

# MECHANIZMY REAGOWANIA KRYZYSOWEGO W PRZYPADKU ZABURZEŃ DOSTAW ENERGII

ANALIZA ISTNIEJĄCYCH I PROPONOWANYCH ROZWIĄZAŃ

Paweł Jakubowski  
Rafał Miland  
Maciej Woźniak

Czerwiec 2011

## Spis treści

STRESZECZNIE.....	4
WSTĘP .....	5
1. ZALEŻNOŚĆ ENERGETYCZNA KRAJÓW UNII EUROPEJSKIEJ.....	7
1.1    GAZ ZIEMNY .....	8
1.2    ROPA NAFTOWA .....	13
2. ISTNIEJĄCE I PLANOWANE MECHANIZMY REAGOWANIA KRYZYSOWEGO W PRZYPADKU ZABURZEŃ DOSTAW ENERGII .....	15
2.1 MIĘDZYNARODOWA AGENCJA ENERGII .....	15
Podstawowe założenia.....	15
Jak zmniejszyć potencjalny kryzys dostaw ropy naftowej i paliw płynnych? .....	15
Środki reagowania kryzysowego na zaburzenia na rynku naftowym. ....	17
Działania kryzysowe dotyczące rynku gazu ziemnego. ....	18
Dlaczego gaz ziemny nie budzi zainteresowania?.....	18
2.2 UNIA EUROPEJSKA I JEJ MECHANIZM REAGOWANIA KRYZYSOWEGO .....	19
Co zrobiłaby UE w przypadku zaburzeń na rynku naftowym i dlaczego jej działania nie są w pełni efektywne?.....	19
Ewolucja systemu reagowania kryzysowego na zaburzenia na rynku gazu ziemnego w Unii Europejskiej.....	21
Rozporządzenie 2010/994/EU dotyczące bezpieczeństwa dostaw gazu.....	22
System wczesnego ostrzegania Unia Europejska – Rosja, jako mechanizm zapobiegawczy na wypadek kryzysu dostaw. ....	24
Przykład krajowego systemu reagowania kryzysowego. ....	25
Polska – członkostwo oznacza dostosowanie. ....	25
3. EUROPEJSKA DROGA DO MECHANIZMU REAGOWANIA KRYZYSOWEGO – „ZBIOROWE DZIAŁANIE” .....	27
Styczeń 2006 r. – pierwsze dwukrotne znaczące zakłócenie dostaw gazu do UE. ....	27
3.1. EUROPEJSKI TRAKTAT BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO – POMYSŁ POLSKI Z 2006 R..	27
ETBE - uzasadnienie wniosku. ....	27

ETBE - główne zasady.....	28
ETBE – słaby odzew, nowe podejścia UE do polityki energetycznej i kolejny wielki kryzys gazowy. ....	29
Nowe podejście UE do polityki energetycznej i inny poważny kryzys gazowy. ....	29
3.2 EUROPEJSKI TRAKTAT BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO - DZIEDZICTWO .....	30
4. REKOMENDACJE POLITYCZNE DLA NOWEGO PODEJŚCIA DO KONCEPCJI BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO W EUROPIE .....	32
BIBLIOGRAFIA.....	37
PUBLIKACJE .....	37
STRONY INTERNETOWE .....	38



## STRESZCZENIE

Ostatnia dekada mogłaby zostać nazwana „okresem zagrożenia energetycznego” Europy. Państwa członkowskie Unii Europejskiej musiały zmierzyć się z wieloma konfliktami politycznymi lub ekonomicznymi, które skutkowały zaburzeniami w dostawach ropy naftowej i gazu ziemnego. Najbardziej dotknięte były nowe kraje członkowskie UE, ale gospodarki zachodnioeuropejskie również zostały narażone na ryzyko.

Podjęto ledwie kilka prób aby zmniejszyć niebezpieczeństwo wynikające z odcięcia dostaw energii do Europy. Pierwszym działaniem było powołanie organizacji międzynarodowych, takich jak Międzynarodowa Agencja Energii (MAE), których celem jest redukcja potencjalnego wpływu kryzysu dostaw.

Międzynarodowa Agencja Energii rozwinęła system służący ochronie przed kryzysem dostaw ropy naftowej i paliw płynnych. Ten mechanizm obejmuje szereg środków związanych z zapewnieniem podaży i zmniejszeniem popytu, które podlegały weryfikacji od lat 70. ubiegłego wieku. Tym niemniej, organizacja ta nie była w stanie wdrożyć analogicznych rozwiązań w odniesieniu do kryzysu na rynku gazu ziemnego.

Unia Europejska (UE) wprowadza środki oparte na otwarciu rynku energii, które zapewniłyby konsumentom konkurencję i bezpieczeństwo dostaw. Przykłady nieskuteczności rynkowych mechanizmów, skutkujące ograniczeniem dostaw sprawiły, że w UE zaszła potrzeba wypracowania szeregu rozwiązań dotyczących bezpieczeństwa dostaw nośników energetycznych. O ile unijny mechanizm reagowania kryzysowego dla ropy naftowej i paliw płynnych był traktowany jako uzupełnienie rozwiązań wypracowanych w ramach MAE, bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego stało się głównym przedmiotem zainteresowania i skutkowało w powstaniu regulacji koncentrujących się na zabezpieczeniu dostaw. Jako, że UE jest również organizacją polityczną, była ona w stanie podjąć dodatkowe działania, zmierzające do włączenia zewnętrznych dostawców surowców energetycznych do mechanizmu reagowania kryzysowego.

Proces tworzenia mechanizmu reagowania kryzysowego jest dynamiczny. Dyskusje prowadzone w gronie kilkunastu państw mogą skutkować wypracowaniem znacznej liczby wytycznych zmierzających do stworzenia nowatorskich rozwiązań, szczególnie opartych na idei „działania kolektywnego” (*collective response*) i „solidarności europejskiej” (*European solidarity*). Ta koncepcja wychodzi poza nieuwarunkowane politycznie techniczne rozwiązania, które były zawsze domeną organizacji międzynarodowych powołanych do rozwiązania konkretnych problemów. Dlatego jej odbiór publiczny był raczej wstrzemięźliwy. Pomimo tego, niektóre jej założenia ideowe, wsparte silnym naciskiem politycznym, miały wpływ na działania i prawodawstwo Unii Europejskiej.

Idealny system reagowania kryzysowego powinien opierać się na dobrze działającym i zliberalizowanym rynku, gdzie popyt i podaż są podstawowymi narzędziami służącymi do utrzymania równowagi. Aby osiągnąć takie pożądane warunki, niezbędnym jest zapewnienie konkurencji pomiędzy zewnętrznymi dostawcami surowców do UE. Normy obowiązujące uczestników rynku wewnętrznego muszą mieć zastosowanie do zewnętrznych przedsiębiorstw energetycznych. Możliwe do uzyskania korzyści dla gospodarki europejskiej koncentrują się w sferze bezpieczeństwa, przejrzystych procedur i skutecznych rozwiązań prawnych.



## WSTĘP

Celem niniejszego opracowania jest opis mechanizmów reagowania kryzysowego w dziedzinie energii, ale nie koncentruje się ono na zagadnieniu wspólnego rynku energii wewnątrz Unii Europejskiej (UE, Unia). Tym niemniej, nie znaczy to, że zintegrowany rynek energetyczny nie ma nic wspólnego z bezpieczeństwem dostaw.

Regulacje dotyczące zliberalizowanych przepływów energii tworzą podstawowe zabezpieczenie dla dostawców i dla konsumentów; zapewniają, że relacje będą bezpieczne i do pewnego stopnia – wzajemnie korzystne. Są one również podstawą dla rozwoju infrastruktury energetycznej, ze szczególnym uwzględnieniem korytarzy przesyłowych.

Ponadto, zintegrowany unijny rynek energetyczny jest oparty na wspólnych zasadach i normach, które zapewniają przejrzystość i przewidywalność, niezależnie od kraju pochodzenia przedsiębiorstwa. Takie reguły, na przykład przejrzysty i równy dostęp do infrastruktury przesyłowej i dystrybucyjnej ustanowiony dla całego obszaru UE tworzą podwaliny rynku energetycznego i pozwalają na wolny i niezakłócony rozwój konkurencji, która powinna skutkować w osiągnięciu niższych cen energii. Jest to kluczowe dla każdej gospodarki.

Jednakże, można odnieść wrażenie, że w trakcie ostatniej dekady miały miejsce specyficzne zdarzenia, spowodowane przez katastrofy naturalne, akty terroryzmu albo – przez polityczne decyzje w krajach trzecich, które mogą sprawić, że rynek energetyczny załame się, nawet na krótki czas. Przykładami takich wydarzeń są kryzysy dostaw gazu ziemnego i ropy naftowej, które miały miejsce w latach 2004, 2006, 2007 i 2009. Dotknęły one znaczne obszary Europy, a wynikały z przyczyn, na które Unia Europejska nie mogła mieć wpływu. Głównie były to spory pomiędzy krajami trzecimi, jak Rosja, Ukraina i Białoruś. Ich negatywny wpływ na Europę wynikał z braku zdolności do reakcji na zaistniałe sytuacje.

Problemy pojawiające się w ostatnich latach wskazują, że rynek potrzebuje precyzyjnego i natychmiastowego krótkookresowego wsparcia, które umożliwiłoby powrót do jego fundamentalnych zasad działania. Mechanizm reakcji kryzysowej wdrożony na poziomie przedsiębiorstw energetycznych, państw i organizacji międzynarodowych działa jak impuls, którego rynek nie jest w stanie samodzielnie wygenerować. Można to porównać do działania defibrylatora, który przywraca regularny rytm serca. Dostarcza niezbędny zewnętrzny impuls, który przywraca normalny puls. Defibrylator działa tylko kilka sekund, ale to wystarczy, by uratować życie.

Niniejsze opracowanie opisuje mechanizmy reagowania kryzysowego, które są w użyciu, ale również takie, których wdrożenia ciągle brakuje. Przykłady najlepszych praktyk mogą być znalezione nie tylko na obszarze UE, więc prezentowany jest również mechanizm stosowany przez Międzynarodową Organizację Energii. Niezależnie od tego, jakie techniczne rozwiązania zostały przyjęte przez te organizacje, charakter mechanizmu kryzysowego odpowiada przyjętej filozofii działania. Jedno z możliwych rozwiązań polega na podjęciu działania przez w pełni niezależne państwa reprezentowane przez swe rządy, które podejmują odpowiednie kroki dobrowolnie, z zachowaniem pełnej kontroli, a przy tym motywowane są przez pewne zasady, które wyznają albo działanie na podstawie umowy międzynarodowej. Ten typ aktywności można by nazwać „działaniem kolektywnym” (*collective action*). Inne podejście opiera się na założeniu, iż pewne prawa i obowiązki są przekazane do specjalnego organu (nazwijmy go umownie, np. „centralą”), który może inicjować, prowadzić i wreszcie – narzucać jakieś rozwiązania. W tym wypadku, zadaniem państw jest wspieranie tych działań, ale nie jest ich rolą podejmowanie decyzji, a przynajmniej nie w pełnym zakresie.



Ten typ aktywności można by nazwać „wspólnym działaniem” (*common action*). W tym kontekście, ważnym jest rozróżnienie pomiędzy pojęciem: „wspólne działanie”, tak jak je zdefiniowano powyżej i pojęciem: „wspólne zasady (procedury) i regulacje”. To ostatnie oznacza „zaaprobowane przez wszystkie strony”, „wykorzystywane w ten sam sposób”, ale nie koniecznie tylko w ramach „wspólnego działania”. Tym bardziej, że „działanie kolektywne” również wymaga „wspólnych regulacji”...

Prezentując istniejące oraz potencjalnie możliwe do wykorzystania mechanizmy reagowania kryzysowego, w niniejszym opracowaniu będziemy podejmowali próbę przyporządkowania poszczególnych działań do jednej z opisanych filozofii. Nie będzie to łatwe – rzeczywistość może wykraczać poza teoretyczny opis; tym niemniej, indywidualna próba klasyfikacji będzie wsparta zestawem argumentów. W przypadku braku możliwości wykazania dominujących cech dla „działania kolektywnego” albo „działania wspólnego”, będzie stosowane pojęcie „działanie koordynowane” (*coordinated action*), co oznacza swoistą mieszaninę cech obydwu głównych filozofii działania.

Najważniejszym celem niniejszego opracowania jest zaprezentowanie rekomendacji politycznych dla wprowadzenia mechanizmu reagowania kryzysowego w dziedzinie energii, który byłby zgodny z założeniami wolnego rynku, a jednocześnie byłby użyteczny i oparty na praktycznych doświadczeniach. To z kolei prowadzi nas do konstatacji, iż zaproponowane przez nas rozwiązania nie zawsze będą łatwo akceptowalne dla polityków, szczególnie w kontekście przywołanych problemów bezpieczeństwa energetycznego. Tym niemniej Autorzy pragną wierzyć, że przynajmniej niektóre umotywowane rekomendacje mogłyby znaleźć wsparcie i zostać wykorzystane w procesie decyzyjnym.



## 1. ZALEŻNOŚĆ ENERGETYCZNA KRAJÓW UNII EUROPEJSKIEJ

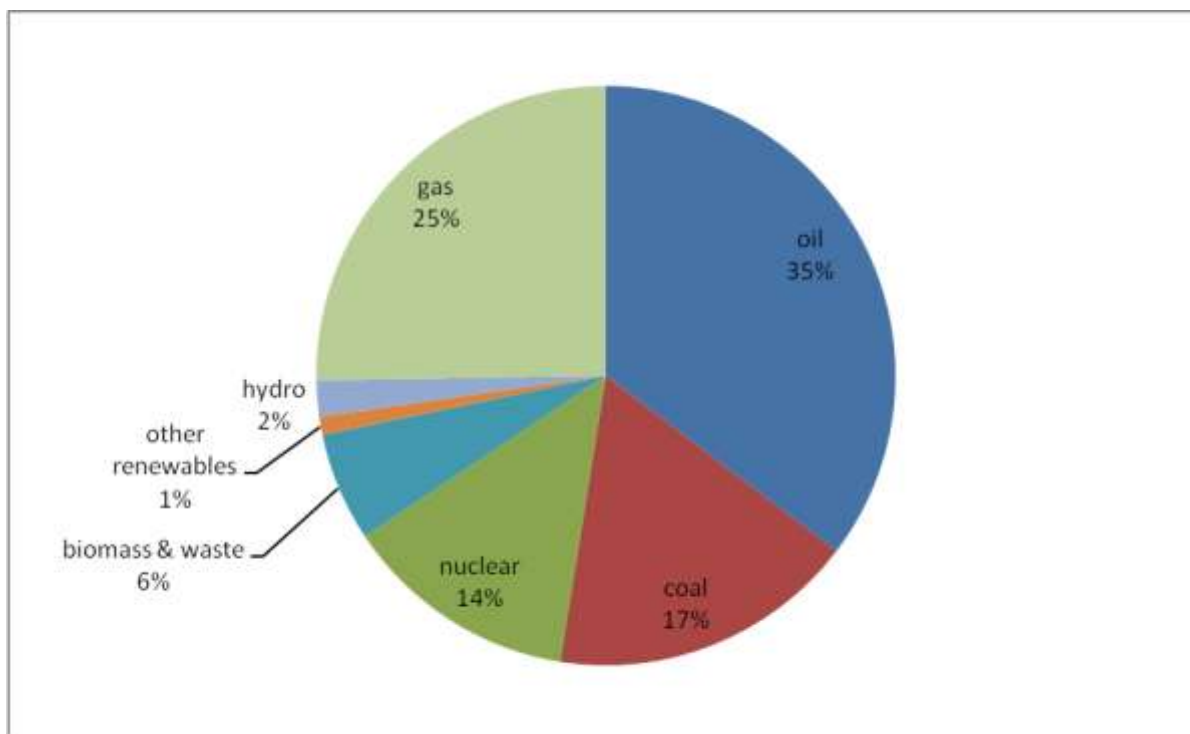
Bilans energii pierwotnej krajów Unii Europejskiej składa się głównie z czterech pozycji: ropy naftowej, gazu ziemnego, węgla i energii jądrowej. Paliwa kopalne zajmują dominującą pozycję w bilansie, w którym ropa naftowa stanowi 35%, gaz ziemny 25% a węgiel 17%. Odnawialne źródła energii (OZE) posiadają 9% udział w bilansie energii pierwotnej (patrz Tabela 1.) Raport „World Energy Outlook 2010” przewiduje, że polityka energetyczna prowadzona przez kraje Unii Europejskiej spowoduje znaczące zmiany w bilansie energii pierwotnej w perspektywie do 2035 roku. Spadek odnotują: ropa naftowa do 27% i węgiel do 8%. Wzrost udziału w bilansie spodziewany jest w przypadku gazu ziemnego (do 28%) oraz wszystkich odnawialnych źródeł energii (wzrost do 23%).

