

Plan Komisji Europejskiej na rzecz zmniejszenia zużycia gazu w UE

Agata Łoskot-Strachota

20 lipca Komisja Europejska opublikowała komunikat *Save Gas for Safe Winter*, w którym proponuje liczne posunięcia i nowy instrument prawny mający umożliwić zmniejszenie zużycia gazu w Europie zarówno przed najbliższym sezonem grzewczym, jak i podczas jego trwania. Propozycje KE stanowią uzupełnienie wcześniejszych działań (m.in. na rzecz pozyskania dostaw ze źródeł alternatywnych wobec rosyjskich) i postulatów zawartych w planie REPowerEU oraz rozporządzeniu w sprawie obowiązku magazynowania gazu i mają zminimalizować skutki spodziewanych dalszych ograniczeń przesyłanych przez Rosję wolumenów gazu lub nawet całkowitego wstrzymania jego dostarczania.

Przy okazji prezentacji nowych propozycji przewodnicząca KE Ursula von der Leyen stwierdziła, że Moskwa szantażuje Zachód i wykorzystuje gaz jako oręż w relacjach z UE. Według szacunków przedstawionych przez KE, jeśli Rosja zdecydowałaby się na całkowite i trwałe wstrzymanie dostaw już w lipcu, to nie wszystkie państwa UE zdołałyby osiągnąć przed listopadem wymagany poziom 80% zapełnienia magazynów, a średnie ich zapełnienie wynosiłoby 65–71%. Ponadto analiza przeprowadzona przez Komisję pokazuje, że niedobór gazu w sezonie zimowym może sięgnąć od 30 do 45 mld m³, a magazyny mogą zostać niemal całkowicie opróżnione do marca 2023 r. (wypełnienie od 0 do 15%), co bardzo skomplikowałoby sytuację przed kolejną zimą. Dodatkowo ewentualne wystąpienie wyjątkowo niskich temperatur w sezonie grzewczym 2022/23 i/lub szczególnie wysokie zapotrzebowanie na gaz w innych częściach świata przyczyniłoby się do dalszego pogłębiania niedoborów surowca w UE.

Podjęcie działań już teraz, a nie dopiero w przypadku dużego kryzysu wynikającego z ewentualnych dalszych redukcji rosyjskich dostaw, ma według KE nie tylko pomóc lepiej przygotować całą UE do poważniejszej zapaści na rynku gazu, lecz także ograniczyć koszty związane z obniżeniem zapotrzebowania i przeprowadzić je w sposób jak najmniej destrukcyjny dla poszczególnych sektorów oraz umożliwiający współpracę między państwami członkowskimi. Zgodnie z oceną zaprezentowaną w komunikacie i opartą na prognozach zapotrzebowania przedstawionych przez ENTSOG wcześniejsze przygotowanie do problemów z dostawami miałyby ograniczyć koszty ekonomiczne kryzysu spowodowanego przerwaniem dostaw z Rosji, które mogłyby skutkować w przypadku przeciętnej zimy spadkiem PKB dla całej UE o 0,4%, a przy mroźnej – o 0,6%. Bez wcześniejszych działań natomiast tąpnięcie miałyby być jeszcze większe (odpowiednio o 0,6% i 1%).

Aby przetrwać zimę i zapewnić bezpieczeństwo energetyczne, Komisja w swym komunikacie *Save Gas for Safe Winter* proponuje:

1. Nowe rozporządzenie o skoordynowanych mechanizmach ograniczania zużycia gazu przewidujące:

a) Natychmiastową rekomendację dobrowolnego ograniczenia zużycia gazu o 15% przez wszystkie kraje członkowskie (względem średniego popytu w ostatnich pięciu latach) w okresie od 1 sierpnia 2022 do 1 kwietnia 2023 r. Miałoby to umożliwić zmniejszenie zapotrzebowania w tym okresie o ok. 45 mld m³.

b) Procedurę umożliwiającą uruchomienie wiążącego celu ograniczenia popytu w razie wystąpienia takiej konieczności w najbliższych tygodniach lub miesiącach. Wiążący cel redukcyjny miałby być ogłaszany (po konsultacjach z państwami członkowskimi) w przypadku ogłoszenia stanu alarmowego na rynku gazu dla całej UE. Warunki wprowadzenia takiego ogólnounijnego stanu alarmowego – gdy istnieje duże ryzyko poważnych niedoborów gazu i/lub nadzwyczaj wysokie zapotrzebowanie na gaz – są wymienione w rozporządzeniu o bezpieczeństwie dostaw gazu. Kraje członkowskie miałyby zaktualizować swoje krajowe plany awaryjne do końca września, tak by uwzględniały one cele redukcji zapotrzebowania na surowiec. Wykazanie się faktycznym zmniejszeniem zużycia miałoby też być istotne w przypadku państw proszących w razie wystąpienia u nich problemów o solidarnościowe dostawy surowca od sąsiadów, również przewidziane w rozporządzeniu o bezpieczeństwie dostaw gazu.

