

Anna Piziak-Rapacz

PREZYDENCJA POLSKI W RADZIE UE A KWESTIA BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO

Wprowadzenie

Problematyczną kwestią państw w dobie globalizacji jest brak surowców odnawialnych. Wysoki poziom zurbanizowania oraz szybki rozwój gospodarczy wzmagają popyt. Problem ten dotyczy nie tylko wybranych państw, ale całej Unii, która jest zależna od importu. Prezydencja stwarza dobrą okazję do przedstawienia przez państwo swojego stanowiska na forum Unii oraz lepszego zapoznania się z problemem dywersyfikacji kierunków i źródeł pozyskania energii oraz potrzeb konsumpcyjnych poszczególnych państw członkowskich. Państwo przez dobre przygotowanie do prezydencji, a potem przez efektywne działania, jest w stanie wpływać na okresowy kierunek polityki Unii. Przygotowania do objęcia przewodnictwa Polska rozpoczęła w 2007 r. przez: wyznaczenie priorytetów polskiej i europejskiej polityki, promocję kraju, kultury i gospodarki. Powołano też zespół zadaniowego, który miały koordynować prace w tym zakresie.

Celem niniejszej publikacji jest wskazanie działań Polski w ramach prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w aspekcie bezpieczeństwa energetycznego. Pierwsza część pracy omawia pojęcie prezydencji i jak był formowany jej zakres kompetencji w prawie pierwotnym Unii oraz definiuje podstawowe zagadnienia z zakresu bezpieczeństwa energetycznego. Druga wskazuje działania, które Polska uznała za priorytetowe, a trzecia omawia, jak zostały one ocenione w mediach.

Autorka postawiła pytanie o to, w jakim stopniu prezydencja wpłynęła na charakter polskiej polityki bezpieczeństwa energetycznego Polski.

Podstawowe pojęcia i definicje

Rotacyjna prezydencja Rady jest sprawowana w ustalonej kolejności przez poszczególne państwa Unii. Celem jej jest praktyczne zarządzanie procesami Rady i jej organów, które doprowadzają w konsekwencji do uzyskania kompromisu (realizacja zadań określonych w traktatach). Traktat z Lizbony wprowadził istotne zmiany w zakresie prezydencji. Ustanowiony został organ przewodniczącego, który przejął tym samym część kompetencji oraz wysokiego przedstawiciela Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Sześciomiesięczna prezydencja sprawowana jest w grupie trzech państw, a więc w konsekwencji trwa ona osiemnaście miesięcy. Istotę stanowi ewolucja podstaw prawnych prezydencji. Pierwsza wzmianka o tych kompetencjach, to traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Węgla i Stali z 1951 r., kolejna to informacja zapisana w traktatach rzymskich: „Prezydencję sprawuje kolejno przez okres sześciu miesięcy każde państwo członkowskie reprezentowane w Radzie, według porządku alfabetycznego”¹. Kolejnym ważnym etapem jest jednolity akt europejski z 1986 r. (wszedł w życie rok później), który sformalizował praktyczne działania rozwijającej się stopniowo formie prezydencji. W celu poprawy współpracy, w 1981 r. w Londynie powołano zespół, w skład którego miało wejść trzech dyplomatów (formalny początek tzw. trójek).

Traktat o Unii Europejskiej, tzw. traktat z Maastricht z 1992 r. (wszedł w życie w 1993 r.) zwiększył kompetencje prezydencji w oparciu o utworzenie trzech filarów. Państwa sprawują prezydencję w tym okresie na sześć miesięcy. Problematiczną kwestię stanowiła kolejność jej sprawowania. Alfabetyczny porządek powodował, że nowi członkowie od razu musieli pełnić tę funkcję, bez wcześniejszego przygotowania. Dlatego też zmienioną formę na kolejność ustalaną przez Radę Unii². Traktat z Amsterdamu sprawił, że prezydencja ściśle odpowiada za wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa (WPZiB), natomiast w ramach III filaru – za negocjowanie umów. Traktat z Nicei podpisany w 2001 r. wszedł w życie w 2003. W ramach prezydencji wprowadził wiele istotnych zmian, np. wspólne planowanie przez wprowadzenie planu strategicznego opracowywanego na trzy lata³.

Rada Unii Europejskiej to instytucja, w ramach której państwa członkowskie spotykają się, aby podejmować decyzje w sprawie polityki poszczególnych obszarów oraz przyjmują akty prawne. Rada i Parlament podejmują decyzje w sprawie aktów prawnych zaproponowanych przez Komisję. Rada ministrów

¹ J. Barcz, *Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 6.

² *Ibidem*, s. 16.

³ *Ibidem*, s. 19.

spraw zagranicznych ma stałego przewodniczącego, którym jest wysoki przedstawiciel Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa⁴. Polska prezydencja sprawowana w ramach trio: Polska, Dania, Cypr, rozpoczęła się 1 lipca 2011 r., a zakończyła 31 grudnia 2011 r. Państwa trio opracowały 18-miesięczny wspólny plan, w ramach którego będą sprawowały przewodnictwo. Podział ten wynika z decyzji Rady z 1 grudnia 2009 r., która ustaliła nowy podział na tria prezydencji⁵.

