

## Wyzwania polityki energetycznej UE

### 2.1. Ekonomiczny wymiar wyzwań polityki energetycznej UE

Zasadniczym wyzwaniem Unii Europejskiej jest zaspokojenie obecnych oraz przyszłych potrzeb energetycznych państw członkowskich. Rosnąca konsumpcja energii wśród poszczególnych gospodarek europejskich oraz ich obywateli powoduje, że staje się ona jednym z głównych wyzwań polityki energetycznej państw unijnych. Zapewnienie ciągłości, niezawodności oraz dostępności energii po akceptowalnej cenie ma kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego państwa oraz konkurencyjności jego polityki przemysłowej. Biorąc pod uwagę różnorodność struktury wytwórczej energii w poszczególnych państwach członkowskich dostrzega się, że w różnym zakresie wykorzystują one poszczególne surowce energetyczne oraz potencjał odnawialnych źródeł energii do produkcji energii elektrycznej oraz energii cieplnej. Czynnikiem motywującym do rozwoju technologicznego, zwiększenia efektywności produkcji oraz optymalnego wykorzystywania dostępnych zasobów jest polityka klimatyczna UE. Niemniej jednak promuje ona wytwarzanie energii z paliw o niskiej emisyjności dwutlenku węgla, do których zalicza się gaz ziemny i uran, oraz rozwój odnawialnych źródeł energii. Oznacza to, że restrykcyjne założenia polityki klimatycznej wypierają ze struktury bilansu energetycznego węgiel kamienny i węgiel brunatny, które są surowcami cechującymi się dużą emisyjnością dwutlenku węgla w porównaniu z wymienionymi powyżej surowcami. Należy zauważyć, że UE założyła w perspektywie 2020 r. realizację ambitnych celów określanych jako strategia „3x20”<sup>139</sup>. Wypełnienie założonych celów

---

<sup>139</sup> Wzrost efektywności energetycznej o 20%, zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym do 20%, zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20%. Wymienione wskaźniki mają zostać osiągnięte do 2020 r.

przyczyni się do zwiększenia efektywności energetycznej UE oraz spowoduje zmniejszenie tempa wzrostu zapotrzebowania energetycznego<sup>140</sup>. Trudno jednoznacznie określić, na jaki okres wystarczą obecne surowce energetyczne, gdyż w ostatnich latach pojawiają się informacje o nowych zasobach nośników energii, a poziom ich wykorzystania zależy również od stosowanych technologii.

### 2.1.1. Uzależnienie od importu surowców energetycznych

UE-28 uzależniona jest obecnie w 52% od importu konsumowanej energii, w tym zależność od importu ropy naftowej wynosi prawie 90%, gazu ziemnego 66%, a węgla kamiennego 65%<sup>141</sup>. Większość państw unijnych importuje ponad 50% potrzebnych surowców energetycznych i szacuje się, że uzależnienie to będzie wzrastać w perspektywie 2020 r. Państwa unijne są prawie całkowicie zależne od importu ropy naftowej, a jej zasoby o znaczeniu gospodarczym posiadają jedynie: Dania, Rumunia, Włochy oraz Wielka Brytania. Obecnie jedynym eksporterem ropy naftowej spośród państw UE jest Dania, do 2005 r. zaś eksporterem była również Wielka Brytania. Ropę naftową eksportują do UE głównie Federacja Rosyjska (33%), Norwegia (11,7%), Arabia Saudyjska (8,6%), Nigeria (8,1%), Kazachstan (5,8%)<sup>142</sup>. Pomimo że państwa unijne nie posiadają zasobnych złóż ropy naftowej, jednak odgrywają istotną rolę w przerabianiu tego surowca dzięki rozwiniętej infrastrukturze rafineryjnej. Zależność państw unijnych od dostaw gazu ziemnego w ostatnich latach systematycznie wzrasta, gdyż w 2005 r. wynosiła 57%, a w 2014 r. 66% i prognozuje się pogłębienie tej tendencji ze względu na znaczenie tego surowca w bilansie energetycznym państw unijnych. Spośród państw unijnych zasoby gazu ziemnego o znaczeniu gospodarczym posiadają: Holandia, Dania, Wielka Brytania, Rumunia, Włochy, Niemcy oraz Polska. Obecnie eksporterem wśród państw UE tego surowca jest Holandia i Dania, natomiast do 2003 r. była również Wielka Brytania. Obserwuje się również systematyczny spadek wydobycia gazu ziemnego w Holandii. Największymi eksporterami gazu ziemnego do UE są Norwegia, Federacja Rosyjska, Algieria i Katar. Państwa unijne zależne są również od dostaw węgla kamiennego, lecz jego

<sup>140</sup> M. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo energetyczne...*, op. cit., s. 55–56.

<sup>141</sup> *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council...*, op. cit., s. 2. *EU energy in figures*, Statistical Pocketbook 2015, European Commission 2015, s. 24.

<sup>142</sup> *EU energy in figures...*, op. cit., s. 26.

znaczenie w gospodarce systematycznie się zmniejsza ze względu na transformację energetyczną, która ma miejsce w wysokorozwiniętych państwach unijnych oraz politykę klimatyczną UE, która faworyzuje spalanie paliw niskoemisyjnych. Innymi słowy założenia polityki klimatycznej sprawiają, że coraz bardziej konkurencyjnym paliwem staje się gaz ziemny, który wypiera z rynku węgiel kamienny. Jedynymi eksporterami węgla kamiennego z państw członkowskich są obecnie Polska oraz Czechy. UE importuje ten surowiec głównie z Federacji Rosyjskiej, Kolumbii, USA i Australii. Państwa unijne są również uzależnione od dostaw paliwa jądrowego głównie z Federacji Rosyjskiej, Kanady, Nigru oraz Australii. Największymi importerami energii w UE są Niemcy, Francja, Włochy, Wielka Brytania oraz Hiszpania, w największym zaś stopniu od importu uzależnione są państwa tj. Malta, Luksemburg, Cypr, Irlandia, Litwa, Belgia, Włochy<sup>143</sup>.

Proces integracji Europy Zachodniej w ostatnich kilkudziesięciu latach charakteryzował się dominacją jednego nośnika energetycznego. Najpierw był to węgiel, później ropa naftowa, a obecnie jest to gaz ziemny. Jednocześnie państwa unijne w różnym zakresie stosowały uran w elektrowniach jądrowych. Obecnie wszystkie te surowce energetyczne wykorzystywane są w różnym stopniu w poszczególnych państwach. Praktycznie wszystkie okresy dominacji surowców energetycznych cechowało uzależnienie ówczesnej Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, a obecnej UE, od importu. Zależność ta utrzymuje się do dnia dzisiejszego, kiedy to państwa unijne w znacznym stopniu uzależnione są przede wszystkim od dostaw gazu ziemnego oraz ropy naftowej. Polityczne relacje między eksporterami a importerami wpływają na stabilność i ciągłość dostaw. Unia Europejska jest jednym z największych konsumentów i rynków zbytu dla paliw kopalnych. Z perspektywy eksporterów jest to istotny rynek, gdyż uzyskują na nim korzystne ceny za dostarczane surowce. Wytwarza się zatem współzależność energetyczna, która jest bardziej niebezpieczna dla odbiorców surowców naturalnych, przerwanie dostaw skutkuje bowiem zagrożeniem dla funkcjonowania gospodarki oraz społeczeństwa, powodując jednocześnie zwiększenie zagrożeń związanych z bezpieczeństwem publicznym<sup>144</sup>. Istotne jest zatem posiadanie stabilnych relacji politycznych z dostawcami surowców energetycznych, tak aby eksportujący partner był przewidywalny

---

<sup>143</sup> Ibidem, s. 25.

<sup>144</sup> Zob. E. Wyciszkievicz, *Interdependence and Energy Security: The Case of EU-Russia Energy Dialogue*, [w:] *Energy Security and Climate Change*, red. E. Wyciszkievicz, A. Gradiuk, PISM, Warszawa 2009, s. 29–46.

w swoich działaniach. Skutecznym działaniem zwiększającym bezpieczeństwo energetyczne państw UE w tym zakresie jest zwiększenie dywersyfikacji kierunków i źródeł dostaw surowców energetycznych oraz rozwój technologii odnawialnych źródeł energii (OZE) zwiększających samowystarczalność energetyczną. Należy zaznaczyć, iż państwa członkowskie, a w zasadzie ich koncerny energetyczne, posiadają ograniczony dostęp do zasobów energetycznych zlokalizowanych poza granicami UE.

Prognozuje się, iż do 2030 r. blisko 80% zużywanego gazu ziemnego w Unii Europejskiej będzie pochodziło z importu, w perspektywie 2020 r. zależność od sprowadzanej ropy naftowej przekroczy 90%, a gazu ziemnego 70%<sup>145</sup>. W perspektywie 2050 r. UE planuje transformację systemów energetycznych, polegającą na zwiększeniu udziału OZE w strukturze bilansu energetycznego. Według unijnych planów udział OZE w końcowym zużyciu energii w 2050 r. miałby wynieść 75%, energii elektrycznej zaś 97%<sup>146</sup>. Niektórzy badacze wskazują, że prognozy zazwyczaj są zawyżane w celu uzyskania efektu politycznego oraz z czasem ulegają korekcie z tendencją spadkową<sup>147</sup>. Niewykluczone, że unijne plany są zbyt ambitne i mogą zostać zrealizowane w niepełnym zakresie, wskazują jednak wyraźnie kierunek rozwoju transformacji energetycznej w UE. Dostrzega się w nim wyraźną tendencję spadkową w zakresie wykorzystania węgla kamiennego, węgla brunatnego oraz ropy naftowej. Innymi słowy, UE planuje dekarbonizację gospodarki przy jednoczesnym dążeniu do zachowania bezpieczeństwa energetycznego oraz konkurencyjności gospodarki. Kluczową rolę w tym procesie odegra gaz ziemny, który stanie się przejściowym surowcem energetycznym. Jego znaczenie w gospodarce utrzyma się do 2050 r., a jego cena będzie zależała od czynników politycznych i gospodarczych.

### 2.1.2. Rywalizacja o surowce energetyczne czy odbiorcę

Międzynarodowa Agencja Energii prognozuje, że w przypadku utrzymania dotychczasowego rozwoju gospodarczego Chińskiej Republiki Ludowej oraz Indii zużycie energii zwiększy się o blisko 55% w okresie 2010–2030 r.

<sup>145</sup> M. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo energetyczne...*, op. cit., s. 57.

<sup>146</sup> *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Plan działania w zakresie energii do roku 2050*, Komisja Europejska, KOM (2011) 885 wersja ostateczna, Bruksela 15.11.2011 r., s. 5.

<sup>147</sup> *Ibidem*, 57–58.

