

Ireneusz KRAŚ

Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej

Zaopatrzenie w energię poszczególnych państw i organizacji międzynarodowych odgrywa istotną rolę dla rozwoju gospodarczego. Energia jest specyficznym dobrem i dostęp do niej musi być nieprzerwany. Dobrze rozwijająca się gospodarka jest fundamentem, w oparciu o który funkcjonuje system polityczny. Patrząc na rozwój sytuacji politycznej na przełomie XX i XXI w., widać coraz większe zainteresowanie problematyką bezpieczeństwa energetycznego. Sprzedaż posiadanych surowców energetycznych jest bodźcem do rozwoju gospodarczego i stanowi filar politycznego znaczenia. Zwiększenie znaczenia tematyki bezpieczeństwa energetycznego związane jest z powtarzającymi się kryzysami gazowymi i naftowymi między Rosją a Ukrainą i Białorusią, współpracą energetyczną między Niemcami a Rosją, napięciami i konfliktami w rejonie Zatoki Perskiej, podejmowaniem przez Chiny starań o pozyskanie nowych dostawców ropy naftowej w Afryce i Azji¹. Dostarczenie odpowiedniej ilości energii dla gospodarki stało się wartością gospodarczą.

Parząc na rozwój gospodarczy państw, widać, że coraz mniejsze znaczenie dla wymiany międzynarodowej mają bogactwa naturalne. Wyjątek stanowi ropa naftowa i gaz ziemny. Bogactwa te decydują o bezpieczeństwie energetycznym.

Pojęcie bezpieczeństwa energetycznego

Pojęcie bezpieczeństwa oznacza stan niezagrażenia, pewności oraz pokoju². Jest to również stan pewności istnienia państw i ludzi w wymiarze podmiotowym, przedmiotowym i procesualnym³.

¹ P. Czerpak, *Bezpieczeństwo energetyczne*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, red. K. Żukrowska, M. Grącik, SGH, Warszawa 2006, s. 121.

² H. Zgólkowska, *Praktyczny słownik współczesnej polszczyzny*, Poznań 1995, s. 128.

³ J. Kukułka, *Narodziny nowych koncepcji bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, s. 40–41.

Bezpieczeństwo jest jedną z ważniejszych sfer aktywności państwa. Jednym z efektów wyodrębniania się nowych aspektów bezpieczeństwa jest bezpieczeństwo energetyczne. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego należy do strategicznych zadań państwa i jest wyznacznikiem skuteczności jego działań.

Współcześnie stosunki gospodarcze oraz związane z tym interesy poszczególnych państw są ściśle związane z polityką międzynarodową. Czynniki ekonomiczne, tworząc materialne podstawy rozwoju i funkcjonowania państw, stają się istotnym elementem ich bezpieczeństwa narodowego. Podstawowym składnikiem bezpieczeństwa gospodarczego jest bezpieczeństwo energetyczne. Obecnie staje się ono najważniejszą częścią gospodarki.

Bezpieczeństwo energetyczne zawsze wzbudzało duże zainteresowanie ze strony polityki, a przede wszystkim gospodarki. Ze względu na nasilenie się wielu zagrożeń w tym zakresie jej znaczenie wzrosło jeszcze bardziej od początku XXI wieku.

Czym jest bezpieczeństwo energetyczne? Trudno dzisiaj stworzyć jednoznaczную definicję tego pojęcia. Ustawa o prawie energetycznym z 1997 roku definiuje bezpieczeństwo energetyczne jako stan gospodarki i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy zachowaniu wymagań ochrony środowiska⁴.

Według P. Czerpaka, pojęcie bezpieczeństwa energetycznego jest związane z polityką trwałego rozwoju, czynnikami ekonomicznymi, rozwojem rynków energetycznych oraz społeczno-ekonomicznymi zmianami w transporcie czy technologiach informatycznych. Bezpieczeństwo energetyczne lub bezpieczeństwo dostaw energii można zdefiniować jako dostępność energii w każdym czasie, w różnych formach, w wystarczającej ilości i po rozsądnej cenie lub cenie możliwej do zapłacenia. Bezpieczeństwo ma charakter:

- wewnętrzny (zrównoważenie popytu i podaży, z uwzględnieniem środowiska, konsumentów oraz politycznych i ekonomicznych wymogów),
- zewnętrzny (zapełnienie luki wynikającej z różnicy między krajową produkcją a krajowymi potrzebami)⁵.

Bezpieczeństwo energetyczne to bezpieczeństwo określające odpowiedni stan techniczny majątku wytwórczego, przesyłowego i dystrybucyjnego, zapewniający zgłaszane przez odbiorców zapotrzebowanie na energię elektryczną⁶.

W dokumencie *Polityka energetyczna Polski do 2025 r.* bezpieczeństwo energetyczne jest rozumiane jako stan gospodarki umożliwiający pokrycie bieżącego i perspektywicznego zapotrzebowania odbiorców na paliwa i energię, w sposób technicznie i ekonomicznie uzasadniony, przy minimalizacji negatywnego oddziaływania sektora energii na środowisko i warunki życia społeczeństwa⁷.

