

STUDIA
EUROPEJSKIE

Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego

Numer 1 (73) 2015

**POTĘGA I NIEMOC. UNIA EUROPEJSKA JAKO AKTOR W STOSUNKACH
MIĘDZYNARODOWYCH (CZĘŚĆ 1)**

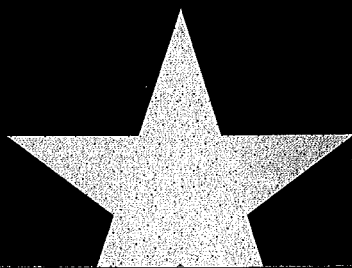
**POLITYKA HANDLOWA UNII EUROPEJSKIEJ PO ŚWIATOWYM
KRYZYSIE GOSPODARCZYM**

**POLITYKA ENERGETYCZNA UE W KONTEKŚCIE REALIZACJI EUROPEJSKIEGO
PROGRAMU ENERGETYCZNEGO NA RZECZ NAPRAWY GOSPODARCZEJ**

**OD TRAKTATU O UNII EUROPEJSKIEJ DO EUROPEJSKIEJ AGENDY DLA KULTURY
– NARODZINY I ROZWÓJ POLITYKI KULTURALNEJ UE**

**SPÓŁDZIELNIA EUROPEJSKA W ASPEKcie SWOBODY DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ
NA TERENIE UE**

**CONTEMPORARY NEW CONFUCIANISM AND THE ANCIENT EUROPEAN PHILOSOPHY:
ANALYSIS AND COMPARISON**



STUDIA
EUROPEJSKIE

Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego



Numer 1 (73) 2015

Warszawa 2015

Michał Piechowicz*

Polityka energetyczna UE w kontekście realizacji Europejskiego programu energetycznego na rzecz naprawy gospodarczej

Wprowadzenie

Zagwarantowanie sprawnie działającego i zintegrowanego rynku gazu oraz zapewnienie bezpiecznych dostaw surowców łączy się z inwestycjami w infrastrukturę. W tym kontekście istotnego znaczenia nabiera konieczność wzmożenia prac na rzecz rozbudowy sieci¹ wewnętrznej i połączeń wzajemnych. Zdając sobie sprawę z wagi wyzwania, podjęto prace na rzecz opracowania średnio- i długoterminowej strategii energetycznej UE², a także zainicjowano działania prawodawcze dotyczące wytycznych transeuropejskiej infrastruktury energetycznej. Wskazano w nich zaktualizowaną listę priorytetów³ oraz zaproponowano wprowadzenie szeregu mechanizmów przyśpieszających implementację projektów infrastrukturalnych⁴. Za instrument służący realizacji postawionych celów można uznać między innymi Europejski program energetyczny na

* Dr Michał Piechowicz – Wydział Politologii i Studiów Międzynarodowych UMK, Katedra Prawa Międzynarodowego i Europejskiego.

¹ Znaczenie inteligentnych sieci dla osiągania celów unijnej polityki energetycznej potwierdzono w: Komunikat Komisji z 12.04.2011 r., Inteligentne sieci energetyczne: od innowacji do wdrożenia, COM(2011) 202.

² Droga do polityki energetycznej UE patrz: C.T. Szyjko, *Przyszłość infrastruktury energetycznej w UE*, „Czysta Energia” 2011, nr 3.

³ O współczesnych priorytetach z polskiej perspektywy patrz: P. Turowski, *Bezpieczeństwo Energetyczne – priorytety polskiej prezydencji*, „Bezpieczeństwo narodowe” 2011, nr 2, s. 149–159.

⁴ <http://www.gaz-system.pl/o-firmie/europejski-rynek-gazu/> [dostęp 3.08.2014].

rzecz naprawy gospodarczej (EEPR). Analizując znaczenie tego programu dla wspólnej polityki energetycznej UE, istotne jest także wskazanie podstaw prawnych kreujących podejście UE do omawianych zagadnień. Taki przegląd legislacji, wśród wielu wątków, jakie zostały w kolejnych aktach prawnych zaznaczone, ukaże również znaczenie połączeń wzajemnych (międzysystemowych) m.in. także w kontekście podejmowanych działań związanych z tworzeniem rynku wewnętrznego energii.

Infrastruktura energetyczna jest także priorytetem inicjatywy pod nazwą „Europa efektywnie korzystająca z zasobów”. Wskazuje się, że właściwie dostosowane i zintegrowane sieci energetyczne to kluczowy element realizacji celów polityki energetycznej UE oraz nieodzowny aspekt jej strategii gospodarczej. Skoordynowany rozwój infrastruktury umożliwi nie tylko prawidłowe funkcjonowanie wewnętrznego rynku energii, ale także pozytywnie wpłynie na bezpieczeństwo dostaw (rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 994/2010 w sprawie środków zapewnających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego i uchylecia dyrektywy Rady 2004/67/WE⁵). Dodatkowymi aspektami są umożliwienie integracji odnawialnych źródeł energii w ramach nowego podejścia oraz większe zastosowanie nowych technologii w sektorze⁶.