Konsekwencją tego będzie rosnąca rywalizacja polityczna o światowe zasoby surowców energetycznych, które warunkują rozwój gospodarczy oraz zaspokajają potrzeby przemysłu. Rosnące zapotrzebowanie na energię w rejonie Azji Środkowo-Wschodniej przyczynia się do rozwoju infrastruktury energetycznej pozwalającej na import gazu ziemnego, a więc gazociągów oraz terminali LNG. Ponadto wskutek katastrofy elektrowni jądrowej Fukushima w 2011 r. w Japonii zostało wyłączonych kilkadziesiąt reaktorów jądrowych. Spowodowało to zwiększenie zapotrzebowania tego państwa na gaz ziemny oraz przyczyniło się do wzrostu cen za dostarczany gaz skroplony na rynek azjatycki. Wydaje się jednak, że rosnące zapotrzebowanie na surowce energetyczne zostanie w nadchodzących latach zaspokojone. Wpływają na to plany związane ze zwiększeniem wydobycia gazu ziemnego w Federacji Rosyjskiej, Katarze, Australii, Kanadzie, USA oraz podanie do publicznej wiadomości informacji o złożach gazu ziemnego w państwach tj. Cypr, Egipt, Mozambik<sup>148</sup>, Izrael, Liban, Syria, Tanzania i Turcja. Szacuje się, że potencjał surowcowy basenu Morza Śródziemnego ma ponad 1,7 mld baryłek ropy naftowej oraz 3,45 bln m<sup>3</sup> gazu ziemnego<sup>149</sup>. Należy również pamiętać o potencjale surowcowym złóż zlokalizowanych w Arktyce oraz potencjale niekonwencjonalnych surowców energetycznych. Nie można wykluczyć scenariusza, że zaostrzy się rywalizacja pomiędzy państwami roszczącymi prawa do surowców Arktyki tj. Dania, Kanada, Norwegia, Rosja, USA<sup>150</sup>. Niemniej rywalizacja geopolityczna o surowce energetyczne między państwami Europy Zachodniej a Azją może mieć miejsce w dużo mniejszym zakresie niż prognozowano jeszcze kilka lat temu. Nie można wykluczyć, że bardziej prawdopodobna będzie rywalizacja eksporterów gazu ziemnego o odbiorców tego surowca, gdyż prawdopodobne jest, że w perspektywie czasu pojawi się na rynku więcej gazu ziemnego niż wynosi na niego zapotrzebowanie. Dlatego eksporterzy posiadający najlepiej rozbudowaną infrastrukturę umożliwiającą eksport surowca będą mieli przewagę nad pozostałymi. Dostawy gazociągami realizowane są głównie w oparciu o kontrakty długoterminowe, dostawy drogą morską cechują się zaś większą elastycznością. Z perspektywy odbiorcy najbardziej korzystną sytuacją jest posiadanie dobrze rozbudowanej infrastruktury importowej, która będzie

---

<sup>148</sup> BP *Statistical Review of World Energy*, 2015, s. 29.

<sup>149</sup> *Overview of oil and natural gas in the Eastern Mediterranean region*, U.S. Energy Information Administration 2013, s. 3.

<sup>150</sup> Zob. K. Dośpiał-Borysiak, *Gdy pęka lód. Polityka Unii Europejskiej wobec Arktyki*, „Analizy Natolińskie” nr 1(49)2011, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2009.

zapewniać dywersyfikację kierunków i źródeł dostaw gazu ziemnego oraz prowadzić do rywalizacji pomiędzy eksporterami zainteresowanymi dostawami surowca. Przyczyni się to do arbitrażu cenowego, w wyniku którego odbiorca będzie mógł otrzymywać surowiec po akceptowalnej cenie. Już teraz obserwuje się na rynku azjatyckim, że niektórzy odbiorcy starają się zwiększyć swoją pozycję przez tworzenie grupy zakupowej<sup>151</sup>. Należy również brać pod uwagę, że geopolityczna rywalizacja o surowce energetyczne może ulegać zmianie w sytuacji rozpoczęcia produkcji gazu ze skał łupkowych w nowych regionach świata, a także wraz z rozwojem technologii związanych z wykorzystaniem wodoru, ogniwi paliwowych lub dostępnych pierwiastków. Pojawienie się na rynku zbyt dużego potencjału surowcowego może się również przyczynić do destabilizacji politycznej oraz konfliktów zbrojnych w rejonach zasobnych w gaz ziemny.

### 2.1.3. Ceny surowców oraz fundusze inwestycyjne

Niezwykle istotnym problemem jest cena surowców energetycznych oraz energii. Uwzględniając wszechobecność energii w niemal wszystkich dziedzinach życia, koszty związane z jej zakupem przekładają się na poszczególne gałęzie gospodarki, determinując jej konkurencyjność na arenie międzynarodowej oraz poziom życia obywateli danego kraju. Szczególnie istotne znaczenie mają ceny gazu ziemnego, który jest coraz bardziej konkurencyjnym surowcem energetycznym<sup>152</sup>. Poszczególne państwa w różny sposób wykorzystują różnice w cenie tego paliwa. Federacja Rosyjska stara się sprzedawać gaz ziemny za granicę drożej niż na rynku wewnętrznym, gdzie stosuje niskie ceny, przyczyniając się do zwiększenia konkurencyjności towarów wytworzonych na bazie energii uzyskanej z tych surowców. Jednocześnie eksportując gaz ziemny do UE Rosjanie różnicują odbiorców, jednym państwom sprzedając surowiec drożej, innym zaś taniej. Powoduje to rywalizację odbiorców o względy dostawcy oraz skutkuje podejmowaniem decyzji politycznych, które nie powodowałyby negatywnej reakcji Rosji.

Kluczowe znaczenie dla rynku surowców energetycznych ma cena ropy naftowej, mająca wpływ na ceny innych surowców energetycznych tj. węgla

---

<sup>151</sup> M. Iwata, *Japan, India to Form LNG Buyers' Group*, <http://www.wsj.com/articles/SB10001424127887324094704579064670414569070> (dostęp: 14.10.2015 r.).

<sup>152</sup> A. Szurlej, M. Ruszel, T. Olkalski, *Czy gaz ziemny będzie paliwem konkurencyjnym?*, „Rynek Energii” nr 5 (120) 2015, s. 3–8.

kamienny oraz gaz ziemny. Istotny wpływ na cenę ropy naftowej mają czynniki polityczne oraz gospodarcze. Jeszcze kilka lat temu szacowano, że ceny tego surowca będą systematycznie wzrastać. Jednak obecnie obserwuje się zupełnie inny trend, gdyż od czerwca 2014 r. cena ropy naftowej systematycznie spada. Spośród czynników ekonomicznych wpływ na cenę ropy naftowej mają popyt i podaż na rynku surowcowym<sup>153</sup>. Obfitość ropy naftowej na rynkach światowych powoduje spadek jego ceny. Aktualnie dostrzega się zwiększenie wydobycia tego surowca przez Arabię Saudyjską, która zgromadziła tak duże rezerwy walutowe, że jest w stanie przetrwać w warunkach niższych cen dłużej niż pozostali eksporterzy tego surowca. Wpływ na niskie ceny ropy naftowej utrzymujące się w 2015 r. ma również rewolucja łupkowa, zwiększająca nasycenie rynku surowcami energetycznymi, gdyż wskutek wydobywania gazu ziemnego w USA doszło do zaprzestania importu tego surowca drogą morską – LNG, a także zwiększył się eksport węgla kamiennego, który utracił konkurencyjność na amerykańskim rynku. Istotny wpływ na ceny ropy naftowej mają państwa zrzeszone w Organizacji Krajów Eksportujących Ropę Naftową (*Organization of the Petroleum Exporting Countries*, OPEC), które mogą przez zmniejszenie wydobycia ropy naftowej doprowadzać do wzrostu cen tego surowca na światowych giełdach. Decyzje przez nich podejmowane mają charakter polityczny, a więc oznacza to, że czynniki polityczne mają istotny wpływ na ceny ropy. Należy również zaznaczyć, że poziom cen surowców energetycznych determinuje rozwój technologii alternatywnych w sektorze energii oraz poziom ich ekonomicznej opłacalności.

W ostatnich latach wzrosło znaczenie funduszy inwestycyjnych (*sovereign wealth funds*), które stają się coraz wyraźniejszym podmiotem stosunków międzynarodowych. Fundusze tworzone są przede wszystkim przez państwa posiadające rezerwy walutowe, wśród których dominują kraje eksportujące surowce energetyczne tj. Federacja Rosyjska, Norwegia, Kuwejt, Zjednoczone Emiraty Arabskie<sup>154</sup>. Aktywa funduszy sięgające wielu bilionów dolarów mogą stanowić ekonomiczny instrument w sektorze energetycznym, służący realizacji określonych celów politycznych. Podmioty te mogą przejmować różnorodne strategiczne aktywa energetyczne, uzyskując dostęp do procesów decyzyjnych podejmowanych aktywów.

---

<sup>153</sup> M. von Hein, I. D. Metzner, *Ropa naftowa, wpływy i teorie spiskowe*, <http://www.dw.com/pl/ropa-naftowa-wp%C5%82ywy-i-teorie-spiskowe/a-18010752> (dostęp: 12.10.2015 r.)

<sup>154</sup> G. Gawin, *Kształtowanie się i rola dyplomacji ekonomicznej...*, op. cit., s. 104.

## 2.2. Polityka ochrony środowiska Unii Europejskiej

Polityka klimatyczna oraz bezpieczeństwo ekologiczne<sup>155</sup> współczesnego świata stały się jednymi z ważniejszych wyzwań UE. Dostrzega się, że polityka ochrony środowiska w coraz większym zakresie wpływa na politykę energetyczną UE. W okresie początków integracji europejskiej oraz pierwszych dziesięcioleci Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej nie przywiązywano zbyt dużej uwagi do polityki klimatycznej. Traktat Rzymski z 1957 r. nie zawierał istotnych odniesień do polityki ekologicznej, Rada Ministrów zaś uchwaliła w latach 1964–1975 dziewięć dyrektyw<sup>156</sup> i jedno rozporządzenie – aczkolwiek dokumenty te nie odnosiły się bezpośrednio do kwestii ochrony środowiska, lecz do art. 100 lub art. 235 Traktatu Rzymskiego w kontekście eliminacji barier ekologicznych w dążeniu do wspólnego rynku<sup>157</sup>. Budowanie wspólnotowej polityki ochrony środowiska rozpoczęło się na początku lat siedemdziesiątych, a inspiracją okazała się konferencja sztokholmska Narodów Zjednoczonych, dotycząca ochrony środowiska naturalnego w czerwcu 1972 r. Zwieńczeniem konferencji była podpisana 14 czerwca 1972 r. *Deklaracja Sztokholmska* oraz zapoczątkowanie przez uczestników konferencji (113 państw) współpracy, dotyczącej ochrony środowiska naturalnego poprzez powołanie Programu Narodów Zjednoczonych ds. Ochrony Środowiska (*United Nations Environmental Programme, UNEP*)<sup>158</sup>.

