



Bruksela, dnia 20.7.2022 r.
COM(2022) 360 final

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

„Oszczędzanie gazu na bezpieczną zimę”

**KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY,
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO I KOMITETU
REGIONÓW**

„Oszczędzanie gazu na bezpieczną zimę”

Niczym niesprowokowana i nieuzasadniona agresja wojskowa Rosji wobec Ukrainy wywołuje zakłócenia na rynkach energii, powodując zmienność cen i brak bezpieczeństwa energetycznego na całym świecie, przy czym wywiera szczególny wpływ na UE i jej bezpośrednie sąsiedztwo.

18 maja 2022 r. Komisja przedstawiła plan REPowerEU, który ma na celu zakończenie naszej zależności od rosyjskiego gazu tak szybko, jak to możliwe. Prowadząc te działania i pozostając w pełni zaangażowaną w realizację celów Europejskiego Zielonego Ładu, Europa musi zwiększyć tempo przygotowań, aby być w stanie stawić czoła bezpośrednim skutkom potencjalnych dalszych zakłóceń dostaw rosyjskiego gazu, w tym całkowitego odcięcia tych dostaw. W swoich konkluzjach z 31 maja i 23 czerwca 2022 r. Rada Europejska zwróciła się o pilne przeprowadzenie tych przygotowań, aby umożliwić ściślejszą koordynację z państwami członkowskimi i między nimi.

Europa musi być gotowa na dalsze zakłócenia dostaw lub całkowite ich odcięcie. W duchu europejskiej solidarności i współpracy UE musi zapewnić przepływy gazu tam, gdzie jest on najbardziej potrzebny, chroniąc zarówno naszych krajowych odbiorców, jak i nasze miejsca pracy oraz całą gospodarkę.

Dlatego właśnie UE w ostatnich miesiącach przygotowuje się na takie zakłócenia. W szczególności Komisja, w ramach europejskiej platformy zakupu gazu, oraz państwa członkowskie współpracują z alternatywnymi dostawcami gazu w celu zapewnienia dostaw. Plan REPowerEU, który opiera się na propozycjach zawartych w Europejskim Zielonym Ładzie, ma na celu przyspieszenie wprowadzania energii ze źródeł odnawialnych w całej UE oraz dokonywania inwestycji w efektywność energetyczną. Komisja i państwa członkowskie przeprowadziły szczegółowy przegląd gotowości. Współprawodawcy Unii przyjęli unijne rozporządzenie w sprawie magazynowania, aby ustanowić prawny wymóg napełnienia magazynów przed zimą.

Komisja pilnie pracowała nad zapewnieniem dodatkowych alternatywnych dostaw i nadal prowadzi takie prace. W niniejszym komunikacie uzupełniono to podejście, koncentrując się na stronie zapotrzebowania. Dokonano w nim przeglądu obecnej sytuacji i kroków, które już podjęto, a także przedstawiono narzędzia, które zapewniają UE możliwość reagowania. Następnie zaproponowano dodatkowe działania w celu skoordynowanego zmniejszenia zapotrzebowania oraz zwiększenia wspólnych starań UE na rzecz zapewniania dostaw. Ma to kluczowe znaczenie dla zminimalizowania możliwości i kosztów zakłóceń w dalszej części roku oraz dla zapewnienia w przyszłości niezbędnego dostępu do gazu odbiorcom i poszczególnym sektorom przemysłu w Europie, wykorzystując pozycję Unii.

W tym celu w komunikacie zaproponowano nowy Europejski plan zmniejszania zapotrzebowania na gaz, opierający się na najlepszych praktykach stosowanych w całej Unii, któremu towarzyszy rozporządzenie Rady przewidujące natychmiastowe zalecenie dobrowolnego zmniejszenia zapotrzebowania na gaz o 15 % we wszystkich państwach

członkowskich w okresie co najmniej najbliższych 8 miesięcy oraz wprowadzające procedurę umożliwiającą rozpoczęcie realizacji wiążącego celu, jakim jest zmniejszenie zapotrzebowania, gdyby okazało się to konieczne w dowolnym momencie w ciągu najbliższych tygodni lub miesięcy.

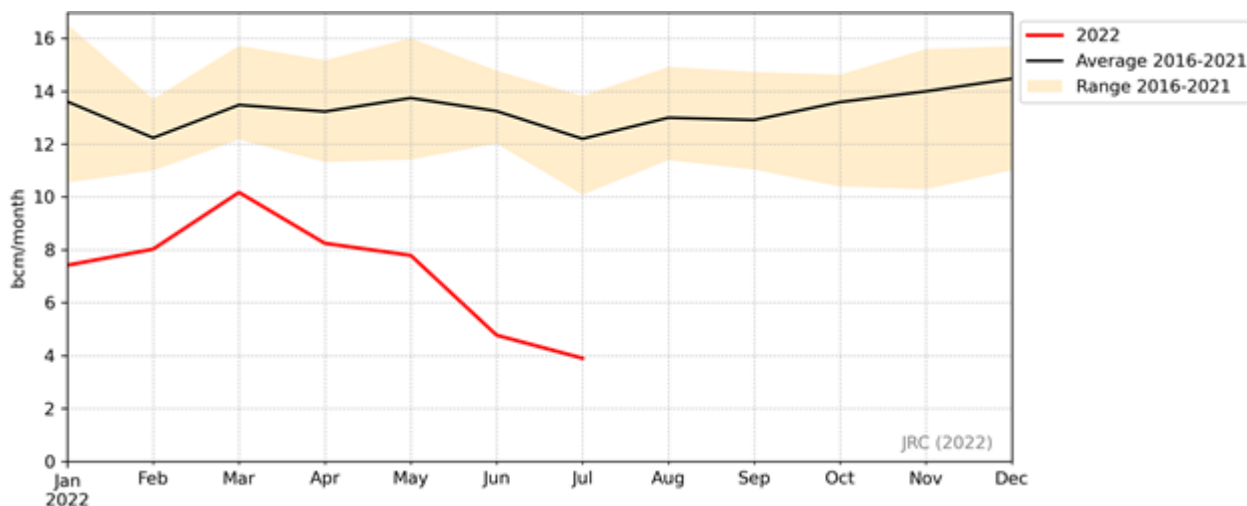
Gaz zastąpiony innymi rodzajami paliw i energia zaoszczędzona przez wszystkich użytkowników latem tego roku to energia, która pomoże nam przetrwać zimę. Jeśli podejmiemy teraz wspólne działania, będzie to mniej inwazyjne, mniej kosztowne, ułatwi solidarność i pozwoli uniknąć konieczności podejmowania nieplanowanych i nieskoordynowanych działań w późniejszym czasie, w ewentualnej sytuacji kryzysowej, kiedy rezerwy gazu będą na wyczerpaniu. Jak najszybciej będziemy również dążyć do skoordynowanego i docelowo wspólnego zakupu gazu, a w przyszłości wodoru odnawialnego, aby zabezpieczyć przyszłe potrzeby energetyczne za pomocą alternatywnych dostaw. Docelowo wdrożenie tego planu zmniejszenia zapotrzebowania na gaz stworzy warunki do szybszej i całkowitej rezygnacji z przywozu gazu z Rosji, zgodnie z celami planu REPowerEU, oraz zwiększy bezpieczeństwo energetyczne i autonomię energetyczną UE.

1. Przygotowanie się na zimę

Jaka jest obecna sytuacja?

Zapotrzebowanie na gaz stanowi 24 % krajowego zużycia energii brutto w Europie. Od wielu lat Rosja jest głównym dostawcą gazu do UE. W ubiegłym roku ponad 40 % dostaw gazu do UE pochodziło z Rosji, co stanowiło około 10 % ogólnych potrzeb energetycznych UE.

Od ubiegłego roku rosyjskie dostawy gazu do UE wyraźnie maleją, co stanowi celowe dążenie do wykorzystania energii jako broni politycznej. W czerwcu 2022 r. przepływy gazu z Rosji do UE wyniosły w sumie mniej niż 30 % średniej wartości z lat 2016–2021. UE stanęła w obliczu serii nagłych, nieuzasadnionych i jednostronnych działań Rosji mających na celu ograniczenie lub wstrzymanie dostaw do odbiorców w Europie, co zakłóciło działalność gospodarczą i spowodowało wzrost cen. Przepływy gazu rurociągowego z Rosji przez terytorium Białorusi zostały wstrzymane, a przepływy przez terytorium Ukrainy stale maleją. Wstrzymano również dostawy do państw bałtyckich, do Polski, Bułgarii i Finlandii. Ograniczono dostawy do wielu państw, w tym Polski, Niemiec, Austrii, Danii, Słowacji, Niderlandów i Włoch. Od połowy czerwca 2022 r. przepływy przez gazociąg Nord Stream 1, jedną z największych tras przywozu do UE, ograniczono o 60 %.



(Wykres: przepływy gazu z Rosji w 2022 r. w stosunku do lat poprzednich.)

