarów lasów lub fal upałów. Można opisać planowane i realizowane rozwiązania oparte na przyrodzie wraz z ich rzeczywistymi lub oczekiwanymi skutkami w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu (np. ochrona przed pustynnieniem, miejskimi wyspami ciepła, powodzią itp.). Szczególny nacisk należy położyć na kwestie związane z zasobami wody, w szczególności na odporność systemów energetycznych na strukturalne lub sezonowe niedobory wody. Można uwzględnić również podejścia innowacyjne, takie jak polisy ubezpieczeniowe i środki fiskalne dotyczące luki w ochronie przed ryzykiem klimatycznym, a także inwestycje mające na celu ochronę różnorodności biologicznej, które przyczynią się do przystosowania się do zmiany klimatu.

2.3 **Poprawa planowania w sektorach użytkowania gruntów, leśnictwa i rolnictwa**

Sektory użytkowania gruntów, leśnictwa i rolnictwa będą odgrywały kluczową rolę w osiągnięciu celów UE w zakresie neutralności klimatycznej i przystosowania się do zmiany klimatu dzięki znacznemu ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych, zwiększonemu pochłanianiu dwutlenku węgla oraz usługom ekosystemowym służącym poprawie odporności. Pochłanianie dwutlenku węgla w UE stale się zmniejsza. Czynniki wywołujące tę sytuację obejmują wzrost zapotrzebowania na drewno, osiąganie przez lasy poziomu dojrzałości umożliwiającego prowadzenie w nich działalności w zakresie pozyskiwania drewna oraz wzrost liczby zjawisk katastrofalnych dotyczących lasów. Jednocześnie postępy w zakresie redukcji emisji w unijnym sektorze rolnictwa uległy zahamowaniu mimo zwiększonego wsparcia na rzecz działań w dziedzinie klimatu. Do głównych emisji gazów cieplarnianych w sektorze rolnictwa zalicza się emisje metanu z chowu zwierząt gospodarskich – zarówno z fermentacji jelitowej, jak i gospodarowania obornikiem – oraz emisje podtlenku azotu spowodowane stosowaniem nawozów chemicznych i gospodarowaniem obornikiem.

Jak wskazano w pkt 1.1, **zaktualizowane KPEiK powinny odzwierciedlać wyższy poziom ambicji zaproponowany w kontekście zmiany rozporządzenia LULUCF poprzez określenie sposobu realizacji celów krajowych.** W krajowych planach należy wskazać, w jaki sposób mają one przyczynić się do zwiększenia wkładu sektorów użytkowania gruntów, leśnictwa i rolnictwa w bardziej ambitne cele klimatyczne UE poprzez polityki i środki oraz wyższy poziom ambicji. W kontekście powiązanych inicjatyw na rzecz różnorodności biologicznej i bioenergii państwa członkowskie powinny lepiej zintegrować środki z zakresu łagodzenia zmiany klimatu, przystosowania się do zmiany klimatu oraz odbudowy zasobów przyrodniczych w sektorach użytkowania gruntów, leśnictwa i rolnictwa. W najnowszym wniosku w sprawie unijnych przepisów dotyczących odbudowy zasobów przyrodniczych ⁽⁵⁸⁾ uwzględniono również aspekty gospodarowania gruntami istotne w kontekście łagodzenia zmiany klimatu i przystosowania się do niej.

Polityki i środki powinny odzwierciedlać wyższy poziom ambicji w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu oraz łagodzenia jej, w tym emisji CO₂ i emisji gazów innych niż CO₂ oraz pochłaniania dwutlenku węgla w odniesieniu do efektywności energetycznej, produkcji i wykorzystywania energii ze źródeł odnawialnych oraz utrzymania, ochrony i odbudowy ekosystemów.

Ramka 4: Treść zaktualizowanych KPEiK dotycząca LULUCF. Planowanie i ilościowe określenie następujących działań:

- wskazanie usprawnień dotyczących systemu gromadzenia i monitorowania informacji na potrzeby podejmowania skutecznych decyzji politycznych, projektowania i wdrażania w sektorach użytkowania gruntów, leśnictwa i rolnictwa (np. poprzez wykorzystanie zdjęć satelitarnych). W systemie należy uwzględnić potrzebę zapewnienia skutecznego wdrażania w odniesieniu do celów związanych z ochroną i odbudową ekosystemów;
- ograniczenie emisji gazów cieplarnianych innych niż CO₂ w sektorze rolnictwa, w tym w odniesieniu do fermentacji jelitowej, gospodarowania obornikiem i gospodarowania nawozami;
- zwiększenie pochłaniania netto w sektorach użytkowania gruntów, leśnictwa i rolnictwa, w tym poprzez uprawy sprzyjające pochłanianiu dwutlenku węgla przez glebę oraz materiały długotrwale magazynujące dwutlenek węgla (takie jak drewnopochodne wyroby budowlane), ze szczególnym uwzględnieniem zintegrowanych podejść, obejmujących m.in. rozwiązania oparte na przyrodzie, aby przyczynić się także do osiągnięcia celów związanych z ochroną i odbudową ekosystemów oraz innych celów środowiskowych (np. dotyczących różnorodności biologicznej, zerowego poziomu emisji zanieczyszczeń, zatrzymania wyczerpywania się zasobów naturalnych);
- wspieranie i wdrażanie środków służących efektywności energetycznej związanych z biomasą, obejmujących dostawę materiałów izolacyjnych pochodzenia biologicznego.

⁽⁵⁸⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie odbudowy zasobów przyrodniczych, COM(2022) 304 final.

2.4 Przeciwdziałanie emisjom metanu

Komisja zachęca państwa członkowskie do określenia w zaktualizowanych KPEiK założeń i celów sektorowych w zakresie ograniczenia emisji metanu oraz odpowiadających im polityk i środków, z uwzględnieniem celów strategii UE na rzecz ograniczenia emisji metanu ⁽⁵⁹⁾.

Ograniczenie emisji metanu bezpośrednio przyczynia się do spowolnienia tempa ocieplania. Co więcej, ponieważ metan jest prekursorem ozonu, redukcja emisji metanu przyczynia się również do ograniczenia zanieczyszczenia powietrza. W horyzoncie czasowym 100 lat metan ma 28-krotnie większy współczynnik globalnego ocieplenia niż CO₂. Ponad połowa antropogenicznych emisji metanu w UE pochodzi z rolnictwa, przy czym zwierzęta gospodarskie odpowiadają za 54 % łącznej emisji metanu w UE (ponad 6 % łącznej emisji gazów cieplarnianych w UE) ⁽⁶⁰⁾. Około jedna czwarta emisji metanu pochodzi natomiast z odpadów stałych i ścieków, a prawie jedna piąta z sektora energetycznego.

Metan jest objęty rozporządzeniem w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego ⁽⁶¹⁾, które zapewnia państwom członkowskim elastyczność w wyborze odpowiednich strategii redukcji emisji metanu. Ponadto w UE przyjęto szereg polityk sektorowych, które wspierają działania na rzecz redukcji emisji metanu ⁽⁶²⁾, takich jak wspólna polityka rolna, dyrektywa w sprawie składowania odpadów oraz proponowane i planowane zmiany dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych, dyrektywa dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych, dyrektywa w sprawie energii odnawialnej, a także proponowane nowe rozporządzenie w sprawie redukcji emisji metanu w sektorze energetycznym.

Ramka 5: Przykłady polityk i środków mających na celu redukcję emisji metanu:

- **Rolnictwo** – wprowadzenie zachęt w zakresie hodowli służących poprawie zdrowia i płodności, gospodarowanie paszami i dodatkami paszowymi w celu ograniczenia emisji metanu z fermentacji jelitowej, przy jednoczesnym uniknięciu konieczności kompromisu z innymi kwestiami środowiskowymi, takimi jak emisje amoniaku; propagowanie technik przechowywania obornika (np. chłodzenie gnojowicy, zakwaszanie gnojowicy, przykrywanie zbiorników na obornik i gnojowicę, wprowadzenie dopuszczalnych wartości emisji oraz wymogów w zakresie monitorowania) oraz fermentacji beztlenowej z odzyskiwaniem biogazu w celu ograniczenia emisji metanu pochodzących z gospodarowania obornikiem, z dodatkową korzyścią w postaci zmniejszenia zależności od przywozu gazu ziemnego i unikania emisji amoniaku; propagowanie bardziej zrównoważonej diety z mniejszą ilością czerwonego i przetworzonego mięsa oraz większą ilością roślinnych źródeł białka.
- **Odpady stałe i ścieki** – ograniczenie składowania odpadów organicznych poprzez pełne i szybkie wdrożenie przepisów dotyczących odpadów i składowania; segregacja u źródła i fermentacja beztlenowa z odzyskiem biogazu w celu ograniczenia emisji metanu z odpadów stałych; beztlenowa fermentacja osadów ściekowych z odzyskiem biogazu w celu ograniczenia emisji metanu ze ścieków.
- **Energia** – zgodnie z proponowanym rozporządzeniem w sprawie redukcji emisji metanu ⁽⁶³⁾ należy usprawnić pomiary, raportowanie i weryfikację emisji metanu w sektorze energetycznym, a także zredukować emisje poprzez obowiązkowe wykrywanie nieszczelności i naprawę oraz ograniczenia w zakresie uwalniania do atmosfery i spalania gazu w pochodni.

2.5 Włączenie długoterminowego geologicznego składowania dwutlenku węgla

Zachęca się państwa członkowskie, aby w swoich zaktualizowanych KPEiK uwzględniły działania planowane w celu umożliwienia ich sektorom wychwytywania i stałego przechowywania emisji procesowych w miejscach geologicznego składowania zgodnie z dyrektywą 2009/31/WE. Osiągnięcie celu neutralności klimatycznej wymaga, aby pozostałe emisje i pochłanianie gazów cieplarnianych z sektorów, w których redukcja emisji jest problematyczna, zostały zrównoważone w całej Unii najpóźniej do 2050 r., a następnie aby w kolejnych latach UE osiągała ujemne emisje.

⁽⁵⁹⁾ Strategia UE na rzecz ograniczenia emisji metanu, COM(2020) 663 final.

⁽⁶⁰⁾ Europejska Agencja Środowiska.

⁽⁶¹⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/842 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie wiążących rocznych redukcji emisji gazów cieplarnianych przez państwa członkowskie od 2021 r. do 2030 r. przyczyniających się do działań na rzecz klimatu w celu wywiązania się z zobowiązań wynikających z Porozumienia paryskiego (Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 26.).

⁽⁶²⁾ Np. wspólna polityka rolna, dyrektywa w sprawie składowania odpadów oraz proponowane i planowane zmiany dyrektywy w sprawie emisji przemysłowych, dyrektywa dotycząca oczyszczania ścieków komunalnych, a także dyrektywa w sprawie energii odnawialnej.

⁽⁶³⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie redukcji emisji metanu w sektorze energetycznym oraz zmieniającego rozporządzenie (UE) 2019/942, COM(2021) 805 final.

Niektóre rodzaje działalności, w tym energochłonne sektory przemysłu, takie jak sektory cementu, żelaza i stali, aluminium, pulpy drzewnej i papieru oraz rafinerie, jak również rolnictwo, wytwarzają emisje procesowe będące wynikiem samych procesów produkcyjnych. Wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla lub jego wychwytywanie i utylizacja mogą w znacznym stopniu przyczynić się do ograniczenia emisji z tych sektorów.

Ponadto rozwiązania te mogą przyczynić się do usuwania CO₂ z atmosfery poprzez pochłanianie dwutlenku węgla, np. w drodze produkcji bioenergii z wychwytywaniem i składowaniem dwutlenku węgla (BECCS) oraz wychwytywania dwutlenku węgla bezpośrednio z powietrza i jego składowanie (DACCS). Do wdrożenia DACCS należy podejść w zaktualizowanych KPEiK z pełnym uwzględnieniem ograniczeń i dostępności zrównoważonej biomasy.

Ramka 6: Określenie założeń, celów i wkładów w odniesieniu do wychwytywania i składowania dwutlenku węgla.

Zachęca się państwa członkowskie do przedstawienia informacji dotyczących:

- łącznej rocznej prognozy emisji procesowych, które należy ograniczyć poprzez wychwytywanie CO₂;
- rocznej biogenicznej i bezpośredniej zawartości CO₂ w powietrzu, która będzie dostępna do geologicznego składowania CO₂;
- geologicznej zdolności magazynowania CO₂, którą można udostępnić do wykorzystania w ciągu roku;
- rocznej zdolności magazynowania CO₂, która może zostać udostępniona po zakończeniu eksploatacji złóż węglowodorów;
- planowanej infrastruktury do transportu CO₂;
- wsparcia z zakresu finansowania publicznego dostępnego dla inwestycji w zakresie wychwytywania, transportu i składowania CO₂;
- wszelkich innych środków wspierających wdrażanie możliwości długoterminowego składowania geologicznego CO₂.

2.6 Wsparcie wymiaru badań, innowacji i konkurencyjności

Zachęca się państwa członkowskie – w oparciu o ocenę wstępnych KPEiK w 2020 r. ⁽⁶⁴⁾ oraz z uwzględnieniem aktualnej sytuacji geopolitycznej i ostatnich zmian w zakresie polityki – do wzmocnienia wymiaru badań, innowacji i konkurencyjności w zaktualizowanych planach.

Aby wytyczyć skuteczną ścieżkę badań naukowych i innowacji w dziedzinie czystej energii i technologii niskoemisyjnych, potrzebna jest odpowiednia liczba ekspertów i przedsiębiorców wspieranych przez synergiczne wykorzystywanie programów unijnych, krajowych i regionalnych. Jasno określone krajowe cele i założenia w zakresie badań naukowych i innowacji do 2030 r. (a w stosownych przypadkach do 2050 r.), wzmocniona współpraca między państwami członkowskimi oraz ciągłe monitorowanie krajowych działań w dziedzinie badań naukowych i innowacji mają kluczowe znaczenie dla wzmocnienia konkurencyjności UE oraz realizacji celów Zielonego Ładu. Czynniki te są również istotne w kontekście zniwelowania luki między badaniami naukowymi i innowacjami a wprowadzaniem ich na rynek i zwiększenia konkurencyjności UE, a ostatecznie prowadzą do przyspieszonego wdrażania technologii, które mają mieć wpływ na realizację celów Zielonego Ładu. Strategie w dziedzinie badań naukowych i innowacji powinny także obejmować i wspierać nietechnologiczne aspekty interdyscyplinarne, które mają decydujące znaczenie dla przyspieszenia transformacji ekologicznej i energetycznej, wspierania zmiany zachowań, przyjaznych dla klimatu decyzji dotyczących stylu życia, promowania innowacji instytucjonalnych, zarządzania i innowacji politycznych w celu stworzenia warunków sprzyjających transformacji neutralnej dla klimatu.

W zaktualizowanych krajowych planach należy opisać cele i polityki państw członkowskich mające na celu ułatwienie wytwarzania na większą skalę dostępnych na rynku niskoemisyjnych technologii, urządzeń i komponentów (na przykład poprzez uwzględnienie aktualnej sytuacji i tendencji w zakresie inwestycji, wartości dodanej) na ich terytorium, jak również cele i polityki, które mają pomóc w osiągnięciu tego celu poprzez działania na rzecz dywersyfikacji w państwach trzecich. W planie REPowerEU wskazano, że osiągnięcie jego założeń wymaga zdywersyfikowania dostaw urządzeń wykorzystujących energię odnawialną oraz surowców krytycznych, zmniejszenia zależności sektorowych, rozwiązania problemu wąskich gardeł w łańcuchu dostaw oraz zwiększenia unijnych zdolności produkcyjnych w zakresie czystych technologii energetycznych. W zaktualizowanych KPEiK należy w większym stopniu uwzględnić potrzeby związane ze zdolnościami produkcyjnymi oraz przemysłowymi łańcuchami wartości w zakresie kluczowych niskoemisyjnych technologii energetycznych.

⁽⁶⁴⁾ „Ogólnounijna ocena krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu – siła napędowa zielonej transformacji i wsparcie odbudowy gospodarki dzięki zintegrowanemu planowaniu w dziedzinie energii i klimatu”.

Ramka 7: Najlepsze praktyki w zakresie poprawy wymiaru badań, innowacji i konkurencyjności:

- określenie i opisanie potrzeb w zakresie badań naukowych i innowacji dotyczących czystej energii w celu realizacji celów w zakresie energii i klimatu, z uwzględnieniem wpływu na środowisko i aspektów sprawiedliwej transformacji ⁽⁶⁵⁾ oraz oceny skutków społeczno-ekonomicznych transformacji ekologicznej;
- opisanie krajowych celów w zakresie badań naukowych i innowacji oraz celów dotyczących finansowania badań naukowych i innowacji, wskazujących konkretne i określone ilościowo ścieżki realizacji celów na 2030 r. i 2050 r. w odniesieniu do konkretnych najważniejszych czystych technologii energetycznych oraz wychwytywania i składowania dwutlenku węgla;
- włączenie etapów przemysłowych łańcuchów wartości w zakresie czystej energii, na przykład poprzez uwzględnienie zdolności produkcji technologii energii odnawialnej, co przyczyni się również do zwiększenia konkurencyjności przemysłu europejskiego;
- zbadanie synergii między właściwymi funduszami i działaniami krajowymi we współpracy z platformami innowacji i grupami roboczymi ds. wdrażania planu w dziedzinie technologii energetycznych (EPSTE) oraz – w stosownych przypadkach – czterema unijnymi Misjami na rzecz Zielonego Ładu ⁽⁶⁶⁾;
- usprawnienie współpracy między państwami objętymi planem EPSTE, w szczególności w ramach partnerstwa na rzecz przejścia na czystą energię realizowanego w kontekście programu „Horyzont Europa”;
- opisanie sposobu wzmocnienia współpracy z globalnymi partnerami w dziedzinie badań naukowych i innowacji w zakresie czystej energii;
- zwiększenie wsparcia i dostępu do finansowania na rzecz innowacji w przedsiębiorstwach, w tym w przedsiębiorstwach typu start-up, przedsiębiorstwach scale-up oraz MŚP;
- uwzględnienie zwiększenia skali produkcji i zdywersyfikowanych zdolności produkcyjnych łańcuchów wartości związanych z czystą energią i technologiami niskoemisyjnymi w krajowych celach oraz politykach i środkach w zakresie konkurencyjności;
- uwzględnienie rozwoju umiejętności wymaganego w kontekście przejścia na czystą energię, na przykład poprzez połączenie z paktem na rzecz umiejętności w zakresie energii odnawialnej;
- uwzględnienie koncepcji zdolności do recyklingu i obiegu zamkniętego oraz potrzeby zmniejszenia zależności oraz skutecznej dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia w importowane surowce i komponenty wymagane do produkcji czystych technologii energetycznych;
- określenie i opisanie sposobów zwiększenia konkurencyjności czystych technologii energetycznych na rynku globalnym, w tym głównych czynników i wyzwań na rynku wewnętrznym i globalnym.