Wydarzenia te zdecydowały o przełomowym wydarzeniu w EWG w zakresie kształtowania się polityki klimatycznej. Otóż w październiku 1972 r. podczas szczytu EWG w Paryżu przyjęto polityczną deklarację o zapoczątkowaniu wspólnej polityki ekologicznej. Oznaczało to zmianę dotychczasowego postrzegania realizacji tej polityki z tradycyjnego ujmowania w regulacje prawnomiędzynarodowe na rzecz realizacji na szczeblu EWG w oparciu

<sup>155</sup> M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie...*, op. cit.

<sup>156</sup> *Dyrektywa Komisji 67/548/EWG z dnia 27 czerwca 1967 r. w sprawie zbliżenia przepisów ustawodawczych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do klasyfikacji, pakowania i etykietowania substancji niebezpiecznych* uznawana jest za początek wspólnotowego prawa ochrony środowiska.

<sup>157</sup> M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne w Europie – studium politologiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2000, s. 315–316.

<sup>158</sup> Europejski Portal, <http://www.europejskiportal.eu/id05.html> (dostęp: 7.08.2010 r.).



o wiążące państwa członkowskie wspólnotowe akty prawne<sup>159</sup>. Jednocześnie w 1972 r. podjęto decyzję o uruchomieniu wieloletnich programów wspólnotowych dotyczących ochrony środowiska. 5 marca 1973 r. zaprezentowany został *I Wspólnotowy Program Środowiskowy* (1973–1976) – (*Environmental Action Programme*), który kładł nacisk na poprawę jakości życia poprzez zmniejszenie zanieczyszczeń środowiskowych, dbanie o środowisko naturalne oraz współpracę w zakresie problematyki ekologicznej. Kontynuację stanowił *II Wspólnotowy Program Środowiskowy* (1977–1981), który zwrócił przede wszystkim uwagę na konieczność ochrony wód oraz racjonalne wykorzystywanie zasobów środowiskowych. *III Wspólnotowy Program Środowiskowy* (1982–1986) unaoczniał konieczność uwzględniania polityki ekologicznej w odniesieniu do pozostałych polityk wspólnotowych. Dążenie do zapobiegania zagrożeniom środowiskowym oraz lepsza koordynacja działań dotyczących ochrony środowiska naturalnego stały się podstawą *IV Wspólnotowego Programu Środowiskowego* (1987–1992). Rok jego ogłoszenia, a więc 1987, został „Europejskim Rokiem Ochrony Środowiska”, a 1 lipca 1987 r. wszedł w życie JAE, który stanowi podstawę prawną wspólnotowej polityki ekologicznej. W grudniu 1992 r. zatwierdzony został *V Wspólnotowy Program Środowiskowy*<sup>160</sup> (1993–2001), oparty przede wszystkim na idei rozwoju zrównoważonego<sup>161</sup>. 1 listopada 1993 r. wszedł w życie Traktat z Maastricht, który podkreślał zasadę ostrożności w zapobieganiu zagrożeniom środowiskowym. Dalsze zmiany w zakresie polityki ekologicznej przyniósł Traktat z Amsterdamu, który wszedł w życie 1 maja 1999 r. Stosownie do jego postanowień państwa członkowskie Unii Europejskiej mogą zachować regulacje narodowe, jeśli z uzasadnionych powodów nie są w stanie wprowadzić unijnych regulacji w zakresie ochrony środowiska<sup>162</sup>. W 2002 r. ustanowiony został *VI Wspólnotowy Program Środowiskowy* (2002–2012) – zatytułowany: *Środowisko 2010: Nasza Przyszłość, Nasz Wybór*. Zasadniczo założenia programowe skupiają się wokół kwestii: zmian klimatycznych, bioróżnorodności, zasobów naturalnych oraz gospodarki odpadami.

---

<sup>159</sup> M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne...*, op. cit., s. 316.

<sup>160</sup> *V Wspólnotowy Program Środowiskowy* został ustalony na globalnej konferencji klimatycznej w 1992 r. w Rio de Janeiro. Początkowo dotyczył okresu 1993–1997, lecz został przedłużony do 2000 r.

<sup>161</sup> Rozwój samopodtrzymujący, zwany także suspensywnym, jest najlepszym odpowiednikiem trwałego i zrównoważonego rozwoju (z ang. *sustainable development*).

<sup>162</sup> M. Pietraś, *Bezpieczeństwo ekologiczne...*, op. cit., s. 321.

Wspólnotowe Programy Środowiskowe mają większą szczegółowość aniżeli zapisy traktatowe. Ze względu na to, iż obowiązywały w danych okresach, stawały się niemalże prawem zwyczajowym oraz punktem odniesienia w pracach nad aktami legislacyjnymi Unii Europejskiej<sup>163</sup>. Przede wszystkim należy podkreślić, iż Wspólnotowe Programy Środowiskowe są dokumentami strategicznymi, wyznaczającymi polityczne kierunki działań w zakresie ochrony środowiska naturalnego. Oznacza to znaczącą przewidywalność kierunków strategicznych związanych z rozwojem polityki ekologicznej Unii Europejskiej.

Środowisko jest obszarem kompetencji dzielonych pomiędzy państwa członkowskie a instytucje unijne (art. 4 TFUE). Instytucjonalnie polityka ochrony środowiska naturalnego realizowana jest na poziomie unijnym przez Dyрекcyję Generalną ds. Środowiska Komisji Europejskiej oraz Komisję Ochrony Środowiska Naturalnego, Zdrowia Publicznego i Bezpieczeństwa Żywności w Parlamencie Europejskim, a także Radę Unii Europejskiej i liczne grupy robocze w instytucjach unijnych. Istotną rolę w kształtowaniu decyzji ekologicznych mają organizacje pozarządowe, fundacje, sieci, stowarzyszenia, które oddziałują na politykę ekologiczną UE, a także wpływają na opinię publiczną. Aktywność wielu organizacji ekologicznych ma charakter globalny, a wiele z nich skutecznie bierze udział w brukselskim lobbingu na rzecz ekologicznych rozwiązań. Wzrasta również znaczenie „zielonych” partii politycznych, zarówno w parlamentach krajowych państw członkowskich, jak i w Parlamencie Europejskim, w którym ugrupowania te zyskują coraz większą liczbę posłów<sup>164</sup>, a tym samym zwiększają swoją siłę głosu w procesie decyzyjnym. Dostrzega się, że w ostatnich kilkudziesięciu latach wzrasta rola PE w procesie decyzyjnym związanym z polityką środowiskową<sup>165</sup>.

---

<sup>163</sup> A. Erechemela, *Wieloletnie programy środowiskowe jako akty tworzące wspólnotową politykę i prawo ochrony środowiska*, „III Konferencja naukowo-techniczna – Błękitny San”, Dubiecko, 21–22 kwietnia 2006 r., [http://www.pogorzedynowskie.pl/data/referaty/IIIBS/ref\\_21\\_IIIBS.pdf](http://www.pogorzedynowskie.pl/data/referaty/IIIBS/ref_21_IIIBS.pdf) (dostęp: 15.08.2010 r.), s. 270.

<sup>164</sup> „Zieloni” mają swoich posłów do Parlamentu Europejskiego od 1984 r. Pierwszym ich członkiem PE był poseł z Niemiec. Niemcy uchodzą za bastion „Zielonych”. W kolejnych kadencjach „Zieloni” uzyskiwali coraz lepsze wyniki wyborcze i coraz więcej miejsc w Parlamencie Europejskim. W kadencji 2009–2014 uzyskali łącznie 46 miejsc, w kadencji 2014–2019 zaś zdobyli 50 miejsc w PE. Zob. *The Greens*, <http://www.greens-efa.eu/members/42-all-members.html> (dostęp: 14.10.2015 r.).

<sup>165</sup> Zob. N.D. Hasanagas, R. Shoesmith, *The role of the European Parliament in forest environment issues*, „European Environment”, 12/2002, s. 213–223, published online in Wiley InterScience, [www.interscience.wiley.com](http://www.interscience.wiley.com) (dostęp: 22.08.2010 r.).

Należy podkreślić, że polityka ekologiczna oddziałuje w coraz większym stopniu na inne polityki unijne. Konsekwencją tego jest skupienie wokół niej wielu lobbystów z różnych środowisk oraz różnorodnych grup interesu<sup>166</sup>. Można wręcz stwierdzić, że wytworzył się w UE lobbying ekologiczny, obejmujący różnorodne działania podejmowane przez grupy interesów, przedstawicieli przemysłu, samorządów, organizacji pozarządowych oraz fundacji w celu wpłynięcia na ostateczny kształt unijnego prawa. Bruksela skupia aktywność wielu organizacji ekologicznych, spośród których dziesięć największych, dążąc do wzmocnienia swojego wpływu lobbiningowego, zdecydowała się powołać grupę „Green-10” (G10)<sup>167</sup>. Przekonuje ona instytucje unijne do nowych propozycji legislacyjnych, mających na celu większą troskę o ochronę środowiska naturalnego, promując swoim działaniem liderów starających się o mandaty polityczne. Organizacje należące do G10 otrzymują wsparcie finansowe m.in. od Komisji Europejskiej, jedynie organizacja Greenpeace nie ma takiego wsparcia<sup>168</sup>. Grupa G10 zajmuje się również lobbiningiem w obszarze energetyki<sup>169</sup>. Polityka klimatyczna wpływa coraz wyraźniej na cele polityki energetycznej, co zauważa się w kolejnych dokumentach strategicznych. Oddziałuje ona na sektor energii poprzez ambitne cele związane z ograniczeniem emisji dwutlenku węgla i innych gazów cieplarnianych. Wprowadzenie limitów emisji tych substancji przez instalacje przemysłowe przyczyni się do dynamicznego rozwoju systemu handlu emisjami (*Emission Trading System*, ETS). System ETS obejmuje państwa członkowskie oraz Islandię, Lichtenstein i Norwegię, funkcjonuje zaś na bazie zezwoleń do emisji tzw.

<sup>166</sup> Dotychczasowy stan badań nad lobbiningiem w odniesieniu do polityki ekologicznej: zob. A.T. Gullberg, *Lobbying friends and foes in climate policy: The case of business and environmental interest groups in the European Union*, „Energy policy”, 36 (2008), s. 2955–2956.

<sup>167</sup> W skład grupy wchodzi: Birdlife International, CEE Bankwatch Network, Climate Action Network Europe (CAN-E), European Environment Bureau (EEB), Transport and Environment (T&E), Health and Environment Alliance, Friends of the Earth Europe (FoEE), Greenpeace, International Friends of Nature (IFN), WWF European Policy Office (WWF-EPO).

<sup>168</sup> *Green10*, [http://green10.typepad.com/green\\_10/about-the-green-10.html](http://green10.typepad.com/green_10/about-the-green-10.html) (dostęp: 15.08.2010 r.).