1. Podstawa prawna

W pierwszej kolejności warto przytoczyć zapisy traktatowe⁷. Są one jednak szeroko omówione w literaturze przedmiotu, stąd na potrzeby prowadzonych w tym artykule rozważań należy wspomnieć artykuły odnoszące się do bezpieczeństwa dostaw (art. 122 TFUE), sieci energetycznych (art. 170–172 TFUE) oraz na pozostałe przepisy determinujące kształt polityki energetycznej w odniesieniu do rynku wewnętrznego energii elektrycznej (art. 114 TFUE) oraz zewnętrznej polityki energetycznej (art. 216–218 TFUE).

Przechodząc do doprecyzowujących powyższe zapisy aktów niższej rangi oraz dokumentów *soft law*, warto zauważyć, że już komunikaty Komisji z dnia 10 stycznia 2007 r. zatytułowane: „Perspektywy rynku wewnętrznego gazu i energii elektrycznej”⁸ oraz „Dochodzenie w ramach

⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 994/2010, Dz. Urz. UE, L 295/1, 12.11.2010 r.

⁶ Por. C.T. Szyjko, *op.cit.*

⁷ Wersja skonsolidowana Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE, C 115, 9.05.2008 r.

⁸ Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego z 10.01.2007 r., *Perspektywy rynku wewnętrznego gazu i energii elektrycznej*, COM(2006) 841.

art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 w odniesieniu do europejskich sektorów gazu i energii elektrycznej (raport końcowy)”, wykazały, że dotychczasowe zasady i przyjęte środki nie zapewniały koniecznych ram ani mechanizmów wspierających utworzenie zdolności połączeń wzajemnych dla osiągnięcia celu, jakim jest właściwie funkcjonujący, skuteczny i otwarty rynek wewnętrzny⁹. Stąd Komisja w dokumencie zatytułowanym „Polityka energetyczna dla Europy”¹⁰ zwróciła w szerszym kontekście uwagę na istotę wysiłków związanych z tworzeniem rynku wewnętrznego¹¹ energii elektrycznej oraz stworzenia równych warunków działania dla wszystkich przedsiębiorstw energetycznych w UE¹².

Ponadto KE 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”¹³. Jest to o tyle istotne w kontekście tematu, iż bezpośrednio wskazuje, że europejska infrastruktura energetyczna traktowana jest jako system niezbędny do stabilnego rozwoju gospodarki UE. Zauważa się także, że celów polityki gospodarczej i energetycznej UE określonej także w strategii „Europa 2020”¹⁴ nie da się osiągnąć bez intensyfikacji wysiłków i nakładów finansowych służących rozwojowi infrastruktury. Przebudowa i modernizacja europejskiego systemu energetycznego nie jest jednak zadaniem, któremu mogłoby sprostać pojedyncze państwo członkowskie. Stąd punktem wyjściowym jest solidarność w tworzeniu

⁹ Zob. Ł. Dul, M. Karpińska, *Kierunki polityki energetycznej Polski oraz Unii Europejskiej w latach 2007–2030*, „Energetyka” 2014, nr 3, s. 151.

¹⁰ Szerzej: A. Tukalska, *Polityka energetyczna Unii Europejskiej*, „Energetyka” 2012, nr 8.

¹¹ Założeniem będącym podstawą myślenia o rynku wewnętrznym oraz oddziałującym na rozwój gospodarek państw EU jest pozytywny wpływ rynkowych mechanizmów konkurencji. Od dekady już trwają wysiłki, których celem jest wprowadzenie zasad konkurencji wszędzie tam, gdzie na podstawie przeprowadzonych analiz zakłada się, że będzie to miało pozytywne skutki. W ostatnich latach do najtrudniejszych, a jednocześnie ważnych działań tego typu należy zakwalifikować otwieranie na konkurencję sektorów infrastrukturalnych, m.in. takich, jak elektroenergetyka. Szerzej: Urząd Ochrony Klientów i Konsumentów, *Raport: Kierunki rozwoju ochrony konkurencji i konsumentów na rynku gazu w Polsce*, Warszawa 2012.

¹² Zob. szerzej: dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/73/WE, Dz. Urz. UE L 211/94, 14.08.2009 r.

¹³ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów z 17.11.2010 r., Priorytety w odniesieniu do infrastruktury energetycznej na 2020 r. i w dalszej perspektywie – plan działania na rzecz zintegrowanej europejskiej sieci energetycznej, COM(2010) 677.

¹⁴ Komunikat Komisji z 03.03.2010 r., *EUROPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, COM(2010) 2020.

i realizacji europejskiej strategii wspartej solidnymi programami finansowymi¹⁵.

Jak już zostało wstępnie zaznaczone, funkcjonowanie europejskiej polityki energetycznej związane jest z realizacją idei wewnętrznego, efektywnego, bezpiecznego i konkurencyjnego rynku energii. Aby osiągnąć ten cel, przyjęto kolejne akty prawne, które od 2009 r. określa się jako III pakiet energetyczny. Był on oczywiście w kolejnych latach modyfikowany, jednak z punktu widzenia realizacji Europejskiego programu energetycznego na rzecz naprawy gospodarczej należy zauważyć, że był on prawnym uzasadnieniem implementacji EEPR zwłaszcza w pierwszych latach jego funkcjonowania. W jego skład wchodzi m.in.: rozporządzenie 713/2009 ustanawiające Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki¹⁶, rozporządzenie 715/2009 w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie nr 1775/2005¹⁷ oraz dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE¹⁸. Warto wskazać, że w odniesieniu do sektora gazu ziemnego pakiet ten rozróżnia działalność obrotową i wytwórczą od przesyłowej. Takie podejście legislacyjne miało również za zadanie ujednoczenie uprawnień krajowych organów regulacyjnych, aby zagwarantować im pełną niezależność. Ponadto za istotne należy uznać ustanowienie wspólnych reguł funkcjonowania i rozwoju sieci przesyłowych¹⁹.