2.7 Uwzględnienie celu neutralności klimatycznej

Państwa członkowskie – w oparciu o długoterminowe strategie krajowe – są zobowiązane do włączenia do zaktualizowanych KPEiK elementów zwiększających spójność i zgodność z unijnym celem neutralności klimatycznej. W celu zapewnienia zgodności i spójności z unijnym celem neutralności klimatycznej na mocy Europejskiego prawa o klimacie zmieniono rozporządzenie w sprawie zarządzania unią energetyczną, aby włączyć cel neutralności klimatycznej do odpowiednich przepisów rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną ⁽⁶⁷⁾. Państwa członkowskie mogą zwiększyć spójność i zgodność w następujących obszarach:

- w ocenie wpływu planowanych polityk i środków, poprzez analizę zgodności z unijnym celem neutralności klimatycznej określonym w art. 2 ust. 1 Europejskiego prawa o klimacie (art. 3 ust. 2 lit. f) rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną);
- w analitycznej podstawie planu, poprzez opisanie sposobu, w jaki istniejące polityki i środki oraz planowane polityki i środki przyczyniają się do osiągnięcia unijnego celu neutralności klimatycznej określonego w art. 2 ust. 1 Europejskiego prawa o klimacie (art. 8 ust. 2 lit. e) rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną oraz części 1 sekcja B pkt 5.5 załącznika I do tego rozporządzenia);

⁽⁶⁵⁾ Zob. zalecenie Rady z dnia 16 czerwca 2022 r. w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej (Dz.U. C 243 z 27.6.2022, s. 35.).

⁽⁶⁶⁾ Przystosowanie się do zmiany klimatu, Odbudowa naszych oceanów i zasobów wodnych, Neutralne dla klimatu i inteligentne miasta, Pakt na rzecz zdrowych gleb w Europie.

⁽⁶⁷⁾ Art. 13 Europejskiego prawa o klimacie.

- przy określaniu polityk i środków związanych z emisją i pochłanianiem gazów cieplarnianych, poprzez przedstawienie perspektywy osiągnięcia unijnego celu neutralności klimatycznej (część 1 sekcja A pkt 3.1.1 ppkt (i) załącznika I do rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną).

3 Kwestie przekrojowe, które należy uwzględnić przy aktualizacji KPEiK

3.1 Wykorzystanie wniosków z wstępnych KPEiK

Wstępne krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu przedłożone przez państwa członkowskie stanowią podstawę zwiększenia ambicji i osiągnięcia celów Europejskiego Zielonego Ładu i planu REPowerEU. Plany te zostały sporządzone w ramach procedury iteracyjnej określonej w rozporządzeniu w sprawie zarządzania unią energetyczną w oparciu o szeroko zakrojone konsultacje między Komisją i państwami członkowskimi, a także konsultacje z zainteresowanymi stronami i społeczeństwem obywatelskim. Komisja oceniła pierwsze projekty planów indywidualnie oraz na szczeblu UE ⁽⁶⁸⁾ i wydała zalecenia dla państw członkowskich ⁽⁶⁹⁾ dotyczące sfinalizowania planów. Ostateczne plany zostały przedłożone, choć niektóre z opóźnieniem, do 31 grudnia 2019 r., oraz ocenione przez Komisję indywidualnie i łącznie ⁽⁷⁰⁾.

3.1.1 Udoskonalenie krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu do 2030 r.

Podejście obejmujące całą administrację rządową stanowi główny element procesu opracowywania wstępnych planów i jedną z wiodących zasad wynikających z rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną. Przyczynia się ono do zwiększenia spójności w ramach pięciu wymiarów unii energetycznej oraz do tworzenia synergii między różnymi obszarami polityki.

Zachęca się państwa członkowskie, aby podczas prac nad aktualizacją zintegrowanych projektów i ostatecznych krajowych planów konsultowały się ze wszystkimi odpowiednimi organami i zainteresowanymi stronami. Te właściwe organy powinny współpracować ze sobą w ramach swoich różnych kompetencji, aby zaktualizować krajowe plany i osiągnąć wspólne cele unii energetycznej, Europejskiego Zielonego Ładu, europejskiego semestru, Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności, planu REPowerEU oraz innych zmian w polityce energetyczno-klimatycznej UE. Dzięki takiemu procesowi organy powinny przejąć odpowiedzialność za wdrażanie zintegrowanych krajowych planów.

Zachęca się państwa członkowskie, aby opierały się na wstępnych krajowych planach, a jednocześnie aby w pełni uwzględniły odpowiednią ocenę przeprowadzoną przez Komisję.

3.1.2 Synergia ze zintegrowanymi sprawozdaniami z postępów

Zachęca się państwa członkowskie do korzystania podczas sporządzania zaktualizowanych KPEiK z pierwszych zintegrowanych sprawozdań z postępów w dziedzinie energii i klimatu (NECPR). Sprawozdania te mogą posłużyć: (i) jako wsparcie w określeniu obecnej sytuacji, również w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu; (ii) do oszacowania pozostałych braków w realizacji założeń, celów i wkładów określonych w pierwszych krajowych planach oraz (iii) do wyciągnięcia wniosków dotyczących adekwatności polityk i środków oraz inwestycji określonych w NECPR w poszczególnych wymiarach i sektorach, z uwzględnieniem ich wpływu na jakość powietrza i emisję zanieczyszczeń powietrza.

Do 15 marca 2023 r. państwa członkowskie po raz pierwszy przedłożą NECPR Komisji ⁽⁷¹⁾. Sprawozdawczość i monitorowanie postępów to dwa główne elementy rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną. NECPR posłużą jako podstawa opartej na dowodach oceny postępów we wdrażaniu wstępnych KPEiK, a tym samym stanowią wartościowe narzędzie identyfikowania potencjalnych obszarów do poprawy. Format sprawozdań z postępów i mechanizmów monitorowania postępów został opracowany na potrzeby analizy stopnia wdrożenia polityki energetyczno-klimatycznej w ramach KPEiK, z uwzględnieniem konieczności zmniejszenia obciążenia administracyjnego dla państw członkowskich i Komisji.

⁽⁶⁸⁾ „Zjednoczeni w realizacji unii energetycznej i działań w dziedzinie klimatu – Przygotowanie fundamentów w celu zapewnienia udanego przejścia na czystą energię”, COM(2019) 285. Zob. także Economidou, M., Ringel, M., Valentova, M., Zancanella, P., Tsemekidi Tzeirnak, S., Zangheri, P., Paci, D., Ribeiro Serrenho, T., Palermo, V. i Bertoldi, P., „National Energy and Climate Plans for 2021-2030 under the EU Energy Union” [Krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu na lata 2021–2030 w ramach unii energetycznej UE], EUR 30487 EN, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2020, ISBN 978–92–76–27013–3, doi:10.2760/678371, JRC122862.

⁽⁶⁹⁾ Krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu | Komisja Europejska (europa.eu).

⁽⁷⁰⁾ „Ogólnounijna ocena krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu – Siła napędowa zielonej transformacji i wsparcie odbudowy gospodarki dzięki zintegrowanemu planowaniu w dziedzinie energii i klimatu”, COM(2020) 564.

⁽⁷¹⁾ Zgodnie z art. 17–25 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

W części analitycznej zaktualizowanych krajowych planów, a także na potrzeby planowanych polityk i środków, można wykorzystać informacje zebrane w celu sporządzenia sprawozdania z postępów. Natomiast w przypadku odniesień do rynków energii elektrycznej i gazu, cen energii i rozbięcia cen bieżących na części składowe (energia, sieć oraz podatki/opłaty) państwa członkowskie powinny przedstawić analizę zaktualizowaną w stosunku do sytuacji w momencie przedkładania NECPR.

3.2 *Wczesny i skuteczny udział społeczeństwa zgodnie z konwencją z Aarhus*

Podobnie jak w przypadku wstępnych planów państwa członkowskie muszą opracować aktualizację KPEiK we współpracy z władzami lokalnymi, organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, partnerami społecznymi, przedstawicielami sektorowych kręgów biznesowych, inwestorami i innymi zainteresowanymi stronami. Art. 10 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną zawiera wymóg, aby państwa członkowskie zapewniły społeczeństwu możliwość wczesnego i skutecznego udziału w opracowywaniu KPEiK. Państwa członkowskie są stronami konwencji z Aarhus ⁽⁷²⁾ i w związku z tym są zobowiązane do zapewnienia społeczeństwu możliwości wczesnego i skutecznego udziału w przygotowaniu projektów zaktualizowanych krajowych planów w ramach przejrzystych i bezstronnych mechanizmów ⁽⁷³⁾. W szczególności należy zapewnić społeczeństwu odpowiedni czas na uczestnictwo w poszczególnych etapach i przeprowadzić z nim konsultacje, gdy wszystkie możliwości są jeszcze dostępne ⁽⁷⁴⁾. Właściwy proces konsultacji oznacza, że społeczeństwo powinno mieć dostęp do wszystkich istotnych dokumentów, sprawozdań i założeń już na początku okresu konsultacji. Zachęca się państwa członkowskie do przeanalizowania najlepszych praktyk, takich jak ustanowienie konsultacji za pośrednictwem specjalnej strony internetowej poświęconej KPEiK, na której dostępne będą wszystkie informacje.

Zgodnie z art. 11 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną państwa członkowskie muszą zorganizować wielopoziomowy dialog w dziedzinie klimatu i energii. Muszą one utworzyć platformę do omówienia z zainteresowanymi stronami poszczególnych scenariuszy polityki energetyczno-klimatycznej oraz osiągnięcie unijnego celu neutralności klimatycznej określonego w Europejskim prawie o klimacie ⁽⁷⁵⁾. Państwa członkowskie przedstawiają informacje na temat postępów w organizowaniu tego dialogu w NECPR. W odniesieniu do konsultacji publicznych zachęca się państwa członkowskie do wzmocnienia dialogu wielopoziomowego i współpracy z jednostkami i grupami na szczeblu regionalnym i lokalnym, które mogą zaproponować konkretne działania. Państwa członkowskie powinny również zbadać synergie z istniejącymi platformami współpracy, takimi jak Porozumienie Burmistrzów UE. Państwa członkowskie muszą również zapewnić kompleksowe i terminowe konsultacje oraz udział partnerów społecznych, zgodnie z odpowiednimi przepisami i praktykami krajowymi. Dialog społeczny i podejście obejmujące całe społeczeństwo mają kluczowe znaczenie w kontekście opracowania i realizacji skutecznej polityki energetyczno-klimatycznej zgodnie z zasadami Europejskiego filaru praw socjalnych.

W zaktualizowanych KPEiK państwa członkowskie mają obowiązek zamieścić podsumowanie konsultacji oraz stanowiska lub wstępnych opinii obywateli. Państwa członkowskie powinny wyjaśnić, w jaki sposób uwzględniono opinie obywateli przed przedłożeniem projektów oraz ostatecznych krajowych planów. Państwa członkowskie powinny również określić, w jaki sposób proces ten zapewnił społeczeństwu możliwości przejrzystego i sprawiedliwego uczestnictwa.

3.3 *Wzmocnienie współpracy regionalnej na rzecz lepiej skoordynowanego reagowania i wspierania solidarności*

Zachęca się państwa członkowskie do wzmocnienia współpracy regionalnej podczas przygotowywania zaktualizowanych krajowych planów. W miarę możliwości zaleca się koordynowanie takiej współpracy poprzez ustanowione forum współpracy regionalnej. W stosownych przypadkach wsparcie mogą również zapewnić regionalne grupy utworzone w ramach unijnej platformy energetycznej ⁽⁷⁶⁾ oraz regionalne grupy ryzyka działające w obszarze bezpieczeństwa dostaw gazu na rynku UE. Mimo że mechanizm zarządzania został zaprojektowany w celu wspierania współpracy między państwami członkowskimi na poziomie transgranicznym i regionalnym ⁽⁷⁷⁾, państwa członkowskie nie wykorzystały pełnego potencjału współpracy regionalnej podczas przygotowywania wstępnych KPEiK.

Zachęca się również państwa członkowskie do dobrowolnego udziału we wspólnym opracowywaniu części swoich KPEiK zarówno na poziomie terytorialnym, jak i sektorowym. Będzie to okazja do zmniejszenia obciążenia administracyjnego państw członkowskich i ulepszenia treści KPEiK. Komisja jest gotowa ułatwić tę współpracę, jeśli państwa członkowskie zgłoszą taką potrzebę podczas opracowywania projektu zaktualizowanych KPEiK. Współpraca regionalna w zakresie polityki energetyczno-klimatycznej umożliwia poszukiwanie synergii

⁽⁷²⁾ Aarhus (europa.eu).

⁽⁷³⁾ Art. 6 konwencji z Aarhus.

⁽⁷⁴⁾ Art. 7 konwencji z Aarhus.

⁽⁷⁵⁾ Projekt NECPlatform, finansowany w ramach programu LIFE, ma na celu wsparcie sześciu państw członkowskich UE (Bułgarii, Chorwacji, Francji, Włoch, Portugalii i Rumunii) w tworzeniu stałych wielopoziomowych platform dialogu w dziedzinie klimatu i energii oraz zarządzaniu nimi, co pomoże spełnić tym państwom wymogi art. 11 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną poprzez ułatwienie pionowej i poziomej integracji polityki energetyczno-klimatycznej. Więcej informacji: Portal Funding and Tenders (europa.eu).

⁽⁷⁶⁾ Unijna platforma energetyczna (europa.eu).

⁽⁷⁷⁾ Art. 12 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

w celu skutecznego osiągnięcia krajowych celów w zakresie energii i klimatu, co zapewni większą spójność planów. Obszary koordynacji mogą obejmować na przykład wspólne projekty lub systemy wsparcia na rzecz odnawialnych źródeł energii (np. wspólne ramy czasowe i środki na potrzeby tworzenia wspólnego systemu) oraz spójne podejście do rozwoju odnawialnych źródeł energii w danym regionie lub współpracy w ramach planu EPSTE.

Zachęca się państwa członkowskie do podsumowania wyników konsultacji regionalnych w projektach zaktualizowanych krajowych planów, z uwzględnieniem uwag innych państw członkowskich, oraz do wyjaśnienia, w jaki sposób uwagi te zostały uwzględnione.

Zachęca się również państwa członkowskie do angażowania partnerów regionalnych w celu zapewnienia spójnego planowania i przeciwdziałania ryzyku związanemu z bezpieczeństwem dostaw. Jest to również istotne w celu zapewnienia wprowadzenia odpowiedniej infrastruktury elektroenergetycznej i infrastruktury przesyłu energii (wymiar fizyczny), jak również w celu wspierania integracji rynkowej. Ostatnie zmiany w polityce energetycznej uwiaryściły potrzebę współpracy regionalnej w celu zwiększenia odporności i gotowości systemu energetycznego oraz przyspieszenia przejścia na czystą energię. Obecnie bardziej niż kiedykolwiek współpraca regionalna i solidarność europejska stanowią najsilniejsze atuty UE, pozwalające na osiągnięcie zróżnicowanych dostaw energii, wzmocnienie wymiaru bezpieczeństwa energetycznego w ramach KPEiK, a w rezultacie stworzenie bardziej odpornej unii energetycznej. Aby ułatwić współpracę regionalną, Komisja publikuje szczegółowe wytyczne dotyczące podziału kosztów i korzyści w projektach współpracy w zakresie energii odnawialnej.

Komisja zachęca państwa członkowskie do podsumowania w projektach zaktualizowanych krajowych planów ich uczestnictwa w unijnej platformie energetycznej oraz ewentualnych działań wynikających z tych prac. Unijna platforma energetyczna została utworzona w celu koordynowania prac nad dywersyfikacją dostaw gazu do UE bez udziału źródeł rosyjskich. Częściowo będzie się to wiązało z utworzeniem dobrowolnego mechanizmu zakupu gazu i wodoru odnawialnego dla UE poprzez optymalne wykorzystanie zbiorowej pozycji politycznej i rynkowej UE. Ponadto utworzono pięć grup regionalnych (Europa Południowo-Wschodnia, Europa Środkowo-Wschodnia, Europa Północno-Zachodnia, Europa Południowo-Zachodnia i kraje bałtyckie), których zadaniem jest opracowanie planów działania mających na celu wprowadzenie w życie inicjatyw unijnej platformy energetycznej.

3.4 Wykorzystanie pełnego potencjału synergii i wzajemnych powiązań z innymi instrumentami planowania na rzecz ekologicznej i sprawiedliwej transformacji

Zaktualizowane KPEiK powinny odzwierciedlać nowe instrumenty finansowania procesu planowania, które zostały ustanowione od czasu przedłożenia pierwszych ostatecznych KPEiK w 2019 r. Dostęp do niektórych środków jest uzależniony od zatwierdzenia konkretnych planów państw członkowskich. KPEiK powinny odzwierciedlać w sposób spójny i zintegrowany wszystkie odpowiednie polityki i środki, które przyczyniają się do osiągnięcia krajowych założeń, celów i wkładów w dziedzinie energii i klimatu, w tym działania i możliwości finansowania wynikające z innych instrumentów finansowania i planowania ⁽⁷⁸⁾.

3.4.1 Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności

Ważne jest, aby państwa członkowskie w pełni odzwierciedliły w zaktualizowanych KPEiK inwestycje i reformy w dziedzinie energii i klimatu określone w krajowych planach odbudowy i zwiększania odporności (RRP) ⁽⁷⁹⁾ i wykorzystały je do osiągnięcia zaktualizowanych założeń, celów i zobowiązań na 2030 r. Pod względem ilościowym Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (RRF) stanowi największe nowe źródło finansowania polityki energetyczno-klimatycznej. Do sierpnia 2026 r. ⁽⁸⁰⁾ RRP będą nadal w różnym stopniu służyły ukierunkowywaniu reform i inwestycji państw członkowskich w dziedzinie energii i klimatu. RRP zostały przygotowane, aby zapewnić wsparcie w realizacji założeń, celów i wkładów określonych w KPEiK w związku ze zwiększonymi ambitnymi celami na 2030 r. i 2050 r. Zgodnie z planem REPowerEU państwa członkowskie powinny odzwierciedlić dodatkowe polityki i środki w RRP poprzez włączenie konkretnego rozdziału REPowerEU.

⁽⁷⁸⁾ Przegląd unijnych narzędzi i instrumentów finansowania na rzecz sprawiedliwej transformacji ekologicznej przedstawiono w załączniku 3 do dokumentu roboczego służb Komisji towarzyszącego wnioskowi Komisji dotyczącemu zalecenia Rady w sprawie zapewnienia uczciwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej, SWD(2021) 452 final.

⁽⁷⁹⁾ Określonych na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/241 z dnia 12 lutego 2021 r. ustanawiającego Instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (Dz.U. L 57 z 18.2.2021, s. 17.).