⁴ *Prawo energetyczne*, Dz. U. 2006, nr 89, poz. 625, ze zm.

⁵ P. Czerpak, *Bezpieczeństwo...*, s. 122.

⁶ *Program dla elektroenergetyki*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2006, s. 6.

⁷ *Polityka energetyczna Polski do 2025 r.*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Zespół do spraw Polityki Energetycznej, Warszawa 2004, s. 6.

Patrząc na definicję bezpieczeństwa narodowego w oparciu o Zieloną Księgę, możemy mówić o jej dwóch aspektach. Pierwszy mówi, że bezpieczeństwo energetyczne należy rozumieć jako fizyczne bezpieczeństwo infrastruktury polegające na zapobieganiu i eliminowaniu uszkodzeń i awarii. Natomiast bezpieczeństwo zaopatrzenia w energię, które można osiągnąć za pomocą zmniejszenia popytu, zróżnicowania form energii, zróżnicowania źródeł i dostaw energii przywożonej, stanowi drugi aspekt definicji opartej na Zielonej Księdze⁸. W USA bezpieczeństwo energetyczne to ciągła zdolność państwa do utrzymania swego funkcjonowania bez poważnych zaburzeń⁹.

Komisja Europejska definiuje bezpieczeństwo energetyczne jako bezpieczeństwo dostaw. Rozumiane ono jest jako nieprzerwana, rzeczywista dostępność do rynku produktów energetycznych, po cenie akceptowalnej przez wszystkich konsumentów, z uwzględnieniem wpływu podejmowanych działań na środowisko naturalne.

Szeroko rozumiane bezpieczeństwo energetyczne może być definiowane jako bezpieczeństwo paliwowo-surowcowe, czyli stan umożliwiający bieżące pokrycie zapotrzebowania odbiorców na surowce energetyczne i paliwa z nich wytwarzane w określonej ilości, jakości, czasie dostawy i przy akceptowanej cenie, co ma umożliwić prawidłowe funkcjonowanie gospodarki¹⁰.

Aspekty bezpieczeństwa energetycznego

Funkcjonowanie gospodarki danego państwa jest uzależnione od sprawnie funkcjonującego sektora energetycznego. Ma on charakter strategiczny. W szerokim znaczeniu przez sektor energetyczny rozumie się procesy wytwarzania energii, pozyskiwania źródeł energii, jak również dostarczanie jej do odbiorców finalnych, przemysłowych i komunalnych. Węższe ujęcie energetyki obejmuje dwa sektory: sektor wytwarzania energii obejmujący produkcję energii elektrycznej i ciepłej oraz sektor dostarczania energii do odbiorców. Na sektor dostarczania energii składa się działalność sieciowa, polegająca na dostarczaniu energii za pomocą sieci przemysłowych i dystrybucyjnych, oraz handlowa polegająca na sprzedaży energii¹¹.

⁸ *Zielona Księga. Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii*, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela 2006, s. 9, 22.

⁹ A. Szczesniak, *Bezpieczeństwo energetyczne. Globalne wyzwania*, cz. 1, s. 2, www.szczesniak.pl, [stan z 10.07.2010].

¹⁰ *Ustawa o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym*, Dz. U. 2007, nr 52, poz. 343.

¹¹ T. Skoczny, *Energetyka*, [w:] *Prawo Unii Europejskiej. Prawo materialne polityki*, red. J. Barcz, Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2005, s. 710.

Obecnie bezpieczeństwo energetyczne można rozpatrywać w trzech aspektach: podmiotowym, przedmiotowym i przestrzennym. Pierwszy z nich – podmiotowy – dotyczy pewności przetrwania i istnienia poszczególnych podmiotów, w tym przede wszystkim podmiotów gospodarczych. Kolejny aspekt – przedmiotowy – wiąże się z określeniem obszaru zjawisk, które mogą stanowić zagrożenie. Wymiar przedmiotowy określa listę elementów podlegających ochronie, czyli rodzaje bezpieczeństwa. Najważniejsze aspekty bezpieczeństwa energetycznego przedmiotowego związane są z bezpieczeństwem politycznym, ekonomicznym, militarnym (wojskowym) i ekologicznym. Bezpieczeństwo w aspekcie przestrzennym pozwala na wskazanie aspektów, które należy rozpatrywać w odniesieniu do sytuacji całego świata, kontynentu czy państwa.