<sup>169</sup> 28 września 2006 r. organizacja skierowała list do przewodniczącego Komisji Europejskiej Jose Barroso, mający na celu przyspieszenie działań KE w zakresie przyjęcia *Energy Efficiency Action Plan (EEAP)*, [http://green10.typepad.com/docs/2006\\_09\\_g10\\_energy\\_efficiency\\_letter\\_to\\_barroso.pdf](http://green10.typepad.com/docs/2006_09_g10_energy_efficiency_letter_to_barroso.pdf) (dostęp: 22.08.2010 r.).

23 stycznia 2007 r. grupa skierowała list do Komisarzy w sprawie redukcji emisji dwutlenku węgla w samochodach, [http://green10.typepad.com/docs/2007\\_01\\_23\\_green10\\_letter\\_cars\\_co2.pdf](http://green10.typepad.com/docs/2007_01_23_green10_letter_cars_co2.pdf) (dostęp: 22.08.2010 r.).

EUA<sup>170</sup>. W nadchodzących latach należy się spodziewać gwałtownego rozwoju systemu ETS, a szczególnie obrotu jednostek na giełdach, oraz działań poszczególnych państw, mających na celu zaoszczędzenie jednostek i ich sprzedaż na giełdzie<sup>171</sup>. Innymi słowy, polityka klimatyczna przyczyni się do stopniowej dekarbonizacji sektora energii, wzrostu efektywności energetycznej oraz wdrażania nowych technologii, a w szczególności tych związanych z odnawialnymi źródłami energii. Należy się zatem spodziewać systematycznego spadku znaczenia węgla w skali światowej, a jego wykorzystanie przemysłowe mogłyby przedłużyć technologie „czystego węgla” (np. *Integrated Gasification Combined Cycle*, IGCC), dzięki którym możliwe będzie spalanie węgla pod powierzchnią z jednoczesnym wychwytywaniem i zatłaczaniem w warstwy geologiczne CO<sub>2</sub> (technologia *Carbon Capture and Storage*, CCS). Byłoby to możliwe pod warunkiem ekonomicznej opłacalności zastosowania tych technologii. Z powyższego wynika zatem, że polityka klimatyczna będzie pośrednio oddziaływać na struktury bilansów energetycznych poszczególnych państw członkowskich. Należy również zaznaczyć, że może ona znacząco wpływać na lokalizację inwestycji energetycznych bądź nawet służyć jako instrument blokowania ich realizacji. Wraz z wejściem w życie *Dyrektywy Rady 92/43/EWG z dnia 21 maja 1992 r. w sprawie ochrony siedlisk przyrodniczych oraz dzikiej flory*<sup>172</sup>, a także *Dyrektywy Rady 79/409/EWG z dnia 2 kwietnia 1979 r. w sprawie ochrony dzikiego ptactwa*<sup>173</sup> na państwa zostały nałożone obowiązki związane z wyznaczeniem obszarów chronionych. Unijne obszary *Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000* wpływają w sposób pośredni, a czasami nawet bezpośredni, na lokalizację inwestycji energetycznych bądź ich realizację. Polityka klimatyczna będzie odgrywała coraz większą rolę w skali nie tylko europejskiej, ale również światowej. Zgodnie z prognozami stanie się ona źródłem wielu konfliktów<sup>174</sup> oraz determinować będzie bezpieczeństwo państwa. W literaturze dostrzega się również

<sup>170</sup> Jedno zezwolenie umożliwia wyemitowanie 1 tony dwutlenku węgla.

<sup>171</sup> Zob. K. Lindner, *Handel emisjami – walka z CO<sub>2</sub> w obliczu światowego kryzysu gospodarczego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 4(38)/2009, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, Warszawa 2009, s. 101–112.

<sup>172</sup> Dz. U. L 206 z 22.7.1992 r.

<sup>173</sup> Dz. U. L 103 z 25.4.1979 r.

<sup>174</sup> Zob. J. Scheffran, B. Hannon, *From Complex Conflicts to Stable Cooperation – Case in Environmental and Security*, Wiley Periodicals, Inc., tom 13, nr 2, 2007, published online 2 November 2007 in Wiley InterScience, www.interscience.wiley.com (dostęp: 22.08.2010 r.).

coraz silniejszy związek pomiędzy ekonomią a środowiskiem<sup>175</sup>. Wydaje się, że polityka klimatyczna będzie również odgrywała coraz ważniejszą rolę jako instrument tworzenia przewag konkurencyjnych najbardziej rozwiniętych państw względem tych mniej rozwiniętych.

### 2.3. Strategia Federacji Rosyjskiej a polityka energetyczna UE

UE jest uzależniona od dostaw surowców energetycznych z państw trzecich, spośród których istotnym partnerem jest Federacja Rosyjska. Jest też ona jednym z głównych eksporterów ropy naftowej oraz gazu ziemnego. Stosunki pomiędzy UE a Rosją określane są przez niektórych jako współzależność energetyczna<sup>176</sup> bądź jako dialog energetyczny<sup>177</sup>. Wskazuje się zależność energetyczną państw unijnych od rosyjskich dostaw surowców energetycznych, lecz należy również pamiętać o uzależnieniu rosyjskiego budżetu od wpływów ze sprzedaży tych nośników energii do państw UE.

Strategicznym celem Federacji Rosyjskiej w relacjach politycznych z państwami UE jest systematyczne przejmowanie kontroli infrastruktury energetycznej państw unijnych, które mają istotne znaczenie z punktu widzenia rosyjskich interesów (rafinerie, petrochemia, magazyny gazu ziemnego, przedsiębiorstwa dystrybucyjne gazu ziemnego i energii elektrycznej). Z tego względu Rosja wspiera ekspansję rosyjskich firm energetycznych na rynkach unijnych, rozwija struktury lobbingowe oraz blokuje alternatywne projekty, mogące zmniejszyć konkurencyjność rosyjskich dostaw surowców energetycznych do państw unijnych. Innymi słowy Federacja Rosyjska wykorzystuje dostawy ropy naftowej oraz gazu ziemnego do państw unijnych jako instrument wzmocnienia swojej pozycji strategicznej w stosunkach międzynarodowych, co zostało przedstawione w pracy doktorskiej Władimira Putina pt. *Planowanie strategiczne zasobów regionalnych w warunkach tworzenia stosunków rynkowych*. Rosjanie swoje działania realizują za pośrednictwem koncernów energetycznych tj.

---

<sup>175</sup> M. Grubb, J.-Ch. Hourcade, K. Neuhoff, *Planetary economics. Energy, climate change and the three domains of sustainable development*, Routledge, New York 2014.

<sup>176</sup> Ch. Le Coq, E. Paltseva, *The EU-Russia Gas Relationship: A Mutual Dependency*, Working Paper nr 18, Stockholm Institute of Transition Economics, listopad 2012.

<sup>177</sup> R. Rączkiewicz, *Dialog energetyczny pomiędzy UE a Rosją*, [w:] *Europa Środkowa i Wschodnia wobec współczesnych wyzwań integracyjnych*, red. A. Stępień-Kuczyńska, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2003, s. 437–446.

Gazprom, Rosneft, RAO JES (ros. *Jedynych Energeticzeskich Sistiemow*) oraz funduszy inwestycyjnych, które posiadają akcje w różnych spółkach energetycznych w państwach unijnych. Eksportem gazu ziemnego z Rosji zajmuje się głównie Gazprom, który sprzedaż prowadzi w sposób bezpośredni lub poprzez „spółki-córki” bądź *joint-ventures* z lokalnymi przedsiębiorstwami energetycznymi, a także za pośrednictwem firm tradingowych<sup>178</sup>. Należy podkreślić, że Gazprom jest jednym z głównych rosyjskich inwestorów zagranicznych, a jego plany związane z dalszą ekspansją gospodarczą są znaczące<sup>179</sup>. Dostrzega się, że stosowana przez Gazprom polityka różnicowania cenowego unijnych odbiorców oraz udzielane rabaty cenowe ułatwiają porozumienie się z największymi państwami unijnymi. W ten sposób zyskują one przewagę konkurencyjną względem innych państw unijnych, które za dostawy gazu ziemnego płacą rosyjskiemu koncernowi więcej. Rosja wzmacnia konkurencję pomiędzy państwami unijnymi, które dążą do uzyskania jak najlepszych kontraktów gazowych. Stwarza to sytuację, w której w zamian za rabaty cenowe niektóre państwa unijne są skłonne do podejmowania decyzji politycznych zgodnych z głównym rosyjskim celem strategicznym, a mianowicie przejmowaniem kontroli nad infrastrukturą energetyczną w UE. Rosja pogłębia podziały wewnątrz UE poprzez zapraszanie wybranych koncernów państw unijnych do wspólnych projektów eksploatacji gazu ziemnego oraz budowy infrastruktury energetycznej, mającej dostarczać surowiec do Europy Zachodniej. Powoduje to osłabianie solidarności energetycznej pomiędzy państwami członkowskimi. Wskutek przemysłowej oraz długoterminowej strategii Federacja Rosyjska w relacjach politycznych z UE stara się wykorzystywać wszystkie słabości i niedoskonałości unijnych polityk oraz narodowych egoizmów. Według Tomasza G. Grosse UE zdominowana jest przez interesy narodowe, co jest szczególnie widoczne w zakresie polityki energetycznej<sup>180</sup>. Powyższe zależności sprawiają, że państwa unijne nie wykazują woli wchodzenia w spory polityczne z Federacją Rosyjską, z którą chcą zachowywać poprawne stosunki<sup>181</sup>. Osłabia to działania, mające na

<sup>178</sup> A. Łoskot-Strachota, *Rosyjski gaz dla Europy*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2006, s. 3–4.

<sup>179</sup> Zob. F. Kazin, *Globalna strategia Gazpromu a narodowe interesy Rosji*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1(29)2006, PISM, Warszawa 2006, s. 85–103.

<sup>180</sup> T. G. Grosse, *O słabości polityki zagranicznej Unii Europejskiej*, „Analizy Natolińskie”, nr 8 (40) 2009, s. 3–4.

<sup>181</sup> Według Jarosława Gryza celem Rosji jest dążenie do realizacji wspólnych projektów z Niemcami, Francją oraz Włochami w celu „współdziałania w zyskach płynących z eksploatacji i dostaw surowców energetycznych. Pozostałe państwa zachodnioeuropejskie (np. Norwegia)

celu stworzenie mechanizmów solidarności energetycznej oraz budowę projektów dywersyfikacji źródeł dostaw surowców energetycznych. Przyczynia się do tego również brak silnego centrum politycznego Unii Europejskiej oraz podział kompetencji w obszarze energii pomiędzy państwa członkowskie a instytucje unijne. Dostrzega się również podział prerogatyw w zakresie podejmowania decyzji dotyczących unijnej polityki zagranicznej pomiędzy prezydencją, Wysokiego Przedstawiciela ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, Komisarza ds. stosunków zewnętrznych, Radę ds. Ogólnych, Radę ds. Stosunków Zewnętrznych, COREPER II, Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa oraz Parlament Europejski<sup>182</sup>.