Co więcej, dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego, przewidująca możliwość istnienia operatora połączonych systemów przesyłu i dystrybucji, wskazuje, że w celu dokończenia budowy rynku wewnętrznego gazu ziemnego konieczne jest osiągnięcie wystarczającego poziomu zdolności w zakresie transgranicznych połączeń wzajemnych oraz wspierania integracji rynku²⁰.

Warto dodać, że rozbudowa interkonektorów²¹ jest niezbędnym krokiem w procesie integracji europejskich rynków hurtowych gazu, co w dłuższym okresie będzie skutkowało m.in. konwergencją cen. Z punktu widzenia tworzenia wspólnego rynku gazu ważne jest, żeby nowe i roz-

¹⁵ Patrz: C.T. Szyjko, op.cit.

¹⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 713/2009, Dz.Urz. UE L 211/94, 14.08.2009 r.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/73/WE.

¹⁹ <http://www.gaz-system.pl/o-firmie/europejski-rynek-gazu/> [dostęp 3.08.2014].

²⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 715/2009.

²¹ Gazociąg przesyłowy łączący dwa systemy przesyłowe, umożliwiający tłoczenie gazu w wybranym kierunku w każdym czasie.

budowywane połączenia wzajemne między krajami UE były połączeniami dwukierunkowymi. Należy od razu zaznaczyć, że wszystkie nowo powstające i rozbudowywane połączenia spełniają ten warunek i pozwalają nie tylko importować, ale także wysyłać gaz do systemów innych krajów. Dzięki takiemu podejściu nowe inwestycje przyczyniają się nie tylko do otwarcia rynków na konkurencję, lecz także służą realizacji celu integracji europejskich rynków gazu i wpływają na bezpieczeństwo oraz płynność dostaw²².

Co ciekawe, w kontekście tematu pracy oraz realizacji celów polityki energetycznej UE rozporządzenie 713/2009 ustanawia Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (ang. *Agency for the Cooperation of Energy Regulators* – ACER). Celem tego rozporządzenia jest intensyfikacja współpracy krajów członkowskich oraz wpływ na systematyczne usuwanie przeszkód w transgranicznej wymianie energii elektrycznej i gazu ziemnego. Stąd powołana agencja ma wypełnić lukę regulacyjną na poziomie UE oraz wzmocnić funkcjonowanie wewnętrznych rynków energii elektrycznej i gazu ziemnego. Jej celem jest także umożliwienie krajowym organom regulacyjnym stałego polepszania ich współpracy w ramach UE²³.

Zapisy III pakietu ustanawiają również ukonstytuowane z końcem 2009 r. Stowarzyszenie operatorów systemów przesyłowych gazu ziemnego (ang. *European Network Transmission System Operators for Gas* – ENTSOG), którego członkiem, a jednocześnie współzałożycielem, jest GAZ-SYSTEM SA. Stowarzyszenie jest platformą współpracy operatorów systemów przesyłowych z państw UE współpracujących w celu dokończenia tworzenia wewnętrznego rynku gazu ziemnego oraz gwarancji optymalnego zarządzania i eksploatacji sieci przesyłowej, w tym jej właściwego rozwoju technicznego. Zadaniem ENTSOG jest również wypracowanie mechanizmów zwiększających płynność rynku gazu ziemnego i gwarantujących swobodny przesył tego surowca na obszarze Unii Europejskiej²⁴.

W kontekście tym należy wskazać, że wzmocniona współpraca i koordynacja między operatorami systemów przesyłowych ma skutkować również opracowaniem kodeksów sieci, aby zarządzanie nimi i transgraniczny dostęp odbywały się w oparciu o efektywne i przejrzyste procedury. Za istotne uznaje się także zapewnienie skoordynowanego i zorientowanego na przyszłość planowania i odpowiedniego rozwoju technicznego systemu przesyłowego w UE, łącznie z utworzeniem zdolności połączeń wzajemnych. Kodeksy sieci powinny być zgodne z wytycznymi ramowymi, które

²² Urząd Ochrony Klientów i Konsumentów, op.cit., s. 91.

²³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 713/2009.

²⁴ <http://www.gaz-system.pl/o-firmie/europejski-rynek-gazu/>.

z natury są niewiążące i które opracowywane są przez Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki. Agencja ta dokonywać ma oceny proponowanych zmian kodeksów sieci oraz powinna mieć możliwość zalecania ich przyjęcia przez Komisję. Zauważa się również, że operatorzy systemów przesyłowych powinni eksploatować swoje sieci zgodnie z tymi kodeksami²⁵.

