

TOMASZ MŁYNARSKI

PROBLEM (NIE)BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO EUROPY I UNII EUROPEJSKIEJ

Wydarzenia związane z konfliktem w Gruzji, które wywołały spore zamieszanie polityczne i medialne, uświadomiły Europejczykom problem wystarczalności energetycznej Unii Europejskiej, a raczej jej braku. Pogrożki Rosji o ograniczeniu bądź wstrzymaniu dostaw gazu spowodowane decyzjami nadzwyczajnego szczytu Rady Europejskiej w sprawie Gruzji i ewentualne sankcje wobec Rosji odkryły trudny problem współpracy paliwowej Rosja – Unia Europejska. Kraje europejskie są drugim co do wielkości konsumentem gazu ziemnego na świecie. Niewielkie jednakże własne zasoby gazu powodują całkowitą zależność od importu tego surowca. Pojawia się więc problem bezpieczeństwa dostaw oraz dywersyfikacji źródeł importu surowców energetycznych.

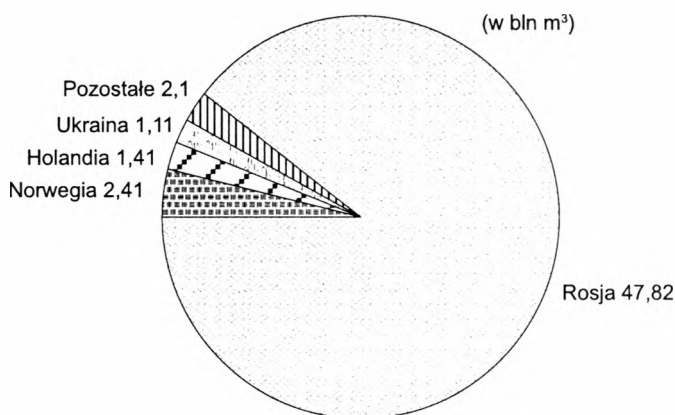
Diagnoza sytuacji energetycznej w Unii Europejskiej

Stan ścisłej zależności od importu surowców energetycznych obniża bezpieczeństwo energetyczne całej Wspólnoty. W skali światowej UE-27 dysponuje stosunkowo niewielkimi udokumentowanymi zasobami paliw energetycznych (wraz z Norwegią zasoby gazu wynoszą około 5 bln m³, czyli porównywalnie do złóż Nigerii i 1/10 zasobów Rosji). Stanowi to około 3% światowych rezerw paliw kopalnianych (większość z nich znajduje się w Wielkiej Brytanii, Danii, Holandii i Norwegii). Porównując, Rosja ma największe na świecie złoża gazu ziemnego – szacowane na 47,5 bln m³, stanowią 1/3 wszystkich udokumentowanych złóż gazu na całym świecie¹.

Głównymi dostawcami dla rynku europejskiego są cztery kraje: Rosja, Norwegia, Algieria i Holandia. W 2005 roku dostarczyły one na rynek europejski łącznie 315 mld m³, co stanowiło 82% całości importowanego gazu. Liderem jest Rosja, która zaspokaja około 40% zapotrzebowania. Jedynie Norwegia, dysponując ogromnymi zasobami źródeł energii, jest praktycznie samowystarczalna, a swój surowiec niemal w całości eks-

¹ BP Statistical Review of World Energy, 2007.

portuje do państw UE, przy czym stanowi on około 15% ogólnego zapotrzebowania na konsumpcję w Unii. Głównymi importerami norweskiego gazu są: Niemcy (prawie 30%), Francja (około 20%), Wielka Brytania (18%) i Belgia (8%). Dostawy gazu do Unii Europejskiej są realizowane gazociągami oraz drogą morską w postaci gazu skroplonego LNG². Zdecydowana większość dostaw odbywa się drogą lądową. Największym krajem tranzytowym jest Ukraina, przez którą płynie prawie 80% surowców eksportowanych z Rosji do państw UE. Z kolei gazociągiem podmorskim z Algierii płynie około 30% importu UE, głównie do Włoch, Hiszpanii i Portugalii.



Wykres 1. Zasoby gazu ziemnego w Europie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *BP Statistical Review of World Energy*.

Problem wzmagają prognozy Komisji, która szacuje wzrost zapotrzebowania dla gazu z obecnych 57% do 84% w 2030 roku, ropy zaś z 82% do 93%³. Wpływa na to skokowy wzrost popytu na paliwa Chin i Indii⁴. Do 2030 roku 60% gazu importowanego do UE będzie prawdopodobnie pochodziło z Rosji. Zależność od zagranicznych dostaw ulega pogłębieniu, podczas gdy rynki są protekcyjnie chronione i żaden z dostawców nie posiada otwartego, liberalnego rynku obrotu surowcami.

² J. Stadnicka, *Długoterminowa prognoza zapotrzebowania na energię w Unii Europejskiej*, Biuletyn URE, styczeń 2005, nr 1.

³ Zob. *Bezpieczeństwo energetyczne Polski a polityka energetyczna Unii Europejskiej*, materiał konferencyjny, Senat RP, 30 maja 2006, s. 10, 33, 113.

⁴ Zob. P. Noël, M. Meidan, *L'alimentation énergétique de la Chine*, IFRI, lipiec 2005, Paryż, s. 14, 19.

Tabela 1. Konsumpcja ropy w latach 1990–2030 (milion baryłek/dzień).

