

# Pakiet Dekarbonizacji Rynków Wodoru i Gazu

Adam Wawrzynowicz, Tomasz Brzeziński

Założenia strategii Europejskiego Zielonego Ładu stanowią wyzwanie dla administracji, branży gazowniczej, całej energetyki i przemysłu nie tylko w Polsce. Osiągnięcie zakładanych celów będzie wymagało podjęcia działań legislacyjnych na różnych poziomach. Polska nie odbiega w tym zakresie od innych państw europejskich, które również będą musiały przebudować otoczenie regulacyjne, żeby wdrożyć strategię Europejskiego Zielonego Ładu. Z punktu widzenia planowanych zmian kluczowe są procesy związane z budową rynku wodoru oraz rozwojem wykorzystania biometanu. Krokiem ku realizacji tych zadań jest tzw. Pakiet Dekarbonizacji Rynków Wodoru i Gazu (PDRWG).

## Od strategii do działań

Z końcem 2019 roku Komisja Europejska (dalej KE) poprzez publikację Europejskiego Zielonego Ładu<sup>1</sup> wskazała cele klimatyczne, które mają zostać osiągnięte przez państwa członkowskie w perspektywie średnioterminowej (redukcja emisji gazów cieplarnianych o co najmniej 50% do 2030 roku) oraz długoterminowej (osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 roku). Konkretyzacja tych założeń następuje w drodze kolejnych dokumentów strategicznych, m.in. „Strategii w zakresie wodoru na rzecz Europy neutralnej dla klimatu”<sup>2</sup>. Rozpowszechnienie wykorzystania wodoru niskoemisyjnego i odnawialnego ma doprowadzić do dekarbonizacji sektora energetycznego. Z tego względu KE dostrzega konieczność stworzenia zarówno otwartego i w pełni konkurencyjnego rynku tego surowca, jak i rozbudowy dedykowanej mu infrastruktury.

PDRWG zakłada rewizję dwóch kluczowych z poziomu europejskiego aktów prawnych odnoszących się do sektora gazowniczego, tj. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 715/2009 z 13 lipca 2009 roku w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1775/2005 (rozporządzenie) oraz dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z 13 lipca 2009 roku, dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej dyrektywę 2003/55/WE (dyrektywa). Chociaż działania sygnowane są jako „pakiet” i mają wspólne uzasadnienie, KE prowadzi je odrębnymi torami prawodawczymi, tzn. osobno proceduje projekt w zakresie nowelizacji rozporządzenia<sup>3</sup>, a osobno projekt dotyczący przeglądu dyrektywy<sup>4</sup>. Obie inicjatywy znajdują się obecnie na etapie zbierania opinii. Skierowanie do konsultacji publicznych przewiduje się na II kwartał, zaś samo przyjęcie na IV kwartał 2021 roku.

## Podstawowe założenia

Ogólnym celem inicjatywy jest zmiana ram prawnych rynku energii w taki sposób, aby realizacja nakreślonych wcześniej celów klimatycznych stała się osiągalna w jeszcze wyższym stopniu. Obecnie paliwa gazowe stanowią 22% całkowitego zużycia energii w Unii Europejskiej (UE). W 2050 roku ich udział ma się nieznacznie zmniejszyć (do 20%), jednak struktura tego segmentu ma ulec całkowitej zmianie. Komisja przewiduje, że do tego czasu gaz ziemny ma być stopniowo zastępowany przez gazy alternatywne. W perspektywie długoterminowej biogaz, biometan oraz niskoemisyjny i odnawialny wodór mają stanowić 2/3 całego zużycia paliw gazowych, zaś w pozostałej części wykorzystywany ma być gaz ziemny poddawany technologii CCS lub CCU. PDRWG ma stanowić swobodę na braki rozporządzenia i dyrektywy w zakresie organizacji i funkcjonowania sektora gazów alternatywnych. Jak zauważają projektodawcy, zorientowanie tych aktów jedynie na gaz ziemny może doprowadzić do sytuacji, w której trudniejsza okaże się zmiana konsumpcji na gazy niskoemisyjne i odnawialne, co z kolei spowoduje blokadę lub opóźnienie wdrażania modelu wykorzystania tych surowców w większym stopniu. Konkretnie cele, które ma realizować PDRWG to:

- 1) powstanie opłacalnej infrastruktury wodorowej,
- 2) opracowanie całościowego i integracyjnego sposobu planowania rozbudowy infrastruktury, zwłaszcza dla rynków gazu i wodoru, energii elektrycznej oraz ciepła i chłodu,
- 3) rozwój lokalnej i zdecentralizowanej produkcji gazów alternatywnych poprzez m.in. dostosowanie i ułatwienie dostępu biometanu i metanu syntezowego do istniejącej infrastruktury gazowej (gazociągów, magazynów gazu czy terminali LNG),
- 4) stworzenie otwartego i konkurencyjnego rynku wodoru,
- 5) wzmocnienie praw konsumenckich, zapewnienie konkurencji, przejrzystości i bezpieczeństwa dostaw.