Najważniejszym aspektem przedmiotowym jest bezpieczeństwo ekonomiczne warunkujące generowanie zysków i oszczędności obywateli. Bezpieczeństwo ekonomiczne uwarunkowane bezpieczeństwem energetycznym wywiera duży wpływ na bezpieczeństwo państwa. Zamożny obywatel i wysoki rozwój gospodarki stwarzają możliwości realizacji wszystkich celów państwa. Aspekt ekonomiczny bezpieczeństwa energetycznego związany jest z kosztami wytwarzania energii oraz pozyskiwaniem jej nośników. Generalnie należy stwierdzić, że im wyższy poziom bezpieczeństwa energetycznego, tym bardziej stabilny stan gospodarki. Podstawowe czynniki warunkujące tę zależność to:

- odpowiednie zróżnicowanie struktury nośników energii tworzących krajowy bilans paliwowy;
- właściwy stopień zrównowżenia popytu i podaży na energię i paliwa (z uwzględnieniem elementów strukturalnych i przewidywanego poziomu cen);
- zadowalający stopień dywersyfikacji źródeł dostaw przy uzasadnionym poziomie kosztów;
- należyty stan techniczny i wysoka sprawność urządzeń i instalacji, w których następuje przemiana energetyczna nośników energii, oraz systemów przesyłowych, transportowych i dystrybucyjnych paliw i energii;
- odpowiednio wysoki stan zapasów paliw, w ilości zapewniającej ciągłość dostaw do odbiorców;
- właściwe warunki ekonomiczne funkcjonowania przedsiębiorstw energetycznych i ich zadowalające wyniki finansowe;
- dobra kondycja ekonomiczno-finansowa odbiorców paliw i energii;
- wysoki poziom regionalnego bezpieczeństwa energetycznego, czyli zdolność do zaspokojenia potrzeb energetycznych na poziomie społeczności lokalnych.

Do podstawowych czynników wpływających na stan bezpieczeństwa energetycznego zaliczamy:

- warunki klimatyczne,
- położenie geograficzne państwa (bliskość lub oddalenie od zewnętrznych źródeł surowców energetycznych, szlaków transportowych, dostępnych wybrzeży morskich),

- otoczenie międzynarodowe związane z relacjami sąsiedzkimi,
- wielkość potencjału rodzimych źródeł energii,
- potencjał ekonomiczny i produkcyjny rodzimego sektora paliwowo-energetycznego,
- stan techniczny i formę własności systemu zaopatrzenia w surowce energetyczne,
- możliwości magazynowania paliw i surowców energetycznych,
- lokalizację i stopień dywersyfikacji i wykorzystania krajowych i zagranicznych źródeł zaopatrzenia (gaz ziemny i ropa naftowa),
- zróżnicowanie bazy paliwowej dla elektroenergetyki i ciepłownictwa,
- stopień rozwoju i przepustowości krajowych i międzynarodowych połączeń systemów energetycznych (elektroenergetycznego, gazowego i naftowego),
- stopień regulacji rynku¹².

Podstawowe zagrożenia związane z bezpieczeństwem energetycznym to:

- fizyczne, dotyczące krótkoterminowych lub trwałych przerw w dostawach energii z jednego źródła lub jednego regionu,
- ekonomiczne, związane z zależnością od cen,
- inne, do których możemy zaliczyć wysokie wymagania związane z ochroną środowiska, wpływające na produkcję, zużycie i dostawy ropy¹³.

Pojęcie bezpieczeństwa energetycznego zależy od prawidłowo prowadzonej polityki w zakresie bezpieczeństwa energetycznego. Podmiotem odpowiadającym za podejmowanie działań związanych z bezpieczeństwem energetycznym jest państwo.

Kwestia bezpieczeństwa energetycznego w traktacie z Maastricht

Bezpieczeństwo energetyczne obok konkurencyjności i ochrony środowiska jest jednym z trzech priorytetów polityki energetycznej Unii Europejskiej. Jak do tej pory, pojawienie się każdej nowej inicjatywy dotyczącej bezpieczeństwa energetycznego Unii przegrywało z narodowym protekcjonizmem. Początki tworzenia polityki energetycznej Wspólnot sięgają 1952 roku, kiedy to powołano do życia Europejską Wspólnotę Węgla i Stali. Jednym z celów, jaki przyświecał sygnatariuszom, było stworzenie wspólnego rynku węgla i stali. Miało się to przyczynić do zniesienia wszelkich barier ograniczających handel węglem i stalą w obrębie krajów Wspólnoty, co w konsekwencji miało spowodować wzrost konkurencji w tym sektorze.

¹² M. Sienkiewicz, *Pojęcie bezpieczeństwa energetycznego państwa – problemy definicyjne*, „Racja stanu. Studia i materiały”, 2008, nr 1(3), s. 15–16.

¹³ P. Czerpak, *Bezpieczeństwo...*, s. 122.

Utworzenie w 1957 roku Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euroatom) było kolejną inicjatywą w sferze energetyki. Stworzenie tej organizacji miało na celu wspieranie i rozwój przemysłu atomowego oraz włączenie się do rywalizacji amerykańsko-radzieckiej w dziedzinie energetyki atomowej. Działania podejmowane w latach 70. XX wieku w dziedzinie energetyki tak naprawdę nie były przejawem prowadzenia polityki energetycznej, lecz reakcją na kryzysy naftowe.