Pomimo że stanowiące III pakiet energetyczny akty przewidywały konieczność tworzenia rynku wewnętrznego energii po czterech latach przeprowadzono ewaluację i stwierdzono, że rynek ten jest nadal rozdrobniony z powodu niewystarczających połączeń międzysystemowych między krajowymi sieciami energetycznymi oraz niewykorzystywania w sposób optymalny istniejącej infrastruktury energetycznej. Stąd należy przeprowadzić modernizację unijnej infrastruktury energetycznej, aby zapobiec awariom technicznym i zwiększyć odporność infrastruktury na takie awarie oraz klęski żywiołowe i katastrofy spowodowane przez człowieka, niekorzystne skutki zmiany klimatu i zagrożenia dla bezpieczeństwa infrastruktury, szczególnie w odniesieniu do europejskiej infrastruktury krytycznej określonej w dyrektywie Rady 2008/114/WE w sprawie rozpoznawania i wyznaczania europejskiej infrastruktury krytycznej oraz oceny potrzeb w zakresie poprawy jej ochrony²⁶. Stanowi o tym rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej uchylające jednocześnie decyzję nr 1364/2006/WE oraz zmieniające rozporządzenia (WE) nr 713/2009, (WE) nr 714/2009 i (WE) nr 715/2009²⁷. Jest ono jednocześnie zapowiedzią kolejnego programu inwestycyjnego, będącego kontynuacją EEPR.

Idąc w rozważaniach dalej, konieczne jest wskazanie rozporządzenia Komisji (UE) nr 984/2013 z 14 października 2013 r. ustanawiającego kodeks sieci dotyczący mechanizmów alokacji zdolności w systemach przesyłowych gazu²⁸. Rozporządzenie to uzupełniło wcześniejsze rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 715/2009, w którym poza wspomnianymi już aspektami wyróżnić warto założenie, iż dublowanie gazowych systemów przesyłowych w większości przypadków nie jest ekonomiczne ani efektywne. Konkurencja na rynkach gazu ziemnego wymaga zatem, aby wszyscy użytkownicy sieci dysponowali przejrzystym i niedyskryminacyjnym dostępem do infrastruktury gazowej.

²⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 713/2009.

²⁶ Dyrektywa Rady 2008/114/WE, Dz. Urz. UE L 345/75, 23.12.2008 r.

²⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 347/2013, Dz. Urz. UE L 115/39, 25.04.2013, pkt 9.

²⁸ Rozporządzenia Komisji nr 984/2013, Dz. Urz. UE L273/5, 15.10.2013 r.

Oprócz III pakietu liberalizacyjnego istotne znaczenie dla realizacji polityki energetycznej UE w kontekście inwestycji związanych z EEPR ma rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 994/2010 z dnia 20 października 2010 r. w sprawie środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego²⁹ uchylające jednocześnie dyrektywę Rady 2004/67/WE dotyczącą środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego³⁰. Rozporządzenie to stanowi, że stworzenie wewnętrznego rynku gazu i skutecznej konkurencji na tym rynku zapewnia Unii najwyższy poziom bezpieczeństwa dostaw do wszystkich państw członkowskich. Zastrzega się jednak, że warunek ten będzie spełniony, gdy rynek będzie mógł w pełni funkcjonować w przypadku zakłócenia w dostawach obejmującego część Unii, niezależnie od przyczyn. Dlatego wprowadzono rozwiązania, których celem jest zapobieganie lub też minimalizacja następstw przerw w dostawach lub awarii. Rozporządzenie to definiuje ponadto pojęcie odbiorców chronionych, zakłada opracowywanie planów działań zapobiegawczych i planów na wypadek sytuacji nadzwyczajnej, jak również przewiduje zwiększenie przejrzystości i poziomu wymiany informacji. Wśród nich można między innymi wymienić wprowadzenie standardu w zakresie dostaw, standardu w zakresie infrastruktury oraz intensyfikację współpracy regionalnej i na forum całej Unii Europejskiej³¹. Fundamentem tego sposobu postrzegania integracji rynku jest wzmacnianie poczucia solidarności między państwami członkowskimi w kontekście zarządzania strategicznego dotyczącego dostaw oraz energii. Istotnym elementem są w tym aspekcie zasady i procedury stosowania odwróconego przepływu³².

Zapisy Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 994/2010 mają gwarantować także prawidłowe i niezakłócone funkcjonowanie rynku wewnętrznego gazu. Służyć temu ma możliwość wprowadzenia środków wyjątkowych w sytuacji, gdy same mechanizmy rynkowe nie są wystarczające w zapewnieniu potrzebnych dostaw. Stąd przejrzyste określenie i podział odpowiedzialności między przedsiębiorstwa gazowe, państwa członkowskie i Unię w zakresie działań zapobiegawczych oraz reakcji na konkretne zakłócenia w dostawach. W niniejszym rozporządzeniu określa się również mechanizmy koordynacji, planowania i reagowania na szczeblu państw członkowskich, a także regionalnym i unijnym, w przypadku stanu nadzwyczajnego³³.

²⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 994/2010.

³⁰ Dyrektywa Rady 2004/67/WE, Dz. Urz. UE L 127, 29.04.2004 r.

³¹ <http://www.gaz-system.pl/o-firmie/europejski-rynek-gazu/> [dostęp 3.08.2014].

³² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 994/2010.

³³ Urząd Ochrony Klientów i Konsumentów, op.cit.

