

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej i uchylającego rozporządzenie (UE) nr 347/2013”**

[COM(2020) 824 final – 2020/0360 (COD)]

(2021/C 220/06)

Sprawozdawca: **Philippe CHARRY**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 18.1.2021 Rada Unii Europejskiej, 19.1.2021
Podstawa prawna	Art. 172 i 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję	9.3.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	24.3.2021
Sesja plenarna nr	559
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	252/3/5

## 1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES opowiada się za dostosowaniem europejskich przepisów dotyczących transeuropejskich sieci energetycznych (TEN-E) do celów Zielonego Ładu na rzecz „dostarczania czystej, przystępnej cenowo i bezpiecznej energii”, które obejmują w szczególności dekarbonizację systemu energetycznego, transformację na rzecz neutralności klimatycznej, rozwój odnawialnych źródeł energii, efektywność energetyczną oraz zapobieganie zagrożeniu ubóstwem energetycznym. W świetle powyższego EKES bierze pod uwagę fakt, że Europa potrzebuje systemu energetycznego, który zapewni bezpieczeństwo dostaw energii dla wszystkich krajów UE, powszechny dostęp do przystępnej cenowo energii oparty na szybkiej elektryfikacji idącej w parze z podwojeniem udziału produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych. EKES wnosi o uzupełnienie proponowanych podstaw prawnych rozporządzenia wyraźnym odniesieniem do art. 194 TFUE.

1.2. EKES przypomina o potrzebie osiągnięcia wszystkich celów polityki energetycznej wdrażanej na mocy rozporządzenia TEN-E. Ponieważ sieci energetyczne odgrywają istotną rolę w osiągnięciu równowagi, odporności i rozwoju systemu energetycznego, Komitet apeluje, aby w rozporządzeniu wyrażono bardziej zdecydowane stanowisko w ramach dynamiki integracji systemu energetycznego na rzecz promowania wszelkich form energii o obniżonej emisyjności w taki sposób, aby jakakolwiek forma dezintegracji stała się niemożliwa.

1.3. EKES zachęca Komisję, Radę i Parlament do promowania zeroemisyjnych źródeł energii w poszanowaniu zasady neutralności technologicznej. Wzywa również do wsparcia wysiłków podejmowanych w ramach projektu międzynarodowego eksperymentalnego reaktora termojądrowego (ITER), aby po roku 2050 zapewnić wszystkim dostęp do czystej i przystępnej cenowo energii. Komitet oczekuje, że realizowane będą projekty mające na celu stworzenie warunków wstępnych dla ery wodoru i syntezy jądrowej.

1.4. EKES apeluje o nadanie priorytetu innowacjom i projektowaniu sieci energetycznych w celu zmniejszenia strat energii związanych z transportem.

1.5. EKES domaga się, by w przypadku morskich farm wiatrowych priorytetowo traktować projekty w zakresie połączeń radialnych oraz dokonać ogólnej oceny oddziaływania tej technologii na środowisko.

1.6. EKES apeluje, aby nie wykluczać projektów dotyczących infrastruktury transportu gazu ziemnego z kryteriów kwalifikowalności określonych w rozporządzeniu jako projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania lub projekty będące przedmiotem wzajemnego zainteresowania.

1.7. Komitet pragnie, by we wniosku dotyczącym rozporządzenia użyto sformułowania „odnawialne i/lub o obniżonej emisyjności” zamiast „odnawialnych” w kryteriach kwalifikowalności dla projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania i projektów będących przedmiotem wzajemnego zainteresowania.

1.8. EKES apeluje o to, by rozporządzenie zawierało wyraźne odniesienie do wspólnotowych celów dotyczących zaopatrzenia wszystkich społeczności w energię po przystępnej cenie oraz zapewnienia wysokiego poziomu jakości i bezpieczeństwa, a także równego traktowania i promowania powszechnego dostępu i praw użytkowników.

1.9. W zakresie zarządzania EKES apeluje o ograniczenie do ścisłego minimum stosowania przez Komisję aktów delegowanych oraz o wdrażanie wielostronnego zarządzania w oparciu o przedstawicieli społeczeństwa obywatelskiego: branże zawodowe, związki zawodowe pracowników, stowarzyszenia użytkowników itp.

1.10. EKES sugeruje, że rozporządzenie powinno ustanowić wspólnotową odpowiedzialność w kwestii finansowania projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, łącząc poszczególne metody finansowania bez nadawania im priorytetów.