Komisja planuje realizację tych założeń zarówno w drodze działań prawnych, jak i pozaprawnych. Jeśli chodzi o działania prawne, dalsze kroki nie są jeszcze przesądzone. KE oczekuje na przedstawienie konstruktywnych propozycji zmian ze strony różnych środowisk. Obecnie inicjatywa dotyczy nowelizacji rozporządzenia i dyrektywy, jednak nie wyklucza się także rewizji kodeksów sieciowych w sektorze gazownictwa, a nawet wprowadzenia odrębnego aktu poświęconego wyłącznie wodorowi.

## Ocena inicjatywy

Punktem wyjścia do prac nad PDRWG ma być tzw. scenariusz podstawowy. Jego fundamentem są obowiązujące obecnie krajowe i unijne regulacje związane z rynkiem gazu. Pociąga to za sobą wiele założeń, które mają odzwierciedlać możliwe zmiany w przypadku braku nowych działań na szczeblu Unii Europejskiej.

Głównym założeniem scenariusza podstawowego jest niezmienny charakter rozporządzenia i dyrektywy, nadal koncentrujący się wyłącznie na gazie ziemnym. Ich zapisy mają pozostać niezmienione (tak samo jak zapisy kodeksów sieciowych) i nadal mają być wdrażane. Założenia scenariusza podstawowego obejmują rozbudowę infrastruktury wodorowej wyłącznie z wykorzystaniem środków prywatnych, co może przełożyć się na jej wolniejszy rozwój w porównaniu z realizacją inwestycji przez podmioty publiczne. W scenariuszu podstawowym niezaadresowane są wszelkie przeszkody, jeśli chodzi o dostosowanie istniejącej infrastruktury gazowej do jej wykorzystania przy gazach alternatywnych. Prywatny i nieregulowany charakter zaplecza technicznego może wiązać się z dalszym brakiem gwarancji w zakresie dostępu do rynku, jego przejrzystości i konkurencyjności.

Scenariusz podstawowy zostanie poddany ocenie pod kątem możliwości osiągnięcia dzięki niemu celów dekarbonizacji rynku gazu w ramach zainicjowanego 10 lutego 2021 roku procesu zbierania opinii w sprawie tzw. Pakietu Dekarbonizacji Rynków Wodoru i Gazu. W celu zapewnienia większej konkurencyjności rynku wodoru mają zostać rozważone różne modele rynkowe, w tym obecny, charakteryzujący się niedostępnością<sup>5</sup>, oraz inne, bardziej otwarte, zakładające większy stopień rywalizacji między poszczególnymi podmiotami<sup>6</sup>. Projektodawcy zamierzają wykorzystać doświadczenia zdobyte na innych rynkach energii, tak aby uniknąć niepotrzebnych kosztów wynikających z potencjalnej późniejszej harmonizacji i zapewniania interoperacyjności. Rynek wodoru od samego początku powinien być wzmacniany, żeby możliwie najszybciej zintegrować go z całym systemem energetycznym.

Jeżeli chodzi o warunki techniczne, podkreśla się konieczność rozbudowy infrastruktury wodorowej, co ma następować w sposób efektywny ekonomicznie. W całym procesie transformacji energetycznej wodór jest kluczowym elementem dzięki temu, że może pełnić rolę zarówno surowca, jak i nośnika energii. Wzrastający popyt w transporcie czy przemyśle powoduje konieczność rozbudowy sieci przesyłowych i dystrybucyjnych czy rozwoju technologii P2G. Zaplecze infrastrukturalne jest przy tym szczególnie istotne, jeśli chodzi o tzw. zielony wodór, ponieważ:

- 1) mało prawdopodobne jest, aby lokalizacje korzystne ze względu na produkcję odnawialnych źródeł energii (OZE) znajdowały się w bliskiej odległości od miejsc popytu na energię,
- 2) transport rurociągowy wydaje się bezpieczny i zrównoważony;
- 3) może się okazać, że jest to opcja stosunkowo niedroga, zwłaszcza jeśli wykorzystana zostanie infrastruktura dedykowana gazowi ziemnemu.

