

Europejska polityka energetyczna – między solidaryzmem a egoizmem

Wprowadzenie

Należy sobie zadać pytanie czy istnieje coś takiego jak europejska polityka energetyczna? Na pewno polityka w tym zakresie nie jest polityką wspólnotową w rozumieniu traktatowym, ale nie oznacza to, że nie są prowadzone działania na rzecz tworzenia wspólnych ram dla spójnych mechanizmów w ramach energetyki. Historycznymi przykładami dla budowania zrębów wspólnych mechanizmów w tym zakresie, było powołanie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (traktat wszedł w życie w 1952 r.) i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (traktat wszedł w życie w 1958 r.)¹.

Należy zwrócić uwagę na sam konstrukt ideowy Unii Europejskiej, który opiera się na kształtowaniu i tworzeniu porozumień na kanwie wspólnych interesów, co wymusza szukanie dróg wyjścia przy zaistnieniu niezgody. Podstawowymi kryteriami prowadzenia dyskursu (w tym wypadku dialogu energetycznego) są m.in. prawda i szczerść, ale w przypadku wielkich pieniędzy kryteria te zakrywane są przez szereg fasadowych intencji. Tam gdzie zaczyna się zysk i wydumane bezpieczeństwo wewnętrzne kraju kończy się racjonalność w perspektywie ponadnarodowej. Proces wzajemnej współpracy w zakresie energetyki będzie wymuszony raczej przewidywaniami, co do zmniejszenia się zasobów surowców energetycznych, co zresztą znajduje potwierdzenie historyczne, bowiem np. kryzysy naftowe przyczyniały się do postępów w innych sektorach energetycznych. Teraz, aby szukać nowych rozwiązań energetycznych, konieczna jest szersza współpraca zarówno na niwie politycznej, jak i badawczej i naukowej.

Istotnym problemem w prowadzeniu bardziej skoordynowanych działań jest sama kwestia pojemności wyrażenia solidarności energetycznej. W styczniu 2006 r. K. Marcinkiewicz (ówczesny premier Polski) zaproponował tzw. *Pakt Muszkieterów*, czyli pakt solidarności energetycznej z charakterystycznym hasłem – *jeden za wszystkich, wszyscy za jednego*. System porównywano do energetycznego NATO, w którym – w razie zagrożenia jednego państwa – inne miały pośpieszyć na ratunek. W medialnym odbiorze pomysł ten nie zdobył zbyt szerokiego aplauzu, może tylko ze strony nowych członków UE, a zarazem krajów byłego bloku wschodniego.

W aspekcie prawa międzynarodowego założenie solidarności zaproponowane przez Polskę miało wysoce innowacyjny charakter, bowiem odnosiło się do poszerzenia koncepcji suwerennej równości państw. Ingerencja, czy też nacisk gospodarczy w celu do-

¹ M. Ostrowski, *Unia albo śmierć*, „Polityka” 2007, nr 12, s. 50–53.

prowadzenia do destabilizacji ekonomicznej kraju, w gruncie rzeczy traktowany byłby, jak zastosowanie siły w tym samym celu. Taka koncepcja dokonywałaby szerokiej ingerencji, a zarazem redefinicji funkcjonujących w przestrzeni międzynarodowej zasad (zob. tabela 1).

Tabela 1

Wybrane zasady prawa międzynarodowego, które poddane byłyby reinterpretacji

Deklaracja zasad prawa międzynarodowego (1970)	Karta Praw i Obowiązków, Ekonomicznych Państw (1974)	Akt Końcowy KBWE (1975)
<p>Zasada 1. Państwa w stosunkach międzynarodowych powinny powstrzymać się od groźby lub użycia siły przeciwko integralności terytorialnej lub niepodległości politycznej jakiegokolwiek państwa lub w jakikolwiek inny sposób niezgodny z celami ONZ</p> <p>Zasada 3. Żadne państwo ani grupa państw nie mają prawa mieszać się bezpośrednio lub pośrednio z jakiegokolwiek powodu w wewnętrzne lub zewnętrzne sprawy jakiegokolwiek państwa</p> <p>Zasada 6. Składniki zasady równości suwerennej (m.in.):</p> <ul style="list-style-type: none"> – każde z państw korzysta z praw związanych z pełną suwerennością, – każde państwo korzysta z praw związanych z pełną suwerennością, – każde państwo ma obowiązek w pełni stosować się w dobrej wierze do swych zobowiązań międzynarodowych oraz współżyć w pokoju z innymi państwami. 	<p>Zasada 1. Suwerenność, integralność terytorialna i niezależność polityczna państw</p> <p>Zasada 3. Nicagresja</p> <p>Zasada 5. Wzajemne i równe korzyści</p> <p>Zasada 9. Naprawianie aktów niesprawiedliwości dokonanych przy użyciu siły, a pozbawiających państwo naturalnych środków niezbędnych dla jego normalnego rozwoju</p> <p>Zasada 12. Niepodjęcie prób zdobycia hegemonii i sfer wpływów</p>	<p>Zasada 1. Suwerenna równość, poszanowanie praw wynikających z suwerenności</p> <p>Zasada 2. Powstrzymanie się od groźby użycia siły lub jej użycia</p> <p>Zasada 6. Nieingerencja w sprawy wewnętrzne</p>

Źródło: Opracowanie własne. Treść zasad prawa międzynarodowego na podstawie: *Deklaracja zasad prawa międzynarodowego*, w: *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*, red. K. Kocot, K. Wolfke, Wrocław–Warszawa 1976, s. 524–533; *Karta Praw i Obowiązków Ekonomicznych Państw*, w: K. Kocot, K. Wolfke (red.) op. cit.; *Tekst Aktu Końcowego KBWE*, „Sprawy Międzynarodowe” 1975, nr 10, s. 107–158.

Samo wyrażenie *solidarność energetyczna* w UE zestawiane jest z bezpieczeństwem, czyli głównie przewidywalnością rynku energetycznego, a to można – według polityków unijnych – osiągnąć za pomocą rozwoju współpracy i transparentności rynku. Istotą tak ujętego bezpieczeństwa jest:

- 1) zmniejszenie uzależnienia energetycznego;
- 2) zmniejszenie popytu wewnętrznego na energię;
- 3) dywersyfikacja źródeł energii;
- 4) przeciwdziałanie „monokulturze” energetycznej;
- 5) zwiększenie połączeń sieci elektroenergetycznych i gazowych.

Należy zwrócić uwagę, że sami przedstawiciele UE często używają tego pojęcia stosunkowo nieostro, mało wyraziście i ogólnikowo. Przykładem może być wypowiedź Guentera Verhuegena (wiceprzewodniczący Komisji Europejskiej) po spotkaniu z Lechem Kaczyńskim w marcu 2007 r., który stwierdził, że polityka energetyczna UE po-

winna opierać się na solidarności wszystkich krajów członkowskich, tzn. podział zadań i odpowiedzialności w ramach polityki energetycznej powinien być *fair*, powinien też uwzględniać różnice między krajami².

Dla celu określenia europejskiej polityki – w artykule – istotnym będzie zajęcie się analizą podstawowych dokumentów dotyczących polityki energetycznej (bazą będą tzw. *energetyczne zielone księgi*), jak i przedstawienie działań państw, które w powszechnym odczuciu określa się mianem *politycznych*. Należy podkreślić, że sfera energetyki regulowana jest przez wiele przepisów UE, a także łączy się z innymi unijnymi politykami, jak np. ochrona środowiska. Stąd podkreślone zostaną tylko te dokumenty, które wywołały znaczący wydzźwięk w dyskusji politycznej.

1. Starzy i nowi członkowie UE, czyli dwa światy

Polityka energetyczna stała się spektakularnym narzędziem realizacji partykularnych interesów poszczególnych państw członkowskich. W przypadku Polski mieliśmy do czynienia z wykorzystaniem unijnych problemów z polityką energetyczną do podnoszenia własnych problemów polityczno-gospodarczych z głównymi dostawcami surowców dla Unii Europejskiej – w tym wypadku z Rosją³. W styczniu 2007 r. Rosja wstrzymała dostawy ropy ropociągami Przyjaźń przechodzącym przez Białoruś – nitką tą transportowana jest 1/3 ropy eksportowanej do państw zachodnich. Wywołało to zaniepokojenie państw unijnych, które wbrew wspólnym ustaleniom nie zostały o tym wcześniej poinformowane⁴. Z podobną sytuacją mieliśmy do czynienia dokładnie rok wcześniej, wtedy to Rosja własne spory polityczne z Ukrainą rozwiązywała za pomocą gazowego straszaka, co nie odbyło się bez perturbacji energetycznych dla państw zachodnich. W drugiej połowie stycznia 2006 r. miały też miejsce akty sabotażu na instalacje gazowe i energetyczne emancypującej się od rosyjskich wpływów Gruzji. Wszystko to wpływało na zmniejszenie wiarygodności Rosji, jako niezawodnego dostawcy surowców energetycznych dla Europy. Natomiast problem rosyjskiego embarga na eksport polskiego mięsa wykazał indolencję i nieruchliwość unijnej polityki zagranicznej. Dopiero polskie veto dla udzielenia mandatu dla Komisji Europejskiej (jeszcze w 2006 r.) do prac nad nową umową partnerstwa UE–Rosja spowodowało lekkie ożywienie gremiów unijnych. Veto spowodowało, także zarysowanie podziału w ramach państw członkowskich – nowych i starych. Podział polega głównie na pozimnowojennej geopolityce. Nowe państwa członkowskie (m.in. Polska, Litwa, Łotwa i Estonia) widzą w uzależnieniu energetycznym Europy od Rosji zagrożenie dla własnej suwerenności. Stare państwa unijne w Rosji widzą kolejny kierunek dywersyfikacji dostaw w stosunku do Afryki, Norwegii, czy złóż z Morza Północnego. Przykładem może być sytuacja Francji i Polski. Każdy z tych krajów jest w większym stopniu uzależniony od importu ropy, tyle że Polska od Rosji a Francja od krajów afrykańskich i bliskowschodnich. Natomiast Francja ma wdrożoną zrównoważoną dywersyfikację dostaw gazu, bez

² PAP, 19 marzec 2007.

³ W. Nikonow, *Mięso to problem Polski*, „Rzeczpospolita”, 19 styczeń 2007.

