

Rozdział 2. Polityka Unii Europejskiej wobec energetyki

2.1. Dążenie do Wspólnoty

Współczesna Unia Europejska¹⁾ to już wkrótce zespół dwudziestu pięciu państw i narodów współdziałających na bardzo wielu płaszczyznach, komunikujących się ponad dwudziestoma językami. W kolejce do członkostwa czekają następne państwa. Programy integracji europejskiej nie ograniczają się tylko do pogłębiania i wzmocnienia już istniejących więzi. Oczekuje się, że najbliższa przyszłość przyniesie nowe propozycje unifikacji – np. w sferze podatków, polityki zagranicznej, obrony, administracji, prawa cywilnego i karnego, a być może nawet instytucji typu federalnego.

Pięćdziesiąt lat temu mało kto – poza kilkoma wizjonerami – wyobrażał sobie obecny kształt Europy. Rzym – 1957, podpisanie Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą, zapoczątkowało proces, który w 2003 r. powinien się sfinalizować podpisaniem nowego, fundamentalnego *prawa traktatowego* – Konstytucji UE. Rzeczywistość zdecydowanie przekroczyła śmiałe plany regionalnej integracji ekonomicznej w zakresie kilku produktów, czy nawet utworzenia bardziej kompleksowej strefy wolnego handlu.

Jednocześnie staje się coraz bardziej oczywiste, że postęp w zakresie tego, co jest rzeczywistą ponadnarodową integracją – mianowicie zanikaniem sprzecznych interesów i poglądów narodowych – musi być obiektywnie nieporównanie wolniejszy od zmian dyktowanych przez prawodawczą elitę. Tym bardziej, że współczesna Unia – w aktualnym, ale i powiększonym składzie – stanowi zbiór narodów o silnie zróżnicowanych parametrach; wysoce i względnie zamożnych, dużych, średnich, małych, czy wręcz bardzo małych. Przy najbardziej demokratycznych rozstrzygnięciach prawno-instytucjonalnych oznaczać to musi podobnie zróżnicowany wpływ na decyzje dotyczące zarówno integracyjnej teraźniejszości, jak też – co niemniej ważne – przyszłości bliższej i dalszej.

O podstawowych prawach i zmianach w funkcjonowaniu zespołu integrujących się państw decydują w pierwszej kolejności wielkie potęgi gospodarczo-polityczne. Z tego punktu widzenia najwięcej do Wspólnot wniosła początkowo Francja, a następnie tandem Francja-Niemcy, przy przeważająco konserwatywnym nastawieniu Wielkiej Brytanii, silnie związanej zarówno ze Stanami Zjednoczonymi, jak też z elitą krajów Commonwealth'u. Czwarte wśród europejskich potęg ekonomicznych Włochy z reguły akceptują konstruktywne przeobrażenia integracyjnego systemu, jakkolwiek dosyć rzadko je prowokują i inicjują, gdyż są bardziej zainteresowane reformami sytuacji wewnętrznej.

Pozycja potężnych państw i gospodarek uwzględniana jest nie tylko w formalnych ustaleniach UE, lecz także innych instytucji międzynarodowych (takich jak Rada Bezpieczeństwa ONZ, Międzynarodowy Fundusz Walutowy oraz Międzynarodowy Bank Odbudowy i Rozwoju, zespół G-7 czy G-8) w porozumieniach GATT oraz Światowej Organizacji Handlu.

Nie może to jednak przesłaniać faktu, że większość unijnych państw i gospodarek ma niewielką skalę²⁾, dlatego realistycznie rzecz oceniając trzeba zdawać sobie sprawę z tego, że

¹ Z obfitej literatury przedmiotu tytułem przykładu można wskazać następujące pozycje: *Integracja Europejska. Wybrane problemy*, red. D. Milczarek, A. Z. Nowak, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, 2003; J. M. Fiszer, *Unia Europejska a Polska. Dziś i jutro*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003.

² Wśród dwudziestu pięciu podmiotów poszerzonej UE wszystkie – poza wzmiankowaną siódmką – są krajami poniżej 10 mln ludności lub przekraczającymi odnośną wielkość zaledwie o ułamek miliona. Pozostaje to w zrozumiałym związku z ograniczonymi rozmiarami ich PKB i możliwościami wpływania na gospodarkę i politykę Wspólnoty.

w dobrze pojmowanym interesie państw mniejszych leży racjonalne zbliżenie do wybranych potęg ekonomicznych lub ekonomiczno-politycznych, dla uzyskania ze strony tych ostatnich wzmocnionego poparcia w ewentualnych kontrowersjach międzynarodowych.

W dziedzinie gospodarki – narodowej i międzynarodowej – coraz poważniej włącza się w kalkulacje, związane z koniunkturą i innymi aspektami funkcjonowania rozwojowego, materiały dotyczące potężnych korporacji transnarodowych, których wymiary kapitałowe i obroty przekraczają w wielu już przypadkach skalę PKB mniejszych państw.

Wciąż duże znaczenie – coraz trudniejsze do określenia w warunkach globalizacji – mają czynniki kulturowe, językowe i historyczne.

Jedność Unii Europejskiej zależy od zachowań jej najpotężniejszych państw i gospodarek, ale też od rozsądnej kontroli ze strony pozostałych członków Wspólnoty.

Rychle już członkostwo Polski w UE, podobnie jak wcześniejsze przystąpienie Irlandii czy Hiszpanii do Wspólnot Europejskich, powinno przynieść polskiemu państwu i społeczeństwu wiele korzyści. Ilekroć do Wspólnot Europejskich/Unii Europejskiej przystępowały państwa biedniejsze i wymagające uwzględnienia specyfiki ich rozwoju gospodarczego w stosunkowo krótkim okresie, osiągały coraz wyższy poziom zamożności i rozwoju społeczno-gospodarczego. Wszystko to – dzięki wpisanej do preambuły Traktatów Rzymskich zasadzie solidarności, znajdującej swój wyraz w dążeniu do wyrównywania dysproporcji w rozwoju poszczególnych regionów.

Dla przystępujących państw członkostwo we Wspólnotach okazało się być niepowtarzalną szansą na gospodarcze i polityczne otwarcie, na uzyskanie pomocy finansowej, dostęp do nowoczesnych technologii, czyli do tego, do czego dążyć powinna Polska. Oczywiście członkostwo w Unii Europejskiej nie jest i nie będzie lekarstwem „na całe zło”. Należy pamiętać, iż o sukcesie zawsze decyduje przygotowanie do wykorzystania pomocy finansowej, umiejętność wykorzystywania szans oraz zdolności przystosowawczych do wymagań stawianych przez Unię. Bez wątplenia jednak analiza doświadczeń wszystkich dotychczasowych członków Unii, swoisty bilans kosztów i korzyści, dowodzi, że lepiej być w niej niż poza nią.