Niniejszy raport skupia się na gazie ziemnym i ropie naftowej, które w największym stopniu podlegają mechanizmom kryzysowym w przypadku zaburzeń w dostawach energii. Dwa powyższe nośniki mają największy wpływ na politykę bezpieczeństwa energetycznego wśród krajów UE. Pomimo że węgiel, energia atomowa i OZE są oczywiście znaczącymi źródłami energii, to nie będą one stanowiły przedmiotu analizy niniejszego raportu. W dalszej części będzie mowa o głównych problemach w dostawie nośników energii, jakie dotknęły państwa Unii Europejskiej, które dotyczyły głównie gazu ziemnego (na przykład konflikty Rosja-Ukraina w latach 2006 i 2009) i ropy naftowej (np. konflikt Rosyjsko-Białoruski w 2007 roku). Poważne zagrożenie w dostawach ropy naftowej i gazu ziemnego miało także miejsce podczas konfliktu zbrojnego w Gruzji (2008) oraz w Libii (2011). Biorąc pod uwagę powyższe kryzysy energetyczne Autorzy raportu doszli do wniosku, że zasadne jest skupienie się na mechanizmach oddziaływania kryzysowego dla gazu ziemnego i ropy naftowej, z pominięciem innych nośników energii (węgiel, energia jądrowa).

Na tym etapie rozważań OZE nie stanowią zasadniczej alternatywy dla paliw kopalnych i powinny być postrzegane raczej jako interesujące i ważne uzupełnienie bilansu energetycznego, a nie jako jego podstawa. Rozwój OZE oparty jest na innych mechanizmach finansowania, np. na systemie taryf gwarantowanych czy systemie zielonych certyfikatów, bez wsparcia których udział odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym byłby jeszcze mniejszy. W rzeczywistości OZE nie są bardzo opłacalnym przedsięwzięciem (dlatego korzystają z powyższych systemów wsparcia) i ich rozwój opiera się w znacznej mierze na ideologii ekologicznej, która ma mało wspólnego z zasadami rynkowymi i skupia się bardziej na eliminacji szkodliwego wpływu działalności człowieka na środowisko naturalne. Dla potrzeb niniejszego raportu, który koncentruje się na zagadnieniu bezpieczeństwa energetycznego, OZE mają znaczenie w tym sensie, że ich stosowanie wymaga udziału i wsparcia innych nośników energii (paliwa kopalne, energia atomowa), ponieważ ze względu na uwarunkowania środowiskowe (czas ekspozycji na siłę wiatru, nasłonecznienie itp.) odnawialne źródła energii nie są w stanie dostarczać energii do systemu energetycznego w sposób ciągły na określonym poziomie. Powstające luki w dostawach energii z OZE (spowodowane np. brakiem wiatru lub słońca) muszą być rekompensowane użyciem tradycyjnych nośników energii. Wyjątek dotyczący elektrowni wodnych, których stosowanie także jednak wymaga szczególnych uwarunkowań środowiskowych (Norwegia), wydaje się potwierdzać powyższą regułę. Wykorzystanie biomasy do produkcji biokomponentów, której produkcja na szeroką skalę wymaga olbrzymich areałów rolnych, wydaje się raczej wspieraniem sektora rolnego niż rzeczywistym rozwiązaniem światowych potrzeb energetycznych. Poważne rozważania na temat biomasy powinny być brane pod uwagę teraz, w momencie znacznych wzrostów cen żywności, które mogą być między innymi wynikiem konkurencji między wykorzystaniem upraw dla potrzeb energetycznych i produkcji żywności.



Rysunek 1. Bilans energii pierwotnej dla krajów UE w 2010.



Źródło: Międzynarodowa Agencja Energii, World Energy Outlook 2010, strona 638.

### 1.1 GAZ ZIEMNY

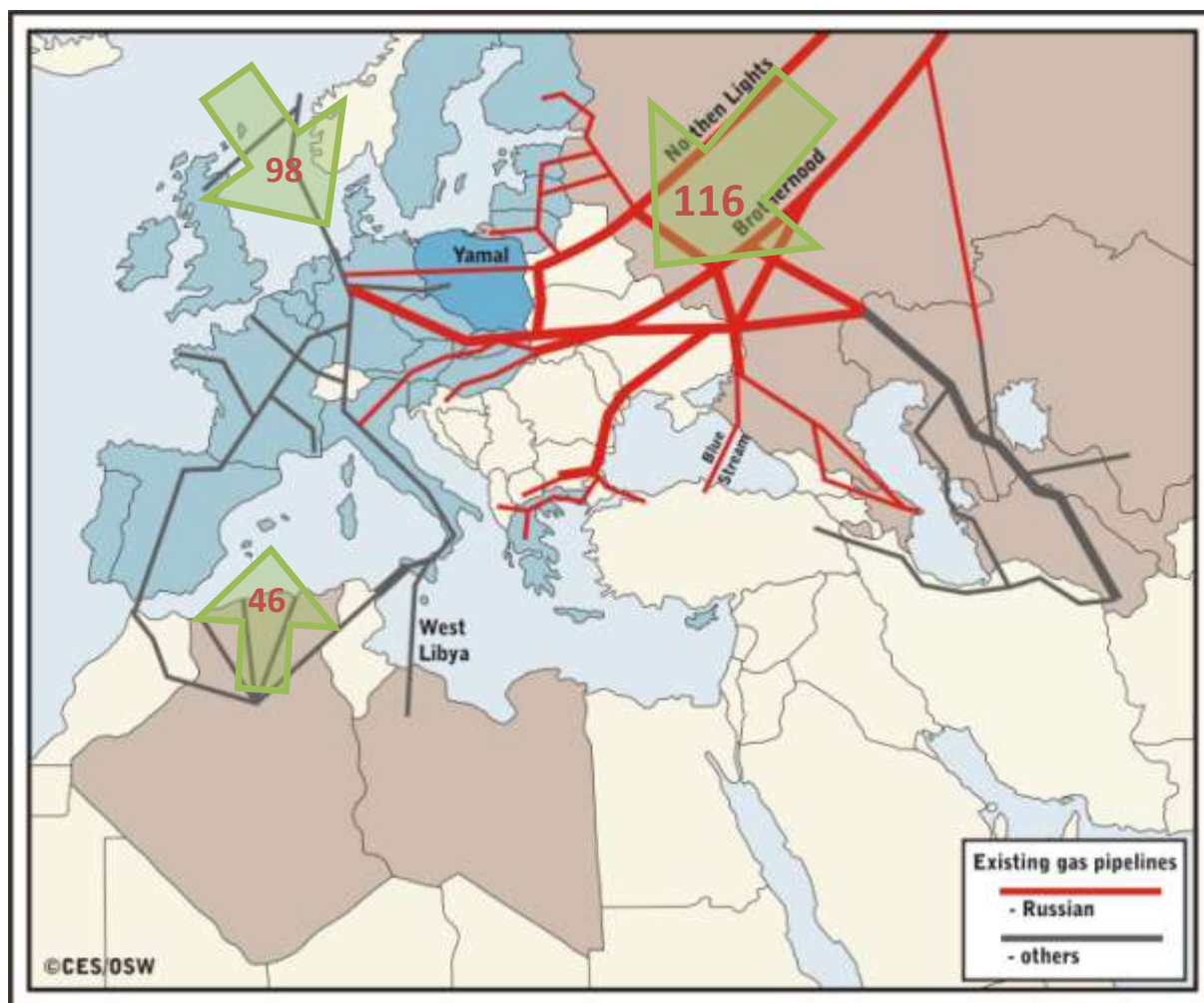
Jednym z najważniejszych nośników energii dla Unii Europejskiej jest gaz ziemny. Łączna konsumpcja gazu ziemnego przez kraje członkowskie wyniosła ok. 470 miliardów m<sup>3</sup> w 2009 roku (mniej niż w roku poprzednim z powodu ogólnoświatowego kryzysu). Największymi konsumentami są Wielka Brytania (86,5 mld m<sup>3</sup>), Niemcy (78), Włochy (71,6), Francja (42,6), Holandia (38,9), Hiszpania (34,6), Belgia (17,3), Polska (13,7), Rumunia (13,6) oraz Węgry (10,1).

Zapotrzebowanie na gaz ziemny jest częściowo pokrywane przez produkcję wewnętrzną UE (57%), lecz dostawy z zewnątrz są konieczne. W ramach UE produkcja gazu ziemnego odbywa się głównie w ośmiu państwach: Holandia (62,7 mld m<sup>3</sup> produkcji rocznej), Wielka Brytania (59,6), Niemcy (12,1), Rumunia (10,9), Dania (8,4), Włochy (7,4) i Polska (4,1). Największym zewnętrznym dostawcą gazu ziemnego dla UE jest Rosja (116 mld m<sup>3</sup>), Norwegia (98) i Algieria (46) oraz w mniejszym stopniu Katar, Libia, Nigeria, Trynidad i Tobago oraz Egipt (patrz Tabela nr.1).





Rysunek 2. Główne szlaki dostaw gazu ziemnego dla UE.



Źródło: Ośrodek Studiów Wschodnich ([www.osw.waw.pl](http://www.osw.waw.pl)); BP Statistical Review of World Energy, Czerwiec 2010; obliczenia własne; [mld m<sup>3</sup>].

Dostawy rosyjskiego gazu dla UE są głównie realizowane przez gazociąg **“Przyjaźń”** (przez Ukrainę) oraz przez gazociąg **Jamalski** (przez Białoruś). Łączny wolumen gazu rosyjskiego dostarczanego do krajów unijnych wyniósł 116 mld m<sup>3</sup> w 2009 roku.

Norweskie dostawy są realizowane przez szereg gazociągów z Norweskiego Szelfu Kontynentalnego: **Langeled** i **Vesterled** do Wielkiej Brytanii, **Europipe (I&II)** do Niemiec, **Franpipe** do Francji, **Zeepipe** do Belgii. Całkowity wolumen gazu dostarczanego z Norwegii do UE w 2009 roku wyniósł 98 mld m<sup>3</sup>.

Algieria, jako trzeci największy dostawca gazu, realizuje swoje dostawy poprzez gazociągi: **Maghreb-Europegas (MEG)** do Hiszpanii i **Transmed** do Włoch. Całkowity wolumen gazu algierskiego do UE wyniósł w 2009 roku 46 mld m<sup>3</sup>.

Gaz ziemny transportowany gazociągami stanowi największy udział w dostawach gazu do Europy (ok. 332 mld m<sup>3</sup>) lecz nie jest jedynym sposobem dostaw. Drugim sposobem jest transport drogą morską skroplonego gazu ziemnego (LNG). Jak pokazano w Tabeli nr 2 całkowity udział LNG w imporcie gazu do



państw UE w 2009 roku przekroczył 63 mld m<sup>3</sup> i wykazuje tendencję wzrostową, w miarę oddawania do użytku nowych terminali importowych (regazyfikacyjnych). Największym odbiorcą LNG w Europie jest Hiszpania (27 mld m<sup>3</sup>), Francja (13,1), Wielka Brytania (10,2), Belgia (6,5), Włochy (2,9) i Portugalia (2,8).

**Tabela 1. Najwięksi zewnętrzni dostawcy gazu ziemnego na rynek europejski.**

[mld m <sup>3</sup> ]	
Rosja	116.4
Norwegia	98.0
Algieria	46.5
Katar	13.5
Libia	9.9
Nigeria	9.6
Trinidad- Tobago	7.5
Egipt	6.6

Źródło: BP Statistical Review of World Energy, Czerwiec 2010.

Jak pokazano w Tabelach nr 2 i 3 stopień uzależnienia od importu gazu ziemnego jest bardzo zróżnicowany między państwami Unii Europejskiej, uwzględniając wielkość i źródła dostaw. Jedynie Holandia i Dania mogą być postrzegane jako kraje samowystarczalne z uwagi na poziom wydobycia surowca oraz na poziom jego konsumpcji (mniejszy od wydobycia). Poza dwoma wyjątkami, zdecydowana większość krajów UE jest mocno zależna od importu gazu ziemnego. Niemcy, największy unijny importer gazu (88,8 mld m<sup>3</sup>) sprowadza surowiec głównie z Rosji (31,5), Norwegii (30,1), Holandii (22,4) a także z Wielkiej Brytanii (3,7) i Danii (1,1). Drugi największy importer, Włochy, sprowadza gaz głównie z Algierii (22,6), Rosji (20,8), Libii (9,2), Holandii (7,5) i Norwegii (5,9). Jednakże pośród państw członkowskich wspólnoty, zwłaszcza tych najnowszych, jest wiele krajów z homogeniczną strukturą importu. Są to m.in.: Bułgaria, Estonia, Finlandia, Łotwa, Litwa, Polska, Rumunia, Węgry i Słowacja. Szczegółowe zestawienie przedstawiono w Tabeli nr 3.



Tabela 2. Przegląd bilansu gazu ziemnego w państwach UE<sup>1</sup>.

[mld m <sup>3</sup> ]	Rezerwy	Produkcja	Konsumpcja	Import (gazociągi)	Import (LNG)	Całkowity import	Eksport do UE
Austria	-	-	9.3	8.0		8.0	-
Belgia	-	-	17.3	15.0	6.5	21.5	-
Bułgaria	-	-	2.5	2.6	0.0	2.6	-
Czechy	-	-	8.2	9,.	0.0	9.4	-
Dania	64.0	8.4	4.4	-	-	-	4.0
Estonia	-	-	0.7	0.7	0.0	0.7	-
Finlandia	-	-	3.6	4.1	0.0	4.1	-
Francja	-	-	42.6	36.0	13.1	49.1	-
Niemcy	77.9	12.2	78.0	88.8	0.0	88.8	12.8
Grecja	-	-	3.4	2.6	0.7	3.3	-
Węgry	-	-	10.1	8.1	0.0	8.1	-
Włochy	64.0	7.4	71.6	66.4	2.9	69.3	-
Łotwa	-	-	1.2	1.2	-	1.2	-
Litwa	-	-	2.7	2.8	0.0	2.8	-
Luxemburg	-	-	1.3	1.3	-	1.3	-
Holandia	1085.6	62.7	38.9	17.2	0.0	17.2	50.0
Norwegia	2046.0	103.5	4.1	-	-	-	98.0
Polska	109.0	4.1	13.7	9.2	0.0	9.2	-
Portugalia	-	-	4.3	1.6	2.8	4.4	-
Irlandia	-	-	4.8	5.1	0.0	5.1	-
Rumunia	629.0	10.9	13.6	2.1	0.0	2.1	-
Słowacja	-	-	5.6	5.4	0.0	5.4	-
Słowenia	-	-	0.5	0.5	-	0.5	-
Hiszpania	-	-	34.6	9.0	27.0	36.0	-
Szwecja	-	-	1.2	1.3	0.0	1.3	-
Szwajcaria	-	-	3.0	3.1	0.0	3.1	-
Wielka Brytania	292.0	59.6	86.5	30.9	10.2	41.1	12.2

Źródło: BP Statistical Review of World Energy, Czerwiec 2010.

<sup>1</sup> Niektóre dane podane w Tabeli mogą się nieznacznie różnić z powodu występowania różnicy między zakontraktowanymi wolumenami, klauzulami *bierz lub płać* i faktycznie zrealizowanymi dostawami w 2009 roku.



Tabela 3. Gaz ziemny: zaopatrzenie państw UE z wyszczególnionym źródłem pochodzenia.

