

Paweł Turowski

# Bezpieczeństwo energetyczne – priorytet polskiej prezydencji

Budowa zewnętrznej polityki energetycznej UE, zarówno z krajami sąsiadującymi, jak i strategicznymi partnerami, budowa jednolitego rynku energii na podstawie zapisów trzeciego pakietu energetycznego, rozwój infrastruktury przesyłowej gazu i energii elektrycznej oraz nieskrępowany dostęp do niej dla wszystkich uczestników rynku – to główne cele polskiego przewodnictwa w pracach Rady Unii Europejskiej.

Prezydencja to przewodniczenie w pracach Rady Unii Europejskiej, która jest jednym z najważniejszych organów decyzyjnych Unii. Rada reprezentuje kraje członkowskie UE, a w jej pracach uczestniczą członkowie rządów państw. Wraz z przyjęciem traktatu z Lizbony kompetencje kraju przewodniczącego pracom Rady Unii Europejskiej zostały ograniczone na rzecz przewodniczącego Rady Europejskiej i wysokiego przedstawiciela do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa w sprawie zagadnień dotyczących działań zewnętrznych Unii.

W posiedzeniach Rady uczestniczy zawsze jeden z ministrów z każdego kraju UE, odpowiedzialny w swoim rządzie za zagadnienia, które są tematem obrad. Wyodrębniono 10 zakresów tematycznych prac Rady, do których należą m.in.: sprawy ogólne, sprawy zagraniczne, sprawy gospodarcze i finansowe, sprawy transportu i telekomuni-

kacji oraz energii. Państwo sprawujące prezydencję jest gospodarzem większości spotkań i ma wpływ na kierunek działań politycznych Unii. Rada Unii Europejskiej tworzy prawo w postaci m.in. dyrektyw i decyzji. Może przyjmować także konkluzje, deklaracje i rezolucje<sup>1</sup>. Polska swoje przewodnictwo w pracach Rady Unii Europejskiej rozpoczęła w lipcu 2011 r. Przejęła je od Węgier, zaś w styczniu 2012 r. przewodniczenie zostanie przekazane przez stronę polską Danii.

## CO POLSKA CHCE OSIĄGNAĆ?

Władze polskie deklarują, że jednym z polskich priorytetów prezydencji będą zagadnienia bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej. W rządowym dokumencie dotyczącym programu polskiej prezydencji można przeczytać, że: „[...] ze względu na prace nad nową strategią energetyczną na najbliższą dekadę potrzebne jest przeanalizowa-

<sup>1</sup> <http://consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=242&lang=PL> (dostęp: 12 kwietnia 2011 r.).

nie stanu zewnętrznej polityki energetycznej Unii Europejskiej i wypracowanie rozwiązań, które ją wzmocnią”<sup>2</sup>.

Uruchomiony przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych portal poświęcony polskiej prezydencji poszerza przedstawione powyżej cele i wskazuje, że: „[...] Polska proponuje pogłębioną dyskusję na temat nowych rozwiązań legislacyjnych i pozalegisłacyjnych, które pozwoliłyby zachować konkurencyjność europejskiego sektora energetycznego wobec zmieniającego się otoczenia zewnętrznego. Przeprowadzona zostanie debata na temat obecnych rozwiązań i nowych kierunków działania Unii Europejskiej w obszarze rynku energii. Celem będzie wypracowanie mechanizmów prowadzenia solidarnej i konkurencyjnej zewnętrznej polityki energetycznej zgodnie z postanowieniami traktatu z Lizbony”<sup>3</sup>.

Konkretne działania mają ogniskować się wokół wypracowania stanowiska UE wobec globalnych i regionalnych problemów energetycznych, a także wzmocnienia mechanizmu finansowania małych inwestycji energetycznych oraz efektywności energetycznej z fun-

duszu spójności w takich sektorach gospodarki jak: wytwarzanie energii elektrycznej, sieci przesyłu ciepła i energii elektrycznej, budownictwo, ciepłownictwo lokalne oraz transport zbiorowy na poziomie lokalnym. Co istotne, rząd zamierza kontynuować prace poprzednich prezydencji dotyczące energetycznego pakietu infrastrukturalnego<sup>4</sup>.

Ważne szczegóły polskich priorytetów dotyczących bezpieczeństwa energetycznego podaje resort gospodarki. Administracja rządowa chciałaby, aby w listopadzie 2011 r. zostały przyjęte konkluzje w sprawie zewnętrznej polityki energetycznej. Ich przyjęcie poprzedzone zostaje pracami nad tym projektem w ramach działu Rady Unii Europejskiej „Transport, telekomunikacja, energia” (TTE). W odniesieniu do działań wewnętrznych w Unii Europejskiej strona polska traktuje jako priorytet wzmocnienie rynku wewnętrznego Unii. Działania w tym zakresie wyznaczone zostały Aktem o jednolitym rynku (*Single Market Act*<sup>5</sup>), przedstawionym w komunikacie Komisji Europejskiej z kwietnia 2011 roku<sup>6</sup>.