Federacja Rosyjska swoją pozycję na rynku energetycznym zawdzięcza znaczącym zasobom surowców energetycznych, z których najważniejszymi są złoża ropy naftowej oraz gazu ziemnego. Strategiczne znaczenie w relacjach politycznych z UE mają dostawy gazu ziemnego. Najwięcej tego surowca znajduje się na obszarze Syberii, która rozciąga się pomiędzy Uralem na zachodzie, Oceanem Spokojnym na wschodzie, Oceanem Arktycznym na północy oraz stepami kazachsko-mongolskimi na południu. Stosownie do udokumentowanych danych Federacja Rosyjska posiada najwięcej na świecie gazu ziemnego (blisko 44–47 bln m<sup>3</sup> czyli 25–30% światowych zasobów<sup>183</sup>), z czego około 75% znajduje się na terenie Syberii Zachodniej. Rosyjskie zasoby przewyższają potencjał gazowy Iranu (27 bln m<sup>3</sup>), Kataru (25 bln m<sup>3</sup>), a także Arabii Saudyjskiej (7 bln m<sup>3</sup>). Jednocześnie szacuje się, że wydobycie rosyjskiego gazu ziemnego będzie się zwiększało w perspektywie 2030 r.<sup>184</sup> Swoją pozycję na rynkach energetycznych Rosja zawdzięcza nie tylko ogromnym złożom

---

stały się obiektem zabiegów na rzecz pozyskania przez rosyjskie koncerny wiedzy i umiejętności, technologii do eksploatacji złóż położonych w trudno dostępnych terenach podbiegunowych i na Syberii”. [w:] J. Gryz, *Reagowanie kryzysowe w Unii Europejskiej...*, op. cit., s. 47–48.

<sup>182</sup> T. G. Grosse, *O słabości polityki zagranicznej...*, op. cit., s. 5.

<sup>183</sup> „Zasoby potencjalne znajdujące się na terytorium Federacji Rosyjskiej oceniane są nawet na 250 trylionów m<sup>3</sup>”, [za:] P. Żurawski vel Grajewski, *Dialog energetyczny UE – Rosja a interesy Polski*, [w:] P. Żurawski vel Grajewski, *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991–2004*, Ośrodek Myśli Politycznej, Centrum Europejskie Natolin, Kraków – Warszawa 2008, s. 438.

Stosownie do danych opracowanych na podstawie raportów BP zasoby Federacji Rosyjskiej na koniec 2004 r. wynosiły 48 bln m<sup>3</sup> a ropy naftowej 72 mld baryłek. [za:] *Dialog energetyczny Unia Europejska – Rosja – do tanga trzeba dwojga*, [w:] „Rocznik Strategiczny” 2005/2006, s. 414.

<sup>184</sup> P. Turowski, *Eksport rosyjskiego gazu – strategia, plany, konsekwencje*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr III–IV (23–24) 2012, s. 225–228.

surowców, lecz również sieci rurociągów oraz gazociągów. Ich budowa jeszcze w czasach sowieckich w dużym stopniu przyczyniła się do uzależnienia wielu państw od dostaw surowców energetycznych z Federacji Rosyjskiej<sup>185</sup>. Federacja Rosyjska posiada niewyobrażalną wręcz infrastrukturę przesyłową. „Długość rur Gazpromu tylko na terytorium Rosji wynosi 463 tys. kilometrów. To dziesięć razy więcej niż długość równika. Więcej niż odległość Ziemi na Księżyc. W sumie gazpromowskimi rurami można by przywiązać Księżyc do Ziemi”<sup>186</sup>. Rosja dzięki Gazpromowi decyduje o dostępie do swojej infrastruktury przesyłowej oraz ustala stawki taryfowe. Znaczna część państw wskutek braku alternatywnej infrastruktury energetycznej skazana jest na dostawy surowca z Rosji (przykładowo Słowacja). Z jednej strony należy zaznaczyć, że Rosja zachowuje kontrolę państwową nad rosyjskimi gazociągami i nie dopuszcza do nich kapitału zagranicznego. Stan rosyjskiej infrastruktury przesyłowej ropy naftowej oraz gazu ziemnego stanowi techniczne zagrożenie dla ciągłości przesyłu surowców energetycznych. Jeden z pierwszych rurociągów Saratow-Moscow został zbudowany w 1946 r., a istotną rolę przy powstawaniu kolejnych odegrały zachodnioeuropejskie spółki energetyczne, szczególnie niemiecki koncern Ruhrgas, który w 1968 r. podpisał umowę na dostawy rur wykorzystywanych do budowy sowieckich rurociągów<sup>187</sup>. Oznacza to, że Rosja potrzebuje kapitału na modernizację infrastruktury energetycznej, aby zminimalizować ryzyko wystąpienia awarii technicznej wskutek korozji oraz powiększających się strat przesyłowych. Taki stan infrastruktury stwarza zagrożenie dla bezpieczeństwa pracy osób zatrudnionych przy jej obsłudze na Syberii, gdzie zdarzają się – mniej lub bardziej nagłośnione przez środki masowego przekazu – wybuchy instalacji<sup>188</sup> wskutek błędów przy budowie<sup>189</sup>. Z drugiej

<sup>185</sup> Zob. *Geopolityka rurociągów. Współzależność energetyczna a stosunki międzypaństwowe na obszarze posowieckim*, red. E. Wyciszkiewicz, PISM, Warszawa 2008.

<sup>186</sup> W. Paniuszkin, M. Zygar, *Gazprom. Rosyjska broń*, Wydawnictwo W.A.B., Warszawa 2008, s. 7.

<sup>187</sup> A. Wasilewski, *Gazociągi w Rosji*, [w:] *Rurociągi dalekiego zasięgu*, red. W. Michałowski, S. Trzop, Fundacja Odysseum Warszawa 2006, s. 66.

<sup>188</sup> *Zabici w wybuchu gazu na Syberii*, <http://wyborcza.pl/1,75248,984434.html> (dostęp: 19.04.2010 r.).

<sup>189</sup> „(...) w stacjach polarnych Gazpromu obowiązuje prohibicja i nie wolno wypić nawet piwa, że nie ma dokąd iść, że nie da się wyjechać stąd na własną rękę, można tylko czekać, aż człowieka zabiorą, miejsce to rzeczywiście podobne jest do więzienia. Z tą tylko różnicą, że obecni tu ludzie dobrowolnie pozbawili się wolności w zamian za wysoką pensję i słynny już pakiet socjalny (...)”. [za:] W. Paniuszkin, M. Zygar, *Gazprom...*, op. cit., s. 282–285.



strony zaś Rosja, angażując się w budowę strategicznych projektów infrastruktury energetycznej, która dostarcza gaz ziemny do państw unijnych, dąży do zachowania dominującej pozycji oraz blokuje do niej dostęp konkurencyjnym podmiotom. Potwierdza to wybudowanie gazociągu Nord Stream oraz uzyskanie zgody UE na odstępstwo od unijnej zasady dostępu stron trzecich (*Third Party Access*, TPA) do tej infrastruktury. Podobne odstępstwa Rosjanie uzyskali na połowę przepustowości niemieckiego gazociągu przesyłowego OPAL, który dostarcza gaz ziemny do państw Europy Środkowo-Wschodniej oraz do przejmowanych w państwach unijnych magazynów gazu. Z powyższego wynika, że Federacja Rosyjska traktuje dostawy surowców energetycznych jako instrument realizacji strategicznych celów geopolitycznych. Rosja umiejętnie wykorzystuje w tym celu kwestie zależności ekonomicznych w różnych częściach świata. Oznacza to, że działania rosyjskiego Gazpromu można określić jako przemyślaną dyplomację energetyczną. Według Jarosława Gryza „udział Gazpromu w europejskim sektorze gazowym, tj. transporcie, dystrybucji i handlu gazem, pogłębia trudności Komisji Europejskiej w egzekwowaniu praw Unii na rynku europejskim”<sup>190</sup>.

Unia Europejska przez dłuższy czas nie dostrzegała zagrożeń wynikających z rosnącego uzależnienia od rosyjskich dostaw surowców energetycznych. Tymczasem od początku lat 90. Federacja Rosyjska stosowała przerwę w ciągłości dostaw jako jeden z instrumentów presji wobec państw Europy Środkowo-Wschodniej oraz obszaru postsowieckiego. Stosowanie takiej polityki wobec Białorusi i Ukrainy miało na celu tłumienie prozachodnich aspiracji tych państw. Działania te wynikają z założeń opracowanej przez

---

Nie mniej ciężkie jest życie mieszkańców pracujących zarówno przy budowie infrastruktury energetycznej, jak i w różnych zakładach przemysłowych zlokalizowanych na obszarze syberyjskim. W pięknych górach Putorana znajduje się miasto Norylsk, które jest źródłem 8% zanieczyszczeń powietrza nad Federacją Rosyjską (głównie dwutlenek siarki w ilości 2 mln ton rocznie). „Miasto zamieszkiwane przez około 200 tysięcy ludzi istnieje tylko z jednego powodu – wydobywania rud metali. Hutnicy wytapiają nikiel w przestarzałych hutach, zatruwając powietrze, wody i glebę. – To nie do zniesienia. Zima tu długa, a życie krótkie. I katorżnicze, jak za Stalina – mówi mieszkaniec Norylska Witalij Szewczenko”. [za:] F. Montaigne, *Syberyjska Północ*, „National Geographic”, nr 11 (14), listopad 2000, s. 86–103.

Podobna sytuacja występuje w innych regionach Syberii, gdzie eksploatacja zasobów naturalnych, budowa infrastruktury przesyłowej oraz przerób surowców pociągają za sobą wzrost źródeł zanieczyszczeń, wymieranie drzewostanu oraz zwiększanie stref zanieczyszczeń środowiska naturalnego – morskiej i powietrznej.

<sup>190</sup> J. Gryz, *Reagowanie kryzysowe w Unii Europejskiej...*, op. cit., s. 48–49.