Pojęcie bezpieczeństwa energetycznego nie może być rozpatrywane samodzielnie, lecz jako jeden z elementów szeroko pojętego bezpieczeństwa międzynarodowego. Najprostsza definicja wskazuje, że bezpieczeństwo jest to stan, w którym nie ma niebezpieczeństw we wszystkich płaszczyznach wobec jednostki, struktury narodowej i międzynarodowej⁶. W wymiarze podmiotowym, przedmiotowym i procesualnym jest to pewien stan pewności istnienia jednostek i państw⁷. Bezpieczeństwo jest pojęciem złożonym i składa się na niego wiele faz procesu kształtowania się państwa, na przykład aspekt społeczny, kulturalny, ekonomiczny, religijny, ochrony środowiska itp. Państwa dążą do stworzenia stabilnego systemu opartego na współpracy międzypaństwowej, przykładem mogą być sojusze takie, jak NATO czy Unia Europejska. Przeszkodą są jednak konflikty mające charakter państwowy lub regionalny, których podłożem jest na przykład zasobność kraju w dostępne surowce energetyczne. Wpływają one destabilizująco na systemy państwowe, a więc zagrażają szeroko pojętemu bezpieczeństwu kraju. Istotną rolę odgrywa tu polityka rządu i jej wytyczne oraz proponowane strategie, które mają przeciwdziałać wystąpieniu negatywnych zjawisk, tylko bowiem długofalowa koncepcja działań pozwoli na stabilny i nieprzerwany rozwój państw. Aby to osiągnąć, państwa można podzielić na dwie grupy – unilateralną (państwa działają samodzielnie, bez pomocy innych podmiotów), oraz multilateralną (takie, w których podmioty nawiązują współpracę z innymi uczestnikami na globalnym rynku)⁸.

Pojawia się dodatkowo problem interesów stron i ich rzetelności. Dokonywane wybory pomiędzy interesem własnym a dobrem ogółu mogą mieć znamienny wpływ na obrany kierunek polityki czy współpracy państw.

Nie istnieje definicja, która jednoznacznie określałaby pojęcie bezpieczeństwa energetycznego. Jest ono rozpatrywane przez poszczególne państwa w zależności czynników mających na nie bezpośredni wpływ. Cechą charakterystyczną jest zapewnienie dostaw surowców energetycznych, a w konsekwencji – energii, tak, aby pokryła ona popyt⁹. Rozszerzając tę definicję można dodać, że w każdym czasie, w różnych formach, w wystarczającej ilości i odpowiedniej możliwej do za-

⁴ UE, www.europa.eu/index_pl.htm [12.03.2012].

⁵ www.mg.gov.pl/prezydencja/trio+Prezydencji.

⁶ *Bezpieczeństwo międzynarodowe, teoria i praktyka*, red. K. Żukrowska, M. Gracik, Warszawa 2006, s. 132.

⁷ J. Kukułka, *Narodziny nowych koncepcji bezpieczeństwa*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, s. 40–41.

⁸ Z. Cesarz, E. Stadtmüller, *Problemy polityczne współczesnego świata*, Wrocław 2002, s. 48.

⁹ *Bezpieczeństwo międzynarodowe...*, s. 122.

placenia cenie. Wyróżnia się następujące zagrożenia dla bezpieczeństwa: fizyczne odnoszące się do przerw w dostawach energii, ekonomiczne, gdzie decydującą rolę odgrywa cena, oraz pozostałe, w których mieści się problem postępującej degradacji środowiska naturalnego i jego ochrony¹⁰. Dlatego też wyróżnia się następujące poziomy kształtowania obszaru bezpieczeństwa państwa:

- lokalny, tj. gmina, powiat,
- regionalny w obszarze województwa,
- krajowy,
- wspólnotowy¹¹.

W tym podziale brak jest aspektu międzynarodowego, który opiera się na współpracy zarówno dwustronnej (np. kontrakty długoterminowe, współpraca graniczna), jak i wielostronnej (przedsięwzięcia międzynarodowe).

Od 2004 r. Polska jest członkiem Unii Europejskiej, której polityka wywiera znaczący wpływ na decyzje w zakresie polityki energetycznej państwa. Istotne jest przytoczenie unijnej definicji bezpieczeństwa energetycznego, gdzie jest ono określane jako sytuacja, w której następuje zapewnienie odpowiedniej ilości dostaw paliw i energii na rynek unii, obliczane na podstawie wysokości popytu z roku poprzedniego¹². Wyróżniono współczynnik intensywności energetycznej, który oznacza ilość potrzebnych jednostek energii, która jest wymagana do wytworzenia jednej jednostki dochodu narodowego¹³.

Zapewnienie niezawodności funkcjonowania całego systemu energetycznego jest również przypisywane działalności odpowiednich organów władzy administracyjnej i państwowej, które ustalają ramy prawne działalności podmiotów, opracowują strategię bezpieczeństwa państwa, a także działalność instytucji i organizacji, które wspomagają ten system. O bezpieczeństwie państwa decyduje koordynacja działań i skorelowanie procesów na różnych szczeblach łańcucha organizacji.

Zasoby złóż kopalnych to występujące w skorupie ziemskiej lub na jej powierzchni substancje stałe, ciekłe lub gazowe w ilości pozwalającej na ich wydobycie. Wielkość złóż decyduje o tym, czy wydobycie jest opłacalne ekonomicznie. W gospodarce złoża te określane są mianem zasobów przemysłowych¹⁴. W wyniku odpowiednich działań i procesów podlegają one obróbce chemicznej i są przetwarzane na energię wtórną, np. elektryczną. Natomiast zestawienie udziału energii pierwotnej w ogólnej produkcji energii jest nazywane bilansem energetycznym świata¹⁵. Obecnie przeważającą część bilansu energetycznego państw stanowi na-

¹⁰ K. Żukrowska, *Bezpieczeństwo energetyczne*, [w:] eadem, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, Warszawa 2011, s. 397.