<sup>2</sup> *Program 6-miesięczny polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r.*, dokument Rady Ministrów z 15 marca 2011 r. przedłożony przez pełnomocnika rządu do spraw przygotowania organów administracji rządowej i sprawowania przez RP przewodnictwa w Radzie UE, <http://www.prezydencjaue.gov.pl/> (dostęp: 11 kwietnia 2011 r.).

<sup>3</sup> <http://www.prezydencjaue.gov.pl/priorytety-ogolne/wzmocnienie-zewnetrznej-polityki-energetycznej-ue> (dostęp: 12 kwietnia 2011 r.).

<sup>4</sup> <http://www.prezydencjaue.gov.pl/plany-prezydencji-w-poszczegolnych-obszarach/transport-telekomunikacja-i-energia> (dostęp: 12 kwietnia 2011 r.); Komisja Europejska przyjęła Pakiet infrastrukturalny pod nazwą: „Priorytety w odniesieniu do infrastruktury energetycznej na 2020 r. i w dalszej perspektywie – plan działania na rzecz zintegrowanej europejskiej sieci energetycznej” (KOM(2010)677). Prace nad jego realizacją będą dotyczyć m.in. sposobu finansowania inwestycji i listy projektów. Komisarz do spraw energii G. Oettinger, postuluje, aby w nowym budżecie UE, po 2013 r., ok. 800 mln euro rocznie było przeznaczane na budowę nierentownych, ale ważnych z perspektywy bezpieczeństwa energetycznego połączeń.

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/smact/docs/20110413-communication\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/smact/docs/20110413-communication_en.pdf) (dostęp: 12 kwietnia 2011 r.).

<sup>6</sup> *Wicepremier W. Pawlak: Rynek wewnętrzny jednym z priorytetów MG na polską Prezydencję*, <http://www.mg.gov.pl/node/13193> (dostęp: 14 kwietnia 2011 r.).

Można zauważyć, że działania polskiej administracji podczas pełnienia prezydencji w Radzie Unii Europejskiej będą prowadzone dwutorowo. Z jednej strony będą dotyczyły zagadnień bezpieczeństwa energetycznego w relacjach zewnętrznych UE z krajami produkującymi surowce energetyczne i państwami tranzytowymi. Z drugiej zaś strony, aspekt bezpieczeństwa energetycznego będzie także obecny w podejmowanych pracach dotyczących rynku wewnętrznego. Mimo że Akt o jednolitym rynku dotyczy całego spektrum działań zmierzających do budowy wspólnego rynku, to jednak odnosi się także do zagadnień energetycznych. Swobodny przesył surowców i energii elektrycznej jest ważnym elementem budowy wspólnego rynku. Polska, przewodnicząc pracom Rady Unii Europejskiej, w naturalny sposób będzie korzystać z dorobku wcześniejszych prezydencji. Swego rodzaju drogowskazem będą m.in.: wspomniany Akt o jednolitym rynku wraz z innymi odpowiednimi aktami prawa unijnego, Traktat o Wspólnocie Energetycznej, konkluzje prezydencji Rady Europejskiej z 4 lutego 2011 r. oraz komunikat Komisji z listopa-

da 2010 r. określający priorytety w odniesieniu do infrastruktury energetycznej do 2020 roku<sup>7</sup>.

## AKT O JEDNOLITYM RYNKU A BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE

Przedstawiony w komunikacie Komisji Europejskiej Akt o jednolitym rynku, wśród wielu priorytetów budowy wspólnego rynku wskazuje także na energetykę. Dokument przyrównuje sieci transportowe i energetyczne do kręgosłupa całej unijnej gospodarki i wskazuje na ich strategiczne znaczenie dla budowy jednolitego rynku. Uzasadnia, że bez ich sprawnego funkcjonowania nie jest możliwy swobodny przepływ ludzi, towarów, a także energii, co jest fundamentem wspólnego rynku<sup>8</sup>. Z celami określonymi przez Komisję Europejską korespondują unijne akty prawne, mające budować rynek energii. Przede wszystkim dotyczy to tzw. trzeciego pakietu energetycznego, którego zadaniem jest znaczące zliberalizowanie rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego we wspólnocie państw europejskich<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> *Priorytety w odniesieniu do infrastruktury energetycznej na 2020 r. i w dalszej perspektywie - plan działania na rzecz zintegrowanej europejskiej sieci energetycznej*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0677:FIN:PL:DOC> (dostęp: 12 kwietnia 2011 r.).