	1990	2030	średnioroczny przyrost
USA	17,0	27,6	1,2%
Chiny	2,3	15,0	3,8%

Źródło: *Energy Information Administration, International Energy Outlook 2006.*

Najwięcej gazu ziemnego wykorzystują Stany Zjednoczone (w 2005 roku zużyły 633,5 mld m³ gazu). Drugie miejsce w rankingu zajmują kraje europejskie (bez Rosji) z wielkości około 600 mld m³ (w tym UE 471 mld m³). Trzecie należy do Rosji (zużycie około 405,1 mld m³)⁵.

Tabela 2. Najwięksi dostawcy gazu w Europie (2005 rok)/w mld m³.

Dostawca	Wielkość dostaw
Rosja	133,45
Norwegia	79,5
Algieria	56,8 w tym 19 mld m ³ LNG
Holandia	46,7

Źródło: J. Krzak, *Europejski rynek gazu ziemnego*, „Infos” 2006, nr 4.

Największym eksporterem gazu przez gazociągi jest Rosja – około 130 mld m³ eksportowanych do Europy⁶. Z kolei największym importerem gazu ziemnego są kolejno: Stany Zjednoczone ze 109 mld m³, następnie Niemcy 83 m³ i Włochy 73 mld m³⁷.

Tabela 3. System gazowniczy największych państw UE (2007 rok)/w mld m³.

Kraj	Zużycie gazu	Wydobycie własne	Import gazu	Import LNG
Francja	58,70	1,30	46,50	10,90
Hiszpania	53,34	0,34	33,00	20,00
Niemcy	95,10	18,20	76,90	–
Polska	13,70	4,30	9,40	–
W. Brytania	97,52	97,00	0,52	–
Włochy	79,40	12,60	65,90	0,90

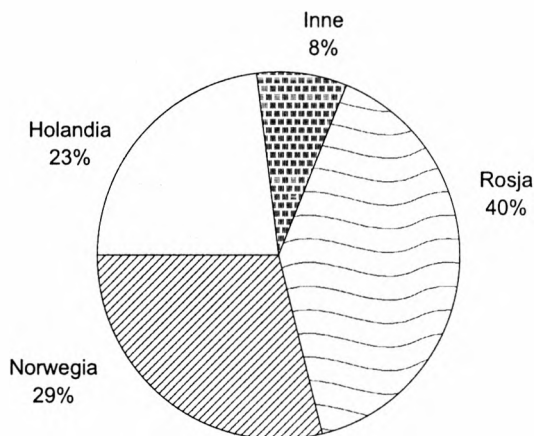
Źródło: J. Lcszczyński, *Dyweryfikacja dostaw gazu ziemnego w UE*, Biuletyn URE lipiec 2008, nr 4.

⁵ J. Krzak, *Europejski rynek gazu ziemnego*, „Infos” 2006, nr 4, s. 2.

⁶ Zob. A. Wasilewski, *Gaz ziemny w polityce Rosji*, Kraków 2005.

⁷ *BP Statistical Review of World...*, *op.cit.*, June 2008.

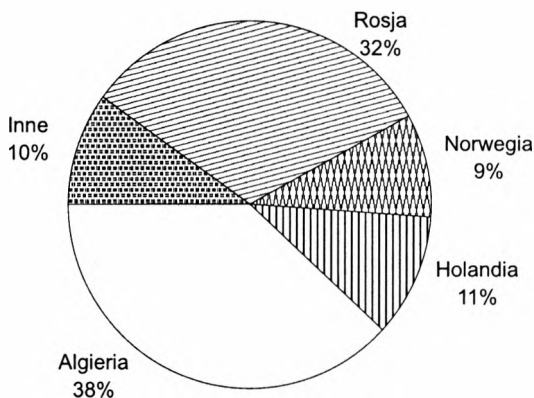
Największym na świecie importermem gazu LNG jest Japonia, która sprowadza aż 82,82 mld m³ i wyprzedza Koreę Południową (34,39 mld m³), Hiszpanię (24,18 mld m³) oraz Stany Zjednoczone (21,82 mld m³).



Wykres 2. Dywersyfikacja importu gazu – Niemcy (2006 rok).

Źródło: opracowanie własne na podstawie *BP Statistical Review of World Energy*.

Obecnie w strukturze dywersyfikacji dostaw paliw energetycznych do UE w najlepszej sytuacji znajdują się państwa Europy Zachodniej, które dysponując rozbudowaną wewnętrzną siecią przesyłową, korzystają z bogatych złóż Morza Północnego i Afryki Północnej. W 2005 roku kraje europejskie sprowadziły łącznie około 386 mld m³ gazu ziemnego, z czego 343,7 mld m³ gazociągami (89% importu), a 42,5 mld m³ w postaci LNG (11%)⁸. Produkcja gazu wyniosła około 210 mld m³, z czego ponad 80% zapewnili trzej główni producenci, czyli Wielka Brytania (101 mld m³), Holandia (60 mld m³) oraz Niemcy (18 mld m³). Algierski gaz dostarczany gazociągami do Włoch i do Hiszpanii



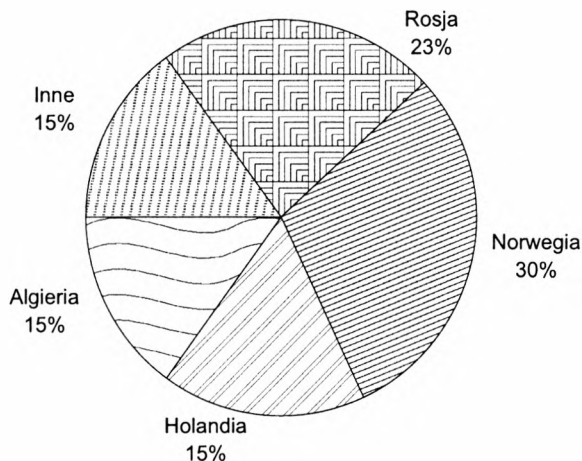
Wykres 3. Dywersyfikacja importu gazu – Włochy (2006 rok).