1.11. Aby zapewnić sterowanie ogólną równowagą systemu oraz ciągłością dostaw sieci przesyłowych najwyższego napięcia na szczeblu UE, EKES zwraca się do Komisji o zbadanie możliwości ustanowienia transeuropejskiego operatora energetycznych sieci przesyłowych najwyższego napięcia, który byłby jednocześnie zintegrowany oraz zdecentralizowany.

## 2. Uwagi ogólne

2.1. Komisja wnioskuje o przegląd przepisów w zakresie transeuropejskich sieci energetycznych (TEN-E).

2.2. W rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 347/2013<sup>(1)</sup>, przyjętym w 2013 r., ustanowiono zasady dotyczące rozwoju i interoperacyjności transeuropejskich sieci energetycznych. W swoim wniosku Komisja podkreśla, że rozporządzenie przyczyniło się do osiągnięcia celów polityki energetycznej UE, która dąży do wzmocnienia połączeń międzysystemowych w całej Unii.

2.3. Z oceny dokonanej przez Komisję wynika jednak, że „obecne ramy nie były wystarczająco elastyczne, aby dostosować się do zmieniających się z czasem celów polityki Unii”, stąd wniosek o dokonanie przeglądu przedmiotowego rozporządzenia.

2.4. Zmiana dotyczy w szczególności warunków wyboru projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania pod kątem ich finansowania przez UE, w tym zwłaszcza obowiązku spełnienia kryterium trwałości i przestrzegania zasady „nie szkodzić” zgodnie z postanowieniami Zielonego Ładu.

2.5. Wniosek zmienia kategorie infrastruktury kwalifikujące się do pomocy finansowej w ramach polityki TEN-E poprzez zniesienie wsparcia dla infrastruktury naftowej i gazowej.

2.6. We wniosku położono szczególny nacisk na morskie sieci elektroenergetyczne i ich integrację z infrastrukturą lądową poprzez utworzenie punktu kompleksowej obsługi.

2.7. Wniosek ma na celu lepsze uwzględnienie infrastruktury wodorowej, w tym transportu i niektórych rodzajów elektrolizerów

2.8. W projekcie rozporządzenia opowiedziano się za rozwojem inteligentnych sieci elektroenergetycznych w celu ułatwienia szybkiej elektryfikacji i zwiększenia produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych.

2.9. Nowe przepisy będą zachęcać do inwestycji w inteligentne sieci w celu włączenia czystych gazów (takich jak biogaz i wodór odnawialny) do istniejących sieci. Zwraca się uwagę na kwestię modernizacji sieci elektroenergetycznych oraz systemów składowania i transportu węgla.

<sup>(1)</sup> Dz.U. L 115 z 25.4.2013, s. 39.

2.10. Proponowane są nowe przepisy na rzecz lepszego wsparcia dla projektów dotyczących połączeń międzysystemowych z państwami trzecimi – np. z krajami Bałkanów Zachodnich – jako projektów będących przedmiotem wzajemnego zainteresowania, w których wykazano ich wkład w realizację ogólnych celów Unii w zakresie energii i klimatu pod względem bezpieczeństwa dostaw i dekarbonizacji.

2.11. Wniosek zmienia ramy zarządzania w celu usprawnienia procesu planowania infrastruktury i zapewnienia jej zgodności z celami klimatycznymi i zasadami integracji systemu energetycznego UE. Planuje się w nim zwiększenie uczestnictwa zainteresowanych stron w całym procesie, a także wzmocnienie roli Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER) oraz ściślejsze monitorowanie przez Komisję.

2.12. Proponowane są również różne środki służące uproszczeniu procedur administracyjnych w celu przyspieszenia realizacji projektów.

### 3. Uwagi szczegółowe

3.1. Rozpatrywany wniosek wpisuje się w ramy europejskiej polityki energetycznej ustanowionej w Traktatach<sup>(2)</sup> i w rozporządzeniu w sprawie zarządzania unią energetyczną<sup>(3)</sup>. Wpisuje się także w rozwój sieci transeuropejskich<sup>(4)</sup> i w obszerny pakiet, który określa nową strategię Unii Europejskiej: „przekształcenie UE w sprawiedliwe i prosperujące społeczeństwo żyjące w nowoczesnej, zasobooszczędnej i konkurencyjnej gospodarce”<sup>(5)</sup>. W ten sposób UE dąży do połączenia celów wspólnotowych – funkcjonowania rynku energii, bezpieczeństwa dostaw, efektywności energetycznej, oszczędności energii, rozwoju odnawialnych źródeł energii, walki ze zmianami klimatycznymi, wzajemnych połączeń między sieciami – „nie naruszając prawa państwa członkowskiego do określania warunków wykorzystania jego zasobów energetycznych, wyboru między różnymi źródłami energii i ogólnej struktury jego zaopatrzenia w energię”. EKES wnosi zatem o uzupełnienie proponowanych podstaw prawnych rozporządzenia wyraźnym odniesieniem do art. 194 TFUE.