Rozbudowa infrastruktury jest ważna, jednak nie za wszelką cenę. Projektodawcy wiążą szczególne nadzieje zwłaszcza z trzecim z opisanych punktów. Przełamanie barier stojących na przeszkodzie dostosowaniu istniejącej infrastruktury gazowej do nowych potrzeb jest priorytetem. Pozwoli to na przeprowadzenie całego procesu w sposób oszczędniejszy. Z kolei projektowanie nowego zaplecza technicznego wyłącznie dla wodoru ma następować w sposób planowy i zintegrowany z inwestycjami w innych sektorach energetycznych, np. OZE.

## Rozwiązania wspierające integrację gazów alternatywnych z systemem energetycznym

W uzasadnieniu PDRWG wskazano jedynie szkice rozwiązań, co oznacza, że na obecnym etapie inicjatywa ma charakter ramowy. Mimo braku jednoznacznych propozycji nowelizacyjnych można uznać, że nadrzędny charakter ma zapewnienie „bezbolesnego” procesu integracji gazów alternatywnych z systemem energetycznym oraz uodpornienie tego ostatniego na pojawienie się surowców o większej różnorodności niż dotychczas.

Obecnie trudno określić jednoznaczne stanowiska co do tego, czy cele określone przez Europejski Zielony Ład i przyjęte w jego ramach strategii unijne zostaną osiągnięte i w perspektywie kilkudziesięciu lat możemy spodziewać się prawdziwej wodorowej rewolucji.

Projektodawcy wskazują potrzebę stworzenia przyjaznego biogazowi, biometanowi i wodorowi otoczenia prawnego. Złagodzenia potencjalnie mogą w związku z tym wymagać zasady wykorzystywania infrastruktury gazowej (przesyłowej, dystrybucyjnej i magazynowej). W uzasadnieniu PDRWG wprost wskazano na konieczność szerszego dostępu do terminali LNG. Bardziej przejrzyste reguły użytkowania infrastruktury będą bodźcem do rozwoju rynku gazów alternatywnych. Jednocześnie rozbudowa terminali LNG i przygotowanie ich do importu gazów niskoemisyjnych i odnawialnych będą szły w parze z interesem ogólnym, a to za sprawą zapewnienia większej dywersyfikacji dostaw. Poprawa funkcjonowania obecnych rozwiązań ma odnosić się także do systemu planowania nowej infrastruktury. Działania w tym zakresie mają obejmować także potrzeby innych sektorów. Kluczowe jest przede wszystkim zapewnienie wspólnego rozwoju zaplecza wodorowego i OZE.

Poza działaniami skierowanymi na infrastrukturę, przewiduje się także wzmocnienie przepisów zarządzania jakością gazu poprzez prace normalizacyjne podejmowane przez Europejski Komitet Normalizacyjny Elektrotechniki. W ramach wprowadzanych rozwiązań poruszone mają zostać także elementy wskazane w tzw. *Clean Energy Package*<sup>7</sup>, jak np. prawa konsumenckie. W porównaniu z sektorem energii elektrycznej regulacje odnoszące się do odbiorców gazu „pozostają w tyle”. Wzrastające zużycie biometanu i wodoru będzie oddziaływać

Można jednak wskazać na pozytywne aspekty inicjatywy, w tym zwłaszcza dostrzeżenie przez prawodawcę unijnego znaczenia biogazu i biometanu. O ile bowiem wodór nie jest jeszcze w Europie wykorzystywany na szeroką skalę, o tyle wydaje się, że produkcja i zastosowanie wspomnianych surowców są na wyciągnięcie ręki dla wszystkich państw członkowskich.

na jakość gazu, a tym samym na infrastrukturę i użytkowników końcowych. Fragmentaryzacja rynku jest zjawiskiem niekorzystnym, któremu inicjatywa ma przeciwdziałać. Możliwe jest także wypracowanie koncepcji społeczności lokalnych i dostosowania jej do realiów gazowych. Zwiększyłyby to prawdopodobieństwo rozrostu produkcji na niższych szczeblach, powstania gospodarki o zamkniętym obiegu i włączenia sektora rolniczego w proces wytwarzania energii.

## Przewidywane skutki inicjatywy

Zdaniem projektodawców, PDRWG ma przełożyć się na wzrost inwestycji w sektorze gazów alternatywnych i jednocześnie obniżenie kosztów realizacji celów klimatycznych Unii Europejskiej. Chodzi o odciążenie podmiotów najbardziej narażonych na negatywne skutki transformacji energetycznej, czyli przedsiębiorców i konsumentów.