Doświadczenia państw-członków UE dowodzą, że członkostwo stwarza szansę rozwoju gospodarczego i zmniejszenia luki ekonomicznej i cywilizacyjnej.

Od momentu podpisania Traktatu Rzymskiego *leit motive* doboru mechanizmów i instrumentów integracyjnych stanowił wspólnotowy zliberalizowany, konkurencyjny rynek towarów i usług. Tylko bowiem w ten sposób można było osiągnąć pożądany postęp ekonomiczny i korzyści wszystkich państw członkowskich.

Systematycznie poszerzano krąg zainteresowań i decyzji *wspólnotowej* polityki ekonomicznej, poddając kolejne dziedziny gospodarki *wspólnotowym* regułom wolności ekonomicznej. Najprawdopodobniej potrzeba było zaistnienia więcej niż jednego powodu, aby i z energetyki uczynić przedmiot *wspólnej* troski; głównym była niewątpliwie duża już dojrzałość integracyjna umożliwiająca rozpoczęcie reformowania tak niezwykle newralgicznej części gospodarki.

2.2. Polityka energetyczna UE

Przez wiele lat kraje Wspólnoty Europejskiej nie poświęcały problematyce energetycznej zbyt wiele uwagi, co nie znaczy, że nie były podejmowane żadne działania na rzecz dochodzenia do wspólnej polityki energetycznej. W praktyce, w krajach Wspólnoty stosowano zasadę subsydiarności, a dziedzictwo narodowych praktyk energetycznych jest do dzisiaj poważnym utrudnieniem w drodze do jednolitego rynku energii.

Dopiero 1988 r. przyniósł ważki „Dokument roboczy na temat wewnętrznego rynku energetycznego”. Wszystko wskazuje, że z perspektywy historycznej był to moment przełomowy dla roli sektora w UE. Było to świadectwo, iż czynione są próby włączenia tej dziedziny do programu budowania jednolitego rynku energetycznego, efektywnie realizowanego dopiero w latach 90., co umożliwiło otwarcie drogi w kierunku liberalizacji i konkurencji na rynku energii elektrycznej i gazu.

Nie znaczy to, że przed 1988 r. nie było żadnych działań na rzecz wspólnej praktyki energetycznej. Były, tylko dotyczyły pewnych aspektów, a ich charakter był znacznie bardziej wycinkowy. Różni się to generalnie od podejścia kompleksowego charakterystycznego szczególnie dla ostatniego dziesięciolecia.

Ewolucyjny proces становienia wspólnotowych przedsięwzięć energetycznych należy widzieć w perspektywie kilku etapów³⁾.

► 1952-1973

Okres od utworzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, poprzez rozszerzenie Wspólnoty Europejskiej o Danię, Irlandię i Wielką Brytanię, do momentu poprzedzającego tzw. kryzys energetyczny. W centrum uwagi znajdowało się górnictwo węgla kamiennego (co spowodowane było przede wszystkim znaczną i nieoczekiwaną nadwyżką tego surowca w końcu lat 50.), dla którego trzeba było stworzyć program restrukturyzacji.

Wtedy pojawiła się pierwsza analiza rynku energetycznego przygotowana przez Komisję. Były to „**Wskazówki dotyczące wspólnej polityki energetycznej**”⁴⁾, w których ukazała się diagnoza bilansu energii i jego struktury, ale także sformułowano pewne problemy, jak chociażby potrzebę oszczędzania energii, co wymagałoby wspólnych działań.

► 1973-1988

Okres zapoczątkowany następstwami ekonomicznymi kryzysu blisko-wschodniego, powodującymi niesłychany, prawie czterokrotny wzrost cen ropy naftowej – nośnika energetycznego, który zdobył w poprzednim okresie dominującą pozycję na rynku. Dlatego celem polityki wspólnotowej musiały się stać przede wszystkim zagadnienia bezpieczeństwa energetycznego. Trzeba było z jednej strony zabiegać o pewność i stałość dostaw ropy naftowej, z drugiej zapoczątkowano politykę zwiększania roli własnych źródeł, w tym energetyki jądrowej oraz – perspektywicznie rzecz biorąc – rozpoczęto także ważną politykę *efektywności energetycznej*, racjonalizacji zużycia energii zarówno w przedsiębiorstwach, jak i gospodarstwach domowych. W okresie tym wydano szereg dyrektyw z zakresu bezpieczeństwa energetycznego, zobowiązujących kraje członkowskie do uzgadniania (w różnym zakresie) swoich działań w sektorze energetycznym z Komisją Europejską⁵⁾.

Pierwszy kryzys naftowy z lat 1973/74 ujawnił drugą stronę uprzednich osiągnięć. Sprzężenia zwrotne, które poprzednio generowały samonapędzający się wzrost, zaczęły automatycznie stwarzać coraz trudniejsze problemy do rozwiązania. Kryzys energetyczny zakwestionował założenia, na których większość rządów oparła długookresowe plany. Przewyciężenie problemów wskazywało na konieczność podjęcia zasadniczych reform strukturalnych. Przyspieszenie i zmiany jakościowe w postępie technicznym i technologicznym (informatyka,

³ P. Jasiński, *Polityka energetyczna Wspólnot Europejskich – tło historyczne*, w: *Studia nad integracją europejską. Elektroenergetyka*, red. P. Jasiński, T. Skoczny, Warszawa 1996, str. 190.

⁴ *Further orientation for a common energy policy*, Notyfikacja Komisji dla Rady, 18.12.1968 r.

⁵ M.in. to Dyrektywa 75/339/EWG zobowiązała producentów energii elektrycznej do stałego utrzymywania zapasów paliw kopalnych w elektrowniach, na poziomie umożliwiającym kontynuację dostaw energii elektrycznej przez przynajmniej 30 dni. Od 1972 r. państwa członkowskie zobowiązane były do informowania Komisji o większych inwestycjach w sektorze gazowym, naftowym i elektroenergetycznym. Przyjęto również pewne zalecenia dotyczące cen energii i jej taryf.

turbiny gazowe oraz technologie odnawialne) rozpoczęte koniecznością oszczędzania nagle drogiej energii, z czasem wytworzyły wtórną presję ułatwiającą wzrost efektywności energetycznej a tym samym wzrost sprawności ekonomicznej. Do czasu kiedy okazało się, że renta z tego tytułu wyczerpuje się a na drodze postępu są bariery mające swoje źródło, ogólnie rzecz ujmując, w charakterze systemu funkcjonowania energetyki jako monopolu naturalnego, jakże odmiennego od warunków rynku konkurencyjnego. W tych okolicznościach pojawić się musiał kolejny, po bezpieczeństwie, cel polityki energetycznej: konkurencyjność gospodarki, który patronuje działaniom wspólnotowym w następnym okresie.