Jednolity Akt Europejski, który wszedł w życie w 1987 roku, na nowo zdefiniował podstawowy cel integracyjny. Miało nim być stworzenie do 1992 roku rynku wewnętrznego, co dało podstawy do budowy wewnętrznego rynku energetycznego¹⁴.

Próby stworzenia wspólnej polityki bezpieczeństwa energetycznego zostały również ujęte w traktacie z Maastricht. Klauzula solidarności energetycznej, zawarta w artykule 122 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (nowa nazwa traktatu ustanawiającego Wspólnoty Europejskie), mówi, że:

1. Bez uszczerbku dla innych procedur przewidzianych w Traktatach, Rada, na wniosek Komisji, może postanowić, w duchu solidarności między Państwami Członkowskimi, o środkach stosownych do sytuacji gospodarczej, w szczególności w przypadku wystąpienia poważnych trudności w zaopatrzeniu w niektóre produkty, zwłaszcza w obszarze energii.
2. W przypadku gdy Państwo Członkowskie ma trudności lub jest istotnie zagrożone poważnymi trudnościami z racji klęsk żywiołowych lub nadzwyczajnych okoliczności pozostających poza jego kontrolą, Rada, na wniosek Komisji, może przyznać danemu Państwu Członkowskiemu, pod pewnymi warunkami, pomoc finansową Unii. Przewodniczący Rady informuje Parlament Europejski o podjętej decyzji¹⁵.

Jako cel ogólny Traktat wyznaczył utworzenie jednolitego rynku energii w ramach jednolitego rynku wewnętrznego, który zapewniłby swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału. Zgodnie z postanowieniami Traktatu polityka ta ma być realizowana poprzez:

- eliminację ograniczeń ilościowych w celu zapewnienia swobodnej wymiany energii, eliminację dyskryminacji pomiędzy eksporterami we Wspólnocie w zakresie zaopatrzenia i zbytu,
- zasadę swobody i swobodnego przepływu usług w odniesieniu do spółek energetycznych i świadczących usługi w krajach Wspólnoty,
- zasady konkurencji zapewniające jednakową płaszczyznę dla konkurencji,
- harmonizację prawa, która ma zapewnić swobodny przepływ towarów i usług oraz eliminację zniekształceń konkurencji;

¹⁴ T. Skoczny, *Energetyka...*, s. 710.

¹⁵ *Wersja skonsolidowana „Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej”*, Dz. U. UE, C 115/49, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:PL:PDF>, [stan z 16.09.2010.]

— normalizację, stanowiącą strategiczny instrument określający integrację przemysłową i gospodarczą, która w dziedzinie energii obejmuje wytwarzanie i przesył energii elektrycznej, sektor ropy naftowej, zaopatrzenie w gaz, odnawialne źródła energii.

Współczesny etap polityki energetycznej jest związany z postanowieniami szczytu Unii Europejskiej w Lizbonie, z marca 2000 roku. Najważniejszym celem utworzonej Strategii Lizbońskiej było osiągnięcie przez UE do 2010 roku pozycji najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki świata. Mimo tego, że w pierwotnych dokumentach Strategii Lizbońskiej nie uwzględniono energetyki, to jej ogromne znaczenie dla konkurencyjności całej gospodarki unijnej spowodowało, iż na szczycie w Sztokholmie, w Barcelonie i w Brukseli (odpowiednio w: 2001, 2002, 2003) podjęto decyzje związane z otwarciem się krajowych rynków na konkurencję oraz zwiększeniem międzynarodowego, wewnętrznego handlu energią¹⁶.

Zielona Księga: Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii

Dyskusja dotycząca przyszłości bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej została zapoczątkowana przez przyjęcie przez Komisję Europejską w dniu 8 marca 2006 roku dokumentu: *Zielona Księga. Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii*¹⁷. W ten sposób Komisja Europejska rozpoczęła próbę przewyciężenia narodowych partykularizmów w celu lepszego zabezpieczenia interesu energetycznego całej Unii.

W dokumencie tym Unia wskazuje na pilne potrzeby inwestycyjne związane z zaspokojeniem zapotrzebowania na energię i wymianą starzejącej się infrastruktury. Koszt tych inwestycji w ciągu 20 lat wyniesie około jednego tryliona euro. Dokument stwierdza również, że wzrasta ciągle uzależnienie od importu. Do zmniejszenia importu może się przyczynić wg dokumentu większa konkurencyjność energii ze źródeł wewnętrznych. Jeśli tak się nie stanie, to w ciągu 20 lub 30 lat 70% zapotrzebowania Unii Europejskiej na energię będzie pokrywane z importu, w porównaniu do dzisiejszych 50%. W obecnej chwili rezerwy dostawcze są skoncentrowane w kilku krajach. Dostawcami 50% konsumpcji gazu w UE są: Rosja, Norwegia i Algieria. W przypadku utrzymania się obecnego trendu przywóz gazu wzrośnie o 80% do 2030 roku.