Ta seria ograniczeń dostaw doprowadziła do rekordowo wysokich i niestabilnych cen energii, przyczyniając się do wzrostu inflacji i zwiększając ryzyko pogorszenia koniunktury gospodarczej w Europie, a także wywołując negatywne skutki dla zatrudnienia i skutki dystrybucyjne. Może to spowodować wzrost ubóstwa energetycznego, a także ryzyko pogłębienia nierówności między poszczególnymi państwami członkowskimi i regionami.

Nie ma podstaw, by sądzić, że ten sposób postępowania, który wywołuje niepewność w zakresie dostaw i prowadzi do związanych z tym zjawiskiem podwyżek cen, ulegnie zmianie. Wiele sygnałów wskazuje raczej na prawdopodobne pogorszenie perspektyw związanych z dostawami gazu.

UE, która przewidziała takie ryzyko, już zaczęła się przygotowywać na przedłużające się i być może całkowite odcięcie dostaw gazu z Rosji, które może nastąpić w każdej chwili. Zapewnienie alternatywnych dostaw gazu i w miarę możliwości zastąpienie gazu ziemnego czystą energią oraz – w razie konieczności – innymi źródłami energii to zasadnicze elementy planu REPowerEU wprowadzone przez państwa członkowskie, w szczególności w ramach europejskiej platformy zakupu gazu.

Solidarność, będąca fundamentalną zasadą Unii, musi stanowić podstawę gotowości UE. Ponadto wszystkie państwa członkowskie są ze sobą wzajemnie powiązane poprzez jednolity rynek, który napędza wzrost gospodarczy, innowacje, tworzenie miejsc pracy i inwestycje. Aby taka solidarność mogła funkcjonować, wszystkie podmioty powinny dążyć do wprowadzenia wszelkich środków, jakimi dysponują, w celu zapobieżenia skutkom ewentualnego całkowitego odcięcia dostaw gazu z Rosji.

Ze względu na tę wzajemną zależność pełnowymiarowy kryzys wywołałby w każdym państwie członkowskim znaczące negatywne skutki, zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio. Niektóre państwa członkowskie są bardziej narażone na bezpośredni wpływ znacznych zakłóceń w dostawach z Rosji lub całkowitego ich odcięcia, jednak pozwolenie tym państwom na samodzielne zmierzenie się z tym wpływem miałyby poważne negatywne skutki dla innych gospodarek. Poważny kryzys gospodarczy w którymkolwiek z państw członkowskich będzie miał bezpośrednie negatywne skutki gospodarcze dla jego sąsiadów

i innych partnerów eksportowych. Wymaga to podjęcia natychmiastowych kroków, aby przewidzieć dalsze zakłócenia i wzmocnić odporność UE.

W niniejszym komunikacie, a także w załączonym Europejskim planie zmniejszania zapotrzebowania na gaz, skoncentrowano się na niezbędnych działaniach po stronie zapotrzebowania, opierając się na planie REPowerEU i unijnym Planie oszczędzania energii. Te działania mające na celu zmniejszenie zapotrzebowania uzupełniają bieżące prace nad zapewnieniem alternatywnych dostaw, jak określono w zewnętrznej strategii energetycznej UE, oraz przyspieszają przejście na czystą energię. Państwa członkowskie powinny niezwłocznie podjąć takie działania w ścisłej koordynacji ze sobą, aby znacznie ograniczyć ryzyko nadmiernego zakłócenia równowagi między podażą a zapotrzebowaniem w trakcie nadchodzącej zimy i w późniejszym okresie. Takie działania mogą znacznie ograniczyć ryzyko związane z niedoborem gazu, w tym dla sektorów przemysłu, które mają kluczowe znaczenie dla łańcuchów dostaw w UE, zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, ogólnej konkurencyjności i gospodarki europejskiej.

Załączony wniosek dotyczący rozporządzenia, które ma określić ramy tego zmniejszania zapotrzebowania, opisano bardziej szczegółowo w sekcji 3 niniejszego komunikatu.

Zdecydowane i wiarygodne skoordynowane działania UE zwiększą poziom pewności w niestabilnej sytuacji na rynku, zwiększą odporność UE i ograniczą wpływ dostaw na ceny. Przyczyni się to do napełnienia większej liczby magazynów przed zimą, o ile dostępne będą zdolności przesyłu. Jednostronne działania państw członkowskich nie byłyby optymalne dla całej UE, a co za tym idzie również dla poszczególnych państw członkowskich. Skoordynowane działania UE mogą pomóc w zachowaniu funkcjonujących łańcuchów dostaw przemysłowych i integralności jednolitego rynku w przypadku poważnych zaburzeń w dostawach.

Jakimi narzędziami dysponuje już UE i jakie działania podjęto przed obecnym kryzysem?

Po pierwsze w UE obowiązują solidne ramy pozwalające na osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r. i ograniczenie emisji o co najmniej 55 % do 2030 r. Przejście na czystą energię i bezpieczeństwo dostaw idą ze sobą w parze. Poprzez stopniową eliminację naszego uzależnienia od źródeł paliw kopalnych oraz zmniejszenie ogólnego zużycia energii w UE dzięki zwiększeniu efektywności energetycznej **Europejski Zielony Ład i pakiet „Gotowi na 55”** wzmocniają bezpieczeństwo dostaw w UE.

Po drugie UE opracowała **ramy prawne w celu zaradzenia niektórym sytuacjom związanym z bezpieczeństwem dostaw** w oparciu o doświadczenia zdobyte w trakcie poprzednich kryzysów energetycznych i nasze działania podjęte po aneksji Krymu i Sewastopola przez Federację Rosyjską w 2014 r.

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu¹ państwa członkowskie muszą posiadać krajowe plany działań zapobiegawczych i plany na wypadek sytuacji nadzwyczajnej oparte na wspólnych ocenach ryzyka przeprowadzanych przez grupy

¹ Rozporządzenie (UE) 2017/1938.

regionalne zorganizowane wzdłuż dróg dostaw. Określono trzy krajowe stany kryzysowe: *stan wczesnego ostrzeżenia, stan alarmowy i stan nadzwyczajny*. Środki, które państwa członkowskie mogą wprowadzić podczas każdego z tych stanów, określono w krajowych planach na wypadek sytuacji nadzwyczajnej w zakresie bezpieczeństwa dostaw gazu. Nadrzędną zasadą jest to, że ograniczenia przepływu gazu, racjonowanie i ograniczanie dostaw wprowadza się w ostateczności, po wyczerpaniu wszystkich innych możliwości – takich jak możliwości przestawienia się na alternatywne rodzaje paliwa.

Na wniosek co najmniej jednego państwa członkowskiego Komisja może ogłosić stan nadzwyczajny w Unii lub stan nadzwyczajny w regionie w odniesieniu do szczególnie dotkniętego regionu *geograficznego*. W takich przypadkach Komisja koordynuje działania zainteresowanych państw członkowskich i może pełnić rolę moderatora w przypadku wprowadzenia środków, które mogą nadmiernie ograniczać przepływ gazu do innych państw członkowskich i państw trzecich, takich jak członkowie Wspólnoty Energetycznej. Przyczynia się to do zapewnienia przepływów gazu do państw i odbiorców najbardziej dotkniętych w sytuacji nadzwyczajnej.

Rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu obejmuje również mechanizm solidarności, który gwarantuje dostawy do „odbiorców chronionych” zdefiniowanych jako gospodarstwa domowe, instalacje systemów ciepłowniczych, które nie mogą przestawić się na inne rodzaje paliw, oraz niektóre podmioty świadczące podstawowe usługi społeczne, takie jak opieka zdrowotna. W przypadku poważnej sytuacji nadzwyczajnej, w której nie można zagwarantować dostaw do odbiorców chronionych w danym państwie członkowskim, bezpośrednio połączone państwa członkowskie mają obowiązek działać solidarnie i dostarczać gaz do miejsc, w których jest on najbardziej potrzebny, nawet jeśli wiąże się to z ograniczeniem dostaw do ich odbiorców niechronionych. Jest to uzależnione od niezwłocznie zapłaconej uczciwej rekompensaty określonej w ramach dwustronnych uzgodnień technicznych, prawnych i finansowych, w sprawie których państwa członkowskie muszą wcześniej dojść do porozumienia.

Europejska Grupa Koordynacyjna ds. Gazu, grupa ekspertów pod przewodnictwem Komisji składająca się z ekspertów z państw członkowskich, odpowiednich stowarzyszeń europejskich oraz Sekretariatu Wspólnoty Energetycznej, ściśle monitoruje bezpieczeństwo dostaw w UE i w razie potrzeby koordynuje działania. Grupa ta odgrywa kluczową rolę w zarządzaniu sytuacją w zakresie bezpieczeństwa dostaw od początku wojny prowadzonej przeciwko Ukrainie, w szczególności poprzez wymianę informacji i pomoc w koordynowaniu działań państw członkowskich w związku z ogłoszeniem stanu wczesnego ostrzeżenia i stanu alarmowego².

Opisane powyżej ramy nie są jednak w pełni dostosowane do obecnego kryzysu, ponieważ mają na celu przeciwdziałanie krótkotrwałym zakłóceniom dotyczącym poszczególnych części infrastruktury lub krótkotrwałym ekstremalnym zdarzeniom pogodowym, a nie długotrwałym zakłóceniom dostaw od głównego dostawcy, które wpływają na kilka dróg jednocześnie. Należy zatem dostosować te ramy zarządzania, które stanowią również istotny element perspektywy europejskich i krajowych ministerstw przemysłu.