¹¹ T. Z. Leszczyński, *Bezpieczeństwo energetyczne UE do 2030 roku*, Warszawa 2009, s. 13.

¹² *Ibidem*, s. 11.

¹³ *Ibidem*, s. 12.

¹⁴ J. R. Craig, *Zasoby Ziemi*, Warszawa 2003, s. 16.

¹⁵ K. Szamalek, *Podstawy geologii gospodarczej i gospodarki surowcami mineralnym*, Warszawa 2007, s. 61.

dal energia ze źródeł konwencjonalnych, tj. węgla kamiennego, brunatnego, ropy naftowej, gazu ziemnego oraz paliwa jądrowego. Coraz większą rolę przypisują jednak państwa energii uzyskiwanej ze źródeł niekonwencjonalnych, tj. odnawialnych źródeł energii. Ich pozycja w bilansie energetycznych poszczególnych krajów jest coraz większa. Inwestycje w tym sektorze są drogie i wymagają większych nakładów finansowych, co wydłuża w czasie pozyskanie energii z tego źródła. Nośniki energii tworzą baza do pozyskania energii pierwotnej jak i wtórnej:

- energia pierwotna to energia chemiczna, tzw. energia spalania paliw pierwotnych oraz energia pochodząca ze źródeł naturalnych np. energia wiatru, energia słoneczna. Pierwotne nośniki energii to paliwa naturalne, stałe, ciekłe i gazowe,
- energia wtórna natomiast to energia spalania paliw wtórnych oraz energia pozyskiwana z innych nośników wtórnych, tj. paliw ciekłych i gazowych, jak i paliw jądrowych, które powstają w drodze przetwarzania [pierwotnych nośników energii]¹⁶.

Funkcjonowanie każdego systemu obarczone jest pewnym ryzykiem na różnych płaszczyznach. Obecność ryzyka jest źródłem do działań zapobiegawczych, a więc do wyzwań stojących przed każdym z państw, które mają prowadzić do stabilności. Stwierdzenie to wyznacza kierunek omawianego zagadnienia. Bazę analizy stanowią źródła zakłóceń dla dostaw energii. Natomiast główną ich determinantą jest nierównomierne rozmieszczenie surowców energetycznych na świecie i koszty związane z ich wydobywaniem. Zakłócenia w płynności dostaw mogą być wewnętrzne tj. źródło ich powstania leży po stronie państwa lub zewnętrzne wynikające z działalności podmiotów na globalnym rynku energii. W obu tych kategoriach mogą pojawić się nieprzewidziane zdarzenia, które mogą pośrednio lub bezpośrednio wpływać na rynek surowców¹⁷. Dlatego też główną rolą polityki państw jest przeciwdziałanie owemu ryzyku.

Główne założenia i cele polskiej prezydencji

Priorytety półrocznego przewodnictwa Polski w Radzie Unii Europejskiej zostały określone w dokumencie „Program polskiej prezydencji”. Dokument ten określał zarówno unijne potrzeby, jak i stanowisko oraz wytyczne działań polskiego rządu. Prezydencja Polski w radzie Unii Europejskiej to realizacja trzech priorytetów:

- integracja europejska jako źródło wzrostu,
- bezpieczna Europa,
- Europa korzystająca na otwartości¹⁸.

Program polskiej prezydencji zakładał m.in. działanie na rzecz wzmocnienia wzrostu gospodarczego oraz korzystanie z możliwości finansowych Unii na rzecz zwiększania konkurencyjności. Kolejną wytyczną było uczestnictwo w kształto-

¹⁶ J. Gronowicz, *Gospodarka energetyczna w transporcie lądowym*, Poznań 2004, s. 8.

¹⁷ K. Żukrowska, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd...*, s. 396–397.

¹⁸ *Program polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej*, www.pl2011.eu, s. 5.

waniu ram finansowych Unii (przyszłe wieloletnie ramy finansowe po 2013 r.). Za priorytet wyznaczono również dążenie do pogłębiania rynku wewnętrznego poprzez ujednolicenie norm prawnych i zasad jego funkcjonowania np. prawo kontaktowe, gdyż ok. 60% transakcji dokonywanych on-line nie jest sfinalizowanych. Polska stoi na stanowisku, że główną rolę w rozwoju gospodarczym państw stanowią małe i średnie przedsiębiorstwa. Dlatego też jest zdania, że sektor ten wymaga wsparcia jak największej liczby inicjatyw. Unia zaproponowała tzw. Forum rynku wewnętrznego (*Single Market Forum* – SIMFO). Jego głównym celem jest podniesienie świadomości przedsiębiorców. Już w lutym 2011 r. Rada Europejska nadmieniała, że istotnym aspektem jest tzw. potencjał intelektualny Europy. Dlatego też Polska prezydencja miała na celu działanie na rzecz poprawy funkcjonowania już istniejących rodzajów polityki i działań Unii, główny cel kooperacja pomiędzy sektorami¹⁹.