► 1988-2000

Rok 1988 rozpoczął całościową dyskusję na temat sektora energetycznego⁶⁾. Znalazło to swoje odzwierciedlenie w „**Roboczym dokumencie na temat wewnętrznego rynku energetycznego**”⁷⁾. Po raz pierwszy sformułowano stanowisko na temat ustanowienia jednolitego rynku energetycznego. W dokumencie Komisja Europejska wyraziła przekonanie, że *konkurencja winna stać się głównym czynnikiem procesu integrowania rynku energetycznego opartego na stosowaniu ogólnych zasad prawa Wspólnoty*. Przewidywania, że wiele problemów związanych z energetyką zostanie rozwiązanych przez zastąpienie węgla (wówczas dominujące, pierwotne źródło energii) materiałami rozszczepialnymi⁸⁾, okazało się mało realne.

Dlatego najważniejsze cele i przesłanie „Roboczego dokumentu na temat wewnętrznego rynku energetycznego” sprowadzało się do kilku jakże ważkich konstatacji:

- podstawowe znaczenie dla przyszłości Wspólnoty ma utworzenie bardziej zintegrowanego wewnętrznego rynku energetycznego,
- wewnętrzny rynek energetyczny będzie wpływał stymulująco na poziom życia obywateli Wspólnoty i na dostawy energii; w konsekwencji prowadzić będzie do wzrostu handlu między państwami członkowskimi, wzmocni ich solidarność oraz zwiększy zdolności dostosowawcze przedsiębiorstw.

Dokument identyfikował również potencjalne sfery rozbieżności, które winny się stać przedmiotem dalszych uzgodnień. Wśród nich, jako podstawowe, wskazywał:

- kwestie podatkowe i dostęp do rynków finansowych,
- problemy standaryzacji i ograniczeń administracyjnych,
- zagadnienia monopolu i praw wyłącznych,
- ceny i koszty energii elektrycznej,
- obszary infrastrukturalne.

Poszczególne wyżej wymienione problemy wymagały różnych strategii i instrumentów prawnych, jednocześnie były ze sobą w różny sposób powiązane. Podkreślić też trzeba, że dokument ten nie zajmował się szczegółowo formami ograniczeń, jakim poddane były eksport i import energii, nie zajmował się też zagadnieniami wynikającymi z faktu przynależności wielu firm działających w branży energetycznej do sektora publicznego, ani dostępnością subsydiów na ich działalność.

Równoległe, praktycznie autonomicznie do działań Komisji Europejskiej, rozpoczęły się reformatorskie przedsięwzięcia w energetyce w poszczególnych krajach (np. polityka Margaret Thatcher, liberalizm ekonomiczny oraz ruchy zielonych)⁹⁾. Brytyjska inicjatywa prywaty-

⁶⁾ Dążenie do liberalizacji rynku energetycznego w Europie wyraziło się po raz pierwszy w manifeście brytyjskiej Partii Konserwatywnej w 1987 r. Inicjatywa brytyjskiej Partii Konserwatywnej była pierwszym krokiem do polityki prywatyzacyjnej i zmian regulacji, które rozpoczęły się w Wielkiej Brytanii w kwietniu 1990 r.

⁷⁾ *Internal Energy Market 1988 r.*, COM (88) 238.

⁸⁾ E. D. Cross, *Electric Utility Regulation in the European Union. A Country by Country Guide*, Chichester 1996, str. 2.

⁹⁾ P. Jasiński, C. Ross, *Elektroenergetyka w Państwach Członkowskich UE – stan obecny i trendy rozwojowe*, w: *Studia nad integracją europejską. Elektroenergetyka*, red. P. Jasiński, T. Skoczny, Warszawa 1996, str. 159.

zacyjna została wkrótce wzmocniona norweską reformą rynkową, zaaprobowaną przez Parlament w Oslo w czerwcu 1990 r. i wprowadzoną od stycznia 1991 r.

Z początkiem 1991 r. Europa miała więc dwa zapoczątkowane modele działających systemów liberalnych i silną presję ze strony Komisji UE na radykalną zmianę polityki energetycznej.

Zmiana w nastawieniu wobec przemysłu energetycznego w Europie Zachodniej była wynikiem realistycznej oceny sytuacji, że energia staje się coraz droższa i będzie to w coraz większym stopniu hamulcem wzrostu ekonomicznego. Wniosek z tego był jeden: mechanizmy rynkowe są nieodzowne również w odniesieniu do tego przemysłu. Rządy państw członkowskich zaczynają preferować wpływanie przede wszystkim na elektroenergetykę – bo to od niej rozpoczęła się liberalizacja – pośrednio i bardziej przejrzysto, przechodząc w ten sposób od skrajnej formy regulacji jaką jest własność publiczna do form zakładających rozdzielenie nadzoru nad energetyką na funkcję regulacji działalności gospodarczej od funkcji właścicielskich. W ramach tego liberalizującego trendu dokonywano m.in. przekształceń własnościowych i zmian statusu prawnego, a w samym przemyśle energetycznym następowała restrukturyzacja, dywersyfikacja i internacjonalizacja.

Wcześniej jednak warunki polityczno-ekonomiczne były przesłanką innych rozwiązań systemowych w energetyce.

Odbudowa Europy Zachodniej ze zniszczeń wojennych i eliminowanie szkód, jakie dotknęły prawie każdą gospodarkę na świecie, stały się początkiem bezprecedensowego wzrostu gospodarczego. Energetyka, a dokładniej mówiąc elektroenergetyka (gazownictwo rozwinęło się na większą skalę w okresie późniejszym), miała duży udział w tym procesie. Dowodem jest wysoka stopa wzrostu popytu na energię elektryczną. Postęp techniczny i związany z tym wzrost ekonomii skali (dzięki czemu realne koszty i ceny stawały się coraz niższe) sprzyjały rozwojowi naturalnych monopoli. Wykorzystując pojawiające się możliwości następowała stopniowo wertykalna jak i horyzontalna konsolidacja, czemu towarzyszył również wzrost udziału sektora publicznego wraz z własnością municypalną. Pozwoliło to na większą koordynację, standaryzację i redukcję nadwyżek podaży, czyli na wzrost efektywności gospodarowania. Wszystko to odbywało się pod ścisłym nadzorem państwa, który obejmował między innymi długoterminowe planowanie, ocenę inwestycji oraz formułowanie przewidywań dotyczących popytu i podaży. Był to skutek ówczesnej wiary w zbawienne skutki państwowego interwencjonizmu oraz dążenia poszczególnych krajów do energetycznej samowystarczalności¹⁰. Linie wysokiego napięcia przekraczały wprawdzie granice państw (UCPTE, NORDEL), ale początkowo celem była stabilizacja narodowych systemów a nie handel na większą skalę.