² 11 państw członkowskich wydało wczesne ostrzeżenie, a jedno – Niemcy – ogłosiło stan „alarmowy”.

Po trzecie UE w coraz większym stopniu rozwija sieć połączeń wzajemnych oraz wewnętrzny rynek energii, w ramach których możliwe będzie dostarczanie gazu i energii elektrycznej do miejsc, w których są one potrzebne. Ta aktywna polityka przyczynia się do dywersyfikacji dostaw gazu i, co równie ważne, dróg dostaw gazu, dzięki inwestycjom w transgraniczną infrastrukturę gazową, projektom dotyczącym zdolności odwróconego przepływu, takim jak zdolność odwróconego przepływu na gazociągu jamalskim między Niemcami a Polską, oraz terminalom LNG w regionie Morza Bałtyckiego, Europy Środkowo-Wschodniej i Południowo-Wschodniej. Wiele projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania w ramach transeuropejskiej sieci energetycznej skorzystało ze wsparcia finansowego UE udzielanego w ramach instrumentu „Łącząc Europę” i polityki spójności.

Najważniejsze projekty realizowane w ciągu ostatniego dziesięciolecia

- Terminale LNG w Kłajpedzie, Świnoujściu i na wyspie Krk, korytarz BRUA³ oraz Gazociąg Bałtycki zmniejszyły długotrwałą izolację poszczególnych regionów.
- UE otworzyła południowy korytarz gazowy, kończąc budowę gazociągów TAP i TANAP, którymi obecnie gaz z Morza Kaspijskiego płynie bezpośrednio do Europy.
- Inne ważne projekty obejmują gazowe połączenie międzysystemowe Polska-Litwa (GIPL), Balticconnector między Finlandią a Estonią, połączenie międzysystemowe Polska-Słowacja oraz gazociąg Grecja-Bułgaria (IGB). Projekty te odgrywają kluczową rolę w umożliwieniu zastąpienia rosyjskiego gazu.

Powyższe zmiany znacznie poprawiły lub poprawią sytuację w zakresie bezpieczeństwa dostaw w UE, umożliwiając skuteczną dywersyfikację dostawców i dróg. Wszystkie państwa członkowskie, w tym państwa, które w przeszłości były najbardziej narażone, takie jak Bułgaria i Finlandia, uniezależniły się od przywozu gazu z jednego źródła, tj. z Rosji.

Jakie działania podjęła UE, aby zapewnić bezpieczeństwo dostaw od momentu inwazji Rosji na Ukrainę?

W następstwie inwazji Rosji na Ukrainę UE opracowała plan REPowerEU, którego celem jest jak najszybsze uniezależnienie UE od rosyjskich paliw kopalnych. Aby to osiągnąć, w planie REPowerEU określono środki związane z dywersyfikacją dostawców energii, oszczędnością energii i efektywnością energetyczną oraz zaproponowano przyspieszone wprowadzanie czystej energii w celu zastąpienia paliw kopalnych w gospodarstwach domowych, przemyśle i sektorze wytwarzania energii elektrycznej, w szczególności poprzez stosowanie odnawialnej energii elektrycznej i wodoru odnawialnego. Ponadto państwa członkowskie i władze lokalne⁴ mają odpowiednie możliwości, by propagować działania na rzecz oszczędności energii dostosowane do warunków lokalnych.

³ Gazowe połączenie międzysystemowe Bułgaria-Rumunia-Węgry-Austria.

⁵ Rozporządzenie (UE) 2022/1032 w sprawie magazynowania gazu.

W ramach planu REPowerEU UE wprowadziła środki mające na celu wzmocnienie bezpieczeństwa dostaw i odporności, zajmując się zarówno stroną podaży, jak i zapotrzebowania. W szczególności:

- W marcu 2022 r. zaproponowano nowe przepisy UE, które mają zagwarantować napełnienie podziemnych magazynów UE przed nadchodzącą zimą, w maju zostały one przyjęte przez Parlament Europejski i Radę i 1 lipca weszły w życie⁵. Ostatniej zimy poziomy zapasów gazu były niepokojąco niskie – o 10 punktów procentowych niższe niż w latach 2016–2018 – jednak pomimo zredukowanego poziomu przywozu z Rosji i wysokich cen, które osłabiają motywację do magazynowania gazu, poziomy te są obecnie ponownie zgodne ze średnią odnotowywaną w przeszłości – osiągając obecnie powyżej 64 %, co odpowiada 46 dniom zużycia zimowego.
- W pierwszym półroczu 2022 r. Komisja przeprowadziła gruntowny przegląd wszystkich krajowych planów na wypadek sytuacji nadzwyczajnej w zakresie bezpieczeństwa dostaw gazu, umożliwiając państwom członkowskim zwiększenie gotowości na ewentualne zakłócenia na szeroką skalę. Komisja przeprowadziła również szczegółowe monitorowanie sytuacji w zakresie bezpieczeństwa dostaw oraz ocenę ryzyka, zarówno w odniesieniu do gazu, jak i energii elektrycznej, w ścisłej współpracy z państwami członkowskimi, europejską siecią operatorów systemów przesyłowych gazu i europejską siecią operatorów systemów przesyłowych – europejskim związkiem operatorów systemów przesyłowych gazu i energii elektrycznej.
- Komisja utworzyła europejską platformę zakupu gazu w celu zagregowania zapotrzebowania na energię na szczeblu regionalnym i ułatwienia dobrowolnych wspólnych zakupów, aby zapewnić wykorzystanie infrastruktury w jak najlepszy sposób, tak aby gaz płynął do miejsc, w których jest najbardziej potrzebny, oraz nawiązać współpracę z międzynarodowymi partnerami w zakresie dostaw, takimi jak Stany Zjednoczone⁶, Norwegia, Azerbejdżan, Katar, Egipt, Izrael, Algieria i wielu innych. Działania te są prowadzone zgodnie z zewnętrzną strategią energetyczną UE⁷. To właśnie dzięki tym działaniom UE otrzymała od początku roku niespotykane dotychczas ilości skroplonego gazu ziemnego (LNG) oraz dodatkowy gaz rurociągowy, aby uzupełnić straty rosyjskiego gazu – zob. ramka poniżej.
- Komisja ustanowiła pięć regionalnych grup państw członkowskich w ramach europejskiej platformy zakupu gazu, aby zastąpić dostawy gazu z Rosji i poprawić bezpieczeństwo dostaw w każdym regionie, na przykład poprzez opracowanie planów działania, które mają zostać szybko zrealizowane – co przeprowadzono z dużym powodzeniem w grupie regionalnej dla Europy Południowo-Wschodniej. Grupy te uzupełniają prace istniejących regionalnych grup wysokiego szczebla, które koncentrują się na przyspieszeniu najważniejszych połączeń międzysystemowych i projektów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych oraz ważnych reformach rynku energii, takich jak Grupa Wysokiego Szczebla ds. Tworzenia Gazowych Połączeń Międzysystemowych w Europie Środkowej i Południowo-Wschodniej.

⁵ Rozporządzenie (UE) 2022/1032 w sprawie magazynowania gazu.

⁶ Pod koniec marca 2022 r. UE i Stany Zjednoczone we wspólnym oświadczeniu uzgodniły, że w 2022 r. przewidują wzrost przywozu LNG ze Stanów Zjednoczonych do UE o 15 mld m³. Przywóz LNG ze Stanów Zjednoczonych wyniósł 30 mld m³ w pierwszej połowie 2022 r. w stosunku do 22 mld m³ w całym 2021 r. Udział Stanów Zjednoczonych w przywozie LNG do UE wyniósł w czerwcu około 46 %.

⁷ Zewnętrzne zobowiązania energetyczne UE w zmieniającym się świecie, SWD(2022) 152 final.

- Komisja nawiązała współpracę z ekspertami z sektora przemysłu w celu określenia możliwości przestawienia się na inne rodzaje paliwa i dobrowolnego zmniejszenia zapotrzebowania oraz oceny możliwych skutków nieskoordynowanych działań w zakresie zmniejszania zapotrzebowania na gaz ze strony użytkowników przemysłowych.

Dywersyfikacja od początku 2022 r.

UE z powodzeniem dywersyfikuje przywóz gazu z Rosji, w szczególności dzięki większemu przywozowi LNG i przywozu rurociągami. W pierwszej połowie 2022 r., dzięki nawiązywaniu przez UE współpracy z producentami LNG w państwach trzecich, przywóz LNG od dostawców spoza Rosji wzrósł o 21 mld m³ w porównaniu z tym samym okresem ubiegłego roku. Przywóz rurociągami od dostawców spoza Rosji wzrósł o 14 mld m³ w przypadku Norwegii, Morza Kaspijskiego, Zjednoczonego Królestwa i Afryki Północnej.