3.2. EKES opowiada się za dostosowaniem przepisów europejskich do celów Zielonego Ładu dotyczących „dostarczania czystej, przystępnej cenowo i bezpiecznej energii”, ze szczególnym uwzględnieniem dekarbonizacji systemu energetycznego, transformacji w kierunku neutralności klimatycznej, rozwoju odnawialnych źródeł energii, efektywności energetycznej oraz zapobiegania zagrożeniu ubóstwem energetycznym.

3.3. EKES popiera cel, jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r. oraz wyższych poziomów redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. W tym względzie bierze pod uwagę fakt, że Europa potrzebuje systemu energetycznego zapewniającego bezpieczeństwo dostaw energii dla wszystkich krajów UE oraz powszechny dostęp do przystępnej cenowo energii, opartego na szybkiej elektryfikacji idącej w parze z podwojeniem udziału produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych, zapewniającego jednocześnie dekarbonizację sektora gazowego i szersze wykorzystanie innowacyjnych rozwiązań.

3.4. W swoim komunikacie „Impuls dla gospodarki neutralnej dla klimatu: strategia UE dotycząca integracji systemu energetycznego”<sup>(6)</sup> Komisja podkreśla, że „skoordynowane planowanie i eksploatacja systemu energetycznego jako całości, z uwzględnieniem poszczególnych nośników energii, infrastruktur i sektorów zużycia energii – to droga do efektywnej, przystępnej cenowo i głębokiej dekarbonizacji europejskiej gospodarki”. Ponadto Komisja zarzuca, że „obecny system energetyczny nadal bazuje na kilku równoległych i pionowych energetycznych łańcuchach wartości, które sztywno przypisują konkretne zasoby energetyczne do określonych sektorów zastosowań końcowych”, a „model osobnych struktur nie może prowadzić do powstania gospodarki neutralnej dla klimatu”.

3.5. Od lat 50. do lat 70. XX wieku zintegrowane systemy energetyczne (wytwarzanie-przesył-dystrybucja) istniały na poziomie krajowym lub regionalnym, sektorowym lub bardziej ogólnym we wszystkich krajach europejskich. Począwszy od lat 80. XX wieku budowa europejskich rynków wewnętrznych w oparciu o cztery podstawowe swobody przemieszczania się doprowadziła do seryjnej „dezintegracji” i otwarcia na konkurencję w celu promowania jakości i efektywności z korzyścią dla konsumentów.

<sup>(2)</sup> Dz.U. C 326 z 26.10.2012, s. 134.

<sup>(3)</sup> Dz.U. L 328 z 21.12.2018, s. 1.

<sup>(4)</sup> Dz.U. C 115 z 9.5.2008, s. 124, Dz.U. C 202 z 7.6.2016, s. 125, Dz.U. C 202 z 7.6.2016, s. 125.

<sup>(5)</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>(6)</sup> COM(2020) 299 final.

3.6. EKES popiera strategię integracji, która powinna stanowić nić przewodnią wszystkich wymiarów europejskiej polityki energetycznej. Wynika z niej konieczność stopniowej odbudowy integracji oraz zaprzestania jakichkolwiek nowych inicjatyw dążących do dezintegracji, które prowadziłyby do wzmocnienia osobnych struktur, podczas gdy celem jest zapewnienie skoordynowanego planowania i eksploatacji systemu energetycznego. Komitet wzywa, aby rozporządzenie wpisywało się w dynamikę integracji systemu energetycznego, a wszelkie formy dezintegracji zostały powstrzymane.

3.7. EKES podkreśla potrzebę osiągnięcia wszystkich celów polityki energetycznej wdrażanej na mocy rozporządzenia TEN-E. Sieci energetyczne zapewniają wzajemne powiązania między producentami a użytkownikami. Tworzą w pewnym sensie „rdzeń reaktora” systemu energetycznego. Rozpatrywany wniosek dotyczący rozporządzenia zyskałaby, gdyby w większym stopniu wpisywał się w tę dynamikę integracji, obejmującą rozwój prosumentów i spółdzielni, i wychodził poza nieśmiało odniesienie do motywu 13 (powołując się na „integrację systemów energetycznych”, w projekcie nie określono w wystarczającym stopniu nowej roli transeuropejskiej infrastruktury energetycznej w strategicznej dynamice skoordynowanego planowania i eksploatacji), aby osiągnąć ich zasadniczy cel, jakim jest równowaga, odporność i rozwój systemu energetycznego. W tym celu konieczne jest dokładne określenie zakresu rozwoju zdolności połączeń międzysystemowych między poszczególnymi państwami członkowskimi, w ramach których należy skupić się bardziej na usuwaniu wąskich gardeł niż na ogólnych średnich (10% w 2020 r., 15% w 2030 r.). EKES uważa, że w przedstawionym wniosku wyraźnie zabrakło ambicji i środków.