Brak samowystarczalności, tj. pokrycia popytu na surowce energetyczne ze źródeł krajowych zmusza Polskę do dywersyfikacji kierunku i źródeł dostaw. Działania te mają zapewnić ciągłość systemu – jego nieprzerwaną pracę. Dlatego też problem pozyskania złóż, a w efekcie energii przeniósł środek ciężkości ze sfery ekonomicznej na polityczną. Stopniowo zaczął on to zajmować coraz większe pole w polityce poszczególnych rządów. W latach 90. głównymi hasłami dla energetyki w Polsce była restrukturyzacja, prywatyzacja, regulacja i deregulacja. Pojęcia te stały się podstawą zmian w obszarze sektora energii w Polsce. XXI w. charakteryzuje się szybkim tempem zmian ku tzw. lepszemu rozwojowi. Rozwiązania proponowane przez poszczególne rządy, to m.in. dostawy gazu z Norwegii (2001), budowa drugiej nitki gazociągu Jamał (2009), dostawy gazu z Morza Kaspijskiego (Odessa–Brody–Płock, 2007), terminal skroplonego gazu ziemnego LNG, który ma zapewnić dostawy tańszego gazu z Bliskiego Wschodu. Alternatywą ma być również wydobywanie w przyszłości gazu niekonwencjonalnego z krajowych złóż tzw. gazu łupkowego. Od czerwca 2010 r. trwają prace rozpoznawczo-badawcze, prowadzone przez polskie i zagraniczne przedsiębiorstwa. Eksploatacja ewentualnych złóż będzie możliwa dopiero ok 2020 r. Tu jednak pojawia się owa sporna kwestia koncesji na wydobywanie. Organem wydającym koncesje i kontrolującym ten obszar jest Ministerstwo Środowiska. Wiadomo jednak, że odkrycie złóż wiąże się z ich intensywną eksploatacją opartą na nowoczesnej, kosztownej technologii, na którą państwa nie stać, stąd angażowane są prywatne podmioty. Powstaje więc pytanie, kto będzie wydobywał złoża i jakie będzie miał do nich prawo.

Innym rozwiązaniem proponowanym przez rząd ma być energetyka jądrowa. Wytyczne dla jej wdrożenia określił dokument „Polityka energetyczna Polski do 2030 roku”, przyjęty przez Radę Ministrów 10 listopada 2009 r. Za cele szczególne tego projektu wskazana m.in.:

- dostosowanie prawa polskiego,
- wykształcenie kadr dla tego segmentu,

¹⁹ *Ibidem*, s. 8.

- informację i edukację społeczną,
- wybór lokalizacji elektrowni,
- stworzenie zaplecza techniczno-badawczego,
- stworzenie bezpiecznego cyklu obrotu paliwem ze szczególną uwagą rozwiązania kwestii recyklingu²⁰.

Złoża ropy naftowej zlokalizowane są w krajach niestabilnych politycznie, inaczej natomiast sytuacja przedstawia się jeśli chodzi o węgiel kamienny. Analiza przeprowadzona przez World Coal Institute wskazuje, że państwa, które wydobywają węgiel opierają na nim również swoją gospodarkę, np. w Chinach elektrownie oparte są w 78% na węglu. Należy zaznaczyć, że jest to stosunkowo tani surowiec, przez co wykorzystuje się go w wielu krajach jako źródło pozyskania energii. Gospodarka oparta na węglu niesie jednak za sobą negatywne skutki dla środowiska, wpływając na jego szybszą degradację. Stąd też promowana jest polityka odchodzenia od węgla jako podstawowego surowca dla przemysłu²¹.

Rynek gazu nie ma charakteru globalnego. Na regionalnych rynkach kształtuje się charakter współpracy i kierunku dostaw. Główną rolę odgrywa Rosja – monopolista, zaopatrująca rynek europejski. Dyktuje ona pewne warunki i sprawia, że bezpieczeństwo państw europejskich jest zagrożone. Istnieje również możliwość importu gazu z Afryki Północnej, jednak odległość i brak odpowiednich połączeń infrastrukturalnych jest dużą przeszkodą.

Surowce nieodnawialne eksploatowane przez lata wyczerpują się, dlatego można zaobserwować rywalizację o łatwo dostępne zasoby energetyczne, np. o rosyjską ropę pomiędzy USA, Chinami, Indiami oraz państwami UE. Indywidualna polityka krajów może sprzyjać lub ograniczać współpracę między państwami. Dodatkowo pojawiają się problemy związane z możliwościami wydobywczymi państwa i poszukiwanie rynków zasilających. Kraje ograniczają również dostęp do swojego rynku inwestorów zewnętrznych np. Bliski Wschód czy Rosja. Ma to na celu wspieranie rodzimych przedsiębiorstw i zwiększenie bezpieczeństwa kontroli podmiotów energetycznych na krajowym rynku.

Bardzo ważnym problemem są zagrożenia związane z awariami sieci przesyłowych. W świecie stan infrastruktury przeladunkowej i kierunku dostaw ropy naftowej pozwala na stosunkowo łatwą zmianę kierunku dostaw. Natomiast gaz ziemny w międzynarodowej wymianie handlowej wymaga sieci transportowej związanej z kosztownymi inwestycjami na budowę rurociągów oraz ryzyka związanego z realizacją kontraktów długoterminowych charakterystycznych dla tego typu transakcji. Zapewnienie dostaw to zaspokojenie oczekiwania ze strony odbiorców, gospodarki i społeczeństwa popytu na energię. Oparta powinna być na niezawodnych systemach sieciowych lub pośrednikach dostawców, energii lub paliwach odpowiedniego rodzaju i wymaganej jakości, realizowanej np. poprzez

²⁰ *Polityka energetyczna Polski do 2030 roku*, Ministerstwo Gospodarki, 10.11.2009, s. 16–17.

