

ZALECENIE KOMISJI
z dnia 18 czerwca 2019 r.
w sprawie projektu zintegrowanego krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu w Polsce
obejmującego lata 2021–2030
(2019/C 297/21)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1999 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie zarządzania unią energetyczną i działaniami w dziedzinie klimatu, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 663/2009 i (WE) nr 715/2009, dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 94/22/WE, 98/70/WE, 2009/31/WE, 2009/73/WE, 2010/31/UE, 2012/27/UE i 2013/30/UE, dyrektyw Rady 2009/119/WE i (UE) 2015/652 oraz uchycenia rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 525/2013⁽¹⁾, w szczególności jego art. 9 ust. 2,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Przepisy rozporządzenia (UE) 2018/1999 zobowiązują każde państwo członkowskie do przedłożenia Komisji projektu swojego zintegrowanego krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu, obejmującego okres od 2021 r. do 2030 r., zgodnie z art. 3 ust. 1 oraz załącznikiem I do tego rozporządzenia. Pierwsze projekty zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu miały zostać przedłożone do dnia 31 grudnia 2018 r.
- (2) Polska przedłożyła swój projekt zintegrowanego krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu w dniu 9 stycznia 2019 r. Przedłożenie tego projektu planu stanowi podstawę i pierwszy etap procedury iteracyjnej z udziałem Komisji i państw członkowskich, służącej finalizacji zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu, a następnie ich wdrażaniu.
- (3) Przepisy rozporządzenia (UE) 2018/1999 zobowiązują Komisję do przeprowadzenia oceny projektów zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu. Komisja dokonała kompleksowej oceny polskiego projektu zintegrowanego krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu, uwzględniając istotne elementy rozporządzenia (UE) 2018/1999. Ocena ta⁽²⁾ jest publikowana wraz z niniejszym zaleceniem. Poniższe zalecenia oparte są na tej ocenie.
- (4) Zalecenia Komisji mogą dotyczyć w szczególności: (i) poziomu ambicji założeń, celów i wkładów służących zbiorczemu osiągnięciu celów unii energetycznej, a zwłaszcza celów Unii na rok 2030 w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych i efektywności energetycznej oraz poziomu elektroenergetycznych połączeń międzysystemowych, który państwa członkowskie zamierzają osiągnąć w 2030 r.; (ii) polityk i środków odnoszących się do celów na szczeblu państw członkowskich i Unii oraz innych polityk i środków o potencjalnym znaczeniu transgranicznym; (iii) wszelkich dodatkowych polityk i środków, które mogą być wymagane w zintegrowanych krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu; (iv) interakcji między istniejącymi i planowanymi politykami i środkami zapisanymi w zintegrowanym krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu oraz spójności tych polityk i środków, w ramach jednego wymiaru i między poszczególnymi wymiarami unii energetycznej.
- (5) Opracowując swoje zalecenia, Komisja uwzględniła, z jednej strony, potrzebę zsumowania określonych, ujętych ilościowo planowanych wkładów wszystkich państw członkowskich, by ocenić poziom ambicji na szczeblu Unii, a z drugiej strony to, że państwo członkowskie musi mieć wystarczająco dużo czasu na należyte rozważenie zaleceń Komisji przed finalizacją planu krajowego.
- (6) Zalecenia Komisji dotyczące poziomu ambicji państw członkowskich w dziedzinie energii ze źródeł odnawialnych zostały opracowane według wzoru podanego w załączniku II do rozporządzenia (UE) 2018/1999, opartego na obiektywnych kryteriach.

⁽¹⁾ Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 1.

⁽²⁾ SWD(2019) 281.

