

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie komunikatu Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów w sprawie strategii UE dotyczącej skroplonego gazu ziemnego i magazynowania gazu

(COM(2016) 49 final)

(2016/C 487/12)

Sprawozdawca: **Marian KRZAKLEWSKI**

Wniosek o konsultację:	Komisja, 16.2.2016
Podstawa prawna:	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna:	Sekcja Transportu, Energii, Infrastruktury i Społeczeństwa Informacyjnego
Data przyjęcia przez sekcję:	7.9.2016
Data przyjęcia na sesji plenarnej:	22.9.2016
Sesja plenarna nr:	519
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się):	109/0/8

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES uważa, że przedstawiona w komunikacie (COM(2016) 49 final) unijna strategia dotycząca skroplonego gazu ziemnego (LNG) i magazynowania gazu stanowi niezbędny element w projekcie unii energetycznej, w celu zapewnienia bezpieczeństwa i dywersyfikacji dostaw.

1.2. W najbliższych latach wzrośnie światowy potencjał upłynniania gazu, co prawdopodobnie wywoła spadkowy impuls cenowy. Komitet postrzega to jako szansę na wzrost bezpieczeństwa i odporności systemu gazowego UE.

1.3. Komitet uznaje za konieczne uelastyczenie europejskiego rynku gazu poprzez wzrost udziału LNG na tym rynku.

1.4. EKES uważa, że wzrost udziału LNG na rynku gazu UE, zapewnienie odpowiednich rezerw gazu w magazynach oraz rzeczywista dywersyfikacja dostaw energii to czynniki, które zapewnią bezpieczeństwo energetyczne krajów Unii Europejskiej.

1.5. W omawianym komunikacie Komisji słusznie zwraca się uwagę na pozorną wystarczalność zdolności regazyfikacyjnej UE, ponieważ potencjał ten nie jest optymalnie rozłożony regionalnie.

1.6. Komitet podziela przekonanie, iż dążąc do pełnej i zrównoważonej dywersyfikacji dostaw gazu do UE, należy przyjmować zróżnicowane podejście do budowy nowych terminali LNG.

1.6.1. Priorytetowo winny być traktowane inwestycje sprzyjające zrównoważeniu kierunków dostaw. Rozważne wspieranie środkami UE budowy nowych terminali LNG i transgranicznych połączeń przesyłowych powinno uwzględniać regiony obecnie izolowane i uzależnione od jednego dostawcy.

1.6.2. Ważna dla poszerzenia rynku LNG w UE jest sprawna i terminowa realizacja inwestycji w projekty wspólnego zainteresowania. Należy opracować przejrzyste mechanizmy w celu zapewnienia sprawiedliwego podziału kosztów inwestycyjnych i operacyjnych między państwami członkowskimi i podmiotami gospodarczymi.

1.6.3. Komitet uważa, że UE powinna dopilnować, aby rozwój terminali LNG typu „fast-track” oraz FSRU (magazynowanie i regazyfikacja) był wyborem neutralnym technologicznie, w oparciu o najbardziej efektywne inwestycje.

1.7. EKES popiera zamierzenia Komisji dotyczące weryfikacji zgodności z prawem UE umów międzyrządowych dotyczących zakupów LNG od państw spoza UE.

1.8. Komitet zwraca uwagę na brak w komunikacie Komisji wykazania spójności strategii dotyczącej zwiększenia udziału LNG i wzmocnienia magazynowania gazu z aktualnie planowanymi przez sąsiadów UE dużymi inwestycjami sieciowymi, jak na przykład Nordstream2.

1.9. EKES docenia i podkreśla znaczenie gazu ziemnego, w tym istotną rolę LNG, w niskoemisyjnej transformacji energetyki UE i dążeniu do zmniejszenia emisji GHG, ale także emisji toksycznych gazów i pyłów (PM₁₀, PM_{2,5}) groźnych dla zdrowia i życia obywateli krajów członkowskich.