[mld m <sup>3</sup> ]	Trinidad Tobago	Dania	Niemcy	Holandia	Norwegia (gazociąg)	Norwegia(LNG)	Norwegia RAZEM	Wielka Brytania	Rosja	Katar	Algieria(gazociąg)	Algieria (LNG)	Algieria RAZEM	Egipt	Libia	Nigeria	RAZEM import
Austria	-	-	1.5	-	1.1	-	1.1	-	5.4	-	-	-	-	-	-	-	8.0
Belgia	0.2	-	0.8	6.2	6.4	0.2	6.6	1.7	-	6.0	-	-	-	-	-	0.1	21.5
Bułgaria	-	-	-	-	-	-	-	-	2.6	-	-	-	-	-	-	-	2.6
Czechy	-	-	-	-	3.0	-	3.0	-	6.4	-	-	-	-	-	-	-	9.4
Estonia	-	-	-	-	-	-	-	-	0.7	-	-	-	-	-	-	-	0.7
Finlandia	-	-	-	-	-	-	-	-	4.1	-	-	-	-	-	-	-	4.1
Francja	0.7	-	3.3	6.4	16.0	0.4	16.4	0.3	8.2	0.2	-	7.7	7.7	1.6	-	2.4	49.1
Niemcy	-	1.1	-	22.4	30.1	-	30.1	3.7	31.5	-	-	-	-	-	-	-	88.8
Grecja	-	-	-	-	-	-	-	-	2.1	-	-	0.5	0.5	0.2	-	-	3.3
Węgry	-	-	0.7	-	-	-	-	-	7.2	-	-	-	-	-	-	-	8.1
Irlandia	-	-	-	-	-	-	-	5.1	-	-	-	-	-	-	-	-	5.1
Włochy	-	-	1.4	7.5	5.9	-	5.9	0.2	20.8	1.6	21.4	1.3	22.6	0.1	9.2	-	69.3
Łotwa	-	-	-	-	-	-	-	-	1.2	-	-	-	-	-	-	-	1.2
Litwa	-	-	-	-	-	-	-	-	2.8	-	-	-	-	-	-	-	2.8
Luxemburg	-	-	0.6	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.3
Holandia	-	1.7	2.5	-	7.6	-	7.6	1.2	4.3	-	-	-	-	-	-	-	17.2
Polska	-	-	0.5	-	-	-	-	-	8.7	-	-	-	-	-	-	-	9.2
Portugalia	0.4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.3	0.1	1.4	-	-	2.1	4.4
Rumunia	-	-	-	-	-	-	-	-	2.1	-	-	-	-	-	-	-	2.1
Słowacja	-	-	-	-	-	-	-	-	5.4	-	-	-	-	-	-	-	5.4
Słowenia	-	-	-	-	-	-	-	-	0.5	-	0.4	-	0.4	-	-	-	0.9
Hiszpania	4.2	-	-	-	1.9	1.4	3.3	-	-	5.0	6.9	5.2	12.1	4.1	0.7	5.0	36.0
Szwecja	-	1.2	0.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.3
Szwajcaria	-	-	1.5	0,8	0,1	-	0.1	-	0.3	-	-	-	-	-	-	-	3.1
Wlk.Bryt.	2.0	-	-	6.4	23.7	0.3	24.0	-	-	5.8	-	1.7	1.7	0.5	-	-	41.1

Źródło: BP Statistical Review of World Energy, Czerwiec 2010.



## 1.2 ROPA NAFTOWA

Europa zużywa łącznie około 680 milionów ton ropy naftowej rocznie (MTA<sup>2</sup>). Największymi konsumentami są Niemcy (113,9) i Francja (87,5). Znaczącymi konsumentami są także Włochy (75,1), Wielka Brytania (74,4), Hiszpania (72,9) i Holandia (49,4).

Tabela 4. Przegląd bilansu ropy naftowej w Europie<sup>3</sup>.

[million ton rocznie]	Produkcja	Konsumpcja	Import	Eksport
Austria	-	13	7.5	-
Belgia	-	38.5	31.7	-
Bułgaria	-	4.4	8.3	-
Czechy	-	9.7	7.1	-
Dania	12.9	8.2	3.5	8.6
Estonia	-	-	-	-
Finlandia	-	9.9	10.7	-
Francja	-	87.5	71.8	-
Niemcy	-	113.9	98.3	0.1
Grecja	-	20.2	17.7	1.0
Węgry	-	7.3	6.4	1.0
Irlandia	-	8	2.7	-
Włochy	4.6	75.1	76.7	0.2
Łotwa	-	-	-	-
Litwa	-	2.9	8.4	0.1
Luxemburg	-	-	0.0	-
Holandia	-	49.4	48.1	0.7
Norwegia	108.3	9.7	1.0	88.2
Polska	-	25.5	20.0	0.2
Portugalia	-	12.9	10.5	-
Rumunia	4.5	9.9	8.4	-
Słowacja	-	3.9	5.7	-
Słowenia	-	-	-	-
Hiszpania	-	72,9	52.6	-
Szwecja	-	13.7	19.0	-
Szwajcaria	-	12.3	4.8	-
Wielka Brytania	68	74.4	47.6	38.6

Źródło: U.S. Energy Information Administration 2009 (<http://www.eia.doe.gov>)

Aby sprostać tak wysokiemu popytowi Europa zależy od importu ropy z Rosji i innych państw byłego bloku sowieckiego (sprowadza z tego kierunku prawie 350 MTA). Innym znaczącym źródłem zaopatrzenia surowiec jest Bliski Wschód (105,9) oraz Północna i Zachodnia Afryka (129,3). Produkcja ropy naftowej w

<sup>2</sup> MTA – milion tonnes annually (ang. – milionów ton rocznie)

<sup>3</sup> Lekkie i średnie destylaty, olej opałowy i inne produkty pochodne z ropy naftowej nie są uwzględnione w Tabeli. Stąd mogą występować nieznaczne różnice między poszczególnymi kolumnami.



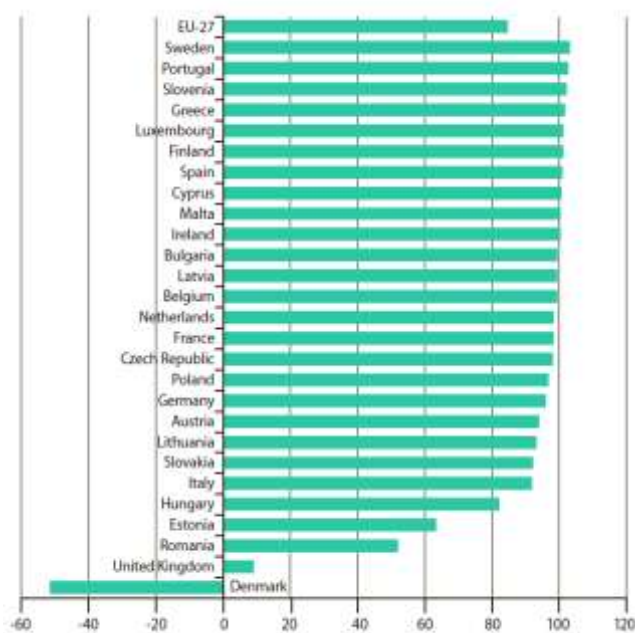
Europie odbywa się na dużo mniejszą skalę niż import. Największym producentem jest Norwegia (108,3) i Wielka Brytania (68) oraz Dania (12,9), Włochy (4,6) i Rumunia (4,5).

Tabela 5. Źródła dostaw ropy naftowej do UE.

Kierunek dostaw	[mtoe <sup>4</sup> ]
USA	20.3
Kanada	0.3
Meksyk	5.6
Pd. & Cent. Ameryka	21 <sup>20</sup>
b.ZSRR	347.8
Bliski Wschód	105.9
Afryka Północna	81.0
Afryka Zachodnia	48.3
Afryka Wschodnia i Pd.	0.1
Australia i Azja	0.1
Chiny	1.8
Indie	3.5
Japonia	1.1
Singapur	1.9
Inn <sup>2</sup> kraje obszary Pacyfiku	4.4
Nieokreślone <sup>5</sup>	2 <sup>2</sup> .1
<b>Razem import<sup>2</sup></b>	<b>665.3</b>

Źródło: BP Statistical Review of World Energy Czerwiec 2010.

Tabela 6. Zależność od importu ropy naftowej w UE [%].



Źródło: Eurostat, 2008.

Poza kilkoma wyjątkami zdecydowana większość krajów Unii Europejskiej jest zależna od importu ropy naftowej, podobnie jak to ma miejsce w przypadku gazu ziemnego (patrz Rozdział 1.1.). Wewnętrzna produkcja pokrywa zaledwie 1/3 potrzeb (wciąż rosnących), dlatego też import ropy naftowej ma zasadnicze znaczenie dla wszystkich państw Unii Europejskiej (patrz Tabela nr 6).

<sup>4</sup> mtoe – million tonnes of oil equivalent (ang. – milionów ton ekwiwalentu ropy naftowej)

<sup>5</sup> Obejmuje zmiany ilości ropy w tranzycie (nie wskazane nigdzie indziej), niezidentyfikowane zużycie wojskowe itp.



## 2. ISTNIEJĄCE I PLANOWANE MECHANIZMY REAGOWANIA KRYZYSOWEGO W PRZYPADKU ZABURZEŃ DOSTAW ENERGII

Istniejące mechanizmy reagowania kryzysowego w przypadku zaburzeń dostaw energii obejmują rozwiązania wdrożone w życie w państwach członkowskich UE oraz te, które mają zastosowanie w większej liczbie krajów. Pomimo tego, że Unia Europejska, a właściwie Wspólnota Europejska, była organizacją polityczną, której celem pozostawało wzmacnianie integracji gospodarczej oraz dysponowała ona narzędziami prawnymi sprzyjającymi wdrażaniu wspólnych standardów, to faktyczna skuteczność zastosowanych środków nie może być przedstawiana jako przykład efektywnych rozwiązań. Na poparcie tej tezy przedstawione zostaną argumenty w dalszej części tekstu. Z drugiej strony, rozwiązania i działania zaprezentowane przez Międzynarodową Agencję Energii, organizację międzynarodową, której powstanie łączy się z szokiem naftowym lat 70. ubiegłego wieku, i która uosabia kolektywne działanie podejmowane przez kraje Świata Zachodniego, są przykładami odpowiedniego podejścia do trudnego zagadnienia, jakim jest uczynienie z relacji międzynarodowych narzędzia wykorzystywanego w sytuacji zaburzeń w dostawach energii. Tym niemniej, nawet pozytywne doświadczenia związane z zapobieganiem powstania kryzysu dostaw w odniesieniu do jednego nośnika energii (w tym przypadku – ropy naftowej), nie mogą świadczyć o możliwości osiągnięcia sukcesu w przypadku innego problemu w przyszłości (w szczególności chodzi o politykę MAE dotyczącą bezpieczeństwa dostaw gazu).

### 2.1 MIĘDZYNARODOWA AGENCJA ENERGII

**Podstawowe założenia.** Międzynarodowa Agencja Energii (MAE, Agencja) jest autonomiczną organizacją międzynarodową połączoną z Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), do której należy 28 państw<sup>6</sup>. Rządy państw członkowskich zgodziły się, że w przypadku niebezpieczeństwa zakłócenia dostaw ropy naftowej, podejmą one wspólne działania. Uzgodnienia te, łącznie z innymi postanowieniami dotyczącymi wymiany informacji w sprawach energii, koordynacji polityk energetycznych i rozwoju racjonalnych programów energetycznych są zawarte w Porozumieniu o Międzynarodowym Programie Energetycznym (MPE), który ma formę traktatu powołującego Agencję<sup>7</sup>. Zgodnie z MPE, państwa członkowskie są zobowiązane utrzymywać zapasy ropy naftowej i paliw płynnych w ilości odpowiadającej co najmniej 90–cio dniowemu importowi netto oraz uwalniać te zapasy tylko w przypadku znacznego zaburzenia dostaw oraz wykorzystywać inne uzgodnione środki, jak ograniczenia popytu, zwiększenie produkcji czy zamianę paliw.

#### Jak zmniejszyć potencjalny kryzys dostaw ropy naftowej i paliw płynnych?

Pierwszym krokiem zmierzającym do zapewnienia efektywnego działania podczas sytuacji awaryjnej jest ustanowienie jasnej struktury organizacyjnej. Struktury kryzysowe MAE obejmują:

---

<sup>6</sup> Australia, Austria, Belgia, Kanada, Republika Czeska, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Węgry, Irlandia, Włochy, Japonia, Korea Południowa, Luksemburg, Holandia, Nowa Zelandia, Norwegia, Polska, Portugalia,

Słowacja, Hiszpania, Szwecja, Szwajcaria, Turcja, Wielka Brytania, USA

<sup>7</sup> Porozumienie o Międzynarodowym Programie Energetycznym z dnia 18 listopada 1974;  
<http://www.iea.org>



- i) Radę Zarządzającą, która wypracowuje główne decyzje polityczne i składa się z wyższych urzędników sektora energetycznego, reprezentujących państwa członkowskie,
- ii) Dyrektora Wykonawczego, który wspiera działania Rady Zarządzającej,
- iii) Dyrektoriaty wewnątrz struktury MAE, o charakterze eksperckim.

Proces konsultacji związany z realizacją zapotrzebowania na koordynowanie działania może zostać przeprowadzony w przeciągu 24 godzin. Na poziomie każdego państwa członkowskiego działa punkt kontaktowy będący partnerem dla organów MAE, zwany NESO (National Emergency Sharing Organization), który jest odpowiedzialny za wdrażanie decyzji podejmowanych na szczelbu organizacji.

Drugim warunkiem zapewniającym podjęcie efektywnych działań są przyjęte i przestrzegane przez wszystkich członków zasady postępowania. Przed przystąpieniem do MAE, każde państwo członkowskie musi dostosować własne przepisy do zasad obowiązujących w organizacji, co sprawia, że konieczność zastosowania się do wspólnych działań, nie powoduje tak licznych problemów.

W przypadku MAE, kolejną przesłanką skuteczności jest stosowana kolektywna filozofia działania. Przejawia się to w konieczności uzyskania formalnej zgody każdego państwa członkowskiego na podejmowane działania. Oczywiście, zestaw procedur powinien zapewnić przejrzystość i łatwość podejmowania decyzji, tym niemniej – oficjalne głosowanie nad propozycjami działań przeprowadzane przez przedstawicieli państw członkowskich jest zasadą. W tym przypadku bardzo istotną rolę odgrywa Sekretariat MAE<sup>8</sup>. Powinien być on efektywny, bezstronny i wspierający dla działań Rady Zarządzającej, a pośrednio – dla państw członkowskich. W żadnym razie nie pełni on roli odrębnego podmiotu w procesie podejmowania decyzji, a przynajmniej nie powinien być tak postrzegany.

Kluczowym zagadnieniem jest zachowanie zasad przyjętych przy tworzeniu organizacji, takich jak kolektywna filozofia działania. Podczas realizacji celów, do których została powołana organizacja międzynarodowa (w tym przypadku – MAE), charakter podejmowanych przez państwa członkowskie oraz organy działań jest przedmiotem ciągłego kompromisu pomiędzy założycielami (zwykle państwami reprezentowanymi przez rządy). Zwykle powinna znaleźć się pewna grupa podmiotów, w tym – podmiotów o znaczącej sile oddziaływania (np. dużych, albo znaczących ekonomicznie bądź politycznie państw), która będzie w stanie wpłynąć na działania innych stron, w celu przestrzegania zasad, które legły u podstaw tworzenia danej organizacji. W MAE, prym wiodą główni producenci i konsumenci ropy naftowej. W tych uwarunkowaniach, niezbędne jest wyjaśnienie roli Dyrektora Wykonawczego i Sekretariatu. Główne stanowiska w organizacji nie mogą zostać objęte przez osoby, które nie rozumieją skomplikowanych relacji pomiędzy wiodącymi państwami członkowskimi a innymi członkami i które rzeczywiście nie cieszą się ich poparciem. Z drugiej strony, wszystkie państwa członkowskie ostatecznie zatwierdzają każdą decyzję, więc dominujący członkowie muszą znaleźć drogę do osiągnięcia kompromisu. W praktyce, Sekretariat zajmuje się codziennym administrowaniem organizacją, ale również służy jako pas transmisyjny dla opinii dominujących członków wykorzystywany w sytuacjach nadzwyczajnych. Jako, że MAE jest wyspecjalizowaną

---

<sup>8</sup> „Sekretariat może być uważany za centrum widocznej, namacalnej i ciągłej działalności Agencji. Składa się on z około stu czterdziestu pracowników i ma siedzibę w Paryżu. Personel Sekretariatu jest rekrutowany spośród wysokokwalifikowanych ekspertów z państw członkowskich. Ich zadaniem nie jest reprezentacja państw członkowskich w Agencji, ale wykonywanie działań Sekretariatu w sposób bezstronny, bez kierowania się albo akceptowania instrukcji z państw pochodzenia albo z jakichkolwiek innych zewnętrznych źródeł. Sekretariat pracuje pod kierownictwem Dyrektora Wykonawczego.” W: Richard Scott, „The story of the International Energy Agency. 20 years of the IEA. Origins and Structure”.





i zasadniczo niepolityczną organizacją, dotychczas wskazany model działania sprawdza się w praktyce. Ten opisany i wypróbowany w rzeczywistości przykład zarządzania organizacją międzynarodową nie oznacza, że ma on wyłącznie pozytywne skutki. Tym niemniej, dopóki strony wyrażają zadowolenie a nowi członkowie uznają ten model za użyteczny, milcząca zgoda dotycząca sposobu zarządzania organizacją pozwala działać MAE efektywnie.