²¹ World Coal Association, www.worldcoal.org [28.03.2012].

dywersyfikację kierunków dostaw oraz rodzajów nośników energii²². Państwa zmuszone są do modernizacji infrastruktury i inwestowania w nowe projekty i inwestycje. Nie zawsze jednak są one precyzyjne i skierowane do wszystkich państw w regionie. Omijają często państwa o słabszej pozycji negocjatora, np. Nord Stream (Gazociąg Północny). Inwestycjom przyświeca jeden główny cel – zapewnienie ciągłości dostaw poprzez nowe drogi przesyłu lub dywersyfikację źródeł dostaw (np. Nabucco, South Stream, rozpowszechnienie technologii LNG).

Jednym z filarów rozwoju unii jest polityka energetyczna. Nieprzerwane dostawy energetyczne decydują o bezpieczeństwie energetycznym państwa. Unia jest zależna od importu i musi stale koordynować działania w tym obszarze. Wzmocnienie pozycji Unii i jej oddziaływań na sektor wewnętrzny stanowiło więc priorytet podczas prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej.

W ramach sektora energetycznego głównym priorytetem było zapewnienie bezpiecznej przyszłości UE. We Wrocławiu odbyły się więc nieformalne spotkania ministrów UE w sprawie energii, infrastruktury i efektywności energetycznej, rozporządzaniu o spójności i przejrzystości rynku energii REMIT oraz opracowania regulacji przy eksploatacji podmorskich złóż ropy naftowej i gazu ziemnego czy zintegrowanego zarządzania granicami²³. Istotny element rozwoju gospodarczego Unii stanowiło zapewnienie płynności finansów publicznych przez wzmocnienie zarządzania gospodarczego. Do głównych działań zaliczono sfinalizowanie prac dotyczących regulacji jądrowych. Zgodnie z wytycznymi Rady z 24–25 marca 2011 r. Unia będzie promować najwyższe standardy bezpieczeństwa tym sektorze²⁴.

Na tle państw Unii Europejskiej Polska zużywa najwięcej węgla kamiennego, następnie ropy naftowej, a na trzecim miejscu gazu ziemnego. Należy zaznaczyć, że każde z państw członkowskich Unii posiada odmienny bilans energetyczny. Zapotrzebowanie jest wynikiem potrzeb rynku i jego uczestników. Szybki wzrost wymaga odpowiedniego tempa rozwoju przemysłu (zob. tab. 1).

Tabela 1. Konsumpcja energii pierwotnej w Polsce i UE w latach 2000–2008 [w Mtoe]

	2000	2002	2004	2006	2008	%
EU-27	1 724	1759	1825	1826	1799	100%
Polska	90,8	89,5	92,2	98,1	98,8	5,5%

Źródło: Eurostat, www.epp.eurostat.ec.europa.eu [26.01.2012].

²² *Polityka energetyczna Polski do 2025 roku*, www.wmae.pl/userfiles/file/Do%20pobrania/polityka%20energetyczna%20polski%20do%202025r.pdf [12.03.2012].

²³ Ministerstwo Gospodarki, www.mg.gov.pl/Serwis+prasowy/Polska+prezydencja+w+MG/priorytety+MG+na+polska+Prezydencje [12.03.2012].

²⁴ *Program polskiej prezydencji...*, s. 13.

Gospodarka polska rozwija się, jednak sektory produkcji, przesyłu i dystrybucji wymagają modernizacji. Istnieje obawa, że polski system infrastruktury energetycznej nie sprosta wymaganiom rozwijającego się przemysłu. Dyspozycyjności mocy przesyłowych zmalała w ciągu ostatnich dwóch lat o 13–18%²⁵. Rozwój sektora dystrybucji i przesyłu może natomiast w przyszłości zapewnić większe bezpieczeństwo energetyczne kraju, nie tylko wewnętrzne ale i zewnętrzne. Niezawodność i szybkość przesyłu wpływa na bezpieczeństwo energetyczne, a tym samym powoduje stabilność gospodarczą państwa. Sektor energii w dobie globalnego rynku stanowi podstawę dobrze rozwiniętej ekonomii. Od jego możliwości zależy stabilność państwa na arenie międzynarodowej i współpraca handlowa nie tylko w Europie, ale i na świecie.

Polityka bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej opiera się na zasadzie zrównoważonego rozwoju. Oznacza to dążenie do zapewnienia konkurencyjności cen oraz bezpieczeństwa dostaw, zwiększanie zróżnicowania podmiotów prowadzących działalność oraz bezpieczeństwo środowiska naturalnego. Unia Europejska proponuje niskoemisyjną gospodarkę. W ramach rozdziału handlu emisjami, w latach 2005–2012 Polska otrzymała 239,1 mln ton na rok w okresie od 2005–2007, oraz 205,7 na lata 2008–2012²⁶. Domagała się jednak ograniczenia emisji o 47 mln ton CO₂. Zasadniczym problemem jest przeciwdziałanie niedoborom mocy, wynikającym ze stale rosnącego popytu²⁷. Nowy dokument „Strategia Europa 2020 – strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu”, określił potrzebę bardziej efektywnego wykorzystania zasobów i ograniczenia emisji gazów cieplarnianych. W porównaniu z poziomami z 1990 r. chodzi o zwiększenie udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii o 20%, oraz ogólną poprawę efektywności energetycznej, również o 20%. Opracowana została również „Mapa drogowa dojścia do gospodarki niskoemisyjnej do 2050 r.” (*Roadmap for moving to a competitive low-carbon economy in 2050*), w której wyznaczono limity: 25% do 2020 r., 40% do 2030 oraz 60% do 2040 r., liczone względem roku bazowego 1990.