Źródło: opracowanie własne na podstawie *BP Statistical Review of World Energy*.

⁸ J. Krzak, *Europejski rynek gazu...*, op.cit., s. 2.

stanowi 64% całkowitego importu gazu Hiszpanii, 38% Włoch, 88% Portugalii, 26% Grecji i 24% Francji.

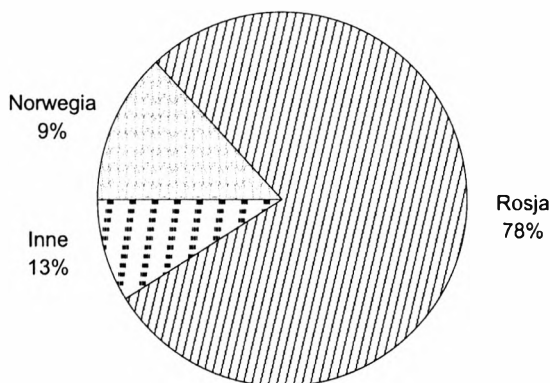
W UE, choć nie ma regulacji określających progi dywersyfikacji dostaw, przyjmuje się, iż dostawy z jednego źródła nie powinny stanowić więcej niż 30% całości importu. Wzorcowym tego przykładem jest struktura importu Francji (wykres 4).



Wykres 4. Dywersyfikacja importu gazu – Francja (2006 rok).

Źródło: opracowanie własne na podstawie *BP Statistical Review of World Energy*.

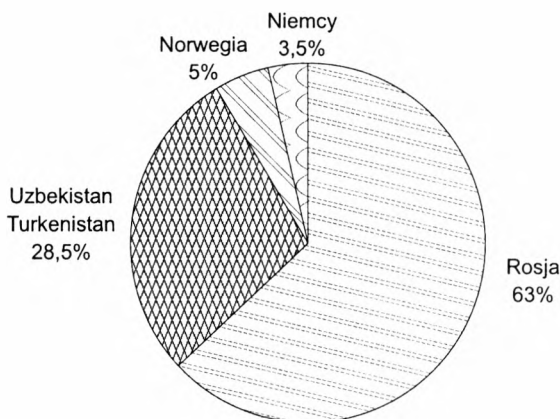
Inaczej sytuacja wygląda w wypadku handlu ropą, gdzie znaczna część transakcji zawierana jest na giełdach, co daje dużą przewidywalność. Rynek naftowy jest zdywersyfikowany, więc stosunkowo łatwo zastąpić rosyjską ropę surowcem z innych krajów.



Wykres 5. Dywersyfikacja importu gazu – Austria (2006 rok).

Źródło: opracowanie własne na podstawie *BP Statistical Review of World Energy*.

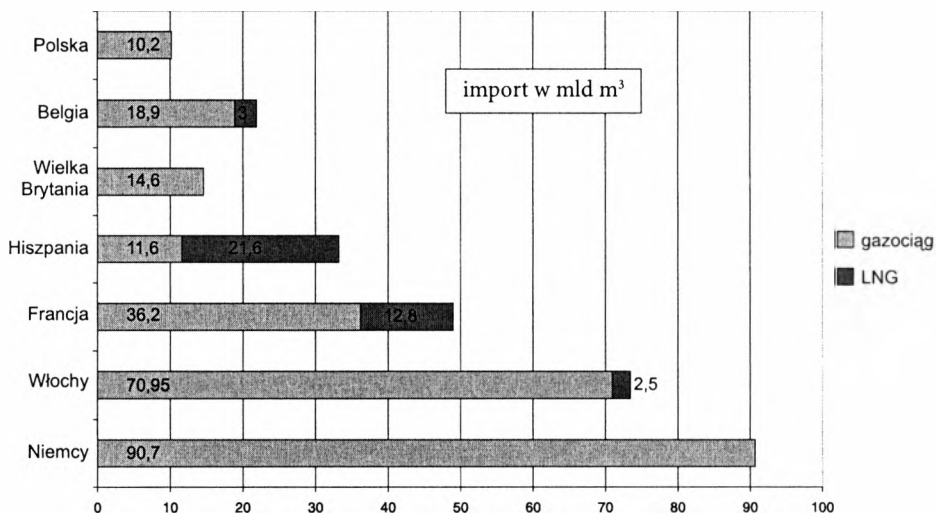
Ponadto sytuację ułatwia powszechna dostępność infrastruktury transportowej, czyli rurociągów, tankowców i portów. Znacznie gorzej wygląda sytuacja w sektorze gazowym, gdzie czynniki polityczne zastępują mechanizmy wolnorynkowe. Można postawić znak równości pomiędzy rosyjską polityką energetyczną i zagraniczną.



Wykres 6. Dywersyfikacja importu gazu – Polska (2006 rok).

Źródło: opracowanie własne na podstawie *BP Statistical Review of World Energy*.

Największym importerem ropy są Stany Zjednoczone. Kraj – którego społeczeństwo stanowi 4,5% ludności świata, wykorzystuje aż 26% wydobywanej na świecie ropy naftowej. Z kolei Chiny, najliczniej zamieszkały kraj na kuli ziemskiej, znajdują się na drugim miejscu w zużyciu energii. Ekspansja gospodarcza Chin i Indii uczyniła z tych



Wykres 7. Najwięksi importerzy gazu w Europie w 2005 roku (import w mld m³).