- (7) Jeśli chodzi o efektywność energetyczną, zalecenia Komisji opierają się na ocenie poziomu ambicji na szczeblu krajowym, przedstawionego w projekcie zintegrowanego krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu, w porównaniu ze zbiorowym poziomem wysiłków koniecznych do osiągnięcia celów Unii, uwzględniając, w stosownych przypadkach, informacje dotyczące szczególnych okoliczności krajowych. Ostateczne wkłady krajowe w dziedzinie efektywności energetycznej powinny odzwierciedlać potencjał oszczędności energii racjonalnych pod względem kosztów oraz powinny zostać wsparte solidną długoterminową strategią na rzecz renowacji budynków oraz środkami służącymi realizacji obowiązku oszczędności energii wynikającego z art. 7 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE⁽³⁾. Państwa członkowskie powinny również wykazać, że należycie uwzględniły zasadę „efektywność energetyczna przede wszystkim”, wyjaśniając w szczególności, w jaki sposób efektywność energetyczna przyczyni się do racjonalnej pod względem kosztów realizacji krajowych celów w zakresie konkurencyjnej gospodarki niskoemisyjnej, bezpieczeństwa dostaw energii oraz rozwiązania problemu ubóstwa energetycznego.
- (8) Rozporządzenie w sprawie zarządzania wymaga od państw członkowskich przedstawienia ogólnego przeglądu inwestycji niezbędnych do osiągnięcia założeń, celów i wkładów określonych w zintegrowanym krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu, a także ogólnej oceny źródeł tych inwestycji. Krajowe plany w dziedzinie energii i klimatu powinny zapewnić przejrzystość i przewidywalność polityk i środków krajowych w celu zagwarantowania pewności inwestycji.
- (9) Jednocześnie, w ramach cyklu europejskiego semestru na lata 2018–2019, Komisja położyła silny nacisk na potrzeby inwestycyjne państw członkowskich w zakresie energii i klimatu. Znalazło to odzwierciedlenie w sprawozdaniu krajowym na 2019 r. dotyczącym Polski⁽⁴⁾ oraz w zaleceniu Komisji dotyczącym zalecenia Rady dla Polski⁽⁵⁾ w ramach procesu europejskiego semestru. Komisja uwzględniła najnowsze ustalenia i zalecenia wynikające z europejskiego semestru w swojej ocenie projektów zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu. Zalecenia Komisji uzupełniają najbardziej aktualne zalecenia dla poszczególnych państw wydawane w ramach europejskiego semestru. W swoich zintegrowanych krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu państwa członkowskie powinny również zapewnić uwzględnienie najnowszych zaleceń dla poszczególnych państw, wydanych w ramach europejskiego semestru.
- (10) Przepisy rozporządzenia w sprawie zarządzania zobowiązują ponadto wszystkie państwa członkowskie do należytego uwzględnienia wszelkich zaleceń Komisji dotyczących projektów zintegrowanych krajowych planów w dziedzinie energii i klimatu, które mają zostać przedłożone do dnia 31 grudnia 2019 r., a jeżeli dane państwo członkowskie nie uwzględni zalecenia lub jego istotnej części, powinno ono przedstawić swoje uzasadnienie i podać je do wiadomości publicznej.
- (11) W stosownych przypadkach państwa członkowskie powinny przekazywać – w swoich zintegrowanych krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu oraz ich aktualizacjach w późniejszych latach – te same dane, które przekazują do Eurostatu lub do Europejskiej Agencji Środowiska. Zastosowanie tego samego źródła oraz, w miarę dostępności, statystyk europejskich jest również niezbędne do obliczenia poziomu bazowego na potrzeby modelowania i prognoz. Zastosowanie statystyk europejskich umożliwi lepszą porównywalność danych i prognoz wykorzystywanych w zintegrowanych krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu.
- (12) Wszystkie elementy załącznika I do rozporządzenia (UE) 2018/1999 należy uwzględnić w ostatecznym zintegrowanym krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu. W tym kontekście należy dokonać oceny makroekonomicznego wpływu planowanych polityk i środków oraz, w możliwym zakresie, ich wpływu na zdrowie, środowisko, zatrudnienie i kształcenie, umiejętności oraz społeczeństwo. Należy zapewnić udział społeczeństwa i innych zainteresowanych stron w przygotowywaniu ostatecznego zintegrowanego krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu. Te i inne elementy zostały szczegółowo opisane w dokumencie roboczym służb Komisji publikowanym wraz z niniejszym zaleceniem⁽⁶⁾.
- (13) Biorąc pod uwagę ograniczone informacje na temat interakcji między poszczególnymi wymiarami unii energetycznej, jakie przedstawiono w projekcie planu, w ostatecznym planie można określić kluczowe interakcje między tymi wymiarami, zarówno pod względem krajowych poziomów ambicji, jak i tymczasowych, planowanych, dodatkowych i istniejących instrumentów polityki. Ostateczny plan może bardziej konkretnie odnosić się do interakcji między wymiarami dotyczącymi dekarbonizacji, efektywności energetycznej i bezpieczeństwa energetycznego. Może to być wsparte poprzez rozszerzenie przedstawionej kompleksowej oceny skutków, np. w celu ilościowego określenia wpływu zrównoważonej podaży biomasy do celów energetycznych na emisje rozliczane i pochłaniane w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem, jak również uwzględnienie problemu zagrożeń dla bezpieczeństwa energetycznego powodowanych przez zmianę klimatu. Ponadto, wykorzystując odpowiedni punkt wyjścia, jaki stanowią przewidywane potrzeby i wydatki inwestycyjne w sektorach energii elektrycznej i wytwarzania energii, w ostatecznym planie można by rozszerzyć ten aspekt na sektor zapotrzebowania na energię i sektory nieenergetyczne we wszystkich wymiarach unii energetycznej. Podobnie założenia w ramach wymiaru badań naukowych, innowacji i konkurencyjności muszą wspierać planowane działania na rzecz innych wymiarów unii energetycznej.

