



Bruksela, dnia 18 lutego 2016 r.

KANCELARIA SENATU

Przedstawiciel Kancelarii Senatu  
przy Unii Europejskiej

**Sprawozdanie nr 13/2016**

## **Sprawozdanie nt. pakietu propozycji Komisji Europejskiej w zakresie zrównoważonego bezpieczeństwa energetycznego**

**Bruksela, 16 lutego 2016**

**Komisja przedstawiła w dniu 16 lutego br. pakiet na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, na który składają się instrumenty niezbędne do przygotowania Unii na nadejście światowej transformacji energetycznej oraz na ewentualne przerwy w dostawach energii. Jednym z zasadniczych wymiarów strategii na rzecz unii energetycznej jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, a więc jednego z naczelnych priorytetów Komisji Europejskiej Jeana-Claude'a Junckera.**

### **1. Urzeczywistnienie unii energetycznej: Komisja występuje z pakietem propozycji w zakresie bezpieczeństwa energetycznego**

Komisja przedstawia pakiet na rzecz bezpieczeństwa energetycznego, na który składają się instrumenty niezbędne do przygotowania Unii na nadejście światowej transformacji energetycznej oraz na ewentualne przerwy w dostawach energii. Jednym z zasadniczych wymiarów strategii na rzecz unii energetycznej jest zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego, a więc realizacja jednego z naczelnych priorytetów Komisji Europejskiej Jeana-Claude'a Junckera.

Ogłoszony pakiet zawiera szerokie spektrum środków zmierzających do wzmocnienia odporności UE na zakłócenia w dostawach gazu. Do środków tych należą ograniczanie zapotrzebowania na energię, zwiększanie produkcji energii w Europie (w tym ze źródeł odnawialnych), dalszy rozwój sprawnie funkcjonującego i w pełni zintegrowanego wewnętrznego rynku energii oraz dywersyfikacja źródeł energii, jej dostawców i tras dostaw. Wnioski mają również na celu zwiększenie przejrzystości europejskiego rynku energii, umacniając tym samym poczucie solidarności łączącej kraje UE.

Ogłoszenie pakietu bezpieczeństwa energetycznego następuje w kontekście nowego światowego, powszechnego porozumienia klimatycznego, uzgodnionego przez światowych liderów 12 grudnia 2015 r. w Paryżu. ma solidne podstawy.

Jak to ujmuje wiceprzewodniczący Komisji odpowiedzialny za unię energetyczną **Maroš Šefčovič**: „Zainicjowana już przed rokiem strategia na rzecz unii energetycznej zawierała obietnicę zapewnienia wszystkim Europejczykom bezpiecznej, zrównoważonej i konkurencyjnej energii. Dzisiejszy pakiet jest skoncentrowany na bezpieczeństwie dostaw, nie zaniedbuje wszakże trzech nadrzędnych celów. Ograniczając zapotrzebowanie na energię i doskonaląc gospodarowanie dostawami zewnętrznymi, spełniamy obietnicę i zwiększamy stabilność rynku energii w Unii”.

Komisarz do spraw polityki klimatycznej i energetycznej **Miguel Arias Cañete** uzupełnił: „Po kryzysach energetycznych w latach 2006 i 2009, kiedy zabrakło ogrzewania dla milionów obywateli, powiedzieliśmy sobie: „Nigdy więcej!”. Przeprowadzone w 2014 r. testy warunków skrajnych wskazały jednak, że wciąż jesteśmy nadmiernie wrażliwi na poważniejsze zakłócenia dostaw. Napięcia polityczne w sąsiedztwie naszych granic dobitnie uwidaczniają, że problem ten nie rozwiąże się sam. Dzisiejsze propozycje zawierają wizję wiarygodnego, konkurencyjnego i elastycznego systemu, w którym energia płynie ponad granicami, a konsumenci na tym korzystają. Chodzi nam o to, by stanąć ramię w ramię w obronie najbardziej zagrożonych ubóstwem. Jednocześnie chcemy zabezpieczyć przyszłość energii ze źródeł odnawialnych: jesteśmy absolutnie zdeterminowani, a nasze zaangażowanie w przejście na czystą energię jest nieodwracalne i bezdyskusyjne”.