⁽⁸⁰⁾ Około 40 % środków przydzielonych w ramach planów odbudowy i zwiększania odporności (RRP) dotyczy działań wspierających osiągnięcie celów klimatycznych, a w kilku RRP znacznie przekroczono określony w rozporządzeniu próg finansowania działań w dziedzinie klimatu wynoszący 37 %. Łączne wydatki na działania związane z klimatem w 26 planach przyjętych do 5 października 2022 r. wynoszą 199,9 mld EUR. Ponadto w planach uwzględniono 18,4 mld EUR dodatkowych wydatków na ochronę środowiska, dzięki czemu łączna kwota wydatków oznaczonych jako środki przyczyniające się do realizacji celów klimatycznych lub środowiskowych wynosi 218,2 mld EUR, czyli 44,1 % całkowitego przydziału środków.

Aby zapewnić przejrzystość i spójność, Komisja zachęca państwa członkowskie do wyraźnego określenia roli RRP, w tym rozdziałów REPowerEU, we wdrażaniu zaktualizowanych KPEiK. W tym celu zaktualizowane krajowe plany powinny zawierać informacje ilościowe dotyczące wkładu środków przewidzianych w RRP w realizację zaktualizowanych założeń i celów w zakresie energii i klimatu, również w zakresie finansowania. Co więcej, **państwa członkowskie zaprasza się do uwzględnienia w swoich zaktualizowanych KPEiK odesłań do RRP i rozdziału REPowerEU w przypadku poszczególnych odpowiednich polityk i środków.** Państwa członkowskie powinny wskazać, czy dana polityka lub dany środek są w całości lub częściowo uwzględnione w RRP i rozdziale REPowerEU, jak również wskazać rolę KPEiK w uzupełnianiu RRP i rozdziałów REPowerEU.

W stosownych przypadkach powinny one zawierać odniesienie do decyzji wykonawczej Rady w sprawie zatwierdzenia oceny planu odbudowy i zwiększania odporności. Państwa członkowskie powinny zastanowić się nad ewentualnym rozszerzeniem inwestycji i reform, które mogą w większym stopniu przyczynić się do realizacji założeń, celów i wkładów na 2030 r. określonych w zaktualizowanych krajowych planach.

Komisja zachęca również państwa członkowskie do wykorzystania ich doświadczeń związanych z procesem RRP. Może to dodatkowo zwiększyć poziom szczegółowości inwestycji i reform w zaktualizowanych KPEiK pod względem szacunków kosztów, finansowania, opisu zakresu oraz uwzględnienia konkretnych kamieni milowych i wartości docelowych. Konieczne będzie utrzymanie spójności między tymi dwoma instrumentami.

Komisja zachęca państwa członkowskie do stosowania zasady „nie czyn poważnych szkód” przy określaniu polityk i środków na potrzeby zaktualizowanych KPEiK, chociaż w obowiązującym rozporządzeniu w sprawie zarządzania unią energetyczną nie przewidziano takiego wymogu. Zapewnienie pełnej zgodności z zasadą „nie czyn poważnych szkód” jest głównym elementem RRF. Dzięki temu plany przyczynią się do ekologicznej transformacji i zrównoważonej odbudowy, a jednocześnie pozwolą ograniczyć szkody dla różnorodności biologicznej oraz zasobów wodnych i morskich, wzmocnić obieg zamknięty, zapobiegać zanieczyszczeniom, a także uniknąć blokady w przypadku niezrównoważonych aktywów i działań. Komisja przedstawiła wytyczne techniczne dotyczące stosowania kryteriów zasady „nie czyn poważnych szkód” w kontekście planów odbudowy i zwiększania odporności ⁽⁸¹⁾.

3.4.2 Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji

Mechanizm sprawiedliwej transformacji ⁽⁸²⁾, w szczególności Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji (FST), został stworzony w celu uruchomienia inwestycji w latach 2021–2027. To narzędzie inwestycyjne zapewni wsparcie regionom europejskim, na które transformacja w kierunku neutralności klimatycznej będzie miała największy wpływ ze względu na ich dużą zależność od wydobywania paliw kopalnych – w tym węgla, torfu i łupków bitumicznych – oraz od wysokoemisyjnych procesów przemysłowych. W ramach FST, będącego częścią polityki spójności, również stosuje się zasadę „nie czyn poważnych szkód” i wyklucza się inwestycje w paliwa kopalne. Fundusz ustanawia silne ramy zarządzania skoncentrowane wokół terytorialnych planów sprawiedliwej transformacji, które są w trakcie finalizacji. Terytorialne plany sprawiedliwej transformacji to strategiczne dokumenty zawierające informacje na temat procesu sprawiedliwej transformacji w każdym państwie członkowskim oraz działań mających na celu złagodzenie oczekiwanych konsekwencji społeczno-gospodarczych na najbardziej dotkniętych obszarach. Terytorialne plany sprawiedliwej transformacji będą stanowić ramy dla działań i inwestycji w regionach zależnych od węgla lub w regionach, gdzie występują gałęzie przemysłu o wysokiej emisji gazów cieplarnianych (takie jak przemysł chemiczny, stalowy i cementowy), na które transformacja będzie miała największy niekorzystny wpływ.

Państwa członkowskie odzwierciedlają w zaktualizowanych KPEiK proces transformacji określony w terytorialnych planach sprawiedliwej transformacji. Państwa członkowskie powinny określić synergie między celami klimatycznymi i energetycznymi na 2030 r. a odejściem od paliw kopalnych. Państwa członkowskie powinny również określić, w jaki sposób osiągnięcie celów krajowych przyczyni się do łagodzenia skutków społeczno-ekonomicznych w sposób ukierunkowany na poziomie regionalnym.

3.4.3 Społeczny Fundusz Klimatyczny

Komisja zachęca państwa członkowskie do włączenia w miarę możliwości do zaktualizowanych KPEiK analiz niezbędnych do przygotowania planów społeczno-klimatycznych. Państwa członkowskie powinny wyjaśnić, w jaki sposób planują wykorzystać dochody ze Społecznego Funduszu Klimatycznego (SCF) do osiągnięcia odpowiednich założeń, celów i wkładów. SCF ⁽⁸³⁾ został przedstawiony w ramach pakietu „Gotowi na 55”, aby złagodzić wpływ społeczny na gospodarstwa domowe, użytkowników transportu i mikroprzedsiębiorstwa znajdujące się w trudnej sytuacji, wynikający z włączenia budynków i transportu drogowego do systemu handlu emisjami (ETS). Celem SCF jest wspieranie grup szczególnie wrażliwych w zmniejszeniu ich zależności od kosztownych paliw kopalnych poprzez zwiększenie efektywności budynków, obniżenie emisyjności ogrzewania

⁽⁸¹⁾ COM(2021) 1054 final.

⁽⁸²⁾ Ogłoszony w ramach komunikatu dotyczącego planu inwestycyjnego na rzecz zrównoważonej Europy w dniu 14 stycznia 2020 r.

⁽⁸³⁾ Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiającego Społeczny Fundusz Klimatyczny, COM(2021) 568.

i chłodzenia budynków (w tym integrację energii ze źródeł odnawialnych) oraz zwiększenie dostępu do zrównoważonego transportu. Do celów SCF należy również wspieranie grup szczególnie wrażliwych poprzez środki krajowe, zapewniające ukierunkowane tymczasowe bezpośrednie wsparcie dochodów, podczas gdy wdrażane są środki inwestycyjne.

Po zakończeniu negocjacji w sprawie pakietu „Gotowi na 55” będzie istniał ścisły związek między KPEiK a planami SCF, ponieważ w KPEiK określone są ramy polityczne, w których SCF będzie funkcjonować. Plany SCF zostaną osadzone w ramach planowanych reform i zobowiązań podjętych przez państwa członkowskie w KPEiK. W samych planach SCF nacisk będzie położony na konkretne środki i inwestycje finansowane przez SCF. Plany te zapewnią również spójność i rozwój synergii z KPEiK i innymi odpowiednimi programami i instrumentami UE.

3.4.4 Wspólna polityka rolna

Komisja zachęca państwa członkowskie do poszukiwania synergii między planami strategicznymi wspólnej polityki rolnej (plany strategiczne WPR) a KPEiK. W ramach krajowych planów strategicznych WPR państwa członkowskie opracowały systemy wsparcia, które obejmują cele związane z klimatem, energią, zdrowiem i bioróżnorodnością. Komisja przedstawiła zalecenia i uwagi dotyczące planów strategicznych WPR poszczególnych państw członkowskich. Ponadto państwa członkowskie określiły lub zaplanowały środki krajowe wykraczające poza zakres planów strategicznych WPR, które mogą przyczynić się do osiągnięcia tych ambitnych celów. Mając na uwadze te cele, państwa członkowskie są zobowiązane do ponownej oceny i, w razie potrzeby, dostosowania swoich planów strategicznych WPR po wejściu w życie bardziej ambitnych celów wprowadzonych w rozporządzeniu LULUCF i zmienionym rozporządzeniu w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego (które jeszcze nie zostało przyjęte) ⁽⁸⁴⁾. Państwa członkowskie powinny zaktualizować KPEiK i plany strategiczne WPR oraz w miarę możliwości zbadać synergie między nimi.

Powiązanie między tymi dwoma procesami można dodatkowo wzmocnić przez: (i) wzmocnienie działań mających na celu ocenę wpływu polityk i środków w dziedzinie rolnictwa na ograniczenie emisji gazów cieplarnianych; (ii) zwiększenie pochłaniania dwutlenku węgla; oraz (iii) zidentyfikowanie odpowiednich odnawialnych źródeł energii, takich jak biometan. Komisja i Europejska Agencja Środowiska organizują działania na rzecz budowania zdolności w ramach dążenia do poprawy sprawozdawczości w zakresie polityk i środków w dziedzinie klimatu ⁽⁸⁵⁾.

3.4.5 Polityka spójności

Państwa członkowskie zachęca się do przeanalizowania w zaktualizowanych KPEiK synergii z istniejącymi dokumentami dotyczącymi planowania sporządzonymi w ramach polityki spójności UE na lata 2021–2027. Polityka spójności UE (realizowana za pośrednictwem Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus i Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji) przyczynia się do wzmocnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej ⁽⁸⁶⁾.

W latach 2021–2027 polityka spójności (w ramach której na inwestycje unijne przeznaczona jest 392 mld EUR) jest ukierunkowana na pięć celów polityki (jeden z nich dotyczy zielonej, niskoemisyjnej transformacji w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu) oraz realizację założeń Europejskiego Zielonego Ładu. Warunkiem korzystania ze środków polityki spójności jest przygotowanie przez państwa członkowskie umów o partnerstwie, a następnie programów operacyjnych. W programach operacyjnych państwa członkowskie muszą uwzględnić KPEiK i odnieść się do wszelkich zidentyfikowanych w nich wyzwań. Państwa członkowskie muszą również spełnić warunki podstawowe, w tym warunki związane z posiadaniem kompletnego KPEiK, efektywnością energetyczną, renowacją budynków mieszkalnych i niemieszkalnych, efektywnością energetyczną oraz energią odnawialną.

3.5 Solidna podstawa analityczna

Rzetelne zaktualizowane krajowe plany muszą odzwierciedlać wizję strategiczną, a ich podstawę musi stanowić wiarygodna i gruntowna analiza ilościowa obecnej i przewidywanej sytuacji. Silna podstawa analityczna zagwarantuje również, że poszczególne części planu będą kompleksowe i porównywalne. Część analityczna KPEiK rozpoczyna się od opisu obecnej sytuacji, która znacznie zmieniła się od czasu wstępnych KPEiK, oraz przedstawienia prognoz przy istniejących politykach i środkach ⁽⁸⁷⁾. W sekcji „obecna sytuacja” zaktualizowanego planu należy – w odniesieniu do każdego z pięciu wymiarów unii energetycznej – odzwierciedlić wszelkie istotne zmiany na podstawie najbardziej aktualnych dostępnych informacji. W szczególności należy uwzględnić społeczne i gospodarcze skutki pandemii COVID-19, a także obecną sytuację geopolityczną mającą wpływ na ceny energii, wewnętrzny rynek energii i bezpieczeństwo energetyczne oraz ogólne tendencje w zakresie emisji.

⁽⁸⁴⁾ Art. 120 rozporządzenia w sprawie planów strategicznych (UE) 2021/2115.

⁽⁸⁵⁾ Webinarium na temat oceny polityki i środków w zakresie gazów cieplarnianych w rolnictwie, lipiec 2022 r., zob. <https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-cm/products/webinars-and-workshops/2021-webinar-on-the-evaluation-of-agricultural-greenhouse-gas-policies-and-measures>

⁽⁸⁶⁾ W latach 2014–2020 polityka spójności stanowiła najważniejsze unijne źródło finansowania inwestycji w dziedzinie klimatu i energii, na które przeznaczono blisko 70 mln EUR. Polityka spójności wspierająca unię energetyczną oraz europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne (europa.eu).

⁽⁸⁷⁾ Art. 8 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

Państwa członkowskie zachęca się do korzystania z najbardziej aktualnych narzędzi i metod modelowania.

Aby zapewnić spójne podejście, państwa członkowskie powinny stosować te same kluczowe parametry dotyczące cen importowych ropy, gazu i węgla, a także opłat za emisję gazów cieplarnianych w ramach unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji, które stosuje się do celów sporządzania sprawozdań na podstawie art. 18 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną. Państwa członkowskie powinny wyraźnie wskazać źródła, na których opierają swoją analizę, aby zapewnić przejrzystość wykorzystanych danych. Komisja zachęca państwa członkowskie do korzystania w miarę możliwości z oficjalnych statystyk europejskich.

3.5.1 Scenariusze i ramy czasowe

W zaktualizowanych KPEiK należy opisać obecną sytuację⁽⁸⁸⁾ poprzez uwzględnienie prognoz w zakresie emisji gazów cieplarnianych dotyczących zmian w sektorach i prognoz dotyczących innych wymiarów unii energetycznej, przy istniejących środkach (prognozy ze środkami) przynajmniej do roku 2040, z uwzględnieniem perspektywy do roku 2030⁽⁸⁹⁾. Ponadto zaktualizowane KPEiK powinny zawierać prognozy przy dodatkowych planowanych politykach i środkach (prognozy z dodatkowymi środkami)⁽⁹⁰⁾. Prognozy te umożliwią ocenę wpływu takich planowanych polityk i środków oraz porównanie ich wpływu z wpływem istniejących polityk i środków funkcjonujących co najmniej do roku 2040⁽⁹¹⁾.⁽⁹²⁾ Państwa członkowskie muszą również opisać sposób, w jaki istniejące i planowane polityki i środki przyczyniają się do osiągnięcia unijnego celu neutralności klimatycznej określonego w art. 2 ust. 1 Europejskiego prawa o klimacie⁽⁹³⁾.

W Europejskim prawie o klimacie zmieniono wymogi w zakresie prognoz dotyczących antropogenicznych emisji gazów cieplarnianych⁽⁹⁴⁾, tak aby oszacowania przekazywano w odniesieniu do sześciu kolejnych lat kończących się cyfrą 0 lub 5, następujących bezpośrednio po roku sprawozdawczym, zamiast czterech. Ponieważ państwa członkowskie sporządza prognozy dotyczące emisji gazów cieplarnianych do 2050 r. w celu przedłożenia ich na podstawie art. 18 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną do 15 marca 2023 r., zachęca się je do przedstawienia w zaktualizowanych KPEiK zarówno prognoz ze środkami, jak i prognoz z dodatkowymi środkami do 2050 r., aby zobrazować tendencje w kierunku neutralności klimatycznej w UE.

Państwa członkowskie muszą udostępniać publicznie szczegółowy opis założeń, parametrów i metod zastosowanych w końcowych scenariuszach i prognozach, z uwzględnieniem ograniczeń statystycznych, ograniczeń związanych z licencjonowaniem komercyjnych zbiorów danych oraz zgodności z przepisami o ochronie danych⁽⁹⁵⁾. Należy w jak największym stopniu wykorzystywać narzędzia i dane o otwartym dostępie, aby wspierać przejrzystość, walidację i porównywalność wyników.

3.5.2 Ocena skutków gospodarczych i społecznych oraz wpływu na środowisko

W zaktualizowanych krajowych planach państwa członkowskie oceniają krajowy, a w stosownych przypadkach także regionalny wpływ makroekonomiczny planowanych polityk i środków lub grup polityk i środków. W miarę możliwości **należy również ocenić ich wpływ na zdrowie, środowisko, konkurencyjność, zatrudnienie, umiejętności i społeczeństwo.** Ocena ta powinna obejmować porównanie z prognozami opartymi na istniejących politykach i środkach lub grupach środków⁽⁹⁶⁾, ze szczególnym uwzględnieniem oceny efektów dystrybucyjnych⁽⁹⁷⁾ i ubóstwa energetycznego⁽⁹⁸⁾. Komisja regularnie udostępnia wyniki projektów badawczych w tej dziedzinie, w tym modele makro- i mikroekonomiczne służące ocenie zatrudnienia, skutków społecznych i efektów dystrybucyjnych przejścia na czystą energię lub rozwoju sytuacji geopolitycznej (np. scenariusze cen energii)⁽⁹⁹⁾. Elementy te mogą być pomocne w aktualizacji krajowych planów.

Zachęca się państwa członkowskie do rozważenia takich kwestii, jak ewentualne wąskie gardła w całej gospodarce lub w poszczególnych sektorach, w szczególności w zakresie dostaw energii, wody i surowców oraz dostępności siły roboczej i umiejętności. Ponadto należy opisać oczekiwane zmiany w strukturze sektorowej gospodarek państw członkowskich, ponieważ niektóre gałęzie przemysłu będą się zmniejszać, niektóre będą powstawać lub rosnąć, a inne ulegną przekształceniu. W tym kontekście należy uwzględnić kwestie dotyczące badań, innowacji i konkurencyjności sektora czystej energii. Należy również przeprowadzić pełną ocenę pozytywnych skutków transformacji energetycznej.

⁽⁸⁸⁾ Zgodnie z sekcją B załącznika I do rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

⁽⁸⁹⁾ Sekcja B pkt 4.2.1 ppkt (ii) załącznika I do rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

⁽⁹⁰⁾ Sekcja B pkt 5 załącznika I do rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

⁽⁹¹⁾ Przynajmniej na dziesięć lat po okresie obowiązywania planu.

⁽⁹²⁾ Sekcja B pkt 5.1 ppkt (i) załącznika I do rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

⁽⁹³⁾ Art. 8 ust. 2 lit. e) rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

⁽⁹⁴⁾ Krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu | Komisja Europejska (europa.eu).

⁽⁹⁵⁾ Art. 8 ust. 3 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

⁽⁹⁶⁾ Art. 8 ust. 2 lit. b) rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

⁽⁹⁷⁾ Zob. komunikat w sprawie oceny skutków dystrybucyjnych, COM(2022) 494 final.

⁽⁹⁸⁾ Art. 3 ust. 3 lit. d) rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

⁽⁹⁹⁾ Zob. na przykład projekty GD-AMEDI i AMEDI+ prowadzone wspólnie przez DG ds. Zatrudnienia i Wspólne Centrum Badawcze. Główne wyniki obu projektów zostaną przedstawione i udostępnione na wspólnej stronie internetowej poświęconej projektom.