<sup>8</sup> [http://ec.europa.eu/internal\\_market/smact/docs/20110413-communication\\_en.pdf#page=2](http://ec.europa.eu/internal_market/smact/docs/20110413-communication_en.pdf#page=2) (dostęp: 15 kwietnia 2011 r.).

<sup>9</sup> Pod pojęciem trzeciego pakietu energetycznego kryją się dwie unijne dyrektywy i trzy rozporządzenia:

- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/72/WE z 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE,
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylająca dyrektywę 2003/55WE,
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 714/2009 z 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do transgranicznej wymiany energii elektrycznej,
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 715/2009 z 13 lipca 2009 r. sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowej gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1775/2005,
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 713/2009 z 13 lipca 2009 r. ustanawiające Agencję do spraw Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ACER).

Kluczowym elementem trzeciego pakietu energetycznego, umożliwiającym realizację postulatu niezakłóconego i wolnego przesyłu energii, jest obowiązek wydzielenia operatorów systemów przesyłowych ze struktur koncernów energetycznych (tzw. *unbundling*). Koncerny energetyczne z reguły składały się z trzech segmentów: produkcji energii elektrycznej lub wydobycia surowców energetycznych, dystrybucji wśród klientów i sieci przesyłowych umożliwiających transport energii lub surowca. Przedsiębiorstwa, budując gazociągi i linie energetyczne, ponoszą wysokie koszty i w naturalny sposób nie są zainteresowane ich udostępnianiem innym koncernom. Jednak nowe regulacje wymuszają zmiany. Przewidziano trzy modele rozdziału: rozdział właścicielski (koncern musi sprzedać swoje sieci przesyłowe niezależnemu operatorowi), ustanowienie niezależnego operatora systemu (koncern przekazuje swoją sieć niezależnemu operatorowi), ustanowienie niezależnego operatora przesyłu (przedsiębiorstwo nadal zarządza swoją siecią poprzez niezależną spółkę wydzieloną z dotychczasowej struktury). Ten ostatni zapis jest najmniej korzystny z perspektywy budowy wolnego rynku energii, ponieważ koncerny zachowały możliwość kontrolowania swojej infrastruktury przesyłowej.

Niemniej zapisy trzeciego pakietu energetycznego znacząco zmieniają dotychczasowe reguły i wprowadzają zasady wolnego rynku w strukturę dotychczasowych monopolii naturalnych. Wydzielenie przesyłu ma spowodować, że sieci przesyłu energii elektrycznej i gazu będą funkcjonować jak autostra-

dy – każdy będzie mógł z nich skorzystać po uiszczeniu opłaty. Ma to istotne znaczenie dla poprawy bezpieczeństwa energetycznego wszystkich krajów Unii. Jeśli dostęp do sieci przesyłowych będzie wolny dla kolejnych przedsiębiorstw sprzedających surowce i energię, które nie są właścicielami sieci, wówczas kraj, który utracił dostawy z jednego kierunku, będzie mógł kupić surowiec od innego kontrahenta i otrzymać go za pośrednictwem sieci przesyłowej, która dotychczas była zamknięta dla innych dostawców. Ponadto, istniejące gazociągi, które dotychczas umożliwiają transport surowca w jednym kierunku (np. ze wschodu na zachód), mają zostać zmodernizowane tak, aby przesyłały gaz w dwóch kierunkach (tzw. *rewers*). Ma to szczególne znaczenie dla krajów Europy Środkowej, gdzie istniejąca sieć gazociągów przesyłowych umożliwia transport gazu od jednego dostawcy. Powstanie nowych połączeń energetycznych między poszczególnymi krajami Unii Europejskiej umożliwi zakończenie w 2015 r. budowy jednolitego rynku energii.

Aby lepiej uzmysłwić sobie znaczenie zapisów trzeciego pakietu dla bezpieczeństwa energetycznego państw UE, warto posłużyć się przykładem. W ostatnim kwartale 2010 r. Polska podpisała z Federacją Rosyjską aneks do tzw. kontraktu jamalskiego na dostawę gazu do Polski. Finalizacja umowy przeciągała się ze względu na zastrzeżenia Komisji Europejskiej dotyczące pominięcia rozwiązań prawnych trzeciego pakietu energetycznego. Dotychczasowy dostawca nie zgadzał się na udostępnianie przesyłu surowca rurociągiem jamalskim innym firmom ener-

getycznym. Wskazywał, że umowa międzyrządowa z 1993 r. jest wcześniejsza niż unijne regulacje dotyczące trzeciego pakietu i z tej przyczyny prawo UE nie powinno być do niej wprowadzane<sup>10</sup>. Ta interpretacja budziła sprzeciw Komisji Europejskiej<sup>11</sup>. Polski odcinek gazociągu jamalskiego posiada niewykorzystane moce przesyłowe. Są one szacowane na ok. 1,2–1,5 mld m<sup>3</sup> gazu rocznie, a dodatkowo istnieją także niewykorzystywane możliwości przesyłowe tzw. przerywane, co oznacza, że np. w styczniu, czerwcu i wrześniu pojawia się możliwość przesłania gazu, zaś w kolejnych miesiącach wykorzystane są całkowite moce transportowe. Wolne możliwości przesyłowe, zdaniem Komisji Europejskiej, powinny zostać udostępnione na zasadach komercyjnych innym koncernom handlującym gazem.