3.8. EKES zachęca Komisję, Radę i Parlament do promowania zeroemisyjnych źródeł energii w poszanowaniu zasady neutralności technologicznej. Wspiera również wysiłki podejmowane w ramach projektu międzynarodowego eksperymentalnego reaktora termojądrowego (ITER), aby po roku 2050 zapewnić wszystkim dostęp do czystej i przystępnej cenowo energii. Przy projektowaniu sieci energetycznych priorytetem powinna być innowacyjność i efektywność infrastruktury oraz obniżanie wysokich kosztów strat energii związanych z transportem.

3.9. EKES rozumie znaczenie przypisane w projekcie rozporządzenia morskim farmom wiatrowym. Pragnie, aby priorytetowo traktować projekty dotyczące połączeń radialnych. EKES opowiada się za sporządzeniem kompleksowej oceny oddziaływania na środowisko w odniesieniu do wszystkich morskich farm wiatrowych, z uwzględnieniem demontażu i recyklingu turbin wiatrowych. Poza tym utworzenie punktu kompleksowej obsługi dla morskich farm wiatrowych prawdopodobnie pociągnie za sobą duże obciążenia administracyjne, nie zapewniając jednocześnie oczywistych korzyści, gdyż liczba projektów wymagających uzyskania zezwolenia z kilku państw członkowskich jest bardzo ograniczona. Ponadto godna pochwały chęć planowania morskich farm wiatrowych wyraża się w niepotrzebnie restrykcyjnym systemie wyznaczania celów mocy, które są sprzeczne z celami zawartymi w krajowych planach w dziedzinie energii i klimatu, a także z zapisaną w Traktacie swobodą wyboru koszyka energetycznego.

3.10. EKES podaje również w wątpliwość dążenie Komisji do całkowitego wykluczenia wsparcia dla infrastruktury gazowej, mimo że jest ona obecnie niezbędna dla bezpieczeństwa dostaw na niektórych terytoriach UE, a gaz ziemny jawi się jako energia przejściowa<sup>(7)</sup>, mniej szkodliwa niż węgiel czy ropa. EKES argumentował już w poprzednich opiniach, że potencjalnie infrastruktura przeznaczona do gazu ziemnego będzie mogła zostać ponownie wykorzystana do gazów odnawialnych i dlatego należy nadal w nią inwestować<sup>(8)</sup>. Z tych powodów Komitet postuluje, aby nie wykluczać gazu ziemnego, dopóki nie zostanie on skutecznie zastąpiony innymi źródłami energii o porównywalnych cenach. Komitet apeluje, aby projekty dotyczące infrastruktury transportu gazu ziemnego były kwalifikowane na podstawie kryteriów określonych w rozporządzeniu jako projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania lub projekty będące przedmiotem wzajemnego zainteresowania.

3.11. EKES zwraca uwagę, że wobec powtarzających się odniesień do „odnawialnego” charakteru w kryteriach wyboru projektów<sup>(9)</sup> powstaje wątpliwość, czy brane są pod uwagę projekty przesyłu energii o obniżonej emisyjności, które są składnikami pilnie niezbędne, aby UE mogła osiągnąć zakładane cele klimatyczne. Z tej przyczyny Komitet postuluje, aby w projekcie rozporządzenia był stosowany zwrot „odnawialny i/lub o obniżonej emisyjności”.

3.12. EKES nie zgadza się z wspomnianą w motywie 46 „trzyetapową logiką”, która jest główną zasadą finansowania inwestycji dotyczących projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. Logika ta polega na „realizowaniu po pierwsze inwestycji poprzez mechanizmy rynkowe”, w sytuacji, gdy są to projekty dotyczące infrastruktury o zasadniczym znaczeniu z punktu widzenia celów UE, które powinny opierać się na wspólnotowych zasadach solidarności lub proporcjonalnego podziału, łącząc różne sposoby finansowania bez nadawania im priorytetów. Komitet sugeruje, aby w rozporządzeniu ustanowiono wspólnotową odpowiedzialność w zakresie finansowania projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania, łącząc różne sposoby finansowania bez nadawania im priorytetów.