Walentina Falina tzw. „doktryny Falina”, która zakładała, że dostawy surowców energetycznych będą instrumentem spowalniania integracji państw Europy Środkowo-Wschodniej z instytucjami Europy Zachodniej<sup>191</sup>. Podkreślił on, że „kwestia eksportu energii do Europy Wschodniej musi być widziana jako bardzo ważny instrument naszej ogólnej strategii w tym regionie”<sup>192</sup>. Jej wpływ na realizację celów geopolitycznych Rosji w Europie jest ciągle aktualny. Szantaż gazowy stosowany był przez Rosję zazwyczaj w okresie zimowym, kiedy zapotrzebowanie na gaz ziemny jest największe<sup>193</sup>. Zmniejszanie ciśnienia przesyłanego surowca lub przerwanie jego dostaw potwierdzało siłę polityczną oraz gospodarczą Rosji, co jest charakterystyczne dla założeń teorii realistycznej, która wskazuje na rolę państwa, władzy oraz siły w stosunkach międzynarodowych<sup>194</sup>. Już w 1990 r. Rosjanie wykorzystywali dostawy surowców energetycznych jako instrument presji politycznej wobec państw bałtyckich<sup>195</sup>. Agresywna polityka rosyjska dostrzegana była w rosyjsko-ukraińskim kryzysie gazowym z 2006 r., eksplozji w elektrowni rosyjskiej dostarczającej energię elektryczną do Rosji w 2006 r., eksplozji rafinerii Możejki na Litwie w 2008 r., wojnie wobec Gruzji w 2008 r., ograniczeniu dostaw ropy naftowej do Czech w 2008 r., rosyjsko-ukraińskim kryzysie gazowym w 2009 r., wojnie na Ukrainie trwającej od 2014 r.<sup>196</sup> Dotychczasowe konflikty rosyjsko-ukraińskie związane z dostawami gazu ziemnego uświadomiły UE zagrożenia dla bezpieczeństwa energetycznego. Strategicznym celem Rosji było przejście kontroli nad magistralą przesyłową gazu ziemnego przebiegającą przez terytorium Ukrainy. W jej skład wchodzi dwa gazociągi, pierwszy to „Braterstwo”, który przebiega przez Słowację, a następnie rozgałęzia się do Czech i Niemiec oraz Austrii, Węgier. Drugi gazociąg „Sojuz” prowadzi

<sup>191</sup> Y. Fedorov, *Continuity and change in Russia's policy toward Central and Eastern Europe*, *Communist and Post-Communist Studies*, tom 46 September 2013, s. 315–326.

<sup>192</sup> *Doktryna Falina*, [http://www.joannastrzelczyk.pl/publicystyka\\_doktryna\\_falina.html](http://www.joannastrzelczyk.pl/publicystyka_doktryna_falina.html) (dostęp: 15.10.2015 r.).

<sup>193</sup> K. Smith, *Jak stawić czoła rosyjskiej polityce energetycznej? Rekomendacje dla decydentów kształtujących politykę energetyczną w USA i w Unii Europejskiej*, „Nowa Europa – Przegląd Natoliński”, nr 1(14)/2013, s. 93.

<sup>194</sup> T. Łoś-Nowak, *Stosunki międzynarodowe. Teorie – systemy – uczestnicy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2000, s. 44–45.

<sup>195</sup> K. Smith, *Jak stawić czoła rosyjskiej...*, op. cit., s. 93.

<sup>196</sup> M. Ruszel, *Wpływ rosyjsko-ukraińskich kryzysów gazowych na politykę energetyczną UE – ujęcie teoretyczne*, „Przegląd Politologiczny”, nr 2/2015, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2015, s. 49–58.

przez Ukrainę do Rumunii, Bułgarii i Turcji oraz łączy się z gazociągiem „Braterstwo” przed granicą ukraińsko-słowacką<sup>197</sup>. Stosowany przez Rosję szantaż energetyczny spowodował, że UE zaczęła postrzegać to państwo nie jako partnera, lecz jako przeciwnika, który jest zainteresowany konfrontacją z UE<sup>198</sup>. Innymi słowy agresywna polityka rosyjska spowodowała utratę wia-

<sup>197</sup> Zob. P. Wróbel, *Wpływ Rosji na współczesne bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, <http://www.psz.pl/tekst-15734/Pawel-Wrobel-Wplyw-Rosji-na-wspolczesne-bezpieczenstwo-energetyczne-Unii-Europejskiej/Str-7> (dostęp: 10.03.2014 r.).

Infrastruktura energetyczna Ukrainy ma więc strategiczne znaczenie dla Kremla, który dąży do całkowitego przejścia kontroli nad gazociągami, magazynami gazu oraz spółkami energetycznymi na Ukrainie bądź powołania wspólnych rosyjsko-ukraińskich instytucji zarządzających infrastrukturą energetyczną. Pozycję negocjacyjną Ukrainy pogarsza ogromna energochłonność gospodarki ukraińskiej, brak reform rynkowych oraz duże zadłużenie wobec Rosji, zmierzającej do integracji gospodarczej z Ukrainą. Skuteczność tak prowadzonej przez Kreml polityki wobec Kijowa w dużej mierze uwarunkowana jest wynikami wyborów politycznych. Ostatnie wybory prezydenckie na Ukrainie 17 stycznia 2010 r. wyłoniły dwóch kandydatów przechodzących do II tury w osobach Wiktora Janukowycza oraz Julii Tymoszenko. Ostatecznie w II turze wyborów 7 lutego 2010 r. zwyciężył Wiktor Janukowycz, będący prorosyjskim politykiem z Partii Regionów. Sytuacja ta umożliwia Gazpromowi renegezację umowy na dostawy gazu ziemnego w zamian za koncesje i ustępstwa polityczne. Szczegóły dotyczące nowej umowy gazowej pomiędzy Federacją Rosyjską a Ukrainą ustalane były w 2010 r. Niewykluczone, że wyniki negocjacji gazowych ułatwią Rosji osiągnięcie celu, jakim jest stopniowe przejmowanie aktywów infrastruktury energetycznej, która ma dla niej strategiczne znaczenie. W kwietniu 2010 r. – przy ogromnych protestach opozycji – Rada Najwyższa Ukrainy zagłosowała za przedłużeniem o dalsze 30 lat (po 2017 r.) umowy na stacjonowanie Floty Czarnomorskiej Federacji Rosyjskiej na terytorium Ukrainy w Sewastopolu. Oznacza to, że Kreml uzyskał zgodę na stacjonowanie na terytorium Ukrainy do końca 2047 r. w zamian za obietnicę taniego gazu. Zob. *Bójka w ukraińskim parlamencie; jaja, dym i gaz łzawiący*, [http://wiadomosci.onet.pl/2161416,12,bojka\\_w\\_ukrainskim\\_parlamencie\\_jaja\\_\\_dym\\_i\\_gaz\\_lzawiacy,item.html](http://wiadomosci.onet.pl/2161416,12,bojka_w_ukrainskim_parlamencie_jaja__dym_i_gaz_lzawiacy,item.html) (dostęp: 27.04.2010 r.).

Por. *Ukraina dostanie od Rosji tani gaz w zamian za ustępstwa polityczne*, [http://forsal.pl/artykuly/409377,ukraina\\_dostanie\\_od\\_rosji\\_tani\\_gaz\\_w\\_zamian\\_za\\_ustepstwa\\_polityczne.html](http://forsal.pl/artykuly/409377,ukraina_dostanie_od_rosji_tani_gaz_w_zamian_za_ustepstwa_polityczne.html) (dostęp: 27.04.2010 r.).

Zmniejszenie opłaty o 100 dolarów za 1000 m<sup>3</sup> gazu ziemnego oznaczać będzie dla gospodarki ukraińskiej oszczędności rzędu 40 mld dolarów. Z jednej strony stanowi to spełnienie obietnic przedwyborczych Wiktora Janukowycza, ratuje konkurencyjność ukraińskiej gospodarki i sytuację niektórych oligarchów, lecz z drugiej strony oznacza ogromne uzależnienie się Kijowa od Moskwy. Należy zaznaczyć, iż obecnie trwają negocjacje pomiędzy Federacją Rosyjską a Ukrainą w sprawie utworzenia spółki gazowej, w której aktywa posiadać będą po 50% rosyjski Gazprom oraz ukraiński Naftohaz.

<sup>198</sup> I. Krastev, *Kryzys pozimnowojennego ładu europejskiego. Co zrobić z nowym apetytem Rosji na konfrontację z Zachodem*, „Nowa Europa – Przegląd Natoliński”, nr 1(8)/2009, s. 86.

rygodności tego państwa jako stabilnego partnera biznesowego oraz udowodniła, jakie są rzeczywiste cele polityczne Rosji. Wpłynęło to na zmniejszenie zainteresowania zachodnioeuropejskich firm inwestycjami w złoża energetyczne Federacji Rosyjskiej.

Jednocześnie na poziomie instytucji unijnych zintensyfikowana została dyskusja o bezpieczeństwie energetycznym oraz konieczności dywersyfikacji źródeł dostaw surowców energetycznych i zróżnicowania struktury wytwórczej energii. Rosyjska polityka „przykręcania kurka” w sektorze energii stała się katalizatorem rozwoju polityki energetycznej UE oraz przyspieszyła drogę do budowy solidarności w tym obszarze. Konsekwencją tych działań ma być zmniejszenie zależności energetycznej UE od rosyjskich dostaw gazu ziemnego. Komisja Europejska rozpoczęła postępowanie wobec rosyjskiego Gazpromu w celu sprawdzenia, czy nie wykorzystuje on dominującej pozycji na rynkach energetycznych w państwach unijnych<sup>199</sup>. Zarzucono Gazpromowi naruszenia przepisów prawa antymonopolowego, używanie niedozwolonych klauzul kontraktowych, blokowanie dostępu stron trzecich do rynku gazu ziemnego, a także stosowanie zawyżonych cen gazu ziemnego<sup>200</sup>. Zdaniem Piotra Macieja Kaczyńskiego „wskutek instytucjonalnego przeniesienia kwestii energetycznych w polityce energetycznej z Dyrekcji Generalnej ds. Energii i Transportu do Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji w ramach Komisji Europejskiej nie można wykluczyć, że KE będzie dążyła do rozbicia kartelu Gazpromu”<sup>201</sup>. „W kwietniu 2015 r. KE postawiła rosyjskiemu koncernowi formalne zarzuty dotyczące stosowania praktyk monopolistycznych (tj. nieuczciwa polityka cenowa, zakaz reeksportu rosyjskiego gazu ziemnego oraz uzależnianie dostaw gazu od kontroli nad gazociągami) wobec państw Europy Środkowo-Wschodniej i państw bałtyckich. Rezultat sporu pomiędzy KE a Gazpromem mógłby zachęcić rządy poszczególnych państw do wszczynania na szczeblu krajowym postępowań związanych z naruszeniem przepisów antymonopolowych, które wynikają z ich krajowych regulacji prawnych”<sup>202</sup>.

<sup>199</sup> M. Ruszel, *Wpływ rosyjsko-ukraińskich kryzysów gazowych...*, op. cit., s. 49–58.

<sup>200</sup> A. Riley, *Komisja Europejska kontra Gazprom. Konfrontacja dekady w batalii antymonopolowej*, „Nowa Europa – Przegląd Natoliński”, 1(14)/2013, s. 58.

<sup>201</sup> M. Ruszel, *Polska wobec polityki energetycznej...*, op. cit., s. 152.