⁽³⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylenia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE (Dz.U. L 315 z 14.11.2012, s. 1).

⁽⁴⁾ SWD (2019) 1020 final.

⁽⁵⁾ COM (2019) 521 final z 5 czerwca 2019 r.

⁽⁶⁾ SWD(2019) 281.

- (14) W kontekście ostatecznego zintegrowanego krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu korzystne byłoby przedstawienie kompleksowej analizy obecnej sytuacji sektora technologii niskoemisyjnych na rynku światowym, uwypuklającej obszary przewagi konkurencyjnej i potencjalne wyzwania oraz wskazującej wymierne cele na przyszłość, a także polityki i środki służące ich osiągnięciu, z uwzględnieniem odpowiednich powiązań z polityką w zakresie przedsiębiorstw i przemysłu. Mógłby on również czerpać korzyści z lepszej interakcji z gospodarką o obiegu zamkniętym, podkreślając jej potencjał w zakresie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych.
- (15) Zalecenia Komisji dla Polski opierają się na ocenie opracowanego przez Polskę projektu zintegrowanego krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu, publikowanego wraz z niniejszym zaleceniem (?),

NINIEJSZYM ZALECA, ABY POLSKA PODJĘŁA NASTĘPUJĄCE DZIAŁANIA:

1. Dostarczenie dodatkowych informacji na temat planowanych polityk i środków mających na celu rozwiązanie problemu przewidywanej znaczącej różnicy w stosunku do celu na rok 2030 zakładającego emisję gazów cieplarnianych w Polsce na poziomie -7 % w porównaniu z rokiem 2005 w odniesieniu do sektorów nieobjętych unijnym systemem handlu uprawnieniami do emisji. Obejmuje to doprecyzowanie środków dotyczących transportu oraz uszczegółowienie informacji na temat dodatkowych środków, zwłaszcza w sektorach budownictwa, rolnictwa i użytkowania gruntów, zmiany użytkowania gruntów i leśnictwa, a także stosowania zasad rozliczania określonych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/841⁽⁸⁾.
2. Zwiększenie poziomu ambicji w perspektywie roku 2030 do co najmniej 25 % udziału energii ze źródeł odnawialnych jako wkładu Polski w realizację unijnego celu na 2030 r., zgodnie ze wzorem zawartym w załączniku II do rozporządzenia (UE) 2018/1999. Uwzględnienie w ostatecznym zintegrowanym krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu orientacyjnej trajektorii osiągania wszystkich punktów odniesienia wynikających z art. 4 lit. a) ppkt 2 rozporządzenia (UE) 2018/1999 zgodnie z tym udziałem, ze względu na konieczność zwiększenia wysiłków na rzecz wspólnego osiągnięcia przedmiotowego celu. Przedstawienie szczegółowych i wymiernych polityk i środków, zgodnych z obowiązkami określonymi w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001⁽⁹⁾, aby umożliwić terminowe i racjonalne pod względem kosztów osiągnięcie tego wkładu. Zagwarantowanie pełnej realizacji celu w zakresie energii ze źródeł odnawialnych na 2020 r., określonego w załączniku I do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE⁽¹⁰⁾, i zachowanie go jako poziomu bazowego od 2021 r., oraz wyjaśnienie, w jaki sposób ten bazowy udział zostanie zrealizowany i utrzymany. Zwiększenie poziomu ambicji w sektorze ogrzewania i chłodzenia w celu osiągnięcia orientacyjnego celu zawartego w art. 23 dyrektywy (UE) 2018/2001 oraz wprowadzenie szczegółowych środków służących realizacji celu dotyczącego transportu określonego w projekcie zintegrowanego krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu, zgodnie z art. 25 dyrektywy (UE) 2018/2001. Przedstawienie dodatkowych informacji i środków w zakresie uproszczenia procedur administracyjnych, ram wspomagających prosumpcję energii ze źródeł odnawialnych i społeczności energetyczne działające w zakresie energii odnawialnej, zgodnie z art. 21 i 22 dyrektywy (UE) 2018/2001.
3. Weryfikacja wkładów i określenie dodatkowych polityk i środków, które mogłyby przynieść dalsze oszczędności energii, mając na uwadze potrzebę zwiększenia wysiłków na rzecz osiągnięcia unijnego celu w zakresie efektywności energetycznej na 2030 r. Proponowany poziom ambicji w zakresie zmniejszania końcowego wkładu powinien zostać lepiej uzasadniony i wsparty odpowiednimi i wymiernymi oszczędnościami wynikającymi z polityk i środków. Wsparcie polityki i środków przy pomocy oceny skutków oraz dostarczenie bardziej szczegółowych informacji na temat skali i ram czasowych wdrożenia. Pogłębiona analiza polityk i środków w zakresie transportu, z uwzględnieniem oczekiwanego wzrostu potrzeb energetycznych tego sektora w przyszłości.
4. Doprecyzowanie środków wspierających realizację założeń dotyczących bezpieczeństwa energetycznego odnośnie do dywersyfikacji i zmniejszenia zależności energetycznej, w tym środków zapewniających elastyczność systemu energetycznego w celu dostosowania się do przewidywanych zmian w perspektywie roku 2030 i lat kolejnych.
5. Określenie dalekosiężnych założeń i celów dotyczących integracji rynku, w szczególności środków służących ocenie wpływu obowiązków użyteczności publicznej, a zwłaszcza magazynowania gazu i regulacji cen, na funkcjonowanie rynku, oraz wyjaśnienie, w jaki sposób zostaną złagodzone negatywne skutki. Określenie strategii i harmonogramu dochodzenia do w pełni rynkowych cen.