3.13. Jako przedstawiciel zorganizowanego społeczeństwa obywatelskiego EKES przywiązuje szczególną wagę do praw użytkowników, w szczególności ludności, a także do demokratycznego zarządzania.

<sup>(7)</sup> Konkluzje Rady Europejskiej (10–11 grudnia 2020 r.).

<sup>(8)</sup> COM(2020) 301 final (Dz.U. C 123 z 9.4.2021, s. 30).

<sup>(9)</sup> Na przykład w art. 4 ust. 3 lub w załączniku IV do COM(2020) 824 final.

3.14. Nie chcąc dopuścić do powstania nieegalitarnej unii energetycznej i troszcząc się o poprawę sytuacji ludności borykającej się z ubóstwem energetycznym i niskimi dochodami EKES potwierdza swoje liczne wcześniejsze opinie<sup>(10)</sup> w kwestii potrzeby zaopatrzenia wszystkich w energię po przystępnej cenie czy też, zgodnie z celami wspólnotowymi dotyczącymi „wysokiego poziomu jakości, bezpieczeństwa i przystępności cenowej, równego traktowania oraz propagowania powszechnego dostępu i praw użytkowników”<sup>(11)</sup> jako priorytetowego kryterium przy wyborze projektów będących przedmiotem wspólnego zainteresowania. W związku z tym Komitet apeluje, aby w rozporządzeniu zawarto wyraźne odniesienie do celów wspólnotowych w kwestii zaopatrzenia wszystkich w energię po przystępnej cenie oraz zapewnienia wysokiego poziomu jakości i bezpieczeństwa, jak również przystępności cenowej, równego traktowania i propagowania powszechnego dostępu i praw użytkowników.

3.15. Pod względem zarządzania w rozpatrywanym wniosku przypisano nadmierną wagę roli Komisji – należałoby ograniczyć do ścisłego minimum stosowanie aktów delegowanych, o którym mowa w art. 3 – oraz roli Agencji ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER), nie badając jednocześnie sposobów na zmniejszenie istniejących asymetrii w zakresie informacji i umiejętności w celu stworzenia wielostronnego zarządzania, które opierałoby się w większym stopniu na przedstawicielach społeczeństwa obywatelskiego: sektorach zawodowych, związkach pracowniczych, stowarzyszeniach użytkowników itp., w tym na grupach regionalnych. EKES wzywa Komisję do ograniczenia stosowania aktów delegowanych do ścisłego minimum oraz do wdrożenia zarządzania z rzeczywistym udziałem wielu zainteresowanych stron.

3.16. Biorąc pod uwagę specyfikę sieci elektroenergetycznych, EKES sugeruje, aby Komisja przeanalizowała wraz ze wszystkimi zainteresowanymi stronami i poddała szerokim konsultacjom projekt stworzenia operatora transeuropejskiego opartego na wielopoziomowym zarządzaniu, który byłby zarówno zintegrowany, jak i zdecentralizowany:

- zintegrowany, aby zapewnić sterowanie ogólną równowagą systemu i ciągłością dostaw sieci przesyłowych najwyższego napięcia na poziomie UE; wypełniający zadania i zobowiązania publiczne lub świadczący usługi w ogólnym interesie europejskim; jednocześnie taki operator publiczny musi opierać się na operatorach krajowych oraz na operatorach niższego stopnia, a zatem być
- zdecentralizowany na poziomie najbardziej odpowiedniej siatki terytorialnej, z uwzględnieniem charakterystycznych cech każdego z państw członkowskich.

EKES zwraca się do Komisji o zbadanie możliwości ustanowienia transeuropejskiego operatora energetycznych sieci przesyłowych najwyższego napięcia.

Bruksela, dnia 24 marca 2021 r.

Christa SCHWENG  
Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

<sup>(10)</sup> Dz.U. C 429 z 11.12.2020, s. 77, Dz.U. C 47 z 11.2.2020, s. 98, Dz.U. C 14 z 15.1.2020, s. 105, Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 96, Dz.U. C 353 z 18.10.2019, s. 79, Dz.U. C 282 z 20.8.2019, s. 51, Dz.U. C 262 z 25.7.2018, s. 86, raport informacyjny EKES-u w sprawie oceny europejskiej unii energetycznej – społecznego i społecznego wymiaru transformacji energetycznej.

<sup>(11)</sup> Dz.U. C 115 z 9.5.2008, s. 308.