## **2. Co konkretnie wchodzi w skład komisyjnego pakietu bezpieczeństwa energetycznego?**

- **Rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu**

Gaz odgrywa istotną rolę w przejściu na gospodarkę niskoemisyjną i ma w dalszym ciągu znaczący udział w koszyku energetycznym UE. Utrzymująca się zależność zewnętrzna wymaga jednak od Unii wzmocnienia odporności rynków na ewentualne zakłócenia w dostawach gazu w przyszłości. Chcąc czerpać pełne korzyści z płynnego i konkurencyjnego rynku, musimy zwiększać przejrzystość unijnego rynku gazu. W obliczu podatnego na zagrożenia systemu Komisja proponuje przejście od modelu krajowego do regionalnego przy projektowaniu środków ochrony bezpieczeństwa dostaw. Proponuje się przy tym wprowadzenie zasady solidarności między państwami członkowskimi, tak aby zapewnić ciągłość dostaw dla gospodarstw domowych i istotnych usług społecznych w rodzaju opieki zdrowotnej, nawet w obliczu poważnego kryzysu utrudniającego dostawy.

Decyzja w sprawie umów międzyrządowych w dziedzinie energii.

UE musi zadbać o większą przejrzystość umów międzyrządowych zawartych przez jej państwa członkowskie z państwami trzecimi, mających wpływ na bezpieczeństwo dostaw gazu i zapewnić ich pełną zgodność z obowiązującym prawem unijnym. W tym celu zaproponowano wprowadzenie obowiązkowego sprawdzianu ex ante zgodności takich umów przez Komisję. W trakcie oceny ex ante Komisja mogłaby w szczególności sprawdzać zgodność umów z zasadami konkurencji i przepisami w zakresie wewnętrznego rynku energii przed zakończeniem negocjacji, podpisaniem i przypieczętowaniem tych umów. Państwa członkowskie byłyby wówczas zobowiązane do uwzględnienia w całości opinii Komisji przed zawarciem każdej umowy.

- **Strategia dotycząca magazynowania skroplonego gazu ziemnego (LNG) i gazu**

Europa jest największym światowym importerem gazu ziemnego. Łączne europejskie zdolności przywozu skroplonego gazu ziemnego są na tyle znaczne, że mogą obecnie sięgać około 43 proc. całkowitego bieżącego popytu na gaz (dane z 2015 r.). Niemniej w obrębie Unii utrzymują się znaczne rozbieżności regionalne w dostępie do LNG. Komisja proponuje strategię dotyczącą skroplonego gazu ziemnego (LNG), która poprawi dostęp państw członkowskich do LNG jako alternatywnego źródła paliwa. Główne elementy strategii polegają na budowie strategicznej infrastruktury w celu wprowadzenia wewnętrznego rynku energii oraz wskazanie projektów, które pozwolą znieść uzależnienie państw UE od jednego źródła dostaw.

- **Strategia grzewcza i chłodnicza**

Ogrzewanie i chłodzenie budynków i przemysłu pochłaniają połowę całej unijnej energii. Opierają się przy tym w 75 proc. na paliwach kopalnych. Projekt strategii grzewczej i chłodniczej koncentruje się na usuwaniu przeszkód na drodze do niskoemisyjności budynków i przemysłu. Uwypukla on przy tym znaczący wpływ efektywności energetycznej i korzystania ze źródeł odnawialnych na bezpieczeństwo energetyczne. Bardziej długofalowe, strategiczne podejście do całego sektora ma istotne znaczenie, jeśli UE ma rzeczywiście zwiększyć swoją niezależność od dostawców zagranicznych.

- **Kontekst**

Jednym z celów Komisji Junckera jest zbudowanie stabilnej europejskiej unii energetycznej, której podstawą ma być przyszłościowa polityka w dziedzinie klimatu. Celem europejskiej

unii energetycznej, ustanowionym w lutym ub. roku w strategii ramowej<sup>1</sup>, jest zapewnienie konsumentom w UE – tak gospodarstwom domowym, jak i przedsiębiorcom – bezpiecznego, zrównoważonego, konkurencyjnego i przystępnego cenowo dostępu do energii. Będzie to wymagało fundamentalnej transformacji znanego nam krajobrazu energetycznego. Urzeczywistnienie tego celu da sposobność do dalszej modernizacji sektora, a tym samym przyczyni się do tworzenia miejsc pracy i pobudzania wzrostu gospodarczego w UE oraz ochrony środowiska. Komisja apeluje ze szczególną mocą do Parlamentu Europejskiego i Rady o priorytetowe przekształcenie przedstawionych wniosków w akty prawne w trosce o możliwie jak najszybsze zwiększenie odporności Europy na ewentualne zakłócenia dostaw energii.