Źródło: J. Krzak, *Europejski rynek gazu ziemnego*, „Infos” 2006, nr 4.

krajów strategicznych importerów tego surowca. Szacuje się, że w 2020 roku Chiny i Japonia będą zużywać jedną piątą energii wykorzystywanej na całym świecie (Japonia prawie w 100% zależna od importu sprowadza 97% ropy i 88% gazu ziemnego z Bliskiego Wschodu, Indonezji, Malezji)⁹.

Dodatkowym czynnikiem destabilizującym ogólnoświatową sytuację jest fakt, iż największe złoża surowców energetycznych występują na obszarach dotkniętych długotrwałymi konfliktami zbrojnymi oraz brakiem stabilności politycznej¹⁰:

– 75% światowych zasobów znajduje się w krajach muzułmańskich, a Bliski Wschód pogrążony jest w chaosie;

– sektor naftowy Iraku jest w ruinie, a Iran staje się coraz bardziej niestabilny;

– źródłem napięć jest nieuregulowany podział zasobów Morza Kaspijskiego¹¹;

– sektor wydobywczy ogranicza spór terytorialny o archipelagi Morza Południowochińskiego między Chinami a grupą państw Azji Południowo-Wschodniej;

– transport surowców tankowcami do Azji jest ryzykowny z powodu wąskich przejść, takich jak Cieśnina Malakki, które są podatne na atak terrorystyczny i łatwe do zablokowania;

– wyczerpują się złoża Morza Północnego;

– trudna sytuacja wewnętrzna trawi kraje, które są lub wkrótce staną się znacznymi eksporterami ropy i gazu (m.in. Czad, Timor Wschodni, Birma).

Światowy głód energii stwarza nową sytuację również w wymiarze politycznym. Jakie rodzi to konsekwencje dla Europy? Powstanie tak dużego popytu w skali globalnej spowoduje ograniczenie dostępności zasobów na rynkach światowych, co może grozić kolejnym dużo groźniejszym kryzysem paliwowym. Jednakże istnieje istotna różnica pomiędzy obecną sytuacją a kryzysami paliwowymi lat 70. O ile bowiem tamte kryzysy miały w większym stopniu podłoże ekonomiczne, o tyle współcześnie ich źródłem mogą stać się różnego rodzaju gry polityczne. Wszystko to zatem prowadzi do całkowitej zależności Europy. Rozwiązaniem byłyby zapewne dywersyfikacja dostaw i budowa wspólnego rynku energetycznego wewnątrz UE. Pytanie o dywersyfikację to pytanie o jej kierunki. Zapewne ważnymi źródłami importu pozostanie kilka krajów Bliskiego Wschodu, basenu Morza Kaspijskiego, częściowo Afryka Północna, Nigeria, a nawet Australia, ale ze względu na bliskość geograficzną głównym dostarczycielem będzie Rosja. Zasadniczym problemem UE pozostaje więc kwestia zależności od monopolu jednego dostawcy, czyli Rosji.

Największymi odbiorcami rosyjskiego gazu w Europie w 2007 roku były Niemcy (37,5 mld m³), dalej kolejno: Turcja (23,4 mld m³), Włochy (23 mld m³) oraz Białoruś (20,6 mld m³). Rosja pośredniczy także w sprzedaży gazu z Azji Środkowej, którego

⁹ *Trade movements 2007 by pipeline*, British Petroleum.

¹⁰ R. Sikorski, *Bezpieczeństwo energetyczne Polski a interesy narodowe krajów członkowskich UE* [w:] *Bezpieczeństwo energetyczne Polski a polityka energetyczna Unii Europejskiej*, materiał konferencyjny, Senat RP, 30 maja 2006 r., s. 61–62.

¹¹ B. Janusz-Pawletta, *Zasoby Morza Kaspijskiego: wydobywanie i transport do Europy. Aspekt prawnomiędzynarodowy*, raport BBN, I-2006/1.

głównym odbiorcą jest Ukraina (59,2 mld m³ w 2007 roku)¹². Pozostali odbiorcy rosyjskiego gazu w UE to: Francja 15%, Wielka Brytania 5,5%, Węgry 5,4%, Polska 7,9%, Republika Czeska 7,2%, Słowacja 7,3%. W istocie całkowicie zależna od rosyjskiego importu jest Finlandia. Podobnie państwa Europy Środkowo-Wschodniej, takie jak Bułgaria czy Grecja, pozostałe zaś od 63% w Rumunii do 96% w Chorwacji¹³. Gazprom pokrywa też 3/4 potrzeb konsumentów austriackich. Odbiór techniczny zapewniają duże zachodnioeuropejskie koncerny, między innymi niemiecki Ruhrgas, włoski Eni, francuski Gaz de France, brytyjska Centrica czy holenderski Gasunie.

Geostrategia energetyczna Unii Europejskiej

Unia Europejska dąży do wypracowania wspólnej polityki energetycznej opartej na solidnych umowach z alternatywnymi dostawcami zewnętrznymi surowców energetycznych. Oznacza to dywersyfikację pochodzenia geograficznego dostaw oraz szlaków tranzytowych; osobnym problemem jest dywersyfikacja paliw (opcja jądrowa ze względu na powszechną dostępność uranu i niską jego cenę). Przykładem mogą być transeuropejskie projekty sieci gazowych, takie jak budowa nowego gazociągu z Algierii do Hiszpanii i Francji, następnie korytarz energetyczny Morze Kaspijskie – Morze Czarne – Turcja – Grecja/Włochy czy terminale gazowe (LNG) we Francji, Hiszpanii, Portugalii i Grecji.

Unia Europejska próbuje zdywersyfikować strukturę dostaw surowców energetycznych. Szczególnym miejscem jest region Morza Kaspijskiego, którego zasoby są co prawda niewielkie, gdyż wynoszą około 2–3% światowych rezerw, mogą jednak zapewnić ważniejsze źródło dywersyfikacji dostaw dla Unii Europejskiej¹⁴.