¹⁶ A. Pach-Gurgul, *Jednolity Rynek Energii Elektrycznej i bezpieczeństwo energetyczne Europy*, [w:] *Gospodarka światowa w warunkach globalizacji i regionalizacji rynków*, red. S. Miklaszewski, E. Molendowski, Warszawa 2009, s. 323.

¹⁷ *Zielona Księga. Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii*, Bruksela, 08.03.2006 KOM(2006)105 [SEK(2006) 317], [stan z 12.03.2010].

Dokument mówi również, że zmianie ulegają ceny ropy naftowej i gazu. Są to niestety tendencje wzrostowe, co powoduje trudną sytuację dla konsumentów. Powodem tego jest globalny wzrost zużycia ropy naftowej o 20%. Przewiduje się, że światowe zapotrzebowanie na ropę będzie wzrastać co roku w tempie 1,6%. Obecnie UE to drugi co do wielkości rynek energii na świecie, liczący ponad 450 mln konsumentów. Wzrastające ceny ropy i gazu mogą spowodować większą oszczędność wykorzystania energii i wprowadzenie innowacji.

W wyniku dynamicznego rozwoju gospodarki wzrasta zapotrzebowanie na energię i emisję dwutlenku węgla. Szacuje się, że do 2030 roku zapotrzebowanie to wzrośnie o około 60%.

W obecnej chwili Europa nie stworzyła w pełni konkurencyjnych wewnętrznych rynków energii. Aby to osiągnąć, należy rozwijać międzypolączenia, stworzyć ramy prawne i regulacyjne oraz dokonać konsolidacji sektora energetycznego, biorąc pod uwagę sytuację na rynku. Polityka bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej przedstawiona w Zielonej Księdze powinna mieć następujące cele:

1. Trwałość: rozwój konkurencyjnych źródeł energii odnawialnej oraz innych źródeł i nośników energii niskoemisyjnej, w szczególności alternatywnych paliw wykorzystywanych w transporcie; ograniczanie popytu na energię w Europie; kierowanie ogólnoswiatowymi staraniami w celu powstrzymania zmian klimatycznych oraz poprawy jakości lokalnego powietrza.
2. Konkurencyjność; zapewnienie, że otwarcie rynku energii będzie korzystne dla konsumentów oraz gospodarki w całości, jednocześnie zachęcające do inwestycji w produkcję czystej energii oraz do racjonalnego wykorzystywania energii; łagodzenie wpływu wzrostu międzynarodowych cen energii na gospodarkę UE i jej obywateli; utrzymanie Europy w czołówce rozwoju technologii energetycznych.
3. Bezpieczeństwo zaopatrzenia w energię: zajęcie się kwestią rosnącej zależności UE od przywozu energii, poprzez podejście zintegrowane – zmniejszenie popytu, zróżnicowanie form energii w UE poprzez zwiększenie wykorzystania konkurencyjnej energii własnej oraz odnawialnej, zróżnicowanie źródeł i sposobów dostaw energii przywożonej; stworzenie ram zachęcających do inwestycji adekwatnych do rosnącego popytu na energię; lepsze przygotowanie UE do radzenia sobie w sytuacjach kryzysowych; poprawa warunków dla przedsiębiorstw europejskich starających się o dostęp do zasobów ogólnoswiatowych; zapewnienie wszystkim obywatelom i przedsiębiorstwom dostępu do energii¹⁸.

Do osiągnięcia tych celów Komisja Europejska proponuje:

- stworzenie wewnętrznego rynku energii i gazu;

¹⁸ Ibidem.

- zapewnienie bezpieczeństwa dostaw i solidarność między państwami członkowskimi;
- rozpoczęcie prawdziwej dyskusji o zasięgu wspólnotowym nad źródłami energii;
- stawienie czoła wyzwaniom związanym ze zmianami klimatycznymi w sposób zgodny z celami Strategii Lizbońskiej;
- opracowanie strategicznego planu technologii energetycznych, w najlepszy sposób wykorzystującego zasoby Europy;
- stworzenie wspólnej zewnętrznej polityki energetycznej, przewidującej między innymi nowe strategiczne partnerstwo z Rosją oraz stworzenie paneuropejskiego traktatu wspólnoty energetycznej¹⁹.

Bezpieczeństwo energetyczne w traktacie lizbońskim

Obecnie bezpieczeństwo energetyczne, obok konkurencyjności i ochrony środowiska, jest jednym z trzech priorytetów polityki energetycznej Unii Europejskiej. Działania związane z zapewnieniem dostaw surowców energetycznych muszą uwzględniać pozostałe dwa priorytety. Ostatnio prezentowane stanowisko Komisji Europejskiej dotyczące bezpieczeństwa energetycznego znajduje odzwierciedlenie w traktacie lizbońskim podpisanym 13 grudnia 2007 roku. Znajduje się tam odrębny rozdział poświęcony energii – *Tytuł XX. Energetyka* (art. 176). W momencie wejścia w życie traktatu lizbońskiego 1 grudnia 2009 roku Unia Europejska uzyskała formalne kompetencje do prowadzenia polityki energetycznej na szczeblu wspólnotowym. Polityka ta ma za zadanie zapewnić bezpieczeństwo energetyczne przez stworzenie wspólnego rynku energii z poszanowaniem zasad zrównoważonego rozwoju oraz z uwzględnieniem polityki krajowej. Wprowadzenie odwołania do solidarności pomiędzy państwami członkowskimi w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego zostało wprowadzone z inicjatywy Litwy i Polski.