Bezpieczeństwo dostaw to jeden z pięciu wzajemnie zależnych i połączonych wymiarów unii energetycznej. Podstawowe czynniki zapewniające bezpieczeństwo energetyczne to dokończenie integracji rynku wewnętrznego i zwiększenie efektywności konsumpcji energii. Zapewnienie UE bezpieczeństwa energetycznego jest jednak w dużym stopniu zależne od polityki energetycznej jej sąsiadów.

- **Więcej informacji:**

**Rozporządzenie w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu COM(2016) 52 final (EN):**

[http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:33516200-d4a2-11e5-a4b5-01aa75ed71a1.0018.02/DOC\\_1&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:33516200-d4a2-11e5-a4b5-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_1&format=PDF)

[http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:33516200-d4a2-11e5-a4b5-01aa75ed71a1.0018.02/DOC\\_2&format=PDF](http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:33516200-d4a2-11e5-a4b5-01aa75ed71a1.0018.02/DOC_2&format=PDF)

Informacje dodatkowe: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-308\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-308_en.htm)  
<https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-gas-and-heating-and-cooling-strategy>

**Decyzja ws. umów międzyrządowych w dziedzinie energii COM (2016) 53 (EN):**

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=COM:2016:53:FIN&qid=1455805887660&from=EN>

Informacje dodatkowe: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-309\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-309_en.htm)  
<https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-gas-and-heating-and-cooling-strategy>

**Komunikat KE ws. wzmocnienia bezpieczeństwa gazowego UE skroplony gaz ziemny (LNG) i jego przechowywania COM (2016) 49**

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=COM:2016:49:FIN&qid=1455806091763&from=EN>

Informacje dodatkowe: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-16-310\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-310_en.htm)

---

<sup>1</sup> Strategia ramowa na rzecz stabilnej unii energetycznej, której podstawą jest przyszłościowa polityka w dziedzinie klimatu, COM(2015)80.

**Komunikat KE ws. dążenia do inteligentnego, efektywnego i zrównoważonego sektora grzewczego i chłodniczego COM (2016) 51:**

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=COM:2016:51:FIN&rid=1>

Informacje dodatkowe:

[http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-16-311\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-311_en.htm)

**Strona internetowa:** [http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate\\_en](http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate_en)

**Sprawozdanie: Stan unii energetycznej w 2015 r.:**

[http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate/state-energy-union\\_en](http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate/state-energy-union_en)

**Strona internetowa DG ds. Energii:** <https://ec.europa.eu/energy/en/news/commission-proposes-new-rules-gas-and-heating-and-cooling-strategy>

### **3. Informacje dodatkowe - podsumowanie**

Na przedstawioną propozycję Komisji składają się m.in. europejska strategia rozwoju gazu skroplonego LNG, rewizja rozporządzenia o bezpieczeństwie dostaw gazu, a także zmiana mechanizmów kontroli międzyrządowych umów na dostawy energii.

Dzięki temu, że KE ma mieć wgląd w międzyrządowe umowy energetyczne (IGA - od ang. intergovernmental agreement) jeszcze przed ich zawarciem, mają z nich być wyeliminowane sprzeczne z prawem UE klauzule. Dotychczasowe podejście przeglądania umów dopiero po ich podpisaniu nie sprawdziło się. Według danych KE ze 124 porozumień IGA jedna trzecia zawiera sprzeczne z prawem UE zapisy. Żadnej z nich nie udało się zmienić.

Z projektu regulacji wynika, że teraz podpisanie umowy kraju UE z państwem trzecim będzie zabronione, dopóki Komisja nie przedstawi swojej opinii w tej sprawie. Stolicy będą mieć obowiązek poinformowania KE o intencji rozpoczęcia negocjacji umowy lub renegegowania istniejącego porozumienia.

Urzednicy z Brukseli będą musieli z kolei poinformować o jakichkolwiek wątpliwościach, co do takiej umowy w ciągu sześciu tygodni od dostarczenia im projektu i wydać ostateczną opinię w tej sprawie w ciągu 12 tygodni.

Jak podkreślał komisarz ds. działań klimatycznych i energii **Miguel Canete**, jeśli kraj nie uwzględni tej opinii, KE rozpocznie wobec niego procedurę o naruszenie prawa UE. Na jej końcu na państwo członkowskie może być nałożona dotkliwa kara finansowa.

Kraje unijne mają być również zobligowane do przekazania KE istniejących, a także przyszytych niewiązanych prawnie porozumień, jakie dołączane są do umowy. Bruksela będzie miała obowiązek podzielenia się wszystkimi dokumentami, jakie otrzyma, z innymi krajami członkowskimi.