Z powodu zastrzeżeń KE, do umowy jamalskiej wprowadzono zmiany implementujące unijne regulacje. Wcześniej polski odcinek rurociągu jamalskiego był zarządzany przez właściciela, czyli polsko-rosyjską spółkę EuRoPol Gaz S.A. Gazociąg, zgodnie z zasadą *unbundlingu* zawartą w trzecim pakiecie energetycznym, został przekazany do zarządu spółce OGP Gaz–System S.A., która pełni funkcję niezależnego operatora systemu. To rozwiązanie umożliwia udo-

stępnie wolnych mocy przesyłowych kolejnym, oprócz dotychczasowego, dostawcom gazu<sup>12</sup>. Jednak taka techniczna możliwość pojawia się wówczas, gdy operator otrzymuje na bieżąco informacje o pracy gazociągu i wolnych mocach przesyłowych. Prawdopodobnie z tej przyczyny urzędnicy Komisji Europejskiej zażądali przedstawienia do wglądu umowy technicznej zawartej między właścicielem gazociągu (EuRoPol Gazem) a operatorem (OGP Gaz–Systemem).

Trzeba pamiętać, że prawo unijne zezwala także na zablokowanie dostępu stronom trzecim do gazociągu, jeśli m.in. inwestycja zwiększa bezpieczeństwo dostaw, nie ma szkodliwego wpływu na konkurencję, funkcjonowanie rynku wewnętrznego, a także znacznie zwiększa możliwości przesyłowe<sup>13</sup>. Unijne prawo pozwala koncernom na posiadanie rurociągów przesyłowych pod warunkiem spełnienia wymogów gwarantujących niezależność operatora przesyłowego od reszty koncernu (tzw. niezależny operator przesyłu). Z tej perspektywy, choć jest to mało prawdopodobne, teoretycznie byłoby możliwe ponowne przekazanie funkcji operatora rurociągu jamalskiego spółce EuRoPol Gaz, a także, po spełnieniu odpowiednich wymogów, ponowne zablokowanie stronom trzecim prawa do przesyłu swojego gazu tym szlakiem.

<sup>10</sup> *Польша вырезает кусок из Газпрома*, „Коммерсантъ” nr 161 (4461) z 2 września 2010 r., <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=625fa23c-d69e-4f39-85d1-cd54b3d3e3bc&docsid=1496804> (dostęp: 14 kwietnia 2011).

<sup>11</sup> *Gazprom chce wyłączyć Polskę z gazowego rynku Unii Europejskiej*, „Gazeta Wyborcza” z 2 września 2010 r.

<sup>12</sup> *Pismo wicepremiera i ministra gospodarki W. Pawlaka do premiera D. Tuska z 26 marca 2010 r. dotyczące wątpliwości zgłoszonych przez MSZ do renegotjowanej umowy jamalskiej*, dokument zamieszczony na oficjalnym portalu Ministerstwa Gospodarki, [www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl) (dostęp: 2 kwietnia 2010 r., obecnie niedostępny na stronach internetowych MG).

<sup>13</sup> Art. 36 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z 13 lipca 2009 r. dotyczącej wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego i uchylającej Dyrektywę 2003/55/WE.

Opisane wyżej zależności uzmysławiają jak wiele czynników ma wpływ na to, czy wolny dostęp do infrastruktury przesyłowej będzie zrealizowany, czy też zostanie martwym zapisem. Budowa jednolitego rynku energii jest procesem skomplikowanym, trudnym i zależnym od wielu prawnych i technicznych aspektów.

Przykład związany z kontraktem jamalskim dobitnie pokazuje, że ogólne zapisy prawa unijnego są wdrażane żmudnymi działaniami, odmiennymi dla każdego zagadnienia. Wiele krajów Unii Europejskiej nie dostosowało do chwili obecnej ani swojego prawodawstwa, ani obowiązujących umów handlowych. Są państwa, których prawo pozwala sprzedać wyłącznie tyle gazu z własnego wydobycia, ile importowano z innego kraju. Z tej perspektywy wdrażanie zasad trzeciego pakietu energetycznego w celu budowy rzeczywistego wspólnego rynku energii jest ważnym wyzwaniem dla polskiej prezydencji.