**Środki reagowania kryzysowego na zaburzenia na rynku naftowym.** Kolektywne działania MAE mają na celu zmniejszenie negatywnego wpływu gwałtownego ograniczenia dostaw ropy naftowej poprzez zapewnienie dostępności na światowym rynku dodatkowych ilości ropy naftowej, co osiągnięte powinno być poprzez zastosowanie szeregu środków nadzwyczajnych, obejmujących zarówno zwiększenie podaży jak i zmniejszenie popytu. Jakkolwiek ograniczenie dostaw może być przyczyną wzrostu cen, ten fakt nie jest czynnikiem wywołującym bezpośrednio reakcję organizacji. Wzrost cen może być spowodowany również innymi czynnikami, a celem działania organizacji jest zapobieganie rzeczywistym brakom towaru, a nie reakcja na ruch cenowe<sup>9</sup>.

Każde państwo członkowskie MAE jest zobowiązane do utrzymywania zapasów ropy naftowej odpowiadających najmniej 90-cio dniowemu importowi netto, ale przewidziana jest swoboda w osiągnięciu wymogów poprzez wykorzystanie surowca i produktów gotowych. Zapasy mogą być utrzymywane jako rezerwy państwowe, poprzez wyspecjalizowane agencje zapasów albo poprzez obciążenie przemysłu obowiązkiem utrzymywania minimalnych zapasów we własnym zakresie. Zapasy utrzymywane przez agencje albo posiadane bezpośrednio przez rządy państw członkowskich są nazywane „zapasami państwowymi”. Zapasy przemysłu obejmują zarówno zapasy obowiązkowe jak również zapasy utrzymywane do celów komercyjnych.

Uwolnienie zapasów jest podstawowym mechanizmem walki z kryzysem, ale istnieją również inne metody, takie jak **zwiększenie produkcji ropy naftowej**, oczywiście jedynie w tych państwach członkowskich, które mają własną produkcję i dysponują wolnymi mocami, **zamiana paliw**, która faktycznie jest środkiem antykryzysowym o mniejszym znaczeniu oraz **ograniczenia popytu**. Ostatnie z przytoczonych działań opiera się na założeniu, że w sytuacji ograniczenia dostaw ropy naftowej i produktów naftowych, rządy powinny wdrożyć koordynowane działania zmierzające do zmniejszenia konsumpcji ropy naftowej, które polegają na przykład na administracyjnym ograniczeniu dopuszczalnej prędkości pojazdów albo na ograniczeniu w ruchu pojazdów. Rzeczywiście, w sytuacji ograniczenia dostaw, głównie uwolnienie zapasów i ograniczenie popytu może dać jakiś zauważalny efekt. W sytuacji ograniczonej możliwości zamiany paliw w procesie produkcji energii elektrycznej albo transporcie oraz niewielkiej możliwości znacznego zwiększenia zdolności produkcyjnych w krótkim czasie, te środki antykryzysowe wydają się tracić na znaczeniu.

Istotnym jest fakt, iż powszechne przeświadczenie o możliwości uruchomienia działań kolektywnych MAE niesie za sobą uspokajający dla rynku efekt. Solidarność działań organizacji jest również narzędziem prowadzenia polityki komunikacyjnej, pozwalającym przyjąć np. wspólną strategię medialną.

Kryzys w dostawach ropy naftowej powodujący zaburzenia na rynku może mieć wpływ na funkcjonowanie gospodarki pojedynczego państwa członkowskiego albo grupy takich państw. W pierwszym przypadku, rząd może wdrożyć mechanizmy reakcji, wykorzystując postanowienia ustawodawstwa krajowego (które często są zbieżne z mechanizmami przyjętymi przez MAE) oraz wezwać organizację do rozpoczęcia koordynowanych działań. W większości przypadków, działania kolektywne dotyczyć będą uwolnienia zapasów państwowych lub zapasów zgromadzonych przez przemysł. Zapasy państwowe mogą być

---

<sup>9</sup> IEA response system for oil supply emergencies, IEA 2010



uwalniane w trybie przetargów albo pożyczane. Zapasy zgromadzone przez przemysł mogą być uwalniane poprzez decyzje o doraźnym obniżeniu poziomu wymaganych zapasów. Warto wskazać, że w sytuacji kryzysowej zapasy przemysłowe są zazwyczaj szybciej dostępne na rynku dla producentów czy handlowców. Zapasy państwowe służą raczej do uzupełnienia łańcucha dostaw o dodatkowe ilości surowca. Uwalnianie zapasów niesie za sobą również konsekwencje finansowe – cena za dostarczony towar jest faktycznie ustalana na rynku poprzez bieżącą relację popytu i podaży, choć istnieją również prawne możliwości regulacji cen.

Dodatkowe działania podejmowane przez MAE w celu zapewnienia efektywności środków antykryzysowych obejmują także stały monitoring rynku naftowego, przeglądy mechanizmów antykryzysowych państw członkowskich oraz stanu zapasów interwencyjnych.

**Działania kryzysowe dotyczące rynku gazu ziemnego.** Międzynarodowa Agencja Energii wywodzi swój rodowód z kryzysu naftowego lat 70. ubiegłego wieku i jej działania i doświadczenia koncentrują się na bezpieczeństwie naftowym. Po więcej niż 30 latach działalności, sytuacja na rynkach energetycznych zmieniła się tak bardzo, że wpłynęło to wzrost zainteresowania zagadnieniem bezpieczeństwa dostaw gazu i jego wpływu na wypróbowany mechanizm kolektywnego działania MAE.

Idealnym założeniem koncepcji bezpieczeństwa dostaw gazu rozpatrywanej przez Międzynarodową Agencję Energii jest otwarty i przejrzysty rynek, na którym kształtuje się popyt i podaż. Z tego wynika, że bezpieczeństwo dostaw gazu jest *„czasową zdolnością do przeciwdziałania zaburzeniom spowodowanym przez czynniki zewnętrzne, które nie mogą być ograniczone albo zbilansowane przez rynek we własnym zakresie.”*

Pogłębione analizy przygotowane przez ekspertów MAE<sup>10</sup> dotyczyły różnych procedur zapobiegania zaburzeniom dostaw gazu stosowanym lokalnie, takich jak zapasy gazu i próbowały zaprezentować możliwe rozwiązania alternatywne do określonych jako nieefektywne i drogie badanych środków antykryzysowych. Niektóre z zaprezentowanych propozycji obejmowały działania podażowe (spotowe zakupy LNG), działania popytowe (zmiana konsumpcji w zależności od ceny gazu na rynku), zamianę paliw, dywersyfikację dostawców.

Dążenie ekspertów do zaprezentowania pewnych uzasadnionych rozwiązań w celu przygotowania działania kolektywnego w sytuacji zaburzeń dostaw gazu ziemnego nie spotkało się z właściwym odbiorem politycznym na poziomie MAE. Rada Zarządzająca obradująca w gronie Ministrów w 2009 r. ograniczyła się jedynie do zatwierdzenia Planu Działania, który podkreślał znaczenie dobrze funkcjonującego, elastycznego rynku gazu i zachęcał państwa członkowskie do wzmacniania indywidualnej gotowości do zapobiegania kryzysom. Faktycznie, jedyna propozycja która mogłaby zostać wdrożona w tryby działania kolektywnego MAE jest perspektywa dostosowania procedury uwalniania zapasów ropy naftowej w przypadku zaburzeń dostaw gazu, co mogłoby złagodzić negatywne skutki takiego wydarzenia na gospodarkę pojedynczego państwa<sup>11</sup>.

**Dlaczego gaz ziemny nie budzi zainteresowania?** Wydaje się, że bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego przekracza obecny potencjał i zdolności reakcji MAE, i co ważniejsze, kwestia ta nie znajduje wsparcia na poziomie politycznym organizacji. Częściowym wyjaśnieniem może być fakt, iż istnieją znacząco różne warunki dotyczące handlu i dostaw gazu w porównaniu tych panujących na rynku naftowym; gaz ziemny był

<sup>10</sup> *Emergency Policy for natural gas*, listopad 2008, IEA/SEQ(2008)45

<sup>11</sup> Communiqué z posiedzenia Rady Zarządzającej MAE w gronie Ministrów w roku 2009 i Plan Działania z posiedzenia Rady Zarządzającej MAE w gronie Ministrów w roku 2009.



i wciąż jest towarem dostarczanym na rynki lokalne, mocno uzależnionym od drogich w budowie i utrzymaniu, a jednocześnie nieelastycznych systemów dostarczania (rurociągi).

Innym czynnikiem determinującym wskazane nastawienie MAE do zagadnienia jest postępujący proces rozwoju mechanizmów bezpieczeństwa dostaw gazu w ramach Unii Europejskiej. Międzynarodowa Agencja Energii jest w dużej mierze oparta na państwach członkowskich UE, które mogły uznać, że działania Brukseli są wystarczające. Koncepcja bezpieczeństwa dostaw gazu dla Unii jest ściśle związana z utworzeniem wspólnego rynku energetycznego i wychodzi znacznie dalej poza propozycje MAE. Można uznać, że niemożliwość wypracowania wspólnej koncepcji bezpieczeństwa gazowego dla MAE jest pochodną idei kolektywnego działania, która oznacza zgodę wszystkich zaangażowanych stron. W tym przypadku współdziałanie nie było możliwe. To prowadzi nas do wniosku, że działanie kolektywne może mieć zastosowanie tylko w przypadku, gdy zaangażowane strony podzielają ten sam punkt widzenia na dany problem albo gdy efekty osiągnięte w wyniku działania kolektywnego są atrakcyjne dla wszystkich. W przeciwnym wypadku, nawet jeden głos przeciw może zatrzymać całe działanie.

## 2.2 UNIA EUROPEJSKA I JEJ MECHANIZM REAGOWANIA KRYZYSOWEGO

Od momentu wejścia w życie Traktatu z Lizbony, Unia Europejska zyskała formalny status organizacji międzynarodowej, a jednym z jej pól zainteresowań jest bezpieczeństwo energetyczne. Tym niemniej, ten temat nie jest niczym nowym. Wspólnota Europejska działająca wcześniej, jako część poprzedniej formuły UE, zajmowała się zagadnieniem bezpieczeństwa energetycznego od ponad 40 lat. W tym czasie, Wspólnota rozwinęła mechanizm reagowania kryzysowego w przypadku zburzeń dostaw ropy naftowej i paliw płynnych, jak również dla gazu ziemnego. W przypadku Unii Europejskiej, niezwykle istotnym czynnikiem determinującym dla całego mechanizmu jest relacja pomiędzy Komisją Europejską (KE, Komisja) i innymi organami (Rada Europejska, Parlament Europejski). Komisja dysponuje inicjatywą legislacyjną i jej zadaniem jest ochrona traktatów założycielskich. Każdy projekt aktu prawnego musi zostać zaakceptowany przez Radę (czyli rządy państw członkowskich) i w niektórych przypadkach – również przez Parlament w procedurze kodecycji. Skomplikowane reguły sprawiają, że proces uzgodnienia jest długi i często nieefektywny. Inicjator procesu – Komisja – jest w stanie kontrolować kolejne fazy przygotowania ale jednocześnie staje się jednym z podmiotów działających na scenie politycznej. Podstawową zasadą Unii Europejskiej jest oparcie się na kolektywnym działaniu (*collective action*) państw członkowskich, ale stopniowe uzyskiwanie formalnych i faktycznych uprawnień przez KE sprawia, że reguły działania uzyskują charakter coraz bardziej zbliżony do działań wspólnych (*common action*).

**Co zrobiłaby UE w przypadku zaburzeń na rynku naftowym i dlaczego jej działania nie są w pełni efektywne?** Od lat 60. ubiegłego wieku Unia miała świadomości konieczności przygotowania reakcji na możliwe zakłócenia na rynku naftowym. Dyrektywy z lat 1968 i 1972 nałożyły na państwa członkowskie obowiązek utworzenia i utrzymania strategicznych zapasów ropy naftowej, których wielkości została ustalona na 90 dni dziennej wewnętrznej konsumpcji danego państwa. Dyrektywa z 1998 r. uszczegółowiła i wzmocniła te wymagania. Postanowienia wszystkich trzech aktów prawnych zostały skodyfikowane w jednej Dyrektywie w roku 2006. Pomimo, że ustalony system ciągle obowiązuje, zapowiedziano już zmiany, które wejdą w życie w roku 2013<sup>12</sup>.

---

<sup>12</sup> Zestaw Dyrektyw dotyczących zapasów naftowych przedstawia się następująco: Council Directive 68/414/EEC of 20 December 1968 imposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products, Council Directive 72/425/EEC of 19 December 1972 amending the Council Directive of 20 December 1968 imposing an obligation on Member States of the



Główne założenia wynikające z obowiązującego systemu legislacji unijnej wskazują, że istnieje obowiązek utrzymywania zapasów strategicznych ropy naftowej i paliw płynnych. Państwa członkowskie muszą utworzyć i ciągle utrzymywać zapasy równe 90 dniom średniej wewnętrznej konsumpcji za rok ubiegły. Zapasy muszą być dostępne dla państw członkowskich w przypadku kryzysu, co wymusza ich odpowiedni sposób składowania. Dopuszczona jest całkowita albo częściowa delegacja obowiązku utrzymywania zapasów na specjalną, utworzoną w tym celu Agencję. Państwa członkowskie muszą zapewnić administracyjny monitoring zapasów. Uchybienia w tym zakresie są obłożone systemem kar. Istotną cechą systemu zapasów unijnych jest fakt, że w przypadku zaburzenia dostaw, koordynowana akcja jest uruchamiana przez Komisję Europejską, która organizuje konsultacje pomiędzy zainteresowanymi stronami. Państwa członkowskie co do zasady, nie powinny samodzielnie uwalniać zapasów poniżej określonego obowiązkowego poziomu, poza szczególnymi nagłymi sytuacjami. Dlatego też, Komisja musi zostać poinformowana o każdym ruchu wykonanym na zapasach obowiązkowych<sup>13</sup>.

Po wskazaniu pokrótce postanowień dotyczących zapasów ropy naftowej, które obowiązywać będą do 2013 r., można bez wątpliwości stwierdzić, że ten system reagowania kryzysowego jest mniej skuteczny niż rozwiązania obowiązujące w MAE. Po pierwsze, system UE jest skoncentrowany jedynie na zapasach naftowych, bez uwzględnienia innych środków reagowania kryzysowego, jak np. ograniczenie popytu. Ponadto, przewiduje on inną metodę określania wymaganego poziomu zapasów niż metoda stosowana w MAE. W efekcie, państwa będące jednocześnie członkami UE i MAE są zmuszone do utrzymywania podwójnego systemu rejestrów, monitorowania i raportowania. Podstawowym problemem jest skomplikowany i wydłużony proces podejmowania decyzji dotyczącej uwolnienia zapasów (co nota bene jest zgodne z całą filozofią podejmowania decyzji w ramach Unii). W przypadku zaburzenia dostaw, Komisja mogłaby rozpocząć konsultacje od zwołania specjalnego komitetu zwanego *Oil Supply Group*<sup>14</sup>. Doświadczenia (m.in. nabyte podczas huraganu Katrina w 2005 r.) wskazują, że proces konsultacji nie musi przejść w proces decyzyjny<sup>15</sup>. Dodatkowo, niespójność pomiędzy decyzjami MAE i Komisji powodowała kłopoty dla państw członkowskich, które są zaangażowane w obydwóch organizacjach.

Aby zwiększyć zdolności reagowania kryzysowego, w roku 2009 Unia Europejska zmieniła system utrzymywania zapasów naftowych. Modyfikacje dotyczą wzmocnienia systemu (szczególnie poprzez utworzenie Centralnych Agencji Zapasów w każdym z państw, które zajmować się będą utrzymywaniem zapasów, w tym nabywaniem i zarządzaniem w formule non-profit), dostosowaniem do standardów MAE i

---

EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products, Council Directive 73/238/EEC of 24 July 1973 on measures to mitigate the effects of difficulties in the supply of crude oil and petroleum products, Council Directive 98/93/EC of 14 December 1998 amending Directive 68/414/EEC imposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products, Dyrektywa Rady 2006/67/WE z dnia 24 lipca 2006 r. nakładająca na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych (wersja skodyfikowana), Dyrektywa Rady 2009/119/WE z dnia 14 września 2009 r. nakładająca na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych.

<sup>13</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/energy/external\\_dimension\\_enlargement/l27071\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/energy/external_dimension_enlargement/l27071_en.htm)

<sup>14</sup> Art 3 Dyrektywy Rady 73/238/EEC z 24 lipca 1973 on measures to mitigate the effects of difficulties in the supply of crude oil and petroleum products

<sup>15</sup> W opisywanym przypadku proces decyzyjny trwał dosyć długo i został zakończony wydaniem Zalecenia Komisji w sprawie uwolnienia zapasów ropy naftowej w następstwie zakłóceń w dostawach wywołanych przez huragan Katrina z dnia 7 grudnia 2005 C(2005) 4655



optymalizacją obowiązków administracyjnych (obliczania poziomu zapasów, raportowania). Wprowadzono również procedury kryzysowe dotyczące uwalniania zapasów<sup>16</sup>.