⁴ K. Niklewicz, A. Kublik, *UE wściekła na Rosję*, „Gazeta Wyborcza”, 10 styczeń 2007.

szczególnej dominacji jakiegoś państwa⁵. Stąd też wynika brak zrozumienia krajów europejskich dla obaw rozszerzających się wpływów rosyjskich przedsiębiorstw w zakresie dostaw surowców do krajów europejskich.

Rozwiązania i pogodzenia wielu interesów europejskich w zakresie energetyki podjęła się kanclerz Niemiec Angela Merkel – jako przewodnicząca UE. Same Niemcy znalazły się w niezręcznej sytuacji, bowiem to one promowały budowę Gazociągu Północnego, wbrew protestom swego wschodniego sąsiada.

Nowym wiatrem w żagle UE miała być *Deklaracja Berlińska*, która powstała w rocznicę podpisania Traktatów Rzymskich. *Deklaracja* swą doniosłość oparła jedynie na swym rocznicowym charakterze, bo nie zawierała żadnych przełomowych treści. Podkreśliła ona wspólne wartości wyznawane przez kraje europejskie, wspominała lekko o bezpieczeństwie solidarności i polityce energetycznej oraz koniecznych reformach instytucjonalnych⁶. Można uznać, że *Deklaracja Berlińska* jest jedynie wiatrem, ale pchającym UE w bliżej nieokreśloną przyszłość⁷.

Dobłą płaszczyzną dla uzgodnienia unijnej polityki energetycznej może być podjęcie prac nad Traktatem konstytucyjnym, który może podnieść szczebel polityki energetycznej do polityki wspólnotowej, co znajduje swoje uzasadnienie w wadze, jaką przypisują temu sektorowi w polityce bezpieczeństwa narodowego poszczególne kraje. Zapewne za takim rozwiązaniem będą optować państwa, które w jakimś stopniu czują się zagrożone przez możliwość wpływania na sytuację wewnętrzną za pomocą surowców (np. Polska a Rosja)⁸.

2. Sytuacja energetyczna Europy

Prognozy wskazują, że konsumpcja energii w krajach UE wzrośnie w stosunku do 2000 r. o 15% do 2030 r. (w okresie od 1990 r. do 2006 r. konsumpcja powiększyła się prawie o 250 Mtoe). Znaczna część zwiększonego zapotrzebowania na energię pokrywana będzie zwiększonym udziałem gazu i źródeł odnawialnych w rynku energetycznym⁹. Kilka krajów europejskich będzie wygaszać stare reaktory jądrowe (m.in. Niemcy, Wielka Brytania, Szwecja), niektóre kraje planują budowę nowych reaktorów. Przewiduje się, że w okresie 2000–2030 nastąpi wzrost produkcji energii elektrycznej o ok. 50%¹⁰. Wzrośnie też uzależnienie UE od importu gazu, ropy i paliwa stałego. W 2005 r. udział procentowy w zużyciu energii pierwotnej był następujący: ropa

⁵ Import gazu we Francji przedstawia się następująco: 12% – Algieria, 19% – Holandia, 21% – Rosja, 28% – Norwegia, inne kraje – 20%. Zob. J. Kołodziejcki, *Nie spełniamy wymagań Unii*, „Energia & Przemysł” 2007, nr 3, s. 20–21.

⁶ L. Jesień, *Deklaracja berlińska z okazji 50 rocznicy podpisania Traktatów Rzymskich*, „Biuletyn” PISM 2007, nr 15.

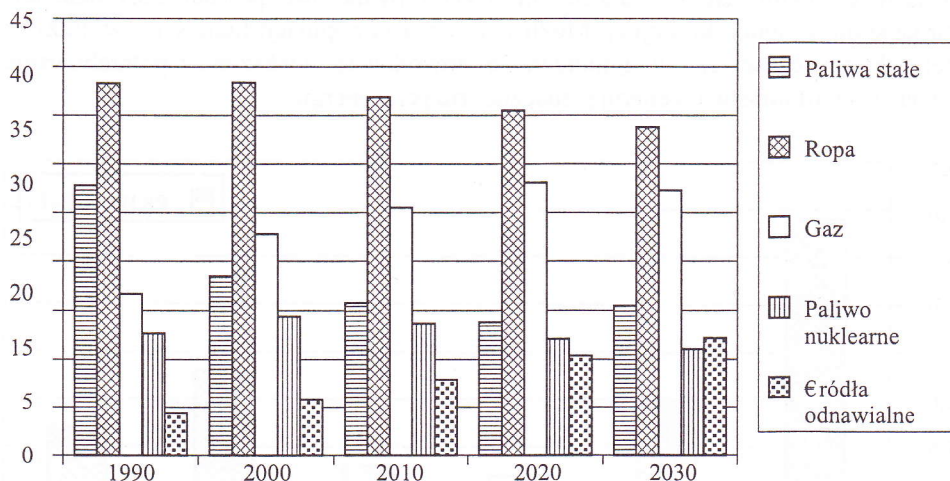
⁷ M. Muszyński, K. Rak, *Europa na piasku*, „Wprost” 2007, nr 14, s. 36–40.

⁸ W. Lorenz, *Merkel: traktat to mus*, „Rzeczpospolita”, 18 styczeń 2007.

⁹ *European Energy and Transport. Trends to 2030 – update 2005*, European Commission 2006, s. 7; *Energy & Transport in Figures 2006 (Part 2: Energy)*, European Commission, Directorate – General for Energy and Transport, 2006.

¹⁰ *European Energy and Transport. Trends to 2030 – update 2005*, European Commission 2006, s. 10.

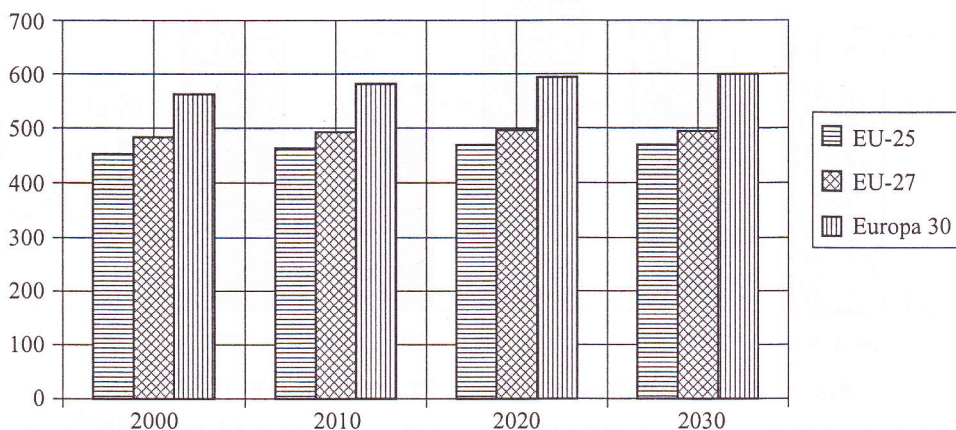
(38%), gaz (23%), paliwa stałe (18%), paliwa jądrowe (15%), odnawialne źródła energii (6%). Prognozy, co do procentowego udziału poszczególnych źródeł energii w całkowitej konsumpcji w UE zostały przedstawione na rysunku 1. Widoczny jest spadek znaczenia paliw stałych, przewiduje się natomiast wzrost znaczenia źródeł odnawialnych i gazu.



Rys. 1. Procentowy udział poszczególnych źródeł energii w całkowitej konsumpcji energii w UE

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *European Energy and Transport. Trends to 2030 – update 2005*, European Commission 2006.

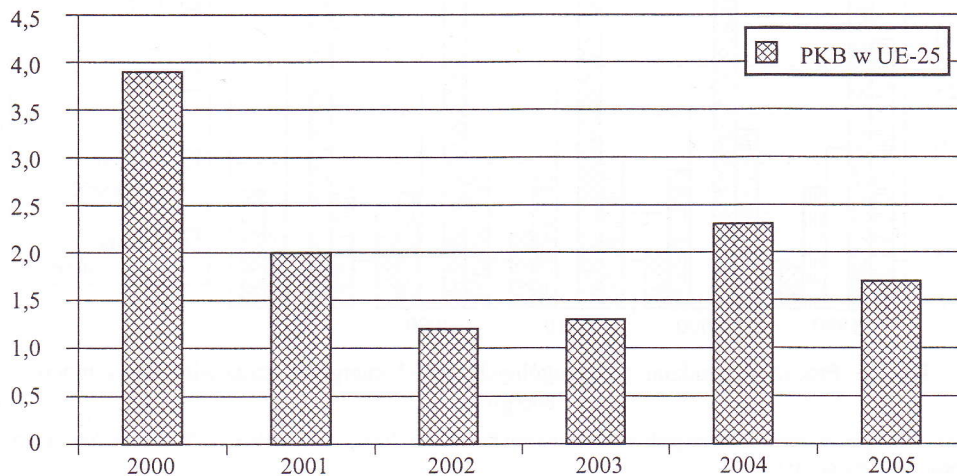
Podstawą przewidywań zwiększonego zapotrzebowania na energię są: wzrost liczby mieszkańców UE o 0,8% rocznie do 2030 r. (w przypadku 27 krajów UE oraz Turcji, Norwegii i Szwajcarii wzrost ten ocenia się na 0,22% rocznie – razem 30 krajów) (zob. rys. 2),



Rys. 2. Populacja w krajach UE-25, UE-27 i 30 krajów Europy (w mln)

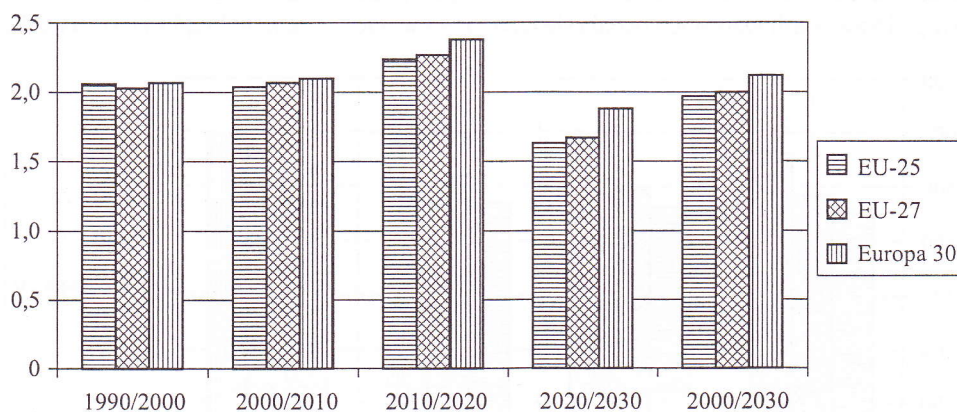
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *European Energy and Transport. Trends to 2030 – update 2005*, European Commission 2006.

utrzymanie wzrostu gospodarczego (zob. rys. 3; rys. 4), wzrost zapotrzebowania na energię w transporcie i innych sektorach gospodarki. W 2004 r. zużycie końcowe energii – w 25 krajach UE – wyniosło w poszczególnych sektorach: budynkach (41,3%), transporcie (30,7%) i przemyśle (27,9%)¹¹. Sektor transportu jest ściśle powiązany z ropą, przykładowo w 2004 r. prawie 60% zużytej ropy w krajach unijnych pochłoniął właśnie ten sektor. Sąd też mała stabilność cen ropy naftowej powoduje szerokie perturbacje dla gospodarki unijnej. Możliwość wzrostu populacji ludności – w dłuższej perspektywie czasowej – w regionie może spowodować zwiększone zapotrzebowanie na energię (domostwa generują znaczne zużycie energii).