Problem w tym, że dostawy gazu z Rosji nie mogą zostać w pełni zastąpione ze względu na brak finansów na budowę nowej infrastruktury lub bariery i ograniczenia geograficzne. Gaz kaspijski transportowany jest głównie z wykorzystaniem postradzieckiego systemu. Rosja prowadzi politykę politycznego nacisku (Kazachstan, Azerbejdżan)¹⁵ i kontrolowanego tranzytu (Turkmenistan). Obecnie 70% ropy eksportowanej z regionu na rynki zewnętrzne płynie dwoma rosyjskimi ropociągami (Kazachstan, Azerbejdżan) i aż 80% gazu gazociągiem Azja Środkowa – Rosja – Europa (Ukraina). Rosja jest zainteresowana utrzymaniem kontroli nad transportem kaspijskiej ropy i gazu oraz niedopuszczeniem do zmiany sytuacji¹⁶. Przykładem takiego działania może być podpisane 20 grudnia 2007 roku porozumienie dotyczące budowy Gazociągu Nadkaspjskie-

¹² A. Buńczyk, A. Daniluk, S. Masri, *Gaz ziemny*, Biuletyn URE, marzec 2006, nr 2.

¹³ J. Krzak, *Europejski rynek gazu...*, *op.cit.*, s. 4.

¹⁴ A. Konarzewska, *Strategia UE wobec regionu Morza Czarnego*, raport BBN 2007, nr 5–6, s. 380.

¹⁵ Podczas wizyty w Krakowie Nursułtan Nazarbajew uzależnił dostawy surowca od włączenia Rosji do projektu.

¹⁶ M. Czajkowski, *Perspektywy zaopatrywania krajów Unii Europejskiej w gaz ziemny z Rosji*, „Politeja” 2006, nr 5, s. 97–98.

go (przez ministrów energetyki Rosji, Kazachstanu i Turkmenistanu, przy współudziale prezydenta Władimira Putina i Nursułtana Nazarbajewa). Rurociąg ma być oddany do końca 2010 roku i będzie posiadał przepustowość 20 mld m³ w skali roku.

Szczególne miejsce pod względem dywersyfikacji dostaw do UE zajmuje Gruzja, przez której terytorium bieżą niezależne od Rosji szlaki tranzytowe przesyłu surowców z Morza Kaspijskiego, takie jak gazociąg Baku – Tbilisi – Erzerum oraz ropociągi Baku – Tbilisi – Ceyhan oraz Baku – Supsa (powstały w 1999 roku przy udziale British Petroleum, omija terytorium Rosji), a także linia kolejowa do czarnomorskich terminali naftowych (Baku, Batumi, Suhumi)¹⁷. Paradoksalnie zatem kryzys gruziński może dać dobry impuls do stworzenia długofalowej wspólnej polityki energetycznej UE.

Unia Europejska wobec coraz częstszego stosowania przez Rosję szantażu energetycznego wspiera planowane niezależne trasy jak Konstanca – Omisalj – Triest oraz Bargas – Alexandropolis. Z kolei Rosja „wstrzymuje” wszystkie planowane magistrale omijające Rosję, na przykład korytarz gazowy Nabucco (dostawy gazu z Azerbejdżanu, ale także Iranu, Iraku, Egiptu do Europy przez kraje tranzytowe to jest Turcję, Bułgarię, Rumunię, Węgry i Austrię), gazociąg BTE (Baku – Tbilisi – Erzurum, otwarty w 2006 roku) oraz ropociąg BTC (Baku – Tbilisi – Ceyhan z Azerbejdżanu, przez Gruzję, aż do miasta Ceyhan w Turcji o przepustowości 30–50 mld m³ gazu/rok). Linię tę wybudowało międzynarodowe konsorcjum złożone z największych kompanii naftowych na świecie (między innymi BP, Statoil, Unocal). Równie obiecujący jest projekt gazociągu Sarmatian (transportujący gaz z Kazachstanu, Azerbejdżanu i prawdopodobnie Iranu przez Ukrainę do Polski).

Dialog energetyczny UE – Rosja

O genezie instytucjonalizacji energetycznego dialogu UE – Rosja można mówić wraz z podpisaniem w czerwcu 1994 roku pomiędzy Rosją a UE Układu o Partnerstwie i Współpracy (PCA – *Partnership and Cooperation Agreement*)¹⁸. Następnie w Lizbonie podczas konferencji w dniach 16–17 grudnia 1994 roku sygnatariusze Europejskiej Karty Energetycznej (Haga, grudzień 1991 roku) podpisali Traktat Karty Energetycznej. 30 października 2000 roku w Paryżu oficjalnie zainicjowany został Dialog energetyczny UE – Rosja (EU – *Russia Energy Dialogue*)¹⁹, a 21 października 2001 roku na XVIII szczycie UE – Rosja w Brukseli został przyjęty dokument Przyszły kierunek dialogu energetycznego pomiędzy Unią Europejską a Federacją Rosyjską. Zawierał on propozycje zbliżenia unormowań prawnych w zakresie handlu i transportu surowców oraz nadania priorytetowego znaczenia niektórym sieciom przesyłowym. W celu zrealizowania tych postanowień powołano Komitet Współpracy do spraw Energii oraz utworzono Ośrodek Technologii Energetycznych UE – Rosja w Moskwie.

¹⁷ J. Kowalski, *Europa w kleszczach Gazpromu*, „Nowe Państwo”, <http://www.nowe-panstwo.pl/5.php>

¹⁸ P. Seklecki, *Dialog energetyczny UE – Rosja*, Biuletyn URE, marzec 2003, nr 2.