Jasne zasady dotyczące wodoru ułatwią uczestnikom rynku dokonywanie bardziej świadomych (i śmiałych) wyborów. Kluczem jest osiągnięcie większej przewidywalności rynku, która zmotywuje potencjalnych inwestorów do zaangażowania się w produkcję surowca, rozbudowę infrastruktury oraz szersze wykorzystanie np. w transporcie czy ciepłownictwie. Stworzenie przyjaznego otoczenia prawnego dla gazów niskoemisyjnych i odnawialnych ma poprawić ich konkurencyjność w stosunku do gazu ziemnego, z jednocześnie zmniejszeniem kosztów transformacji energetycznej. Wprowadzenie regulacji umożliwiających zmianę istniejącej infrastruktury gazowej (tam, gdzie jest to technicznie możliwe, ekonomicznie korzystne i zrównoważone), ma przynieść znaczne korzyści finansowe w porównaniu z budową całego zaplecza wodorowego od zera. Z tym samym skutkiem projektodawcy wiążą przemodelowanie systemu planowania. Stabilność osiągnięta na skutek tych działań pozwoli rozwijać się przedsiębiorstwom energetycznym i zapewni też dalszy wzrost gospodarczy UE.

Rozwój rynku wodoru ma pociągnąć za sobą stworzenie nowych miejsc pracy. Zmiany regulacyjne przyjazne gazom niskoemisyjnym i odnawialnym w większym stopniu w produkcję energii włączą sektor rolnictwa. To z kolei może zwiększyć niezależność energetyczną państw członkowskich. Wzrost popytu na gazy alternatywne może bowiem doprowadzić do wzrostu produkcji surowców w samej UE i wypierania gazu ziemnego pochodzącego z państw trzecich.

Należy także podkreślić zakładany pozytywny wpływ PDRWG na środowisko. Większe zużycie energii z gazów niskoemisyjnych i odnawialnych, w tym zielonego wodoru, spowodowałoby redukcję emisji gazów cieplarnianych (GHG). Skrócenie ścieżek dostaw gazu ziemnego oraz jego stopniowe zastępowanie wodorem zmniejszy także obecny poziom „wycieków” metanu. Wykorzystanie paliw alternatywnych zredukuje ilość corocznie produkowanych zanieczyszczeń i wpłynie korzystnie na stan zdrowia obywateli UE.

Obecnie trudno określić jednoznaczne stanowiska co do tego, czy cele określone przez Europejski Zielony Ład i przyjęte w jego ramach strategii unijne zostaną osiągnięte i w perspektywie kilkudziesięciu lat możemy spodziewać się prawdziwej wodorowej rewolucji. PDRWG może jeszcze podlegać większym bądź mniejszym zmianom na skutek propozycji wysuwanych przez różne środowiska. Można jednak wskazać na pozytywne aspekty inicjatywy, w tym zwłaszcza dostrzeżenie przez prawodawcę unijnego znaczenia biogazu i biometanu. O ile bowiem wodór nie jest jeszcze w Europie wykorzystywany na szeroką skalę, o tyle wydaje się, że produkcja i zastosowanie wspomnianych surowców są na wyciągnięcie ręki dla wszystkich państw członkowskich. Może to stanowić szansę na łagodniejszą transformację energetyczną dla krajów najbardziej zależnych od węgla, m.in. Polski.

**Adam Wawrzynowicz, radca prawny, współnik zarządzający w Kancelarii Prawnej Wawrzynowicz i Wspólnicy, Tomasz Brzeziński, radca prawny, współnik w Kancelarii Prawnej Wawrzynowicz i Wspólnicy.**

<sup>1</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Europejski Zielony Ład, COM(2019) 640 final.

<sup>2</sup> Komunikat KE do Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetów Regionów „Strategia w zakresie wodoru na rzecz Europy neutralnej dla klimatu”, COM/2020/301 final.

<sup>3</sup> <<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12766-Sieci-gazowe-przeegl-d-unijnych-przepis-w-dotycz-cych-dost-pu-do-ryнку>> [dostęp na 3.03.2021].

<sup>4</sup> <<https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12911-Revision-of-EU-rules-on-Gas>> [dostęp na 3.03.2021].

<sup>5</sup> Projektodawcy określają ten stan mianem „współzawodnictwa o rynek”.

<sup>6</sup> Projektodawcy określają ten stan mianem „współzawodnictwa na rynku”.

<sup>7</sup> *Clean Energy for all Europeans* < [https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b4e46873-7528-11e9-9f05-01aa75ed71a1/language\\_en?WT.mc\\_id=Searchresult&WT.ria\\_c=null&WT.ria\\_f=3608&WT.ria\\_ev=search](https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b4e46873-7528-11e9-9f05-01aa75ed71a1/language_en?WT.mc_id=Searchresult&WT.ria_c=null&WT.ria_f=3608&WT.ria_ev=search)> [dostęp na 3.03.2021].