Rys. 3. PKB w UE-25 (1995 r. bazowy)

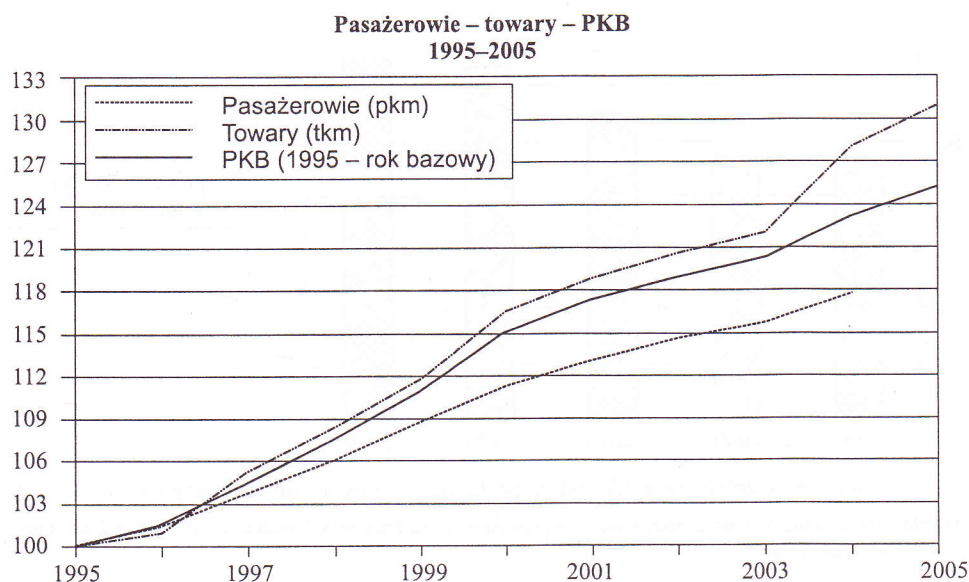
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: EUROSTAT.



Rys. 4. Ewolucja PKB w UE-25, UE-27 i Europa – 30 (1990–2030)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: EUROSTAT, Economic and Financial Affairs DG, PRIMES.

¹¹ *Energy & Transport in Figures 2006 (Part 2: Energy)*, European Commission, Directorate – General for Energy and Transport, 2006.



Rys. 5. Rozwój transportu w UE-25 w okresie 1995–2005

Źródło: *Energy & Transport in Figures 2006 (Part 3: Transport)*, European Commission, Directorate – General for Energy and Transport, 2006.

Na świecie ogólnym trendem jest wzrost zapotrzebowania na energię. W zakresie globalnym jej zapotrzebowanie wzrośnie o ok. 60% do 2030 r. Uzależnienie UE od importu surowców wynosi obecnie ok. 50%¹², w 2010 r. będzie wynosiło 55%, a 2020 r. przekroczy 60%. Największy wzrost do roku 2030 r. (w porównaniu do 2000 r.) będzie się odnosił do gazu – przewidywane uzależnienie wzrośnie prawie o 50% (zob. rys. 6). Konsumpcja gazu od 1994 r. do 2005 r. wzrosła prawie o 50% (z prawie 320 Mtoe do 475 Mtoe)¹³. Do największych importerów gazu na świecie należą m.in.: Niemcy (2 miejsce), Włochy (4 miejsce), Francja (6 miejsce), Hiszpania (7 miejsce), Turcja (9 miejsce) i Holandia (10 miejsce)¹⁴. Największymi konsumentami gazu w UE są: Wielka Brytania, Niemcy, Włochy, Francja, Holandia i Hiszpania. Prawie 77% zapotrzebowania unijnego na ropę pokrywana jest importem. Ocenia się, że globalnie zużycie ropy naftowej ma rosnąć o 1,6% na rok. Z Rosji do UE płynie ok. 26% importowanej ropy, a prawie 30% zapotrzebowania Europy na gaz pokrywa rosyjska spółka Gazprom¹⁵. Inne dominujące kierunki importu gazu do UE to: Algieria (15%) i Norwegia (20%)¹⁶. UE importuje, także prawie 100% uranu stosowanego, jako paliwo do elektrowni (uran naturalny).

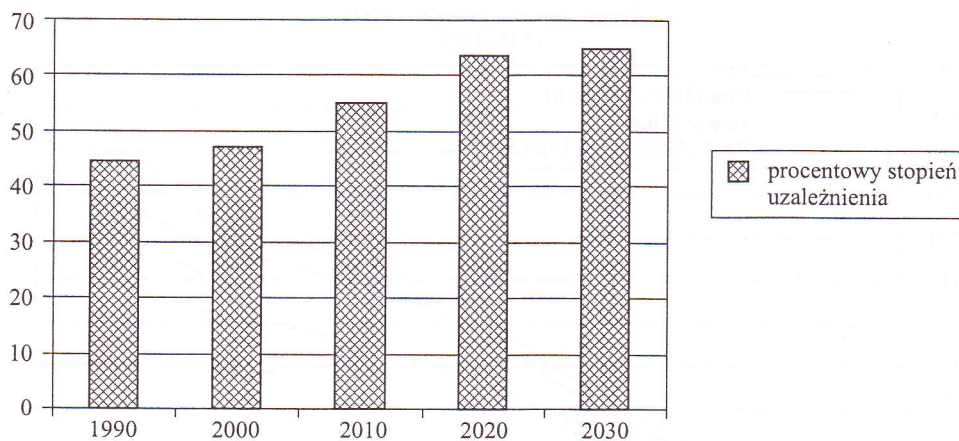
¹² Kraje UE, które w 2004 r. były uzależnione od importu surowców poniżej 50% to: Czechy, Dania, Estonia, Holandia, Litwa, Polska, Szwecja i Wielka Brytania. Zob. *Energy & Transport in Figures 2006 (Part 2: Energy)*, European Commission, Directorate – General for Energy and Transport, 2006.

¹³ *Statistics in focus – Environment and energy*, EUROSTAT, 2006, nr 12.

¹⁴ *Key World Energy Statistics*, IEA 2006, s. 13.

¹⁵ M. Honczar, *Gazowy blitzkrieg?*, „Wprost” 2006, nr 12, s. 54–57.

¹⁶ *Statistics in focus – Environment and energy*, EUROSTAT, 2006, nr 12.



Rys. 6. Uzależnienie UE od importu gazu, ropy i paliwa stałego (%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *European Energy and Transport. Trends to 2030 – update 2005*, European Commission 2006.

Działania UE sprowadzać się mają do propagowania energooszczędnych technologii, wspierania nowych źródeł energii, znaczenie dla UE, ma także energia odnawialna. Mówi się o trwałej i zrównoważonej polityce energetycznej, która zmierzać ma do kreacji działań nie tylko polityków, przemysłowców, ale i indywidualnych osób. W takiej polityce energetycznej istotne są elementy środowiskowe – ograniczenie zanieczyszczeń w związku z produkcją energii, ograniczenie zużycia energii, zwiększenie bezpieczeństwa w sferze energii jądrowej (sama energia jądrowa traktowana jest, jako jedna z dróg do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych) itd. Energia jądrowa – wbrew stanowisku ekologów – w polityce UE traktowana jest, jako tanie źródło energii o niskim koszcie wytwarzania. W porównaniu z np. energią wiatrową z elektrowni wiatrowych naziemnych, koszt jej wytwarzania jest nawet dwa razy mniejszy. Energetyka jądrowa ma tę cechę, że nie wiąże się z nią emisja gazów cieplarnianych, a to ma duże znaczenie po ratyfikowaniu przez Rosję Protokołu z Kioto w 2004 r. (ustalenia Protokołu wchodziły w życie, gdy ratyfikowały go co najmniej 55 państw wytwarzające 55% emisji gazów cieplarnianych w skali światowej)¹⁷.

UE zwraca uwagę na obniżenie gazów cieplarnianych, także w dokumencie: *Polityka energetyczna dla Europy* (10 I 2000). Do 2020 r. kraje europejskie mają obniżyć emisję gazów cieplarnianych o 20% (80% tych gazów pochodzi z wytwarzania energii). Działania te należy rozpatrywać w szerszym kontekście rozwoju zrównoważonego – dogmatu ochrony środowiska na płaszczyźnie międzynarodowej i unijnej. Obniżenie emisji gazów ma znaczenie w zakresie negatywnych skutków ocieplania klimatu – podwyższania poziomu mórz, topnienia lodowców itp. Zmiany klimatyczne mają odzwierciedlenie w katastrofach naturalnych czy klimatycznych – przykładowo straty

¹⁷ Głównym celem Protokołu jest obniżenie emisji gazów cieplarnianych pochodzenia antropogenicznego w okresie 2008–2012 w stosunku do roku bazowego, za który przyjęto 1990 r. (średnio o ok. 5%). Zobacz: *Moskwa daje Unii Kioto*, „Gazeta Wyborcza”, 1 październik 2004; Z. Bukowski, *Prawo międzynarodowe a ochrona środowiska*, Toruń 2005, s. 97–103.

wynikłe z ich powodów w 2005 r. ocenia się na sumę ponad 220 mld dolarów. W ostatnim stuleciu klimat ocieplił się o $+0,6^{\circ}\text{C}$. Zmiany klimatyczne widoczne są już od czasów rozpoczęcia przez człowieka działalności przedprzemysłowej – czyli od połowy XVIII wieku. Dla porównania w 1900 r. emisja CO_2 wynosiła ok. 530 mln ton metrycznych, natomiast w 2000 r. już ok. 6600. Przewiduje się, że poziom mórz do 2080 r. podniesie się o 40 cm, co może zagrozić 80 mln ludzi¹⁸. Brak działań w zakresie obniżenia GHG może spowodować podwyższenie ocieplenia o ok. $1,5^{\circ}\text{C}$ do ponad $5,5^{\circ}\text{C}$.