1.9.1. W strategii przedstawionej w komunikacie należałoby mocniej podkreślić ważną rolę gazu ziemnego jako technologii pomostowej w okresie transformacji od energetyki węglowej do niskoemisyjnej. Gaz jako czystsze źródło energii ma szczególnie znaczenie dla radykalnego ograniczenia niskiej emisji, szczególnie w sektorze gospodarstw domowych i w transporcie.

1.9.2. Komitet zaleca, by w okresie transformacji od energetyki węglowej do gospodarki niskoemisyjnej udział gazu ziemnego wzrastał w miksie energetycznym krajów członkowskich, zwłaszcza tych, w których węgiel ma większościowy udział.

1.10. EKES podziela tezę komunikatu, iż zastosowanie LNG w sektorze ciężkiego transportu towarowego, jak również w transporcie morskim, może znacznie ograniczyć szkodliwy wpływ na środowisko.

1.10.1. Jednocześnie Komitet stwierdza, że w komunikacie, w części dotyczącej LNG, za mało uwagi poświęca się intensywnemu rozwojowi europejskiego systemu zaopatrywania i wykorzystania LNG jako paliwa w transporcie, zarówno drogowym, jak i morskim.

1.11. Komitet dostrzega szczególne znaczenie magazynowania gazu w europejskim systemie bezpieczeństwa i w utrzymaniu stabilnego zaopatrzenia w gaz ziemny. Istniejące pojemności magazynowe w UE są znaczące (COM (2016) 49 final), lecz ich rozmieszczenie jest niewystarczające.

1.12. EKES uważa, iż dla osiągnięcia równowagi i bezpieczeństwa energetycznego konieczne jest przyjęcie przez operatorów systemów zasady, iż minimalny poziom zmagazynowanego gazu winien pokrywać 100 % zapotrzebowania rynku krajowego na gaz w okresie zimowym, zaś najlepszą alternatywą byłoby bilansowanie zmagazynowanego gazu w skali regionalnej.

1.13. Komitet wspiera i uznaje za ważne plany Komisji mające na celu usunięcie barier w handlu pomiędzy efektywnymi regionalnymi centrami handlu gazem a rynkami poszczególnych krajów.

1.14. W kontekście podkreślonej w komunikacie kwestii uzupełnienia brakującej infrastruktury, EKES uważa, że należy wykorzystać szansę, jaką stwarza Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS) w celu dofinansowania projektów dotyczących energetycznej i teleinformatycznej infrastruktury krytycznej

2. Kontekst opinii

2.1. W marcu 2015 r. Rada UE przyjęła konkluzje w sprawie unii energetycznej. Najistotniejszy fragment tego dokumentu zawiera stwierdzenie: „UE jest zdecydowana zbudować unię energetyczną opartą na przyszłościowej polityce klimatycznej na podstawie przygotowanej przez Komisję ramowej strategii, która obejmuje pięć ściśle ze sobą powiązanych i wzajemnie się wzmacniających wymiarów. Są to:

- bezpieczeństwo energetyczne, solidarność i zaufanie,
- w pełni zintegrowany europejski rynek energii,
- efektywność energetyczna przyczyniająca się do ograniczenia popytu na energię,
- dekarbonizacja gospodarki,
- badania naukowe, innowacje i konkurencyjność”.

2.2. EKES zwraca uwagę, iż w cytowanym wyżej dokumencie (w punkcie 2 lit. a)) Rada zaapelowała o **przyspieszenie prac nad projektami infrastrukturalnymi w dziedzinie energii elektrycznej i gazu**, w tym nad połączeniami międzysystemowymi – w szczególności nad połączeniami z regionami peryferyjnymi – w celu zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego i dobrze funkcjonującego wewnętrznego rynku energii.