Z chwilą osiągnięcia tych celów ważna stała się efektywność, koszty funkcjonowania energetyki a w konsekwencji całej gospodarki. Dlatego energetyka musiała być włączona w proces tworzenia jednolitego rynku Wspólnoty i o tym traktował dokument na temat wewnętrznego rynku energetycznego, czyli jednocześnie rynku wysoko zorganizowanego.

Rynek energii elektrycznej i gazu to rzeczywiście bogata struktura wielorakich powiązań pomiędzy wieloma uczestnikami – począwszy od producentów, kończąc na finalnych odbiorcach – w tym wyspecjalizowanych pośrednikach. Jednocześnie przedmiotem powiązań jest wyjątkowa kombinacja energii jako towaru i jako usługi, i to, jak na razie, o charakterze monopolu naturalnego.

Świadomość rozdzielnosci między towarem a usługą jego dostawy jest jedną z istotnych okoliczności określenia, gdzie i w jakim zakresie można promować konkurencję w energetyce, a gdzie trzeba będzie poprzestać na innych pozarynkowych sposobach podwyższania

¹⁰ P. Jasiński, C. Ross, *Elektroenergetyka w Państwach Członkowskich UE – stan obecny i trendy rozwojowe*, w: *Studia nad integracją europejską. Elektroenergetyka*, red. P. Jasiński, T. Skoczny, Warszawa 1996, str. 158.

efektywności gospodarowania. Nie można również w tym kontekście zapominać o tak ważnych cechach energii, jak np. brak substytucyjności, sztywność popytu w krótkim okresie, a nawet swego rodzaju sztywność podaży, ze względu na komplementarność wobec praktycznie wszystkich innych dóbr i towarów (być może należałoby to określić jako bezwzględną komplementarność?), relatywnie bardzo wysoką kapitałochłonność, itd.

Transformacja rynkowa energetyki, czyli dążenie do podwyższenia efektywności jej działania, wymaga ustanowienia wielu reguł dotyczących funkcjonowania rynku energii jako całości, a także w odniesieniu do poszczególnych mediów energetycznych, jak np. w odniesieniu do tego, kto z kim handluje, na jakich warunkach, jak należy respektować ograniczenia techniczne, jakie urządzenia pomiarowe należy stosować, jakie są konsekwencje niedotrzymania standardu świadczonych usług dostawy energii, jak uwzględniać w cenie tzw. koszty zewnętrzne użytkowania przez energetykę środowiska naturalnego¹¹⁾, itd. Wymienione ograniczenia stanowią odstępstwo od warunków powszechnie istniejących na innych rynkach towarowych, są jednak nieodzowne. Przypominamy, że rzecz dotyczy rynku, na którym przedmiotem obrotu jest coś, co zarówno nie przestanie być dobrem użyteczności publicznej i równocześnie, aby mogło ono należycie pełnić swoją funkcję, musi mieć swoją ekonomiczną podstawę, musi być również towarem.

To krótkie przypomnienie szerokich uwarunkowań odmiennych co do swojej natury, jak i różnorodnych tego implikacji jest potrzebne, aby pokazać jak urynkwienie energetyki będzie trudne i być może niejednorodne w poszczególnych krajach. Dlatego też, włączając w to te różnorodności, wielu spraw niezbędnych dla transformacji energetyki nie rozstrzygnięto, chociaż każdy kolejny akt uzgodnień polityki energetycznej w UE zbliża do celu.

Znaczącym faktem w tym poszukiwaniu jak najlepszej koncepcji tworzenia wewnętrznego rynku energii elektrycznej i gazu, były propozycje Komisji przedstawione w 1992 r. w dokumencie „**Ogólne memorandum wyjaśniające**”¹²⁾. Komisja potwierdziła w nim wolę zdecydowanej liberalizacji rynku energetycznego. Ze względu jednak na obawy, że zbyt szybkie uwolnienie rynku może zakłócić bezpieczeństwo i ciągłość zaopatrzenia w energię, proces zwiększania wolności ekonomicznej miał przebiegać stopniowo, w miarę przyjmowania niezbędnych regulacji prawnych oraz ich wdrażania i z należytą obserwacją efektów, tak aby móc wprowadzać niezbędne korekty. W zapowiedziach działań ujętych etapowo, należy wyróżnić takie ważne kwestie, jak: wydanie i wprowadzenie w życie dyrektyw dotyczących przejrzystości cen i tranzytu; zniesienie specjalnych i wyłącznych praw, umożliwiających wolność wejścia na dany rynek; wprowadzenie administracyjnego nakazu wyodrębnienia poszczególnych zakresów działalności energetycznej (ang. *unbundling*¹³⁾); wprowadzenie prawa TPA (*third party access*), czyli dostępu (za rozsądną opłatą) strony trzeciej do sieci przesyłowej i dystrybucyjnych (korzystanie z tego prawa miało następować stopniowo – od największych odbiorców, przez kolejne grupy odbiorców aż do gospodarstw domowych – i trwać wiele lat)¹⁴⁾.

¹¹ Uwzględnienie tzw. zewnętrznych kosztów produkcji energii w pełnym rachunku za energię elektryczną przełożyłoby się na 1-2% PKB brutto całej Unii Europejskiej. Szacuje się, że średnia cena wytworzenia 1 kWh wynosząca 0,04 EUR musiałaby wzrosnąć, po uwzględnieniu tych pełnych kosztów, od 0,01 do 0,11 EUR w zależności od paliwa. Do takich wniosków doszli naukowcy z zespołu Externe po 10 latach badań (Raport Komisji Europejskiej o kosztach zewnętrznych z lipca 2001 r.). W Polsce częściowo już się to uwzględnia, ponieważ w cenie wytwarzania energii elektrycznej są koszty finansowe obsługi tzw. KDT, które były zabezpieczeniem kredytów głównie na modernizację urządzeń zmniejszających zanieczyszczenie środowiska.

¹² COM (91) 548 final (21.02.1992).

¹³ Oddzielenie od siebie produkcji, przesyłu, dystrybucji i dostaw energii, co miało być przesłanką identyfikowania i przyporządkowywania kosztów konkretnej „operacji” w długim procesie wytwarzania i dostarczania energii i w ten sposób uzyskać adekwatność ceny w odniesieniu do kosztów. Więcej w rozdziale 4.