Na początku lutego 2007 r. opublikowano kolejny raport IPCC¹⁹ dotyczący zmian klimatu, który przedstawia kolejne fakty, co do zmian klimatycznych²⁰: utrzymujący się trend wzrostu temperatury; wzrost temperatury oceanów; topnienie lodowców (pokrywy lodowe Grenlandii i Antarktyki); podwyższający się poziom oceanów; utrzymujący się wzrost emisji CO_2 , NO i metanu; wzrost emisji CO_2 o 20% w okresie 1995–2005; średni wzrost poziomu oceanów o 1,8 mm na rok w okresie 1961–2003, a w okresie 1993–2003 nawet o 3,1 mm itd.

W 2001 r. Unia Europejska postanowiła zwiększyć zużycie energii odnawialnej do 21% do 2010 r. W kolejnych latach ustalono, że na całość benzyny, jak i oleju napędowego powinno składać się przynajmniej 5,75% biopaliw, a do 2020 r. 10%²¹. W marcu 2007 r. przedstawiła kolejną strategię w zakresie ochrony środowiska, jej główne założenia to: redukcja emisji węgla o 20–30% do 2020 r., zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w całościowym zużyciu do 20%, zwiększenie udziału biopaliw do 10% do 2020 r.²² Komisja Europejska w „*Limiting Climate Change to 2° – Policy Options for the EU and the World for 2020 and Beyond*” (10 styczeń 2007 r.) przedstawiła konieczność redukcji emisji gazów cieplarnianych o 50% do roku 2050 r. (w porównaniu z rokiem bazowym – 1990 r.)²³.

3. Analiza wybranych dokumentów UE polityki energetycznej 2006–2007

3.1. Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii

Strategia przedstawia 6 dziedzin działania: konkurencyjność (1), zróżnicowanie form energii (2), solidarność i bezpieczeństwo dostaw (3), zrównoważony rozwój (4), innowacje i technologie (5), polityka zewnętrzna (6). Główne założenia odnoszą się do

¹⁸ IPCC Special Reprt Emission Scenerios, IPCC, UNEP, WMO 2000, s. 2–20; IPCC Special Report: The Regional Impacts of Climate Change: An Assessment of Vulnerability, IPCC, UNEP, WMO 1997, s. 1–26; Climate Change 2001, IPCC 2001, s. 2–34; J. Carey, Globalne ocieplenie, „Business Week” 2004, nr 15, s. 34–39.

¹⁹ IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change) Międzynarodowy Zespół do spraw Zmian Klimatu – powstał w 1988 r. w ramach ONZ. IPCC m.in. ma zajmować się rozpoznawaniem ryzyka związanego ze zmianami klimatycznymi.

²⁰ Climate Change 2007: The Physical Science Basis. Summary for Policymakers, IPCC 2007, s. 1–18.

²¹ Energy and enviroment in the European Union. Tracking progress towards integration, EEA Raport 2006, no. 6, s. 11–44.

²² K. Niklewicz, J. Pawlicki, Zielona Unia Europejska, „Gazeta Wyborcza”, 10–11 marzec 2007.

²³ COM(2007) 2, 10 styczeń 2007.

budowy wewnętrznego rynku energii i gazu (liberalizacja rynku, nowe połączenia elektroenergetyczne i gazowe, zwiększenie inwestycji w sektor energetyczny i budowa warunków dla tych inwestycji).

Konkurencyjność odnosi się do budowy wewnętrznego rynku energii i znoszenia barier w obrocie energią i surowcami. Zakłada się stworzenie: europejskiego kodeksu sieci przesyłowych, europejskiego regulatora energii i Europejskiego Centrum Sieci Energetycznych. Europejski kodeks sieci przesyłowych ma obejmować m.in. regulacje w zakresie warunków dostępu do sieci, regulacje w zakresie handlu transgranicznego. Tworzenie rynku odbywać się ma też przez rozbudowę infrastruktury przesyłowej²⁴. Europejski regulator energii miałby się zająć regułami w zakresie transgranicznego przesyłu. Miałby też posiadać pewien zakres kompetencji decyzyjnych w tym zakresie. Europejskie Centrum Sieci Energetycznych miałyby skupiać operatorów sieci przesyłowych, stanowić płaszczyznę organizacyjną ich współpracy, być instrumentem wpływu na tworzenie wspólnych zasad.

Unia określić ma priorytetowe połączenia wzajemne, odnosi się to szczególnie do: połączeń między np. Francją i Hiszpanią, także krajów z racji swego położenia, które mogą być odcięte od całościowego systemu (np. Malta, Irlandia, Cypr) itd. Duże znaczenie ma także tworzenie jednakowych warunków dla podmiotów wytwarzających energię i operatorów sieci w ramach liberalizowanego rynku. Skutkiem tego jest założenie o rozdzielaniu producentów od operatorów, ma to też znaczenie dla przejrzystości funkcjonowania rynku energetycznego.

Zróżnicowanie form energii dotyczy zarówno źródeł, jak i kierunków dostaw. Ma to swoje odzwierciedlenie w nawiązywaniu współpracy z innymi obszarami czy krajami, które wcześniej nie wchodziły do głównego nurtu zainteresowań krajów unijnych (np. Afryka). Należy pamiętać, że dostawcy surowców wечно nie będą posiadali swoich złóż. Przykładowo Norwegia – drugi dostawca gazu do EU – wyczerpie swoje rezerwy tego surowca ok. 2040 r., natomiast Algieria – trzeci dostawca gazu do UE – wyczerpie swoje rezerwy ok. 2060 r.²⁵ Zróżnicowanie dotyczy zarówno rozwijania źródeł odnawialnych, jak i nowych technologii (np. nowe generacje reaktorów jądrowych – GIV), także udoskonalanie wykorzystywania surowców powszechniej stosowanych, jak np. węgiel (np. stosowanie sekwestracji CO₂).

Solidarność opierać ma się na rozwoju współpracy między państwami członkowskimi, tworzeniu transparentnych i przewidywalnych rynków, przeciwdziałaniu kryzysom (brak dostaw, polityczne naciski, ataki terrorystyczne na infrastrukturę, klęski żywiołowe itp.), zabezpieczenie dostaw energii, budowa rezerw (szczególnie jeżeli chodzi o gaz i ropę). Instytucją wspierającą solidarne działania może się stać Europejskie Centrum Sieci Energetycznych, jako podmiot wspierający bezpieczeństwo sieci poprzez kreację współpracy operatorów, czy tworzenie mechanizmów sprawnego solidarnego działania.

Bezpieczeństwo dostaw oznacza przeciwdziałanie zwiększającemu się uzależnieniu. Mechanizmy przeciwdziałania temu mogą mieć różny charakter: działanie na rzecz

²⁴ W 2002 r. w Barcelonie odbył się szczyt Rady Europejskiej, gdzie ustalono m.in. zwiększenie liczby połączeń między członkami wspólnoty do 10%.

²⁵ Ł. Komuda, *Gazprom kontra reszta świata*, „Energia & Przemysł” 2006, nr 2, s. 10.

zmniejszenia popytu wewnętrznego, różnicowanie źródeł energii, przeciwdziałanie swoistej „monokulturze” energetycznej w regionie i poszczególnych krajach, prowadzenie inwestycji w sektorze energetycznym lub tworzenie warunków do ich prowadzenia.

Zrównoważony rozwój dotyczy synchronizacji – w miarę możliwości – przynajmniej trzech zasobów – środowiskowego, społecznego i gospodarczego. W przypadku polityki energetycznej ważne jest pogodzenie ochrony środowiska z konkurencyjnością na rynku energetycznym oraz bezpieczeństwem dostaw. W zrównoważonym rozwoju istotne jest podejście całościowe i zintegrowane dotyczące ochrony klimatu, zmniejszania emisji gazów cieplarnianych, handlu uprawnieniami do emisji, adaptacji celów Strategii Lizbońskiej itp. Ważnym elementem jest też oszczędzanie energii poprzez racjonalizację jej wykorzystywania we wszystkich sektorach gospodarczych oraz w domostwach.

Innowacje i technologie w sektorze energetycznym są podstawą wcześniejszych obszarów działań, co wynika z konieczności poszukiwań nowych rozwiązań w sektorze energetycznym. W zakresie energetyki jądrowej przykładem może być ITER²⁶ (międzynarodowy reaktor fuzji jądrowej), obiekt ma charakter doświadczalny, budowany jest we Francji w Cadarache²⁷. Inwestycje na badania i rozwój technologii dotyczą wszystkich sposobów uzyskiwania energii.

Polityka zewnętrzna powinna mieć charakter spójny. Polityka energetyczna ma być oparta na współpracy i jedności, do tego celu potrzebne będzie stworzenie Wspólnoty Energetycznej. Podnoszenie zagadnień energetyki powinno być wplecione w inne zewnętrzne polityki prowadzone przez UE. UE dla wzmocnienia swego oddziaływania może wykorzystywać mechanizmy i zasady WTO w zakresie handlu energią i surowcami. Istotne jest budowanie mechanizmów współpracy energetycznej z regionami i państwami podobnych, jak w przypadku państw OPEC, czy Rady Współpracy Państw Arabskich Zatoki Perskiej. Polityka zewnętrzna ma być przygotowana na kryzysy energetyczne, tak by stosunkowo szybko móc na nie reagować i dbać o bezpieczeństwo dostaw.