2.3. EKES analizuje przedstawioną w komunikacie (COM(2016) 49 final) **unijną strategię dotyczącą skroplonego gazu ziemnego (LNG) i magazynowania gazu**. Strategia ta stanowi ważny element projektu unii energetycznej (COM/2015/80) ze względu na jej wkład w bezpieczeństwo dostaw energii, konkurencyjność rynków energii oraz cele dotyczące klimatu i środowiska realizowane w ramach unii energetycznej i poza nią.

2.4. Gaz ziemny jest ważnym paliwem w bilansie energetycznym UE. W całkowitym zużyciu nośników energii gaz ziemny stanowi 25 %. Należy odnotować, że wydobycie tego surowca w krajach członkowskich zaspokaja 34 % potrzeb dla wytwarzania energii w przemyśle, usługach i dla celów prywatnych.

2.5. **Wydobycie gazu ziemnego na obszarze UE dość szybko spada**. W 2004 r. wynosiło 229,5 mld m³, a w 2014 r. 132,3 mld m³. Co więcej, wystarczalność zasobów jest niewielka i wynosi 11,3 lat. W tym kontekście zrozumiałe jest, dlaczego Unia Europejska jest największym importerem gazu ziemnego na świecie. W 2014 r. zużycie gazu na obszarze UE wyniosło 386,9 mld m³. Był to najniższy poziom od 10 lat, o 11,6 % niższy niż w roku poprzednim, natomiast średnie roczne zużycie gazu w UE w latach 2004–2013 wynosiło 477 mld m³.

2.6. Światowe **wydobywalne zasoby gazu ziemnego są ogromne** (187 000 mld m³), a wskaźnik wystarczalności wynosi 54 lata. Po uwzględnieniu zasobów gazu niekonwencjonalnego wystarczalność zasobów gazu ziemnego wzrasta do 290 lat.

2.7. Do 2020 r. znacząco **wzrośnie światowy potencjał upłynniania gazu** (+ 50 %), zwłaszcza w USA i Australii (ponad 100 mln ton/rocznie), co z pewnością wywoła spadkowy impuls cenowy. To jest szansa dla krajów członkowskich UE na wzrost bezpieczeństwa i odporności systemu gazowego UE na ewentualne przerwy w dostawach.

2.8. W pierwszej dekadzie XXI wieku **import gazu do UE odbywał się głównie poprzez system gazociągów, a gaz w stanie płynnym (LNG) stanowił zaledwie 20 % importu**, mimo iż ciekły gaz ma 600 razy mniejszą objętość, co czyni go bardziej ekonomicznym w transporcie i magazynowaniu.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES docenia znaczenie gazu w niskoemisyjnej transformacji energetyki UE i dążeniu do zmniejszenia emisji. Zapewnienie równomiernego i swobodnego dostępu krajów członkowskich do zróżnicowanych i stabilnych politycznie rynków producentów gazu staje się niezmiernie ważnym, krótko- i średnioterminowym priorytetem, służącym realizacji polityki klimatyczno-energetycznej UE i utworzeniu stabilnej unii energetycznej. Polityka w zakresie udziału gazu w miksie energetycznym powinna uwzględniać ustalony w porozumieniu paryskim (COP21) długoterminowy cel, czyli utrzymanie wzrostu średniej temperatury na świecie poniżej 1,5 °C.

3.2. Komitet stwierdza, że komunikat Komisji (COM(2016) 49 final) jest kontynuacją przyjętego w dniach 23–24 października 2014 r. przez Radę Unii Europejskiej porozumienia w sprawie ram polityki klimatyczno-energetycznej UE, w którym określono następujące cele do 2030 r.:

- redukcję emisji CO₂ o 40 %,
- udział odnawialnych źródeł energii w koszyku energetycznym UE wynoszący co najmniej 27 %,
- wzrost efektywności zużycia energii o co najmniej 27 %.