Z kolei przywóz rurociągami z Rosji spadł w tym okresie o 28 mld m³ do łącznego poziomu 44,6 mld m³, natomiast przywóz LNG z Rosji wzrósł o 3 mld m³. Dzięki tym zwiększonym dostawom UE kompensuje obecnie spadek całkowitego przywozu gazu z Rosji. W tym samym okresie przywóz LNG ze wszystkich źródeł (w tym z Rosji) wzrósł o 24,3 mld m³ (59 %) w stosunku do 2021 r. W tym samym okresie przywóz LNG ze Stanów Zjednoczonych wyniósł 30 mld m³, w porównaniu z 22 mld m³ w całym 2021 r. (i jedynie 11,6 mld m³ w pierwszej połowie 2021 r.).

25 marca 2022 r. we wspólnym oświadczeniu przewodniczącej Ursuli von der Leyen i prezydenta Joe Bidena zapowiedziano zwiększenie przywozu LNG ze Stanów Zjednoczonych do UE o 15 mld m³ w 2022 r., który to cel zostanie zrealizowany poprzez zwiększenie dostaw ze Stanów Zjednoczonych. Udział Stanów Zjednoczonych w przywozie LNG do UE wyniósł w czerwcu ok. 46 %.

Szereg środków wprowadzonych od lutego, w tym środków mających na celu wzmocnienie ram bezpieczeństwa dostaw w UE, jest ukierunkowanych na zarządzanie stopniową, całkowitą rezygnacją z rosyjskiego gazu tak szybko, jak to możliwe.

Ostatnie zakłócenia w dostawach gazu z Rosji świadczą jednak o znacznym ryzyku nagłego, całkowitego i jednostronnego wstrzymania dostaw gazu z Rosji jeszcze w tym roku. UE musi być przygotowana na ten scenariusz i wprowadzić dodatkowe środki współmierne do wyzwania, jakie się z nim wiąże. Zmniejszenie zużycia gazu w sposób zorganizowany już teraz zmniejszy przyszłe koszty dla społeczeństwa. Dążenie do wspólnych zakupów w ramach europejskiej platformy zakupu gazu musi zostać uzupełnione dążeniem do większej koordynacji zarówno po stronie zapotrzebowania, jak i podaży, przy czym Komisja przyspieszy swoje prace nad zapewnieniem operacyjności platformy do końca roku. Jednocześnie wspólne zakupy gazu mogłyby na przykład wzmocnić rolę mniejszych przedsiębiorstw gazowych i zapewnić UE, największemu na świecie importerowi gazu ziemnego, lepszy efekt dźwigni w zakresie zakupów, w tym na szczeblu regionalnym, zwiększając naszą odporność energetyczną i długoterminowe bezpieczeństwo energetyczne.

Czego należy się spodziewać?

Niezależnie od dotychczasowych zadowalających postępów w napełnianiu magazynów, symulacje przeprowadzone przez Komisję i europejską sieć operatorów systemów przesyłowych gazu wskazują, że w przypadku całkowitego odcięcia dostaw utrzymującego się od lipca do zimy 2023 r. docelowy poziom napełnienia magazynów do listopada wynoszący 80 %, który to poziom określono w nowym unijnym rozporządzeniu w sprawie magazynowania, nie zostanie osiągnięty. Z symulacji tych wynika, że na początku sezonu grzewczego poziom napełnienia magazynów może wynosić jedynie 65–71 %.

Główne ustalenia zawarte w analizie scenariuszowej bez dodatkowej gotowości

W **pierwszym scenariuszu** luka uniemożliwiająca zaspokojenie zapotrzebowania na gaz w okresie zimowym wyniosłaby 30 mld m³ przy **przeciętnych warunkach pogodowych** i stale wysokim poziomie dostaw LNG, w porównaniu ze średnim łącznym zużyciem w UE w okresie od sierpnia do marca wynoszącym 300 mld m³. W tym scenariuszu zapasy gazu w magazynach wyczerpałyby się niemal w całości pod koniec marca 2023 r., nie pozostawiając tym samym żadnego bufora na sezon grzewczy 2023–2024.

W **drugim scenariuszu** cel w zakresie napełnienia magazynów zostałby zrealizowany na minimalnym poziomie 15 % na koniec marca 2023 r., a luka w zakresie zapotrzebowania wyniosłaby 45 mld m³ w okresie zimowym.

W **trakcie przygotowywania się do kolejnego sezonu zimowego**, przy założeniu utrzymywania się niedoboru gazu na rynkach międzynarodowych, uzupełnienie magazynów latem 2023 r. prawdopodobnie będzie bardzo trudne. Poziom napełnienia magazynów w październiku 2023 r. wynosiłby jedynie 41 % w pierwszym scenariuszu i 56 % w drugim.

Wyjątkowo mroźna zima lub zmniejszenie przywozu gazu z innych źródeł (na przykład z powodu ponownego wzrostu gospodarczego na dużym rynku, takim jak Chiny) zwiększyłyby ryzyko, że w którymś momencie tego okresu trzeba będzie zmierzyć się z koniecznością dalszych drastycznych redukcji.

Gwałtowne cięcia zaszkodziłyby konkretnym sektorom przemysłu, które mają niewielkie możliwości przestawienia się na inne rodzaje paliwa – na przykład tam, gdzie gaz jest wykorzystywany jako surowiec w procesach przemysłowych – lub zmniejszenia produkcji bez poważnych szkód.

Co do zasady zakrojone na dużą skalę zakłócenia dostaw z Rosji nie miałyby bezpośredniego wpływu na dostępność gazu dla odbiorców chronionych, zwłaszcza gospodarstw domowych, odpowiadających za mniej niż 37 % całkowitego zużycia w UE. Zakłada to jednak brak innych nieprzewidzianych zdarzeń.

Konieczne jest szybkie i zdecydowane działanie już teraz. Bez znaczących starań na rzecz zastąpienia i bez zmniejszenia zapotrzebowania w nadchodzących tygodniach poważne zakłócenia w dostawach gazu zimą 2022/2023 miałyby znaczące skutki dla europejskiej

gospodarki i europejskich rynków pracy oraz miałyby bezpośredni lub pośredni wpływ na wszystkie państwa członkowskie⁸.

Podjęcie działań już teraz pozwoli zmniejszyć koszty nagłych zakłóceń dostaw.

Maksymalne wykorzystanie możliwości zastąpienia i rozpoczęcie zmniejszania zapotrzebowania na gaz ziemny już teraz i w umiarkowanej ilości dzięki dłuższemu okresowi realizacji byłoby znacznie mniej kosztowne niż konieczność drastycznego nagłego ograniczenia zapotrzebowania w okresie szczytowego zużycia (tj. zimą) i bez odpowiedniego przygotowania. Podejmując z wyprzedzeniem działania na rzecz zmniejszenia zapotrzebowania, operatorzy sieci mogliby zoptymalizować przepustowość sieci, transportować więcej gazu z zachodu na wschód w odpowiednim czasie i napełnić więcej magazynów, w których jest jeszcze wolne miejsce, z myślą o następnej zimie i zimie 2023/2024. Ogólnie rzecz biorąc, takie przeprowadzone z wyprzedzeniem i rozłożone w czasie zmniejszenie zapotrzebowania wyeliminowałoby lub zmniejszyło o ponad połowę ewentualne niedobory w okresie zimowym. Podjęcie z wyprzedzeniem działań na rzecz takiego zmniejszenia zapotrzebowania już teraz umożliwiłoby wprowadzenie ukierunkowanych zachęt dla tych sektorów przemysłu, które mają możliwość zmniejszenia swojego zużycia, na przykład poprzez przestawienie się na paliwa odnawialne lub – w każdym przypadku, gdy jest to możliwe – na paliwa o możliwie najniższej zawartości emisji, pod warunkiem podjęcia starań na rzecz efektywności energetycznej i uniknięcia długoterminowych skutków uzależnienia od jednego dostawcy.

Jeśli chodzi o ogólne skutki makroekonomiczne ewentualnych poważnych zakłóceń, solidarna, skoordynowana reakcja UE przed zimą ograniczyłaby negatywny wpływ na PKB i zatrudnienie.

W oparciu o potrzeby określone w scenariuszach europejskiej sieci operatorów systemów przesyłowych gazu i w razie podjęcia wczesnych działań w celu zmniejszenia zapotrzebowania, zakłócenia w dostawach z Rosji w przypadku przeciętnych temperatur w okresie zimowym mogłyby spowodować spadek PKB średnio o co najmniej **0,4 %** w całej UE i **do 0,6 %** w przypadku mroźnej zimy.

Zwlekanie z podjęciem działań do momentu całkowitego odcięcia dostaw zwiększyłoby jednak koszty o co najmniej jedną trzecią, częściowo ze względu na utracone możliwości koordynacji i łatwiejszego dostosowania, co dodatkowo potęguje ten wzrost. Zwlekanie z podjęciem działań w przypadku przeciętnych temperatur w okresie zimowym miałyby **wpływ na poziomie 0,6–1 % PKB.**

W przypadku **mroźnej zimy koszty te wzrosłyby jeszcze bardziej.** Koszt zwlekania z podjęciem działań w warunkach mroźnej zimy znacznie zwielokrotniłoby koszty dla UE (wpływ na PKB wyniosłoby średnio 0,9–1,5 %), a w szczególności dla państw członkowskich najbardziej dotkniętych tą sytuacją.