Wpływ na środowisko określony w zaktualizowanych planach powinien odzwierciedlać ustalenia zawarte w NECPR⁽¹⁰⁰⁾. W planach tych należy również uwzględnić obecne i przyszłe zależności między dekarbonizacją a redukcją emisji zanieczyszczeń (usuwanie zanieczyszczeń). Powiązania między wodą, energią i klimatem mają kluczowe znaczenie w kontekście realizacji celów unii energetycznej. Ekstremalne zjawiska takie jak susze i wysokie temperatury powodują obciążenie systemów energetycznych, co ma wpływ na pracę elektrowni. Niski poziom wód pogłębia kryzys energetyczny w Europie i ma negatywny wpływ na wytwarzanie energii wodnej i jądrowej oraz na żeglugę śródlądową. Zachęca się państwa członkowskie do opisania w zaktualizowanych KPEiK wpływu planowanych polityk i środków na gospodarkę wodną (z uwzględnieniem skutków suszy i powodzi oraz zapotrzebowania na wodę) i ekosystemy wodne, a w szczególności na wymiar bezpieczeństwa energetycznego. Zachęca się państwa członkowskie do opracowania zaktualizowanych KPEiK zgodnie z odpowiednimi dokumentami dotyczącymi planowania gospodarki wodnej, takimi jak plany gospodarowania wodami w dorzeczu, plany zarządzania ryzykiem powodziowym oraz plany zarządzania ryzykiem wystąpienia suszy.

Komisja zachęca państwa członkowskie do opracowania zaktualizowanych KPEiK w ścisłym powiązaniu z aktualizacją krajowych programów ograniczania zanieczyszczenia powietrza (KPOZP)⁽¹⁰¹⁾. W porównaniu ze wstępnymi KPEiK w ramach aktualizacji nadal istnieje możliwość poprawy i wzmocnienia oceny wpływu planowanych polityk i środków na emisję zanieczyszczeń powietrza. W ramach NECPR państwa członkowskie przedstawiają również informacje dotyczące oceny ilościowej wpływu polityk i środków (lub grup polityk i środków) na jakość powietrza i emisję zanieczyszczeń powietrza. Ocena w ramach KPEiK umożliwia jednak państwom członkowskim nadanie priorytetu tym środkom, które przynoszą największe łączne korzyści. Ponadto polityki i środki powinny być spójne z unijną strategią na rzecz bioróżnorodności⁽¹⁰²⁾, planem działania dotyczącym gospodarki o obiegu zamkniętym⁽¹⁰³⁾, planem działania na rzecz eliminacji zanieczyszczeń⁽¹⁰⁴⁾ oraz europejskim planem walki z rakiem⁽¹⁰⁵⁾.

Wpływ na środowisko określony w zaktualizowanych planach powinien również odzwierciedlać wpływ polityki klimatyczno-energetycznej na bioróżnorodność. Zmiana klimatu i utrata bioróżnorodności są wzajemnie powiązane. Polityka energetyczno-klimatyczna może prowadzić do synergii, ale także do kompromisów związanych z bioróżnorodnością (np. odbudowa zasobów przyrodniczych lub rozwiązania oparte na przyrodzie na rzecz zwiększenia pochłaniania zanieczyszczeń a wylesianie lub degradacja lasów w celu uzyskania biomasy do wytwarzania energii). Wpływ ten należy uwzględnić i określić ilościowo w zaktualizowanych krajowych planach.

3.5.3 Integracja i modelowanie wkładu gospodarki o obiegu zamkniętym w transformację klimatyczną

Zachęca się państwa członkowskie, aby w zaktualizowanych krajowych planach określiły kluczowe polityki i środki w zakresie gospodarki o obiegu zamkniętym, które mają wpływ na emisję gazów cieplarnianych, zużycie energii i wykorzystanie surowców krytycznych. W gospodarce o obiegu zamkniętym redukuje się ilość odpadów (w tym odpadów organicznych, będących źródłem emisji metanu) oraz zużycie zasobów pierwotnych (w tym energii i surowców krytycznych), a tym samym zmniejsza się emisja gazów cieplarnianych. Ponadto w gospodarce o obiegu zamkniętym tworzy się miejsca pracy w pobliżu produktów, które trzeba konserwować, odnawiać lub udostępniać⁽¹⁰⁶⁾. Ponadto obieg zamknięty przyczynia się do zwiększenia dostępności surowców, przez co zmniejsza się uzależnienie europejskiej gospodarki od przywozu. W gospodarce o obiegu zamkniętym powstają również nowe miejsca pracy i możliwości na różnych poziomach umiejętności, w tym dla grup często niedostatecznie reprezentowanych na rynku pracy, takich jak kobiety, osoby z niepełnosprawnościami i grupy szczególnie wrażliwe. W zaktualizowanych KPEiK należy zawrzeć odniesienia do tych strategii, planów działania i przepisów związanych z gospodarką o obiegu zamkniętym, które mają wpływ na energetykę i emisję gazów cieplarnianych. W KPEiK należy również oszacować rzeczywiste i oczekiwane redukcje emisji gazów cieplarnianych uzyskane dzięki działaniom na rzecz gospodarki o obiegu zamkniętym, wykorzystując dostępne narzędzia modelowania.

Państwa członkowskie powinny przedstawiać sprawozdania na temat najważniejszych polityk i środków dotyczących odpadów i ścieków mających na celu zmniejszenie emisji metanu. Powinny one obejmować ilościową ocenę rzeczywistego lub szacunkowego wpływu takich polityk i środków na emisję gazów cieplarnianych. Państwa członkowskie zachęca się również do przekazywania informacji na temat modeli stosowanych do szacowania wpływu.

⁽¹⁰⁰⁾ Art. 14 ust. 4 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

⁽¹⁰¹⁾ W odniesieniu do większości państw członkowskich aktualizacja ta będzie wymagana w 2023 r., tj. cztery lata po przyjęciu pierwszego KPOZP, zgodnie z art. 6 ust. 3 dyrektywy 2016/2284 w sprawie redukcji krajowych emisji niektórych rodzajów zanieczyszczeń atmosferycznych.

⁽¹⁰²⁾ COM(2020) 380 final.

⁽¹⁰³⁾ COM(2020) 98 final.

⁽¹⁰⁴⁾ COM(2021) 400 final.

⁽¹⁰⁵⁾ https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/non_communicable_diseases/docs/eu_cancer-plan_en.pdf

⁽¹⁰⁶⁾ Plan działania dotyczący gospodarki o obiegu zamkniętym, COM(2020) 98.

3.6 *Finansowanie transformacji energetycznej i klimatycznej: dostosowanie potrzeb inwestycyjnych do dostępnego finansowania publicznego i prywatnego*

Zachęca się państwa członkowskie do uwzględnienia w zaktualizowanych krajowych planach kompleksowego i spójnego przeglądu inwestycji publicznych i prywatnych niezbędnych do osiągnięcia założeń, celów i wkładów w dziedzinie energii i klimatu. Wszystkie państwa członkowskie, które przedłożyły krajowe plany w 2020 r., określiły w nich potrzeby w zakresie inwestycji energetycznych, z uwzględnieniem podziału na sektory. Nie wszystkie państwa członkowskie uwzględniły jednak potrzeby inwestycyjne w odniesieniu do wszystkich pięciu wymiarów unii energetycznej lub przedstawiły kompleksowy przegląd potrzeb inwestycyjnych w zakresie transformacji klimatycznej, w tym w zakresie działań na rzecz przystosowania się do zmiany klimatu. Ponadto metodyki i wzory prezentacji różnych danych liczbowych często były niespójne. Różnice w podejściu i stopniu szczegółowości analizy utrudniły porównanie szacowanych potrzeb inwestycyjnych we wszystkich krajowych planach. Spowodowało to brak wystarczającej przewidywalności dla inwestorów oraz obniżenie ogólnej rzetelności krajowych planów.

Aby zapewnić spójny przegląd potrzeb inwestycyjnych i możliwości finansowania, zachęca się państwa członkowskie do skonsolidowania przeglądu na poziomie poszczególnych polityk i środków lub grup polityk i środków. W odniesieniu do poszczególnych polityk i środków należy przedstawić informacje dotyczące inwestycji, którą planuje się zrealizować, oraz możliwości jej finansowania ze środków publicznych (poziom krajowy i unijny) i prywatnych. Jako strukturę sprawozdań można wykorzystać wzór zawarty w załączniku XIII („Postępy w zakresie finansowania”) do rozporządzenia w sprawie NECPR.

3.6.1 *Szacowanie potrzeb inwestycyjnych*

Państwa członkowskie przedstawiają w swoich zaktualizowanych KPEiK informacje na temat przewidywanych wielkości inwestycji w odniesieniu do planowanych polityk i środków⁽¹⁰⁷⁾. Komisja zachęca państwa członkowskie do określenia źródeł finansowania mających służyć realizacji planowanych kluczowych polityk i środków lub grup polityk i środków (zob. sekcja 3.6.2 poniżej). W przypadku polityk i środków, które zostały już przyjęte i wdrożone, państwa członkowskie powinny przedstawić przegląd szacowanych inwestycji początkowych oraz, o ile dostępne są odnośne dane, inwestycji faktycznie przeprowadzonych, korzystając w miarę możliwości z informacji zebranych za pośrednictwem NECPR. Jeśli to możliwe, przegląd ten powinien zawierać podział na kluczowe polityki i środki lub grupy polityk i środków. Dobra podstawa analityczna ułatwia zidentyfikowanie potrzeb inwestycyjnych. Potrzeby te można oszacować na różne sposoby poprzez zastosowanie wzajemnie uzupełniających się podejść ogólnych lub oddolnych. O ile podejścia ogólnie najlepiej nadają się do porównywania alternatywnych scenariuszy dotyczących polityki, to podejścia oddolne pomagają monitorować potrzeby w zakresie poszczególnych inwestycji i reform.

Ramka 8: Dobre praktyki dotyczące określania szacunkowych potrzeb inwestycyjnych

W celu zwiększenia przejrzystości w szczególności zachęca się państwa członkowskie, aby w zaktualizowanych KPEiK uwzględniły następujące elementy:

- opis metodyki zastosowanej do obliczenia wartości szacunkowych;
- opis sytuacji wyjściowej (tj. scenariusz bez dodatkowej inwestycji);
- jednoznaczne wskazanie, do czego odnoszą się liczby (np. dodatkowe inwestycje w ujęciu skumulowanym czy rocznym, wartości nominalne czy zdyskontowane), oraz ewentualnie rodzaje uwzględnionych inwestycji (np. kapitał, dobra trwałe, koszty operacyjne);
- podział inwestycji na jasno określone grupy kluczowych polityk i środków, w miarę możliwości z uwzględnieniem pięciu wymiarów unii energetycznej lub sektorów zgodnie ze zintegrowanymi sprawozdaniami z postępów;
- informacje na temat wielkości inwestycji, które mają zostać uruchomione i mają być wymagane w celu realizacji poszczególnych polityk i środków, oraz informacje na temat źródeł finansowania (publiczne – krajowe, unijne, w tym RRF – i prywatne – o ile są dostępne);
- rok referencyjny, w odniesieniu do którego określono wartość inwestycji, oraz odpowiednią stopę dyskontową.

⁽¹⁰⁷⁾ Część 1 sekcja B, pkt 5.3 ppkt (i) załącznika I do rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

3.6.2 Finansowanie publiczne i prywatne

Zachęca się państwa członkowskie do opisanie sposobów finansowania poszczególnych polityk i środków zawartych w zaktualizowanych KPEiK, w kategoriach zarówno ilościowych, jak i jakościowych. Obejmuje to informacje na temat sposobu wykorzystania unijnych i krajowych instrumentów finansowania⁽¹⁰⁸⁾. Na przykład państwa członkowskie mogą przedstawić sposób wykorzystania programów realizowanych w ramach budżetu UE, takich jak RRF, dochody generowane w EU ETS (z uwzględnieniem funduszu modernizacyjnego, funduszu innowacyjnego, a także dochodów z aukcji krajowych) oraz innych dostępnych zasobów krajowych. Ponieważ różne instrumenty unijne i krajowe mogą się wzajemnie uzupełniać, zachęca się państwa członkowskie do opisanie, w jaki sposób tworzą efektywne kosztowo synergie i rozwiązania hybrydowe w zakresie finansowania ze środków publicznych, jak unika się podwójnego finansowania oraz w jaki sposób instrumenty publiczne mają wspierać kolejne inwestycje prywatne.

Państwa członkowskie zachęca się do przedstawienia opisu roli, jaką banki rozwoju odgrywają w finansowaniu inwestycji w dziedzinie energii i klimatu, a także w przyciąganiu kapitału prywatnego. Na przykład Europejski Bank Inwestycyjny jako „bank klimatyczny” UE wyznaczył szereg celów (zarówno w ramach UE, jak i w ramach działalności na świecie): 50 % inwestycji EBI będzie wspierał działania na rzecz klimatu i zrównoważenia środowiskowego do 2025 r.; wszystkie działania finansowe EBI od końca 2020 r. zostały dostosowane do celów porozumienia paryskiego; EBI określił też ogólny cel polegający na uruchomieniu w ciągu nadchodzących dziesięciu lat inwestycji o wartości co najmniej 1 bln EUR na projekty związane z klimatem i środowiskiem.

W zaktualizowanych KPEiK należy również przedstawić przegląd przewidywanego finansowania planowanych polityk i środków przez sektor prywatny. Na przykład w odniesieniu do efektywności energetycznej państwa członkowskie powinny przedstawić szczegółowe informacje na temat oczekiwanej wielkości inwestycji prywatnych oraz wykorzystania przez konsumentów produktów kredytowych związanych z efektywnością energetyczną (kredyty ekologiczne, kredyty hipoteczne na cele związane z efektywnością energetyczną).

4 Procedura iteracyjna z udziałem Komisji i dalsze działania

Komisja oczekuje, że wszystkie państwa członkowskie będą przestrzegać terminów określonych w art. 14 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną. Ze względu na wyższe poziomy ambicji i ograniczony czas, jaki pozostał do 2030 r., państwa członkowskie powinny potraktować priorytetowo przygotowanie projektów ostatecznych zaktualizowanych planów.

Komisja będzie z pełnym zaangażowaniem wspierać państwa członkowskie w aktualizacji KPEiK. W szczególności Komisja będzie nadal współpracować z państwami członkowskimi na poziomie technicznym, aby zapewnić dalszą pogłębioną wymianę i dostarczać dodatkowych szczegółowych informacji na temat konkretnych aspektów niniejszych wytycznych. Komisja będzie organizować odpowiednie grupy robocze i wymiany dwustronne oraz będzie uczestniczyć w działaniach sektorowych i regionalnych, aby wspierać dobrą współpracę w całym procesie.

Poza regularną wymianą Komisja wykorzystuje kilka instrumentów, w tym europejski semestr i Instrument Wsparcia Technicznego, a także szereg środków i badań uzupełniających, takich jak umowy o udzielenie wsparcia w zakresie przygotowania i oceny aktualizacji KPEiK. Po przedłożeniu przez państwa członkowskie projektów zaktualizowanych krajowych planów⁽¹⁰⁹⁾ Komisja oceni je i może wydać zalecenia dla poszczególnych państw członkowskich, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie zarządzania unią energetyczną.

W ramach procedury iteracyjnej między państwami członkowskimi a Komisją Komisja oceni KPEiK pod kątem wymogów rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną i uwzględni wszystkie wytyczne zawarte w niniejszym dokumencie. Komisja zwróci szczególną uwagę na to, czy założenia, cele i wkłady wyznaczone przez państwa członkowskie, w tym założenia, cele i wkłady określone w odpowiednich przepisach będących obecnie przedmiotem negocjacji oraz w ocenie poszczególnych planów, są wystarczające do zbiorczego osiągnięcia celów unii energetycznej.

⁽¹⁰⁸⁾ Sprawozdanie na temat stanu unii energetycznej na 2022 r., COM(2022) 547, zawiera wykaz dostępnych instrumentów finansowania unijnego.

⁽¹⁰⁹⁾ Art. 31 rozporządzenia w sprawie zarządzania unią energetyczną.

Tabela 1

Główne założenia, cele i wkłady oraz polityki i środki przedstawione w prawodawstwie, strategiach i wnioskach

Uwaga: przedstawiona tabela nie jest wyczerpująca, stanowi raczej podsumowanie kluczowych elementów, które należy uwzględnić przy aktualizacji KPEiK.