¹⁴ Rozwój wypadków potwierdził powyższą ostrożność: po wielu latach i dyskusjach dopiero 2003 r. przyniósł prawne potwierdzenie tego rozwiązania, tzw. znowelizowane dyrektywy energetyczne (więcej w rozdziale 3).

Oceniając realizację zamierzeń można stwierdzić, że mimo wszystkich trudności w tworzeniu wewnętrznego rynku energetycznego, pewien postęp został jednak uczyniony, co potwierdziły raporty Komisji Europejskiej z początku lat 90. W tym czasie zalecenia polityki energetycznej zmaterializowały się w wielu dyrektywach, które zaczęły tworzyć fundamenty zliberalizowanego rynku (więcej w rozdziale 3). Następował również rozwój tzw. *Norm Europejskich*, które stały się strategicznym instrumentem określającym przemysłową i gospodarczą integrację w ramach Wspólnoty Europejskiej, dzięki nim następowała również eliminacja technicznych barier w handlu¹⁵.

W styczniu 1995 r. Komisja opublikowała dokument „**Zielona Księga**”¹⁶: *Ku polityce energetycznej Unii Europejskiej*, będący kolejną próbą dojścia do spójnej, ogólnoeuropejskiej polityki energetycznej, uzyskania zrozumienia i zgody państw członkowskich wokół podstawowych celów; dominantą niezmienną pozostaje dokończenie procesu tworzenia jednolitego rynku energetycznego – nie przesądzając wszystkich sposobów ich osiągnięcia. Dlatego Komisja wzywa kraje członkowskie Unii do postawy dającej się ująć w hasło: „*zbieżność w różnorodności*”.

Przygotowany po kilku miesiącach przez Komisję Europejską – poprzedzony dyskusją „Zielonej Księgi” oraz rezolucją Rady Unii Europejskiej – dokument „**Biała Księga**”¹⁷: *Polityka energetyczna Unii Europejskiej* doprecyzował reformę sektora energetycznego.

Ten dokument z końca 1995 r. był ważnym wydarzeniem. Przede wszystkim dlatego, że Komisja potwierdziła w nim obowiązywanie dotychczasowych celów wspólnotowej polityki energetycznej, tj.:

- konkurencyjności gospodarki,
- bezpieczeństwa energetycznego,

oraz dopełniła je nowym:

- ochroną środowiska naturalnego przed szkodliwym działaniem wytwarzania i dostarczania energii.

Komisja zapowiedziała, że dla tych celów nie ma innej drogi dojścia, jak zliberalizowanie rynków energii elektrycznej i gazu, i dlatego zastosuje wszystkie dostępne jej środki prawne, aby je zrealizować (patrz rozdział 3).

Od tego momentu warstwa teleologiczna zarówno wspólnotowej polityki energetycznej, jak i polityk krajowych pozostaje niezmienna¹⁸, co oznacza, że takie cele mają charakter niepodważalnych imperatywów, do których dąży się z pełną wolą, a tylko dynamiczna natura procesów społeczno-ekonomicznych uniemożliwia ich pełne osiągnięcie. Dlatego w każdym przypadku problemem jest realizacja. W różnych warunkach ekonomicznych, przy różnych strukturach potencjałów energetycznych i odmiennych tradycjach konsumpcyjnych różnice interesów utrudniały wtedy, w połowie lat 90., utrudniają i dziś, chociaż coraz mniej, porozumienie na temat niezbędnych środków osiągnięcia celów.

Znaczącym działaniem dla takiego porozumienia oraz współpracy pomiędzy organami Wspólnoty a państwami członkowskimi było powołanie *Energetycznego Komitetu Konsultacyjnego* (1996) o zadaniach analityczno-konceptualnych wobec Komisji. Natomiast praktycznym ułatwieniem w osiąganiu zgody na wspólnotową politykę energetyczną było przygotowanie przez Komisję programu działań dla wszystkich podmiotów Wspólnoty. Podstawowe elementy programu można ująć w pewien schemat zaprezentowany w tabeli 2.1.

¹⁵ Przygotowanie krajów stowarzyszonych Europy Środkowej i Wschodniej do integracji z Rynkiem Wewnętrznym Unii Europejskiej, Biała Księga – Aneks, Komisja Europejska Wyd. UE, przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Warszawie, Warszawa 1995, str. 342.

¹⁶ COM (94) 659.

¹⁷ COM (95) 628.

¹⁸ Nawet Polska, jako kraj stowarzyszony, w tzw. założeniach polityki energetycznej podobnie określiła podstawowe cele.

Tabela 2.1. Polityka energetyczna Wspólnoty Europejskiej w dziedzinie energii

I. Współpraca w dziedzinie energii	
Cele	Sposoby implementacji i finansowania
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Współpraca z państwami członkowskimi UE 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ramy współpracy
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Współpraca z uczestniczącymi stronami na rynku energii 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Energetyczny Komitet Konsultacyjny
II. Działania wspólnotowe	
Cele i przedsięwzięcia	Sposoby implementacji i finansowania
1. Zapewnienie bezpieczeństwa i współpraca międzynarodowa w dziedzinie energii	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dywersyfikacja podaży energii w odniesieniu do: <ul style="list-style-type: none"> – dostawców nośników energii – struktury zużycia energii ▪ Środki na wypadek kryzysu ▪ Przedsięwzięcia dotyczące sterowania popytem ▪ Programy pomocowe i koordynacyjne <ul style="list-style-type: none"> – programy pomocy technicznej – działania uwzględniające europejski punkt widzenia we współpracy międzynarodowej w dziedzinie energii ▪ Przygotowanie do przyjęcia krajów ubiegających się o członkostwo w UE ▪ Współpraca z organizacjami międzynarodowymi 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Europejska Karta Energetyczna ▪ Umowy dwustronne ▪ Odnawialne nośniki energii, energia jądrowa ▪ Dostosowanie obecnych reguł w tym zakresie ▪ SAVE/THERMIE ▪ PHARE, TACIS, MEDA ▪ Azja, Ameryka Łacińska (ALURE), Europejski Fundusz Rozwoju (EDF) ▪ SYNERGY, Forum Energetyczne Europa – kraje basenu Morza Śródziemnego, Grupa Robocza Chiny – UE ▪ Zbieżność polityk energetycznych ▪ Wpływ transeuropejskich sieci na politykę zagraniczną ▪ Międzynarodowa Agencja Energii Atomowej (IEA), Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju, Bank Światowy
2. Integracja rynków energii – ogólna konkurencyjność	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Pełne zakończenie tworzenia wewnętrznego rynku energii ▪ Wkład w realizację celów gospodarczych i społecznych (socjalnych) 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wewnętrzny rynek energii elektrycznej i gazu ▪ Sieci transeuropejskie ▪ Polityka konkurencji ▪ Instrumenty fiskalne w sferze energii ▪ Przejrzystość rynków energii ▪ Normowanie ▪ Fundusze strukturalne ▪ Europejski Bank Inwestycyjny, Europejska Wspólnota Węgla i Stali
3. Popieranie zrównoważonego rozwoju w dziedzinie energii – ochrona środowiska	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Racjonalne i efektywne wykorzystanie surowców energetycznych ▪ Nowe i odnawialne nośniki energii ▪ Powiązanie celów energetycznych i ochrony środowiska 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ SAVE, włączenie regionalnych i gminnych agencji energetycznych ▪ Strategie dla odnawialnych nośników energii ALTENER ▪ Zmiany klimatu (proponycje nowych paliw samochodowych), kooperacja z przemysłem w celu redukcji CO₂
4. Wspieranie badań i rozwoju technologii	
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Wspieranie badań i rozpowszechnianie technologii energetycznych ▪ Badania w dziedzinie energii atomowej 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ JOULE/THERMIE/INCO ▪ Europejska Wspólnota Energii Atomowej (EURATOM)