Na tym etapie rozważań warto także wskazać rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1227/2011 w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii³⁴. Zakazuje ono stosowania nieuczciwych praktyk wpływających na hurtowe rynki energii i przewiduje ich stałe monitorowanie przez Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki w ścisłej współpracy z krajowymi organami regulacyjnymi. Zaznaczyć jednak trzeba, że rozporządzenie nr 1227/2011 ma zastosowanie do obrotu produktami energetycznymi sprzedawanymi w obrocie hurtowym. Wprowadza ponadto zakaz wykorzystywania informacji wewnętrznych dotyczących produktów energetycznych oraz obowiązek podawania takich informacji do wiadomości publicznej, a także zakaz dokonywania lub usiłowania manipulacji na rynkach hurtowych. Co istotne, nadzór nad realizacją zapisów rozporządzenia powierzono krajowym organom regulacyjnym³⁵.

Akty te są kolejnymi filarami tworzącymi kompleksowe podejście do polityki energetycznej UE. Ponieważ ich implementacja przebiegała równoległe z realizacją Europejskiego programu energetycznego na rzecz naprawy gospodarczej, stąd w kontekście tematu należy traktować omówione akty jako tło prawne, a jednocześnie precyzyjne określenie celów, których realizację wspierały inwestycje współfinansowane z omawianego w dalszej części artykułu programu.

2. Europejski program energetyczny na rzecz naprawy gospodarczej

EEPR współfinansuje wybrane, strategiczne projekty w sektorze energetycznym. Gwarantując wsparcie finansowe, program wzmacnia bezpieczeństwo i politykę dywersyfikacji dostaw energii, wpływa na sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego energii oraz ma na uwadze także redukcję emisji gazów cieplarnianych, dzięki czemu wspiera pośrednio osiągnięcie celów polityki klimatycznej UE. Jednocześnie przez znaczne wydatki inwestycyjne stymuluje rozwój działalności gospodarczej, wspieranie wzrostu gospodarczego i tworzenie nowych miejsc pracy, co było istotne zwłaszcza w latach 2009–2011 (w okresie zmagania z kryzysem ekonomicznym)³⁶.

Częścią programu naprawy gospodarczej jest zwiększenie wydatków Unii w wyznaczonych sektorach strategicznych, tj. infrastruktura ener-

³⁴ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1227/2011, Dz. Urz. UE L326/1, 8.10.2011 r.

³⁵ Urząd Ochrony Klientów i Konsumentów, op.cit.

³⁶ http://ec.europa.eu/energy/eepr/index_en.htm [dostęp 5.08.2014].

getyczna, morska energia wiatrowa oraz wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla³⁷.

Założono, że istotnym elementem współczesnego rozumienia polityki energetycznej UE jest systematyczne wzmocnianie gwarancji przystępnych, niezawodnych i zrównoważonych dostaw energii w ciągu najbliższych lat i dziesięcioleci. W związku z tym za pilne uznano finansowanie projektów mających na celu modernizację, rozbudowę sieci przesyłowych³⁸ oraz odnawianie i tworzenie nowych wzajemnych połączeń w europejskiej infrastrukturze energetycznej. Za priorytet w tych działaniach traktuje się systemowe połączenie wszystkich państw członkowskich, a w szczególności w Europie Wschodniej i na krawędziach UE, które dotychczas nie były najlepiej połączone z resztą UE³⁹.

Przy wyborze projektów Komisja brała pod uwagę kryteria, w których istotne było osiągnięcie odpowiedniego stopnia dojrzałości projektu, jak również przyczynianie się do:

- wzmocnienia bezpieczeństwa i dywersyfikacji źródeł energii i dostaw oraz niezawodności i interoperacyjności połączonych sieci,
- optymalizacji wydajności sieci i integracji wewnętrznego rynku energii, w szczególności w odniesieniu do odcinków transgranicznych,
- rozwoju sieci w celu wzmocnienia spójności gospodarczej i społecznej przez zmniejszenie izolacji regionów mniej uprzywilejowanych i regionów wyspiarskich UE,
- solidarność między państwami członkowskimi⁴⁰.

Europejski program energetyczny na rzecz naprawy gospodarczej obsługuje projekty dotyczące trzech głównych obszarów. Pierwszym jest magazynowanie oraz infrastruktura gazowa konieczna do transportu i handlu gazem w UE. Zwraca się uwagę, że musi być ona w większym zakresie zintegrowana dzięki budowie brakujących połączeń między państwami członkowskimi i usuwaniu tzw. wąskich gardeł⁴¹. Bezpieczeństwo dostaw wymaga również zintegrowanych sieci energetycznych w UE, a także dal-

³⁷ Ibidem.

³⁸ O strukturze sieci przesyłowej w Polsce patrz raport: Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Sektor energetyczny w Polsce, www.paiz.gov.pl/files/?id_plik=19609 [dostęp 7.08.2014].

³⁹ http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-63_en.htm?locale=en [dostęp 5.08.2014].

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Termin ten dotyczy „techniki sieciowej”. Za tzw. wąskie gardło (określane także jako „szyjka butelki”, czyli z ang. *bottleneck*) uważa się, w terminologii związanej z logistyką, pewne krytyczne miejsce w łańcuchu dostaw/przesyłu, które w znaczącym stopniu spowalnia całość dostaw czy nawet może doprowadzić do ich zahamowania.

szej dywersyfikacji źródeł energii UE, w tym inwestycji w infrastrukturę umożliwiającą import skroplonego gazu ziemnego (LNG).