Inicjatywa	Odniesienie	Rodzaj	Założenia i cele	Polityki i środki
Europejski Zielony Ład Europejskie prawo o klimacie	COM(2019) 640 final Rozporządzenie (UE) 2021/1119	Komunikat Prawodawstwo przyjęte	— Neutralność klimatyczna na poziomie UE do 2050 r. — Zwiększenie do co najmniej 50 %, a potencjalnie do 55 % unijnego celu na 2030 r. dotyczącego zredukowania emisji gazów cieplarnianych.	Nie dotyczy
Impuls dla gospodarki neutralnej dla klimatu: strategia UE dotycząca integracji systemu energetycznego	COM(2020) 299 final	Komunikat	— Brak dodatkowych założeń	Środki mające na celu: — wykorzystanie integracji systemu energetycznego do zrównoważenia sieci elektrycznej i włączenia odnawialnej energii elektrycznej do systemu; — połączenie sektora grzewczego i sektora energii elektrycznej, aby zapewnić większą integrację odnawialnych źródeł energii w obu tych sektorach; — połączenie różnych sektorów zastosowań końcowych i sektora energetycznego w celu zapewnienia wykorzystania ciepła odpadowego; — zapewnienie użytkownikom pojazdów elektrycznych dostępu do danych.
Strategia w zakresie wodoru na rzecz Europy neutralnej dla klimatu	COM(2020) 301 final	Komunikat	— Zainstalowanie do 2024 r. elektrolizerów zasilanych energią ze źródeł odnawialnych o mocy co najmniej 6 GW, a do 2030 r. – elektrolizerów tego rodzaju o mocy 40 GW.	Nie dotyczy
Zalecenie Komisji dotyczące ubóstwa energetycznego	COM(2020) 9600	Komunikat	— Brak dodatkowych założeń	Środki mające na celu: — zmniejszenie lub złagodzenie ubóstwa energetycznego poprzez zwiększenie efektywności energetycznej; — zabezpieczenie dostępu do energii dla wszystkich grup konsumentów, zwłaszcza tych najsłabszych.
Strategia UE mająca na celu wykorzystanie potencjału energii z morskich źródeł odnawialnych na rzecz neutralnej dla klimatu przyszłości	COM(2020) 741 final	Komunikat	— Posiadanie mocy zainstalowanej na poziomie co najmniej 60 GW morskiej energii wiatrowej i co najmniej 1 GW energii oceanicznej do 2030 r., z myślą o osiągnięciu do 2050 r. mocy zainstalowanej wynoszącej odpowiednio 300 GW i 40 GW. — Uwzględnienie przez państwa członkowskie celów rozwoju energii z morskich źródeł odnawialnych przy opracowywaniu krajowych planów zagospodarowania przestrzennego obszarów morskich.	Nie dotyczy

Budując Europę odporną na zmiany klimatu – nowa Strategia w zakresie przystosowania do zmiany klimatu	COM(2021) 82 final	Komunikat	— Społeczeństwo odporne na zmiany klimatu i w pełni przystosowane do jej nieuniknionych skutków.	— Strategia zawiera 48 zobowiązań w zakresie polityki publicznej. — Wprowadzanie rozwiązań opartych na zasobach przyrody, aby pomóc ograniczyć ryzyko związane z klimatem i zagrożenia dla zdrowia, zwiększyć ochronę przed skutkami klimatu i zabezpieczyć dostęp do wody słodkiej. — Plany postępowania na wypadek suszy, środki mające na celu zwiększenie pojemności wodnej gleby oraz ponowne bezpieczne wykorzystywanie wody.
„Gotowi na 55”: osiągnięcie unijnego celu klimatycznego na 2030 r. w drodze do neutralności klimatycznej	COM(2021) 550 final	Komunikat	Nie dotyczy (założenia są określone we wnioskach towarzyszących komunikatowi)	Nie dotyczy (środki są określone we wnioskach towarzyszących komunikatowi)
Wersja przekształcona dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej ⁽¹⁾	COM(2021) 558 final	Wniosek ustawodawczy	— Cel unijny: zwiększenie ambicji w zakresie efektywności energetycznej o co najmniej 9 % w 2030 r. oraz dostosowanie wkładów państw członkowskich do tego celu. — Obowiązek oszczędności energii – cel częściowy dotyczący oszczędności energii wśród osób objętych ubóstwem energetycznym i zajmujących przystępne cenowo mieszkania socjalne. — Cel dotyczący zmniejszenia całkowitego zużycia energii końcowej przez wszystkie podmioty publiczne. — Wymóg przeprowadzenia renowacji wszystkich budynków publicznych w celu osiągnięcia niemal zerowego poziomu emisyjności.	— Środki odzwierciedlające zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim”. — Środki mające na celu usunięcie barier dla energooszczędnych zamówień publicznych. — Wykaz podmiotów publicznych, które muszą wnieść wkład w osiągnięcie celu dotyczącego obniżenia całkowitego zużycia energii końcowej przez podmioty publiczne. — Środki służące osiągnięciu wymogu oszczędności energii. — Środki dotyczące sektorów przetwarzania, dystrybucji i przesyłu energii, w tym efektywnej infrastruktury ciepłowniczej i chłodniczej. — Środki służące wspieraniu audytów energetycznych i systemów zarządzania energią. — Kompleksowa ocena w zakresie ogrzewania i chłodzenia (będzie obowiązywać w odniesieniu do ostatecznego KPEiK na 2024 r.). — Środki mające na celu promowanie i ułatwianie efektywnego wykorzystania energii przez odbiorców końcowych i użytkowników końcowych. — Środki zachęcające podmioty publiczne do stosowania umów o poprawę efektywności energetycznej przy renowacji dużych budynków. — Środki na rzecz wspierania usług energetycznych w sektorze publicznym. — Systemy certyfikacji lub równoważne systemy kwalifikacji dla zawodów związanych z efektywnością energetyczną. — Finansowanie projektów w zakresie efektywności energetycznej.

Zmiana dyrektywy w sprawie energii odnawialnej (główna) [1]	COM(2021) 557 final	Wniosek ustawodawczy	— Zwiększenie unijnego celu dotyczącego udziału odnawialnych źródeł energii w 2030 r. do 40 % oraz dostosowanie wkładów państw członkowskich do tego celu. — Zwiększenie celu w zakresie redukcji intensywności emisji gazów cieplarnianych w sektorze transportu. — Zwiększenie celu cząstkowego dotyczącego zaawansowanych biopaliw na lata 2025 i 2030. — Nowe cele cząstkowe dotyczące paliw odnawialnych pochodzenia niebiologicznego w transporcie. — Nowy roczny wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w sektorze ogrzewania i chłodzenia, w tym część wiążąca i dobrowolne dodatkowe wskaźniki wzrostu deklarowane przez państwa członkowskie. — Zwiększenie orientacyjnego celu dotyczącego rocznego wzrostu udziału odnawialnych źródeł energii w systemach ciepłowniczych i chłodniczych. — Nowe orientacyjne wartości odniesienia dotyczące udziału odnawialnych źródeł energii w krajowym sektorze budowlanym w 2030 r. — Nowy orientacyjny roczny wzrost udziału odnawialnych źródeł energii w przemyśle w latach 2021–2030. — Nowy cel dotyczący odnawialnych ciekłych i gazowych paliw transportowych pochodzenia niebiologicznego w przemyśle na lata 2030 i 2035.	— Wspólne projekty na rzecz produkcji energii odnawialnej (art. 9). — Systemy certyfikacji dla projektantów i instalatorów systemów wykorzystujących odnawialne źródła energii (art. 18). — Środki dotyczące integracji systemu (art. 20 i 20a). — Środki służące osiągnięciu średniego rocznego wzrostu udziału odnawialnych źródeł energii w ogrzewaniu i chłodzeniu zgodnie z art. 24 ust. 1–2 oraz stosowanie środków z wykazu w art. 23 ust. 4. — Ocena krajowego potencjału pod względem energii ze źródeł odnawialnych (art. 23 ust. 1a). — Środki mające na celu osiągnięcie średniego rocznego wzrostu udziału odnawialnych źródeł energii w systemie ciepłowniczym i chłodniczym. — Środki mające na celu zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w chłodzeniu i systemach chłodniczych. — Ramy umożliwiające integrację sektora między sieciami energetycznymi. — Mechanizm przyznawania jednostek emisji w ramach obowiązku dotyczącego transportu (art. 25). — Środki związane z kryteriami zrównoważonego rozwoju, w tym dotyczące obszarów wyłączonych, na których nie można pozyskiwać biomasy leśnej. — Środki zapewniające stosowanie zasady kaskadowego wykorzystania biomasy.
Redukcja emisji metanu w sektorze energetycznym	COM(2021) 805 final	Wniosek ustawodawczy	Nie dotyczy	— Plany dotyczące ograniczania emisji metanu i pomiarów emisji metanu z nieczynnych kopalń węgla i nieczynnych odwiertów.
Mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO ₂	COM(2021) 564 final	Wniosek ustawodawczy	— Uwzględnienie kwestii emisji gazów cieplarnianych wbudowanych związanych z określonymi towarami w momencie ich przywozu na obszar celny UE, aby zapobiec ryzyku ucieczki emisji gazów cieplarnianych.	Nie dotyczy

Zmiana dyrektywy w sprawie opodatkowania energii	COM(2021) 563 final	Wniosek ustawodawczy	— Zapewnienie, by jasne przepisy podatkowe dotyczące produktów energetycznych i energii elektrycznej nadal przyczyniały się do sprawnego funkcjonowania rynku wewnętrznego, przy jednoczesnym zapewnieniu lepszego odzwierciedlenia w opodatkowaniu ich wpływu na środowisko i zdrowie.	— Środki mające na celu nałożenie opodatkowania na produkty energetyczne i energię elektryczną zgodnie z dyrektywą.
Zapewnienie równych warunków działania dla zrównoważonego transportu lotniczego (inicjatywa RefuelEU aviation) ⁽²⁾	COM(2021) 561 final	Wniosek ustawodawczy	— Zrównoważone paliwa lotnicze mają stanowić 2 % paliwa lotniczego w 2025 r., 5 % w 2030 r. i 63 % w 2050 r.	Nie dotyczy
Stosowanie paliw odnawialnych i niskoemisyjnych w transporcie morskim (inicjatywa FuelEU Maritime) ⁽²⁾	COM(2021) 562 final	Wniosek ustawodawczy	— Ograniczenie intensywności emisji gazów cieplarnianych pochodzących ze zużycia energii na statku. — Obowiązek korzystania z zasilania energią elektryczną z lądu lub korzystania z technologii bezemisyjnej w portach.	Nie dotyczy
Rozwój infrastruktury paliw alternatywnych ⁽²⁾ ⁽³⁾	COM(2021) 559 final	Wniosek ustawodawczy	— Krajowe cele ogólne dotyczące rozwoju wystarczającej infrastruktury paliw alternatywnych w Unii dla pojazdów drogowych, statków wodnych i statków powietrznych podczas postoju.	Nie dotyczy
System handlu uprawnieniami do emisji (ETS) (główny) – z uwzględnieniem transportu morskiego, budynków i transportu drogowego	COM(2021) 551 final	Wniosek ustawodawczy	— Wkład sektorów objętych EU ETS zakładający redukcję o 61 % w 2030 r. w porównaniu z poziomem z 2005 r. — Redukcja emisji o 43 % w 2030 r. w porównaniu z poziomem z 2005 r. w sektorze budowlanym i sektorze transportu drogowego.	— Ustalanie opłat za emisję gazów cieplarnianych oraz finansowanie działań w obszarze klimatu z dochodów z aukcji, funduszu modernizacyjnego i funduszu innowacyjnego, jak również z rezerwy stabilności rynkowej jako narzędzia zapewniającego stabilność rynku uprawnień do emisji dwutlenku węgla.
Rezerwa stabilności rynkowej na potrzeby systemu handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych	COM(2021) 571 final	Wniosek ustawodawczy	— Utrzymanie obecnych parametrów rezerwy stabilności rynkowej po 2023 r., aby zapewnić przewidywalność rynku: wskaźnik pobrania na poziomie 24 % i minimalna liczba uprawnień, którą należy wprowadzić do rezerwy, w wysokości 200 mln.	Nie dotyczy

Wkład lotnictwa w ETS	COM(2021) 552 final	Wniosek ustawodawczy	— Wycofywanie bezpłatnych uprawnień do emisji lotniczych do 100 % w 2027 r. oraz konsolidacja łącznej liczby uprawnień do emisji lotniczych na obecnych poziomach przez zastosowanie współczynnika liniowego redukcji w ETS.	Nie dotyczy
Zmiana dyrektywy ustanawiającej ETS w odniesieniu do powiadamiania w ramach mechanizmu kompensacji i redukcji CO ₂ dla lotnictwa międzynarodowego (CORSIA)	COM(2021) 567 final	Wniosek ustawodawczy	Nie dotyczy	Nie dotyczy
Spółeczny Fundusz Klimatyczny	COM(2021) 568 final	Wniosek ustawodawczy	Nie dotyczy	— Krajowy plan społeczno-klimatyczny. — Środki mające na celu zwiększenie efektywności energetycznej budynków. — Środki mające na celu obniżenie emisyjności ogrzewania i chłodzenia budynków. — Środki mające na celu zapewnienie lepszego dostępu do bez-emisyjnych i niskoemisyjnych mobilności i transportu.
Fundusz na rzecz Sprawiedliwej Transformacji	Rozporządzenie (UE) 2021/1056	Prawodawstwo przyjęte	Nie dotyczy	— Działania objęte wsparciem na podstawie art. 8
Zmiana rozporządzenia w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego	COM(2021) 555 final	Wniosek ustawodawczy	— Zwiększenie unijnego celu redukcji emisji gazów cieplarnianych w sektorach objętych rozporządzeniem w sprawie wspólnego wysiłku redukcyjnego do 2030 r. do 40 % w porównaniu z poziomem z 2005 r. oraz podział celów UE na wiążące przydziały krajowe.	Nie dotyczy
Zmiana rozporządzenia LULUCF	COM(2021) 554 final	Wniosek ustawodawczy	— Zwiększenie unijnego celu w zakresie pochłaniania dwutlenku węgla w sektorze użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa do 310 mln ton ekwiwalentu CO ₂ do 2030 r. i wiążących celów krajowych na lata 2026–2030. — Cel w zakresie neutralności klimatycznej w 2035 r. w sektorze gruntów.	— Zintegrowane plany przeciwdziałania zmianie klimatu w odniesieniu do sektora gruntów. — Powiązanie z bioróżnorodnością i odbudową zasobów przyrodniczych.
Wzmocnienie norm emisji CO ₂ dla samochodów osobowych i lekkich pojazdów użytkowych	COM(2021) 556 final	Wniosek ustawodawczy	— Samochody osobowe: docelowy poziom emisji dla unijnego parku pojazdów w 2030 r. równy 37,5 % redukcji docelowego poziomu w 2021 r. Cel na rok 2035 oznacza redukcję o 100 %. — Pojazdy użytkowe: docelowy poziom emisji dla unijnego parku pojazdów w 2030 r. równy 31 % redukcji docelowego poziomu w 2021 r. Cel na rok 2035 oznacza redukcję o 100 %.	Nie dotyczy

Wersja przekształcona dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków	COM(2021) 802 final	Wniosek ustawodawczy	— Ustalone na poziomie krajowym cele zmierzające do zapewnienia wysoce energooszczędnych i niskoemisyjnych krajowych zasobów budowlanych oraz przekształcenia istniejących budynków w budynki bezemisyjne do 2050 r. — Nowe minimalne normy charakterystyki energetycznej. — Aktualizacja definicji budynku o niemal zerowym zużyciu energii w przypadku nowych i istniejących budynków.	— Krajowy plan renowacji budynków. — Działania na rzecz przestrzegania minimalnych norm charakterystyki energetycznej (art. 9 ust. 3).
Zmiana rozporządzenia w sprawie wodoru i gazu ziemnego	COM(2021) 804 final	Wniosek ustawodawczy	Nie dotyczy	— Działania zapobiegawcze i środki na wypadek sytuacji nadzwyczajnej w zakresie bezpieczeństwa dostaw gazu. — Środki związane z cyberbezpieczeństwem.
Zmiana dyrektywy w sprawie wodoru i gazu ziemnego	COM(2021) 803 final	Wniosek ustawodawczy	Nie dotyczy	— Środki umożliwiające powstanie rynku wodoru, w szczególności infrastruktura. — Środki dotyczące praw konsumentów związanych z wodorem.
Zalecenie w sprawie zapewnienia sprawiedliwej transformacji w kierunku neutralności klimatycznej	2022/C 243/04	Zalecenie Rady	— Zapewnienie, aby transformacja UE w kierunku gospodarki neutralnej dla klimatu i zrównoważonej środowiskowo do 2050 r. była sprawiedliwa i aby nikt nie został pozostawiony w tyle.	— Kompleksowe i spójne pakiety polityczne dotyczące: a) aktywnego wsparcia na rzecz zatrudnienia wysokiej jakości; b) kształcenia, szkolenia i uczenia się przez całe życie; c) sprawiedliwych systemów ulg podatkowych i systemów ochrony socjalnej; d) dostępu do podstawowych usług/mieszkań.
Bezpieczeństwo dostaw i przystępne ceny energii: warianty działań natychmiastowych i przygotowania na najbliższą zimę	COM(2022) 138 final	Komunikat	Nie dotyczy	— Rekompensata finansowa na rynku detalicznym i hurtowym, w tym wsparcie dochodu, obniżone opodatkowanie, model agregatora. — Stała cena dla wytwórców.
Obowiązki dotyczące ilości magazynowanego gazu	Rozporządzenie (UE) 2022/1032	Rozporządzenie	— Minimalny poziom napełnienia magazynów do 1 listopada 2022 r.: 80 %, w kolejnych latach wzrost do 90 %. — Krajowe cele w zakresie zwiększenia elastyczności systemów energetycznych, w tym w zakresie magazynowania energii.	— Środki zapewniające osiągnięcie trajektorii napełniania i celów w zakresie napełnienia w kolejnych latach oraz napełnianie magazynów podziemnych. — Wprowadzenie środków mających na celu koordynację działań z państwami członkowskimi.

Plan REPowerEU	COM(2022) 230 final	Komunikat	— Założenia krajowe dotyczące stopniowego wycofywania dostaw gazu z Rosji. — Założenia krajowe dotyczące dywersyfikacji źródeł energii i dostaw z państw niebędących członkami UE. — Założenia krajowe dotyczące zastępowania rosyjskich paliw kopalnych przez wykorzystanie krajowych źródeł energii, w szczególności energii odnawialnej i gazów niskoemisyjnych. — Cele dotyczące produkcji gazów odnawialnych, w szczególności przez wspieranie zwiększenia produkcji metanu do 35 mld m³ do 2030 r. — Cele dotyczące produkcji wodoru.	— Przegląd planów działań zapobiegawczych i planów na wypadek sytuacji nadzwyczajnych. — Dywersyfikacja dróg dostaw gazu i ropy naftowej. — Dywersyfikacja źródeł ogrzewania. — Mechanizmy solidarnościowe między państwami członkowskimi. — Środki mające na celu rozwój współpracy regionalnej i stosunków z partnerami międzynarodowymi. — Polityki i środki mające na celu stworzenie warunków do przejścia z paliw kopalnych na gazy odnawialne i niskoemisyjne, w szczególności zrównoważony biometan i wodór odnawialny.
„Oszczędność energii w UE”	COM(2022) 240 final	Komunikat	Nie dotyczy	— Środki na rzecz krótkoterminowego zmniejszenia zapotrzebowania. — Środki na rzecz umocnienia efektywności energetycznej, wymienione w sekcji 3.2 komunikatu. — Środki na rzecz zwiększania efektywności energetycznej w transporcie oraz zachęcania do podejmowania inicjatyw w zakresie wydajnych źródeł energii odnawialnej. — Środki finansowe przeznaczone na wsparcie takich inwestycji.
Strategia UE na rzecz energii słonecznej	COM(2022) 221 final	Komunikat	— Zainstalowanie w UE niemal 600 GW mocy fotowoltaiki do 2030 r. — Założenia krajowe dotyczące utworzenia opartej na odnawialnych źródłach energii społeczności energetycznej w każdej gminie o liczbie ludności przekraczającej 10 000 mieszkańców.	— Środki umożliwiające efektywną konsumpcję własną w budynkach wielorodzinnych (wdrożenie dyrektywy w sprawie energii odnawialnej II). — Środki na rzecz zapewnienia gospodarstwom domowym dotkniętym ubóstwem energetycznym i konsumentom podatnym na zagrożenia dostępu do energii słonecznej. — Ramy inwestycyjne i działania mające na celu przyspieszenie inwestycji w energię słoneczną w połączeniu z remontami, magazynami energii i pompami ciepła. — Środki na rzecz usunięcia przeszkód administracyjnych uniemożliwiających racjonalne pod względem kosztów rozszerzenie już zainstalowanych systemów. — Środki na rzecz wspierania fotowoltaiki zintegrowanej z budynkiem w przypadku nowych budynków i renowacji. — Środki na rzecz analizy i usuwania nieuzasadnionych barier hamujących rozwój społeczności energetycznych działających w obszarze energii odnawialnej i obywatelskich społeczności energetycznych. — Środki mające na celu zniesienie barier uniemożliwiających wprowadzanie innowacyjnych form wykorzystania energii słonecznej.