3.2. Polityka energetyczna dla UE

10 stycznia 2007 r. przedstawiono *Politykę energetyczną dla UE*²⁸. Główne zagadnienia poruszone w tym dokumencie dotyczą: przekształcania rynku wewnętrznego (1),

²⁶ ITER ma być obiektem doświadczalnym, otwierającym nową drogę w energetyce jądrowej (oprócz już istniejącego rozszczepiania). Koszt inwestycji ocenia się na ponad 12 mld dolarów. Francja rywalizowała o lokalizację tego obiektu z Japonią. Zgodnie z porozumieniem stron, która została wybrana na miejsce prac badawczych ma pokryć 50% kosztów wynikających z budowy i wykorzystywania obiektu. W programie ITER biorą udział kraje UE, także Rosja, USA, Chiny, Japonia i Korea Południowa. Dla osłodzenia przegranej Japonii w tej rywalizacji UE przeznaczy 10% własnego wkładu na zlecenia w tym kraju w związku z prowadzeniem programu. Oprócz tego Japonia ma uzyskać znaczny wpływ na dobór kadry pracującej przy ITER. Zobacz: <http://iter.org>; także poszczególne umowy Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej z poszczególnymi rządami krajów w sprawie współpracy w działaniach projektowania technicznego (EDA) międzynarodowego eksperymentalnego reaktora termojądrowego (ITER).

²⁷ T. Rożek, *Energia za darmo*, „Wiedza i Życie” 2005, s. 18–21.

²⁸ 10 stycznia 2007 r. Komisja Europejska przekazała Parlamentowi Europejskiemu oraz Radzie Europejskiej komunikat o polityce energetycznej. Wraz z *Polityką energetyczną dla UE* dołączono

wzrostu znaczenia energii odnawialnej (2), handlu emisjami (3), energetycznej wydajności (4), technologii i technologii niskoemisyjnej (5), bezpieczeństwa i ochrony obiektów jądrowych (6), pomocy na wypadek kryzysu (7), międzynarodowej współpracy (8)²⁹. Treść *Polityki* ograniczona jest zakresem kompetencyjnym samej Komisji UE, czyli rynkiem wewnętrznym (polityka handlu i konkurencji) i ochroną środowiska.

Przekształcanie rynku wewnętrznego ma opierać się na podziale i przejrzystości rynku energetycznego. Podstawą rynku jest jego konkurencyjność, zrównoważoność i bezpieczeństwo dostaw energii i surowców. Istotne jest dzielenie podmiotów energetycznych, tzn., rozdzielanie producentów energii od podmiotów, które odpowiadają za jej przesył. Dla zwiększenia konkurencji pomocna ma być zasada TPA – czyli zasada regulowanego dostępu osób trzecich do infrastruktury przesyłowej. Dla zbudowania wspólnego rynku energetycznego konieczne jest rozbudowywanie infrastruktury technicznej, podstawowe kierunki w tym zakresie zawierać ma *Priority Interconnection Plan*, którego podstawowe założenia zostaną omówione w dalszej części artykułu. Rozbudowywanie sieci przesyłowych zabezpieczyć ma kraje europejskie przed możliwością wystąpienia przerw w dostawach prądu (przykład tzw. *black-outu* miał miejsce we Francji w 2006 r.).

Polityka energetyczna dla UE zawiera próbę zarysowania solidarności w zakresie energetyki, jest ona ściśle powiązana z bezpieczeństwem dostaw gazu, ropy i energii. W szerszym aspekcie problem solidarności został potraktowany, lekko mówiąc, zdawkowo³⁰. Zabezpieczenie solidarności na wypadek kryzysu ma zapewnić, m.in.: giełda dla gazu, mechanizmy giełdowe dla obrotu ropą, lepsza koordynacja działań z krajami spoza UE (np. z krajami OECD), magazyny gazu, nowe połączenia, tworzenie standardów i przepisów w zakresie funkcjonowania wewnętrznego rynku energii. Duże znaczenie ma utworzenie instytucjonalnych mechanizmów współpracy i wzajemnej informacji w zakresie energetyki (*Energy Correspondents Network, Gas Coordination Group*).

UE zakłada **wzrost udziału energii odnawialnej** do 20% do 2020 r., a nawet do 30% do 2030 r. Osiągnięcie 20% dla każdego z członków uznano za niewykonalne ze względu na różnice w strukturach energetycznych poszczególnych krajów, także ze względu na możliwości finansowe. UE przyjęła rozwiązanie, za którym optowała m.in. Polska, że 20% dotyczyć będzie całego obszaru UE, a nie poszczególnych krajów. Z jednej strony działania takie pozwolą na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych w związku z użyciem surowców energetycznych, z drugiej strony UE może polepszyć dywersyfikację ze względu na źródła uzyskiwania energii. Energia odnawialna to m.in. energia wiatrowa, energia geotermalna, energia słoneczna, energia pochodząca z biopaliw.

zestaw dokumentów dotyczących określonych zagadnień energetycznych, m.in.: energetyka jądrowa, energetyka odnawialna, nowe technologie i infrastruktura. Zob. E. Wyciszkiewicz, *Propozycja Polityki energetycznej dla Europy a bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego*, „Biuletyn” PISM 2007, nr 5.

²⁹ Treść *Polityki* w: Communication from the Commission to the European Council and the European Council and the European Parliament – *An Energy Policy for Europe*, COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Brussels, 10.01.2007.

³⁰ J. Krzemiński, F. Gańczak, *Sposób na rosyjski kurek*, „Newsweek” 2007, nr 3, s. 46–47.

Narzędziem wspierającym zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych ma być **system handlu emisjami**. System zapoczątkowany przez sygnatariuszy Protokołu z Kioto umożliwi podmiotom, które nie spełniają warunków emisyjnych CO₂ zakup wolnych kwot odsprzedawanych przez innych. Podmioty nie spełniające warunków z zakresu ochrony środowiska mogą tym samym uniknąć znacznych kar za zanieczyszczenia.

Energetyczna wydajność proponowana przez UE nie dotyczy tylko przedsiębiorców i innych wielkich podmiotów. Działania w tym zakresie dotyczyć mogą: zmian w systemie podatkowym, by promować podmioty, które zwiększają wydajność energetyczną; poprawę publicznego transportu, budowa energooszczędnych domów, instalacji energooszczędnych żarówek, nowych napędów w pojazdach (hybrydowe, elektryczne itp.). Do 2020 r. celem UE jest zaoszczędzenie 20% całkowitego zużycia energii pierwotnej, co mogłoby się wiązać z mniejszym zużyciem energii o ok. 13% w porównaniu ze stanem obecnym. Każdego roku można by było zmniejszyć emisję CO₂ o ponad 750 ton i zaoszczędzić przy tym ok. 100 mld €.

Nowe technologie energetyczne i technologie niskoemisyjne mają wyróżniać rynek energetyczny UE od innych obszarów (UE chce do 2014 r. zwiększyć wydatki na badania w dziedzinie energetyki o 50%). Dotyczy to m.in. nowych technologii w wykorzystaniu węgla (np. uzyskiwanie gazu i paliwa z węgla), szersze zastosowanie wodoru, prace nad IV generacją reaktorów jądrowych, rozwianie programu ITER, niwelowanie odpadów radioaktywnych z energetyki, nowe technologie do spalania biomasy. W aspekcie emisyjności węgiel jest zarazem wyzwaniem (prace nad technologią jego wykorzystania) i w dalszym ciągu surowcem energetycznym, który znacznie zanieczyszcza powietrze (w porównaniu z gazem, z zastosowaniem węgla wiąże się prawie dwukrotnie większa emisja CO₂). Do 2030 r. powinno dojść do znacznej eliminacji emisji gazów cieplarnianych z użycia paliw stałych. Do 2050 r. przewidywane jest zredukowanie o 60% emisji CO₂ pochodzącej z produkcji energii³¹.

W związku z niewystarczalnością działań w sferze energetyki odnawialnej, UE kładzie nacisk również na **energetykę jądrową**, także na **poprawę bezpieczeństwa** w zakresie użytkowania obiektów jądrowych i materiałów jądrowych. Sama energetyka jądrowa wiąże się z niską emisją gazów cieplarnianych do powietrza, mniejszą niestabilnością cen surowca (w porównaniu z ropą, gazem i węglem). Na świecie produkcja energii w elektrowniach jądrowych wynosi ok. 16%, w Europie Zachodniej ok. 28%, a w Europie Wschodniej 17%³². IEA przewiduje, że moc reaktorów do 2030 r. na świecie wzrośnie o 40 GW. Ten sektor energetyki – mimo istnienia EUROATOMU – jest jednym z najbardziej zróżnicowanych w UE, co wynika z różnych wewnętrznych polityk energetycznych (przykładowo Francja pokrywa ponad 70% zapotrzebowania na energię z elektrowni jądrowych, Włochy wycofały się z energetyki jądrowej, Niemcy mają plany stopniowego wygaszania reaktorów jądrowych). W związku z naciskami ekologicznymi i zagrożeniami o charakterze terrorystycznym, UE zmierza do

³¹ Więcej założeń w: Communication from the Commission to the European Council and the European Council and the European Parliament – *Towards a European Strategic Energy Technology Plan*, COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Brussels, 2006.

³² *Nuclear Technology Review 2004 (Report by the Director General)*, International Atomic Energy Agency, GC (48) /INF/, Vienna 2004, s. 6.

poprawy bezpieczeństwa obiektów jądrowych i zabezpieczenia stosowanych w nich materiałów radioaktywnych. Poprawa bezpieczeństwa w energetyce jądrowej wiąże się również z pracami podejmowanymi w zakresie nowych technologii (np. prace nad IV generacją reaktorów czy program ITER).

Pomoc na wypadek kryzysu czy solidarność państw w razie kryzysu opierać ma się na budowie konkurencyjnego, przejrzystego i zrównoważonego rynku energetycznego. Przeciwdziałanie kryzysowi, sprowadzać ma się więc do mechanizmów rynkowych i zwiększeniu wewnętrznych połączeń dla przesyłu, w szczególności połączeń elektroenergetycznych i gazowych. Koncepcja ta jest zasadniczo uboższa od założeń zaproponowanych w tzw. Europejskim Traktacie Bezpieczeństwa Energetycznego (ETBE), za którym optowała m.in. Polska³³. Tak określana solidarność nie tworzy mechanizmów działania na wypadek zastosowania zablokowania dostaw energii w celu wywierania wpływu politycznego lub ekonomicznego przez dostawców. Naczelną ideą ETBE ma być przeciwdziałanie takim sytuacjom, a także udzielanie pomocy w przypadkach uszkodzenia infrastruktury energetycznej.