Aby uniknąć niedoborów gazu w najbliższych miesiącach, ogólna zalecana wartość zmniejszenia zapotrzebowania na gaz od 1 sierpnia do 31 marca 2023 r. wynosi 15 %⁹.

⁸ Skutki w poszczególnych państwach członkowskich zależałyby od obecnego poziomu przywozu gazu z Rosji, możliwości dywersyfikacji źródeł w krótkim czasie, roli gazu w koszyku energetycznym oraz struktury przemysłowej.

2. Plan zmniejszenia zapotrzebowania na gaz przy jednoczesnym priorytetowym traktowaniu najważniejszych odbiorców

Europejski plan zmniejszania zapotrzebowania na gaz

Opisane powyżej zmniejszenie zapotrzebowania o 15 % można osiągnąć poprzez podjęcie działań już teraz, wdrożenie Planu oszczędzania energii¹⁰ oraz podjęcie dodatkowych działań na rzecz oszczędzania gazu w sektorach nieobjętych ochroną, z wykorzystaniem dobrych praktyk i inteligentnych kryteriów priorytetowego traktowania określonych w załączonym Europejskim planie zmniejszania zapotrzebowania na gaz. W planie określono zasady i kryteria skoordynowanego zmniejszania zapotrzebowania, którego celem jest nie tylko ochrona dostaw gazu do gospodarstw domowych i podstawowych użytkowników, takich jak szpitale, ale także dostarczanie podstawowych produktów i usług do celów gospodarki, sektorów przemysłu mających kluczowe znaczenie dla łańcuchach dostaw w UE oraz konkurencyjności. Opiera się on na istniejących krajowych planach na wypadek sytuacji nadzwyczajnej, istniejących najlepszych praktykach i ukierunkowanych konsultacjach z przemysłem.

Zarządzanie zapotrzebowaniem powinno być ukierunkowane przede wszystkim na sektory o większych możliwościach zastąpienia gazu i umożliwiać lepsze rozłożenie obciążenia na całą gospodarkę, przy jednoczesnej ochronie PKB i zatrudnienia. Zmniejszyłoby to ryzyko wąskich gardeł niższego szczebla i presji inflacyjnej oraz skuteczniej zabezpieczałoby przed innymi zagrożeniami (np. trudnymi warunkami zimowymi).

Główne zasady planu: zastąpienie, solidarność i oszczędność

Zastąpienie: skoordynowane oszczędności w zakresie zapotrzebowania na gaz poprzez wspieranie możliwości zastąpienia

Wszystkie starania podejmowane w państwach członkowskich, w sektorze produkcji energii elektrycznej, sektorach przemysłu i gospodarstwach domowych, powinny w pierwszej kolejności koncentrować się na możliwościach zastąpienia, które pozwoliłyby na odejście od stosowania gazu ziemnego, przy czym zawsze należy pamiętać o zależnościach substytucyjnych, jakie mogą wiązać się z takimi wyborami, jak na przykład w przypadku (ponownego) wprowadzenia do koszyka m.in. węgla, nawet tymczasowo. Priorytetem jest przestawienie się z paliw na źródła czystej energii wszędzie tam, gdzie jest to technicznie wykonalne, w sposób terminowy i opłacalny. Należy również kontynuować starania na rzecz dywersyfikacji poprzez szybsze zakończenie budowy bezwzględnie koniecznych terminali LNG lub innej infrastruktury gazowej, zwłaszcza połączeń międzysystemowych, w połączeniu ze staraniami UE na rzecz dywersyfikacji dostaw LNG w ramach europejskiej platformy zakupu gazu.

⁹ W porównaniu ze średnim zapotrzebowaniem na gaz w UE w latach 2017–2021 – zakres stosowany w celu uwzględnienia różnych stopni surowości zimy w ostatnich latach.

¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0240&from=EN>

W przypadku braku możliwości zastosowania innych, czystszych rozwiązań, konieczne będzie również tymczasowe wprowadzenie możliwości zastąpienia gazu ziemnego bardziej emisyjnymi źródłami, takimi jak olej napędowy czy węgiel, przy zachowaniu niezbędnych klauzul ochrony środowiska. W tym celu na szczeblu UE i państw członkowskich można wspierać ograniczone w czasie możliwości przestawienia się na inne rodzaje paliwa.

Solidarność: przewidywanie i łagodzenie ryzyka całkowitego odcięcia dostaw gazu z Rosji

Zaburzenia w dostawach gazu mają różny wpływ na państwa członkowskie i regiony. Aby przeciwdziałać takim skutkom, UE musi działać w pełni solidarnie na poziomie poszczególnych państw członkowskich i poszczególnych użytkowników gazu ziemnego. Nawet jeśli zaburzenia te wpłyną na państwa członkowskie w różny sposób, wspólne starania zmniejszą dotkliwość skutków dla najbardziej poszkodowanych państw członkowskich, a z kolei wszystkie państwa członkowskie skorzystają ze wspólnego działania. Komisja zachowa zatem czujność, by chronić jednolity rynek, a w szczególności by zapobiegać wszelkim możliwym ograniczeniom w handlu między państwami członkowskimi, i będzie pracować nad tym, by nie doszło do zakłócenia funkcjonowania szczególnie istotnej działalności gospodarczej i najważniejszych usług społecznych. Jeżeli sytuacja doprowadzi do konieczności wprowadzenia środków mających na celu ograniczenie zużycia, państwa członkowskie powinny je wprowadzić w sposób spójny i skoordynowany oraz z należyтым uwzględnieniem konieczności złagodzenia wpływu na zatrudnienie i dochody.

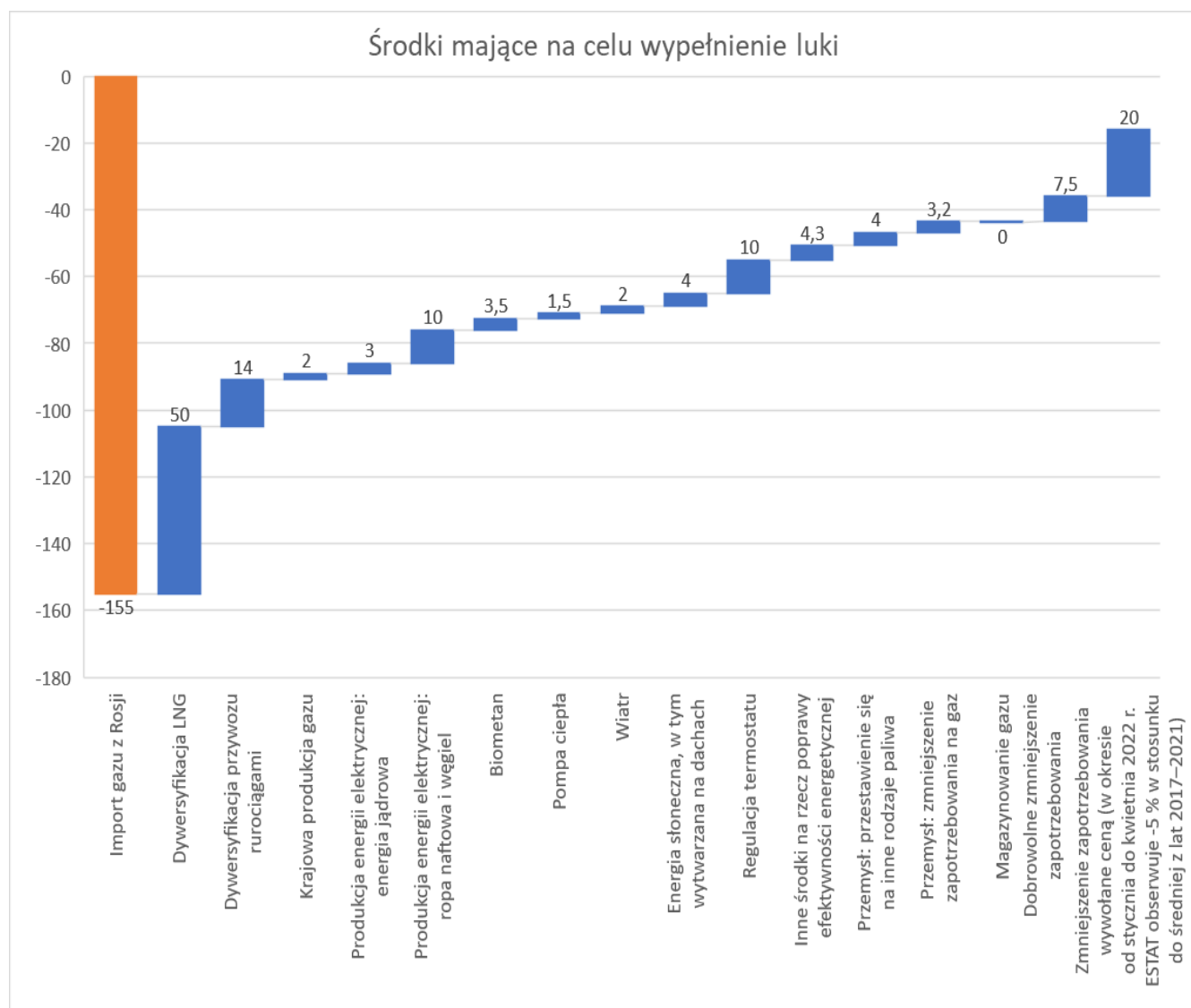
Aby taka solidarność funkcjonowała w praktyce, wszystkie państwa członkowskie oraz wszyscy uczestnicy życia społecznego i gospodarczego muszą dołożyć wszelkich starań, aby się przygotować, i już teraz, w miarę możliwości, zastąpić lub zmniejszyć zapotrzebowanie na gaz. Taka koordynacja wymaga wprowadzenia odpowiedniego systemu zarządzania, w ramach którego można korzystać z zasobów ministerstw energii i przemysłu w państwach członkowskich oraz który może obejmować szeroko zakrojoną współpracę ze wszystkimi grupami odbiorców oraz ich zaangażowanie.