¹⁹ *Między potrzebą a uzależnieniem. Rosyjski gaz w bilansie energetycznym rozszerzonej UE*, Fundacja im. Stefana Batorego, grudzień 2002, raport nr 8, s. 6.

Unia zabiega o ratyfikowanie przez Rosję **Traktatu Karty Energetycznej** oraz podpisanie przez nią Protokołu tranzytowego. Rosja, udostępniając swoje rurociągi przesyłu ropy i gazu, stworzyłaby punkt wyjścia do liberalizacji rynku gazowego, a co za tym idzie warunki konkurencyjności i transparentności handlu. Rosja jednak nie ratyfikowała Europejskiej Karty Energetycznej z obawy, że ograniczy w ten sposób monopol i wpływy Gazpromu. Dla Rosji bowiem sprzedaż ropy naftowej i gazu ziemnego jest podstawą eksportu, a zyski ze sprzedaży tych surowców zapewniają ponad 50% dochodów budżetu Rosji²⁰.

Mimo licznych wysiłków i prób dyplomatycznych dialog energetyczny UE – Rosja pozostaje zawieszony w próżni. O ile Unia zabiega o bezpośredni i nieskrępowany dostęp do rosyjskich złóż, o tyle Rosja chce dostępu do europejskiego rynku detalicznego, który daje największą marżę i największe zyski²¹. Tymczasem Rosja blokuje wejście krajów UE do sieci dystrybucyjnej i nie dopuszcza na szerszą skalę inwestorów zagranicznych do swojego sektora gazowego ani w dziedzinie wydobycia gazu, ani jego transportu²². W rezultacie Rosja odmawia ratyfikacji **Traktatu Karty Energetycznej** i nie zgadza się na rynkowe zasady tranzytu²³. Rosyjskiej ekspansji sprzyja „sojusz gazowy” z Algierią, trzecim z kolei (po Rosji i Norwegii) eksporterem gazu do UE, oparty na porozumieniu o współpracy pomiędzy rosyjskim Gazpromem a algierskim Sontrachem.

Unia Europejska próbuje przeciwdziałać tej sytuacji w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Traktat o Wspólnocie Energetycznej (20 lipca 2006) podpisany między państwami członkowskimi UE a 9 państwami Europy Południowo-Wschodniej (Rumunia, Bułgaria, Chorwacja, Serbia, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Macedonia, Albania i misja ONZ w Kosowie) stanowi przykład, jak ów proces może się rozwijać (kraje bezpośrednio graniczące z bogatymi w surowce regionami Bliskiego Wschodu, Morza Kaspijskiego, Morza Czarnego)²⁴. Dobrze stałoby się, gdyby UE rozszerzyła zasięg Wspólnoty Energetycznej na Mołdawię, Norwegię, Turcję, Ukrainę, Libię.

Również ważną inicjatywą jest **Traktat ustanawiający** Energetyczną Wspólnotę Europy Południowo-Wschodniej (ECSEE); ma on na celu ujednoczenie ustawodawstwa energetycznego państw sygnatariuszy z systemem unijnym w sektorach elektrycznym i gazu ziemnego, co pozwoli na stworzenie zintegrowanego rynku energii. Członkami ECSEE są: Austria, Grecja, Słowenia, Węgry i Włochy ze strony unijnej, z drugiej strony zaś Albania, Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, b. Jugosłowiańska Republika Macedonii, Chorwacja, Kosowo, Rumunia, Serbia i Czarnogóra oraz Turcja. Traktat ma przyczynić się do politycznej i gospodarczej stabilizacji oraz rozwoju Europy Południowo-Wschodniej²⁵.

²⁰ URE, <http://www.ure.gov.pl/palm.php?serwis=pl&dzial=85&id=286#3>

²¹ Zob. *Gazprom w Europie 2006 – przyspieszenie ekspansji*, OSW, Warszawa luty 2007, s. 2.

²² *Między potrzebą a uzależnieniem. Rosyjski gaz w bilansie energetycznym rozszerzonej UE*, Fundacja im. Stefana Batorego, grudzień 2002, raport nr 8, Warszawa, s. 6.

²³ URE, <http://www.ure.gov.pl/palm.php?serwis=pl&dzial=85&id=286#7>

²⁴ Wspólnota Energetyczna ma za zadanie rozszerzenie o kraje, które podpisały Traktat o Wspólnocie Energetycznej, zasad organizacji rynku energii elektrycznej i gazu.

²⁵ W 1999 roku ministrowie Danii, Estonii, Finlandii, Islandii, Litwy, Łotwy, Niemiec, Norwegii, Polski, Rosji i Szwecji odpowiedzialni za sektor energetyczny oraz Komisja Europejska zawiązali

Budowa wspólnego rynku energetycznego wewnątrz UE

Unia Europejska potrzebuje wspólnego rynku w dziedzinie energii. Tym samym Unia stoi przed wyzwaniem zbudowania spójnej polityki energetycznej, opartej na zasadach liberalizacji i konkurencji oraz mechanizmach solidarności w sytuacjach kryzysowych. Wspólny rynek energii elektrycznej UE znajduje się obecnie w fazie tworzenia. Nie ma już oddzielnych rynków narodowych a równocześnie nie ukształtował się jeszcze jednolity rynek unijny²⁶.