## ZEWNĘTRZNA STRATEGIA ENERGETYCZNA

Jednym z najważniejszych celów Unii Europejskiej jest zapewnienie stabilnych źródeł dostaw surowców energetycznych (m.in. gazu ziemnego) z państw trzecich oraz dywersyfikacja źródeł dostaw surowców poprzez budowę kolejnego korytarza transportowego i pozyskanie kolejnych źródeł dostaw. Polska prezydencja będzie kontynuowała te działania opierając się na dotychczasowym dorobku prawnym UE. Odniesieniem do realizowanych działań

są m.in.: zapisy Traktatu Karty Energetycznej, Traktatu o Wspólnocie Energetycznej, a także zapisy zawarte w konkluzjach prezydencji Rady Unii Europejskiej z 4 lutego 2011 r. i priorytety infrastruktury energetycznej na 2020 r., zawarte w komunikacie KE z listopada 2011 r. Dla bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej istotne znaczenie mają relacje z dwoma podstawowymi grupami państw, które określane są jako kraje sąsiadujące i strategiczni partnerzy.

Z krajami sąsiadującymi Unia Europejska buduje swoje relacje poprzez zapisy Traktatu o Wspólnocie Energetycznej. Państwa nie należące do UE swoje uczestnictwo we Wspólnocie traktują jako instrument ułatwiający zwiększony napływ inwestycji, możliwość wykorzystania mechanizmów solidarnościowych w sytuacji ograniczenia dostaw od dotychczasowych dostawców, a niekiedy jako narzędzie ułatwiające akcesję do UE<sup>14</sup>. Są to kraje leżące na Bałkanach, Mołdawia i Ukraina. Celem Unii Europejskiej jest przeniesienie do krajów bliskiego sąsiedztwa norm obowiązujących na jednolitym rynku wewnętrznym poprzez Traktat o Wspólnocie Energetycznej. Trzeba zauważyć, że wprowadzanie przez sygnatariuszy traktatu prawa wspólnotowego dotyczącego rynku energii napotyka wiele trudności. Jest to tym bardziej istotne, że dotychczas państwa te były zobowiązane do implementacji drugiego pakietu energetycznego. Obecnie w Unii obowiązuje trzeci pakiet, którego zapisy znacząco zliberalizowały rynek energii

<sup>14</sup> A. Łoskot-Strachota, *Zewnętrzny wymiar unijnej polityki energetycznej*, raport Ośrodka Studiów Wschodnich, <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/raport-osw/2011-01-15/raport> (dostęp: 18 kwietnia 2011 r.).

w stosunku do wcześniejszych regulacji. Wzmocniono zasady konkurencyjności i nakazano wydzielenie z dotychczas zintegrowanych pionowo koncernów energetycznych sieci przesyłowych energii elektrycznej i gazu ziemnego, tak aby umożliwić nieskrępowany dostęp konkurującemu przedsiębiorstwu.

Kolejna grupa państw to tzw. strategiczni partnerzy. Ich lista jest definiowana odmiennie przez różne ośrodki polityczne i decyzyjne. Do grona strategicznych partnerów zaliczane są: Federacja Rosyjska, Turcja, Ukraina (która jest także traktowana jako kraj sąsiadujący), Algieria, Kazachstan, Azerbejdżan, a także Turkmenistan. Relacje UE – strategiczni partnerzy to pole, gdzie ścierają się odmiennie koncepcje budowy tych powiązań. Z jednej strony Unia Europejska, przyjmując przed laty Traktat Karty Energetycznej i załączony do niego protokoły, uzależniła pogłębianie relacji energetycznych z krajami nie należącymi do wspólnoty od przyjęcia tego dokumentu. Z drugiej zaś strony nie wszystkie państwa producentkie zdecydowały się na podpisanie traktatu i prowadzą działania mające na celu ustanowienie wzajemnych relacji z pominięciem jego zapisów. Wśród członków Unii Europejskiej nie zostało wypracowane wspólne stanowisko w tej kwestii. Działania polskiej prezydencji w naturalny sposób są związane z kontynuacją prac w kontekście tego wyzwania, tym bardziej że – zgodnie z zapisami zawartymi w Traktacie Karty Energetycznej – powinien zostać przeprowadzony przegląd wdrażania jej postanowień przez sygnatariuszy. Z tej perspektywy istotnym zadaniem będzie kontynuowanie i prowadzenie prac.

Dyskusja nad zasadami strategicznego partnerstwa nie powinna odchodzić od postulatu traktowania zapisów trzeciego pakietu energetycznego jako podstawy do budowania relacji energetycznych między Unią Europejską a strategicznymi partnerami.