Oszczędność: każdy może wnieść swój wkład.

Należy przewidzieć dodatkowe zmniejszenie zapotrzebowania w zakresie ogrzewania i chłodzenia budynków lub podgrzewania wody. W sytuacji nadzwyczajnej, gdy bezpieczeństwo dostaw energii elektrycznej będzie zagrożone, unijne i krajowe przepisy dotyczące bezpieczeństwa dostaw pozwalają na priorytetowe traktowanie dostaw gazu do niektórych kluczowych elektrowni gazowych oraz do niektórych kategorii odbiorców chronionych. Fakt, że dostawy gazu są zagwarantowane w przypadku gospodarstw domowych i niektórych kluczowych elektrowni gazowych, nie powinien jednak uniemożliwiać organom publicznym podejmowania dalszych działań w celu zmniejszenia zużycia gazu przez odbiorców chronionych i w sektorze energetycznym, jak również propagowania dobrowolnego zmniejszenia zużycia. Jest to niezbędne, aby uniknąć konieczności ograniczenia dostaw do odbiorców przemysłowych, którzy mają kluczowe znaczenie dla społeczeństwa i gospodarki¹¹.

¹¹ Zgodnie z art. 2 pkt 5 rozporządzenia 2017/1938 odbiorcy chronieni obejmują również systemy ciepłownicze i niektóre podstawowe usługi społeczne, takie jak usługi opieki zdrowotnej, a także – z pewnymi ograniczeniami – małe i średnie przedsiębiorstwa.

Na poniższym wykresie przedstawiono najnowszą ocenę możliwości, jakie zapewniają poszczególne rodzaje środków mających na celu zmniejszenie zapotrzebowania na gaz i zbliżenie się do celu, jakim jest wypełnienie luki.



Budynki: ograniczenie ogrzewania i chłodzenia

W Planie oszczędzania energii z 18 maja w ramach REPowerEU¹² wskazano już szereg potencjalnych środków na rzecz oszczędności w budynkach i oszacowano, że można zaoszczędzić 11 mld m³. Wpływ prostych zmian zachowań, takich jak obniżenie temperatury w domu tam, gdzie nie jest ona już niska, skrócenie czasu kąpieli, wyłączenie urządzeń zamiast wprowadzania ich w tryb uśpienia, efektywne gotowanie, chłodzenie i zamrażanie, to środki typu „no regret” odnoszące się do rachunków za energię. Im większe ograniczenia zostaną wprowadzone dzięki dobrowolnym działaniom, tym mniejsza będzie potrzeba obowiązkowego ograniczania dostaw energii na rzecz przemysłu. Mniejsze zużycie gazu oznacza oczywiście niższe rachunki.

¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0240&from=EN>

Gaz będzie można już zaoszczędzić w okresie letnim poprzez zmniejszenie zużycia energii elektrycznej w okresie szczytowym (a więc bezpośrednio zużycia gazu) związanego z chłodzeniem. W „okresie zimowym, w którym do ogrzewania wykorzystuje się gaz” (październik–marzec) znacznych oszczędności można dokonać poprzez zastosowanie alternatywnych źródeł energii w systemach ciepłowniczych, wykorzystując pompy ciepła i inteligentne systemy zarządzania energią w gospodarstwach domowych, a także poprzez kampanie na rzecz oszczędzania gazu, na przykład zachęcające do obniżenia termostatu o 1° (z wyjątkiem osób, które już teraz nie są w stanie odpowiednio ogrzać swoich domów), lub używanie mniejszej ilości ciepłej wody. Odpowiednio zaprojektowane systemy taryfikacji *bonus-malus* mogą również sprzyjać zmianom zachowań i prowadzić do dodatkowych oszczędności. Oszczędności można również dokonać **poprzez wprowadzenie obowiązku ograniczenia ogrzewania budynków publicznych, biur, budynków komercyjnych i przestrzeni otwartych, takich jak tarasy zewnętrzne, tam gdzie jest to technicznie możliwe do zrealizowania i wyegzekwowania**. Organy publiczne odgrywają w tym zakresie kluczową rolę polegającą na dawaniu innym przykładu.

Produkcja energii elektrycznej i ciepłej: oszczędność gazu niemającego kluczowego znaczenia

Można poczynić znaczne oszczędności gazu w produkcji energii elektrycznej i ciepłej poprzez zmniejszenie zużycia energii elektrycznej, przestawienie się na inne źródła energii i ciepła oraz import energii elektrycznej. Komisja zwróciła się do europejskiej sieci operatorów systemów przesyłowych o oszacowanie wpływu ewentualnego niedoboru gazu na produkcję energii elektrycznej. Według pierwszych szacunków uznaje się, że tylko połowa gazu zużywanego w sektorze energii elektrycznej ma kluczowe znaczenie dla zapewnienia bezpieczeństwa dostaw energii elektrycznej. Prowadzone są dalsze analizy dotyczące gotowości na zimę pod względem energii elektrycznej, które powinny uwzględniać dostępność elektrowni jądrowych i rezerw energii wodnej potencjalnie bardziej dotkniętych w tym roku. Te pierwsze szacunki wskazują jednak na możliwość zaoszczędzenia znacznej ilości gazu. Na przykład od początku roku UE uruchomiła co najmniej 20 GW nowej mocy wytwórczej z odnawialnych źródeł energii. Przystawienie się na paliwa alternatywne w celu wytwarzania energii elektrycznej może przynieść znaczne oszczędności w ciągu najbliższych 8 miesięcy (zob. wykres na s. 11), a także elastyczność po stronie zapotrzebowania, co przyczyni się do zmniejszenia zapotrzebowania w szczytowym okresie.

Wybór źródeł energii do produkcji energii elektrycznej i ciepłej należy ostatecznie do poszczególnych państw członkowskich, przy czym muszą one uwzględnić unijny cel klimatyczny na 2030 r., a także długoterminowy cel dotyczący neutralności klimatycznej, jak również unijną politykę czystego powietrza oraz wpływ swoich decyzji na inne państwa członkowskie i wspólne bezpieczeństwo dostaw. W ramach bieżących prac mających na celu wzmocnienie gotowości krajowej i przegląd planowania stopniowego uruchamiania i wygaszania elektrowni należy uwzględnić wpływ na Europę w świetle nowych, obecnych okoliczności, w tym zagrożeń dla bezpieczeństwa dostaw i cen paliw alternatywnych na światowych rynkach energii. Jest to kluczowy aspekt krajowych planów gotowości na wypadek zagrożeń w sektorze energii elektrycznej przewidzianych w rozporządzeniu

w sprawie gotowości na wypadek zagrożeń w sektorze energii elektrycznej¹³, które Komisja poddaje przeglądowni.

Przestawienie się na inne rodzaje paliw, czy to mniej czy bardziej emisyjne i zanieczyszczające środowisko niż gaz ziemny, w normalnych warunkach nastąpiłoby automatycznie z powodu wysokich cen gazu. Przestawienie się na biomasę lub olej napędowy wymaga jednak upewnienia się, że wystarczające ilości tych paliw alternatywnych są dostępne dla miejsc, w których się je wykorzystuje, oraz wprowadzenia odpowiednich środków w celu magazynowania i monitorowania bezpieczeństwa dostaw tych paliw alternatywnych. Niektóre państwa członkowskie odłożyły w czasie wygaszanie elektrowni jądrowych. Inne pozwoliły na ponowne uruchomienie elektrowni opalanych węglem kamiennym lub brunatnym lub zwiększenie przez nie produkcji.

Państwa członkowskie powinny uwzględnić zakaz przywozu węgla i ropy z Rosji wprowadzony w ramach piątego i szóstego pakietu sankcji UE w kontekście przestawiania się na inne rodzaje paliwa, ponieważ może to wpłynąć na dostępność dawnych źródeł dostaw. W przypadku ropy istotne jest optymalne zarządzanie istniejącymi zapasami interwencyjnymi. Istniejące zapasy interwencyjne ropy zapewniają siatkę bezpieczeństwa, z której należy korzystać zgodnie z przepisami UE i krajowymi planami awaryjnymi.

