

Bruksela, 12 grudnia 2025 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2025/0399 (COD)

16772/25
ADD 3

ENER 677
TRANS 644
RELEX 1683
ECOFIN 1735
ENV 1384
CODEC 2126
IA 231

PISMO PRZEWODNIE

Od: Sekretarz generalna Komisji Europejskiej (podpisała dyrektor Martine DEPREZ)

Data otrzymania: 11 grudnia 2025 r.

Do: Thérèse BLANCHET, sekretarz generalna Rady Unii Europejskiej

Nr dok. Kom.: SWD(2025) 2001 final

Dotyczy: DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW
[Pakiet dotyczący europejskich sieci energetycznych]
Towarzyszący dokumentom
Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU
EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie wytycznych dotyczących
transeuropejskiej infrastruktury energetycznej, zmieniającego
rozporządzenia (UE) 2019/942, (UE) 2019/943 i (UE) 2024/1789 oraz
uchylającego rozporządzenie (UE) 2022/869
Wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I
RADY zmieniającej dyrektywy (UE) 2018/2001, (UE) 2019/944 i (UE)
2024/1788 w odniesieniu do przyspieszenia procedur udzielania
pozwoleń

Delegacje otrzymują w załączeniu dokument SWD(2025) 2001 final.

Zał.: SWD(2025) 2001 final

Bruksela, dnia 10.12.2025 r.
SWD(2025) 2001 final

DOKUMENT ROBOCZY SŁUŻB KOMISJI
STRESZCZENIE SPRAWOZDANIA Z OCENY SKUTKÓW

[Pakiet dotyczący europejskich sieci energetycznych]

Towarzyszący dokumentom

**Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I
RADY w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury
energetycznej, zmieniającego rozporządzenia (UE) 2019/942, (UE) 2019/943 i (UE)
2024/1789 oraz uchylającego rozporządzenie (UE) 2022/869**

**Wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY
zmieniającej dyrektywy (UE) 2018/2001, (UE) 2019/944 i (UE) 2024/1788 w odniesieniu
do przyspieszenia procedur udzielania pozwoleń**

{COM(2025) 1006 final} - {SEC(2025) 2000 final} - {SWD(2025) 2000 final}

A. Zasadność działań

Na czym polega problem i dlaczego jest to problem na szczeblu UE?

Infrastruktura sieci energetycznej odgrywa kluczową rolę w pobudzaniu europejskiej konkurencyjności, zapewnianiu bezpieczeństwa Unii oraz w transformacji energetycznej i dekarbonizacji. Sieci energetyczne UE stoją w obliczu nowych i poważnych wyzwań związanych z obsługą coraz bardziej zelektryfikowanego, zdecentralizowanego, cyfrowego i elastycznego systemu elektroenergetycznego charakteryzującego się rosnącym udziałem odnawialnych źródeł energii o zmiennej wydajności. W ocenie skutków zidentyfikowano trzy podstawowe problemy:

Po pierwsze, istniejące i planowane projekty infrastrukturalne nie są w wystarczającym stopniu ukierunkowane na osiągnięcie celów UE w zakresie energii i klimatu. Istnieje znaczna luka między naszymi potrzebami w zakresie transgranicznej infrastruktury elektroenergetycznej a obecną szybkością i poziomem rozwoju infrastruktury zarówno na poziomie sieci przesyłowej, jak i dystrybucyjnej. W przypadku energii elektrycznej obecnie połowa transgranicznych potrzeb w zakresie energii elektrycznej do 2030 r. (32 z 66 GW) nie zostanie zaspokojona i oczekuje się, że luka ta wzrośnie do 37 GW do 2040 r. Niezaspokojenie potrzeb w zakresie infrastruktury może utrudnić dekarbonizację systemu, zagrozić bezpieczeństwu dostaw i potencjalnie doprowadzić do dalszej fragmentacji rynku i wzrostu cen energii. Ponadto lepsze planowanie i integracja sieci wodorowej będą miały kluczowe znaczenie dla zapewnienia optymalizacji systemu i dekarbonizacji przemysłu.