Zewnętrzne zobowiązania energetyczne UE w zmieniającym się świecie	JOIN(2022) 23 final	Komunikat	Nie dotyczy	— Środki na rzecz przygotowania UE do handlu wodorem odnawialnym, zapewniające priorytetowe traktowanie potrzeb społeczności lokalnych w zakresie energii i wody. — Środki mające na celu zwiększenie dostępności i ułatwienie dostępu do finansowania inwestycji w zakresie efektywności energetycznej i oszczędzania energii.
Zmiany w dyrektywie w sprawie energii odnawialnej, dyrektywie w sprawie charakterystyki energetycznej budynków i dyrektywie w sprawie efektywności energetycznej	COM(2022) 222 final	Wniosek ustawodawczy	— Zwiększenie unijnego celu dotyczącego udziału OZE w 2030 r. do 45 %. — Cel unijny: zwiększenie ambicji w zakresie efektywności energetycznej o co najmniej 13 % w 2030 r. oraz dostosowanie wkładów państw do tego celu. — Założenia krajowe dotyczące wyznaczania obszarów docelowych energii odnawialnej.	— Mapowanie obszarów niezbędnych do wniesienia krajowych wkładów w realizację unijnego celu w zakresie OZE na 2030 r. — Środki na rzecz obszarów docelowych energii odnawialnej. — Środki służące zapewnieniu przestrzegania terminów wydawania zezwoleń. — Środki służące ograniczeniu czasu oczekiwania na zezwolenie na instalacje słoneczne na dachach (zmiana dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii II). — Środki mające na celu zapewnienie, aby wszystkie nowe budynki były gotowe do wykorzystania energii słonecznej, oraz wprowadzenie obowiązku wykorzystania energii słonecznej w określonych kategoriach budynków (zmiana dyrektywy w sprawie charakterystyki energetycznej budynków).
Zalecenie w sprawie procedur wydawania zezwoleń i umów zakupu energii elektrycznej	C(2022) 3219 final	Zalecenie	— Krajowe założenia i cele dotyczące podnoszenia i zmiany kwalifikacji, co pozwoliłoby zaradzić niedoborowi kwalifikacji pracowników zajmujących się procedurami wydawania zezwoleń i ocenami oddziaływania na środowisko. — Długoterminowe trajektorie planowanego zwiększenia zdolności produkcyjnych energii odnawialnej.	Środki mające na celu: — przyspieszenie i uproszczenia procedur wydawania zezwoleń; — uproszczenie procedur dla społeczności energetycznych działających w zakresie energii odnawialnej; — uproszczenie zasad dotyczących procedur wydawania pozwoleń i zaprojektowanie punktu kompleksowej obsługi; — wprowadzenie cyfrowych procedur; — uproszczenie procedur ocen oddziaływania na środowisko; — uproszczenie procedur rozbudowy istniejących źródeł energii odnawialnej; — wspieranie projektów innowacyjnych; — ułatwianie zawierania umów zakupu energii elektrycznej przez przedsiębiorstwa.
Wytyczne w sprawie procedur wydawania zezwoleń i umów zakupu energii elektrycznej	SWD(2022) 149	Wytyczne	— Takie same jak w odniesieniu do zalecenia w sprawie wydawania zezwoleń.	— Takie same jak w odniesieniu do zalecenia w sprawie wydawania zezwoleń.
Zmiana rozporządzenia w sprawie RRF (rozdział REPowerEU)	COM(2022) 231 final	Wniosek ustawodawczy	Nie dotyczy	— Wymóg uwzględnienia rozdziału REPowerEU w planie odbudowy i zwiększania odporności.
Wytyczne dotyczące planów odbudowy i zwiększania odporności w kontekście REPowerEU	C(2022) 3300 final	Zawiadomienie Komisji	Nie dotyczy	— Nowe środki przyczyniające się do osiągnięcia celów REPowerEU (wykaz możliwych inwestycji i reform podany w zawiadomieniu).

Oszczędzanie gazu na bezpieczną zimę	COM(2022) 360 final	Komunikat	— Założenia krajowe służące realizacji planu redukcji zapotrzebowania na gaz o 15 %.	— Środki na rzecz ograniczenia ogrzewania i chłodzenia w budynkach. — Środki na rzecz oszczędzania gazu w procesie produkcji energii elektrycznej i ciepłej. — Środki wspierające przestawienie się na inne rodzaje paliwa w przemyśle.
Skoordynowane środki zmniejszające zapotrzebowanie na gaz	Rozporządzenie (UE) 2022/1369	Rozporządzenie	— Zmniejszenie zużycia gazu od dnia 1 sierpnia 2022 r. do dnia 31 marca 2023 r. o co najmniej 15 % w porównaniu ze średnim zużyciem gazu od dnia 1 sierpnia do dnia 31 marca w ciągu pięciu ostatnich lat.	Nie dotyczy
Interwencja w sytuacji nadzwyczajnej w celu rozwiązania problemu wysokich cen energii	COM(2022) 473 final	Wniosek ustawodawczy	— Zmniejszenie zużycia energii elektrycznej o 10 % w porównaniu z okresem odniesienia. — Zmniejszenie zużycia energii elektrycznej o 5 % w godzinach szczytowych.	— Środki w celu przyspieszenia wdrażania umów zakupu energii ze źródeł odnawialnych, w szczególności przez MŚP.
Transformacja cyfrowa systemu energetycznego – plan działania UE	COM(2022) 552 final	Komunikat	Nie dotyczy	Środki mające na celu: — zwiększenie inwestycji w badania naukowe i innowacje w zakresie cyfrowych rozwiązań energetycznych, w tym zwiększanie skali; — zwiększenie inwestycji w opracowywanie, wdrażanie, testowanie i pilotaż, a także wprowadzanie na rynek cyfrowych rozwiązań energetycznych; — zwiększenie inwestycji służących sprawieniu, by sieć elektroenergetyczna była bardziej inteligentna; — promowanie integracji systemu energetycznego i planowania infrastruktury cyfrowej, na przykład poprzez ponowne użycie ciepła odpadowego z ośrodków przetwarzania danych; — ocenę wszystkich rozwiązań w zakresie sieci publicznych (w szczególności stacji bazowych 5G) i pasm częstotliwości pod kątem możliwości obsługi rozwiązań w zakresie sieci energetycznych wymagających łączności w całej Europie; — wzmocnienie pozycji konsumentów, podnoszenie umiejętności cyfrowych i oferowanie im inteligentnych usług energetycznych; — rozwiązanie problemu śladu węglowego technologii informacyjno-komunikacyjnych; — promowanie współpracy między podmiotami z branży energetycznej i cyfrowej oraz tworzenie synergii między agendą energetyczną i cyfrową.

⁽¹⁾ W COM(2022) 222 final (zob. w innym miejscu tabeli) zaproponowano dalsze zwiększenie niektórych celów zawartych w tym wniosku.

⁽²⁾ Wniosek posiadający inną podstawę prawną niż rozporządzenie w sprawie zarządzania unią energetyczną. Państwa członkowskie powinny zapewnić spójność między KPEiK a założeniami/celami, a także politykami i środkami służącymi ich osiągnięciu, zgodnie z wymogami tego wniosku. Zachęca się państwa członkowskie do włączenia polityk i środków związanych z wnioskiem do KPEiK, jeśli wykazują one istotne cechy dotyczące klimatu i energii.

⁽³⁾ Państwa członkowskie powinny zapewnić spójność między KPEiK a krajowymi ramami polityki przewidzianymi w tym wniosku dotyczącym rozporządzenia.

IV

(Informacje)

INFORMACJE INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH
UNII EUROPEJSKIEJ

RADA

**Konkluzje Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie
promowania wymiaru międzypokoleniowego w obszarze młodzieży w celu wspierania dialogu
i spójności społecznej**

(2022/C 495/03)

RADA I PRZEDSTAWICIELE RZĄDÓW PAŃSTW CZŁONKOWSKICH ZEBRANI W RADZIE,

DOSTRZEGŁSZY, ŻE:

1. europejski cel młodzieżowy nr 3 w strategii UE na rzecz młodzieży, zatytułowany „Włączające społeczeństwa” polega na zapewnieniu „większej liczby miejsc, możliwości, zasobów i programów w celu wspierania dialogu ⁽¹⁾ i spójności społecznej, a także zwalczanie dyskryminacji i segregacji”, a europejski cel młodzieżowy nr 4 zatytułowany „Informowanie i konstruktywny dialog” polega na zapewnieniu, by osoby młode angażowały się w partycypacyjny i konstruktywny dialog;
2. Europejski Rok Młodzieży (2022) potwierdza potrzebę wzmocnienia pozycji, uhonorowania, wspierania i angażowania osób młodych, aby zapewnić należyte uwzględnienie ich interesów i potrzeb w działaniach politycznych we wszystkich obszarach polityki ⁽²⁾, przy wykorzystaniu istniejących możliwości na szczeblu europejskim, krajowym, regionalnym i lokalnym. Międzypokoleniowy wymiar polityk dotyczących młodzieży okazuje się mieć kluczowe znaczenie dla osiągnięcia celów roku i zabezpieczenia jego spuścizny w sposób spójny społecznie;
3. praca z młodzieżą może między innymi pomóc w angażowaniu osób młodych z różnych środowisk i żyjących w różnych warunkach, w tym osób młodych o mniejszych szansach, w różnego rodzaju międzypokoleniowe projekty i działania oraz może służyć jako cenny instrument wspierania dialogu międzypokoleniowego, solidarności międzypokoleniowej i wyrównywania szans między pokoleniami, a także budowania pozytywnych relacji między ludźmi z różnych pokoleń;
4. rady młodzieżowe, organizacje młodzieżowe, struktury pracy z młodzieżą, sieci młodzieżowe i nieformalne grupy osób młodych mogą odgrywać ważną rolę w promowaniu dialogu międzypokoleniowego oraz wyrównywania szans między pokoleniami i solidarności międzypokoleniowej. Dzięki swojemu doświadczeniu ⁽³⁾ i praktycznej wiedzy tworzą one przestrzeń dla eksperymentów i mogą przyczynić się do odkrywania innowacyjnych rozwiązań w zakresie współpracy między pokoleniami i innowacyjnych rodzajów takiej współpracy;

⁽¹⁾ Do celów niniejszych konkluzji Rady »dialog« rozumie się jako dialog międzypokoleniowy.

⁽²⁾ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2316 z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie Europejskiego Roku Młodzieży (2022), Dz.U. L 462 z 28.12.2021, s.1.

⁽³⁾ Doświadczenie młodzieży jest rozumiane jako posiadana przez młode osoby świadomość tego, co ich zdaniem się sprawdziło.

5. pandemia COVID-19 i rosyjska wojna napastnicza przeciwko Ukrainie, które spowodowały bezprecedensowy napływ ukraińskich uchodźców do Europy w 2022 r., pokazały, że wolontariusze w każdym wieku mają w społeczeństwach istotne znaczenie dla zwiększania odporności społecznej w obliczu sytuacji kryzysowych. Działając jako wolontariusze w państwach członkowskich w czasie pandemii i podczas napływu uchodźców, młodzież udowodniła, że ma potencjał, by promować solidarność międzypokoleniową i tworzyć więzi międzypokoleniowe z innymi grupami wiekowymi ⁽⁴⁾;
6. wolontariat międzypokoleniowy łączy osoby młodsze i starsze podczas realizacji wartościowych i przynoszących obojętne korzyści działań, programów i projektów, które pozwalają zwiększyć solidarność oraz prawdziwe zrozumienie i szacunek między pokoleniami oraz pomagają budować bardziej spójne społeczności;
7. przepaść cyfrowa odzwierciedla długotrwałe nierówności w rozwijaniu umiejętności i zapewnianiu dostępu do nowych technologii. W Zielonej księdze w sprawie starzenia się Komisja przyznaje, że „inwestowanie w umiejętności cyfrowe, rozwój społeczności lokalnych i spójność międzypokoleniową może zapobiec pogorszeniu zdrowia i dobrostanu psychicznego oraz ograniczać nierówności” ⁽⁵⁾. Dzielenie się umiejętnościami cyfrowymi i wiedzą cyfrową jest obszarem, w którym osoby młode mogą odgrywać wiodącą rolę i przyczyniać się do budowania silniejszych więzi międzypokoleniowych z osobami starszymi od nich ⁽⁶⁾;
8. programy i inicjatywy UE, takie jak Erasmus+, Europejski Korpus Solidarności, unijny dialog młodzieżowy, Europejski Rok Młodzieży 2022, Konferencja w sprawie przyszłości Europy, nowy europejski Bauhaus, a także europejskie fundusze strukturalne i inwestycyjne (ESI), w tym ALMA (ang. Aim, Learn, Master, Achieve – mierz wysoko, ucz się, osiągaj biegłość, realizuj cele) w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego+ i Instrumentu Unii Europejskiej na rzecz Odbudowy (Next Generation EU), mogą być cennymi instrumentami promowania dialogu międzypokoleniowego i zachęcania do solidarności międzypokoleniowej w kwestiach dotyczących młodzieży na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim. Projekty oparte na wolontariacie i działaniach solidarnościowych są żywym dowodem woli osób młodych, by angażować się m.in. w dialog międzypokoleniowy i solidarność między pokoleniami;
9. promowanie wyrównywania szans między pokoleniami poprzez politykę dotyczącą młodzieży ⁽⁷⁾ na wszystkich szczeblach ma duże znaczenie, zwłaszcza na obszarach wiejskich, oddalonych, peryferyjnych, słabiej rozwiniętych i najbardziej oddalonych. Malejący odsetek młodszych pokoleń w różnych państwach członkowskich ⁽⁸⁾ oraz „drenaż mózgów” stanowią poważne wyzwanie dla wielu z tych społeczności, dlatego kluczowe znaczenie ma nadanie wyższego priorytetu wyrównywaniu szans między pokoleniami poprzez kształtowanie uzupełniających polityk dotyczących młodzieży ⁽⁹⁾, co pozwoli zapewnić spójność;
10. przy uwzględnianiu wymiaru międzypokoleniowego w politykach dotyczących młodzieży i przy pracy z młodzieżą należy zapewnić równouprawnienie płci ⁽¹⁰⁾. Wymaga to starań nie tylko ze strony rządów, ale również ze strony społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacji młodzieżowych, liderów grup młodzieżowych, osób pracujących z młodzieżą, mediów i sektora prywatnego;
11. unijny dialog młodzieżowy, jako największy mechanizm angażujący młodzież w UE, oraz system współzarządzania Rady Europy zapewniają przestrzeń do ukształtowania koncepcji dialogu międzypokoleniowego jako procesu, w którym ludzie w różnym wieku dysponują przestrzenią do wspólnej refleksji i wspólnego tworzenia. Podczas konferencji UE na temat młodzieży, która odbyła się w Pradze w dniach 11–13 lipca 2022 r., młodzi ludzie wyrazili pogląd, że dialog międzypokoleniowy nie powinien zastępować bezpośredniego dialogu młodzieży z decydentami politycznymi, lecz powinien odbywać się równolegle z tym dialogiem,

⁽⁴⁾ Odpowiedzi państw członkowskich w okresowo aktualizowanych kwestionariuszach na temat środków przyjętych przez państwa członkowskie w dziedzinie edukacji i młodzieży podczas pandemii COVID-19 podczas prezydencji HR, DE, PT i SI.

⁽⁵⁾ Komisja: Zielona księga w sprawie starzenia się: wspieranie solidarności i odpowiedzialności międzypokoleniowej, COM(2021) 50 final, Dz.U. C 50 z 27.1.2021, s. 21.

⁽⁶⁾ Sprawozdanie specjalne Euractiv: „Golden years: Opportunities for Europe’s ageing population” [Złote lata: szanse dla starzejącego się społeczeństwa Europy], 22 czerwca 2022 r., z odesłaniem do sprawozdania Edwards Lifesciences pt. „Unifying Generations: Building the Pathway to Intergenerational Solidarity” [Jednoczenie pokoleń: droga do solidarności między pokoleniami], 21 czerwca 2022 r.

⁽⁷⁾ Polityki dotyczące młodzieży to polityki, które mają wpływ na życie osób młodych i których integralną częścią jest poprawa ich warunków życia i zwiększenie ich szans, a także wspieranie równych możliwości uczestnictwa w życiu gospodarczym, społecznym i politycznym.

⁽⁸⁾ Dokument orientacyjny EKG ONZ nr 18 na temat starzenia się, marzec 2017 r.

⁽⁹⁾ Uzupełniające polityki dotyczące młodzieży opierają się na ocenie potrzeb młodych ludzi i uwzględniają różne aspekty polityki publicznej, które nie są objęte bardziej ogólnymi dokumentami dotyczącymi polityki, na przykład dobrostan, zdrowie psychiczne, mieszkalność, dostęp do infrastruktury lub usług itp.

⁽¹⁰⁾ Ramy prac Komisji Europejskiej w zakresie równouprawnienia płci wyznacza strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025, która określa cele polityczne i kluczowe działania na lata 2020–2025. Komunikat Komisji COM(2020) 152 final.