Jest możliwe, że na czas polskiej prezydencji przypadnie intensyfikowanie działań energetycznych Unii w ramach projektu *Caspian Development Corporation (CDC)*, który ma stać się mechanizmem zakupów kaspijskiego gazu dla gazociągu Nabucco. CDC ma dać pewność krajom produkującym surowiec (Azerbejdżanowi i Turkmenistanowi), że UE kupi wydobyty gaz. Nie jest wykluczone, że w trakcie polskiego przewodniczenia Radzie Unii Europejskiej finalizowane będą umowy z wymienionymi wyżej krajami-producentami lub z jednym z nich. Jeśli tak się stanie, Polska zyska mandat do inicjowania i prowadzenia działań mających na celu budowę ram instytucjonalnych i prawnych umowy oraz inicjowania negocjacji z Azerbejdżanem i Turkmenistanem.

Polska, przewodnicząc Radzie Unii Europejskiej, inicjuje dyskusję nad wymiarem zewnętrznej polityki energetycznej UE. Węgry przygotowały listę zagadnień, wokół których będzie prowadzona debata, zaś w Polsce przygotowywany jest materiał analityczny na ten temat. Podsumowaniem debaty powinno być przyjęcie konkluzji prezydencji w sprawie zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej. Polskie Ministerstwo Gospodarki w marcu przedstawiło Komisji Europejskiej propozycję dwóch instrumentów: koordynacji i solidarności. Pierwszy „ma umożliwić zintegro-

wanie i skoordynowanie działań wszystkich instytucji unijnych, co pozwoliłoby wspólnocie bardziej skutecznie podejmować decyzje w dziedzinie zewnętrznej polityki energetycznej. Mechanizm solidarności miałby z kolei zagwarantować każdemu z państw członkowskich możliwość uzyskania wsparcia ze strony instytucji unijnych w ich bilateralnych negocjacjach w obszarze energii z państwami trzecimi<sup>15</sup>. Strona polska chciałaby, aby pod koniec tego roku zostały przyjęte konkluzje prezydencji dotyczące zewnętrznej polityki energetycznej. Dodatkowo, jeśli w czasie prowadzonych konsultacji osiągnięty zostanie konsens, wówczas nie jest wykluczone przyjęcie planu działań (tzw. *Action Plan*) dotyczącego zewnętrznej polityki energetycznej UE. Jeśli ujawnią się istotne różnice zdań i co za tym idzie konsultacje będą trwały dłużej, wówczas pożądane byłoby przyjęcie planu określającego główne kierunki i zasady tej polityki.

Oprócz prac związanych z prowadzeniem wcześniej zainicjowanych w UE procesów i wprowadzaniu do tych działań istotnych z krajowej perspektywy zagadnień, przewodniczenie pracom Rady Unii Europejskiej wymagać będzie także reakcji na bieżące wydarzenia. Awaria siłowni nuklearnej Fukusuzima w Japonii wzmocniła obawy obywateli w wielu krajach dotyczące energetyki atomowej. Z tej przyczyny Komisja Europejska wezwała wszystkich operatorów elektrowni atomowych w krajach UE do przeprowadzenia testów bezpieczeństwa, mają-

cych wykazać, jaka jest wytrzymałość elektrowni na kataklizmy i awarie. Do końca maja 2011 r. mają zostać przedstawione kryteria, na podstawie których będą przeprowadzane testy, a do końca roku mają zostać przeprowadzone badania. Polska administracja wskazuje, że oprócz sprawdzenia 143 reaktorów funkcjonujących na obszarze Unii, testy sprawdzające powinny zostać przeprowadzone w krajach sąsiednich. Przedstawiciele rządu postulują przeprowadzenie przeglądu technologii w planowanych siłowniach na terenie Białorusi i Federacji Rosyjskiej<sup>16</sup>. Można także spodziewać się, że potencjalne przedłużanie się kryzysu w państwach Afryki Północnej, skutkujące ograniczeniem dostaw ropy i gazu, zaangażuje polską prezydencję także na tym polu.

## CZY PRZYSPIESZYMY PRACĘ NAD BUDOWĄ KORYTARZA GAZOWEGO PÓŁNOC–POŁUDNIE?

W listopadzie 2010 r. premier Węgier Viktor Orban w artykule pt. „Czas Polski i Węgier”<sup>17</sup>, opublikowanym w jednym z polskich dzienników, wskazywał, że następujące po sobie przewodniczenie pracom Rady Unii Europejskiej Węgier i Polski, dwóch znaczących przedstawicieli tzw. Grupy Wyszehradzkiej, tworzy unikatową szansę dla realizacji żywotnych interesów Europy Środkowej. Premier Orban pisał, że region może zyskać, jeśli Węgry i Polska zdołają sprostać wyzwaniu, jakim jest prezydencja. Wskazał także konkretne działa-

<sup>15</sup> *Energetyczne priorytety Polski na Prezydencję*, <http://www.mg.gov.pl/node/13042> (dostęp: 29 marca 2011 r.).