3.3. O konkurencyjności ekonomicznej gazu jako paliwa w krajach UE, jak również o tym, czy gaz stanie się realnym konkurentem paliw stałych – zwłaszcza węgla, zadecyduje w najbliższej dekadzie interakcja pięciu czynników:

- polityki energetyczno-klimatycznej, a zwłaszcza dbałości o jakość powietrza,
- cen gazu,

- realizacji europejskiego systemu handlu uprawnieniami do emisji, a tym samym cen uprawnień do emisji CO₂,
- dynamiki eksportu gazu (LNG) z USA i Australii,
- cen zbytu ropy naftowej i węgla na rynku światowym.

3.4. EKES wspiera i uznaje za ważne plany Komisji mające na celu **usunięcie barier w handlu pomiędzy efektywnymi regionalnymi centrami handlu gazem** a rynkami poszczególnych krajów. W tym celu konieczne jest zakończenie tworzenia wewnętrznych rynków gazu, wyeliminowania barier regulacyjnych, handlowych i prawnych oraz zapewnienie dostępu do tych rynków.

3.4.1. Ponieważ import skroplonego gazu łupkowego z USA może mieć pozytywny wpływ na europejski rynek gazu, EKES zachęca władze unijne do aktywnych negocjacji w ramach TTIP zmierzających do zniesienia barier w imporcie tego gazu z USA.

3.5. Należy zwrócić uwagę, że w **komunikacie Komisji nie wykazano spójności strategii** dotyczącej zwiększenia udziału LNG i wzmocnienia magazynowania gazu z planowaną inwestycją Nordstream 2 (COM(2016) 49 final).

3.6. W strategii przedstawionej w komunikacie należałoby mocniej podkreślić ważną rolę gazu ziemnego jako technologii pomostowej w okresie transformacji od energetyki węglowej do niskoemisyjnej. Gaz jako paliwo jest szczególnie przydatny do szybkiego i stabilnego wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej, a tym samym może być technologią ubezpieczającą dla odnawialnych źródeł energii.

3.7. Komitet zaleca, by w okresie transformacji od energetyki węglowej do gospodarki niskoemisyjnej udział gazu ziemnego wzrastał w koszyku energetycznym krajów członkowskich, zwłaszcza tych, w których przeważa węgiel. Ma to szczególne znaczenie dla poprawy jakości powietrza, co korzystnie wpłynie na zdrowie obywateli tych krajów i ich sąsiadów, a także znacząco ograniczy emisję gazów cieplarnianych i toksycznych.

3.7.1. W niektórych krajach członkowskich średnio 2/3 energii finalnej stanowi ciepło dla ogrzewania mieszkań, które wytwarzane jest w niskosprawnych ciepłowniach węglowych. Inwestycje w elektrociepłownie gazowe małej mocy poprawiłyby stabilność systemu energetycznego i jakość powietrza. Inwestycje tego typu są realizowane w krótkim czasie (2 lata), koszty finansowe (CAPEX) są relatywnie niskie (choć powiększają je koszty operacyjne) i kompensują po części dość wysokie koszty paliwa. Kolejną zaletą elektrociepłowni gazowych małej mocy jest bardzo krótki czas synchronizacji z energetyczną siecią dystrybucyjną, co czyni je znakomitym kompensującym źródłem energii w okresach szczytów energetycznych.

3.8. W kontekście podkreślonej w komunikacie kwestii **uzupełnienia brakującej infrastruktury** należy wykorzystać szansę, jaką stwarza Europejski Fundusz na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS). W ramach tego programu mają być, między innymi, dofinansowane następujące projekty dotyczące energetycznej i teleinformatycznej infrastruktury krytycznej:

- rozbudowa połączeń energetycznych między krajami,
- dywersyfikacja źródeł energii i dróg przesyłu,
- opracowanie planów europejskich i regionalnych na wypadek kryzysu energetycznego,
- poprawa efektywności energetycznej gospodarki.

4. Uwagi szczegółowe dotyczące LNG

4.1. Komitet uznaje za **konieczne uelastyczenie europejskiego rynku gazu** poprzez wzrost udziału LNG na europejskim rynku gazu.