Artykuł 176a traktatu lizbońskiego mówi, że:

1. W ramach ustanawiania lub funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz z uwzględnieniem potrzeby i poprawy środowiska naturalnego, polityka Unii w dziedzinie energetyki ma na celu, w duchu solidarności między Państwami Członkowskimi:
 - a) zapewnienie funkcjonowania rynku energii;
 - b) zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii;
 - c) wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwoju nowych i odnawialnych form energii;
 - d) wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii.

¹⁹ M.J. Tomaszuk, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej – trwałość, konkurencyjność i bezpieczeństwo zaopatrzenia w energię*, „Przegląd Politologiczny” 2008, nr 2, s. 114.

2. Bez uszczerbku dla stosowania innych postanowień Traktatów, Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą prawodawczą, ustanawiają środki niezbędne do osiągnięcia celów, o których mowa w ustępie 1. Środki te są przyjmowane po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów. Nie naruszają one prawa Państwa Członkowskiego do określenia warunków wykorzystania jego zasobów energetycznych, wyboru między różnymi źródłami energii i ogólnej struktury jego zaopatrzenia w energię, bez uszczerbku dla artykułu 175 ustęp 2 litera c.
3. Na zasadzie odstępstwa od ustępu 2, Rada, stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą prawodawczą, jednomyślnie i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, ustanawia środki, o których mowa w tym ustępie, jeżeli mają one głównie charakter fiskalny²⁰.

Bezpieczeństwo energetyczne nowych państw UE

Mimo podjętych działań nie doszło do opracowania wspólnej polityki bezpieczeństwa energetycznego, ponieważ za każdym razem zwyciężał narodowy protekcyjizm. Każda polityka prowadzona przez państwa narodowe zależy od czynników zewnętrznych, a przede wszystkim od zmian zachodzących na rynku ropy naftowej oraz postępu technicznego, który umożliwia pozyskanie energii z innych źródeł niż tradycyjne nośniki energii. Najważniejsze czynniki warunkujące bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej to cena ropy naftowej i gazu ziemnego oraz coraz większe uzależnienie od ich importu, postępująca degradacja środowiska naturalnego, rosnące zapotrzebowanie na energię, jak również poprawa konkurencyjności gospodarki europejskiej²¹.

Poprawę sytuacji można osiągnąć przez poprawę energochłonności poszczególnych gospodarek tworzących Unię Europejską, w szczególności 10 państw, które w 2004 roku do niej wstąpiły. Ma to szczególne znaczenie, ponieważ energochłonność, czyli zużycie energii pierwotnej na jednostkę PKB, gospodarek 10 nowych państw członkowskich jest średnio ponad trzykrotnie wyższa niż w krajach Piętnastki²². Energochłonność tych gospodarek od początku lat 90. uległa obniżeniu z poziomu ok. 1300–1400 kgoe/1000 euro do poziomu 714 kgoe/1000 euro PKB (1995) w 2005 roku. Natomiast średnia krajów Piętnastki wynosi 185 kgoe/1000 euro PKB (1995) w 2005 roku. Najbardziej energochłonną gospodarką jest gospodarka Bułgarii (1582 kgoe/1000 euro) i Rumunii (1165 kgoe/1000 euro). Słowenia to z kolei kraj, który charakteryzuje się najmniejszą energochłonnością (320 kgoe/1000 euro). Dla porównania energochłonność

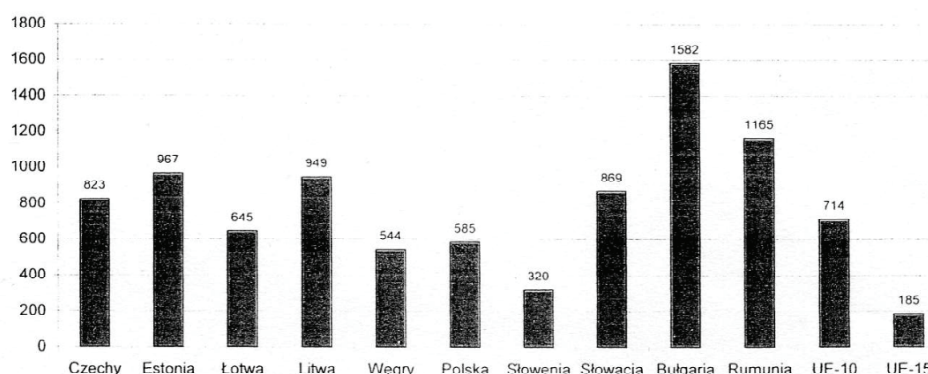
²⁰ *Traktat lizboński*, Dz. U. UE, C 306, 17.12.2007.