<sup>16</sup> *Pawlak chce przeglądu technologii jądrowych w Rosji i na Białorusi*, PAP z 3 maja 2011 r.

<sup>17</sup> V. Orban, *Czas Polski i Węgier*, „Rzeczpospolita” z 30 listopada 2010 r., <http://www.rp.pl/arttykul/571804.html> (dostęp: 30 listopada 2010 r.).



nia związane z bezpieczeństwem energetycznym: „Naszym wspólnym dziedzictwem historycznym są szlaki dostaw surowców rozbudowywane na linii wschód–zachód, czyli w taki sposób, aby łączyły nas jedynie z Rosją i z nikim innym – a nawet jeśli z kimś poza Rosją, to aby miały jak najmniejszą wydajność. Szczególnie dotkliwy jest dla nas brak korytarzy energetycznych na osi północ–południe. Dziś jednym z najważniejszych celów jest zatem stworzenie sieci zapewniających niezależność energetyczną, ze szczególnym uwzględnieniem owego połączenia północ-południe, którego brak tak dotkliwie odczuwamy”<sup>18</sup>. Także polskie władze wskazywały na zbieżność interesów dotyczących budowy połączenia gazowego północ–południe. Wiceminister w resorcie skarbu pisał na łamach wysokonakładowego dziennika że: „[...] nasz gazoport stał się punktem wyjścia do wielkiego projektu systemu przesyłowego gazu obejmującego jedną trzecią terytorium całej UE i jest najlepszym dowodem na to, że Polska planuje swoje inwestycje w skali całego kontynentu. Nasza polityka energetyczna nie zaspokaja jedynie partykularnych interesów. Zakroiliśmy ją o wiele szerzej – chcemy budować i już faktycznie budujemy, podstawę wspólnoty energetycznej na całej Europie Środkowo-Wschodniej”<sup>19</sup>. Z tekstu można było wnioskować, że zagadnienie budowy korytarza transportu gazu ziemnego

wiąże się z jednym z wyzwań polskiej prezydencji.

Korytarz energetyczny, niekiedy określany mianem trójkąta energetycznego, to koncepcja budowy sieci połączeń umożliwiających zdywersyfikowanie dostaw gazu do krajów Europy Środkowej, dotychczas uzależnionych od dostaw surowców z jednego kierunku. Bałtycki terminal do odbioru gazu skroplonego w Świnoujściu stanowi jego północny szczyt, położony nad Morzem Adriatyckim gazoport w Chorwacji (faza planowania) to jego południowa podstawa. Trzecim elementem mającym zdywersyfikować dostawę może być austriacki magazyn gazu (tzw. *hub*) w Baumgarterm (po wybudowaniu gazociągu Nabucco) lub ostatnio dyskutowany terminal LNG (koncepcja) położony nad Morzem Czarnym w Rumunii (tzw. projekt AGRI: *Azerbaijan-Georgia-Romania-Interconnection*, mający umożliwić dostawę gazu skroplonego z Azerbejdżanu do Europy Środkowej). Korytarz północ–południe to projekt zainicjowany przez kraje Grupy Wyszehradzkiej. Prace nad tą koncepcją datują się od szczytu w Wieliczce w czerwcu 2009 r., kiedy powołano do życia zespół do spraw bezpieczeństwa energetycznego<sup>20</sup>, który przygotował projekt korytarza transportowego. Propozycja budowy szlaku została przyjęta przez Grupę Wyszehradzką podczas szczytu

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> M. Budzanowski, *Nowa strategia energetyczna - nowa rola Polski*, „Rzeczpospolita” z 7 lutego 2011 r., <http://www.rp.pl/artukul/606246.html> (dostęp: 7 lutego 2011 r.).

<sup>20</sup> *Press Release of the Polish V4 Presidency after the Official Summit of the Prime Ministers of the Visegrad Group Countries*, Wieliczka, 3 czerwca 2009 r., <http://www.visegradgroup.eu/main.php?folderID=1117&articleID=23250&ctag=articlelist&iid=1> (dostęp: 18 kwietnia 2011 r.).