Inna z proponowanych regulacji przewiduje też, że KE będzie miała wgląd do umów komercyjnych na dostawy gazu, ale nie przed, tylko tuż po ich zawarciu. Chodzi jednak tylko o kontrakty najbardziej znaczące dla bezpieczeństwa energetycznego UE. W propozycji przepisów zapisano ograniczenie, że dotyczyć ma to umów z dostawcami, którzy zapewniają ponad 40 proc. rocznego zapotrzebowania w danym kraju (może być to rozłożone na kilka umów).

„W tej chwili uzależnienie Niemiec od Gazpromu jest poniżej tego progu, więc obecnie nie byłoby obowiązku notyfikacji umowy. W przypadku, gdy zbudowany zostanie Nord Stream 2 (...), to może się zmienić” - wskazywał komisarz Canete. Podwojenie mocy przepustowych połączenia między Rosją a Niemcami oznaczać będzie, że ten drugi kraj będzie odbierał od Gazpromu ok. 60 proc. zużywanego przez siebie gazu.

Propozycje KE przewidują, że odpowiednie władze mają mieć również możliwość zwrócenia się do firm gazowych, by te przedstawiły im informacje z kontraktów, nawet jeśli nie przekraczają 40-procentowego progu. Zastrzeżono jednak, że takie działanie może mieć miejsce w wypadku potencjalnego wystąpienia zakłócenia dostaw.

„Kontrakty zawierane są zgodnie z warunkami rynkowymi. To są decyzje firm, ale musimy mieć możliwość globalnej oceny warunków dostaw, aby móc dokonać wszechstronnej oceny ryzyka” - wskazywał komisarz Canete.

KE proponuje też wprowadzenie klauzuli solidarnościowej. Zgodnie z nią wielcy odbiorcy z jednego kraju UE nie będą otrzymywać gazu, jeśli w sąsiednim państwie unijnym problemy z zaopatrzeniem miałyby gospodarstwa domowe, szpitale, szkoły czy ciepłownictwo. W praktyce oznaczać to będzie, że państwo członkowskie będzie musiało zagwarantować dostawy dla podstawowych odbiorców u swojego sąsiada, nawet kosztem swojego przemysłu.

KE chce też podzielić UE na regiony, w ramach których mają być obowiązkowo przygotowywane plany na wypadek kryzysu gazowego. Polska ma się znaleźć w jednym koszyku z Niemcami, Słowacją i Czechami.

„Nie możemy rozwiązać problemu bezpieczeństwa dostaw na poziomie krajowym” - zaznaczył Canete. Jak dodał, podejście narodowe w razie kryzysu może oznaczać, że kraj rozwiąże swój własny problem, ale pogłębi złą sytuację państwa, które korzysta z tego samego gazociągu.

Wszystkie połączenia między państwami (interkonektory) muszą być na stałe wyposażone w możliwość zwrotnego przesyłu gazu (reverse flow). Przewidziano jednak przyznawanie odstępstw od tej reguły - decyzje w tej sprawie będą podejmować odpowiednie władze z krajów, których to dotyczy.

Plany prewencyjne mają być uaktualniane i publikowane. Państwa członkowskie mają przeprowadzać testy na ich podstawie, biorąc pod uwagę różne scenariusze wystąpienia zakłócenia w dostawach.

W pakiecie jest też mowa o wspólnych zakupach gazu. „Państwa członkowskie i firmy zajmujące się gazem ziemnym mogą badać potencjalne korzyści ze wspólnych zakupów, aby zaradzić niedoborowi surowca” - wskazała Komisja. O tym, czy ta możliwość zostanie wykorzystana, zdecydują już przedsiębiorstwa gazowe.

„Nie zdecydowaliśmy się przedstawić propozycji w sprawie obligatoryjnych wspólnych zakupów (...). Powód jest prosty - dobrowolność może w określonych sytuacjach usprawnić działanie rynku, a taką możliwość daje już obowiązujące prawo” - podkreślił komisarz Canete.

KE przedstawiła też strategię wykorzystania LNG i przechowywania gazu. Mówi ona o konieczności zapewnienia odpowiedniej infrastruktury, by wszystkie państwa członkowskie mogły czerpać z potencjału rynku LNG, a także o zintensyfikowaniu dialogu z potencjalnymi dostawcami tego surowca. Na wtorkowy pakiet składa się też strategia w sprawie chłodzenia i ogrzewania budynków, która mówi o potrzebie modernizacji energetycznej, by oszczędzać w ten sposób energię.

**Opracowała:**  
**dr Magdalena Skulimowska<sup>2</sup>**

---

<sup>2</sup> Na podstawie informacji KE i PAP.