Utworzenie wspólnego rynku europejskiego zwiększyło aktywność Komisji Europejskiej, która przez przyjmowanie nowych dyrektyw w sektorze elektroenergetyki i gazu harmonizowała krajowe regulacje prawne państw członkowskich. 29 czerwca 1990 roku przyjęto dyrektywę Rady 90/377/EWG o przejrzystości cenowej, która nakładała na dostawców energii elektrycznej i gazu obowiązek informowania Komisji Europejskiej o cenach dyktowanych przemysłowym użytkownikom końcowym. Kolejnym aktem była tak zwana dyrektywa przesyłowa 90/547/EWG, która zobowiązywała przedsiębiorstwa odpowiedzialne za eksploatację sieci przesyłowych do ich udostępnienia innym podmiotom, zamierzającym przesyłać energię elektryczną pomiędzy państwami członkowskimi.

Ważnym dokumentem była przyjęta przez 46 państw Europejskiej w 1991 roku Karta Energetyczna, której sygnatariuszami zostały wszystkie kraje byłego Związku Radzieckiego, kraje Europy Środkowo-Wschodniej oraz członkowie Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Celem EKE jest wsparcie współpracy w dziedzinie paliw i energii między innymi ułatwienie tranzytu surowców energetycznych zgodnie z zasadami wolnego tranzytu, stworzenie konkurencyjnego rynku paliw, energii i usług energetycznych, wzajemny dostęp do zasobów energetycznych oraz ich eksploatacji na zasadach handlowych. Zasadniczą jednak słabością Karty jest brak jej ratyfikacji przez Rosję.

Zapoczątkowana w latach 90. liberalizacja sektora energetycznego przez wprowadzenie zasady konkurencji na rynku energii została pogłębiona z dniem 26 czerwca 2003 roku, kiedy to przyjęto nową dyrektywę 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (weszła w życie 1 lipca 2004 roku) w sprawie wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej uchylając dyrektywę 96/92/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 1996 roku. Parlament Europejski i Rada UE przyjęły również dyrektywę w sprawie wspólnych zasad dla wewnętrznego rynku gazu ziemnego 2003/55/WE, uchylając dyrektywę 98/30/WE w sprawie wspólnych zasad wewnętrznego rynku gazu²⁷. Dyrektywa 2003/55/WE wprowadziła m.in. obowiązek wydzielenia operatora systemu przesyłowego, tak by właściciel gazociągu nie mógł być równocześnie właścicielem gazu, a także zobowiązała go do transportu surowca każdej spółki gazowej, która o to do niego się zwróci.

współpracę w zakresie energetyki w regionie Morza Bałtyckiego (BASREC). Dyskutowane tematy dotyczą m.in. tras tranzytu gazu w regionie, zmian klimatu oraz postępów w tworzeniu połączeń elektrycznych i gazowych.

²⁶ K. Hajdrowski, *Tworzenie wspólnego europejskiego rynku energii*, URE.

²⁷ M. Kozak, P. Seklecki, *Nowe dyrektywy – podstawy prawne funkcjonowania wewnętrznego rynku energii elektrycznej i gazu ziemnego w krajach UE*, URE, Biuletyn URE 2003, nr 5.

Regulacje te były ważnym krokiem w wypracowaniu podwalin wspólnej polityki energetycznej. 26 kwietnia 2004 roku Rada przyjęła dyrektywę 2004/67/WE dotyczącą środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego. Dyrektywa zobowiązuje państwa członkowskie do przekazywania sprawozdań z sytuacji na krajowych rynkach gazu, co pozwala Komisji Europejskiej na stałe monitorowanie wspólnotowego rynku. Co ważne, dyrektywa ta zaleca również stosowanie zasady solidarności między państwami UE w sytuacjach kryzysowych²⁸. Ponadto celem wypracowania odpowiednich środków zaradczych w sytuacji potencjalnego kryzysu związanego z brakiem dostaw gazu dyrektywa ta ustanawia specjalną Grupę Koordynacyjną do spraw gazu (w składzie przedstawiciele Komisji, państw członkowskich i branży gazowniczej oraz odbiorców). Ważne miejsce zajmuje również wiążące bezpośrednio kraje członkowskie UE Rozporządzenie 1775/2005/WE w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego.

8 marca 2006 roku Komisja Europejska opublikowała *Zieloną księgę* dotyczącą stworzenia wspólnej europejskiej polityki energetycznej²⁹. Wezwała w niej do zwiększenia dywersyfikacji dostaw surowców energetycznych i wskazała na potrzebę zmniejszenia zależności od ropy naftowej na rzecz gazu ziemnego. W styczniu 2007 roku Komisja wydała specjalny komunikat **Europejska polityka energetyczna**, który mówił, iż zakończenie procesu tworzenia w Europie wspólnego rynku energii jest sprawą mającą ogromne znaczenie dla całej Wspólnoty³⁰. Pogłębieniu liberalizacji rynku energii służyła również przyjęta 19 sierpnia 2007 roku nowa Dyrektywa Parlamentu i Rady zmieniająca dyrektywę 2003/54/WE dotyczącą wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej. Ważnym aktem była także rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 26 września 2007 roku w sprawie wspólnej europejskiej polityki zagranicznej w dziedzinie energetyki, w której Parlament domaga się odpowiedniej podstawy traktatowej dla polityki energetycznej i bezpieczeństwa energetycznego UE, wskazując na nieuniknioną potrzebę opracowania przez UE długofalowej strategii i ram na rzecz stworzenia wspólnej polityki zagranicznej w dziedzinie energetyki³¹.

Sporym sukcesem jest postęp w kształtowaniu zasad bezpieczeństwa dostaw energii w Unii (art. 176a Traktatu Lizbońskiego) oraz klauzula „solidarności energetycznej” (art. 100 ust. 1 TL) o środkach w sytuacji trudności w zaopatrzeniu, co jest szczególnie ważne dla państw Europy Środkowo-Wschodniej. Oznacza to pozytywny sygnał do myślenia w kategorii spójności UE, tym bardziej że kraje Europy Zachodniej mają korzystniejszą sytuację energetyczną niż państwa Europy Środkowo-Wschodniej.