4.2. **Wzrost udziału LNG w rynku gazu UE, zapewnienie odpowiednich rezerw gazu zgromadzonych w magazynach oraz rzeczywista dywersyfikacja kierunków dostaw** to czynniki, które zapewnią zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego krajów Unii Europejskiej.

4.3. Omawiany komunikat Komisji słusznie zwraca uwagę na **pozorną wystarczalność zdolności regazyfikacyjnej UE**. Pozorną – gdyż potencjał ten pod względem geograficznym nie jest rozłożony optymalnie. W krajach Półwyspu Iberyjskiego, Francji, Wielkiej Brytanii, Holandii potencjał regazyfikacyjny wykorzystywany jest w niewielkim stopniu, natomiast państwa członkowskie w regionach Morza Bałtyckiego, Europy Środkowo-Wschodniej oraz Europy Południowo-Wschodniej w znacznym stopniu uzależnione są od jednego dostawcy.

4.4. Komitet podziela przekonanie, że **w dążeniu do pełnej i zrównoważonej dywersyfikacji dostaw** gazu na rynek europejski konieczne jest zróżnicowane podejście do budowy nowych terminali LNG. Priorytetowo winny być traktowane inwestycje sprzyjającej zrównoważeniu kierunków dostaw.

4.5. Rozważne **wspieranie środkami UE budowy nowych terminali LNG i transgranicznych połączeń przesyłowych** powinno priorytetowo uwzględniać regiony obecnie izolowane i uzależnione od jednego dostawcy. Taki sposób stymulowania inwestycji zmierzałby do zapewnienia wielu dostawcom gazu równego dostępu do tych regionów, na zasadach wolnej i uczciwej konkurencji. W tych ramach szczególnie istotne jest zwiększenie połączeń międzysystemowych ułatwiających handel gazem pomiędzy rynkami wewnętrznymi krajów członkowskich, zwłaszcza w regionach niemających obecnie wystarczającego poziomu bezpieczeństwa dostaw.

4.6. Bardzo istotna dla **poszerzenia rynku LNG w UE** jest sprawna i terminowa realizacja **inwestycji w projekty wspólnego zainteresowania (PCI)**. Muszą być opracowane jasne mechanizmy w celu zapewnienia sprawiedliwego podziału kosztów inwestycyjnych i operacyjnych między państwami członkowskimi posiadającymi różne poziomy infrastruktury LNG oraz zdolności magazynowania gazu.

4.7. UE powinna dopilnować, aby rozwój terminali LNG typu „fast-track” oraz FSRU był wyborem neutralnym technologicznie, w oparciu o najbardziej efektywne inwestycje, które powinny zaowocować możliwie najniższymi taryfami regazyfikacji, skróceniem czasu wprowadzania produktów na rynek, niższym ryzykiem wdrażania oraz większą pewnością na rynku.

4.8. EKES w pełni popiera zamierzenia Komisji Europejskiej polegające na weryfikacji zgodności z prawem UE umów międzyrządowych dotyczących zakupów LNG pomiędzy państwami członkowskimi a państwami spoza UE.

4.9. Komitet podziela tezę komunikatu Komisji, iż zastosowanie LNG w sektorze ciężkiego transportu towarowego jako alternatywnego paliwa wobec oleju napędowego czy zastąpienie ciężkiego oleju opałowego w transporcie morskim może znacznie ograniczyć szkodliwy wpływ na środowisko.

4.9.1. Komitet stwierdza, że w komunikacie, w części dotyczącej LNG, za mało uwagi poświęca się europejskiemu systemowi zaopatrywania i wykorzystania LNG jako paliwa w transporcie, zarówno drogowym jak i morskim. W szczególności chodzi o innowacyjny rozwój systemu zaopatrywania i sieci stacji tankowania w transporcie drogowym i bunkrowania w transporcie morskim. Takie cele realizuje między innymi projekt „Blue Corridor” obejmujący kraje UE, od Francji do Bałtyku.