Po drugie, realizacja projektów infrastrukturalnych, projektów dotyczących energii ze źródeł odnawialnych i magazynowania, a także stacji ładowania jest zbyt powolna, co zwiększa ogólne koszty projektów i utrudnia dekarbonizację systemu. Realizacja projektów dotyczących infrastruktury elektroenergetycznej trwa do 7,5 roku w przypadku sieci dystrybucyjnych i do 10 lat w przypadku sieci przesyłowych. W przypadku projektów transgranicznych opóźnienia mogą być spowodowane trudnościami w osiągnięciu porozumienia w sprawie **podziału kosztów**, jeżeli projekty przynoszą korzyści poza państwami członkowskimi, w których są realizowane. Ponadto opóźnienia w **procedurach wydawania pozwoleń** nadal stanowią najważniejsze wąskie gardło.

Ostatnią kwestią są obawy dotyczące bezpieczeństwa infrastruktury. Niedawne incydenty związane z bezpieczeństwem fizycznym i cyberincydenty uwypukliły ryzyko ataków na europejską infrastrukturę energetyczną ze strony wrogich podmiotów, co stwarza koszty gospodarcze i konsekwencje dla stabilności naszego systemu energetycznego. Obserwuje się również rosnące zainteresowanie podmiotów z państw trzecich inwestowaniem w unijną infrastrukturę energetyczną, co może zwiększyć narażenie UE na zagrożenia związane z bezpieczeństwem energetycznym. Oprócz celowych aktów sabotażu, na odporność infrastruktury energetycznej UE wpływają również pojawiające się zagrożenia, w tym zagrożenia naturalne i skutki związane z klimatem.

Jeżeli nie zostaną podjęte w odpowiednim czasie działania na szczeblu UE, w obecnych ramach legislacyjnych i ramach polityki problemy te prawdopodobnie utrzymają się lub jeszcze bardziej się pogłębią.

Cele: Co należy osiągnąć?

Ogólnym celem pakietu dotyczącego europejskich sieci energetycznych jest zapewnienie terminowego i efektywnego rozwoju odpornej infrastruktury energetycznej, energii ze źródeł odnawialnych i elastyczności, w tym magazynów energii i stacji ładowania, w całej UE.

Umożliwi to UE realizację jej celów w zakresie energii i klimatu, w tym zapewnienie przystępności cenowej energii dzięki lepszym połączeniom międzysystemowym, co doprowadzi do konwergencji cen, obniżenia hurtowych cen energii elektrycznej i mniejszej zmienności cen energii elektrycznej, a także do przyspieszonego łączenia wytwarzania i popytu. **Cele szczegółowe** inicjatywy obejmują: (i) zapewnienie, aby projekty zawarte w planach rozwoju sieci i wybrane jako projekty będące przedmiotem wspólnego zainteresowania (PWSZ) lub projekty będące przedmiotem wzajemnego zainteresowania (PWZZ) odpowiadały zidentyfikowanym potrzebom w zakresie infrastruktury, (ii) ułatwienie korzystania z narzędzi podziału kosztów w celu szybszego wdrażania transgranicznych projektów infrastrukturalnych, (iii) skrócenie i uproszczenie procedur wydawania pozwoleń na projekty dotyczące infrastruktury energetycznej, energii odnawialnej i magazynowania energii, a także stacji ładowania oraz (iv) zwiększenie bezpieczeństwa fizycznego i cyberbezpieczeństwa oraz odporności transgranicznej infrastruktury energetycznej.

Na czym polega wartość dodana podjęcia działań na poziomie UE (pomocniczość)?

Przesyłowa infrastruktura energetyczna i, w coraz większym stopniu, sieci dystrybucyjne energii elektrycznej mają charakter lub oddziaływanie transeuropejskie lub transgraniczne. Wzajemnie połączony charakter europejskiej sieci energetycznej wymaga ścisłej koordynacji planowania na szczeblu krajowym i unijnym. Same przepisy krajowe są niewystarczające, ponieważ administracje krajowe nie są w stanie zarządzać planowaniem infrastruktury transgranicznej. Skuteczne planowanie na szczeblu UE może poprawić integrację czystych źródeł energii, zaspokoić potrzeby rynku energii elektrycznej i zapewnić bezpieczeństwo dostaw, co przełoży się na większą efektywność sieci i zmniejszy zapotrzebowanie na jej rozbudowę.