Jako drugi obszar należy zakwalifikować projekty umożliwiające zmianę kierunku przepływu gazu w gazociągach (ang. *reverseflow*). Źródeł tej idei trzeba szukać m.in. w roku 2009, w momencie nasilenia się kryzysu gazowego i zakłóceń przepływów z dostaw pochodzących z Rosji, a płynących do UE przez Ukrainę. Doświadczenia te wskazały, że większość państw członkowskich ze środkowej i wschodniej Europy zostało chwilowo pozbawionych dostaw, jednak nie z powodu braku gazu w Unii. Powodem był brak w istniejącej infrastrukturze technicznych możliwości odwrócenia przepływu gazu, aby w ten sposób zniwelować chwilowe niedostatki surowca w państwach borykających się z płynnością dostaw. Przerwy w dostawie gazu w Europie Wschodniej mogłyby być mniej dotkliwe, gdyby zastosować zwrotny przepływ oraz właściwie do takiej sytuacji przygotowaną infrastrukturę połączeń międzysystemowych i systemów magazynowania⁴².

Wreszcie do trzeciego obszaru należy zakwalifikować projekty infrastruktury elektrycznej. Integracja tej sfery dotyczy w znacznym stopniu zwiększenia udziału energii pochodzącej z odnawialnych źródeł, wysokich standardów bezpieczeństwa oraz niezawodności systemu i przystępnych cen energii dla przemysłu i konsumentów indywidualnych. Podejście to również wymaga ogromnych inwestycji w nową infrastrukturę. Ponadto zauważa się, że znaczną część państw UE nadal można traktować jako „wyspy energetyczne”, ponieważ słabo rozwinięte są połączenia między sąsiadami i ich wewnętrznymi rynkami energii⁴³.

Ciekawym aspektem omawianych projektów są przybrzeżne inwestycje i turbiny (sześć projektów)⁴⁴. Dzięki dotacjom EEPR sfinansowano

⁴² C.T. Szyjko, op.cit.

⁴³ Report from the Commission to the European Parliament and the Council from 08.08.2012, The Implementation of the European Energy Programme for Recovery, COM(2012) 445.

⁴⁴ W tym aspekcie warto dodać trzy projekty morskiej sieci elektroenergetycznej, mające na celu zainstalowanie innowacyjnych technologii na rzecz integracji przybrzeżnej energii wiatrowej (prądu wysokiego napięcia). Inwestycje te są jednak mniej zaawansowane. Głównym ich celem jest stworzenie kolejnego elementu w europejskiej sieci elektroenergetycznej. Zaznaczyć jednak trzeba, że mają one wysoką złożoność nie tylko technologiczną, ale także z punktu widzenia regulacyjnego i handlowego. Opóźnienia w inwestycjach tych wynikały także z decyzji w sprawie współfinansowania przez krajowe organy regulacyjne. Poskutkowało to wydłużeniem czasu trwania projektu i szacuje się, że osiągną one swoją dojrzałość w latach 2016–2018. Jednak mimo tych trudności projekty integracyjne morskiej sieci elektroenergetycznej zrobiły znaczący krok do przodu w 2011 r. przez określenie ich podstaw biznesowych oraz wskazanie

pierwszą dużej wielkości instalację (400 MW) morskich farm wiatrowych znajdujących się z dala od brzegu (ponad 100 km) i na głębokich wodach (ponad 40 m). W takich właśnie przypadkach współfinansowanie przez EEPR wybranych projektów było niezbędne do uzyskania kredytów bankowych, które konieczne były w sfinalizowaniu i zabezpieczeniu budżetów tak wielkich inwestycji. Cztery niemieckie projekty farm wiatrowych są już po fazie instalacji, a pierwszy prąd wygenerowany z morskich farm wiatrowych współfinansowane przez EEPR został wprowadzony do niemieckiej sieci energetycznej już na jesieni 2010 r. Choć projekty te postępowały ogólnie sprawnie, to jednak wykazywały pewne opóźnienia w stosunku do pierwotnego planu. Jako główne powody należy wskazać: opóźnienia związane z gwarantowanym przyłączeniem do sieci, opóźnienia w procesie wydawania pozwoleń oraz wynikające z przyczyn technicznych (braki w produkcji niezbędnych podzespołów czy niekorzystne warunki pogodowe). W konsekwencji jeden projekt (Bard I) został formalnie przedłużony przez zmianę umowy o dofinansowanie, a projekt mający na celu zainstalowanie technologii przybrzeżnej energii wiatrowej w okolicach Aberdeen (Wielka Brytania) zanotował największe opóźnienia⁴⁵.

Warto także dodać, że projekty realizowane są przez operatorów systemów przesyłowych w każdym państwie członkowskim lub przez projektodawców⁴⁶. W przypadku Polski jest to GAZ-SYSTEM SA⁴⁷.