UWAŻAJĄ, ŻE:

12. ważne jest promowanie dialogu zarówno między osobami młodymi, jak i między nimi a starszymi pokoleniami. Korzyści płynące z połączenia doświadczenia i kompetencji różnych pokoleń są znaczące i przyczyniają się do budowania pokojowych i spójnych społeczeństw opartych na wzajemnym szacunku, empatii, solidarności i zrozumieniu potrzeb wszystkich grup wiekowych;
13. zaangażowanie młodych ludzi w dialog międzypokoleniowy i w projekty opierające się na solidarności międzypokoleniowej, w tym wolontariat, umożliwia młodym ludziom nabywanie kompetencji przekrojowych i umiejętności społecznych, które mogą być stosowane w innych dziedzinach ich życia. Aktywne zaangażowanie różnych pokoleń w dialog międzypokoleniowy przyczynia się do rozwoju umiejętności interpersonalnych i zdolności wzajemnej adaptacji oraz pomaga budować odporność i dobrostan społeczeństwa poprzez zaangażowanie społeczne, podtrzymywanie więzi społecznych i zapobieganie izolacji społecznej;
14. propagowanie wyrównywania szans między pokoleniami poprzez całościowe i perspektywiczne podejście do opracowywania polityk dotyczących młodzieży przyczynia się do spójności społecznej. Decydenci przy wsparciu naukowców, osób pracujących z młodzieżą, organizacji młodzieżowych, innych specjalistów ⁽¹¹⁾ i innych zainteresowanych stron powinni wykazać się silnym zaangażowaniem politycznym na rzecz przeciwdziałania nierównościom zarówno w obrębie różnych pokoleń, jak i między nimi, oraz na rzecz rozwiązywania problemów międzypokoleniowych. Powinni oni mieć dostęp do istniejących krajowych lub europejskich danych i faktów, zdezagregowanych według wieku, dokumentujących ewolucję nierówności między młodymi ludźmi z różnych środowisk, żyjącymi w różnych warunkach i pochodzącymi z różnych grup wiekowych;
15. decydenci, organizacje młodzieżowe, w tym lokalne rady młodzieżowe, osoby młode, osoby pracujące z młodzieżą, liderzy grup młodzieżowych, naukowcy, edukatorzy i inne właściwe zainteresowane strony powinny w stosownych przypadkach rozważyć dodatkowe środki i innowacyjne podejścia, dzięki którym osoby młode mogłyby uczestniczyć obok innych grup wiekowych w procesach decyzyjnych;
16. należy uszanować różnorodność pokoleń pod względem różnorodnych cech indywidualnych i grupowych, w tym zdolności umysłowych i fizycznych, warunków społeczno-ekonomicznych oraz różnych tożsamości, tak aby wszystkie pokolenia miały równe szanse na pełne i skuteczne uczestnictwo w dialogu międzypokoleniowym na wszystkich szczeblach procesu decyzyjnego mającego wpływ na ich życie osobiste, zawodowe i społeczne;
17. ważne jest wspieranie osób, które pracują z młodzieżą odpłatnie i na zasadzie wolontariatu, w propagowaniu i wdrażaniu wymiaru międzypokoleniowego w ich pracy. Kształcenie i szkolenie osób, które pracują z młodzieżą odpłatnie i na zasadzie wolontariatu, w obszarze wymiaru międzypokoleniowego należy w stosownych przypadkach dostosować tak, aby podczas pracy z młodzieżą i wolontariatu promować solidarność międzypokoleniową i wyrównywanie szans między pokoleniami;
18. należy zbadać możliwość zaangażowania naukowców w opracowywanie długoterminowych środków strukturalnych propagujących solidarność i sprawiedliwość międzypokoleniową, na przykład poprzez dostarczanie wskaźników dotyczących wyrównywania szans między pokoleniami lub poprzez okresowe publikacje badawcze, w których analizowany byłby ten proces;
19. innowacyjne inicjatywy polegające na dialogu międzypokoleniowym na rzecz rozwoju umiejętności cyfrowych mogą zachęcić młodych Europejczyków do angażowania rówieśników i osób starszych w transformację cyfrową. Takie inicjatywy, mające na celu umożliwienie społecznościom wzmocnienia ich umiejętności cyfrowych, mogą zmniejszyć samotność członków społeczności, przyczynić się do ich dobrostanu i zwiększyć ich włączenie społeczne, a tym samym pomóc w budowaniu spójnych społeczności;
20. koncepcja zrównoważonego rozwoju, o której mowa w celach zrównoważonego rozwoju Organizacji Narodów Zjednoczonych, oraz potrzeba wzmocnienia jej wymiaru społecznego oznaczają aktywne zaangażowanie obywateli w każdym wieku w budowanie bezpiecznych, integracyjnych i spójnych społeczności. Społeczne uznanie zróżnicowanych potrzeb i zakresu odpowiedzialności różnych grup wiekowych można wzmocnić poprzez wydarzenia i działania wolontariackie skupiające przedstawicieli różnych grup wiekowych, aby zapewnić młodszemu i starszemu pokoleniom możliwość interakcji i wymiany poglądów na tematy związane ze zrównoważoną Europą;

⁽¹¹⁾ Do celów niniejszych konkluzji Rady „inny specjalista” oznacza osobę, zwykle postrzeganą – w zależności od kontekstu krajowego – jako mentora, edukatora, nauczyciela akademickiego, instruktora lub szkoleniowca, która zapewnia instruktaż lub szkolenie decydemtom, osobom pracującym z młodzieżą i wolontariuszom pracującym w obszarze młodzieży, aby umożliwić im zdobycie umiejętności potrzebnych im do pracy lub działalności.

21. zrozumienie różnorodności pokoleniowej ma istotne konsekwencje dla budowania zdolności do rozwijania zdrowych relacji międzypokoleniowych i spójności społecznej. W celu propagowania dialogu między młodszyimi i starszymi pokoleniami możliwość nawiązania tego dialogu należy również zapewnić dzieciom, co pozwoli obu stronom zdobyć doświadczenie konstruktywnego dialogu, a jednocześnie rozwijać wzajemny szacunek i empatię od najmłodszych lat,

WZYWAJĄ PAŃSTWA CZŁONKOWSKIE, BY NA ODPOWIEDNICH SZCZEBŁACH:

22. podnosiły świadomość kwestii związanych z wyrównywaniem szans między pokoleniami wśród decydentów oraz dostarczały im faktów, informacji, danych i innych odpowiednich zasobów potrzebnych do wzmocnienia równości osób w różnym wieku w procesie kształtowania polityki;
23. zbadały możliwości włączenia do strategii i polityk na rzecz młodzieży, w stosownych przypadkach, celów i środków odzwierciedlających wymiar międzypokoleniowy. Te cele i środki należy opracowywać na podstawie wiedzy, faktów i dobrych praktyk oraz w porozumieniu z różnymi grupami osób młodych, reprezentującymi ich organizacjami i innymi odpowiednimi zainteresowanymi stronami, aby prowadzone w ten sposób polityki przynosiły lepiej dostosowane do potrzeb i sprzyjające włączeniu społecznemu efekty;
24. propagowały i ułatwiała, w ścisłej współpracy z organizacjami młodzieżowymi, radami młodzieżowymi oraz organami i społecznościami lokalnymi, regionalnymi i krajowymi, konsultacje z osobami młodymi oraz ich aktywny i znaczący udział w tworzeniu, wdrażaniu i ocenie międzypokoleniowego wymiaru wszystkich polityk dotyczących młodzieży.
25. ułatwiała tworzenie okazji i dostępnych przestrzeni do angażowania się osób młodych w konstruktywny dialog międzypokoleniowy w publicznych procesach podejmowania decyzji we wszystkich obszarach polityki, które mają wpływ na ich życie i dobrostan, poprzez wdrażanie ukierunkowanych środków, które umożliwią angażowanie się w szczególności młodych osób o mniejszych szansach i niedostatecznie reprezentowanych grup osób młodych;
26. zbadały możliwości zapewnienia przestrzeni umożliwiającej współpracę decydentów, naukowców, osób pracujących z młodzieżą i osób młodych nad opracowaniem narzędzi dialogu międzypokoleniowego, np. zestawów takich narzędzi, oraz zapewnienia równego dostępu do informacji na temat tego, w jaki sposób opinie młodych ludzi mogą zostać wysłuchane dzięki możliwościom dialogu międzypokoleniowego;
27. wykorzystywały możliwości oferowane przez Europejski Korpus Solidarności i program Erasmus+, aby wspierać rozwój i wdrażanie strategii budowania zdolności organizacji młodzieżowych i osób młodych, które pomagają rozwijać wolontariat społeczny poprzez tworzenie partnerstw odzwierciedlających różnorodność całej społeczności i potrzeby różnych pokoleń;
28. zbadały, w jaki sposób istniejące oparte na kompetencjach ramy ⁽¹²⁾ formalnego i pozaformalnego kształcenia, uczenia się i szkolenia z zakresu pracy z młodzieżą mogą pomóc odzwierciedlić międzypokoleniowy wymiar w pracy z młodzieżą.

ZWRACAJĄ SIĘ DO PAŃSTW CZŁONKOWSKICH I KOMISJI EUROPEJSKIEJ, BY W SWOICH OBSZARACH KOMPETENCJI I NA ODPOWIEDNICH SZCZEBŁACH, KIERUJĄC SIĘ ZASADĄ POMOCNICZOŚCI:

29. zbadały możliwość wykorzystania istniejących wskazówek, zestawów narzędzi ⁽¹³⁾ i mechanizmów, takich jak panele obywatelskie ⁽¹⁴⁾, aby wspierać włączanie wymiaru młodzieży do polityk sektorowych, a zatem zwiększać spójność polityki i tym samym tworzyć polityki i usługi w większym stopniu uwzględniające potrzeby osób młodych.

⁽¹²⁾ Zalecenie Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich CM/Rec(2017)4 w sprawie pracy z młodzieżą

⁽¹³⁾ OECD (2020), *Governance for Youth, Trust and Inter Generational Justice: Fit for All Generations?* [Zarządzanie służące młodzieży, zaufaniu i sprawiedliwości międzypokoleniowej: dostosowane do potrzeb wszystkich pokoleń?], OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paryż; lub metoda stosowania wskaźnika dotyczącego młodzieży określona w strategii ONZ na rzecz młodzieży: *Youth 2030 Working with and for young people* [Młodzież 2030: praca z osobami młodymi i dla nich].

⁽¹⁴⁾ COM(2022) 404 final: Panele obywatelskie umożliwiają obywatelom wspólne zastanowienie się nad tematami, które ich dotyczą. Na przykład, europejskie panele obywatelskie stanowiły jeden z głównych elementów Konferencji w sprawie przyszłości Europy. Podobnie jak miało to miejsce w ramach Konferencji, uczestnicy powinni być wybierani losowo; skład paneli powinien też jednak odzwierciedlać różnorodność i demografię Europy. Młodzi ludzie powinni stanowić jedną trzecią uczestników. W stosownych przypadkach ocena skutków będzie obejmować „sprawozdanie obywatelskie” przedstawiające wyniki tych procesów partycypacyjnych i deliberacyjnych. W przypadkach, w których wszyscy uczestnicy panelu będą młodymi ludźmi, będzie to określane jako „ocena przez młodzież”. Pierwszy taki panel obywatelski nowej generacji zostanie zainaugurowany w kontekście orędzia o stanie Unii z 2022 r.

30. dalej wykorzystywały istniejące mechanizmy i platformy uczestnictwa, takie jak symulacje sesji parlamentarnych z udziałem młodzieży i dialog polityczny z decydentami na szczeblu lokalnym, krajowym, regionalnym i europejskim, w celu promowania dialogu międzypokoleniowego między osobami młodymi a zainteresowanymi stronami posiadającymi uprawnienia decyzyjne na wszystkich szczeblach;
31. wykorzystywały istniejące sieci i narzędzia, w tym Eurodesk i Europejski Portal Młodzieżowy, do promowania przyjaznych dla użytkownika informacji na temat dostępnych w UE różnych możliwości opracowywania i wdrażania projektów i inicjatyw wspierających dialog, solidarność i wyrównywanie szans między pokoleniami;
32. ułatwiała wymianę dobrych praktyk w zakresie wspólnego angażowania młodszych i starszych obywateli w działania solidarnościowe, a także planowania na poziomie społeczności lokalnych, co przewidują programy takie jak Erasmus + i Europejski Korpus Solidarności, oraz w zakresie uczenia się przez całe życie za pośrednictwem istniejących narzędzi i platform UE, w celu zwiększenia spójności społecznej w społecznościach lokalnych;
33. organizowały działania w zakresie wzajemnego uczenia się, takie jak seminaria, partnerskie uczenie się lub inne odpowiednie formy współpracy między zainteresowanymi stronami z różnych obszarów polityki, osobami młodymi i organizacjami młodzieżowymi w zakresie promowania dialogu, solidarności i wyrównywania szans między pokoleniami;
34. w ramach istniejących ram finansowych i programów – wspierały i, w miarę możliwości, badały możliwości tworzenia przestrzeni i inicjatyw dla młodych ludzi, aby wzmacniać spójność społeczną oraz umożliwiać im rozwój i udział w działaniach propagujących dialog międzypokoleniowy.

ZWRACAJĄ SIĘ DO KOMISJI EUROPEJSKIEJ, BY ZGODNIE Z ZASADĄ POMOCNICZOŚCI:

35. wspierała synergie między polityką młodzieżową a innymi politykami i programami dotyczącymi młodzieży, aby osiągnąć cele strategii UE na rzecz młodzieży, w tym europejskie cele młodzieżowe: nr 3 „Włączające społeczeństwa” i nr 4 „Informowanie i konstruktywny dialog”, którego założenia obejmują dialog i spójność społeczną, a także angażowanie się w pełen szacunek i pozbawiony przemocy dialog;
36. podkreślała rolę unijnego koordynatora ds. młodzieży w podnoszeniu świadomości tego, że kwestiami międzypokoleniowymi trzeba zająć się we wszystkich odpowiednich obszarach polityki;
37. ułatwiała wymianę dobrych praktyk między państwami członkowskimi w zakresie wspierania dialogu międzypokoleniowego i solidarności międzypokoleniowej z wykorzystaniem Europejskiego Portalu Młodzieżowego, Youth Wiki oraz programów i inicjatyw UE, takich jak Erasmus+, Europejski Korpus Solidarności, Kreatywna Europa i nowy europejski Bauhaus.

ZWRACAJĄ SIĘ DO WSZYSTKICH PODMIOTÓW ZAANGAŻOWANYCH W EUROPEJSKĄ WSPÓŁPRACĘ W OBSZARZE MŁODZIEŻY, BY:

38. promowały Europejski Dzień Solidarności Międzypokoleniowej, który od 2009 r. jest obchodzony corocznie 29 kwietnia i stanowi dla Unii dobrą okazję do odnowienia swojego zobowiązania do wzmacniania solidarności i współpracy między pokoleniami w celu dążenia do sprawiedliwego i zrównoważonego społeczeństwa ⁽¹⁵⁾;
39. pobudzały dialog międzypokoleniowy w celu zwalczania dyskryminacji ze względu na wiek i ageizmu poprzez łączenie różnych grup wiekowych i umożliwianie im lepszego wzajemnego poznania się, uczenia się od siebie nawzajem i współpracy w codziennym życiu;
40. podejmowały wspólne starania na rzecz realizacji europejskiego celu młodzieżowego nr 4 poprzez angażowanie różnych pokoleń w ramach wspólnych działań mających na celu zaangażowanie społeczności lokalnych w zwalczanie ukierunkowanych kampanii dezinformacyjnych i propagandowych. W stosownych przypadkach należy ocenić i rozważyć rozszerzenie, zarówno w edukacji formalnej, jak i w kontekście uczenia się pozaformalnego, programów na rzecz umiejętności korzystania z mediów mających na celu budowanie odporności społecznej na ukierunkowane kampanie dezinformacyjne i wprowadzające w błąd. Jest to szczególnie ważne w kontekście kampanii dezinformacyjnych i wprowadzających w błąd w sytuacji kryzysowej, np. w przypadku pandemii COVID-19 i rosyjskiej wojny napastniczej przeciwko Ukrainie w 2022 r.

⁽¹⁵⁾ Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 940/2011/UE z dnia 14 września 2011 r. w sprawie Europejskiego Roku Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej (2012), Dz.U. L 246 z 23.9.2011, s. 5.

ZAŁĄCZNIK

a) ŹRÓDŁA

Przyjmując niniejsze konkluzje, Rada i przedstawiciele rządów państw członkowskich zebrani w Radzie uwzględniają następujące dokumenty:

- Zalecenie Rady z dnia 5 kwietnia 2022 r. w sprawie mobilności młodych wolontariuszy w Unii Europejskiej, Dz.U. C 157 z 11.4.2022, s. 1.
- Konkluzje Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie zachęcania młodych ludzi jako podmiotów kształtujących zmianę do zaangażowania na rzecz ochrony środowiska, Dz.U. C 159 z 12.4.2022, s. 9.
- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/2316 z dnia 22 grudnia 2021 r. w sprawie Europejskiego Roku Młodzieży (2022), Dz.U. L 462 z 28.12.2021, s. 1.
- Konkluzje Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie ochrony i tworzenia dla młodych ludzi przestrzeni obywatelskich, które ułatwiają merytoryczne uczestnictwo młodzieży, Dz.U. C 5011 z 13.12.2021, s.19.
- Konkluzje Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie wzmacniania zarządzania wielopoziomowego przy promowaniu uczestnictwa młodych ludzi w procesach decyzyjnych, Dz.U. C 241 z 21.6.2021, s. 3.
- Komisja Europejska, Zielona księga w sprawie starzenia się: Wspieranie solidarności i odpowiedzialności między pokoleniami, COM(2021) 50 final.
- Konkluzje Rady w sprawie uwzględniania w politykach publicznych problematyki starzenia się, dok. 6976/21 (2021 r.).
- Konkluzje Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie wspierania świadomości demokratycznej i demokratycznego zaangażowania młodych ludzi w Europie, Dz.U. C 415 z 1.12.2020, s.16.
- Konkluzje Rady i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie zwiększania szans młodych ludzi w obszarach wiejskich i regionach oddalonych, Dz.U. C 193 z 9.6.2020, s. 3.
- Rezolucja Rady i przedstawicieli państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie ustanowienia wytycznych co do zarządzania unijnym dialogiem młodzieżowym – Strategia Unii Europejskiej na rzecz młodzieży na lata 2019–2027, Dz.U. C 189 z 5.6.2019, s. 1.
- Rezolucja Rady Unii Europejskiej i przedstawicieli rządów państw członkowskich zebranych w Radzie w sprawie ram europejskiej współpracy na rzecz młodzieży: Strategia Unii Europejskiej na rzecz młodzieży na lata 2019–2027, Dz.U. C 456 z 18.12.2018, s. 1.
- Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Roku Aktywności Osób Starszych i Solidarności Międzypokoleniowej 2012, Dz.U. C 246 z 23.9.2011, s. 5.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Nowy Europejski Bauhaus: piękno, zrównoważoność, wspólnota”, COM(2021) 573.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów „Strategia UE na rzecz praw dziecka”, COM(2021) 142 final.
- Europejska Rada Stosunków Międzynarodowych, dokument orientacyjny, wrzesień 2021 r.: „Niewidoczne podziały w Europie: Jak COVID-19 polaryzuje europejską politykę”.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: „Unia równości: strategia na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025”, COM(2020) 152.
- Komisja Europejska, *Mapping study on the intergenerational dimension of sport: final report to the European Commission* [Analiza międzypokoleniowego wymiaru sportu: sprawozdanie końcowe dla Komisji Europejskiej], Urząd Publikacji, 2020 r.
- Komisja Europejska, „Plan działania na rzecz Europejskiego filaru praw socjalnych”.