Działania na poziomie UE w zakresie energii ze źródeł odnawialnych, podejmowane na mocy zmienionej dyrektywy w sprawie odnawialnych źródeł energii (RED), przynoszą wartość dodaną, ponieważ są bardziej wydajne i skuteczne niż działania poszczególnych państw członkowskich – dzięki nim można uniknąć rozwiązań cząstkowych i przeprowadzić transformację europejskiego systemu energetycznego w skoordynowany sposób. Zapewniają one redukcję netto emisji gazów cieplarnianych, w pełni wykorzystują zalety korzyści skali i współpracy technologicznej w Europie oraz dają inwestorom pewność co do ogólnounijnych ram regulacyjnych.

B. Rozwiązania

Jakie są poszczególne warianty działań służących osiągnięciu celów? Czy wskazano preferowany wariant?

Aby osiągnąć cele niniejszej inicjatywy, określono trzy warianty strategiczne: 1) **wzmocnione podejście oddolne** przy minimalnej dodatkowej interwencji na szczeblu UE i ograniczonych zmianach w obecnych ramach legislacyjnych i ramach polityki; 2) **przejście od podejścia oddolnego do bardziej odgórnego charakteryzującego się silniejszym sterowaniem** na szczeblu UE i wprowadzeniem bardziej znaczących zmian w ramach legislacyjnych i ramach polityki oraz 3) **podejście w pełni odgórne** do transgranicznych projektów infrastrukturalnych i energetycznych na dużą skalę, w tym istotne zmiany strukturalne i instytucjonalne w stosunku do status quo oraz wyższy stopień centralizacji i usprawnienia na szczeblu UE.

Bez uszczerbku dla względów politycznych i ostatecznego wniosku ustawodawczego Komisji w sprawie pakietu dotyczącego europejskich sieci energetycznych, opartego na ocenie technicznej i porównaniu wariantów (zob. sekcje 6 i 7 sprawozdania z oceny

skutków), chociaż wariant strategiczny 3 przyniósłby pewne korzyści, wydaje się, ogólnie rzecz biorąc, że **wariant strategiczny 2 (WS2) jest bardziej skuteczny, wydajny i spójny** z ogólnymi ramami polityki UE. Uważa się również, że osiąga on lepsze wyniki pod względem **pomocniczości i proporcjonalności**.

WS2 wiązałyby się z szeregiem zmian w ramach legislacyjnych i ramach polityki UE, w tym środkami mającymi na celu (i) zapewnienie większej przejrzystości, kontroli i koordynacji **planowania sieci** zarówno na szczeblu unijnym, jak i krajowym, wprowadzenie mechanizmu wypełniania luk w celu zaspokojenia potrzeb infrastrukturalnych oraz lepsze uwzględnienie rozwiązań nieprzewodowych i linii wewnętrznych, (ii) zwiększenie przejrzystości i wzmocnienie zasad **ułatwiających podział kosztów** oraz ustanowienie ram **dobrowolnego łączenia projektów**, (iii) zmiany legislacyjne w celu dalszego **przyspieszenia i uproszczenia procedur wydawania pozwoleń** na transgraniczne, krajowe sieci przesyłowe i lokalne sieci dystrybucyjne, a także projekty dotyczące energii ze źródeł odnawialnych i magazynowania oraz stacje ładowania, (iv) wprowadzenie dodatkowych wymogów w celu **zwiększenia bezpieczeństwa fizycznego i cybernetycznego** transgranicznej infrastruktury elektroenergetycznej.

Jakie są poszczególne opinie zainteresowanych stron? Które strony popierają poszczególne warianty?