Międzynarodowa polityka energetyczna odnosić się ma do kreacji Europy, jako obszaru nowych technologii energetycznych (mówi się nawet o nowej globalnej rewolucji przemysłowej) z jednej strony, z drugiej strony UE powinna rozwijać kontakty z poszczególnymi krajami i regionami oraz prowadzić tzw. *politykę sąsiedztwa*. Dialog prowadzony powinien być z krajami OPEC, państwami Zatoki Perskiej, krajami Azji Centralnej (Turkmenistan, Uzbekistan), krajami afrykańskimi (transfer technologii energetycznej, polityka partnerstwa), krajami Mashreku i Maghrebu, Rosją (w zakresie podpisania nowej umowy współpracy), Chinami (w zakresie obniżenia emisji gazów cieplarnianych). Polityka sąsiedztwa szczególnie powinna się odnosić do takich krajów, jak: Mołdowa, Norwegia, Turcja, czy Ukraina. Należy zwrócić uwagę na uregulowanie sytuacji po perspektywie realizacji wytycznych Protokołu z Kioto, czyli określenie nowych celów w dziedzinie ochrony środowiska po 2012 r. (tzw. *post-Kioto*).

4. Wielokierunkowe polityczne działania

Europa stała na takim etapie dziejowym, kiedy jej pozycja, jako centrum eksploatującego tanim kosztem peryferia bogate w surowce nie może być już utrzymywana. Jak podkreśla kierownictwo rosyjskiego Gazpromu czasy taniej energii się skończyły. Będziemy mieli teraz do czynienia z koniecznością rywalizacji Europy z innymi regionami świata, które osiągają wysoki rozwój, a więc i energochłonność. Już teraz poważnym odbiorcą ropy i gazu stają się Chiny. Kraj ten staje się też alternatywnym kierunkiem dostaw surowców z Rosji. Chiny staną też się znaczącym odbiorcą technologii atomowej, co wiąże się z przyjęciem przez ten kraj długoterminowego programu rozwoju energetyki jądrowej. Rosja ma więc wybór – może dostarczać surowce zarówno w kierunku wschodnim, jak i zachodnim. Istotnym kierunkiem – oprócz poszukiwania

³³ J. Bielecki, *Polska Propozycja dla krajów NATO i UE*, „Rzeczpospolita” („Ekonomia & Rynek”), 28 luty 2006.

nowych złóż surowców – jest rozwijanie nowoczesnych technologii energetycznych, które mogą służyć do jej produkcji lub oszczędzania.

4.1. Europa a Rosja

Za czasów rządów W. Putina odrodziła się chęć odbudowywania przez Rosję pozycji imperialistycznej, przedsiębiorstwa energetyczne tego kraju stały się pasami transmisyjnymi ministerstwa spraw zagranicznych. Zarazem władze rosyjskie poczęły dokonywać *porządków* na własnym terytorium – m.in. przez przejmowanie przedsiębiorstw i złóż, które wcześniej przekazano zagranicznym inwestorom³⁴. Federacja Rosyjska to nie tylko energetyczny żywiciel krajów europejskich, ale i obszar, gdzie można dokonywać intratnych inwestycji w sektor energetyczny. Na pierwszy plan wysuwa się tutaj strategiczna współpraca niemieckiego E.ON-u z Gazpromem i polityczna emerytura (a raczej ekonomiczna synekura) G. Schrödera w North Stream³⁵. Politykę energetyczną Rosji określa przyjęta w 2003 r. *Strategia energetyczna Federacji Rosyjskiej do 2020 r.*³⁶, która nie ukrywa, że tzw. kompleks paliwowo-energetyczny nierzwykłym kompleks wojskowo-przemysłowy, będzie wykorzystywany do przywracania mocarstwowości rosyjskiej. Używając analogii do *białych kołnierzyków* C. W. Millsa, Rosja tworzy, czy buduje grupę ludzi, których można ze względu na udział w przemyśle naftowo-gazowym nazwać *czarnymi kołnierzykami*. Wyraża się to w zakładaniu spółek energetycznych w krajach europejskich (np. Szwajcarii) lub krajach rajach podatkowych, które uczestniczą w pośrednictwie przesyłu surowców³⁷. Umożliwia to funkcjonowanie rosyjskiego kapitału na rynkach europejskich w sektorach energetycznych bez jakichś specjalnych wymogów wspólnotowych w tym zakresie. Umożliwia też to bezpośrednią współpracę, wcześniej wspomnianych *czarnych kołnierzyków* z europejskimi partnerami. Daje to pole do nadużyć i w gruncie rzeczy psuje rynek przez zmniejszanie jego przejrzystości.

Niemcy podczas przewodnictwa UE i G8 stanęły w dwojakiej sytuacji. Z jednej strony jednym z głównych kierunków podjętych przez A. Merkel jest bezpieczeństwo energetyczne – stworzenie zrębów solidarności i zabezpieczenie dywersyfikacji dostaw surowców regionowi. Z drugiej strony A. Merkel uczestniczy w starannie prowadzonej przez Rosjan bilateralnej polityce zagranicznej. Taki rodzaj polityki prowadzonej przez Rosję doprowadza do zmniejszenia siły negocjacyjnej Europy z Rosją, jak i wprowadza wzajemną nieufność w gronie państw członkowskich UE, a nieufność rodzi konieczność zabezpieczenia partykularnych interesów. Przykładem tego rodzaju polityki jest sprawa rosyjskiego embarga na polskie mięso, gdzie problemu tego nie rozwiązywano w pierwszej fazie na płaszczyźnie unijnej, a chciano zredukować problem do

³⁴ H. A. Janiszewski, *W co z Unią Europejską gra Federacja Rosyjska?*, „Rzeczpospolita” („Ekonomia & Rynek”), 19 styczeń 2007.

³⁵ K. Kurczab-Redlich, *Pakt Niemcy–Gazprom*, „Wprost” 2006, nr 18, s. 94–95.

³⁶ Treść Strategii w: www.minprom.gov.ru/docs/strateg/1.

³⁷ W Polsce przykładem takiej spółki może być J&S. Jej działanie w zakresie pośrednictwa do-
staw surowców prześwietała tzw. Komisja orlenowska.

dwustronnych relacji³⁸. Doprowadziło to do impasu w UE w zakresie podpisania nowej umowy współpracy z Rosją, a także wykazało niską skuteczność prowadzonych przez przedstawicieli UE negocjacji z tym krajem. Tak naprawdę UE nie była w stanie zastosować żadnego mechanizmu nacisku na Federację w celu zniesienia obostrzeń na eksport polskiego mięsa. Sprawa „politycznego mięsa” nie została rozwiązana, ani w bezpośrednich rozmowach A. Merkel i W. Putina, ani także na odpowiednich poziomach, czyli komisarza UE do spraw zdrowia i rosyjskiego ministra do spraw rolnictwa³⁹. Sprawy nie posunęły naprzód nawet zapewnienia przewodniczącego Komisji Europejskiej M. Barroso, który odwiedził Polskę w lutym 2007 r. – M. Barroso akcentował jedynie możliwość uczestnictwa unijnych komisji weterynaryjnych podczas rosyjskich kontroli⁴⁰.

Polityka UE w stosunku do Rosji przypomina ciche stapanie przestraszonego człowieka wokół śpiącego niedźwiedzia, co zazwyczaj widoczne było przy przymykaniu oczu na łamanie praw człowieka przez ten kraj, teraz widzimy to także w sferze gospodarczej. Czemu nie należy się zbytnio dziwić, przedsiębiorstwa europejskie – w tym z sektora energetycznego – poczyniły zbyt wiele inwestycji na obszarze Federacji Rosyjskiej, a jak pokazują problemy m.in. BP na obszarze tego kraju, Rosjanie dysponują wieloma środkami wymuszania swoich celów⁴¹. Komisja UE spasowała, także w swych naciskach na Rosję w sprawie tzw. *Karty Energetycznej* i *Protokołu tranzytowego* – 10 stycznia 2007 r. mgliście mówiono już tylko o poszanowaniu zasad, które zawarte są w *Karcie*. Trzeba dodać, iż sama nowa umowa UE–Rosja, którą wstrzymuje Polska, nie jest tak niezbędna dla Rosji, jak mogłoby się wydawać. Rosja dzięki takiemu zawieszeniu może prowadzić politykę zagraniczną, która jej odpowiada, czyli politykę opartą na stosunkach z poszczególnymi krajami europejskimi, a nie ze strukturami unijnymi⁴². Prowadzenie dialogu Rosja–UE w końcu doprowadziłoby do konieczności przyjęcia przynajmniej niektórych założeń *Karty energetycznej*. Należy przytoczyć mechanizmy, jakie *Karta* zawiera, a nie będące zbytnio na rękę Rosji: funkcjonowanie arbitrażu i procedur ugodowych, niemożność dyskryminacji w obrocie surowcami,

³⁸ T. Bielecki, *Bliższy koniec rosyjskiego embarga*, „Gazeta Wyborcza”, 22 styczeń 2007; P. Jędrzyk, *Mięsne negocjacje*, „Rzeczpospolita” („Ekonomia i Rynek”), 18 styczeń 2007.

³⁹ 22 kwietnia 2007 r. na Cyprze odbyło spotkanie komisarza UE do spraw zdrowia i rosyjskiego ministra do spraw rolnictwa. Spotkanie nie przyniosło żadnych rozwiązań, co do problemu. Pokazało to jeszcze raz indolencję unijną w zakresie prowadzenia skutecznej polityki wobec Federacji Rosyjskiej.

⁴⁰ E. Glapiak, *Szef Komisji Europejskiej: Polska może liczyć na Brukselę*, „Rzeczpospolita” (Ekonomia & Rynek), 12 luty 2007.

⁴¹ Najbardziej spektakularnym przykładem zastosowania państwa rosyjskiego do „siłowego” przejęcia majątku prywatnej spółki jest Jukos. Jego właściciel M. Chodorkowski został skazany za niezgodne z prawem przejęcia majątku państwowego oraz za niepłacenie podatków. Majątek Jukosu na obszarze Federacji Rosyjskiej został przejęty przez spółki kontrolowane przez państwo. Ostały się tylko niektóre spółki, które zarejestrowane były w innych krajach. Dzięki temu PKN Orlen mógł kupić udziały Możejek od Jukos International UK B. V., więcej w: A. Grzeszak, *Reduta Orlena*, „Polityka” 2007, nr 2, s. 38–40; K. Ehlers, *Chodorkowski – Wende im eurasischen Great Game* (<http://www.russland.ru/analysen/morenews.php?iditem=9>; 23 kwiecień 2007 r., 13.30); *Gasprom: Beschluss über Einstieg in Auktion zum Verkauf von Yukos – Aktiva noch nicht gefasst* (<http://www.wirtschaft.russlandonline.ru/jukos/morenews.php?iditem=866>; 23 kwiecień 2007 r., 13.31).