²¹ Ł. Jaworski, *Strategiczne kierunki polityki energetycznej nowych państw Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie”, styczeń/luty 2008, nr 1 (188), s. 35–39.

²² *Ibidem*, s. 35.

polskiej gospodarki wynosi 585 kgoe/1000 euro i jest nieco niższa niż średnia unijnej Dziesiątki (wykres 1).

Państwa UE-10 w dużym stopniu są uzależnione od importu ropy naftowej i gazu ziemnego. Związane jest to przede wszystkim z małą ilością tych surowców w tych krajach. Najmniejszą zależność importową wykazuje Rumunia. W przypadku importu gazu ziemnego jest to uzależnienie w wysokości 30,2%, a w przypadku ropy naftowej 41,4%. W przypadku pięciu krajów: Czech, Estonii, Łotwy, Słowenii i Słowacji, ta zależność wynosi prawie 100%. Uzależnienie Polski od importu jest mniejsze w przypadku gazu ziemnego i wynosi 68,7%, a w przypadku ropy naftowej wynosi 96,3%. Zależność importowa krajów UE-15 wynosi odpowiednio 81,6% dla ropy naftowej i 55,4% dla gazu ziemnego. Zjawisko zależności importowej w przypadku unijnej Dziesiątki najprawdopodobniej będzie dalej się pogłębiać.



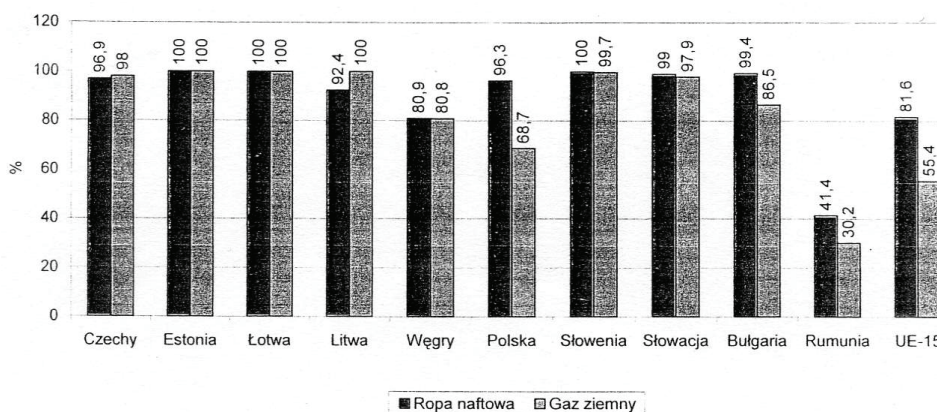
Wykres 1. Energochłonność gospodarek 10 nowych państw członkowskich UE w porównaniu z UE-15 w 2005 r., w kgoe/1000 EUR PKB (1995)

Źródło: Ł. Jaworski, *Strategiczne kierunki polityki energetycznej nowych państw Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie”, styczeń/luty 2008, nr 1 (188), s. 35.

W przypadku ropy naftowej będzie to związane z rozwojem transportu, który wiąże się z szybkim rozwojem gospodarczym. Zwiększenie się popytu na gaz będzie związane z większym zapotrzebowaniem ze strony energetyki i drobnych odbiorców. Obecnie około 85% ropy naftowej i 70% gazu ziemnego pochodzi z importu. Bezpieczeństwo energetyczne unijnej Dziesiątki zależy więc od importu. Dodatkowym zagrożeniem dla niego jest fakt, że głównym, a często jedynym dostawcą nośników energii jest Rosja. Pozostałymi dostawcami są kraje Azji Środkowej, głównie Kazachstan, i jako uzupełnienie dostaw – kraje Bliskiego Wschodu (Iran, Irak) i Afryki Północnej (Libia i Algieria)²³ (wykres 2).

²³ Ibidem, s. 36.

Nieco mniejsza zależność od importu występuje w krajach unijnej Piętnastki. Głównymi dostawcami gazu ziemnego i ropy naftowej są: Norwegia, Bliski Wschód (Irak, Iran), Afryka Północna (Libia i Algieria), Rosja i Azja Środkowo-Wschodnia. Udział Rosji w dostawie gazu ziemnego do UE-15 wynosi tylko 20%. Największym dostawcą ropy i gazu do UE-10 jest Rosja. Dostawy z krajów Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej pełnią rolę uzupełniającą. Kraje UE powinny tak zróżnicować dostawy, aby odcięcie dostawy przez jednego z dostawców mogło być zrekompensowane przez dostawy od pozostałych. Takie działanie wydaje się sprawą strategiczną²⁴.



Wykres 2. Stopień zależności importowej krajów UE-10 i UE-15 w 2005 r.

Źródło: L. Jaworski, *Strategiczne kierunki...*, s. 36.