W Polsce kierunek polityki energetycznej wyznaczył dokument „Polityka energetyczna Polski do 2030 r.” Wyróżnił on następujące obszary działań: poprawa efektywności energetycznej, wzrost bezpieczeństwa dostaw paliw i energii, rozwój wykorzystania odnawialnych źródeł energii, w tym biopaliw, rozwój konkurencyjnych rynków paliw i energii, dywersyfikacja struktur wytwarzania energii elektrycznej – wprowadzenie energetyki jądrowej, ograniczenie oddziaływania energii na środowisko²⁸.

²⁵ www.energetyka.eu [18.05.2010].

²⁶ *Działania UE przeciwko zmianom klimatu...*, s. 14.

²⁷ E. Lorek, *Polska...*, s. 176.

²⁸ *Polityka energetyczna Polski do 2030*, RM, Warszawa 2009.

Prezydencja Polski w Radzie Unii Europejskiej to były 184 dni, wypełnione m.in. konferencjami na poziomie ministerialnym, spotkaniami eksperckimi zarówno w Polsce, jak i w Brukseli, licznymi wystawami, wydarzeniami artystycznymi itp.

Pierwsze posiedzenie grupy wysokiego szczebla ds. energii (HLG Energy) odbyło się 14–15 lipca w Belchatowie. Uzgodnione zostaje wspólne stanowisko, że niskoemisyjność preferowana przez Unię jest potrzebna, jednak nie może się odbić negatywnie na rozwoju gospodarczym państw²⁹.

Kolejne spotkanie miało miejsce we Wrocławiu 19–20 września (nieformalne spotkanie ministrów UE ds. energii). Obecni byli: komisarz ds. energii Günter Oettinger, ministrowie Europejskiej Strefy Wolnego Handlu (EFTA) oraz ministrowie ds. energii państw wspólnoty energetycznej. Wskazano, że integracja rynków wymaga konsultacji pomiędzy państwami członkowskimi, z uwagi na pokrywanie się problemów w pewnych obszarach gospodarki oraz ich oddziaływanie na inne gałęzie gospodarki. Powołano grupę koordynującą (*Electricity Coordination Group*), która miała monitorować rynek energii³⁰.

Bardzo ważnym wydarzeniem była również międzynarodowa konferencja ministerialna „Konkurencyjny i zintegrowany rynek jako gwarant bezpieczeństwa energetycznego UE”, która miała miejsce w Krakowie od 10 do 11 października. Na konferencji odbyły się konsultacje ws. korytarza Północ–Południe³¹.

Za najważniejsze spotkanie uznano posiedzenie ministrów ds. energii – Rada ds. Transportu, Telekomunikacji i Energii (TTE), które miało miejsce 24 listopada w Brukseli. Przyjęto konkluzję w sprawie wzmocnienia zewnętrznej polityki energetycznej UE. Dokument ten określa zasady rynkowe w relacjach zewnętrznych, współpracę państw na forum międzynarodowym oraz ważność projektów infrastrukturalnych, umożliwiających dostarczenie surowca spoza Unii. Wytyczne te zostały zaakceptowane 9 grudnia 2011 r. Opracowano również projekt dyrektywy o efektywności energetycznej oraz nowe rozporządzenie w sprawie transeuropejskiej infrastruktury przemysłowej. Zawiera ono propozycję skrócenia czasu wydawania pozwoleń. W październiku przyjęto rozporządzenie w sprawie integralności i przejrzystości hurtowego rynku energii (REMIT). Weszło ono w życie 28 grudnia 2011 r., zakazując tym samym uczestnikom rynku wywierania wpływu na ceny hurtowe na rynkach energii³².

Ciekawym spotkaniem była konferencja „Strategic Energy Technology Plan”, która miała miejsce 28–29 listopada 2011 r. w Warszawie. Przyjęto na niej deklarację warszawską. Dokument zawiera zbiór wytycznych w dziedzinie naukowo-badawczej. Ma on ułatwić realizację siedmiu inicjatyw unijnych w zakresie

²⁹ URE, www.prezydencja.ure.gov.pl/portal/ue/38/81/Realizacja_prioritetow_Polskiej_prezydencji_w_obszarze_energetyki.html, [12.03.2012].

³⁰ *Ibidem*.

³¹ *Ibidem*.

³² *Ibidem*.

energii (*Strategic Energy Plan*, SET-Plan)³³. Istotna była też konferencja ONZ w sprawie zmian klimatu (COP-17), która odbyła się w Durbanie w dniach 28 listopada–9 grudnia. Zgodzono się na plan dojścia do nowego porozumienia, które do 2015 r. będzie prawnie wiążące. Postanowiono również, że Unia Europejska przyjmie również drugi okres protokołu z Kioto po roku 2012³⁴.