2. Europejski plan redukcji zapotrzebowania na gaz, opublikowany w tym kształcie przez KE po konsultacjach z państwami członkowskimi i przedstawicielami sektora przemysłowego, zawierający szereg instrumentów, zasad i kryteriów skoordynowanego ograniczania popytu w UE. Kluczowe działania mają obejmować zastępowanie gazu innymi paliwami oraz oszczędzanie energii, a wszystkie elementy planu powinny być wdrażane zgodnie z zasadami solidarności.

a) Według KE obok starań, by dywersyfikować źródła importu gazu do UE, w kontekście tej i potencjalnie następnej zimy równie istotne jest zastępowanie gazu innymi nośnikami energii (*fuel switching*). Ma to szczególne znaczenie dla sektora generacji energii i ciepła. Priorytetem powinien być wzrost udziału źródeł odnawialnych, jednak w związku z ograniczonymi możliwościami znacznego postępu w tym zakresie krótkookresowo i przejściowo konieczne może być zwiększenie wykorzystania węgla, ropy lub energii jądrowej.

b) Oszczędzanie energii:

- w sektorze budynków: dużą poprawę mogłyby przynieść proste zmiany zachowań w odniesieniu do ogrzewania, korzystania z urządzeń elektrycznych i/lub ciepłej wody przez gospodarstwa domowe. KE proponuje tu m.in. społeczne kampanie informacyjne uświadamiające o istniejących problemach oraz potrzebie ograniczania mocy i długości okresów ogrzewania i chłodzenia budynków (potencjalnie uzupełniane przez obowiązkowe obniżanie poziomów ogrzewania/chłodzenia w obiektach publicznych),
- w sektorze przemysłu: aby zachęcić do oszczędzania energii, KE proponuje konkretne instrumenty rynkowe, np. aukcje lub przetargi, w ramach których firmy otrzymują kompensatę za redukcje zużycia.

Plan ma też pomóc krajom członkowskim zidentyfikować wśród niechronionych grup konsumentów gazu (odbiorcami chronionymi według rozporządzenia o bezpieczeństwie dostaw gazu są gospodarstwa domowe oraz niektóre jednostki użyteczności publicznej, jak np. szpitale), szczególnie wśród odbiorców przemysłowych, tych najistotniejszych ze względu na zaproponowane przez KE kryteria, w tym dotyczące: ich znaczenia dla społeczeństwa, gospodarki i/lub transgranicznych łańcuchów dostaw; spodziewanych zniszczeń w infrastrukturze w przypadku odłączenia ich od dostaw; potencjału redukcji zużycia oraz możliwości substytucji części produkcji.

Aby móc skutecznie reagować na poziomie unijnym w warunkach poważniejszego kryzysu, konieczne jest wzmocnienie współpracy – m.in. poprzez regularniejsze spotkania Gas Coordination Group, ale też zagwarantowanie ram prawnych dla dwustronnych działań w wyniku podpisywania przez poszczególne państwa wymaganych rozporządzeniem o bezpieczeństwie dostaw gazu umów solidarnościowych.

Komentarz

- Propozycje KE wpisują się w pojawiające się od początku wojny na Ukrainie i od zaistnienia problemów z dostawami rosyjskiego gazu apele o oszczędzanie energii – ze strony zarówno instytucji unijnych, Międzynarodowej Agencji Energii (IEA), jak i polityków i ekspertów. Obecnie do ograniczenia popytu i skoordynowanych działań w Europie, spójnych z tymi przedstawionymi w planie Komisji, wzywa także IEA (apel jej dyrektora z 18 lipca br.). Założenia KE o konieczności kooperacji i poczynienia wcześniejszych kroków przed nadchodzącą zimą znajdują też potwierdzenie w prognozach Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW), który w opublikowanym 19 lipca raporcie sugeruje, że bez natychmiastowych działań na rzecz współpracy i upłynnienia funkcjonowania wspólnego rynku, w tym eliminacji infrastrukturalnych „korków”, oraz konkretnych czynów solidarnościowych wstrzymanie dostaw z Rosji dotknie mocno całą UE. Najbardziej według MFW ucierpieć miałyby kraje Europy Środkowej (Węgry, Słowacja i Czechy), które doświadczyłyby niedoborów na poziomie ok. 40% i spadku PKB o 6%. Problemy z rosyjskim gazem silnie odczułyby także Włochy, Austria i Niemcy.
- Komunikat Komisji jest też związany z widocznymi bardzo niejednorodnymi działaniami popytowymi poszczególnych państw członkowskich. Według dostępnych danych za styczeń–kwiecień br. i analizy Bruegla redukcje zużycia nastąpiły w państwach bałtyckich i Finlandii (o ok. 35% względem średniej za poprzednich pięć lat), w Polsce, Danii i Szwecji oraz w krajach Beneluksu (o ok. 20%). Zarazem wiele państw nie tylko nie ograniczyło w tym czasie zużycia, lecz wręcz je zwiększyło – m.in. Austria, Czechy, Słowacja, Węgry, Włochy i Bułgaria, a więc kraje najmniej odporne na przerwy w dostawach gazu z Rosji. Wprowadzenie szczegółowych zasad zmniejszania zużycia gazu ma zawczasu pomóc złagodzić negatywne skutki niedoborów surowca i wywołanego przez to ewentualnego kryzysu dla przemysłu, na czym w ostatnim czasie zależało m.in. Berlinowi.
- Propozycja KE jest kontrowersyjna i trudno będzie przekonać wszystkie kraje członkowskie do jej zaakceptowania. Szczególne wyzwanie dotyczyć będzie tych państw, dla których skutki przerwania dostaw z Rosji będą mniej dotkliwe. Już dzień po publikacji komunikatu hiszpańska minister energii Teresa Ribera powiedziała, że jej kraj nie będzie

skłonny poprzeć nowych propozycji. Wspomniała przy tym, że w odróżnieniu od innych państw UE Hiszpania „nie żyła ponad stan” w energetyce. Podobne stanowisko, związane m.in. z niechęcią do zobowiązania się do pomocy Niemcom, mają wyrażać m.in. Grecja i Portugalia. Również głosy z Rzymu świadczą o tym, że plan KE może być uznany za nie do przyjęcia, a propozycja 15-procentowego obniżenia zużycia postrzegana jest tam jako skrojona pod interesy niemieckie. Dla Włoch wystarczające miałyby być bowiem ograniczenie konsumpcji gazu o 7%.