



POLSKI INSTYTUT SPRAW  
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

# BIULETYN

nr 5 (419) • 25 stycznia 2007 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji)

## Propozycja Polityki energetycznej dla Europy a bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego

Ernest Wyciszkievicz

*„Pakiet energetyczny” Komisji Europejskiej dotyczy bezpieczeństwa dostaw gazu w niewielkim zakresie. Pojawiły się znane już postulaty (dywersyfikacji, rozbudowy rezerw i stworzenia mechanizmu kryzysowego) i ogólne propozycje, których uszczegółowienie ma dopiero nastąpić (Europejskie Obserwatorium Energetyczne, plan działań na rzecz LNG). W zewnętrznej polityce energetycznej do nowych elementów należy plan wzmocnienia partnerstwa z krajami afrykańskimi oraz wykorzystania polityki handlowej w rokowaniach międzynarodowych.*

Komisja Europejska 10 stycznia 2007 r. skierowała do Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego (PE) komunikat: Polityka energetyczna dla Europy, z pakietem dokumentów szczegółowych, m.in. o infrastrukturze, odnawialnych źródłach energii, energetyce jądrowej i rozwoju technologii. Na początku marca Rada Europejska ma przyjąć plan działań dotyczący wspólnej polityki energetycznej.

Za jedno z podstawowych wyzwań KE uznała bezpieczeństwo dostaw nośników energii (zwłaszcza ropy naftowej i gazu ziemnego) w związku z rosnącą zależnością od ich importu. W 2030 r. spoza UE ma pochodzić 84% konsumowanego gazu (obecnie 57%) oraz 93% ropy (teraz 82%). Zdaniem KE długofalowe działania ograniczające tę zależność powinny polegać na zarządzaniu popytem, czyli na rozwoju źródeł odnawialnych oraz programów oszczędnościowych i dokończeniu tworzenia wewnętrznego rynku gazowego. Mimo to Komisja przyznaje, że w najbliższych kilku dekadach podstawowymi nośnikami energii pierwotnej dla UE będą paliwa kopalne. Propozycje, choć niewątpliwie trafne, nie są zadowalającą odpowiedzią na wyzwania związane z problemem ciągłości dostaw, co unaocznili zakłócenia w przesyłce rosyjskiego gazu (2006 r.) i ropy (2007 r.).

Z polskiej perspektywy na uwagę zasługują zwłaszcza propozycje dotyczące bezpieczeństwa dostaw gazu i energetycznej solidarności. Do najważniejszych spraw w tym zakresie należą: ustanowienie mechanizmu reagowania kryzysowego, zwiększenie strategicznych rezerw gazu oraz wewnątrzunijnych połączeń międzysystemowych (tzw. interkonektorów), dywersyfikacja kierunków dostaw i rozbudowa infrastruktury przesyłowej, oraz spójna zewnętrzna polityka energetyczna. Komisja zajmuje się wszystkimi tymi kwestiami, aczkolwiek w różnym stopniu.

**Mechanizm reagowania kryzysowego.** Wypracowanie mechanizmu zostało uznane przez KE za jeden z warunków realizacji zasady solidarności. Niestety, zamiast planu działań Komisja przedstawiła ogólnikowy apel. Zaproponowała jedynie powołanie sieci energetycznych korespondentów, których zadaniem byłoby monitorowanie i wczesne ostrzeżenie o możliwych zagrożeniach płynących z państw-eksporterów i państw tranzytowych.

**Strategiczne rezerwy gazu.** W tej sprawie KE opowiedziała się za rozbudową rezerw z obecnych ok. 70 mld m<sup>3</sup> do 80-85 mld m<sup>3</sup> (czyli średniej dwumiesięcznej konsumpcji), zapowiadając wydanie jeszcze w 2007 r. specjalnego komunikatu. Komisja podkreśliła jednak, że inwestycje w bezpieczeństwo muszą uwzględniać dobro konsumenta, który nie powinien być obciążony nadmiernymi kosztami. Stanowisko to pokazuje niekompatybilność dwóch głównych celów bezpieczeństwa energetycznego w rozumieniu UE – konkurencyjnego rynku i bezpieczeństwa dostaw. Troska o dobro publiczne, jakim jest bezpieczeństwo, niekoniecznie idzie w parze z efektywnością ekonomiczną. KE z reguły przywiązuje większą wagę do tej drugiej kwestii, podczas gdy część państw członkowskich za priorytet uznaje bezpieczeństwo.

**Dywersyfikacja i rozwój infrastruktury przesyłowej.** Komisja poparła ideę dywersyfikacji dostaw pod względem kierunku, dostawcy, rodzaju surowca i sposobu transportu. W zakresie dostaw gazu za najważniejsze uznała rozbudowę infrastruktury oraz zwiększenie uniijnych zdolności odbioru gazu skroplonego (LNG). Zapowiedziała tworzenie nowych centrów dystrybucyjnych gazu w Europie Środkowej i państwach bałtyckich. Podkreśliła potrzebę budowy interkonektorów w celu likwidacji tzw. wysp energetycznych w UE.

