

UNIJNE REGULACJE PRAWNE
W SEKTORZE RYNKU GAZU ZIEMNEGO

THE EUROPEAN UNION REGULATIONS IN
THE NATURAL GAS MARKET

KLAUDIA GRZEBIELA
Uniwersytet Śląski

ABSTRACT

1. Objective

The objective of this article is to present EU legislation in relation to natural gas. For this purpose, the author shows the legal aspects of the issue of European Union energy policy in the field of natural gas with a detailed discussion of each of the acts. Beginning with the Treaty establishing the European Coal and Steel Community, the author presents the legal regulations relating to the natural gas market introduced in individual treaties. Close attention is devoted to discussing the impact of art. 194 of the Treaty on the Functioning of the European Union on energy policy of the Union. The next part focused on showing the development of the internal market in natural gas as a result adopted the First and the Second Energy Package. A separate section was devoted to the characteristics of the sources of law regulating the natural gas market and included in the Third Energy Package.

2. Introduction

In the process of creating a competitive and liberal gas market, the European Union obligation for Member States to take appropriate measures, including legislation, aimed at the integration of the European energy pol-

icies and the creation of a common energy union. European integration began with the adoption of EU treaties, through fundamental EU secondary legislation. Legislation should harmonize energy policies of the Member States. The European Union should take into consideration the level of economic development of each Member State. The new regulations should be implemented at a moderate pace, taking into account the stages of development of individual economies. The legislature treats the EU as a priority the creation of a fully competitive and liberal gas market.

3. Methodology

In this work the author used the descriptive methodology, focusing on the discussion of legal regulations in the natural gas market. In this paper as a basic knowledge used binding and non-binding of EU law relating to the natural gas market. Descriptive method was the most frequently used in this paper with the analytical method. The last was used in the work in order to analyze the processes taking place in EU legislation over the years. The author presents the transformation of legal regulations in the natural gas introduced from the year 1951 to the current. Analysis of EU regulations allows us to see the emergence of new concepts related to the issue of energy security.

4. Conclusions

Proposal presented in the work shows that regulations in the gas sector have a definite influence on the development of and transformation of the natural gas market of the Member States. The European Union has a number of legal acts regulates the most important issues related to the sector of natural gas, including in the energy security of the Member States. The importance of energy resources, especially natural gas, and material is not to be underestimated. Energy fuels are the guarantor of the independence of the country from external factors. Natural gas is the fuel constantly gaining in importance.

Key words: natural gas, European Union, EU regulations, energy security, diversification, Third Energy Package, gas directive

ABSTRAKT

1. Cel

Celem niniejszego artykułu jest kompleksowe przedstawienie unijnych uregulowań prawnych w obszarze gazu ziemnego. W tym celu autor ukazuje prawne aspekty problematyki polityki energetycznej Unii Europejskiej

w zakresie gazu ziemnego z dokładnym omówieniem każdego z aktów prawnych. Począwszy od Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, autor przedstawia regulacje prawne odnoszące się do rynku gazu ziemnego wprowadzane w poszczególnych traktatach. Szczególną uwagę poświęcono omówieniu wpływu art. 194 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej na politykę energetyczną Unii. W dalszej części skupiono się na ukazaniu rozwoju rynku wewnętrznego w sektorze gazu ziemnego w wyniku przyjętego Pierwszego oraz Drugiego Pakietu Energetycznego. W odrębnym dziale uwagę przeznaczono na charakterystyce źródeł prawa regulujących rynek gazu ziemnego, a wchodzących w skład Trzeciego Pakietu Energetycznego.

2. Wprowadzenie

W trakcie tworzenia konkurencyjnego i liberalnego rynku gazu ziemnego Unia Europejska zobowiązała państwa członkowskie do podjęcia odpowiednich działań, w tym legislacyjnych, mających na celu integrację europejskich polityk energetycznych oraz stworzenie wspólnej unii energetycznej. Europejska integracja rozpoczęła się od przyjęcia unijnych traktatów, poprzez fundamentalne unijne akty prawa wtórnego. Regulacje prawne powinny harmonizować polityki energetyczne państw członkowskich. Unia Europejska winna mieć na względzie stopień rozwoju gospodarczego każdego z krajów członkowskich. Wprowadzane regulacje powinny być zatem implementowane w tempie umiarkowanym, z uwzględnieniem stadiów rozwoju poszczególnych gospodarek. Ustawodawca unijny jako priorytet traktuje stworzenie w pełni konkurencyjnego oraz liberalnego rynku gazu ziemnego.

3. Metodologia

W pracy autor posłużył się metodologią opisową, koncentrując się na omówieniu regulacji prawnych w sektorze rynku gazu ziemnego. W niniejszej pracy jako podstawowy materiał wiedzy wykorzystano przepisy wiążących oraz niewiążących źródeł prawa unijnego odnoszących się do rynku gazu ziemnego. Metoda opisowa jest najczęściej używaną przez autora wraz z metodą analityczną. Ta ostatnia wykorzystana jest w pracy w celu analizy zjawisk zachodzących w ustawodawstwie unijnym na przestrzeni lat. Autor przedstawia przeobrażenia regulacji prawnych w sektorze gazu ziemnego wprowadzonych począwszy od roku 1951r. do obecnie obowiązujących. Analiza regulacji unijnych pozwala dostrzec pojawienie się nowych pojęć związanych z kwestią bezpieczeństwa energetycznego.