Za sukces polskiej prezydencji na rzecz polityki bezpieczeństwa energetycznego Unii można uznać kilka działań: przyjęcie konkluzji ws. polityki energetycznej państw członkowskich, wzmocnienie zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej Unii Europejskiej, w ramach instrumentu „Łącząc Europę”. Komisja Europejska przeznaczyła kwotę 9,1 mld euro na inwestycję. 12 września przyjęto ustalenia w sprawie podjęcia negocjacji umowy UE z Azerbejdżanem i Turkmenistanem w sprawie ram prawnych dla Transkaspjskiego Systemu Gazociągów. Gazociąg ma połączyć te dwa państwa i UE. Południowy korytarz ma pozwolić na dywersyfikację dostaw z Morza Kaspijskiego. W skład korytarza ma wchodzić kilka projektów ITGI, AGRI, Nabucco, White Stream³⁵.

Opinie dotyczące polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej

Mikołaj Dowgielewicz minister ds. europejskich podał wyniki sondażu OBOP, które wskazują, że 68% Polaków pozytywnie oceniło polską prezydencję. Polska zaoszczędziła z budżetu unijnego 10 mln euro. Za największe osiągnięcia prezydencji m.in. uznał przyjęcie tzw. sześciopak, utrzymanie idei rozszerzenia Unii³⁶.

Dziennikarz Michał Potocki, oceniając bilans polskiej prezydencji wskazał, że rząd D. Tuska nie wywiązał się ze swoich obietnic. W kwestii bezpieczeństwa energetycznego nie udało się wypracować lobbingu na rzecz przepisów ułatwiających wydobywanie gazu łupkowego, a podczas konferencji w Durbanie postawa Polski była pasywna³⁷.

Premier Finlandii podziękował Polsce za dobrą prezydencję i zaangażowanie:

To podejście Polski do prezydencji było bardzo dobre i silne. Nie tylko treść, ale również ten sposób i styl, w jakim UE była prowadzona w tym okresie, był bardzo dobry³⁸.

³³ Warsaw Declaration, Statement of the SET Plan Conference, Warsaw 2011.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ *Najważniejsze rezultaty prac prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej*, Komunikat prasowy, 22.12.2011, www.pl2011.eu/sites/default/files/users/shared/spotkania_i_wydarzenia/osiagniecia_pl_prez.pdf [12.04.2012].

³⁶ *Podsumowanie polskiej prezydencji*, www.deon.pl/wiadomosci/polska/art,11154,podsumowanie-polskiej-prezydencji-w-ue.html [12.03.2012].

³⁷ M. Potocki, *Bilans polskiej prezydencji w UE zobacz sukcesy i porażki rządu Tuska*, 15.12.2011, www.gazetaprawna.pl/wiadomosci/artykuly/576101,bilans_polskiej_prezydencji_w_ue_zobacz_sukcesy_i_porazki_rzadu_tuska.html [12.03.2012].

³⁸ *Premier Finlandii: Dziękuję Polsce za dobrą prezydencję*, 19.12.2011, www.wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/371799,premier-finlandii-dziekuje-polsce-za-dobra-prezydencje.html, [12.03.2012].

Według niemieckich politologów, polska prezydencja była udana. Polska broniła jedności Europy i mocno akcentowała swoje przewodnictwo (np. kompromis w sprawie „sześciopak”). Jako wadę wskazali brak inicjatyw – Polska nie zaproponowała własnych rozwiązań i nowych idei³⁹.

Przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Manuel Barroso powiedział, że polskie przewodnictwo spełniło oczekiwania, prezydencja pracowała z wielkim profesjonalizmem i entuzjazmem. Polska 30 lat po wprowadzeniu stanu wojennego wykazała swoje przywiązanie do Europy, demokracji oraz wspólnych europejskich wartości⁴⁰.

Aleksander Fuksiewicz, koordynator projektów w ramach programu europejskiego Instytutu Spraw Publicznych (ISP) w Warszawie, ocenił prezydencję po-
prawnie. W kwestii przewyciężenia kryzysu strefy euro znaczenie prezydencji nie było aż tak duże, ponieważ po pierwsze, Polska nie ma takiej pozycji w UE, jak Niemcy czy Francja, a po drugie nie jest członkiem strefy euro⁴¹.

Według Madaleny Resendy, ekspertki portugalskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych IPRI w Lizbonie, prezydencja Polski była wyrazista. Polska dyplomacja na wszystkich płaszczyznach nie pozostawała biernym obserwatorem. Inicjatywy w sprawie byłych państw ZSRR nie znalazły poparcia tylko z uwagi na osłabioną sytuację finansową UE⁴².

Szef klub PiS Mariusz Błaszczak, jak można było przewidzieć, prezydencję Polski ocenił negatywnie.

Niewątpliwie porażka, niewątpliwie porażka. [...] żaden z projektów nie został przeformowany. Układ stowarzyszeniowy na przykład z Ukrainą padł. Nas po prostu nie stać na to, byśmy płacili długi bogatszych, jest to po prostu niesprawiedliwe⁴³.

Przedstawione powyżej oceny wskazują na różnorodne stanowiska wobec oceny polskiej prezydencji. Zdania są podzielone, dla jednych był to sukces i Polska wywiązała się z postawionych celów, natomiast dla innych okres ten nie przyniósł rozwiązań korzystnych, można było zdziałać wiele, jednak szansa nie została wykorzystana. Według raportu PKP Lewiatan, poprzedzonego dogłębną

³⁹ M. Konopka, *Sehr gut dla polskiej prezydencji*, 30.12.2011, www.uniaeuropejska.org/sehr-gut-dla-polskiej-prezydencji [12.03.2012].