Środki zawarte w preferowanym wariantcie cieszą się szerokim poparciem zainteresowanych stron, które jednak różnią się w niektórych kwestiach (zob. załącznik 2). Większość respondentów zgadza się, że obecne **ramy zarządzania** dziesięcioletnimi planami rozwoju sieci, w tym role zainteresowanych stron, powinny zostać zmienione w celu zwiększenia skuteczności. Ponadto około połowa respondentów twierdzi, że obecny proces opracowywania dziesięcioletnich planów rozwoju sieci nie pozwala na zidentyfikowanie luk w infrastrukturze. Zainteresowane strony mają rozbieżne opinie na temat tego, czy w dziesięcioletnim planie rozwoju sieci należy przyjąć bardziej odgórne podejście do planowania infrastruktury, przy czym operatorzy systemów skłaniają się raczej ku status quo. Większość zainteresowanych stron uznała **wydawanie pozwoleń** za główną przeszkodę w zapewnieniu rozwoju europejskiej sieci zgodnie z potrzebami transformacji energetycznej. Zainteresowane strony wezwały również do podjęcia dalszych działań w celu przyspieszenia wydawania pozwoleń na projekty dotyczące energii ze źródeł odnawialnych i magazynowania.

C. Skutki wdrożenia preferowanego wariantu

Jakie korzyści przyniesie wdrożenie preferowanego wariantu?

Oczekuje się, że WS2 przyniesie znaczne korzyści gospodarcze, środowiskowe i społeczne oraz zmniejszy koszty administracyjne i dostosowawcze dla zainteresowanych stron.

Oczekuje się, że WS2 przyniesie znaczne **oszczędności kosztów systemu energetycznego**. Lepsze **planowanie infrastruktury energetycznej** doprowadziłoby do stworzenia bardziej optymalnej i odpornej sieci, co mogłoby przynieść zmniejszenie kosztów systemu o około 14 mld EUR rocznie i oszczędności netto w wysokości 8 mld EUR rocznie do 2040 r. Ulepszone **ramy podziału kosztów** ułatwiłyby realizację i szybsze wdrażanie projektów transgranicznych, co przyniosłoby znaczne korzyści społeczno-gospodarcze w zakresie dobrobytu. Ponadto oczekuje się, że WS2 skróci **czas wydawania pozwoleń**, a tym samym czas realizacji projektów, co przyniosłoby korzyści w postaci uniknięcia kosztów opóźnień ponoszonych przez projektodawców. Wreszcie, dzięki poprawie **bezpieczeństwa infrastruktury energetycznej** WS2 mógłby przynieść korzyści w postaci uniknięcia strat w dobrobycie gospodarczym i kosztów napraw.

Oszczędności te przyniosłyby korzyści konsumentom, producentom energii elektrycznej i operatorom systemów dzięki poprawie **konkurencyjności** i powstaniu **korzyści społecznych**. Niższe koszty systemu energetycznego złagodziłyby wzrost taryf sieciowych dla konsumentów, w tym przemysłu. WS2 miałyby również pozytywny wpływ na **cyfryzację** dzięki większemu naciskowi na rozwiązania nieprzewodowe i cyfryzację procedur wydawania pozwoleń. Ponadto oczekuje się, że WS2 **zmniejszy koszty administracyjne i dostosowawcze** ponoszone przez przedsiębiorstwa (w tym wytwórców energii, projektodawców, OSP i ENTSO) poprzez usprawnienie planowania infrastruktury, procesów składania wniosków i oceny PWSZ/PWzZ, a także procedur wydawania pozwoleń. Jeżeli chodzi o **korzyści dla środowiska**, preferowany wariant strategiczny mógłby doprowadzić do zmniejszenia emisji CO₂ (około 27 mln ton rocznie).

Jakie są koszty wdrożenia preferowanego wariantu?