⁴² J. Piński, K. Trębski, *Kordon handlowy*, „Wprost” 2007, nr 7, s. 47–50.

swobodny tranzyt surowców, udostępnianie infrastruktury przesyłowej⁴³. Szczególnym problemem jest udostępnianie infrastruktury przesyłowej, co dla Federacji Rosyjskiej oznacza *de facto* utratę podstawowego narzędzia nacisku na państwa, które z niej korzystają (Azja Centralna) lub na państwa, do których surowce te są eksportowane. Brak byłoby możliwości realizowania rosyjskiej polityki zagranicznej za pomocą rur. Problematyczne są też wymogi, co do otwartości i przejrzystości sektora energetycznego. Należy uznać, że postulaty co do zmian rosyjskiego sektora energetycznego, forsowane przez UE – przynajmniej w zakresie tranzytu i korzystania z infrastruktury – są zbyt wydumane. Oczywiście *Karta* nie mówi o wolnym dostępie innych podmiotów do infrastruktury, a jedynie o dostępie przy respektowaniu reguł wolnorynkowych (np. kryterium dostępu ma być cena, tzn. jej wysokość). Pomiedzy Rosją a UE istnieje też brak porozumienia, co do definiowania obszaru tranzytowego, a co za tym idzie określenia stawek – opłat tranzytowych.

Widoczny jest rozdźwięk pomiędzy krajami, które prowadzą sprawną politykę bilateralną z Rosją (Francja, Niemcy i Włochy) i innymi (jak Polska) w zakresie nacisku na Rosję, co do realizowania zasad *Karty Energetycznej*. Nie należy się spodziewać, że wcześniej trzy wymienione kraje, które realizują znaczne kontrakty w zakresie dostaw gazu będą specjalnie naciskały na Rosję w celu realizacji pomysłów niektórych – tzw. nowych – członków UE.

Innym problemem jest wzrastające uzależnienie się UE od importu surowców z Rosji, np. Gazprom pokrywa ok. 30% zapotrzebowania na gaz. Należy jeszcze wziąć pod uwagę budowany Gazociąg Północny (North Stream) i planowany gazociąg Blue Stream II, które to niewątpliwie zwiększą to uzależnienie. W tym samym czasie prowadzi się nieracjonalną politykę rozwoju infrastruktury przesyłowej, tzn. dużymi nakładami pieniężnymi rozbudowuje się Gazociąg Północny, a pozostawia się istniejącą infrastrukturę ciągnącą surowce do Europy bez specjalnych inwestycji, co grozi jej niską efektywnością. Zagrożeniem dla UE może być też możliwość skierowania się Rosji w kierunku wschodnim, jeśli chodzi o eksport surowców, ale to tymczasowo ograniczone jest problemami infrastruktury. Bezpieczeństwo UE w zakresie dostaw z Rosji zespolone może być z uzależnieniem gospodarki i dochodów rosyjskich od eksportu surowców do krajów zachodnich.

4.2. Europa a Azja

W analizie energetycznej sytuacji UE należy podkreślić wzrastające zapotrzebowanie na surowce w krajach azjatyckich (Chiny, Indie, Japonia, Korea Pn.). Obserwuje się tam dynamikę *głodu energetycznego*, co zresztą jest wyrazem ogólnych trendów – do 2030 r. zapotrzebowanie światowe na energię wzrośnie o ok. 60%. Biorąc pod uwagę małą stabilność rynku gazowego i naftowego, UE staje w kolejce za energią zaraz przy takich krajach, jak USA, Chiny i Japonia⁴⁴. Powstaje więc grupa klientów energetycz-

⁴³ E. Wyciszkiwicz, *Traktat Karty Energetycznej i Protokół tranzytowy w relacjach UE – Federacja Rosyjska*, „Biuletyn” PISM 2006, nr 72.

⁴⁴ J. Trifinow, *Łatwe pieniądze szczęścia nie dają*, „Forum”, s. 20–23.

nych, która będzie rywalizować ze sobą o surowce energetyczne, np. u państw afrykańskich i Rosji. Kraje unijne mogą się czuć bezpiecznie tylko dlatego, że Rosja nie posiada tak silnie rozbudowanej infrastruktury we wschodniej części, ale to tylko chwilowo. Rosja dzięki dochodom z handlu ropy i gazu uzyskuje nadwyżki budżetowe, a więc i możliwości do budowania we własnym zakresie ropociągów i gazociągów w kierunku odwrotnym niż europejski⁴⁵. Innym czynnikiem, który wzmacnia UE jest strach Rosji przed znaczącym rozwojem (nie tylko gospodarczym) swojego wschodniego sąsiada, który przejawia się m.in. tym, że ludność chińska opanowuje rosyjski Daleki Wschód⁴⁶.

Należy zwrócić uwagę na Chiny, które są teraz drugim importerem ropy naftowej na świecie. Zapotrzebowanie tego kraju na ropę i produkty naftowe w kolejnych latach wzrośnie, co wynika ze zmniejszających się wewnętrznych możliwości wydobywczych. Ocenia się, że zapotrzebowanie tego kraju na ropę w ciągu 15 lat przerośnie możliwości wydobywcze, np. takiego kraju jak Rosja. Kraj ten szeroko angażuje się w energetykę jądrową – do 2050 r. chce osiągnąć moc reaktorów 150 GW⁴⁷. W budowie reaktorów jądrowych uczestniczyć mają także przedsiębiorstwa europejskie (m.in. francuskie).

Sama Unia w zakresie spraw energetyki w stosunku do Chin skupia się na zanieczyszczeniu środowiska. Istotą jest promocja działań skierowanych na obniżenie emisji gazów cieplarnianych (GHG), jak i stosowanie technologii o zmniejszonym udziale węgla. Działania UE w tym kierunku mogą być raczej skromne, jeżeli weźmiemy pod uwagę udział węgla w chińskiej energetyce (ok. 60%). Jednym z rozwiązań może być promocja energetyki jądrowej i różnorodnych źródeł odnawialnych. Unia planuje szersze zaangażowanie się w dialog z Chinami w związku z tzw. procesem post-Kioto, który ma być kontynuacją działań w dalszym osiąganiu celów w zakresie ochrony środowiska po zakończeniu perspektyw czasowych celów zarysowanych w Protokole z Kioto.

4.3. Europa a Afryka

Rośnie znaczenie Afryki, jako regionu będącego dostawcą surowców energetycznych – w 2000 r. 6 krajów afrykańskich posiadało prawie 9,5% udział w światowym wydobyciu ropy naftowej, natomiast Algieria i Egipt miały razem 4,5% udział w światowym wydobyciu gazu ziemnego⁴⁸. W 2005 r. OPEC oszacowało złoża w Afryce na ok. 118 mld baryłek, acz ilość ta może być o wiele większa. Za granice Afryki wyeksportowano 72% tutejszej produkcji ropy naftowej, co plasuje Afrykę na pierwszym miejscu, jeśli chodzi o udział eksportu w sprzedawanej ropie naftowej⁴⁹. Znaczenia nabiera też możliwość zaspokajania zwieszających się potrzeb unijnych na gaz – trzy kraje

⁴⁵ W 2006 r. rosyjski Gazprom rozpoczął budowę gazociągu biegnącego z Syberii do Chin (długość ponad 4 tys. km). Istnieją plany, co do budowy kolejnego gazociągu do Chin.

⁴⁶ G. Ślubowski, *Chinagorod*, „Wprost” 2007, nr 14, s. 114–115.

⁴⁷ *China's Worldwide Quest for Energy Security*, OECD/IEA 2000, s. 30; *World Energy Outlook 1998*, OECD/IEA 1998, s. 289; *Asia Electricity Study*, OECD/IEA 1998, 1997, s. 42.

⁴⁸ Na podstawie: *Rocznik statystyczny RP*, GUS, Warszawa 2004, s. 810–811.

⁴⁹ Ł. Komuda, *Więcej ropy w Afryce*, „Energia & Przemysł” 2006, nr 1, s. 34.

Afryki Północnej, czyli Algieria, Egipt i Libia dysponują prawie 4,5% udziałem w światowych zasobach gazu⁵⁰.

Istotna jest istniejąca gazowa infrastruktura przesyłowa, która łączy Afrykę z krajami unijnymi – Algieria (Tunezja, Sycylia, Włochy i Słowenia), Algieria (Maroko, Hiszpania). Rozpoczęto prace nad kolejnymi połączeniami: Algieria–Hiszpania, Libia–Włochy–Francja.

Wybijające się regiony energetyczne Afryki to: kraje północne i kraje Zatoki Gwinejskiej. Obecnie dominujące są kraje północne, ale przewiduje się wzrost znaczenia samej Zatoki Gwinejskiej, która przyrównywana jest – ze względu na swój potencjał – do Zatoki Perskiej. Ocenia się, iż w kolejnych 2–4 latach z Afryki ma pochodzić od 25 do 30% wydobywanej globalnie ropy naftowej, a największa ilość właśnie z regionu Zatoki Gwinejskiej⁵¹. Należy spodziewać się, że wzrośnie znaczenie afrykańskiego regionu, jeśli chodzi o import gazu skroplonego do Europy. Obecnie porty wysyłkowe LNG posiadają m.in. Algieria (Arzew, Skikda), Libia (Marsa El Brega) i Nigeria.

W 2000 r. na 55 sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ przyjęto *Deklarację Milenijną NZ*⁵². Główne obszary *Deklaracji* podjęte przez Narody Zjednoczone obejmują: wspólne wartości (wolność, równość, solidarność, tolerancja poszanowanie środowiska, wspólna odpowiedzialność), ochrona środowiska naturalnego, pokój, bezpieczeństwo i rozbrojenie, rozwój gospodarczo-społeczny oraz eliminacja ubóstwa. Istotnym jest tutaj obszar rozwoju gospodarczego odnoszący się do szerszej koncepcji rozwoju zrównoważonego. Deklaracja Milenijna odnosi się do konieczności pomocy krajom rozwijającym się lub nisko rozwiniętym. Podczas spotkania unijnego w Lahti (20 października 2006 r.) oprócz próby dyskusji nad nową umową UE–Rosja, zajęto się możliwością realizowania niektórych celów – wcześniej wymienionej – *Deklaracji Milenijnej*, co do obszaru Afryki. Rozważane było tu wsparcie krajów afrykańskich m.in. przez transfer technologii energetycznych. Działania UE nie należy rozpatrywać z perspektywy czysto altruistycznej, nowa technologia energetyczna lub wydobywcza mogłaby umożliwić krajom wspólnotowym dywersyfikację – raz, że surowców, dwa, że dróg importu.