Źródło: G. Wojtkowska-Łodej, *Polityka energetyczna Polski w aspekcie integracji z Unią Europejską*, SGH, Warszawa 2002, str. 53.

Podsumowanie dekady lat 90. wypada korzystnie. Są to osiągnięcia nie do przecenienia, nastąpiło bowiem budowanie fundamentów prawnych liberalizacji rynku energii przede wszystkim dzięki dwóm dyrektywom tzw. *energetycznym*: Dyrektywie 96/92/WE w sprawie

wspólnych zasad wewnętrznego rynku energii elektrycznej (OJ L 027, 30.01.1997 r.) oraz Dyrektywie 98/30/WE w sprawie wspólnych zasad wewnętrznego rynku gazu (OJ L 204, 21.07.1998 r.).

Na razie można poprzestać na tak ogólnym stwierdzeniu, ponieważ w następnych częściach książki nastąpi omówienie rezultatów prawnych polityki energetycznej i ich wdrażania: różnych działań organizacyjno-instytucjonalnych, stosowania nowych mechanizmów i instrumentów regulacyjnych mających być sposobem na to, żeby energia była (bezpieczeństwo), żeby była tania (konkurencyjność) i żeby była „czysta”.

Kilka lat obowiązywania „starych” dyrektyw energetycznych i ... znowu dość powszechne przekonanie, że postęp w „urynkowianiu” energetyki jest zbyt mało satysfakcjonujący. Spowodowało to kontynuację prac conceptualnych nad sposobami przyśpieszenia tego procesu, w tym propozycji niwelowania wielu barier stojących na przeszkodzie takich czynników jak np. warunki handlowe i techniczne międzynarodowego handlu energią.

► 2000 –

Współczesny etap polityki energetycznej należy powiązać z postanowieniami szczytu Unii Europejskiej w Lizbonie w marcu 2000 r. Przyjęto tam program reform gospodarczych i społecznych – tzw. **Strategia Lizbońska** (SL) – niezbędnych sprostaniu wyzwaniom, jakie stanęły przed Unią Europejską w dobie globalizacji¹⁹. Nadrzędnym celem uzgodnionej przez państwa członkowskie strategii, obejmującej swoim zakresem niemal wszystkie dziedziny aktywności Unii, jest osiągnięcie przez gospodarkę Unii Europejskiej do 2010 r. pozycji najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki świata, opartej na wiedzy, zdolnej do trwałego wzrostu gospodarczego oraz charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia i spójności społecznej. Nie mogło zatem zabraknąć energetyki w takim kompleksowym programie polityki ekonomicznej jakim jest SL mimo, że w pierwotnych jej dokumentach nie poświęcono energetyce za dużo uwagi.

Istotą SL jest zdecydowanie lepsze, efektywniejsze gospodarowanie potencjałem ludzkim i ekonomicznym UE, uruchomienie wszystkich rezerw tkwiących jeszcze w nie zrealizowanym (wykorzystanym) do końca potencjale integrujących się gospodarek; w tym kontekście oczywiste są odniesienia do energetyki i jej niezadowalającej efektywności a jedno ze źródeł jej zwiększenia – i to znaczące – tkwi w mało realnie, aczkolwiek *de jure* jest o wiele lepiej, naruszonym systemie *quasi* monopolistycznej organizacji i funkcjonowania.

Całość dorobku SL w dziedzinie *energia* – czyli ustalenia szczytów w Sztokholmie (2001) i przede wszystkim w Barcelonie (2002) oraz w Brukseli (2003) – jest potwierdzeniem woli politycznej liberalizacji funkcjonowania i integracji rynków energetycznych jako tych, których wspólny rynek *de facto* nie objął²⁰ (również np. telekomunikacja). Można to ująć dwiema – jak się okazuje nienowymi, co potwierdza wcześniej wyrażoną opinię o mozołe przymuszania energetyki do konkurencji i skutkach, ciągle dalekich od pożądanym, ale już wyraźnych (więcej w rozdziale 3) – kwestiami aplikacyjnymi:

- otwieranie krajowych rynków na konkurencję – kolejno dla wszystkich grup odbiorców łącznie z gospodarstwami domowymi,
- zwiększanie możliwości międzynarodowego, wewnątrz unijnego handlu energią.

Pierwotnie Komisja Europejska proponowała w Lizbonie pełną liberalizację i integrację rynku energii do 2004 r. Z powodu jednak rozbieżnych interesów poszczególnych państw proponowane terminy wydłużano, długo się spierano, aż doszło do kompromisu (grudzień

¹⁹ Biała Księga 2003 – *Polska wobec strategii lizbońskiej*, Polskie Forum Strategii Lizbońskiej, Gdańsk-Warszawa 2003, str. 8.

²⁰ *Liberalizacja i integracja rynków przemysłów sieciowych. Trwały rozwój*, Biała Księga 2003, cz. III, Polskie Forum Strategii Lizbońskiej, Gdańsk-Warszawa 2003.

2002): rok 2004 przyniesie prawo wyboru dostawcy tzw. odbiorcom biznesowym, pozostali, czyli wszyscy obywatele Unii, będą mogli z niego skorzystać od 1 lipca 2007 r.

Potwierdzeniem tych uzgodnień, którym patronowała polityka ukierunkowana SL, było przyjęcie przez Parlament Europejski i Radę tzw. nowych dyrektyw energetycznych²¹⁾ (więcej w rozdziale 3) otwierających kolejny etap zmagania o konkurencyjne rynki energii²²⁾. W realizacji tych zamierzeń widzi się powodzenie osiągnięcia zarówno celów polityki energetycznej UE, jak i strategicznych celów ekonomicznych Unii.