4.10. W niektórych krajach członkowskich UE, w warunkach niewielkiej dostępności do sieci gazowniczych, masowo wykorzystywane są stałe paliwa kopalne dla wytwarzania energii i ciepła. Zastosowanie LNG jako paliwa alternatywnego w lokalnych układach, gdzie może zastępować paliwa konwencjonalne powodujące znaczne zanieczyszczenia gazowe i pyłowe, może spowodować szybką poprawę jakości powietrza. W tych warunkach, zgodnie z długoterminowymi celami w zakresie zrównoważonego rozwoju, LNG nie może wypierać odnawialnych źródeł energii.

4.11. EKES podziela opinię Komisji wyrażoną w komunikacie, iż odnawialne źródła energii i efektywność energetyczna powinny stanowić opłacalne rozwiązania i przy podejmowaniu decyzji o infrastrukturze LNG należy uważnie przeanalizować warianty, aby uniknąć w przyszłości impasu technologicznego bądź sytuacji osieroconych aktywów. Nie wolno dopuścić do oderwania inwestycji w źródła energii od rozwoju gospodarczego krajów UE.

5. Uwagi szczegółowe dotyczące magazynowania gazu

5.1. Komitet dostrzega **szczególne znaczenie magazynowania gazu w europejskim systemie bezpieczeństwa** i w utrzymaniu stabilnego zaopatrzenia gospodarki UE w gaz ziemny. Istniejące pojemności magazynowe w UE są znaczące, lecz ich rozmieszczenie jest dalece niewystarczające. Ponad 83 % pojemności magazynów gazu znajduje się na obszarze Europy Zachodniej i Południowo-Zachodniej. Istotnymi barierami w transgranicznym korzystaniu z pojemności magazynowych są bariery regulacyjne, taryfowe oraz niedostateczna sieć interkonektorów w niektórych regionach Europy.

5.2. EKES zwraca uwagę, iż dla osiągnięcia równowagi i bezpieczeństwa energetycznego konieczne jest przyjęcie przez operatorów systemów zasady, iż **minimalny poziom zmagazynowanego gazu winien pokrywać 100 %** zapotrzebowania rynku krajowego na gaz w okresie zimowym. Jednakże najbardziej racjonalną ekonomicznie alternatywą byłoby bilansowanie zmagazynowanego gazu w skali regionalnej. Taki optymalny model może zostać osiągnięty po rozbudowie interkonektorów w Europie Północno-Wschodniej (Finlandia, Szwecja, kraje bałtyckie, Polska), Południowo-Wschodniej (Bułgaria, Turcja, Serbia, Chorwacja) i Południowo-Zachodniej (Portugalia, Hiszpania, Francja). Drugim warunkiem jest usunięcie wszelkich barier w przesył transgranicznym, w tym zwłaszcza taryf granicznych.

5.3. Komitet pozytywnie odnosi się do sugestii Komisji Europejskiej, by zapewnić równe warunki działania między konkurującymi instrumentami elastyczności i opracować ogólnoeuropejski kodeks sieci, który uwzględniłby ujednoczenie opłat za przesył gazu „do i z magazynów”, z zastrzeżeniem, że struktury taryfowe powinny odzwierciedlać koszty magazynowania.

5.4. Za niezbędne należy uznać działania mające zapewnić swobodny fizyczny dostęp do magazynów i mocy w systemie przesyłowym, także w układzie transgranicznym. EKES podziela przekonanie Komisji Europejskiej o konieczności optymalizacji wykorzystania istniejących pojemności magazynowych poprzez zakończenie prac nad kodeksami sieci. Z tego punktu widzenia ważną byłaby efektywna współpraca krajów członkowskich z krajami sąsiadującymi w kwestii optymalnego wykorzystania pojemności magazynowych obu stron.

Bruksela, dnia 22 września 2016 r.

Przewodniczący
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego
Georges DASSIS