Rozwinięciem zasady solidarności energetycznej byłoby przyjęcie projektu o energetycznym współdziałaniu – NATO; stworzenie europejskiej unii bezpieczeństwa ener-

²⁸ URE, <http://www.ure.gov.pl/portal.php?serwis=pl&dzial=130&id=660#1>

²⁹ *Zielona księga. Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0105:FIN:PL:PDF>, 8 marca 2006.

³⁰ Zob. M. Tatarzyński, *Polityka energetyczna Unii Europejskiej*, Bezpieczeństwo narodowe, BBN, raport 3–4, Warszawa 2007, s. 109.

³¹ E, <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0413+0+DOC+XML+V0//PL>

getycznego – gdzie atak na bezpieczeństwo dostaw energii jednego z państw traktowany byłby jak atak na wszystkich. Wymagałoby to obowiązkowych konsultacji i współpracy z Komisją. Tymczasem bieżące kalkulacje podważają ideę solidarności energetycznej. Chodzi o podpisaną w styczniu 2008 roku umowę Rosji z Bułgarią i deklarację udziału Węgier w mającym powstać gazociągu po dnie Morza Czarnego – *South Stream* (Południowy Strumień)³². Docelowo gaz miałby popłynąć przez Grecję i Albanie do Włoch i państw byłej Jugosławii. Włoski koncern Eni zadeklarował zainteresowanie budową gazociągu przez Morze Czarne. Drugą odnogę planuje się ułożyć przez Rumunię i Węgry, aż do Austrii i Słowacji. Pozwoli to dostarczać rosyjski gaz na Bałkany i do Europy Środkowej z ominięciem Ukrainy³³. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, iż w ten sposób podważono sens budowy popieranego przez UE gazociągu o strategicznym znaczeniu Nabucco.

Wnioski

– Europa, która może co najwyżej ograniczać negatywne konsekwencje własnej zależności energetycznej, powinna zbudować nową, alternatywną siatkę dostaw gazu, uniezależniając się od monopolu jednego dostawcy. Podstawą wspólnej europejskiej polityki energetycznej powinna być również zasada solidarności w sytuacjach kryzysowych. Tymczasem polityka energetyczna Brukseli pozostaje w dalszym ciągu bardziej zbiorem intencji politycznych niż spójną polityką całej Wspólnoty.

– Europejska polityka energetyczna powinna sprzyjać otwarciu i liberalizacji rynków światowych przy pogłębianiu dwustronnej współpracy energetycznej z ważnymi partnerami na kontynencie afrykańskim, w basenie Morza Kaspijskiego, w Ameryce Łacińskiej. Bruksela powinna także w pełni wykorzystać Turcję jako główny węzeł tranzytu energii, a w szczególności popierać jej szybkie włączenie do Traktatu Wspólnoty Energetycznej.

– Udział rosyjskiego gazu w bilansie energetycznym Unii jest dominujący i będzie ulegał systematycznemu zwiększeniu, pogłębiając tym samym poziom unijnej zależności. Zatem Bruksela powinna integrować europejski rynek energetyczny z Rosją, tak by to Unia Europejska stała się stroną kontraktów na dostawy gazu.

– Celem Rosji jest odzyskanie pozycji supermocarstwa, przy czym imperializm energetyczny Moskwy przejawia się w instrumentalnym traktowaniu surowców energetycznych jako narzędzi zabezpieczenia politycznych interesów Rosji. Potwierdzeniem nowej geostrategii może być fakt rozbicia przez Moskwę politycznego konsensusu w Unii obejmującego realizację strategicznego projektu gazociągowego Nabucco, zamiast którego proponuje się alternatywny projekt *South Stream*, popierany przez część państw członkowskich.

³² *Bułgaria i Rosja podpisały pakiet porozumień o wartości ponad 5,3 mld euro*, „Rzeczpospolita” 18 stycznia 2008.

³³ Zob. A. Dubien, *Russie – Ukraine: opacité des réseaux énergétiques*, IFRI, maj 2007, Paryż, s. 17.

– Wyłączne ograniczanie aktywności Brukseli do polityki liberalizacji rynku i swobodnej konkurencji nie ma dużego wpływu na uniezależnienie się od dostawców zewnętrznych wobec braku własnych surowców energetycznych. Unia powinna bardziej angażować się politycznie w rozwiązywanie konfliktów w regionach, z których dostarczane są gaz i ropa, a także zapewnić ściślejszą współpracę z krajami tranzytowymi, szczególnie Gruzją i Ukrainą.

ABSTRACT

The problem of energy (in)security in Europe and the EU

As one of the world's largest importers of oil and gas the European Union is a major player on the international energy market. At the same time the resources located in Europe howe almost run out. Russia, an unavoidable actor in world energy geopolitics, is the biggest energy partner of the EU. Europe already now imports more than 40% of its demand of natural gas from Russia. The strategy of Moscow is to use the country's vast natural resources to restore the greatness lost after the break-up of the Soviet Union empire. As the European dependence on Russian supplies provide Moscow with an opportunity to pressure member-states, EU seems unable to adopt a clear and coherent strategy. Moreover, Moscow refuse to sign the European Energy Charta, as it is not in Russia's best national economic interest. The article analyses the role of energy factor in Russian foreign policy. The main thesis is that Moscow will most probably will used Russian resources as an instrument to control via Gazprom energy distribution and to achieve certain political goals in Europe.