Ewentualne, kolejne zmiany w polityce energetycznej w zakresie integrowania krajowych rynków energii we wspólnotowy będą miały raczej charakter taktyczny niż strategiczny, bowiem *pryncypia* pozostają niezmiennie.

Równoległe z działaniami na rzecz wspólnego, konkurencyjnego rynku energii w polityce unijnej obecne są również i inne problemy. Unia Europejska – świadoma rosnącego uzależnienia od importu energii i poczuwająca się do odpowiedzialności za kontynent, za jego stabilizację i trwały rozwój – praktycznie od początku lat 90. zabiegała o stworzenie płaszczyzny porozumienia z państwami trzecimi, szczególnie z nowopowstałymi po załamaniu porządku jałtańskiego. Współpraca „energetyczna” wydawała się szczególnie do tego celu właściwa. I to jest geneza tzw. **Karty Energetycznej**²³⁾.

Idea Europejskiej Karty Energetycznej została przedstawiona w lutym 1991 r., a w grudniu tego samego roku, w Hadze, 50 państw podpisało deklarację końcową o pewnych formach współpracy w energetyce. Polegać ona miała przede wszystkim na: otwarciu krajowych rynków dla inwestycji zewnętrznych, pozwoleniu na wolny handel, promocji polityki energetycznej, która uwzględniałaby problemy środowiska naturalnego. Instrumentem kodyfikującym warunki i formę współpracy, jej instytucjonalizację, umożliwiającą nakładanie i egzekwowanie określonych zobowiązań miał być międzynarodowy traktat o otwartej formule przynależności. Kilka lat trwały dyskusje i uzgodnienia dotyczące przede wszystkim prawnych zabezpieczeń dla ewentualnych inwestycji w państwach Europy Środkowej i Wschodniej.

Traktat miał również zawierać ważne uregulowania dotyczące tranzytu, transferu zysków, zatrudnienia własnego personelu i ochrony środowiska naturalnego. Do traktatu miało być dołączonych kilka protokołów dotyczących m.in. zagadnień bezpieczeństwa nuklearnego i efektywności energetycznej.

Ostatecznie, 17 grudnia 1994 r. podpisano w Lizbonie **Traktat o Europejskiej Karcie Energetycznej (TKE)**²⁴⁾. Pomniejsza jego znaczenie to, że Stany Zjednoczone odmówiły podpisania dokumentu. Nie zmienia to jednak faktu, iż dla ponad 50 sygnatariuszy – wśród nich jest Polska – TKE stanowił ważny krok na drodze tworzenia infrastruktury prawno-międzynarodowej wspólnej polityki energetycznej.

Traktat Karty Energetycznej realizował dążenia krajów Europy Zachodniej uzależnionych od importu surowców energetycznych, do tworzenia ram współpracy, które przyczyniałyby się do politycznej i ekonomicznej stabilizacji państw Europy Środkowej i Wschodniej, z drugiej zaś strony zwiększały bezpieczeństwo państwom Europy Zachodniej. Był to pierwszy dokument międzynarodowy, w którym specyficzne problemy energetyki potraktowano globalnie. Inne dokumenty, jak porozumienia GATT czy WTO, nie wyróżniały spraw

²¹ Directive 2003/54/EC of the European Parliament and of the Council concerning common rules for the internal market in electricity and repealing directive 96/92/EC, OJ L 176/37, 15/07/2003; Directive 2003/55/EC of the European Parliament and of the Council concerning common rules for the internal market in natural gas and repealing directive 98/30/EC, OJ L 176/57, 15/07/2003.

²² Kwestia podatków energetycznych też się powoli zbliża do finału.

²³ Historia tego przedsięwzięcia sięga 1990 r. i wiąże się z inicjatywami pomocy dla Rosji. Uznano, że najtańszym sposobem takiej pomocy byłoby wspomóżenie sektora energetycznego.

²⁴ *Handel energią. Zasady WTO a Traktat Karty Energetycznej*, Prezes Urzędu Regulacji Energetyki – Biblioteka Regulatora, Warszawa, grudzień 2002.

energetyki²⁵). W praktyce zawierane później na ich podstawie umowy dwustronne w większości wyłączały energię ze swoich postanowień.

Rozpoczęta TKE realizacja dążenia krajów Europy Zachodniej, uzależnionych od importu surowców energetycznych, do tworzenia ram współpracy, które przyczyniałyby się do politycznej i ekonomicznej stabilizacji państw Europy Środkowej i Wschodniej, była kontynuowana m.in. przy okazji procesu stowarzyszeniowego.

W odniesieniu do Rosji jako kluczowego dostawcy gazu i ropy naftowej – która *nota bene* TKE jeszcze nie ratyfikowała – UE długo zabiegała o ustanowienie specjalnej formy wzajemnego porozumiewania się i stąd powstał *Dialog Energetyczny UE – Rosja*²⁶).

W tym kontekście szczególnego znaczenia nabiera inicjatywa Komisji UE w sprawie założeń nowej polityki energetycznej dla poszerzonej Unii, krajów sąsiednich i partnerskich²⁷), której celem jest stworzenie rynku wewnętrznego, obejmującego poza państwami członkowskimi, państwa sąsiadujące z poszerzoną UE oraz państwa partnerskie²⁸).

Główne problemy w opinii Komisji to: rosnąca zależność energetyczna od zagranicy, konieczność rozwiązania problemów infrastruktury na poziomie regionalnym, dywersyfikacja źródeł zaopatrzenia oraz rozszerzenie wymiany energetycznej kontynentu europejskiego z sąsiednimi.

Stworzenie takiego rynku wymagało będzie od krajów sąsiadujących otwarcia swych rynków, zapewnienia równej konkurencji, ochrony środowiska i bezpieczeństwa, w tym nuklearnego oraz przyjęcia norm i reguł zbliżonych do wspólnotowych. Potrzebne też będzie stworzenie dodatkowej infrastruktury technicznej.

Przyjmuje się, że poszerzony, prawidłowo zrealizowany wewnętrzny rynek będzie skutkował zwiększoną konkurencją i niższymi cenami, ponadto wzrośnie bezpieczeństwo dostaw w całej Europie.

Projekt nowej polityki energetycznej scala różne inicjatywy regionalne²⁹) we wspólną koncepcję, ponieważ zakres geograficzny tej polityki ma objąć nie tylko obecne i nowe państwa członkowskie, ale również państwa z nimi sąsiadujące oraz państwa partnerskie UE usytuowane w Basenie Morza Śródziemnego.