- Komisja Europejska, „Europejski filar praw socjalnych w 20 zasadach”.
- OECD, *Recommendation of the Council on Creating Better Opportunities for Young People* [Zalecenie Rady w sprawie tworzenia lepszych szans dla osób młodych], OECD/LEGAL/0474 z 10 czerwca 2022 r.
- Sprawozdanie OECD pt. *Governance for Youth, Trust and Inter Generational Justice: Fit for All Generations?* [Zarządzanie służące młodzieży, zaufaniu i sprawiedliwości międzypokoleniowej: dostosowane do potrzeb wszystkich pokoleń?] z 22 listopada 2020 r.
- Sprawozdanie OECD pt. *Youth and Covid-19: Response, Recovery and Resilience* [Młodzież a COVID-19: reakcja, odbudowa i odporność] z 11 czerwca 2020 r.
- Komisja Europejska, dokument roboczy służb Komisji pt. „Wytyczne w sprawie lepszego stanowienia prawa”, SWD(2021) 305 final z 3 listopada 2021.
- ONZ, strategia na rzecz młodzieży: *Youth 2030 Working with and for young people* [Młodzież 2030: praca z osobami młodymi i dla nich].
- Deleżan Tomasz, *Derailing modern democracies: the case of youth absence from an intergenerational perspective* [Wypaczenie współczesnych demokracji: nieobecność młodzieży z perspektywy międzypokoleniowej], Annales, 2018.
- Deleżan Tomasz, *Intergenerational dialogue for democracy* [Międzypokoleniowy dialog na rzecz demokracji], Międzynarodowy Instytut Demokracji i Pomocy Wyborczej, dokument do dyskusji nr 1/2017.
- List europejskiej organizacji Parents for Future do instytucji UE, 12 czerwca 2020 r.

b) DEFINICJE GŁÓWNYCH POJĘĆ UŻYTYCH W NINIEJSZYCH KONKLUZJACH

„Propagowanie wymiaru międzypokoleniowego w kształtowaniu polityki młodzieżowej i w pracy z młodzieżą” oznacza propagowanie dialogu międzypokoleniowego, solidarności międzypokoleniowej oraz sprawiedliwości międzypokoleniowej / wyrównywania szans między pokoleniami w obszarze młodzieży w ramach zadań strategii UE na rzecz młodzieży na lata 2019–2027 poprzez:

- innowacyjne międzysektorowe polityki młodzieżowe (np. ustanowienie wymiaru międzypokoleniowego jednym z priorytetów horyzontalnych, filarów lub celów strategicznych lub operacyjnych dokumentów dotyczących polityki młodzieżowej) sprzyjające dialogowi w procesach decyzyjnych, aby umożliwić osobom młodym równy udział w podejmowaniu decyzji mających wpływ na ich życie, a tym samym sprzyjać różnorodności wiekowej i wyrównywaniu szans osób w różnym wieku w życiu publicznym na szczeblu lokalnym, regionalnym, krajowym i europejskim;
- wzbogacenie pracy z młodzieżą poprzez włączenie kwestii solidarności międzypokoleniowej i dialogu międzypokoleniowego do działań realizowanych w ramach pracy z młodzieżą i wolontariatu.

„Dialog międzypokoleniowy” oznacza interaktywną i bezpieczną przestrzeń lub możliwość uczestnictwa, które łączą młodsze i starsze pokolenia w celu stworzenia wspólnej wiedzy i wspólnego doświadczenia. Można go prowadzić za pomocą różnych mechanizmów (np. ankiet, spotkań, okrągłych stołów, paneli obywatelskich, forów lub komitetów doradczych) mających na celu osiągnięcie wysokiego poziomu świadomego obywatelstwa, wspólne podejmowanie decyzji oraz włączenie zasad wyrównywania szans między pokoleniami i sprawiedliwości międzypokoleniowej do sprawowania rządów na różnych szczeblach.

„Równość międzypokoleniowa” oznacza zapewnienie takiego samego poziomu możliwości i pomocy wszystkim grupom wiekowym w społeczeństwie. Gwarantuje to wszystkim grupom wiekowym takie same prawa i obowiązki.

„Wyrównywanie szans między pokoleniami” oznacza uznanie, że różne grupy wiekowe mają zróżnicowane potrzeby i że należy dokonać korekt nierównowagi. Proces ten jest ciągły i wymaga zidentyfikowania i przewyciężenia celowych i niezamierzonych barier wynikających z uprzedzeń lub struktur systemowych. Wyrównywanie szans oznacza zapewnienie wsparcia i pomocy w różnym zakresie w zależności od konkretnych potrzeb lub zdolności różnych grup wiekowych. Gwarantuje to wszystkim grupom wiekowym zasoby niezbędne do uzyskania dostępu do tych samych możliwości.

„Sprawiedliwość międzypokoleniowa” odnosi się do uczciwości między pokoleniami opartej na założeniu, że „dążenie do dobrobytu przez obecne pokolenie nie powinno ograniczać szans na dobre i godne życie kolejnych pokoleń” (Organizacja Narodów Zjednoczonych, 2013 r.⁽¹⁾). W kontekście niniejszych konkluzji Rady sprawiedliwość międzypokoleniowa opisuje stosunki między współczesnymi pokoleniami, tj. młodszymi i starszymi.

„Solidarność międzypokoleniowa” odnosi się do wzajemnego wsparcia i współpracy między różnymi grupami wiekowymi w celu stworzenia społeczeństwa, w którym ludzie w każdym wieku odgrywają rolę zgodną ze swoimi potrzebami i możliwościami oraz mogą na równych zasadach korzystać z postępu gospodarczego i społecznego swojej społeczności.

⁽¹⁾ Sprawozdanie sekretarza generalnego ONZ pt. *Intergenerational solidarity and the needs of future generations* [Solidarność międzypokoleniowa i potrzeby przyszłych pokoleń] (A/68/322, 2013).

c) PODSUMOWANE SPRAWOZDANIA KOŃCOWEGO Z KONSULTACJI KRAJOWYCH W RAMACH 9. CYKLU UNIJNEGO DIALOGU MŁODZIEŻOWEGO:

Etap konsultacji w ramach 9. cyklu unijnego dialogu młodzieżowego (EUYD9) trwał od stycznia do sierpnia 2022 r. Niniejsze podsumowanie wyników EUYD9 obejmuje konsultacje prowadzone przez krajowe grupy robocze, wkład międzynarodowych pozarządowych organizacji młodzieżowych uczestniczących w EUYD9 oraz wyniki konferencji UE na temat młodzieży w ramach EUYD9 w Pradze (Republika Czeska) ⁽²⁾. Uwzględniono również śródkresowe zestawienie dobrych praktyk ⁽³⁾.

Wyniki podtematu 1: „Informacja i edukacja”

Zdaniem osób młodych, które wzięły udział w konsultacjach, źródła informacji i możliwości zdobywania wiedzy o zmianie klimatu powinny:

- być przyjazne dla młodzieży, łatwo dostępne i podane w różnych formatach i językach;
- pokazywać znaczenie zmiany klimatu dla życia różnych grup osób młodych;
- być wszechstronne, wiarygodne i oparte na danych naukowych, obejmować różne tematy z dziedziny środowiska oraz przedstawiać procesy polityczne i ewolucję sytuacji w związku ze zrównoważonym rozwojem;
- podkreślać powiązania między zmianą klimatu a nierównościami, o czym wiele osób młodych nie wiedziało podczas konsultacji;
- wykraczać poza wymianę informacji i mieć na celu motywowanie osób młodych do działania na rzecz zrównoważonego rozwoju i wzmacniania ich w tym działaniu, w tym poprzez aktywność polityczną i dokonywanie zrównoważonych wyborów w zakresie stylu życia;
- unikać „apokaliptycznych przekazów”, które wzbudzają poczucie braku nadziei i mają wpływ na zdrowie psychiczne osób młodych.

Aby zwiększyć możliwości uczenia się o zrównoważonym rozwoju, zasugerowano lepsze wykorzystanie szkół oraz włączenie tego tematu do ich programów nauczania. Chociaż szkoły były najpowszechniej sugerowanym forum dla tworzenia tych możliwości, wśród środowisk sprzyjających zdobywaniu wiedzy wymieniono również społeczeństwo obywatelskie, kluby młodzieżowe, organizacje młodzieżowe, narzędzia cyfrowe i programy partnerskie. Zwrócono uwagę na potrzebę finansowania pracy z młodzieżą i organizacji młodzieżowych w celu rozszerzenia możliwości uczenia się o zrównoważonym rozwoju.

Wyniki podtematu 2: „Działanie i wzmacnianie pozycji”

Uczestnicy konsultacji powszechnie wyrazili opinię, że decydenci i politycy nie podejmują działań w kwestiach zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska oraz że osoby młode mają bardzo ograniczone możliwości pociągania decydentów do odpowiedzialności w tych dziedzinach. Wyrażano poczucie nieufności wobec polityków i niezadowolenia z ich działań. Wiele osób młodych, choć nie wszystkie z nich, było w stanie zidentyfikować różne dostępne mechanizmy uczestnictwa (np. protesty, petycje, organizacje społeczeństwa obywatelskiego). Ogólnie rzecz biorąc, stwierdzono jednak, że wszystkie te mechanizmy nie przynoszą zmian w zakresie zrównoważonego rozwoju ze względu na brak działań ze strony odpowiednich decydentów politycznych. Nie wskazano powszechnie żadnych konkretnych rodzajów mechanizmów, które byłyby bardziej skuteczne. Osoby młode zaangażowane w struktury formalne (np. rady młodzieżowe, rady doradcze) stwierdziły, że struktury te mają pewien wpływ, gdy stanowią element procesów kształtowania polityki. Wiele osób młodych nie wiedziało jednak o tych strukturach. Stwierdzono, że możliwości pociągnięcia decydentów do odpowiedzialności zostałyby zwiększone poprzez:

- zobowiązanie się decydentów politycznych do podjęcia szerszej zakrojonych działań w oparciu o wyniki mechanizmów uczestnictwa;
- poprawę dostępu do mechanizmów uczestnictwa, przy zapewnieniu, aby skupiały się one na problemach grup zmarginalizowanych, a także na kwestiach dotyczących większości, oraz umożliwiały marginalizowanym osobom młodym odgrywanie ról przywódczych;
- większą liczbę możliwości uczestnictwa w działaniach dotyczących zrównoważonego rozwoju, zwłaszcza w nieformalnym i regularnym dialogu z wybranymi w wyborach przedstawicielami;
- wspieranie i ochronę rad młodzieży dzięki zwiększeniu zasobów, utworzeniu większej liczby lokalnych rad młodzieżowych i zapewnieniu wsparcia legislacyjnego.

Wyniki podtematu 3: „Zarządzanie”

⁽²⁾ Konferencja UE na temat młodzieży w ramach EUYD9 w Pradze (Republika Czeska). *Final Conference Report: Deliberations on Sustainability and Inclusion* [Sprawozdanie końcowe z konferencji: rozważania na temat zrównoważonego rozwoju i włączenia], 25 lipca 2022 r.

⁽³⁾ EUYD9 Mid-Term Report. *Good Practices and Consultation Processes* [Sprawozdanie śródkresowe z EUYD9. Dobre praktyki i procesy konsultacji], 30 czerwca 2022 r.

Na konferencjach na temat młodzieży zorganizowanych w ramach EUYD9 we Francji i w Republice Czeskiej oraz na nieformalnym posiedzeniu ministerialnym w dniu 22 stycznia 2022 r. w Strasburgu wskazano obawy osób młodych dotyczące instrumentalnego wykorzystywania młodzieży do celów wizerunkowych. Osoby młode, które uczestniczyły w tym etapie konsultacji, były mniej zaznajomione z tą koncepcją, ale często były w stanie ją rozpoznać. Instrumentalne wykorzystywanie młodzieży do celów wizerunkowych określono jako podejmowanie przez polityków lub decydentów politycznych i osoby młode zobowiązań, które nie mają realnej możliwości doprowadzenia do zmian politycznych, pomimo oczekiwań w tym zakresie. W ramach konsultacji stwierdzono, że mechanizmy uczestnictwa mogą ograniczyć zjawisko instrumentalnego wykorzystywania młodzieży do celów wizerunkowych poprzez:

- zwiększenie przejrzystości i widoczności dzięki jasnemu informowaniu młodych ludzi o wykonalności ich żądań oraz dbanie o to, by zobowiązania decydentów politycznych były publicznie rejestrowane i propagowane;
- dostarczanie osobom młodym informacji o następstwach działań podjętych przez decydentów politycznych i informacji zwrotnych na ich temat w wyniku działań z uczestnictwem młodzieży, przy czym decydenci polityczni powinni publicznie informować o osiągniętych zmianach lub uzasadnić brak zmian w wyznaczonym terminie, a także angażować się w stały dialog z młodzieżą;
- rozwijanie bardziej konsekwentnych i silniejszych powiązań między mechanizmami uczestnictwa a sektorami polityki związanymi ze zrównoważonym rozwojem.

Wyniki podtematu 4: „Mobilność i solidarność”

Podczas konsultacji zapytano młodych ludzi z różnych marginalizowanych środowisk, co mogłoby pomóc im w korzystaniu z ogólnounijnych możliwości w zakresie mobilności związanych ze środowiskiem naturalnym. Główną kwestią były bariery finansowe lub obawa przed nimi. Obejmowało to koszty bezpośrednie, brak możliwości przerwania zatrudnienia lub ryzyko utraty pomocy społecznej. Pewną rolę odegrały również bariery językowe i brak dostępnych informacji na temat takich możliwości. Niektórzy młodzi ludzie postrzegali możliwości w zakresie mobilności w UE jako nieprzeznaczone dla młodych ludzi ze środowisk, z których pochodzili. Nie bez znaczenia była także tendencja do skupiania się na bezpośrednich potrzebach życiowych lub kwestiach lokalnych, a nie na kwestiach dotyczących środowiska naturalnego. Młodzi ludzie, z którymi przeprowadzono konsultacje, uznali, że należy:

- obniżyć próg pozwalający na uzyskanie dostępu do istniejących możliwości poprzez zniesienie kosztów, oferowanie możliwości krótkoterminowych (od dwóch do trzech dni), uproszczenie procedur administracyjnych oraz bezpośrednie nawiązywanie kontaktu przez szkoły lub projekty lokalne;
- zwiększyć finansowanie i wsparcie dla organizacji promujących projekty dotyczące mobilności i solidarności;
- skupić się na lokalnych inicjatywach środowiskowych, powiązanych ze społecznościami zmarginalizowanymi, z których pochodzą osoby młode, i wywierających na nie wpływ;
- zwiększyć promocję i działania informacyjne, w tym zapewnić możliwości w zakresie mobilności związane ze szkołami, a także poprzez współpracę z organizacjami, specjalistami i poprzednimi uczestnikami, którzy cieszą się zaufaniem marginalizowanych osób młodych;
- podkreślać osobiste korzyści płynące z uczestnictwa, zwłaszcza w odniesieniu do zdolności do zatrudnienia i umiejętności zawodowych, oraz zwiększać atrakcyjność możliwości;
- zapewniać elastyczne, wysokiej jakości i profesjonalne wsparcie, które jest w stanie zaspokoić różnorodne potrzeby w zakresie dostępności, w tym zapewniać zasoby organizacjom pracującym z marginalizowanymi osobami młodymi w celu wspierania możliwości w zakresie mobilności związanych ze środowiskiem.

Wyniki podtematu 5: „Dostęp do infrastruktury”

Ograniczenia finansowe uznano za jeden z kluczowych czynników uniemożliwiających osobom młodym dokonywanie bardziej zrównoważonych wyborów życiowych. Uczestnicy, z którymi przeprowadzono konsultacje, wezwali do rozwoju zrównoważonej infrastruktury, która będzie przystępna cenowo dla osób młodych. Podkreślono również ogólny brak infrastruktury na obszarach wiejskich. Rodzaje infrastruktury, o które zwracali się uczestnicy, obejmowały:

- przystępny cenowo i lepszy transport publiczny oraz bezpieczniejsze i bardziej powszechne udogodnienia dla transportu rowerowego – stanowiłoby to realistyczne alternatywy dla samochodów;
- dostępne finansowo możliwości mieszkaniowe, gdyż zdaniem osób młodych bariery finansowe są dla nich głównym czynnikiem utrudniającym uwzględnianie kwestii zrównoważoności przy wyborze mieszkania;
- bardziej ekologiczne, otwarte przestrzenie publiczne i wspieranie energii ze źródeł odnawialnych;
- przystępną cenowo zrównoważoną żywność i takie możliwości konsumpcji, w tym recykling i ponowne użycie. Było to ważne dla wielu osób młodych, ale nie tak priorytetowe jak inne propozycje.

Podczas konferencji UE na temat młodzieży, która miała miejsce w Pradze, określono rolę polityki młodzieżowej i sektora młodzieżowego we wspieraniu uczestnictwa młodych ludzi w obszarach polityki bardziej bezpośrednio związanych z infrastrukturą, takich jak transport, mieszkalnictwo, urbanistyka, energetyka i rolnictwo.

Wyniki tematu przekrojowego: „Dialog międzypokoleniowy”

Podczas konferencji UE na temat młodzieży, która miała miejsce w Pradze, stwierdzono, że zrównoważony rozwój i włączenie społeczne nie są „kwestiami młodzieżowymi”, lecz kwestiami, które mają wpływ na całe społeczeństwo. W związku z tym stwierdzono, że dobre praktyki w kształtowaniu polityki wymagają dialogu międzypokoleniowego między wszystkimi pokoleniami. Podczas konsultacji w ramach EUYD9 nie wysunięto zdecydowanych postulatów dotyczących dialogu międzypokoleniowego, ale gdy temat ten przedstawiono uczestniczącym osobom młodym, zyskał on pewne poparcie. Stwierdzono, że dialog międzypokoleniowy może:

- usankcjonować i pomóc zrozumieć obawy osób młodych i ich starania na rzecz zrównoważonego rozwoju;
- budować solidarność i wsparcie między pokoleniami;
- sprzyjać międzypokoleniowemu uczeniu się i umożliwiać osobom młodym wpływanie na poglądy starszych pokoleń na temat zrównoważonego rozwoju.

Stwierdzono, że dialog międzypokoleniowy nie powinien zastępować istniejących mechanizmów uczestnictwa młodzieży ani bezpośredniego dialogu między młodzieżą a decydentami, lecz powinien odbywać się równolegle z tymi działaniami.

KOMISJA EUROPEJSKA

Kursy walutowe euro ⁽¹⁾

28 grudnia 2022 r.

(2022/C 495/04)

1 euro =

Waluta			Kurs wymiany		
Waluta			Kurs wymiany		
USD	Dolar amerykański	1,0640	CAD	Dolar kanadyjski	1,4361
JPY	Jen	142,21	HKD	Dolar Hongkongu	8,2931
DKK	Korona duńska	7,4365	NZD	Dolar nowozelandzki	1,6772
GBP	Funt szterling	0,88058	SGD	Dolar singapurski	1,4323
SEK	Korona szwedzka	11,1038	KRW	Won	1 348,59
CHF	Frank szwajcarski	0,9863	ZAR	Rand	18,2890
ISK	Korona islandzka	151,90	CNY	Yuan renminbi	7,4224
NOK	Korona norweska	10,4495	HRK	Kuna chorwacka	7,5365
BGN	Lew	1,9558	IDR	Rupia indonezyjska	16 765,93
CZK	Korona czeska	24,252	MYR	Ringgit malezyjski	4,7055
HUF	Forint węgierski	403,30	PHP	Peso filipińskie	59,613
PLN	Złoty polski	4,7008	RUB	Rubel rosyjski	
RON	Lej rumuński	4,9460	THB	Bat tajlandzki	36,953
TRY	Lir turecki	19,9144	BRL	Real	5,6109
AUD	Dolar australijski	1,5660	MXN	Peso meksykańskie	20,6856
			INR	Rupia indyjska	88,0943

⁽¹⁾ Źródło: referencyjny kurs wymiany walut opublikowany przez EBC.

ISSN 1977-1002 (wydanie elektroniczne)
ISSN 1725-5228 (wydanie papierowe)