Komisja opowiedziała się za przyspieszeniem budowy gazociągów importowych spoza UE oraz budową terminali LNG. Poparła stworzenie „czwartego korytarza” dla gazu (uzupełniającego połączenia z Rosją, Norwegią i Algierią) z Azji Środkowej, regionu Morza Kaspijskiego oraz Bliskiego Wschodu, czyli projekt Nabucco. Komisja zapowiedziała, że skorzysta z prawa desygnowania do tego projektu specjalnego europejskiego koordynatora, który sprawowałby pieczę nad wspólnotowym wymiarem przedsięwzięcia.

Wśród innych projektów infrastrukturalnych cieszących się poparciem KE znalazły się gazociąg północnoeuropejski oraz druga nitka gazociągu jamalskiego. Po raz pierwszy Komisja otwarcie stwierdziła, że oba projekty stanowią konkurencję i budowa drugiej nitki będzie możliwa praktycznie dopiero po uruchomieniu projektu bałtyckiego, czyli po 2013 r. Jak przyznaje Komisja, główną przeszkodą jest brak zainteresowania strony rosyjskiej. Chociaż więc nitka jamalska zachowała miejsce na liście priorytetów, nie zwiększa to szans jej realizacji.

Komisja zwróciła uwagę na korzyści płynące z rozwoju rynku LNG, zwłaszcza w krajach, zależnych od jednego dostawcy. Budowa terminalu na polskim wybrzeżu została uwzględniona w dokumentach. Z polskiej perspektywy istotne znaczenie będzie mieć dopiero wspomniana przez KE możliwość opracowania specjalnego planu działania na rzecz rozwoju rynku LNG.

Nową propozycją jest wzmocnienie planowania i monitoringu dzięki ustanowieniu Europejskiego Obserwatorium Energetycznego (w ramach Dyrekcji Generalnej ds. Energii i Transportu), które, by badało zapotrzebowanie na nowe połączenia, oceniało potrzeby, inwestycyjne i dbało o to, by bilans energetyczny państw członkowskich ewoluował w kierunku zgodnym z celami całej Wspólnoty. Jednak dopiero szczegółowe ustalenie kompetencji EOE, które ma być znane przed końcem roku, pozwoli na rzetelną ocenę tej propozycji.

**Zewnętrzna polityka energetyczna.** W zakresie zewnętrznej polityki energetycznej Komisja powtórzyła apel z ubiegłego roku o konieczności „mówienia jednym głosem” w relacjach z największymi producentami, państwami tranzytowymi i konsumentami. Spośród nowych spraw na uwagę zasługuje wezwanie do rozwoju wszechstronnego partnerstwa energetycznego z krajami afrykańskimi, co niewątpliwie jest reakcją na rosnącą aktywność Chin na tym kontynencie. Warto też odnotować wyraźny spadek znaczenia Traktatu Karty Energetycznej. Komisja złagodziła ubiegłoroczną zapowiedź działań na rzecz nakłonienia Rosji do ratyfikacji Karty, mówiąc jedynie o potrzebie zachowania w mocy zawartych w niej zasad. Dość skromnie prezentuje się wykaz instrumentów proponowanych przez KE. Po pierwsze, słusznie wzywa ona do wykorzystania negocjacji handlowych, w których UE już mówi jednym głosem, w celu wprowadzania w życie zasady wzajemności w relacjach energetycznych oraz poprawy warunków inwestycyjnych i handlowych w zakresie wydobycia, przesyłu i dystrybucji surowców, oraz dostępu do rurociągów. Po drugie, Komisja proponuje zwiększenie wsparcia (we współpracy z międzynarodowymi instytucjami finansowymi) dla utworzenia transkaspjskiego korytarza energetycznego oraz dla projektów w Maghrebie i Afryce Subsaharyjskiej.

**Wnioski.** Propozycje KE w zakresie bezpieczeństwa dostaw gazu nie stanowią przełomu. Pokazują raczej, jak ograniczone jest pole manewru Komisji ze względu na jej niewielkie kompetencje. Ten problem o charakterze strukturalnym mógłby zostać rozwiązany dzięki wyposażeniu KE w stosowne uprawnienia podczas negocjacji nowego traktatu i reformy instytucjonalnej UE. Jak dotąd rządy ostrożnie podchodzą do tej kwestii, nie forsując zmiany status quo. Za nieprzekraczalną granicę uznają ingerowanie przez organy ponadnarodowe w swobodę wyboru przez państwa struktury bilansu energetycznego oraz źródeł pozyskiwania energii, w tym dostawców zewnętrznych. Siłą rzeczy Komisja odwołuje się głównie do dziedzin, w których ma stosowne uprawnienia, czyli do polityki ochrony środowiska, handlowej, konkurencji, czy rynku wewnętrznego. Z tego powodu występują bardzo wyraźne dysproporcje ilościowe oraz jakościowe między propozycjami dotyczącymi wewnętrznych i zewnętrznych aspektów polityki energetycznej, w tym bezpieczeństwa dostaw. Realnym centrum decyzyjnym w tym zakresie pozostają rządy państw członkowskich oraz instytucje międzyrządowe.

:-