Jest to zaproszenie do dyskusji, w toku której zamierza się określić wspólne stanowisko m.in. w takich sprawach, jak: uwzględnienie procesu Europejskiej Karty Energetycznej w nowej polityce energetycznej UE, ocena istnienia deficytu infrastrukturalnego uzasadniającego być może finansowe wspieranie projektów rozbudowy nowej infrastruktury wielkiej skali i poszerzanie mechanizmów unijnego wsparcia, ocena słuszności polityki preferowania rurociągów nad przewozami morskimi ropy i gazu, spór o celowość stworzenia Europejskiego Obserwatorium dostaw ropy i gazu, pewne dublowanie działalności wielu organizacji, itd.

2.3. Konkluzje

Generalnie, główny problem polityki energetycznej polega na tym, jak we współczesnych warunkach rewolucji technologicznej zapewnić wystarczające zaopatrzenie w energię w sposób niezawodny i tani. Zwłaszcza ciągle istniejące uzależnienie od importu ropy z objętego kryzysem polityczno-wojskowym regionu Zatoki Perskiej naraża europejski system energe-

²⁵ A. Sanderski, *Reguły WTO w handlu energią*, Biuletyn URE nr 2/2003.

²⁶ P. Seklecki, *Dialog energetyczny Unia Europejska – Rosja*, Biuletyn URE nr 2/2003.

²⁷ Komunikat Komisji Europejskiej dla Rady UE i Parlamentu Europejskiego z 3 czerwca 2003 r.

²⁸ Kraje sąsiadujące z UE odgrywają zasadniczą rolę w jej polityce energetycznej. Zaspokajają w istotnej części potrzeby UE na gaz ziemny i w coraz większym stopniu na ropę naftową. Ich znaczenie wzrośnie wyraźnie w przyszłości, gdy staną się one uczestnikami Wspólnego Rynku gazu i elektryczności UE.

²⁹ Dla osiągnięcia takiego porozumienia z tymi krajami UE stworzyła w ostatnich latach trzy ważne instrumenty: wspomniany wcześniej dialog energetyczny UE-FR, Forum euro-śródziemnomorskie energii oraz Rynek regionalny energii Europy Płd.-Wsch.

tyczny na znaczące ryzyko. Dlatego też przez lata najważniejszym zadaniem polityki energetycznej UE była i pozostaje minimalizacja tego ryzyka oraz poszukiwanie alternatywnych źródeł zaopatrzenia w energię.

Obok tradycyjnych problemów dotyczących polityki zaopatrzeniowej w ostatnich latach zaznaczyły się również potrzeby, które coraz gwałtowniej domagają się przyjęcia nowych priorytetów w korzystaniu z energii. Zaliczyć tu należy, z jednej strony, specyficzne zagadnienia związane z energią jądrową (ryzyko awarii, akceptacja społeczna), z drugiej zaś wielorakie obciążenia środowiska, będące konsekwencją korzystania z kopalnych surowców energii (węgiel, ropa naftowa, gaz), stwarzające zagrożenie dla klimatu przez nasycenie atmosfery dwutlenkiem węgla (efekt cieplarniany). Przyjęły one niebezpieczne rozmiary.

Ponieważ problemy te są wspólne dla wszystkich krajów europejskich, UE jako płaszczyzna ich wspólnego rozwiązywania, wysuwa się coraz bardziej na plan pierwszy.

Unia Europejska, w oparciu o traktaty założycielskie, dysponuje całą gamą instrumentów umożliwiających jej ingerencję w sektor energetyczny państw członkowskich. Są to zasady regulujące konkurencję i normy handlowe, kontyngenty cenowe i ilościowe, standardy techniczne i ustalenia wartości granicznych, kompetencje kontrolne i systemy informacji, dotacje finansowe i kredyty inwestycyjne. Możliwości ingerencji bezpośredniej są szczególnie ściśle wykształcone w sektorze węgla i energii atomowej. Oczywiście autonomia UE we wszystkich tych sferach ma relatywny charakter wskutek współuczestniczenia państw członkowskich w wypracowywaniu decyzji.

Procedury decyzyjne w UE w zakresie polityki energetycznej są równie niejednolite, jak i zresztą sama dziedzina stanowiąca jej przedmiot. Generalnie Komisja Europejska posiada w dziedzinach uregulowanych traktatami silną pozycję i może występować samodzielnie i bezpośrednio wobec państw trzecich jako ponadnarodowy organ nadzorczy lub jako międzynarodowy reprezentant Wspólnoty. W dziedzinach, których dotyczy tylko Traktat o EWG (ropa naftowa, gaz, elektryczność) komisja ograniczona jest do realizacji regulatywnych pełnomocnictw ramowych w uzgodnieniu z Radą Unii Europejskiej.

Niezależnie od formalnych kompetencji, nadanie politycznego wymiaru wielu zagadnieniom z zakresu gospodarki energetycznej wymaga często żmudnego i długotrwałego uzgadniania interesów w całym systemie instytucjonalnym UE.

Wielość instrumentów, programów i inicjatyw nie może przesłaniać faktu, że energia nie odgrywa w ogólnej polityce, a zatem i w budżecie, UE należytej roli, czego pochodną jest relacja polityki energetycznej UE do polityki energetycznej jej państw członkowskich. To niedowartościowanie jest niepokojące, stąd różne propozycje i inicjatywy zmierzające do radykalnej zmiany struktury wspólnotowych priorytetów w kierunku przyspieszonego rozwoju, w czym *energia* ma do odegrania istotną rolę.

W dłuższej perspektywie bilans europejskiej polityki energetycznej przedstawia się jednak korzystnie. Cel, jakim jest zapewnienie państwom członkowskim UE niezawodnego zaopatrzenia w tanią, nieszkodliwą dla zdrowia i środowiska energię, został w minionych latach w dużej mierze spełniony. Sukces ten nie ma jednak charakteru trwałego. Wzbudzające kontrowersję elementy polityki energetycznej muszą zostać określone i uzasadnione na nowo po zbudowaniu rynku wewnętrznego. Z powodu sprzecznych interesów państw członkowskich nie udało się na razie zrealizować planu zmierzającego do zahamowania emisji gazów wywołujących efekt cieplarniany za pomocą nałożenia podatku europejskiego. Otwarcie się UE na Europę Środkową i Wschodnią, zagwarantowanie długoterminowych dostaw ropy naftowej ze Środkowego Wschodu i harmonizacja interesów z konkurencyjnymi krajami industrialnymi i rozwijającymi się, wyznaczają przyszłe wyzwania i potencjalne konflikty wykraczające poza horyzont europejskiej polityki energetycznej.