Większość dostępnego budżetu przeznaczono na 59 projektów podzielonych na cztery ww. podprogramy⁴⁸. Warto zauważyć, że już do końca 2010 r. decyzje o dotacji oraz umowy o współfinansowanie zostały zapewnione na łączną kwotę 3833 mln euro, czyli ok. 96,3% całego budżetu EEPR. Pozostała kwota 146 mln euro, która nie mogła być wykorzystana przy finansowaniu projektów we wspomnianych sektorach, w grudniu 2010 r. przesunięta została do nowego instrumentu finansowego – Euro-

optymalnych tras dla kabli i stworzenie specyfikacji technicznych modułów międzyoperatorских. Zob. ibidem, s. 6.

⁴⁵ Ibidem.

⁴⁶ O inwestycjach EEPR w Polsce patrz: M. Piechowicz, *Bezpieczeństwo dostaw w kontekście rozbudowy transgranicznej infrastruktury przesyłowej w Polsce*, w: *Bezpieczeństwo energetyczne, rynki surowców i energii, teraźniejszość i przyszłość – gospodarka, zasoby naturalne i logistyka*, red. P. Kwiatkiewicz, t. I, s. 501–524.

⁴⁷ <http://www.gaz-system.pl/> [dostęp 3.08.2014].

⁴⁸ O inwestycjach EEPR oraz Programie operacyjnym infrastruktura i środowisko 2007–2013 na terenie Polski patrz: Ministerstwo Gospodarki RP, *Sprawozdanie z wyników monitorowania bezpieczeństwa dostaw paliw gazowych za okres od stycznia do grudnia 2012*, s. 46–50, <http://www.mg.gov.pl/Bezpieczenstwo+gospodarcze/Ropa+i+gaz/Sprawozdania> [dostęp 8.08.2014].

pejskiego funduszu na rzecz efektywności energetycznej, który skupia się na efektywności energetycznej i inwestycjach w energię odnawialną⁴⁹.

Tabela 1. Podział dotacji w ramach EEPR

EEPR	Udzielone dotacje (w euro)
Infrastuktura gazowa i elektryczna	2,267,574,463
Gaz	1,285,213,838
w tym odwrócony przepływ	78,006,119
Elektryczność	904,354,506
Morska energia wiatrowa	564,990,893
Wychwytywanie i składowanie dwutlenku węgla	1,000,000,000
Suma	3,832,565,356

Źródło: opracowane na podstawie: Commission Staff Working document, Data on the budgetary and technical implementation of the European Energy Programme for Recovery, SWD(2012) 243, 08.08.2012, s. 2.

3. Europejski fundusz na rzecz efektywności energetycznej

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1233/2010 zmieniające rozporządzenie (WE) nr 663/2009 przez przyznanie pomocy finansowej UE na projekty w dziedzinie energetyki⁵⁰ stanowi o utworzeniu instrumentu finansowego wspierania efektywności energetycznej i inwestycji zdecentralizowanych w odnawialne źródła energii. Europejski fundusz na rzecz efektywności energetycznej to innowacyjne podejście do partnerstwa publiczno-prywatnego, którego skutkiem ma być łagodzenie zmian klimatycznych przez propagowanie i inwestowanie w rozwiązania dotyczące efektywności energetycznej i wykorzystania odnawialnych źródeł energii w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Stąd koncentruje się na finansowaniu efektywności energetycznej, energii odnawialnej w projektach realizowanych na małą skalę i czystych, miejskich projektach transportowych skierowanych do władz komunalnych, lokalnych i regionalnych oraz podmiotów publicznych i prywatnych, działających w imieniu tych organów⁵¹. EFEE to w większości środki przesunięte z EEPR (ok. 146 mln euro, czyli ok. 3,7% całkowitej puli środków EEPR) oraz wkład z Europejskiego Banku Inwestycyjnego (ok. 70 mln euro), kasy de-

⁴⁹ Report from the Commission to the European Parliament and the Council from 08.08.2012, s. 6.

⁵⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1233/2010, Dz. Urz. UE L 346/5, 30.12.2010 r.

⁵¹ <http://www.eecf.eu/> [dostęp 7.08.2014].

pozytywnej CDP (ok. 60 mln euro) oraz Deutsche Bank (ok. 5 mln euro). Zatem EFEE to około 265 mln euro instrumentu finansowego poświęconego projektom, w szczególności w środowisku miejskim. Celem jest osiągnięcie co najmniej 20% oszczędności energii lub redukcji emisji GHG⁵²/CO₂⁵³. Warto dodać, że udział w Funduszu jest otwarty dla innych instytucji finansowych, które mogą być zainteresowane przyłączeniem⁵⁴ oraz jest kompatybilny ze strategią na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju Europa 2020⁵⁵, zatwierdzoną przez Radę Europejską 26 marca 2010 r.

Beneficjentami instrumentu są przeważnie władze i przedsiębiorstwa na poziomie lokalnym lub regionalnym. W uzasadnionych jednak przypadkach krajowe organy publiczne i podmioty publiczne lub prywatne działające w imieniu władz publicznych także mogą się ubiegać o finansowanie z funduszu. EFEE powstała bowiem w celu wypełnienia luki systemowej w zakresie projektów dotyczących efektywności energetycznej, gdzie często pojawiały się tzw. bariery rynkowe, czyli brak dostosowanych źródeł finansowania, niskie zaufanie rynku do tych inwestycji oraz wysokie koszty kapitału koniecznego na rozwój projektu⁵⁶.