Nowe przepisy wejdą w życie od 2013 roku, po wdrożeniu do ustawodawstwa narodowego państw członkowskich. Nawet przed przeprowadzeniem ich próby, można stwierdzić, że będą one bardziej uzasadnione. Harmonizacja niektórych procedur z regulacjami MAE, uczynienie działań antykryzysowych i skoncentrowanie ich na uzyskaniu szybkich efektów są propozycjami idącymi w pożądanym kierunku. Oceniając proces przygotowania nowych regulacji UE do działań na rynku naftowym, można powiedzieć, że wpływ MAE oraz pozytywna ocena zdolności reagowania kryzysowego tej organizacji na zaburzenia na rynku naftowym były głównymi przesłankami leżącymi u podstaw nowych zasad w UE. I rzeczywiście, nie trzeba było wymyślać niczego nowego – wystarczyło zaadaptowanie dobrych praktyk do warunków Unii Europejskiej.

#### **Ewolucja systemu reagowania kryzysowego na zaburzenia na rynku gazu ziemnego w Unii Europejskiej.**

Jako lekarstwo na pojawiające się regularnie kłopoty w dostawach gazu do UE, Komisja Europejska niezmiennie proponowała wdrożenie jednolitego rynku gazu. Tak długo, jak najbardziej dotknięte zaburzeniami państwa były jedynie kandydatami do członkostwa albo ledwie nowymi członkami z Europy Południowo-Wschodniej, którzy nie potrafili jeszcze reprezentować efektywnie swoich interesów, wystarczające były ogólnie sformułowane Dyrektywy i podstawowe analizy problemu. Dyrektywa 2004/67/WE<sup>17</sup> była ramowym aktem prawnym, na podstawie którego państwa członkowskie były uprawnione do wypracowania ogólnych zasad polityki bezpieczeństwa dostaw, które powinny być przejrzyste, oparte na zasadzie solidarności, niedyskryminacji i zgodne z wymogami jednolitego rynku gazu.

Obowiązki spoczywające na kraju członkowskim ograniczały się do generalnych wymogów, jak ochrona gospodarstw domowych i małych odbiorców przed ryzykiem odcięcia dostaw oraz wymogu monitoringu i raportowania do Komisji Europejskiej. Powołano Grupę Koordynacyjną ds. Gazu, jako specjalne forum dyskusyjne na temat bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego, której zadaniem było usprawnienie koordynacji środków reagowania kryzysowego w przypadku znacznego zaburzenia dostaw. Grupa miała również wspomagać państwa członkowskie w koordynacji działań podejmowanych na szczeblu krajowym. W jej skład wchodziła przedstawiciele państw członkowskich, reprezentanci sektora przemysłowego oraz dużych konsumentów, a działała pod przewodnictwem Komisji Europejskiej<sup>18</sup>.

Wydaje się, że idea leżąca u podstaw tej regulacji zakładała, że w przypadku kryzysu dostaw, w pierwszej kolejności miałyby zostać wdrożone środki antykryzysowe na poziomie pojedynczych państw członkowskich, a dopiero potem kolektywne działanie grupy podmiotów. W trakcie stosowania Dyrektywy, założenie działania kolektywnego zyskało coraz większe wsparcie, a jednocześnie ujawniła się rola Komisji jako arbitra, który oceniając konkretne okoliczności i przewodząc w Grupie Koordynacyjnej ds. Gazu, zyskuje możliwość decydowania o podejmowanych działaniach. Nowe państwa członkowskie oczekiwały, że silna Komisja będzie ujmować się za ich interesami, nawet jeżeli nie ma do tego formalnych pełnomocnictw.

Komisja Europejska była wzywana do działania kilkakrotnie, ale narzędzia którymi dysponowała były faktycznie bezużyteczne. Państwa członkowskie, które opowiadały się za określonymi reformami unijnego

<sup>16</sup> [http://europa.eu/legislation\\_summaries/energy/external\\_dimension\\_enlargement/en0006\\_en.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/energy/external_dimension_enlargement/en0006_en.htm)

<sup>17</sup> Dyrektywa Rady 2004/67/WE z dnia 26 kwietnia 2004 r. dotycząca środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council "The internal market in energy: Coordinated measures on the security of energy supply" COM(2002) 488 final

<sup>18</sup> Decyzja Komisji nr 791/2006/EC z 7 listopada 2006 ustanawiająca skład Grupy Koordynacyjnej ds. Gazu



systemu reagowania antykrzysowego w dziedzinie bezpieczeństwa dostaw gazu zwyczajowo wskazywały postanowienia Dyrektywy uznane za wyjątkowo nieefektywne: przykładowo, pojęcie „znacznego zaburzenia dostaw” czyli wskaźnika poziomu kryzysu, który miał posłużyć za sygnał do uruchomienia działań Wspólnoty. Działania antykrzysowe miały zostać uruchomione, gdy dostawy gazu ziemnego do Wspólnoty zostałyby zmniejszone o więcej niż 20%. Tymczasem, było to więcej, niż całkowite zużycie dziewięciu państw członkowskich z Południowo-Wschodniej Europy. Ponadto, działania możliwe do podjęcia w takiej sytuacji miały charakter bardziej wspierający niż polityczny. Poszczególni członkowie (szczególnie „nowi”) oczekiwaliby formalnego zaangażowania Komisji i podjęcia wspólnego działania w sytuacji kryzysowej. Okazało się, że namacalne efekty uzyskano, gdy Komisja i państwa członkowskie podejmowały w końcu kolektywne działania, z wykorzystaniem instrumentów dostępnych dla każdego z tych podmiotów – zaangażowania politycznego, kontaktów bilateralnych, osobistych wpływów. Teoretycznie, Komisja powinna była trzymać się swojego mandatu wynikającego z prawa europejskiego. W praktyce, nigdy nie posunęła się faktycznie dalej. Prawdę mówiąc, w niektórych przypadkach kryzysowych, polityczne działanie Komisji, nawet nie znajdujące jasnego uzasadnienia prawnego, byłoby wskazane. „Stare” państwa członkowskie zawsze były w stanie podkreślić swoje znaczenie i faktyczną pozycję, a kwestia ewentualnej nadrzędności KE nie była rozważana.

**Rozporządzenie 2010/994/EU dotyczące bezpieczeństwa dostaw gazu.** Silna postawa krytyczna i połączona akcja niektórych państw członkowskich w trakcie dyskusji w Radzie Europejskiej oraz jasno wyrażona i silna opinia Parlamentu Europejskiego, jak również bezprecedensowy kryzys w dostawach gazu w styczniu 2009 r. (rezultat sporów na linii Rosja – Ukraina) doprowadziły do przyjęcia nowej legislacji dotyczącej bezpieczeństwa dostaw gazu ziemnego. Doświadczenia zebrane podczas obowiązywania Dyrektywy 2004/67/EC sprawiły, że państwa członkowskie i Komisja przyjęły Rozporządzenie, czyli źródło prawa, które jest wiążące bezpośrednio, bez konieczności transpozycji do ustawodawstwa narodowego. Taki tryb postępowania pokazuje powszechnie, że kwestia bezpieczeństwa dostaw gazu pozostaje w kręgu najwyższego zainteresowania Unii Europejskiej.

Jak napisano w artykule 1: *„W niniejszym rozporządzeniu ustanawia się przepisy służące zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw gazu, dzięki zagwarantowaniu prawidłowego i ciągłego funkcjonowania rynku wewnętrznego gazu ziemnego poprzez umożliwienie wprowadzenia środków wyjątkowych w przypadku gdy same mechanizmy rynkowe nie są już w stanie zapewnić wymaganych dostaw gazu, poprzez przejrzyste określenie i podział odpowiedzialności pomiędzy przedsiębiorstwa gazowe, państwa członkowskie i Unię w zakresie działań zapobiegawczych oraz reakcji na konkretne zakłócenia w dostawach. W niniejszym rozporządzeniu określa się również przejrzyste mechanizmy koordynacji planowania i reagowania – w duchu solidarności – na szczeblu państw członkowskich, a także regionalnym i unijnym<sup>19</sup>”*. Ten fragment Rozporządzenia pokazuje, jaka filozofia legła u podstaw nowego mechanizmu reagowania kryzysowego UE. Po pierwsze, „zagwarantowanie prawidłowego i ciągłego funkcjonowania rynku wewnętrznego gazu ziemnego”, a potem „wyjątkowe środki”, kiedy rynek nie działa prawidłowo, a ponadto, „podział odpowiedzialności” i „mechanizmy koordynacji planowania i reagowania”. Analiza wewnętrznego rynku gazu ziemnego nie jest przedmiotem niniejszego opracowania, tym niemniej, w ostatnich latach KE skupiła się na rozwijaniu warunków dla wolnych przepływów energii w Europie. Stwierdzając, że samodzielnie rynek nie jest w stanie poradzić sobie z sytuacjami kryzysowymi albo nie funkcjonuje on dobrze, gdy główni zewnętrzni dostawcy są często podmiotami nie-rynkowymi ale wykazują motywację polityczną, Unia

---

<sup>19</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 994/2010 z dnia 20 października 2010 r. w sprawie środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego i uchylenia dyrektywy Rady 2004/67/WE (Tekst mający znaczenie dla EOG)



Europejska jako całość zdecydowała się wprowadzić skoordynowane planowanie i skoordynowane działania w sytuacji zaburzeń dostaw. Nie odbyło się to bez protestów tych państw członkowskich, które podtrzymują lepsze stosunki z zewnętrznymi dostawcami. Rozporządzenie, datowane na dzień 20 października 2010 r. nie zostało jeszcze przetestowane w praktyce. Przygotowania formalne i organizacyjne zajmą od kilku miesięcy, a w przypadku obowiązkowego procesu rozwoju infrastruktury i nowych przepływów energii - do kilku lat. Pomimo tego, Rozporządzenie może być uznawane za sukces w kategorii rozwoju modelu solidarności europejskiej i działań kolektywnych.

Mechanizm reagowania kryzysowego przewidziany w tym akcie prawnym jest oparty na dwóch filarach: **koordynacji i planowaniu**, w co wlicza się ustanowienie planów działań zapobiegawczych, planów kryzysowych i ustanowieniu standardów infrastrukturalnych oraz systemu reagowania kryzysowego. Ten ostatni zakłada koordynacyjną rolę KE (reprezentowana przez Grupę Koordynacyjną ds. Gazu albo grupę zarządzania kryzysowego), wdrożenie z życia uprzednio przygotowanych planów oraz **kolektywne działanie w duchu solidarności w przypadku zagrożenia**.

W porównaniu z poprzednimi przepisami, wzmocniona została rola Komisji Europejskiej w sytuacji zarządzania kryzysowego. Powinna ona być informowana o wprowadzanych na poziomie państw członkowskich stopniach kryzysu oraz o podejmowanych działaniach. Gdy jedno z państw członkowskich ustanawia poziom zapasów na wypadek kryzysu, KE może żądać modyfikacji, jeżeli nie jest to zgodne z postanowieniami Rozporządzenia. Komisja może również znieść ogłoszony stan kryzysu, gdy uzna, że takie działanie nie jest uprawnione albo już nie potrzebne. Komisja wreszcie może ogłosić **stan zagrożenia dla całej Unii**, albo **regionalny stan zagrożenia**, a także koordynować działania państw członkowskich. Opisane działania tworzą swoistą mieszankę działań kolektywnych i działań wspólnych, z pewną dominacją tych ostatnich. Podczas prac legislacyjnych, nowe państwa członkowskie UE oraz Parlament Europejski były stronnikami wspierania zasady działań wspólnych, traktując to jako okazję do wzmocnienia roli KE. Tym niemniej, efektu końcowego nie można nazwać „triumfem idei działań wspólnych”. Można pokusić się o stwierdzenie, że spór pomiędzy „starą i nową Europą”, Parlamentem i Komisją zaowocował faktycznym krokiem w tył w odniesieniu do uprawnień KE. W szczególności obowiązek konsultacji pomiędzy Komisją i państwami członkowskimi wprowadzony do ostatecznego tekstu aktu prawnego jest jasnym sygnałem, że idea działań wspólnych nie działa tutaj w pełnym zakresie. Faktycznie będzie to „działanie skoordynowane” z silniejszą rolą Komisji, ale jednocześnie nie tak silną, jak chciałoby niektóre państwa.

Najciekawsza jest procedura wszczęcia reakcji kryzysowej przewidziana w Rozporządzeniu. Bez wątpienia, jej kształt jest rezultatem politycznego kompromisu. Szczegółowo uregulowany zestaw **poziomów kryzysu** (*stan wczesnego ostrzeżenia, stan alarmowy, stan nadzwyczajny*), system wzajemnej kontroli pomiędzy działaniem kryzysowym wszczętym przez pojedyncze państwo członkowskie i przez Komisję Europejską na poziomie Unii oraz rozróżnienie na **stan nadzwyczajny na poziomie regionalnym** i **stan nadzwyczajny na poziomie Unii** nie zapewnia widoków na łatwe korzystanie z postanowień Rozporządzenia. W ten sposób, Unia Europejska wprowadza system, który jest całkowicie sprzeczny z podstawowym warunkiem efektywnych działań, jakim jest przejrzystość i prostota rozwiązań.

Zawarta w opisywanym akcie prawnym koncepcja „standardów w zakresie infrastruktury” oznacza konieczność zapewnienia dostaw gazu do każdego państwa członkowskiego poprzez tak skonfigurowaną infrastrukturę, która będzie w stanie działać efektywnie również w przypadku zakłóceń mających miejsce na jej największym elemencie. Na wprowadzenie (rozumiane często jako wybudowanie nowych gazociągów), państwa członkowskie wyznaczyły sobie cztery lata od momentu wejścia w życie rozporządzenia. Takie ujęcie jest wyrażoną wprost zachętą do budowy interkonektorów; tym niemniej można również



wprowadzać środki ograniczenia popytu, co jest dozwolone w kształcie akceptowanym przez specyficzny rynek gazu.

Wartym wspomnienia jest również zaangażowanie przedsiębiorstw sektora energetycznego w rozwój planów antykrzysowych na poziomie państw członkowskich. Jako, że nałożone są na nie obowiązki, wskazane będzie ustalenie zestawu obowiązkowych działań w przypadku kryzysu oraz jasnego podziału odpowiedzialności.

Podsumowując należy uświadomić sobie trudności, które napotkano podczas prac nad Rozporządzeniem, które wynikały z co najmniej dwóch koncepcji bezpieczeństwa dostaw gazu i reakcji kryzysowej. Większość krajów Zachodniej Europy nie było zainteresowanych rozwojem zbyt ambitnych rozwiązań na poziomie wspólnotowym. Opowiadały się one za zapewnieniem bezpieczeństwa na poziomie krajowym i zachowaniem dobrych stosunków handlowych z dostawcami. W tym szczególnym przypadku, państwa te preferują podejście kolektywne; zgoda wszystkich państw członkowskich na każde działanie zapewnia pewien zakres bezpieczeństwa dla tych stron, które zdołały zachować lepsze relacje z dostawcami energii. Z drugiej strony, wschodnie i południowe państwa członkowskie UE, wspomagane przez Parlament Europejski próbowały ustanowić tak silny mechanizm reakcji kryzysowej, jak to tylko możliwe. Obawiały się one, że bez wspólnej i koordynowanej akcji na poziomie UE, potencjalny kryzys dostaw mógłby być dla nich groźniejszy, niż dla tak zwanej „starej Unii” i dlatego jedynie wspólne działanie może zapewnić im bezpieczeństwo. Powstaje pytanie, co się stanie, gdy sytuacja kryzysowa nastąpi po wdrożeniu nowych rozwiązań. W rzeczywistości pełna operacyjność nowych regulacji będzie możliwa dopiero w perspektywie kilkunastu lat, po zrealizowaniu wszystkich zawartych w Rozporządzeniu wskazań.