Przestawienie się na inne rodzaje paliwa może wpłynąć także na zanieczyszczenie powietrza, a tym samym na zdrowie ludzi i ekosystemów, jak również zużycie wody. W dyrektywie w sprawie emisji przemysłowych przewiduje się możliwość zezwolenia obiektom energetycznego spalania opalanych gazem przechodzącym na ropę na odstępstwa od dopuszczalnej wielkości emisji na określonych warunkach w przypadku nadrzędnej potrzeby utrzymania dostaw energii. Odstępstwo takie jest możliwe, dopóki istnieje potrzeba, pod warunkiem że Komisja została o tym należycie poinformowana. Jak wyjaśnił Trybunał Sprawiedliwości, jeżeli nie są prowadzone żadne prace ani interwencje obejmujące zmiany w istniejących instalacjach, nie kwalifikuje się to jako przedsięwzięcie wymagające nowego pozwolenia w rozumieniu dyrektywy w sprawie oceny oddziaływania na środowisko¹⁴. Analogicznie przestawienie się na inne rodzaje paliwa przez elektrownię nie kwalifikuje się jako przedsięwzięcie, jeśli nie obejmuje ono żadnych robót ani interwencji. Zgodnie z REPowerEU zmiany w tymczasowych kryzysowych ramach pomocy państwa dotyczą możliwości przyznania pomocy na przestawienie się na inne rodzaje paliwa, przy priorytetowym traktowaniu źródeł czystej energii.

Środki umożliwiające przestawienie się na inne rodzaje paliwa należy zaprojektować w sposób, który nie naraża na szwank średniookresowych celów w zakresie dekarbonizacji ani potrzeby przyspieszenia przejścia na czystą energię, jak również minimalizuje wszelki wzrost zanieczyszczeń oraz który nie powinien zagrażać ogólnym długoterminowym zobowiązaniom do wycofania węgla podjętym przez państwa członkowskie. Z tego względu kluczowe jest zagwarantowanie, by nie doprowadziły one w przyszłości do uzależnienia od technologii wysokoemisyjnych.

¹³ [EUR-Lex – 32019R0941 – PL – EUR-Lex \(europa.eu\)](#).

¹⁴ C-275/09, C-121/11, C-411/17, C-254/19.

Co więcej, UE współpracuje z Ukrainą i ENTSO-E w celu zwiększenia obrotu energią elektryczną między Ukrainą a UE, aby wspierać Ukrainę oraz zapewnić sąsiadującym państwom członkowskim alternatywne rozwiązanie o niższej zawartości węgla.

Przemysł: przestawienie się na inne rodzaje paliwa, inne środki rynkowe oraz inteligentne kryteria ustalania priorytetów

Przemysł już teraz zmaga się z wyższymi cenami energii, w wyniku czego niektóre jego sektory stoją już w obliczu wyższych wskaźników likwidacji. Zapotrzebowanie na gaz w UE w pierwszej połowie 2022 r. zmniejszyło się o 5 % w porównaniu z latami wcześniejszymi, co częściowo jest spowodowane wysokimi cenami gazu. Tendencja ta prawdopodobnie się utrzyma, jeśli ceny pozostaną wysokie. Bardziej szczegółowy opis środków w zakresie oszczędności gazu oraz przestawiania się na inne rodzaje paliwa zawarto w załączniku do niniejszego komunikatu.

W sektorze przemysłu w ramach kolejnej reakcji należy skupić się na środkach rynkowych zachęcających do zmniejszenia zapotrzebowania oraz ograniczenia szkód społecznych i gospodarczych. Gaz jest wykorzystywany jako surowiec i źródło energii przez sektory przemysłu, których możliwości techniczne oraz koszty przestawienia się na inne rodzaje paliwa lub zmniejszenia zużycia różnią się znacznie w zależności od sektora. Skutecznym sposobem na uzyskanie najkorzystniejszych możliwości zmniejszenia są instrumenty rynkowe.

Komisja zdecydowanie wspiera dobre praktyki, takie jak krajowe, regionalne lub wspólne aukcje lub systemy przetargowe, których celem jest zachęcanie do zmniejszenia zużycia przez odbiorców przemysłowych poprzez zezwolenie sektorom przemysłu na składanie ofert zmniejszenia zużycia gazu. Spowodowałyby to zmniejszenie bieżącego łącznego zużycia gazu oraz zwiększyłyby dostępność gazu, np. na potrzeby napełniania magazynów. Takie aukcje lub przetargi mogłyby być organizowane na poziomie transgranicznym, aby zmaksymalizować możliwości zmniejszenia zapotrzebowania, w szczególności ze strony dużych odbiorców transgranicznych, którzy działają w wielu państwach członkowskich. W tym zakresie, jak określono również w tymczasowych kryzysowych ramach pomocy państwa, unijne zasady pomocy państwa umożliwiają państwom członkowskim zachęcanie do dobrowolnego zmniejszenia zapotrzebowania na gaz na określonych warunkach, w tym zachęcanie do przestawienia się na czystsze źródła energii¹⁵.

Komisja niezwłocznie zbada pomysł aukcji unijnych w ścisłym porozumieniu z państwami członkowskimi.

¹⁵ Ponadto polityka fiskalna powinna być ukierunkowana na oszczędność energii, zarówno poprzez wspieranie efektywności energetycznej, jak i zachęcanie do zmniejszenia zapotrzebowania. Aby zmniejszyć zapotrzebowanie, państwa członkowskie powinny dostosować politykę przystępności cenowej. Państwa członkowskie powinny skorzystać z ram prawnych VAT i przejść na zerowe stawki VAT na instalację paneli fotowoltaicznych oraz zmniejszyć stawki na instalację niskoemisyjnych systemów ogrzewania, jak również korzystać z innych środków dotyczących cen energii, zachęcać do przechodzenia na pompy ciepła oraz do zakupu wydajniejszych urządzeń. Ulgi podatkowe można uzupełnić o dotacje na inwestycje w efektywność energetyczną, skierowane do gospodarstw domowych o niskich dochodach oraz mikroprzedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji.

Inne podobne środki rynkowe już przewidziane w krajowych planach na wypadek sytuacji nadzwyczajnej obejmują tak zwane „umowy na usługi przerywane”, tj. środek elastyczności, w ramach którego z góry przyznawana jest określona rekompensata finansowa za z góry określony poziom zmniejszenia wielkości zużycia gazu w okresie odłączenia.

W sytuacji nadzwyczajnej, po wyczerpaniu wszystkich środków rynkowych i nierynkowych, może zdarzyć się, że państwa członkowskie będą musiały zacząć wprowadzać częściowe lub pełne ograniczenia dla określonych grup odbiorców, których wskazały w swoich planach na wypadek sytuacji nadzwyczajnej w uprzednio wyznaczonym porządku. Podejścia do takiego ustalania hierarchii różnią się między państwami członkowskimi i mogą uwzględniać szersze skutki dla kluczowych segmentów unijnej lub światowej gospodarki lub też ich nie uwzględniać. W przypadku nieskoordynowanych decyzji istnieje znaczące ryzyko rozdrobnienia jednolitego rynku, a krajowe decyzje mogą wywrzeć niezamierzony wpływ na inne państwa UE, czego doświadczyliśmy w czasie kryzysu związanego z COVID-19. Kwestią kluczową dla zachowania maksymalnej integralności jednolitego rynku jest koordynacja. Załączony Europejski plan zmniejszania zapotrzebowania zawiera wytyczne dla państw członkowskich w zakresie przeglądu i poprawy stosowanej przez nich hierarchii z wykorzystaniem wspólnych zasad i kryteriów w celu koordynacji i minimalizacji skutków społeczno-ekonomicznych w szerszym kontekście unijnym, przy jednoczesnym utrzymaniu solidarności europejskiej.

W przypadku ukierunkowanego ograniczenia kwestią kluczową będzie złagodzenie jego skutków społeczno-ekonomicznych. Państwa członkowskie powinny jasno odzwierciedlić te wytyczne przy aktualizacji swoich krajowych planów na wypadek sytuacji nadzwyczajnej. W razie konieczności ułatwią one koordynację w przyszłości. Jak wspomniano w komunikacie dotyczącym krótkoterminowych interwencji na rynku¹⁶ dołączonym do planu REPowerEU, w sytuacji nadzwyczajnej w regionie lub w Unii, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu, może także pojawić się potrzeba ustalenia ceny administracyjnej gazu na okres ogłoszonego w Unii stanu nadzwyczajnego.

Dla sektorów przemysłu, które odgrywają strategiczną rolę w funkcjonowaniu gospodarki i społeczeństwa UE, można opracować nowe instrumenty, aby zachęcić je do działań w zakresie zastąpienia, dywersyfikacji i oszczędności, w miarę jak mechanizmy ceny rynkowej osiągają swój potencjał, a warianty rynkowe ulegają wyczerpaniu.

Wzmocnione zarządzanie na rzecz solidarności oraz mechanizmy wspierające współpracę

Sytuacja wymaga mechanizmu, który umożliwi Komisji i państwom członkowskim dalsze wzmocnienie współpracy, aby poradzić sobie z różnymi aspektami kryzysu w miarę jego rozwoju oraz chronić rynek wewnętrzny. Istniejąca Grupa Koordynacyjna ds. Gazu może realizować ten wymóg poprzez odbywanie regularnych posiedzeń oraz – w razie potrzeby – posiedzeń na szczepku dyrektora generalnego i z przedstawicielami ministerstw przemysłu. Będzie ona odgrywać kluczową rolę w monitorowaniu skutków zmniejszenia zapotrzebowania dla sektorów krytycznych oraz łańcuchów wartości w całej UE oraz

¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022DC0236&from=PL>

w umożliwianiu niezbędnej wymiany informacji, a w stosownych przypadkach zrzeszaniu innych właściwych zainteresowanych stron, partnerów społecznych oraz forów politycznych.