Podsumowanie

Nawiązując do poczynionych uwag, jako cel EEPR można wskazać poprawę funkcjonowania rynku wewnętrznego energii przez zapewnienie finansowania inwestycji m.in. w połączenia między zachodnimi i wschodnimi częściami UE oraz zwiększenie bezpieczeństwa dostaw na poziomie państw, jak również ich regionów. EEPR nadaje infrastrukturze gazowej europejskiego wymiaru, umożliwiając szybsze i bardziej efektywne wdrożenie trzeciego pakietu energetycznego, m.in. w kontekście tworzenia rynku wewnętrznego.

W związku z tym podjęto szereg znaczących działań. Do najważniejszych warto zaliczyć projekty gazowe odwrócenia przepływu, których rea-

⁵² GHG czyli z ang. *greenhouse gas*. Jest to gaz cieplarniany, jeden ze składników atmosfery.

⁵³ http://ec.europa.eu/energy/cepr/ceef/ceef_en.htm [dostęp 4.08.2014].

⁵⁴ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on energy efficiency and repealing Directives 2004/8/EC and 2006/32/EC, COM(2011) 370 final.

⁵⁵ Jednym z priorytetów strategii „Europa 2020” jest osiągnięcie zrównoważonego wzrostu przez wspieranie gospodarki bardziej zasobooszczędnej, bardziej zrównoważonej i bardziej konkurencyjnej. Zob.: http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/POZ_Wskazniki_Europa2020.pdf [dostęp 11.08.2014].

⁵⁶ Raport Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie implementacji, op.cit., s. 10.

lizacja ma minimalizować skutki ewentualnych przerw w dostawach. Ponadto silne wsparcie EEPR dla inwestycji składających się na projekt korytarza północ-południe⁵⁷. Projekty sieci energii elektrycznej przyczynią się do skuteczniejszego i stabilniejszego absorbowania energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych. Co jest także ważne, to spojrzenie na rozbudowę infrastruktury w kontekście minimalizacji negatywnych wpływów tzw. wąskich gardeł oraz stopniowej integracji z resztą państw członkowskich tzw. wysp energetycznych, takich jak trzy kraje bałtyckie, Półwysep Iberyjski, Irlandia, Sycylia i Malta. Ponadto program przyspieszył realizację projektów przez finansowanie konkretnych działań i prac budowlanych, wspierał promotorów w zapewnieniu dodatkowych środków od instytucji finansowych i pomógł dużej liczbie inwestycji, które były w obliczu poważnych problemów, aby otrzymać nie tylko środki finansowe, ale także pozwolenia środowiskowe i administracyjne⁵⁸.

Stąd Europejski program energetycznego na rzecz naprawy gospodarczej należy traktować jako użyteczne narzędzie dostosowane do celów postawionych w dotyczących tematu aktach prawnych, które umożliwiło postęp w kluczowych projektach. Należy także dodać, że niejednokrotnie bez publicznego finansowania, m.in. z EEPR, dziesiątki inwestycji w sektorze byłoby zagrożonych, opóźnionych lub anulowanych.

W aspekcie inwestycji warto także zauważyć, że konieczność nowego podejścia do kwestii infrastrukturalnych w sektorze wymusił rozwój wytwarzania energii elektrycznej przez morskie elektrownie wiatrowe w regionach Morza Północnego i Bałtyku. Bez odpowiednio dostosowanych połączeń morskich i lądowych wspomniane inwestycje tracą na swojej efektywności. Rozwój potencjału energii odnawialnej w Europie Południowej i w Afryce Północnej byłby niemożliwy bez dodatkowych połączeń międzysystemowych w obrębie UE i z państwami sąsiednimi⁵⁹. Dlatego zauważa się, że ryzyko i koszty przerw w dostawach oraz straty zwiększą się, gdy UE nie będzie prowadzić skoordynowanego i wysoce subsydiowanego wspólnego podejścia do sieci energetycznych⁶⁰.

⁵⁷ Korytarz Północ-Południe, który miałby połączyć terminal LNG w Świnoujściu z planowanym gazoportem w Chorwacji (tzw. terminalem Adria) przez państwa Europy Środkowej (Czechy, Słowacja, Węgry). Zob: <http://www.gaz-system.pl/nasze-inwestycje/inwestycje-zrealizowane/goleniow/> [dostęp 9.08.2014].

⁵⁸ Raport Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie implementacji, op.cit., s. 10.

⁵⁹ C.T. Szyjko, op.cit.

⁶⁰ Działania na rzecz nowej strategii energetycznej dla UE uzyskały poparcie Rady Europejskiej, która to w marcu 2009 r. (dok. 7880/09) wezwała do dokonania szczegółowego przeglądu ram transeuropejskich sieci energetycznych (TEN-E), COM(2010) 203.

Abstract

The EU Energy Policy in the Context of Implementation of the European Energy Programme for Recovery

This article is based on documents and legal acts of the EU institutions which are essential for the functioning of the European Energy Programme for Recovery. It also provides the legal basis and assumptions of the EU common energy policy. Important aspect addressed in this paper is the efficiency and the level of integration of European gas market and ways to ensure a secure supply of raw materials, which are combined with investments in infrastructure. In this context there is a significant need to set up works on the development of the internal network and interconnections. This article also reveals the importance of the European Energy Programme for Recovery as a useful tool tailored to the objectives of the discussed legislations that allows progress in key European investment projects.