**System wczesnego ostrzegania Unia Europejska – Rosja, jako mechanizm zapobiegawczy na wypadek kryzysu dostaw.** Po przyjęciu zestawu wewnętrznych procedur reagowania kryzysowego, Unia Europejska próbowała zawrzeć porozumienia z dostawcami zewnętrznymi, które mogłyby stanowić ramy prawne wzajemnych kontaktów w przypadkach zaburzenia dostaw. Najważniejszym zewnętrznym dostawcą gazu ziemnego do UE jest Rosja i Gazprom (koncern energetyczny, a w rzeczywistości „handlowa odnoga” rosyjskich władz), Wspólnota i Rosja podpisały w dniu 16 listopada 2009 r. **Memorandum dotyczące Systemu Wczesnego Ostrzegania.** Informacja prasowa głosi<sup>20</sup>: „...UE i Rosja wzmogły bieżące działania, wynikające z Dialogu Energetycznego UE-Rosja, w celu zapobieżenia i zarządzania potencjalnymi kryzysami energetycznymi, poprzez pogłębiony System Wczesnego Ostrzegania, który zawiera jasną definicję okoliczności stanowiących sygnał do rozpoczęcia działania mechanizmu, definicję <znaczącego zaburzenia dostaw>, postanowienia dotyczące konserwacji infrastruktury, wypadków albo sporów handlowych (...). Mechanizm dotyczy ropy naftowej, gazu ziemnego i energii elektrycznej i przewiduje trzy podstawowe kroki: Notyfikację, Konsultacje i Wdrożenie. W praktyce przewiduje się, że UE albo Rosja będą informować się o każdym możliwym przerwaniu dostaw ropy naftowej, gazu albo energii elektrycznej, włączając w to wymianę wzajemnych ocen sytuacji. Będą dozwolone konsultacje i – jeżeli zajdzie taka potrzeba – wspólna ocena sytuacji i wspólny plan jej rozwiązania. W porozumieniu mogą brać udział strony trzecie”.

Jak na instrument gry politycznej, wskazane Memorandum działa zadziwiająco dobrze, przynajmniej na poziomie wymiany informacji. Intencją obydwu stron było pokazanie możliwości współpracy w dziedzinie energii i dlatego częstotliwość spotkań na kanwie Memorandum była całkiem znaczna. W przyjętym Rozporządzeniu 2010/994 można również odnaleźć odwołanie do Memorandum. Motyw nr 46 w Preambule zwraca uwagę na system wczesnego ostrzegania pomiędzy UE i krajami trzecimi.

<sup>20</sup> <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1718>





**Przykład krajowego systemu reagowania kryzysowego.** Dyskutując o współpracy w dziedzinie reagowania kryzysowego na poziomie międzynarodowym, warto również zwrócić uwagę na takie mechanizmy na poziomie krajowym. Każde państwo, niezależnie od tego, czy cieszy się członkostwem w wyspecjalizowanej organizacji międzynarodowej, czy próbuje rozwiązać tego typu problemy na własną rękę, powinno dysponować systemem reagowania kryzysowego w przypadku zaburzeń dostaw energii. Biorąc pod uwagę, że niniejsza analiza koncentruje się na państwach członkowskich UE, warto przyjrzeć się pewnym rozwiązaniom na poziomie krajowym.

**Polska – członkostwo oznacza dostosowanie.** Polska to kraj, który jest narażony na kryzys dostaw ropy naftowej i gazu ziemnego. Te dwa nośniki energii pozyskiwane są głównie z jednego geograficznego kierunku i są one najbardziej podatne na zaburzenia dostaw<sup>21</sup>.

Krajowy system reagowania kryzysowego na wypadek zaburzeń dostaw gazu odpowiada rozwiązaniom przyjętym w ramach Unii Europejskiej, a system reagowania na kryzys na rynku naftowym odpowiada nie tylko wymogom UE, ale również Międzynarodowej Agencji Energii.

Impulsem do przygotowania procesu wewnętrznej harmonizacji ustawodawstwa oraz utworzenia zapasów była perspektywa członkostwa w obydwu organizacjach. Wstępując do UE w roku 2004, Polska uzyskała okres przejściowy w obszarze energii, szczególnie w odniesieniu do poziomu zapasów naftowych. Wysiłki związane z przystępowaniem do MAE - zakończone sukcesem - wymagały spełnienia warunków dotyczących zapasów już w roku 2008. Funkcjonujący w Polsce system zapasów interwencyjnych ropy naftowej i produktów naftowych oparty jest na dwóch filarach – zapasach przemysłu, które odpowiadają wielkości 76 dni konsumpcji i zapasach państwowych, które odpowiadają 14 dniom konsumpcji. Obowiązują również inne wymogi nakładane przez MAE, jak np. środki służące zmniejszeniu popytu. W rzeczywistości, w obszarze bezpieczeństwa naftowego, wypełnianie zaleceń MAE oznacza również zgodność ze standardami narzucanymi przez UE. I tak jest również w przypadku Polski<sup>22</sup>.

Jeśli chodzi o system reagowania kryzysowego w przypadku rynku gazu, to polską specyfiką jest obowiązek utrzymywania zapasów gazu ziemnego. Przedsiębiorstwa energetyczne działające na rynku, są zobowiązane do utrzymywania zapasów gazu, w wielkości odpowiadającej co najmniej 30 dniom zużycia wewnętrznego. Zapasu utrzymywane są w podziemnych magazynach zlokalizowanych na terytorium Polski na własny koszt. W przypadku zaburzeń dostaw, odpowiedni organ, jakim jest Minister Gospodarki oraz operator systemu przesyłowego przejmują kontrolę nad zapasami i wykorzystują je do bilansowania systemu. Rozliczenia cenowe prowadzone są na podstawie obowiązującej taryfy.

Polski rynek energetyczny jest regulowany, ale rysuje się wyraźna tendencja do wycofywania się władz z ustalania cen i obowiązków nakładanych na przedsiębiorstwa. Rynek ropy naftowej i paliw płynnych jest najbardziej zliberalizowany, natomiast najmniej uwolniony jest segment produkcji i handlu energią elektryczną. Kolejne rządy trzymają się zasady, że operatorzy systemów przesyłowych oraz inni właściciele najistotniejszych fragmentów infrastruktury powinni działać w formie spółek Skarbu Państwa albo pozostawać pod kontrolą podmiotów państwowych. W przypadku każdego kryzysu energetycznego, główne zadania spoczywają na Ministrze Gospodarki.

---

<sup>21</sup> Roczne zużycie gazu ziemnego w Polsce wynosi ok. 14,5 mld m<sup>3</sup>, z czego 7-9 mld m<sup>3</sup> 9w zależności od kontraktów) jest pozyskiwanych z Rosji. Roczne zużycie ropy naftowej wynosi ok. 22 mln t, z czego 18-20 mln ton rocznie sprowadzane jest z Rosji.

<sup>22</sup> Polska uzyskała członkostwo w MAE w roku 2008, po formalnym zaproszeniu w październiku 2007 r.



Interesującym przykładem administracyjnego wpływu na zachowania rynkowe, obliczonym na zapobieganie potencjalnym problemom, jest rozporządzenie regulujące maksymalny poziom importu gazu z jednego kierunku wykonywany przez jedno przedsiębiorstwo<sup>23</sup>. Główny nurt importu gazu ziemnego do Polski pozostaje zdominowany przez dostawców ze wschodu, więc podstawowym celem rozporządzenia było zmuszenie firm handlujących gazem ziemnym do poszukiwania innych dróg importu i innych dostawców.

Po przystąpieniu do Unii Europejskiej, Polska stała się jednym z największych beneficjentów funduszy przeznaczonych na implementację polityki spójności i polityki rozwoju regionalnego. Kraj wdrożył nowatorską koncepcję sfinansowania z tych środków infrastruktury energetycznej, szczególnie w obszarze infrastruktury zapewniającej bezpieczeństwo energetyczne. Do roku 2015 wydane zostanie około 1,7 mld Euro na nowe gazociągi, rozbudowę podziemnych magazynów gazu i terminal regazyfikacyjny LNG w Świnoujściu (na polskim zachodnim wybrzeżu Morza Bałtyckiego). Pomysł współfinansowania budowy infrastruktury może być traktowany jako praktyczny sprawdzian wydatkowania publicznych środków na cele bezpieczeństwa energetycznego.

---

<sup>23</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 października 2000 r. w sprawie minimalnego poziomu dywersyfikacji dostaw gazu z zagranicy (Dz. U. nr 95, poz. 1042)



### 3. EUROPEJSKA DROGA DO MECHANIZMU REAGOWANIA KRYZYSOWEGO – „ZBIOROWE DZIAŁANIE”

**Styczeń 2006 r. – pierwsze dwukrotne znaczące zakłócenie dostaw gazu do UE.** W styczniu i lutym 2006 r., kraje Europy Wschodniej i Południowej zostały dotknięte dwoma wielkimi zakłóceniami w dostawach gazu. Włochy, Niemcy, Węgry, Austria, Słowacja, Czechy, Polska, a nawet Francja, Rumunia i Bułgaria musiały poradzić sobie z sytuacją nagłego spadku ciśnienia gazu w rurociągach biegnących z Rosji przez Białoruś i Ukrainę. W najbardziej dramatycznym momencie organizatorzy Zimowych Igrzysk Olimpijskich w Turynie musieli poważnie zastanawiać się nad możliwością wyłączenia znicza olimpijskiego, który był zasilany gazem. Powodem tych kryzysów dostaw na początku 2006 r. były negocjacje cenowe między Rosją i Ukrainą a następnie ostra zima w zachodniej Rosji. To spór między państwami trzecimi i warunki pogodowe dotknęły ciężko 30% państw członkowskich UE.

#### 3.1. EUROPEJSKI TRAKTAT BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO – POMYSŁ POLSKI Z 2006 R.

W marcu 2006 r. Polska szeroko rozpowszechniła swój pomysł na nową międzyrządową umowę dotyczącą bezpieczeństwa energetycznego - Europejski Traktat Bezpieczeństwa Energetycznego (ETBE). Non-paper nt. EBTE został przedstawiony na 2717-tym posiedzeniu Rady UE ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii (TTE) 14 marca 2006 roku<sup>24</sup>. List od Premiera Polski skierowany do rządów wszystkich państw UE i państw członkowskich NATO wyjaśniał cel i główne założenia tej idei<sup>25</sup>. Celem Traktatu była gwarancja wsparcia w zakresie dostaw energii w przypadku sytuacji kryzysowej, w oparciu o zasadę solidarnego działania wszystkich członków Umowy. Projekt Traktatu bardzo szybko zaczęto nazywać *Paktem Muszkieterów*.

**ETBE - uzasadnienie wniosku.** Według polskiego rządu potrzeba zawarcia Traktatu "wynika z doświadczeń współczesnego współzależnego świata, w którym trudności jednego państwa bardzo szybko odbijają się na państwach sąsiadujących. Postępująca współzależność systemów energetycznych państw członkowskich UE, powstająca wraz ze wspólnymi rynkami energii elektrycznej i gazu ziemnego powodują, że gwałtownie rośnie potrzeba solidarności politycznej. Przykładami związków odbijających się negatywnie na państwach europejskich były niedawne spory w odniesieniu do dostaw gazu ziemnego pomiędzy Białorusią, a Rosją (2004), a następnie Ukrainą, a Rosją (2006), a także kłopoty techniczne systemów elektroenergetycznych pomiędzy Szwajcarią, Francją i Włochami w sierpniu 2003 roku. Również katastrofy o charakterze naturalnym oraz akty terrorystyczne i problemy techniczne systemów przesyłowych mogą być powodem kłopotów w państwach sąsiadujących. We wszystkich tego typu sytuacjach potrzebny jest mechanizm umożliwiający przyjęcie z pomocą krajom potrzebującym w sposób szybki, efektywny, skoordynowany. Mechanizm taki można zbudować na podstawie porozumienia politycznego, które będzie nosiło cechy wzajemnych gwarancji bezpieczeństwa energetycznego, wzorowanych na gwarancjach, jakie leżą u podstaw Unii Zachodnioeuropejskiej (zmodyfikowany traktat Brukselski) i Paktu Północnoatlantyckiego (traktat Waszyngtoński).

Bezpośrednim celem, jaki EEST powinien osiągnąć jest podniesienie poziomu bezpieczeństwa energetycznego każdego ze Stron. Stanie się to możliwe dzięki utworzeniu przestrzeni politycznej, w której rozwijane będą krajowe systemy bezpieczeństwa energetycznego (elektrownie różnych typów i linie

<sup>24</sup> No.: 7160/06 ENER 89 RELEX 136; <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=PRES/06/67>

<sup>25</sup> <http://ece.columbia.edu/academics/regional/conf/Appendix%203%20-%20letter%20of%20Prime%20Minister%20Marcinkiewicz.pdf>



przesyłowe energii elektrycznej, rurociągi naftowe i gazowe, naftoporty i gazoporty, magazyny, połączenia międzysystemowe, rozwój energii odnawialnej, umacnianie kapitałowe krajowych podmiotów gospodarczych działających w tym sektorze, etc.). Obecnie bowiem ewentualna bezpośrednia presja polityczna wywierana przy użyciu instrumentów nacisku energetycznego, a także katastrofa naturalna lub działania terrorystyczne, mogą zasadniczo utrudniać, bądź nawet uniemożliwiać osiągnięcie celu dalekosiężnego.

W zależności od położenia geograficznego oraz rodzaju konsumowanej i wytwarzanej energii zmienia się rodzaj uzależnienia, jakiemu podlegają państwa europejskie. W tej sytuacji, pojawia się zasadnicza synergia, wynikająca ze wspólnoty interesów budowania systemu wzajemnego bezpieczeństwa energetycznego. Innymi słowy, wspólnota bezpieczeństwa energetycznego pojawia się bez względu na geograficzne położenie i rodzaj uzależnienia energetycznego państw europejskich, co stanowi jedną z podstawowych przesłanek dla powołania ETBE.

[...] Współcześnie obowiązujące rozwiązania międzynarodowe nie dają podstaw prawnych do udzielenia gwarancji bezpieczeństwa energetycznego sobie nawzajem przez państwa tego sobie życzące w układzie wielostronnym. Podstaw takich nie daje Unia Europejska, ani Wspólnota Europejska. Również NATO nie jest pod tym względem właściwie wyposażone: Strony traktatu waszyngtońskiego zobowiązane są do udzielenia sobie pomocy wzajemnej, ale w sytuacji zbrojnej napaści. W tym kontekście intencją ETBE jest wzmocnienie wewnętrznej spójności i solidarności Stron tego traktatu pod względem ich indywidualnego bezpieczeństwa energetycznego, a także bezpieczeństwa energetycznego całości terytorium ETBE.<sup>26</sup>

ETBE - główne zasady. Autorzy ETBE podkreślili, że Traktat:

- nakładałby na państwa członkowskie obowiązek niesienia skoordynowanej pomocy dla innych państw członkowskich dotkniętych ograniczeniami dostaw energii. Taka skoordynowana pomoc byłaby niesiona z użyciem infrastruktury technicznej i instytucji zaplanowanych przez państwa członkowskie,
- wprowadzałby klauzulę, że zagrożenie (które nie wynika z dobrowolnie zawartej umowy handlowej) bezpieczeństwa energetycznego w jednym państwie członkowskim jest uważane za zagrożenie dla bezpieczeństwa energetycznego wszystkich państw członkowskich,
- byłby otwarty w początkowej fazie dla członków UE i NATO, a następnie w późniejszym okresie - po wejściu w życie - dla innych Państw,
- nie ingerowałby w prawo każdego kraju członkowskiego do określenia własnego modelu "energy mix", a i nie byłby instrumentem interwencji na rynkach energii,
- tworzyłby mechanizm działania na rzecz budowy i rozwoju infrastruktury transportu, przesyłu i magazynowania energii i jej źródeł. Mechanizm ten brałby pod uwagę zasady ramowe programu TEN-E i opierałby się na wspólnym budżecie traktatu wykorzystywanym do współfinansowania niekomercyjnych kluczowych elementów infrastruktury,
- proponowałby wskaźniki bezpieczeństwa energetycznego, które ustaliłyby dla danego rodzaju nośnika konsumowanej i importowanej energii poziom maksymalnego uzależnienia w zakresie geograficznego kierunku pochodzenia i dróg transportu,
- określiłby cele systemu wzajemnego zaufania i przejrzystych wytycznych jego budowy i rozwoju w stosunkach między krajami import i eksport energii i jej źródeł.

---

<sup>26</sup> Polski Non-Paper: Outline of the European Energy Security Treaty (7160/06 ENER)  
<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/06/st07/st07160.en06.pdf>



Wśród różnych propozycji zawartych w projekcie ETBE, godna szczególnego komentarza jest następująca: w celu osiągnięcia celów przyszłej umowy, państwa-strony powinny mieć fizyczną zdolność do dostarczania swoim sąsiadom nośników energii w przypadku kryzysu. W odniesieniu do energetyki, jej krajowe lub lokalne rynki bywają wyizolowane od siebie z różnych powodów. Czasami budowa potencjału infrastruktury połączeń wzajemnych w warunkach rynkowych jest zbyt kosztowna. Z drugiej strony, pełne wykorzystanie istniejących połączeń wydaje się czasami oczywiste, ale brak jest wolnych mocy do transportu dodatkowych ilości. Aby rozwiązać ten problem, ETBE zaproponował również kategorię "uśpionych rurociągów" (sleeping pipelines), które miałyby być elementami infrastruktury z możliwością dwukierunkowego przepływu, ale budowane byłyby wyłącznie lub głównie do wykorzystania w sytuacji kryzysowej. Zgodnie z propozycją ETBE środki na taką infrastrukturę pochodziłyby z istniejących funduszy UE, takich jak program TEN-E lub Fundusz Spójności.