w Budapeszcie w lutym 2010 r.<sup>21</sup>. Z końcem ubiegłego roku projekt zyskał akceptację Komisji Europejskiej i został uwzględniony jako jeden z priorytetów rozwoju infrastruktury transportu surowców energetycznych w komunikacie Komisji „Priorytety w odniesieniu do infrastruktury energetycznej na 2020 r. i w dalszej perspektywie – plan działania na rzecz zintegrowanej europejskiej sieci energetycznej”<sup>22</sup>. Komisja Europejska wskazała, że choć UE zdywersyfikowała swoje dostawy gazu ziemnego, to w niektórych jej regionach przeważa uzależnienie od dostaw z jednego kierunku. Z tej perspektywy, każdy region powinien zrealizować działania mające na celu „fizyczny dostęp do co najmniej dwóch różnych źródeł”<sup>23</sup>. Trzeba nadmienić, że KE wskazała na priorytetowe znaczenie rozwoju sieci energii elektrycznej i modernizację rurociągów naftowych w Europie Środkowej. Komunikat wskazuje, że podstawowym źródłem finansowania powinny być środki rynkowe, niemniej jest możliwe zaproponowanie nowego mechanizmu finansowania tych inwestycji ze środków europejskich. Dotychczas inwestycje infrastrukturalne najczęściej uzyskiwały wsparcie finansowe z funduszu spójności na podstawie list zatwierdzanych przez władze poszczególnych państw. Budżet nowego instrumentu zostanie stworzony poprzez przeniesienie części środków z dotychczas istniejących funduszy, zaś Komisja Europejska zyska

prawo ustalania listy projektów i poziomu ich finansowania. Z tej perspektywy można domniemywać, że prace polskiej prezydencji dotyczące budowy osi energetycznej północ-południe w większym stopniu będą dotyczyły wypracowywania optymalnego mechanizmu finansowania tych inwestycji, w mniejszym zaś stopniu współpracy przy realizacji poszczególnych etapów budowy infrastruktury energetycznej.

## PODSUMOWANIE

Działania inicjowane przez Polskę podczas przewodniczenia pracom Rady Unii Europejskiej w zakresie bezpieczeństwa energetycznego będą skoncentrowane na dwóch obszarach – relacjach wewnętrznych i zewnętrznej strategii energetycznej. Nasz kraj i państwa Europy Środkowej z racji uwarunkowań historycznych (wysoki poziom uzależnienia od dostaw surowców energetycznych z jednego kierunku, infrastruktura przesyłowa pozbawiona możliwości odbioru surowca z innych źródeł) potrzebują poprawy bezpieczeństwa energetycznego. Dywersyfikacja zarówno źródeł dostaw, jak i szlaków transportowych to instrumenty wykonawcze umożliwiające realizację tego celu. Działania prowadzone są dwutorowo. Z jednej strony poszczególne państwa inicjują projekty infrastrukturalne umacniające ich bezpieczeństwo energetyczne (np. terminal do odbioru gazu skroplonego budowany

<sup>21</sup> *Declaration of the Budapest V4+ Energy Security Summit*, <http://www.visegradgroup.eu/main.php?folderID=1154&articleID=27720&ctag=articlelist&iid=1> (dostęp: 18 kwietnia 2011 r.).

<sup>22</sup> *Priorytety w odniesieniu do infrastruktury energetycznej na 2020 r. i w dalszej perspektywie – plan działania na rzecz zintegrowanej europejskiej sieci energetycznej*, *op. cit.*

<sup>23</sup> *Ibidem*.

przez Polskę w Świnoujściu). Z drugiej strony Unia Europejska kładzie nacisk na budowę połączeń energetycznych między poszczególnymi państwami. Z perspektywy krajów Europy Środkowej, w tym Polski, większe znaczenie dla bezpieczeństwa dostaw energii ma budowa jednolitego rynku energii w krajach Unii. Umożliwi to podczas potencjalnej sytuacji kryzysowej przesył energii z innego kierunku i od innego dostawcy niż ma to miejsce normalnie. Instrumentem wykonawczym budowy wspólnego rynku energii są akty prawa unijnego związane z tzw. trzecim pakietem energetycznym. Ich wdrożenie umożliwia znacznie łatwiejszy dostęp do infrastruktury przesyłowej innym niż dotychczasowym dostawcom surowców energetycznych, zaś obligatoryjna modernizacja gazociągów, tak aby mogły przesyłać paliwo w dwóch kierunkach (tzw. rewers), tworzy techniczne możliwości dla nowych kierunków dostaw. UE planuje, że budowa jednolite-

go rynku energii zostanie ukończona w 2015 r. Nie należy zapominać, że do chwili obecnej wiele państw jest w trakcie wdrażania wspólnotowych regulacji. Z tej perspektywy priorytet polskiej prezydencji, jakim jest budowa wspólnego rynku, jest uzasadniony.

Polska zaangażuje się także w budowę zewnętrznej polityki energetycznej. Celem inicjowanych działań będą dwie grupy państw – kraje sąsiednie i strategiczni partnerzy. Dla bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej budowa relacji z tym państwami na podstawie unijnych rozwiązań prawnych, związanych z trzecim pakietem energetycznym, jest uzasadniona. Pośrednio dwie umowy międzynarodowe (Traktat o Wspólnocie Energetycznej, którego sygnatariuszami są kraje sąsiadujące, i Traktat Karty Energetycznej, przyjęty przez część strategicznych partnerów) dają podstawy do „eksportu” unijnego prawa związanego z rynkiem energii.