⁴⁰ *Zróznicowane oceny polskiej prezydencji w Parlamencie Europejskim*, 15.12.2011, www.euractiv.pl/prezydencja/artykul/zronicowane-oceny-polskiej-prezydencji-w-parlamencie-europejskim-003171 [12.03.2012].

⁴¹ *Polski rząd zapracował na wizytówkę swojego kraju*, 03.02.2012, www.european-circle.pl/polityka-wydarzenia/wladza-rzad/datum/2012/02/03/polski-rzad-zapracowal-na-wizytowke-swojego-kraju.html [12.03.2012].

⁴² *Portugalia ocenia polską prezydencję w UE*, 14.12.2011, www.money.pl/gospodarka/unia-europejska/wiadomosci/artykul/portugalia;ocenia;polska;prezydencje;w;unii,244,0,990452.html [12.03.2012].

⁴³ *Błaszczak ostro o Polskiej prezydencji w UE*, 14.12.2011, www.news.money.pl/artykul/blaszczak;ostro;o;polskiej;prezydencji;w;ue,195,0,990147.html [12.03.2012].

analizą sektora energii, sukcesem były: wypracowanie spójnej polityki przemysłowej, klimatycznej i energetycznej oraz przeprowadzenie analiz wzrostu cen energii w przedziale czasowym 2020, podpisanie nowego porozumienia regulującego kwestie klimatu, włączenie kryterium efektywności energetycznej do polityki i działań unijnych, wzmocnienie roli kogeneracji, idea budowy wspólnego rynku energii na szczeblu infrastruktury i regulacji oraz możliwości⁴⁴. PKP Lewiatan podkreślił rolę erodeputowanych w zakresie wydobywania gazu niekonwencjonalnego. PKP Lewiatan uczestniczył w pracach nad projektem dyrektywy o efektywności energetycznej. Rozwiązania proponowane przez Komisję nie były elastyczne, gdyż nie brały pod uwagę środków już wprowadzonych oraz nie uwzględniały w wystarczającym stopniu mechanizmów rynkowych⁴⁵.

Podsumowanie

Oceniając prezydencję Polski w Radzie Unii można stwierdzić, że był to okres efektywnych działań. Polska poprzez uczestnictwo mogła przypomnieć o swoim istnieniu na forum unijnym. Fakt ten jest zgodny z opinią prezentowaną w mediach. W przypadku polityki energetycznej zarówno Polski, jak i Unii, można wskazać, że nie wszystkie działania zostały wykonane. Mapa drogowa stawia bardzo wysokie pułapy emisji CO₂, co może spowodować w przyszłości trudności gospodarcze dla państw średnio rozwiniętych.

Działaniami pozytywnymi było natomiast wprowadzenie do debaty unijnej kilku problemów, m.in. kwestii przemysłu i jego roli, czy też realizacja założeń wytycznych „Bezpieczna Europa”, tj. wzmocnienie pozycji Unii jako konsumenta. Zdefiniowano też zasady rynkowe w relacjach zewnętrznych oraz zasady współpracy państw na forum międzynarodowym itp. Realizacja ogólnych celów unijnych sprawia, że poprzez owe działania zwiększa się pozycja państw członkowskich, ich stabilność i bezpieczeństwo. Prezydencja jednak to też okres, kiedy kraje mają szansę zaakcentowania swojego miejsca w Unii, przedstawienia swoich trudności i problemów. Polsce nie udało się zaakceptować, ani wywalczyć rozwiązań w wielu kwestiach, np. emisji CO₂. Uzyskanie jednak doświadczenia i wiedza powinny wpłynąć na charakter polityki energetycznej Polski, to jest na podniesienie poziomu jego bezpieczeństwa. Prezydencja Polski w Radzie UE nie została więc w pełni wykorzystana. Wielość spotkań i przyjętych dokumentów nie przełożyło się w tym przypadku na efekty. Zabrakło silnego stanowiska Polski i akcentowania indywidualnych potrzeb.

⁴⁴ *Czas na działanie priorytetów biznesu a działania polskiej prezydencji w Radzie UE*, Warszawa 2012, s. 6–7, www.pkplewiatan.pl/wydawnictwa/_files/publikacje/raport_.pdf [01.03.2012].

⁴⁵ *Ibidem*, s. 8.

Abstract**The Polish Presidency of the EU Council and the Problem of the Energy Security**

Energy market in EU is changing, for example: economic crisis, energy consumption is still growing, CO₂ emissions problems, costs of clean energy. That's why UE needs good cooperations between all the actors. The EU needs a stable long term strategy to promote the development of the energy sector in 2050. The Polish Presidency will support this way and support aspirations of European countries.

Poland started the Presidency in July 2011 (the first country of the Trio, which also includes the Kingdom of Denmark and the Republic of Cyprus). During the 6-month presidency took place a lot of meetings and events. The Polish Presidency for example finalised the negotiations on the Regulation on the Integrity and Transparency of the Energy Market (REMIT), The Presidency adopted also the TTE Council conclusion in November 2011. Poland also made progress on the Infrastructure Package and Energy Efficiency Acts.