(?) SWD(2019) 281.

⁽⁸⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/841 z dnia 30 maja 2018 r. w sprawie włączenia emisji i pochłaniania gazów cieplarnianych w wyniku działalności związanej z użytkowaniem gruntów, zmianą użytkowania gruntów i leśnictwem do ram polityki klimatyczno-energetycznej do roku 2030 i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 525/2013 oraz decyzję nr 529/2013/UE (Dz.U. L 156 z 19.6.2018, s. 1).

⁽⁹⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/2001 z dnia 11 grudnia 2018 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych (Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 82).

⁽¹⁰⁾ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16).

6. Wyjaśnienie krajowych założeń i celów dotyczących finansowania badań naukowych, innowacji i konkurencyjności, w szczególności w związku z unią energetyczną, które mają być realizowane od chwili obecnej do 2030 r., tak aby można je było łatwo zmierzyć i dostosować pod kątem wsparcia realizacji celów w innych wymiarach zintegrowanego krajowego planu w dziedzinie energii i klimatu. Oparcie tych założeń na konkretnych i odpowiednich politykach i środkach, z uwzględnieniem tych, które mają zostać opracowane we współpracy z innymi państwami członkowskimi, takich jak strategiczny plan w dziedzinie technologii energetycznych.
7. Kontynuacja i rozszerzenie konsultacji z sąsiadującymi państwami członkowskimi oraz współpracy regionalnej w ramach Grupy Wyszehradzkiej (Republika Czeska, Węgry, Polska i Słowacja), a także w ramach odpowiednich grup wysokiego szczebla. Wymiana regionalna mogłaby koncentrować się na kwestiach dalszej integracji na wewnętrznym rynku energii, oceny wystarczalności systemu w świetle planowanej kontynuacji rynku zdolności wytwórczych, sprawiedliwej transformacji, dekarbonizacji i upowszechniania odnawialnych źródeł energii oraz wpływu na system energetyczny i transgraniczny handel energią elektryczną.
8. Przedstawienie wykazu wszystkich dotacji w dziedzinie energii, w tym w szczególności w zakresie paliw kopalnych, oraz podjętych działań, jak również planów stopniowego wycofywania tych dotacji.
9. Uzupełnienie analizy interakcji z polityką w zakresie jakości powietrza i emisji do powietrza, w tym z ilościowego punktu widzenia, oraz przedstawienie wpływu różnych scenariuszy na zanieczyszczenie powietrza.
10. Lepsze uwzględnienie aspektów sprawiedliwej i uczciwej transformacji, w szczególności poprzez przedstawienie bardziej szczegółowych informacji na temat wpływu planowanych założeń na społeczeństwo, zatrudnienie i umiejętności, a także polityk i środków. W ostatecznym zintegrowanym krajowym planie w dziedzinie energii i klimatu należy w szczególności uwzględnić wpływ transformacji na ludność żyjącą w regionach górniczych, wzmocnić powiązanie z inicjatywą dla regionów górniczych w okresie transformacji oraz z odpowiednimi krajowymi i regionalnymi planami transformacji, a także na ludność, której dotyczą dostosowania w innych energochłonnych sektorach. Dalsze rozwijanie podejścia do kwestii ubóstwa energetycznego, w tym poprzez określenie założeń i zamierzonych skutków planowanych polityk i środków zgodnie z wymogami rozporządzenia (UE) 2018/1999.

Sporządzono w Brukseli dnia 18 czerwca 2019 r.

W imieniu Komisji

Miguel ARIAS CAÑETE

Członek Komisji