Z oceny wynika, że nie przewiduje się, aby WS2 miał znaczne skutki gospodarcze, społeczne lub środowiskowe. Niektóre środki mogą jednak wiązać się z ograniczonymi **dodatkowymi kosztami zapewnienia zgodności z przepisami** dla niektórych zainteresowanych stron. Dla **przedsiębiorstw** WS2 może wiązać się z dodatkowymi kosztami administracyjnymi i dostosowawczymi dla OSP i projektodawców, związanymi z ich rolą w określaniu potrzeb w zakresie infrastruktury i w działaniach następczych, a także z nowymi wymogami sprawozdawczymi związanymi z bezpieczeństwem. Koszty te byłyby albo ograniczone, albo zrekomensowane innymi środkami, w tym przejęciem przez Komisję niektórych zadań związanych z planowaniem od ENTSO, zmniejszeniem częstotliwości i uproszczeniem dziesięcioletniego planu rozwoju sieci oraz uproszczonymi procesami składania wniosków dotyczących PWSZ/PWzZ. Uproszczone i cyfrowe procedury wydawania pozwoleń zmniejszyłyby również obciążenie administracyjne przedsiębiorstw. Chociaż nie można w pełni oszacować rocznych oszczędności kosztów dla przedsiębiorstw, ponieważ odpowiednie dane nie były dostępne, można stwierdzić, że WS2 doprowadziłby do oszczędności kosztów stałych. Ponadto nie przewiduje się, aby inicjatywa wiązała się z dodatkowymi kosztami dla **obywateli**.

Dla **państw członkowskich i organów krajowych** WS2 wiązałyby się w perspektywie krótkoterminowej z dodatkowymi kosztami administracyjnymi związanymi z wdrożeniem zmienionych ram legislacyjnych (zob. poniżej). Ponadto WS2 pociągnie za sobą dodatkowe koszty dla **Komisji i ACER**, które będą odgrywać większą rolę w planowaniu infrastruktury.

Jakie są skutki dla MŚP i konkurencyjności?

Oczekuje się, że oprócz powyższych rozważań na temat konkurencyjności niniejsza inicjatywa nie będzie miała szczególnego wpływu na konkurencyjność MŚP. Rozbudowa i modernizacja sieci energetycznej UE w połączeniu ze zwiększonym wykorzystaniem energii ze źródeł odnawialnych poprawi dostęp do energii elektrycznej i zwiększy jej dostawy, z korzyścią dla wszystkich podmiotów, w tym MŚP. Spowoduje to **obniżenie kosztów systemu energetycznego** dla wszystkich konsumentów, co z kolei może obniżyć koszty dostaw.

Czy przewiduje się znaczące skutki dla budżetów i administracji krajowych?

Oczekuje się, że WS2 będzie miał ograniczony wpływ na budżety i administracje właściwych organów krajowych. Państwa członkowskie mogą być zmuszone do przeznaczenia dodatkowych zasobów na wsparcie zmienionego procesu **podziału kosztów**, w szczególności w celu umożliwienia krajowym organom regulacyjnym przeprowadzania ocen i podejmowania decyzji w sprawie potencjalnych projektów oraz angażowania się w regulację

projektów poza ich terytorium. Wdrożenie zmienionych **przepisów dotyczących wydawania pozwoleń** może również wymagać dodatkowych zasobów, w tym wyposażenia organów wydających pozwolenia w niezbędny personel, umiejętności i narzędzia. Oczekuje się jednak, że te dodatkowe koszty krótkoterminowe zostaną zrównoważone korzyściami w postaci usprawnionych, prostszych, szybszych i cyfrowych procedur w perspektywie długoterminowej.

Czy wystąpią inne znaczące skutki?

Nie przewiduje się żadnych innych skutków. Oczekuje się, że WS2 przyczyni się do znacznego uproszczenia planowania infrastruktury i zarządzania nią w Unii, a także wydawania pozwoleń (zob. sekcja 8.2).

Proporcjonalność

Ocenia się, że WS2 jest w stanie skutecznie i wydajnie osiągnąć cel pakietu dotyczącego europejskich sieci energetycznych, bez nakładania znacznych dodatkowych kosztów na odpowiednie podmioty. Nie będzie on wykraczał poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celów niniejszej inicjatywy, a zatem uznaje się go za proporcjonalny.

D. Działania następcze

Kiedy nastąpi przegląd przyjętej polityki?

Komisja będzie monitorować i oceniać wpływ legislacji w oparciu o zbiór wskaźników (zob. sekcja 9), które umożliwią zmierzenie postępów w osiąganiu celów szczegółowych i operacyjnych. Przegląd skuteczności nowych przepisów mógłby zostać przeprowadzony do końca 2032 r., kiedy to powinien zostać zakończony drugi proces wyboru PWSZ i PWZZ w nowych ramach.