ETBE – słaby odzew, nowe podejścia UE do polityki energetycznej i kolejny wielki kryzys gazowy. Zasady ETBE faktycznie podzielały filozofię Traktatu Waszyngtońskiego (NATO) i Traktatu Brukselskiego (UZE). Centralnym punktem proponowanego porozumienia stał się obowiązek wspólnego działania w przypadku zakłóceń w dostawach energii. Był to koncept współpracy międzyrządowej, który wywodził się z założenia, że państwa zaangażowane w tej samej organizacji politycznej, takiej jak UE i cierpiące na te same problemy (ale nie w takim samym zakresie) powinny być zainteresowane we wzajemnym wspieraniu się. Wkrótce okazało się, że zbyt wielu partnerów w Europie miał odmienne stanowisko. W 2006 r. propozycja ETBE była raczej zbyt futurystyczna i zadziwiająca dla Europy. Intensywne konsultacje prowadzone przez Rząd Polski i szeroka promocja tej idei nie doprowadziły do żadnych formalnych konkluzji i dalszych kroków w innych krajach lub instytucjach i organizacjach międzynarodowych. Pomysłodawcy spodziewali się swego rodzaju solidarności europejskiej, ale okazało się, że organizacja polityczna, taka jak UE, której gospodarcze i polityczne interesy rozłożone są na tak wielu obszarach, nie potrafi mówić "jednym głosem" w tej konkretnej sprawie dotyczącej energii. Niepowodzenie tej idei było również sygnał dla opinii publicznej, że kolektywne podejście w Unii nie zawsze prowadzi do kompromisu.

Nowe podejście UE do polityki energetycznej i inny poważny kryzys gazowy. Tymczasem Komisja Europejska przedstawiła Zieloną Księgę - Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii<sup>27</sup>, która zdominowała dyskusję na temat energii w Europie na kilka miesięcy. Wraz z publikacją Zielonej Księgi rozpoczął się długi proces wdrażania polityki energetycznej UE, opartej na trzech filarach:

- i) zmniejszenie wpływu energetyki na środowisko naturalne,
- ii) integracja i liberalizacja rynku energii,
- iii) bezpieczeństwa dostaw energii.

Proces ten został zakończony wraz z przyjęciem tzw. pakietu klimatycznego w 2008 r. i tzw. trzeciego pakietu regulacyjnego (liberalizacyjnego) w 2009 roku. Inicjatywa Komisji Europejskiej, została opracowana zgodnie z przepisami wspólnotowymi. Mieszane kolektywne i wspólne podejście stworzyło ogromną przestrzeń dla Komisji, do wybicia się na „niepodległość”, co widać w postaci rosnącej roli Komisji w pierwszym i drugim polu polityki energetycznej. Trudno jednak byłoby wskazać konkretne przepisy prawne lub program obejmującego trzeci filar polityki energetycznej UE, czyli bezpieczeństwa dostaw. Filar ten był zawsze najsłabszy, ponieważ dotyczące go kwestie były zbyt ściśle związane z problemami polityki zagranicznej, czy stosunków dwustronnych poszczególnych krajów członkowskich z krajami trzecimi, ale

<sup>27</sup> Commission Green Paper of 8 March 2006: "A European strategy for sustainable, competitive and secure energy" [COM(2006) 105]



także zbyt ściśle dotyczyły obowiązków nałożonych na wielkie i wpływowe przedsiębiorstwa energetyczne. Dyskusja na temat bezpieczeństwa dostaw energii otrzymała nowy impuls dopiero po największym i bezprecedensowym kryzysie dostaw gazu w styczniu 2009 roku. Kolejny spór o ceny gazu i jego transportu, między rządami Rosji i Ukrainy oraz ich spółkami, uderzył w gospodarkę i obywateli większej części Europy. Prawie cała Europa Południowa i Wschodnia (kraje bałkańskie nie będące członkami UE oraz Bułgaria, Czechy, Grecja, Węgry, Polska, Rumunia, Słowacja i Turcja) stanęła w obliczu sytuacji, w której część lub nawet całość dostaw gazu została odcięta w środku zimy na ponad tydzień. UE i przedsiębiorstwa energetyczne nie poradziły sobie z zapewnieniem najbardziej podstawowych dóbr (ciepło i energia elektryczna) milionom konsumentów. Ten kryzys wynikał ze zbyt dużego uzależnienia od jednego dostawcy gazu, niewystarczających alternatyw importowych, braku infrastruktury i instytucji niezbędnych dla ogólnoeuropejskiej reakcji pomocowej. Kryzys ten był zbawiennym szokiem dla wielu rządów w krajach członkowskich UE i dla Komisji Europejskiej.

W następnych miesiącach Komisja wraz z państwami członkowskimi i Parlamentem Europejskim przygotowała, omówiła i przyjęła kilka dokumentów dotyczących bezpieczeństwa dostaw energii. Była reakcja na szok. Wszystkie te dokumenty i propozycje legislacyjne wraz z niektórymi postanowieniami Traktatu z Lizbony powołały do życia szereg narzędzi i procedur, którego początki można znaleźć w projekcie ETBE proponowanym wcześniej. Był to raczej nieoczekiwany sukces pozornie zapomnianej idei.

### 3.2 EUROPEJSKI TRAKTAT BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO - DZIEDZICTWO

Drugi strategiczny przegląd energetyczny (SER2)<sup>28</sup>. Zestaw dokumentów dotyczących bezpieczeństwa dostaw i efektywności energetycznej takich jak: zielone księgi, projekty przepisów, oceny wpływu i plany działania został opublikowany przez Komisję Europejską w listopadzie 2008 roku. Ten rozległy zorientowany na energię program poruszył kwestie rozwoju infrastruktury (nowa oś transportu energii w Europie, wyizolowane wyspy energetyczne jak np. kraje bałtyckie, rewizja programu TEN-E, który ma na celu współfinansowanie rozwoju infrastruktury energetycznej w szczególności poprzez projektowanie i tworzenie korytarzy przesyłu nośników energii) oraz raporty o nowych instrumentach budowy infrastruktury) oraz doskonalenie narzędzi prawnych dot. zwalczania kryzysów dostaw.

Rozporządzenie o bezpieczeństwie dostaw gazu. W czerwcu 2009 r. Komisja Europejska przedstawiła projekt rozporządzenia w sprawie środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu. Przyspieszenie procesu legislacyjnego zostało wymuszone przez państwa członkowskie, ponieważ Komisja wcześniej planowała opublikować ten projekt dopiero w 2010 roku. Rozporządzenie zostało ostatecznie przyjęte w październiku 2010 roku. Jego główne zasady i przepisy dotyczące skoordynowanego podejścia do zarządzania w sytuacji kryzysu dostaw gazu są szczegółowo opisane w rozdziale 2.2.

Rozporządzenie o bezpieczeństwie dostaw ropy i paliw. W międzyczasie we wrześniu 2009 r. UE przyjęła zmienione przepisy w sprawie mechanizmu reagowania w sytuacji kryzysu dostaw naftowych, które ujednoliciły go z mechanizmem IEA. Ten akt prawny został szczegółowo opisany na stronach 17-18.

Traktat z Lizbony. Traktat Lizboński został podpisany przez szefów państw i rządów 27 państw członkowskich UE w dniu 13 grudnia 2007 r. i został ratyfikowany przez wszystkie państwa członkowskie do końca 2009 r. (ostatnie cztery kraje to Niemcy, Irlandia, Polska i Czechy). Uznano, że zreformuje funkcjonowanie Unii Europejskiej po dwóch falach rozszerzenia, które miały miejsce od 2004 r. i zwiększyły liczbę państw członkowskich UE z 15 do 27. Po raz pierwszy, w sposób tak bardzo wyraźny i niepodważalny,

<sup>28</sup> [http://ec.europa.eu/energy/strategies/2008/2008\\_11\\_ser2\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/strategies/2008/2008_11_ser2_en.htm)



w Traktacie Europejskim wybrzmiewa zasada solidarności na rynku energii, która powinna przyświecać przy wdrażaniu zintegrowanego rynku energii, zapewnianiu bezpieczeństwa dostaw, wspieraniu efektywności energetycznej, promocji odnawialnych źródeł energii oraz rozbudowywaniu połączeń między systemami energetycznymi krajów:

*Artykuł 194*

*1. W ramach ustanawiania lub funkcjonowania rynku wewnętrznego oraz z uwzględnieniem potrzeby zachowania i poprawy środowiska naturalnego, polityka Unii w dziedzinie energetyki ma na celu, w duchu solidarności między Państwami Członkowskimi:*

- a) zapewnienie funkcjonowania rynku energii;*
- b) zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii;*
- c) wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii, jak również rozwoju nowych i odnawialnych form energii; oraz*
- d) wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energii.*

*2. Bez uszczerbku dla stosowania innych postanowień Traktatów, Parlament Europejski i Rada, stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą prawodawczą, ustanawiają środki niezbędne do osiągnięcia celów, o których mowa w ustępie 1. Środki te są przyjmowane po konsultacji z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym i Komitetem Regionów.*

*Nie naruszają one prawa Państwa Członkowskiego do określania warunków wykorzystania jego zasobów energetycznych, wyboru między różnymi źródłami energii i ogólnej struktury jego zaopatrzenia w energię, bez uszczerbku dla artykułu 192 ustęp 2 litera c).*

*3. Na zasadzie odstępstwa od ustępu 2, Rada, stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą prawodawczą, jednomyślnie i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, ustanawia środki, o których mowa w tym ustępie, jeżeli mają one głównie charakter fiskalny.*

Plan naprawy gospodarczej<sup>29</sup>. Rozporządzenia (WE) nr 663/2009<sup>30</sup> ustanawiające program wsparcie odnowy gospodarczej poprzez przyznanie pomocy finansowej Wspólnoty na projekty w dziedzinie energii i został przyjęty w dniu 13 lipca 2009 roku. Na podstawie tego rozporządzenia, budżet w wysokości 4 mld EUR został skonstruowany jako nowy instrument współfinansowania projektów infrastruktury energetycznej, takich jak połączenia międzysystemowe, elektrownie wiatrowe i instalacje przechwytywania i składowania dwutlenku węgla na terenie UE.

---

<sup>29</sup> [http://ec.europa.eu/energy/eepr/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/eepr/index_en.htm)

<sup>30</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (We) Nr 663/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające program wspomagania naprawy gospodarczej poprzez przyznanie pomocy finansowej Wspólnoty na projekty w dziedzinie energetyki



## 4. REKOMENDACJE POLITYCZNE DLA NOWEGO PODEJŚCIA DO KONCEPCJI BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO W EUROPIE

Niniejsza Analiza pokazuje dwa główne nurty filozoficzne dotyczące konstrukcji mechanizmu reakcji kryzysowej (podejście kolektywne i podejście wspólne) oraz kilka narzędzi służących do zarządzania rynkiem energetycznym, które zostały już wdrożone. Każdy z nich powinien być oceniany przez pryzmat aktualnych okoliczności politycznych jak i historycznych zależności, na bazie których został utworzony. Tym niemniej, całokształt takich okoliczności nie powinien stanowić usprawiedliwienia dla unikania ewentualnej oceny negatywnej danego narzędzia. W tym rozdziale Autorzy zaproponują alternatywne rozwiązania, których źródłem są wartości rynkowe.

Mechanizm reakcji kryzysowej oparty na działaniu kolektywnym wywodzi się z założenia, iż rządy decydują o podjęciu działań, nie zostawiając bez pomocy żadnego państwa. Dla sprawnej reakcji bardzo przydatne są pewne ramy organizacyjne i prawne, tak jak np. w przypadku MAE taką bazą może być OECD. Dodatkowym warunkiem dla sprawnego działania w tej formule, to pewien przynajmniej stopień wspólnych interesów i wartości podzielanych przez zainteresowane strony. W opisywanym przypadku akceptowane jest ustanowienie specjalnych struktur dla zarządzania i reagowania, ale SA one relatywnie nierozbudowane i możliwie profesjonalne. W tym modelu struktura zarządzająca będzie czysto wykonawcza i koncentrować się będzie na wdrażaniu w życie decyzji stron, a nigdy nie stanie się ona podmiotem politycznym. Działanie kolektywne nie potrzebuje nawet specjalnie ustalonych procedur albo zestawu narzędzi reagowania – w sytuacji kryzysowej każda pomoc się liczy.

Zgodnie z koncepcją działania wspólnego, mechanizm reagowania kryzysowego jest znacznie bardziej eklektyczny; co do zasady wymagane są tutaj procedury, ale może on być również bardziej zbliżony do podejścia kolektywnego. W wersji działania kolektywnego praktykowanej wewnątrz UE, struktura zarządzająca, jaką jest Komisja Europejska zyskuje coraz większą niezależność, stając się osobnym graczem. Ma zdolność kreowania polityki i dąży do zyskania przewagi nad innymi stronami.

Mechanizm reagowania kryzysowego stosowany przez MAE, po porównaniu do innych opisanych w niniejszym opracowaniu wydaje się być prawie idealny. Jest efektywny z dwóch powodów:

- i) jest przejrzysty, łatwy do uruchomienia i oczekiwane rezultaty są jasno określone;
- ii) jego istnienie nie tylko znajduje zastosowanie w trakcie kryzysu, ale ma on również swego rodzaju „efekt odstraszający”, który działa na podmioty pragnące wywołać kryzys w sposób planowy.

Należy mieć świadomość, że mechanizm wspólnej solidarnej i koordynowanej reakcji zadziała szybko, pewnie i na tyle skutecznie, że gospodarki państw członkowskich MAE zostaną ochronione, w przeciwieństwie do gospodarki podmiotu pragnącego wywołać kryzys. Wydaje się prawdopodobnym, że ustanowienie MAE osłabiło entuzjazm stron pragnących stworzyć kartel producentów ropy naftowej narzędziem zmiany światowego porządku gospodarczego. Jedyne istniejący obecnie kartel producentów ropy naftowej – OPEC – nie jest już ta sama organizacją, jak w chwili założenia w 1960 r. Obecnie współpracuje on z MAE i prowadzi stabilną i przewidywalną politykę wydobycia, zapewniając zrównoważony rozwój światowego rynku ropy naftowej.





Międzynarodowa Agencja Energii zdecydowała się wybór filozofii kolektywnych działań w sytuacji konieczności zarządzania kryzysem. Tym niemniej, model międzyrządowy był jedynym możliwym rozwiązaniem dla organizacji stworzonej na skutek konkretnych wydarzeń i w celu bieżącego im zapobiegania. Wszyscy uczestnicy byli zainteresowani, wszyscy zgodzili się co do założeń i wreszcie – wszyscy sobie zaufali. Było to możliwe również dlatego, że państwa członkowskie były mniej więcej jednakowo rozwinięte ekonomicznie i politycznie (co zapewniało również członkostwo wszystkich w OECD). Tym niemniej nie należy zapominać o roli, jaka odgrywają w procesie decyzyjnym wewnątrz MAE największe państwa, będące głównymi „graczami”.

Analogiczny mechanizm reagowania kryzysowego na rynku naftowym został przyjęty w UE w 2009 r. Został on zaprojektowany w sposób zapewniający zgodność ze standardami MAE, co jeszcze dobitniej świadczy o wartości modelu Agencji.

Model działania kolektywnego w sytuacji kryzysowej jest bardziej zbliżony do praw rynku, niż model działania wspólnego. Odnosząc się do systemu wzajemnej pomocy działającego w ramach MAE, należy stwierdzić, że bez zapewnienia narzędzi wolnego handlu oraz istnienia autentycznych potrzeb przedsiębiorstw energetycznych, nie działałaby ona tak dobrze.

Brak wdrożenia podobnych rozwiązań na rynku gazu zimnego, szczególnie wewnątrz UE, wydaje się być znacznym błędem. Jako negatywna przesłanka przytaczany jest często argument o wysokich kosztach związanych z utworzeniem kryzysowych zapasów gazu, ale nie ma faktycznie skuteczniejszych narzędzi. Ponadto, funkcjonujący mechanizm zapasów naftowych wydawał się również drogi w momencie tworzenia, ale zwrócił się wielokrotnie poprzez stworzenie gwarancji dla gospodarki, że skutki ewentualnego kryzysu mogą zostać zminimalizowane.