W sytuacji nadzwyczajnej skuteczne i niezwłoczne działania solidarne byłyby ułatwione dzięki zawartym dwustronnym umowom solidarnościowym przewidzianym w rozporządzeniu dotyczącym bezpieczeństwa dostaw gazu, doprecyzowującym techniczne, prawne i finansowe ustalenia dotyczące dostarczania gazu prawnie chronionym odbiorcom z państw sąsiednich w razie kryzysu. Jest sprawą pilną, aby wszystkie państwa członkowskie, które jeszcze tego nie zrobiły, sfinalizowały sporządzanie niezbędnych umów solidarnościowych. Same dwustronne umowy solidarnościowe mogą jednak nie wystarczyć. Nadal niezbędna będzie koordynacja na szczeblu unijnym.

3. Wspólne unijne narzędzie koordynujące zmniejszenie zapotrzebowania na gaz

Konieczne zmniejszenie zapotrzebowania może zmniejszyć ryzyko dotyczące następnej zimy wyłącznie wówczas, gdy jego podstawą będzie stanowcze zobowiązanie wszystkich państw członkowskich do realizacji naszego wspólnego celu. Biorąc ponadto pod uwagę bezprecedensowy charakter kryzysu dotyczącego dostaw gazu i jego skutki transgraniczne, żadne państwo członkowskie nie jest w stanie samo w sposób wystarczający ani skuteczny przeciwdziałać ryzyku poważnych trudności gospodarczych wynikających ze wzrostów cen lub znacznych zakłóceń dostaw. Dla osiągnięcia pełnej skuteczności niezbędne jest, aby wspólne przygotowanie UE na zimę oparte było na solidnych ramach prawnych zapewniających skoordynowane i szybkie działania. Obecne okoliczności usprawiedliwiają skorzystanie z nadzwyczajnych uprawnień regulacyjnych określonych w art. 122 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Z tego względu Komisja przedstawia wniosek w sprawie rozporządzenia Rady, aby umożliwić skuteczne działania w celu wyeliminowania ryzyka niebilansowania między dostawami a zapotrzebowaniem na europejskim rynku gazu, w tym poprzez niezbędne ramy zarządzania. W pierwszej kolejności państwa członkowskie mają możliwość wdrożenia niezbędnego zmniejszenia na zasadzie dobrowolności. Jeżeli sytuacja się pogorszy i niezbędne okaże się uruchomienie unijnego stanu alarmowego, według ram określonych we wniosku dotyczącym sytuacji nadzwyczajnych, wdrożony zostanie wiążący cel w zakresie zmniejszenia zapotrzebowania na gaz. Każde państwo członkowskie określi środki zmniejszenia zapotrzebowania w porozumieniu z sąsiednimi państwami. Z tego względu w projekcie rozporządzenia:

- Zwrócono się do wszystkich państw członkowskich o dołożenie wszelkich starań na rzecz dalszego inwestowania w rozwiązania alternatywne dla rosyjskiego gazu oraz osiągnięcia niewiążącego celu, jakim jest zmniejszenie ich zapotrzebowania o 15 % przez co najmniej osiem następnych miesięcy w porównaniu ze średnim zapotrzebowaniem w ciągu ostatnich pięciu lat (2016–2021). Dzięki temu cała Europa zaoszczędzi w tym okresie 45 mld m³ gazu. Odpowiednie działania w zakresie zmniejszenia należy oprzeć na wytycznych zawartych w Europejskim planie zmniejszania zapotrzebowania.
- Zwrócono się do państw członkowskich o **aktualizację ich istniejących krajowych planów na wypadek sytuacji nadzwyczajnej, aby określić konkretne środki na rzecz zmniejszenia zapotrzebowania, które państwa te decydują się wprowadzić odpowiednio do końca września.**

- Wyznaczono ramy zarządzania ułatwiające ocenę działań podejmowanych przez wszystkie państwa członkowskie w zakresie inwestycji w rozwiązania alternatywne dla rosyjskiego gazu, zmniejszenia zapotrzebowania na gaz oraz uwzględnienia zakłóceń w unijnych łańcuchach dostaw wynikających ze środków krajowych.
- Wprowadzono proces umożliwiający ogłoszenie **unijnego stanu alarmowego** w dowolnym momencie w nadchodzących tygodniach lub miesiącach, jeśli sytuacja oraz prognoza będą niekorzystnie ewoluować pod względem równowagi między dostawami a zapotrzebowaniem przy zaistnieniu ryzyka poważnego niedoboru gazu oraz znacznego pogorszenia bezpieczeństwa dostaw. Gdyby wystąpiła taka sytuacja, Komisja może wprowadzić wiążące zmniejszenie o 15 % w celu zabezpieczenia niezbędnego ogólnego zmniejszenia UE, aby zapewnić bezpieczniejszą zimę dla wszystkich.

4. Wnioski i kolejne działania

Nadszedł czas, aby UE przewidywała ryzyko i zapobiegawczo podejmowała działania na rzecz gotowości w zakresie bezpieczeństwa dostaw gazu. Stanowi to sygnał dla wszystkich podmiotów publicznych, odbiorców, gospodarstw domowych, właścicieli budynków publicznych oraz dostawców energii, którzy już teraz muszą jak najszybciej wdrożyć nadzwyczajne i szybkie środki na rzecz oszczędności gazu, aby złagodzić skutki ewentualnych zakłóceń dla gospodarki UE w kolejnych miesiącach.

Przygotowanie na ewentualne poważne zakłócenia przed następną zimą lub w jej trakcie jest kluczowe dla odporności UE oraz wiarygodności jej reakcji na rozwój wydarzeń na scenie geopolitycznej. Będzie ono skuteczne wyłącznie wówczas, gdy obejmie poparcie obywateli i innych odbiorców osiągnięte dzięki ich zaangażowaniu w proces decyzyjny.

Niezależnie od krótkoterminowego całkowitego odcięcia dostaw z Rosji wczesne wspólne działanie na poziomie UE w tym kluczowym momencie procesu napełniania magazynów zmniejszy konieczność ewentualnego i bardziej dotkliwego zmniejszenia zapotrzebowania w późniejszym okresie zimowym.

Przyspieszając dywersyfikację i wprowadzając wiarygodne zmniejszenie zapotrzebowania w skoordynowany sposób we wszystkich państwach członkowskich, UE może wysłać rynkowi wyraźny sygnał, że Europa jest gotowa na dalsze zakłócenia. A ponadto, że jest odporniejsza, potrafi lepiej przeciwdziałać nieprzewidzianym zmianom oraz może pomóc w złagodzeniu ich skutków cenowych i gospodarczych.

UE powinna mieć pewność, że jest w stanie poradzić sobie z konsekwencjami poważnych zakłóceń dostaw oraz zdecydowanie zintensyfikować swoje działania na rzecz uniezależnienia się od rosyjskiego gazu. Proponowane rozporządzenie Rady oraz Europejski plan gotowości do zimy, które załączono do niniejszego dokumentu, stanowią wspólne narzędzie regulacyjne oraz wytyczne dla państw członkowskich, które pozwolą na szybkie i opłacalne zmniejszenie zapotrzebowania do poziomu umożliwiającego przetrwanie następnej zimy i bezpieczne przygotowanie się do kolejnych działań. Celem jest umożliwienie wprowadzenia skoordynowanych środków i kryteriów po stronie zapotrzebowania w całej UE w duchu solidarności i odpowiedzialności, zgodnie z postulatami przywódców UE. Należy pilnie rozważyć najlepsze praktyki, takie jak wspólne aukcje w celu zmniejszenia zużycia oraz ograniczenie ogrzewania w budynkach publicznych.

Komisja będzie regularnie składać Radzie sprawozdania. Ciągłe zaangażowanie polityczne zapewni przewencyjną i skuteczną koordynację UE współmierną do stojących przed nią wyzwań.

Jednocześnie kwestią kluczową jest przyspieszenie przyjęcia zmiany rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu zaproponowanego w ramach zmiany rozporządzenia w sprawie rynku gazu przedstawionej w grudniu 2021 r., która wprowadzi automatyczne i zharmonizowane klauzule solidarności między państwami członkowskimi w celu zagwarantowania dostaw do odbiorców chronionych nawet w warunkach skrajnego kryzysu.

Rozwój i niezwłoczne wdrożenie tego planu zmniejszy niepewność, ograniczą premie za ryzyko na rynkach energii, pomogą napęlić więcej magazynów i nadadzą priorytet zużyciu gazu tam, gdzie jest to najbardziej potrzebne. Sprawią również, że UE i jej państwa członkowskie staną się silniejsze w obliczu ewentualnych poważnych zakłóceń w dostawach gazu przed następną zimą i w jej trakcie.