5. Połączenia elektroenergetyczne i gazowe wewnątrz UE

Istotnym dla państw unijnych jest solidarność energetyczna w zakresie definicji, jaka została przedstawiona na początku artykułu, rozumiana w aspekcie bezpieczeństwa. Jednym z elementów bezpieczeństwa energetycznego jest rozwijanie wewnętrznych sieci przesyłowych⁵³. Unia zarysowała ponad 300 projektów, których realizacja

⁵⁰ B. Wojna, *Afryka Północna jako źródło surowców energetycznych dla Unii Europejskiej*, „Biuletyn” PISM 2006, nr 29.

⁵¹ Ł. Komuda, op. cit., s. 36.

⁵² Treść *Deklaracji Milenijnej NZ* w: http://www.unic.un.org.pl/dokumenty/deklaracja_milenijna.doc.

⁵³ *Communication from the Commission to the European Council and the European Council and the European Parliament – Priority Interconnection Plan*, COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, Brussels 2006, s. 2–22.

powinna być przyśpieszona ze względu na wspólny interes oraz ponad 40 projektów o wysokim stopniu ważności ze względu na interes UE, co ma być technicznym składnikiem transparentnego wewnętrznego rynku energii. Realizacja projektów ma eliminować sytuację, w której w ramach wspólnoty istnieją obszary, które nazwać można *wyspami energetycznymi*. Czyli obszary lub państwa, które pozostają niezintegrowane pod względem energetycznym z resztą krajów. Ma to szczególne znaczenie dla krajów bałtyckich i krajów z Południowo-Wschodniej Europy, ale i np. Malty.

UE zwraca uwagę na konieczność zwiększenia dynamiki budowy wewnętrznych połączeń, a co za tym idzie nakładów. Jednym z elementów wewnętrznych połączeń są także gazoporty, czyli terminale na gaz skroplony (LNG). Budowa terminali może usprawnić wprowadzanie dywersyfikacji dróg importu surowców, a więc poprawić bezpieczeństwo energetyczne samej wspólnoty. Acz bezpieczeństwo to może być iluzoryczne w tym zakresie, że Rosja foruje powołanie kartelu gazowego, czegoś co będzie odpowiadało naftowemu OPEC. Jeżeli do tej organizacji weszłyby również kraje afrykańskie, jeszcze jeden region lub grupa krajów uzyskałaby znaczący wpływ i możliwość na ekonomiczne oddziaływanie na kraje wspólnotowe. Trzeba dodać, że prawie 30% gazu UE wykorzystuje do produkcji energii elektrycznej.

5.1. Połączenia gazowe

Największe znaczenie dla UE ma budowa gazociągu **NABUCCO**, acz jest to dyskusyjne, co do zmniejszenia się w ten sposób uzależnienia od dostaw rosyjskiego gazu. Ocenia się, że infrastruktura Nabucco może być wykorzystana również do przesyłania gazu z Federacji Rosyjskiej. Inne priorytetowe gazowe połączenia unijne to:

- 1) **gazociąg GALSI** – ma łączyć Algierię z Włochami. Przechodzić będzie dnem Morza Śródziemnomorskiego, także przez Sycylię z rozgałęzieniem przez Korsykę do Francji;
- 2) **gazociąg Downstream** – ma to być połączenie gazowe pomiędzy Niemcami, Holandią, Belgią oraz Wielką Brytanią (można powiedzieć, że wpisuje się w szerszą całość wraz z budowanym tzw. Gazociągiem Północnym);
- 3) **gazociąg łączący Szwecję, Danię i Niemcy**;
- 4) **wspieranie budowy gazoportów LNG**.

5.2. Połączenia elektryczne

Jest to drugi rodzaj połączeń, które promuje UE, co wynika z różnych sieci funkcjonujących w Europie. Koniecznym jest stworzenie w miarę spójnego systemu połączeń międzypaństwowych i uniknięcie tzw. wąskich gardeł w przesyłce energii. Istotny dla UE jest także rozwój połączeń do sieci dla tzw. *zielonej energii* – farmy wiatrowe naziemne i nawodne. Ma to usprawnić realizację założeń o zwiększonym udziale energetyki odnawialnej w całkowitym zużyciu na obszarze unijnym. Priorytety unijne dotyczą w pierwszym rzędzie: tzw. **mostu energetycznego** pomiędzy Polską a Litwą (a szerzej połączenie Litwy, Polski i Niemiec z naciskiem na dwukierunkowe połącze-

nie Ełk–Alytus)⁵⁴; **połączenie dla energii wiatrowej** w Północnej Europie (Dania, Niemcy i Polska); **połączenie pomiędzy Hiszpanią i Francją** (Sentmenat–Bescañó–Baixas). Inne znaczące połączenia dotyczą:

- 1) **połączenia między Włochami a Słowenią;**
- 2) **połączenia Wielkiej Brytanii z kontynentem;**
- 3) **połączenia między Francją a Belgią** (Moulaine–Aubange);
- 4) **połączenia na obszarze Austrii.**

Należy stwierdzić, iż w UE istnieje tendencja do tworzenia dokumentów o wielkich i nośnych hasłach w zakresie wspólnej polityki energetycznej, *de facto* jedyny rygoryzm założeń tej polityki dotyczy działań w zakresie ochrony środowiska – jak np. zwiększenie efektywności energetycznej i zwiększenie udziału źródeł odnawialnych w całkowitej konsumpcji energii. Ale i tu jak pokazuje przykład Polski, która wytargowała z UE zmianę koncepcji *Planu 3 x 20%*⁵⁵ – w zakresie udziału energii odnawialnej w poszczególnych państwach członkowskich, na rzecz 20%, ale już dla całej UE – możliwe są odstępstwa od założeń zawartych w sumie wyrażenie w *Polityce energetycznej dla UE* (i pakiecie towarzyszącym jej). Liberalizacja rynku energetycznego i podwyższone standardy ochrony środowiska nie mogą być głównym oparciem dla polityki bezpieczeństwa energetycznego UE, a co za tym idzie bliżej nieokreślonej solidarności energetycznej⁵⁶. Koniecznym wydaje się tworzenie systemu wewnętrznych powiązań sieciowych dla wzajemnej wymiany energii i surowców. Mimo wysuwania postulatów przez Polskę w zakresie uściślenia współpracy, brak jest zarysowanej energicznej grupy państw w ramach UE, które partyby do realizacji szerszej koncepcji wspólnej polityki energetycznej. Główne problemy w zakresie unijnej polityki energetycznej dotyczą m.in.:

- wielość interesów członków UE;
- bilateralność stosunków między niektórymi państwami członkowskimi a dostawcami surowców (np. z Rosją);
- brak jednolitej polityki zagranicznej (co wpływa też na konstruowanie unijnego bezpieczeństwa energetycznego);
- traktowanie bezpieczeństwa energetycznego z perspektywy narodowej;
- różna struktura rynków energetycznych w państwach członkowskich;
- występowanie na rynku energetycznym podmiotów prywatnych realizujących własną politykę;
- różnice technologiczne w infrastrukturze energetycznej państw członkowskich.

⁵⁴ W grudniu 2006 r. podczas wizyty premiera J. Kaczyńskiego na Litwie przedsiębiorstwa PSE (z polskiej strony) i Lietuvos Energijos (litewskiej strony) podpisały umowę w zakresie budowy mostu energetycznego do 2011 r. Przedsięwzięcie ma być wsparte bezzwrotną pożyczką ze strony UE. Z polskiej strony widoczne jest też zainteresowanie w uczestnictwie budowy nowoczesnych reaktorów jądrowych na Litwie. Udział w budowanej elektrowni jądrowej mają mieć PSE (ok. 20%). Prawdopodobnie, żeby zabezpieczyć potrzeby innych współuczestników przedsięwzięcia (Łotwa, Estonia) elektrownia będzie składać się z dwóch reaktorów o wspólnej mocy ponad 3000 MW. Określono datę oddania elektrowni do użytku – 2015 r. Zob. A. Łakoma, R. Mickiewicz, *Zgoda na most energetyczny*, „Rzeczpospolita” („Ekonomia & Rynek”), 9–10 grudzień 2006; *700 MW z Ignaliny dla Polski*, „Energia & Przemysł” 2007, nr 4, s. 4.

⁵⁵ Pakiet 3 x 20% dotyczy zwiększenia efektywności energetycznej, zwiększenia udziału energii odnawialnej i zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych (granica ma być 20%).

⁵⁶ J. Krzemiński, F. Gańczak, op. cit., s. 46–47.

Summary

The article focuses on the European energy politics (incl. EU politics), particularly on the question of energy solidarity which is opposed to egoistic political actions. The energy solidarity is a subsequent factor, which can reinforce the energy security, i.e., most of all, the decrease in energy dependence, decrease in inner demand for energy, diversification of energy resources, as well as counteracting energy „mono culture”.

The article presents the main trends in EU energy policy, i.e.: competitiveness, diversity in energy forms, solidarity, security of energy and raw material supply, stable development, innovations and new technologies, common foreign policy, market reform, renewable energy, energy productivity, energy security, crisis counteracting.

The article also refers to the ambiguity of the concepts of energy solidarity and energy security. In order to identify these notions and the very EU energy policy, the analysis of key documents regarding energy policy has been presented (the basis are the so called *energy green books*), as well as the analysis of countries' actions, which in common perception are referred to as *political*.

The article determines major problems concerning EU energy policy, which, among others, relate to: the multitude of businesses of EU members, bilateralness of relations between some of the member countries and raw material suppliers (eg. Russia), lack of uniform foreign policy (which also influences the formation of EU energy security), treatment of energy security from the national perspective, different structures of energy markets in the EU Member States, occurrence on the energy market of the private subjects realizing their own policy, technological differences in power infrastructure of the EU Member States.