<sup>202</sup> M. Ruszel, *Wpływ rosyjsko-ukraińskich kryzysów gazowych...*, op. cit., s. 49–58 [za:] A. Riley, *Komisja Europejska kontra Gazprom. Konfrontacja...*, op. cit., s. 58–59.

**Mapa 1.** Państwa Europy Środkowo-Wschodniej narażone na nieuczciwe praktyki Gazpromu

Źródło: Komisja Europejska, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-15-4829\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-4829_en.htm) (dostęp: 10.10.2015 r.).

Należy dodać również, że Rosjanie, prowadząc aktywny lobbings w instytucjach unijnych, przekonują swoich partnerów nie tylko do określonych projektów oraz wizji polityki energetycznej, lecz starają się również osłabiać wpływy polityczne orędowników wymiaru wschodniego UE oraz solidarności energetycznej. Oznacza to, że jednym z celów politycznych Rosji jest osłabianie polskiego wpływu w instytucjach unijnych. Wynika to z faktu, że to właśnie Polska ostrzegała od wielu lat państwa członkowskie o zagrożeniach wynikających z uzależnienia od rosyjskich surowców energetycznych oraz wskazywała konieczność stworzenia mechanizmów reagowania kryzysowego w sytuacjach nadzwyczajnych, które zwiększą bezpieczeństwo energetyczne UE. Według Ryszarda Czarneckiego, posła do PE „gdy okazało się jednak, że pod wpływem głównie Polski i krajów bałtyckich nie da się ominąć Unii Europejskiej, Rosjanie postanowili ją obłaskawić i stworzyć jak najszersze lobby prorosyjskie w strukturach instytucji europejskich”<sup>203</sup>. Federacja Rosyjska włożyła sporo wysiłku w stworzenie struktur lobbingsowych w Brukseli. Z jed-

<sup>203</sup> Ibidem, s. 55.

nej strony działają tutaj firmy rosyjskie, z drugiej zaś Rosja korzysta z licznych instytucji lobbujących na rzecz prorosyjskich interesów. Stosuje w tym celu bogate instrumentarium w zakresie dyplomacji energetycznej, wykorzystując nieformalne sposoby wpływania na unijnych decydentów. Z powyższego wynika, że działania Federacji Rosyjskiej utrudniają budowę solidarnej polityki energetycznej UE.

## 2.4. Kierunki rozwoju polityki energetycznej UE

Polityka energetyczna systematycznie zwiększa swoje znaczenie wśród polityk UE, w tym również w ramach unijnej polityki zagranicznej. Wejście w życie traktatu z Lizbony stworzyło nowe instytucje oraz zmieniło proces decyzyjny w ramach poszerzającej się UE. Utworzone zostało stanowisko Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, który odpowiedzialny jest m.in. za wszystkie kwestie związane z europejską polityką zagraniczną w dziedzinie energii. Traktat z Lizbony stworzył również możliwości dalszego rozwoju wspólnej, solidarnej polityki energetycznej UE. Polityka ma powstawać na podstawie klauzuli solidarności energetycznej, a także być wyposażona w instrumenty zapewniające bezpieczeństwo dostaw oraz mechanizmy wsparcia rozwoju odnawialnych źródeł energii i efektywności energetycznej. Powstała również Europejska Służba Działań Zewnętrznych (ESDZ), która składa się z urzędników Komisji Europejskiej, Rady oraz państw członkowskich. ESDZ ma odpowiadać w perspektywie czasu za negocjowanie wspólnych dostaw surowców energetycznych dla państw członkowskich Unii.

Kierunki rozwoju polityki energetycznej UE zostały przedstawione w strategicznych dokumentach unijnych. Z *Planu działań w zakresie energii do roku 2050* wynika, że planowane jest zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 80–95% w porównaniu z emisją w latach 90., a więc dekarbonizacja gospodarki z jednoczesnym zapewnieniem bezpieczeństwa dostaw energii oraz konkurencyjności<sup>204</sup>. W założonym scenariuszu UE zakłada udział odnawialnych źródeł energii w końcowym zużyciu energii na poziomie 75% w perspektywie 2050 r. Oznacza to stopniową transformację energetyczną

---

<sup>204</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, *Plan działań w zakresie energii do 2050 roku*, KOM (2011) 885 wersja ostateczna, Bruksela, 15.12.2011, s. 2.

opartą na zupełnie nowym modelu rynku energii, w którym coraz większe znaczenie będą miały odnawialne źródła energii, efektywne zarządzanie energią, energetyka obywatelska oparta na nowych rozwiązaniach technologicznych. Nie spowoduje to jednak całkowitego wyparcia paliw kopalnych, lecz przyczyni się do zmniejszenia znaczenia węgla kamiennego i ropy naftowej w skali europejskiej z jednoczesnym zwiększeniem roli gazu ziemnego w perspektywie średnioterminowej. To właśnie ten surowiec odegra kluczową rolę w transformacji energetycznej UE. Oczywiście tempo zmian będzie zależęć od woli politycznej państw unijnych, lecz niektóre z nich proces ten będą realizowały szybciej niż pozostałe, co wpłynie na osiągnięćie przez nich przewagi konkurencyjnej. Realizacja tego długoterminowego planu wymaga sformułowania celów w perspektywach 2030. oraz 2020 r. Wydaje się, że te kierunki UE przedstawiła w zmienionej wersji projektu Unii Energetycznej w 2015 r. Podkreśliła w nim, że polityka energetyczna będzie skoncentrowana na bezpieczeństwie dostaw energii, rozwoju wspólnego rynku energii, zwiększeniu efektywności energetycznej, dekarbonizacji gospodarki oraz rozwoju innowacyjności<sup>205</sup>. W przyjętej w maju 2014 r. *Europejskiej strategii bezpieczeństwa energetycznego* wynika, że państwa unijne są zagrożone ryzykiem związanym z przerwaniem ciągłości dostaw surowców energetycznych wskutek kryzysów zewnętrznych<sup>206</sup>. Komisja Europejska dostrzega konieczność wzmocnienia dywersyfikacji kierunków i źródeł dostaw gazu ziemnego oraz zróżnicowania struktury wytwórczej bilansu energetycznego. Obserwując trendy w największych państwach europejskich dostrzega się, że dywersyfikację struktury wytwórczej będą one opierać na rozwoju odnawialnych źródeł energii, które służyć mają nie tylko do produkcji energii elektrycznej, lecz również do produkcji energii cieplnej, co pozwoli na stopniowe zmniejszenie zapotrzebowania na gaz ziemny w ciepłownictwie. Wyzwaniem pozostaje rozbudowanie systemu sieci elektroenergetycznych, które pozwoli na dodatkowe włączanie nowych źródeł odnawialnych z zachowaniem większej stabilności i elastyczności systemu. Pomocne mogą być projekty budowy

---

<sup>205</sup> *Energy Union Package, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank; A Framework Strategy for a Resilient Energy Union with a Forward-Looking Climate*

Change Policy; Brussels COM (2015) 80 final z 25.02.2015 r.

<sup>206</sup> *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council, European Energy Security Strategy...*, op. cit., s. 2.

wyższych elektrowni wiatrowych, które cechują się większą stabilnością produkcji – również przy słabszych wiatrach – oraz rozwoju projektów magazynowania energii elektrycznej i ciepłej, a także produkcji wysokowydajnych baterii. W odniesieniu do dywersyfikacji dostaw gazu ziemnego istotną rolę będą odgrywały terminale LNG. Należy się spodziewać dalszej rozbudowy infrastruktury energetycznej oraz wypracowania mechanizmów reagowania kryzysowego na wypadek sytuacji odcięcia dostaw gazu ziemnego z jednego z głównych źródeł.

Dotychczasowe kryzysy gazowe potwierdziły, że UE nie jest w stanie osiągnąć długofalowych celów strategicznych w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego bez zapewnienia bezpieczeństwa dostaw na poziomie unijnym. Według Artura Lorkowskiego „kryzys gazowy z 2009 r. udowodnił, że rynek gazowy nie działa i nie jest efektywny, gdyż dopuszcza fragmentaryzację rynku gazowego przez Gazprom, a nie można oczekiwać, że działające w warunkach rynkowych firmy energetyczne będą sobie zawsze udzielały pomocy w sytuacji kryzysu dostaw”<sup>207</sup>. Powinna zostać wzmocniona sieć korespondentów bezpieczeństwa energetycznego (*Network of Energy Security Correspondents*, NESCO<sup>208</sup>), która zainaugurowała działalność 10 maja 2007 r. Szczególnie istotne są jej zadania w zakresie monitorowania oraz systemu wczesnego ostrzegania<sup>209</sup>, co powinno zwiększyć wiarygodność ocen bieżącego ryzyka. Fundamentem zwiększenia bezpieczeństwa energetycznego będzie dalsza rozbudowa infrastruktury energetycznej w państwach unijnych. W perspektywie 2014–2020 na mocy *Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 347/2013 z dnia 17 kwietnia 2013 r. w sprawie wytycznych dotyczących transeuropejskiej infrastruktury energetycznej* stworzony został instrument finansowy „Łącząc Europę” (*Connecting Europe Facility*, CEF)<sup>210</sup>. Z tego funduszu finansowane będą projekty m.in. infrastruktury energetycznej, wchodzące w skład projektów wspólnego zainte-

<sup>207</sup> Rozmowa z Arturem Lorkowskim przeprowadzona w Warszawie 18 lutego 2010 r., [w:] M. Ruszel, *Polska wobec polityki energetycznej...*, op. cit., s. 172.

<sup>208</sup> Komisja Europejska, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/energy/network\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/energy/network_en.htm) (dostęp: 7.12.2010 r.).

<sup>209</sup> Komisja Europejska dysponuje różnymi systemami wczesnego ostrzegania, m.in. systemem ostrzegania w zakresie porządku publicznego oraz siecią powiadamiania na temat infrastruktury krytycznej (ang. *Critical Infrastructure Warning Information Network* – CIWIN). Zob. J. Gryz, *Instytucje i instrumenty reagowania kryzysowego Unii Europejskiej w ramach I filaru*, [w:] *System reagowania...*, op. cit., s. 54–85.

<sup>210</sup> Dz. Urz. UE L 115/63 z 25.04.2013 r.



resowania (*Project Common Interest, PCI*). Ocenia się, że w perspektywie 2014–2020 r. budżet tego instrumentu finansowego wyniesie łącznie 5,85 mld euro. W 2013 r. KE ogłosiła listę 248 projektów PCI, które zaprezentowała w 12 grupach regionalnych. Lista ta będzie aktualizowana co dwa lata. Zwiększenie unijnych środków na rozbudowę infrastruktury energetycznej pozwoli zbudować kolejne terminale LNG oraz magazyny gazu ziemnego, zwiększyć przepustowość istniejących połączeń międzysystemowych gazu ziemnego oraz zbudować nowe, które połączą dotychczas odseparowane od siebie rynki tj. Francja-Włochy, Polska-Litwa. Prowadzić to będzie do powstania wspólnego rynku energii UE, opartego na zasadzie swobody przesyłu surowców energetycznych, energii oraz świadczenia usług.