W 2006 r. Polska przedstawiła projekt ETBE próbując zmienić istniejącą sytuację braku wystarczająco skutecznego mechanizmu reagowania kryzysowego, nie tylko na rynku gazu. Celem Traktatu było stworzenie narzędzia o podwójnej skuteczności - z jednej strony - zestawu procedur kryzysowych i inwestycji (np. budowy gazociągów do wykorzystania w sytuacjach kryzysowych zwanych "uśpionymi rurociągami"), z drugiej zaś - politycznego narzędzia odstraszania wobec tych, którzy wywołują zaburzenia. Procedury kryzysowe miały być oparte na zasadach rynkowych, tj. skoordynowana pomoc nie byłaby nieodpłatna, a wręcz przeciwnie, takie wsparcie byłoby dość kosztowne ze względu na zaproponowaną dodatkową „premię kryzysową” w cenie udzielanej pomocy.

Rok 2006 był oczywiście niewłaściwym czasem dla takiego rozwiązania; nawet gdyby istniało przekonanie, że większość warunków opisanych powyżej, kluczowych dla wspólnego mechanizmu reagowania kryzysowego było już gotowych.

Z drugiej strony usilne starania wielu rządów państw członkowskich UE i Parlamentu Europejskiego w 2009 r. umożliwiły uchwalenie rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu. Pojęcie kolektywnego mechanizmu działania zostało nieco przededefiniowane podczas prac legislacyjnych i przekształciło się w mieszaną strukturę z przewagą wspólnej filozofii działania. W rzeczywistości przyjęto koncepcję skoordynowanego działania. Jednak ten kompromis wciąż nie przyniósł Europie odpowiedniego mechanizmu reagowania kryzysowego. Brak jest ciągle prostego narzędzia, szybkiego w użyciu z jasno określonymi procedurami i zakresem odpowiedzialności. Choć Komisja Europejska uzyskała więcej władzy w przypadku zaburzenia dostaw, to nadal musi konsultować wszelkie działania z państwami członkowskimi UE. Tylko w bardzo poważnym stadium kryzysu, Komisja jest uprawniona do wydawania poleceń organom krajowym państw członkowskich UE, ale i to nadal wymaga konsultacji z Grupą Koordynacyjną ds. Gazu.



To znowu jest wynikiem przyjęcia koncepcji kolektywnego działania, a niezależne rządy nie były zainteresowane pogłębieniem współpracy.

Europa wciąż stoi przed wyzwaniem wdrożenia spójnej zewnętrznej polityki energetycznej. Wreszcie, Unia potrzebuje skutecznego i prostego mechanizmu reagowania na kryzysy dostaw energii, które będą akceptowane przez wszystkie państwa członkowskie. Europejskie "mówienie jednym głosem" do krajów nienależących do UE oznacza istnienie wspólnych celów i narzędzi uzgodnionych na szczeblu międzyrządowym, które są wykorzystywane w przypadku kryzysu energetycznego. Udowodniono, że żadne rozwiązanie, które jest sprzeczne z wizją bezpieczeństwa energetycznego państw członkowskich nie zostanie zaakceptowane. Nawet, jeśli Komisja Europejska zyska formalne pełnomocnictwa i będzie możliwość wprowadzenia w życie wspólnego podejścia, sprzeciw jednego państwa członkowskiego (w szczególności jednego z większych i bardziej wpływowych) uczyni to bezproduktywnym. Kolektywne podejście jest faktem, nawet jeśli czasami uniemożliwia osiągnięcie lepszej skuteczności reagowania kryzysowego (vide: potencjalne mechanizmy, które mogłyby być wprowadzone, ale nigdy nie wprowadzono w rozporządzeniu w sprawie bezpieczeństwa dostaw gazu). Wspólne podejście do bezpieczeństwa dostaw, nie może być efektywne nie tylko ze względu na sprzeczności interesów państw członkowskich, ale także ze względu na słabość Komisji Europejskiej jako takiej, która choć formalnie niezależna, często działa jako drugie ciało (po Radzie UE) reprezentujące rządy państw członkowskich, a nie jako przedstawiciel Unii.

Czy UE potrzebuje kolejnego kryzysu dostaw energii, nawet większego niż w styczniu 2009 r., aby zrozumieć potrzebę prostego i skutecznego mechanizmu reagowania na zaburzenia dostaw gazu? Nie jest jeszcze za późno, aby zgodzić się na jasno zdefiniowane narzędzie kolektywnego podejścia do reakcji kryzysowej, które połączy siły i nastawienie Europy Wschodniej i Zachodniej oraz spowoduje efekt synergii. Mechanizm solidarnego wsparcia wraz z połączoną infrastrukturą transportową, podlegającą zasadom rozdziału własności (*ownership unbundling*), w rezultacie prowadzi do najsilniejszego, najbardziej skutecznego, bezpiecznego i konkurencyjnego zintegrowanego rynku energii na świecie. Europejski rynek energii: rynek konsumentów, a nie dostawców.

Zastanawiając się nad możliwym kształtem ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa energetycznego, musimy rozważyć liberalizację rynku energii oraz liberalizację warunków umów oferowanych przez zewnętrznych dostawców energii na rzecz europejskich firm i konsumentów. Zliberalizowany rynek mógłby efektywnie wykorzystywać przypisane mu instrumenty (popyt i podaż), ale musi być on również odpowiednio uregulowany. W końcu, zliberalizowany rynek energii mógłby być bardziej niezależny od rządów, które często próbują budować porozumienie polityczne z krajami trzecimi oferując współpracę gospodarczą jako platformę porozumienia (szczególnie w odniesieniu do krajów trzecich, które w sferze gospodarczej nie mają wiele więcej do zaproponowania niż tylko surowce). Rynkowe warunki oraz rozsądny system bezpieczeństwa energetycznego mogłyby wykreować razem idealną sytuację.

Działania podjęte w Unii Europejskiej były skoncentrowane na stworzeniu zliberalizowanego rynku **wewnętrznego**. Integracja za pomocą tych samych przepisów i zgodnie z zasadami równego i przejrzystego dostępu do infrastruktury dla każdego, a nie tylko dla jej właściciela (trzy pakiety liberalizacyjne, które przewidują rozdział własnościowy przesyłu energii od handlu energią), zmieniły na naszych oczach wizerunek europejskiego rynku energii. Przedsiębiorstwa energetyczne wydzielają albo sprzedają należące do nich sieci przesyłowe i rurociągi i koncentrują się na handlu energią i surowcami energetycznymi. Pogłębia to integracje rynków i promuje racjonalne łączenie sieci w europejski system oraz dodatkowo sprawia, że sektor energetyczny staje się oparty w coraz większym stopniu na zasadach rynku i przejrzystości. Wszystkie opisane wyżej działania zmierzają jednak do otwarcia rynku, a nie do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego.



Proces liberalizacji nie przebiegał bez przeszkód. Niektóre państwa członkowskie UE za wszelką cenę próbują go spowolnić, proponując różne wyłączenia i wyjątki – tak jak np. różne poziomy wydzielenia własnościowego. Ich rządy próbują utrzymać „cieplarniane warunki” dla narodowych przedsiębiorstw energetycznych tak długo, jak to możliwe. Darowany czas jest wykorzystywany do umacniania dwustronnych relacji z rządami i przedsiębiorstwami energetycznymi z krajów trzecich, producenckich, licząc na specjalne traktowanie, lepsze warunki umów i inne dodatkowe korzyści ekonomiczne. I rzeczywiście – uzyskują takie warunki: niektóre właśnie budowane w Europie gazociągi były planowane w tajemnicy i mogą zagrozić bezpieczeństwu energetycznemu innych państw (*Nord Stream*); istnieją kontrakty na dostawy zawierające różne poziomy cen, ale – co faktycznie przeczy logice – różnica polega na tym, że im dalej na Zachód gaz jest pompowany, tym jest on tańszy. Takie nastawienie niektórych państw członkowskich UE, nie tylko spowalnia integrację rynku, ale, co gorsze, osłabia pozycję zintegrowanej Europy w stosunkach z państwami trzecimi. W konsekwencji – to jest przyczyna uniemożliwiająca stworzenie europejskiego systemu bezpieczeństwa energetycznego. To nastawienie znajduje swoje odzwierciedlenie w zachowaniu dostawców: zewnętrzne przedsiębiorstwa, jak Gazprom nie akceptują zasady rozdzielania własnościowego oraz dostępu stron trzecich (*Third Party Access - TPA*) i chciałyby budować swoje gazociągi w reżimie prawnym wyłączającym działanie przepisów wspólnotowych. W tym samym czasie wskazany rosyjski koncern stara się przeszkodzić w budowie infrastruktury nie będącej pod jego kontrolą. Dobrym przykładem jest ograniczanie dostępu do budowanego terminala regazyfikacyjnego LNG w Świnoujściu (Polska), poprzez ułożenie rurociągu *Nord Stream* bezpośrednio na dnie morza w obszarze toru podejściowego do portu i ograniczenie dostępności portu dla dużych statków. Także większość funkcjonujących umów na dostawy gazu zawartych przez Gazprom zawiera niezgodne z prawem wspólnotowym klauzule, na przykład zakazujące re-eksportu gazu.

Jeżeli ma powstać jakikolwiek poważny, oparty na zasadach rynkowych system reagowania kryzysowego, to należy rozpocząć od **stworzenia prawdziwej konkurencji pomiędzy zewnętrznymi dostawcami energii** do UE. Ta teza jest najważniejsza w odniesieniu do rynku gazu, który jest zdominowany przez duże zewnętrzne przedsiębiorstwa oraz specyficzny układ infrastruktury. Pierwszym krokiem powinno być przygotowanie efektywnych ram prawnych, które nakładałyby takie same obowiązki na dostawców. Niektóre z nich są już poruszone w zestawie norm tworzących trzeci pakiet energetyczny (rozdział własnościowy, TPA), ale ich zakres musi być poszerzony nie tylko na firmy europejskie ale również na graczy zewnętrznych pragnących zaistnieć na wewnętrznym rynku. Klauzule reeksportowe czy zasady *take-or-pay*, obecnie powszechnie stosowanych w umowach, zakłócają konkurencję na rynku wewnętrznym i są wykorzystywane przez firmy z krajów trzecich, często motywowane przez swoje rządy do demonstrowania dobrej współpracy politycznej pomiędzy państwami. Nie ma to nic wspólnego z grą rynkową, tak, jak wymagane wstawiennictwo rządów w procesie negocjowania kontraktów. Ostatnie przykłady na takie działanie można znaleźć w Polsce, gdzie kontrakt na dostaw gazu z Gazpromem musiał być poparty umową międzyrządową, a negocjacje cenowe wynikały z innych politycznych ustaleń. Taki sposób prowadzenia działalności gospodarczej powinien być zabroniony na poziomie europejskim a Komisja powinna mieć narzędzia aby temu zapobiegać. Oczywiście można powiedzieć, że wewnętrzne regulacje nie powinny wiązać firm zewnętrznych, ale przykłady działającego na poziomie wspólnotowym prawa antykarlowego, wykorzystywanego już w starciu z potężnymi firmami spoza Unii (np. z branży IT) pokazują, że istnieje ścieżka formalna postępowania.

Tylko przedłożenie przejrzystych i prostych w stosowaniu zasad dla wszystkich zewnętrznych przedsiębiorstw skłoniłoby je do konkurencji, a to zwiększyłoby bezpieczeństwo energetyczne. Kontrola i wykonanie przepisów powinna spoczywać na Komisji Europejskiej (z tym, że jej obecne zdolności reagowania są zbyt słabe) albo na tworzonej właśnie Europejskim Regulatorze (Agencja Współpracy Regulatorów Energii – ACER). Można by również upoważnić narodowe urzędy regulacyjne w jednolite



kompetencje względem zewnętrznych dostawców. Wymaga to oczywiście pewnych przygotowań, tym niemniej oceniamy to jako wartościowe działanie.

W naszej opinii, zewnętrzni dostawcy nie byłoby w stanie wyrzeć odpowiedniej presji na konsumentach, nawet przy możliwym czasowym odcięciu dostaw, nawet pomimo wsparcia politycznego od ich rządów. W takich sytuacja Unia Europejska albo pojedyncze państwo członkowskie nie powinny ulegać. Dłuższe wstrzymanie dostaw nie jest możliwe ze względu na potrzeby finansowe po stronie dostawców, którzy są często związani z potrzebami budżetów narodowych kraju pochodzenia.

Dopiero po okiełznaniu „zewnętrznego wymiaru” energii, system reagowania kryzysowego w Unii Europejskiej mógłby zacząć działać w oparciu o reguły rynkowe, gdzie zastosowanie mają prawa rynku w połączeniu z kolektywną filozofią działania. Wolny przepływ energii byłby pierwszym krokiem do wypracowania systemu reagowania, w którym brak dostaw od jednego dostawcy jest zastępowany przez innego. Wtedy, działanie kolektywne byłoby konieczne tylko w najpoważniejszych przypadkach.

Wprowadzenie proponowanego systemu działania kolektywnego opartego na założeniach rynkowych mogłoby doprowadzić również do redukcji wymogów proceduralnych, przepisów i regulacji obowiązujących w całej Europie, które zostały ustanowione, aby sprostać obecnej sytuacji, w której dominują dostawcy, a reakcja kryzysowa jest słaba. Skomplikowane rozporządzenie o bezpieczeństwie dostaw gazu prawdopodobnie nie byłoby potrzebne, tak jak znaczna część krajowej i brukselskiej biurokracji...



## BIBLIOGRAFIA

### PUBLIKACJE

- *BP Statistical Review of World Energy*, Czerwiec 2010
- *World Energy Outlook 2010*, IEA 2010
- *IEA response system for oil supply emergencies*, IEA 2010
- Raport Roczny OAO Gazprom 2009
- *Emergency Policy for natural gas*, Październik 2008, IEA/SEQ(2008)45
- *Porozumienie o Międzynarodowym Programie Energetycznym*, 18 Października 1974
- Communiqué z posiedzenia Rady Zarządzającej MAE w gronie Ministrów w roku 2009 i Plan Działania z posiedzenia Rady Zarządzającej MAE w gronie Ministrów w roku 2009.
- Poland's Non-Paper: Outline of the European Energy Security Treaty (7160/06 ENER)  
<http://register.consilium.eu.int/pdf/en/06/st07/st07160.en06.pdf>
- Council Directive 68/414/EEC of 20 December 1968 imposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products
- Council Directive 72/425/EEC of 19 December 1972 amending the Council Directive of 20 December 1968 imposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products
- Council Directive 73/238/EEC of 24 July 1973 on measures to mitigate the effects of difficulties in the supply of crude oil and petroleum products,
- Council Directive 98/93/EC of 14 December 1998 amending Directive 68/414/EEC imposing an obligation on Member States of the EEC to maintain minimum stocks of crude oil and/or petroleum products
- Dyrektywa Rady 2006/67/WE z dnia 24 lipca 2006 r. nakładająca na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych (wersja skodyfikowana)
- Dyrektywa Rady 2009/119/WE z dnia 14 września 2009 r. nakładająca na państwa członkowskie obowiązek utrzymywania minimalnych zapasów ropy naftowej lub produktów ropopochodnych



- Zalecenie Komisji z dnia 7 grudnia 2005 r. w sprawie uwolnienia zapasów ropy naftowej w następstwie zakłóceń w dostawach wywołanych przez huragan Katrina C(2005) 4655
- Dyrektywa Rady 2004/67/WE z dnia 26 kwietnia 2004 r. dotycząca środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego
- Communication from the Commission to the European Parliament and the Council "The internal market in energy: Coordinated measures on the security of energy supply" COM(2002) 488 final
- Decyzja Komisji 791/2006/EC z dnia 7 listopada 2006 r. określająca skład Grupy Koordynacyjnej ds. Gazu
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) NR 994/2010 z dnia 20 października 2010 r. w sprawie środków zapewniających bezpieczeństwo dostaw gazu ziemnego i uchylenia dyrektywy Rady 2004/67/WE
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24 października 2000 r. w sprawie minimalnego poziomu dywersyfikacji dostaw gazu z zagranicy (Dz. U. nr 95, poz. 1042)
- „Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii” [COM(2006) 105]
- Second Strategic Energy Review (SER2)  
[http://ec.europa.eu/energy/strategies/2008/2008\\_11\\_ser2\\_en.htm](http://ec.europa.eu/energy/strategies/2008/2008_11_ser2_en.htm)
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (We) Nr 663/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające program wspomagania naprawy gospodarczej poprzez przyznanie pomocy finansowej Wspólnoty na projekty w dziedzinie energetyki

#### **STRONY INTERNETOWE**

- Ośrodek Studiów Wschodnich <http://www.osw.waw.pl>
- Eurostat <http://ec.europa.eu/eurostat>
- Międzynarodowa Agencja Energii <http://www.iea.org>
- U.S. Energy Information Administration <http://www.eia.doe.gov>