Istotną sprawą jest problem dywersyfikacji dostaw podstawowych nośników energii. Technologia skraplania gazu ziemnego (LNG) to rozwiązanie, które ułatwia dywersyfikację jego dostaw. Dotyczy to tych państw członkowskich, głównie UE-10, mających jednego dostawcę gazu. Rynkowym rezultatem wprowadzenia tej technologii jest spadek cen i większa elastyczność rynku gazu. Głównym importerem LNG do Unii Europejskiej jest Algieria. Przesyłanie skroplonego gazu na odległość jest związane z budową nowych terminali. W przeciwieństwie do gazociągów inwestycje związane z budową terminali są opóźnione²⁵.

Istotnym warunkiem wzmocnienia bezpieczeństwa energetycznego państw wchodzących w skład Unii Europejskiej jest wypracowanie wspólnej zewnętrznej polityki energetycznej. Obecnie Unia nie posiada takiej polityki, co znacznie osłabia jej skuteczność w podejmowaniu działań na płaszczyźnie międzynarodowej. Jest to szczególnie istotne w kontekście tego, że Unia Europejska jest

²⁴ Ibidem.

²⁵ A. Gawlikowska-Fryk, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie”, styczeń/luty 2008, nr 1 (188), s. 46.

jednym z największych importerów gazu ziemnego i ropy naftowej. Wypracowanie takiej polityki jest niezmiernie trudne, ponieważ w poszczególnych państwach narodowych ma ona charakter strategiczny i trudno jest dojść do wypracowania kompromisu. Należy w dalszym ciągu liberalizować rynek energetyczny. Unia Europejska w swojej polityce energetycznej powinna wziąć pod uwagę takie państwa, jak: Algieria, Norwegia, Libia czy Anglia. Należy również prowadzić dialog z Rosją na temat przyszłej strategii. Jednolity rynek energetyczny nie będzie funkcjonował, jeżeli nie wypracuje się strategii dotyczącej realizacji inwestycji infrastrukturalnych. Obecne sieci przesyłowe gazu ziemnego są niewystarczające pomiędzy samymi państwami członkowskimi, co uniemożliwia funkcjonowanie mechanizmu solidarnościowego w ramach UE.

Wspólna polityka bezpieczeństwa wymagałaby zastosowania odpowiednich mechanizmów. Należą do nich przede wszystkim mechanizmy o charakterze prawn-administracyjnym i ekonomicznym.

Państwa Unii Europejskiej w celu osiągnięcia bezpieczeństwa energetycznego powinny podjąć określone działania. Przede wszystkim zwiększyć konkurencyjność sektora energetycznego. W tym celu należy stworzyć dla uczestników rynku energii UE jednakowe warunki działalności. Pozwoli to sprostać gospodarkom krajów UE konkurencji ze strony krajów trzecich. Ważną sprawą jest również zwiększenie pewności dostaw. Związane jest to z zapewnieniem stabilnych warunków, umożliwiających pokrycie bieżącego oraz perspektywicznego zapotrzebowania gospodarek krajów Unii Europejskiej. W tym przypadku ważną będzie dywersyfikacja dostawców, jak również struktura używanych paliw i energii.

Streszczenie

Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej

Artykuł podejmuje ważny temat związany z bezpieczeństwem energetycznym Unii Europejskiej. Zainteresowanie bezpieczeństwem energetycznym wzrosło w sposób szczególny na przełomie XX i XXI wieku. Autor na początku artykułu przybliżył pojęcie bezpieczeństwa, przedstawiając jego definicje. Dalsza część artykułu jest poświęcona aspektom bezpieczeństwa energetycznego. Autor pisze o podmiotowym, przedmiotowym i przestrzennym aspekcie bezpieczeństwa energetycznego. Przedstawienie podstawowych dokumentów, które miały wpływ na kształtowanie się bezpieczeństwa energetycznego, to treść kolejnej części artykułu. Przegląd dokumentów rozpoczyna się od powołania do życia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, a kończy na traktacie lizbońskim. Ostatnia część artykułu jest poświęcona bezpieczeństwu energetycznemu nowych państw Unii Europejskiej. W zakończeniu autor zwraca uwagę na to, co należałoby zrobić, aby wypracować wspólną politykę bezpieczeństwa energetycznego dla krajów Unii Europejskiej.

Summary

Energetic safety of European Union

This article describes a very important issue concerning energetic safety of European Union. The interest in energetic safety increased at the turn of the 20th and 21st century. At the beginning the author brings closer the conception of safety and shows its definitions. The rest part of this article is dedicated to aspects of energetic safety. The author writes about subjective, objective and spatial aspect of energetic safety. Presentation of basic documents that had influence on creating energetic safety is the content of another part of this article. The document's review starts with the foundation of European Coal and Steel Community and end at the Treaty of Lisbon. The last part of the article is devoted to energetic safety of new EU members. In the end the author pay attention to what should be done to elaborate general energetic safety policy for EU countries.