Podkreśla się, że rozwój technologiczny oraz coraz bardziej restrykcyjne normy środowiskowe przyczynią się do rewolucji w transporcie oraz zwiększą efektywność energetyczną. W celu redukcji emisji spalin zwiększy się mała dystrybucja paliwa LNG, które będzie coraz bardziej powszechnie wykorzystywane w transporcie samochodowym (głównie ciężarówki) oraz morskim. Ocenia się, że rynek LNG będzie się dynamicznie rozwijał oraz wpływał na unijny rynek energii<sup>211</sup>. Zwiększy się zainteresowanie gazem sprężonym CNG (*Compressed Natural Gas*), który jest paliwem niskoemisyjnym. Testuje się również alternatywne paliwa, które mogą spowodować, że samochody będą tańsze w eksploatacji<sup>212</sup>. Prognozuje się rozwój samochodów elektrycznych i hybrydowych, których upowszechnienie wpłynie na spadek znaczenia ropy naftowej w transporcie samochodowym. Na świecie jeździ ponad 750 milionów samochodów, a do 2050 r. szacuje się zwiększenie tej liczby blisko trzykrotnie. Obecnie około 95% paliw wykorzystywanych w transporcie jest wytwarzane z ropy naftowej. Według wyliczeń instytucji europejskich samochody w UE emitują około 12% dwutlenku węgla. W celu ograniczenia emisyjności wytyczono cel ilościowy dotyczący uzyskania 10% udziału energii odnawialnej w transporcie drogowym do 2020 r.<sup>213</sup> Niewykluczone są również

---

<sup>211</sup> *Globalny rynek LNG*, red. R. Zajdler, M. Ruszel, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2015.

<sup>212</sup> Zob. *EU looks to alternative fuels for 'green' cars*, [http://www.euractiv.com/en/energy/eu-looks-alternative-fuels-green-cars-news-499456?utm\\_source=EurActiv+Newsletter&utm\\_campaign=37b9933c2f-my\\_google\\_analytics\\_key&utm\\_medium=email](http://www.euractiv.com/en/energy/eu-looks-alternative-fuels-green-cars-news-499456?utm_source=EurActiv+Newsletter&utm_campaign=37b9933c2f-my_google_analytics_key&utm_medium=email) (dostęp: 5.11.2010 r.).

<sup>213</sup> Zaostrzone zostaną normy środowiskowe dotyczące zmian w 2015 r., kiedy to ówczesne normy emisyjności samochodów 160 g/km CO<sub>2</sub> zmniejszono do poziomu 125 g/km, a do 2020 r. będzie to poziom 95 g/km. Samochody będą musiały być wyposażone w nowe rozwiązania technologiczne, zwiększające ich wydajność, a także podniesiony zostanie poziom efek-

nowe obciążenia finansowe dla samochodów emitujących wysokie ilości spalin. Pojawia się jednak pytanie, czy koncerny energetyczne nadążają za coraz bardziej restrykcyjnymi normami środowiska. Wskutek „afery spalinowej”, jaka wybuchła w 2015 r. w Niemczech, wyszło na jaw, że niemiecki koncern Volkswagen montował nielegalne oprogramowanie w silnikach, które zaniżało dane dotyczące emisji spalin<sup>214</sup>. W Berlinie, a także w innych największych stolicach europejskich wprowadza się strefy zakazu wjazdów aut wysokoemisyjnych do centrum miasta. Oznacza to, że strefy parkowania w centralnych częściach miast mogą być w nadchodzących latach przeznaczone dla aut elektrycznych, co już dzisiaj dostrzega się w największych miastach Holandii (np. w Amsterdamie). W 2009 r. Niemcy przyjęły narodowy plan rozwoju elektromobilności (niem. *Nationaler Entwicklungsplan Elektromobilität der Bundesregierung*), który zakłada zwiększenie liczby elektrycznych samochodów na niemieckich drogach do około miliona. W 2012 r. w zakładach niemieckiego koncernu Daimlera we francuskim Hambach rozpoczęła się seryjna produkcja pierwszego niemieckiego samochodu elektrycznego Smart Fortwo Electric Drive<sup>215</sup>. Jednak liderem rozwoju segmentu samochodów elektrycznych w Europie jest Francja, której koncern Renault sprzedał najwięcej tego typu pojazdów. Liczba zarejestrowanych samochodów elektrycznych we Francji jest blisko dwukrotnie większa niż w Niemczech<sup>216</sup>. Z powyższego wynika, że w branży motoryzacyjnej będą nadchodziły stopniowo rewolucyjne zmiany<sup>217</sup>.

---

tywności systemów klimatycznych oraz wydajniejszych opon. Komisja Europejska przewiduje stosowanie kar nakładanych na producentów samochodów, którzy nie ograniczą emisyjności przy produkcji pojazdów.

<sup>214</sup> *Królowie spalin. Volkswagen to wierzchołek góry lodowej*, <http://biznes.newsweek.pl/po-aferze-volkswagena-kto-jeszcze-oszukuje-na-emisji-spalin-,artykuly,371454,1.html> (dostęp: 15.10.2015 r.).

<sup>215</sup> A. Pawlak, *Elektryczny „Smart Fortwo”*, <http://www.dw.com/pl/elektryczny-smart-fortwo/a-16017390> (dostęp: 15.10.2015 r.).

<sup>216</sup> W 2013 r. we Francji zarejestrowanych było 8779 pojazdów elektrycznych, a w Niemczech blisko 3000. Zob. *Francja zajmuje pierwsze miejsce na europejskim rynku samochodów elektrycznych*, <http://www.ambafrance-pl.org/Francja-zajmuje-pierwsze-miejsce> (dostęp: 14.10.2015 r.).

<sup>217</sup> Dla koncernów motoryzacyjnych oznacza to wyścig technologiczny we wprowadzaniu coraz to nowocześniejszych samochodów z wydajniejszymi akumulatorami. Niezwykle istotne będą działania wdrażające standardy akumulatorów oraz stacji, gdzie pojazdy te będą zasilane w energię. Należy przypuszczać, że w pozostałych krajach UE zostaną przyjęte podobne programy wspierające zakup samochodu napędzanego elektrycznie poprzez różnego rodzaju zachęty finansowe takie jak zwolnienia z podatków, dopłaty itp. W najbliższych dwóch latach

Tempo zmian zależeć będzie z jednej strony od woli politycznej, z drugiej zaś od ceny ropy naftowej na światowych rynkach, gdyż utrzymywanie się niskich cen tego surowca powoduje, że wdrażanie nowych rozwiązań technologicznych staje się mniej opłacalne.

Polityka energetyczna UE powinna godzić narodowe interesy państw członkowskich oraz rozwijać wspólne i solidarne działania. Pozwoliłoby to zwiększyć poczucie geopolitycznych interesów UE w skali globalnej. Zdaniem Stanisława Konopackiego „zachodzi potrzeba wypracowania długofalowej europejskiej polityki energetycznej opartej na solidarności oraz europejskiej polityki dotyczącej ochrony klimatu”<sup>218</sup>. Przyjęte strategie unijne wskazują kierunki rozwoju tej polityki, lecz brakuje w nich wskazania do tego, jak poszczególne państwa członkowskie powinny rozwijać zaufanie oraz budować poczucie wspólnych wartości. Brakuje wzajemnego zrozumienia państw członkowskich oraz dostrzegania podobnych zagrożeń. Różne podejścia do interpretacji bezpieczeństwa energetycznego w państwach unijnych powinny stać się podstawą do budowy silniejszej pozycji UE w skali międzynarodowej. Analizując dalsze kierunki rozwoju polityki energetycznej Unii Europejskiej warto przywołać Andrzeja Sepkowskiego, który twierdzi: „nie sposób nie zgodzić się z tym, że zjawiska ekonomiczne, te z pozoru przewidywalne, są niezwykle skomplikowane, determinuje je zmienne otoczenie,

---

rozpocznie się seryjna produkcja samochodów elektrycznych, nad którymi koncerny samochodowe pracują już od wielu lat. Należy się spodziewać, że rewolucja technologiczna i tempo wdrażania nowych technologii w motoryzacji wpłyną na seryjną produkcję samochodów o zerowej emisyjności spalin już w pierwszej połowie drugiej dekady XXI wieku. Problemem stanie się *recykling* samochodów, których z każdym rokiem będzie przybywać. Producenci samochodów w UE będą musieli zintensyfikować działania stosownie do *dyrektywy (2000/53/WE) w sprawie pojazdów wycofywanych z eksploatacji*. Dokument ten nakłada na nich odpowiedzialność za środowisko nie tylko na etapie projektowania i produkowania samochodu, lecz również w czasie eksploatacji oraz w okresie poeksploatacyjnym. Dyrektywa nakłada też na państwa członkowskie obowiązek osiągnięcia do 2015 r. wskaźnika ponownego wykorzystania i odzysku na poziomie co najmniej 95%, a do ponownego wykorzystania i recyklingu na poziomie co najmniej 85%. Pojawia się zatem nowe rozwiązanie technologiczne. Liczba wieloletnich i wyeksploatowanych samochodów na polskich drogach jednoznacznie wskazuje, że należy jak najszybciej podjąć działania zbieżne z ustawą z dnia 20 stycznia 2005 r. o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, które ułatwią nam dostosowanie się do nowych uwarunkowań na rynku motoryzacji. [w:] M. Ruszel, *Perspektywy rozwoju polityki energetycznej UE*, „Studia i Analizy Europejskie”. nr 6/2010, red. K. Marchlewska, Bydgoszcz 2010, s. 121–136.

<sup>218</sup> S. Konopacki, *Europa na zakręcie*, „Przegląd Polityczny”, nr 82/2007, Gdańsk 2007, s. 36.

a poza tym mechanizmy ekonomiczne zależą od poczynań człowieka, którego zachowania są zasadniczo nieprzewidywalne<sup>219</sup>. Próbując określić je na podstawie dostępnych przesłanek, można stwierdzić, że zwiększy się wykorzystanie alternatywnych form pozyskiwania energii. Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że fundamentem bezpieczeństwa energetycznego będzie rozbudowana infrastruktura energetyczna oraz rozwój innowacyjności w sektorze energii. Istotne jest, aby państwa unijne nie utraciły kontroli nad aktywami strategicznej infrastruktury zlokalizowanej na ich terytorium. Wyzwaniem natury politycznej jest stopniowe przełamywanie partykularyzmów narodowych na rzecz solidarnej wspólnej polityki energetycznej. Realizacja tego wymaga od państw członkowskich odpowiedniej woli politycznej.

---

<sup>219</sup> *Przyszłość i polityka. Nadzieje i strachy zbiorowe przełomu tysiącleci*, op. cit., s. 65–86.