4. Wnioski

Autor wskazuje, iż regulacje prawne w sektorze gazu ziemnego mają niewątpliwy wpływ na kształtowanie oraz przeobrażanie rynku gazu ziemnego państw członkowskich. Unia Europejska licznymi aktami prawnymi reguluje najważniejsze kwestie związane z sektorem gazu ziemnego, obejmując nimi bezpieczeństwo energetyczne państw członkowskich. Znaczenie surowców energetycznych, w szczególności gazu ziemnego, oraz zapotrzebowanie w owy surowiec jest nie do przecenienia. Surowce energetyczne stanowią gwarant niezależności państwa od czynników zewnętrznych, a gaz ziemny jest paliwem ciągle zyskującym na znaczeniu. Dlatego tak ważnym jest tworzenie uregulowań prawnych dających podstawę do budowania jednolitego rynku gazu ziemnego.

Słowa kluczowe: gaz ziemny, Unia Europejska, bezpieczeństwo energetyczne, dywersyfikacja, Trzeci Pakiet Energetyczny, dyrektywa gazowa

WSTĘP

Europa zmuszona jest sprostać wielu wyzwaniom w dziedzinie energetyki związanym np. z rosnącym uzależnieniem od przywozu, ze zwiększającym się ogólnoswiatowym popytem na energię, niedostateczną dywersyfikacją, wysokimi oraz niestabilnymi cenami energii, zagrożeniem bezpieczeństwa krajów produkcji oraz tranzytu, groźbą zmian klimatu, niskim tempem postępów w zakresie efektywności energetycznej oraz wyzwań związanych z wykorzystywaniem odnawialnych źródeł energii i ich dalszą integracją oraz wzajemnymi połączeniami. Centralnym punktem europejskiej polityki energetycznej są różnorodne środki skierowane na tworzenie zintegrowanego rynku energii, a także na zagwarantowanie bezpieczeństwa dostaw energii oraz zróżnicowanego rozwoju sektora energetycznego¹.

Zastanawiając się nad stanem gazownictwa w Europie oraz konsekwencjami jakie wynikają z tego dla energetyki europejskiej teraz i w przyszłości, autor dokona analizy historycznego tła narodzin światowego gazownictwa².

¹ F. Gouardères, *Polityka energetyczna: zasady ogólne, Noty fotograficzne o Unii Europejskiej*, www.europarl.europa.eu, [dostęp: 17.12.2016 r.]

² Przedstawiany temat został uprzednio poruszony w pracy magisterskiej autora pt.: „Aspekty prawne rynku gazu ziemnego w ramach polityki energetycznej Unii Europejskiej na przykładzie Polski”. W ocenie autora prezentowane zagadnienie ze względu na swoją materię jest warte poddania go analizie w osobnym artykule.

REGULACJE TRAKTATOWE UNII EUROPEJSKIEJ W SEKTORZE GAZU ZIEMNEGO

Począwszy od podpisanego w 1951r. Traktatu o ustanowieniu Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, a skończywszy na zawiązaniu Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej i Europejskiej Wspólnoty Gospodarcza, nie traktowano kwestii zaopatrzenia w energię jako kluczowego problemu dla bezpieczeństwa państwa, bądź też przedmiotu polityki zagranicznej. Po II wojnie światowej podstawą europejskiej energetyki był węgiel kamienny oraz ropa naftowa. Ze względu na ich łatwą dostępność, problem zaopatrzenia gospodarki w energię nie był traktowany jako strategiczny i w swej mierze pozostawał w kategorii zasad wolnego rynku. O istocie znaczenia bezpieczeństwa dostaw energii świat przekonał się w 1973 r., kiedy kraje OPEC³ wstrzymały wydobycie ropy naftowej, aby w ten sposób niejako wymusić ustępstwa polityczne na USA w obliczu wojny izraelsko-arabskiej. Był to pierwszy tak znaczący przypadek użycia „broni surowcowej” dla osiągnięcia celów polityczno-gospodarczych, którego skutki odczuwalne były na całym świecie. Powyższe wydarzenie spowodowało awans bezpieczeństwa energetycznego z pozycji „zwykłej” polityki gospodarczej do rangi strategicznej polityki bezpieczeństwa państwowego⁴.

Wspomniany kryzysy naftowy z 1973 r. spowodował przyjęcie przez ówczesną Radę Wspólnot Europejskich strategii oraz wyznaczenie nowych celów polityki energetycznej do 1985 r.⁵. Przewidywano w niej spadek zależności importu ropy z 63% do 40%. Prócz tego w 1983r. Rada stwierdziła, że w kompetencjach Komisji leży opracowanie wspólnych celów polityki energetycznej. Następnym etapem przy tworzeniu polityki energetycznej było przyjęcie w 1986 r. Jednolitego Aktu Europejskiego⁶. W ramach wytycznych Wspólnotowej Polityki Ochrony Środowiska w ww. Akcie wyrażono potrzebę „ostrożnego i racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych”⁷. Wskazano także, że „działania Wspólnoty w dziedzinie środowiska naturalnego nie mogą ingerować w politykę narodową

³ Organizacja Krajów Eksportujących Ropę Naftową (*OPEC z ang. Organization of the Petroleum Exporting Countries*)

⁴ J. Krzak, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, [w:] G. Gołębiowski (red.), *Przewodnik poselski. Polityki unijne*, Warszawa 2011, s. 63.

⁵ Komunikat Komisji dla Rady, *Ku nowej strategii polityki energetycznej dla Wspólnot*, COM 74 (550) final/2.

⁶ Jednolity Akt Europejski z dnia 17 lutego 1986 r. Luksemburg, z dnia 28 lutego 1986 r. Haga, wszedł w życie 1 lipca 2007, (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/5).

⁷ Zob. art. 130r Jednolitego Aktu Europejskiego.

państw członkowskich dotyczącą eksploatacji zasobów energetycznych”⁸. Poprzez przyjęcie Jednolitego Aktu Europejskiego energetykę włączono do obszarów wspólnego rynku, z kolei na początku lat 90’ przyjęto trzy dyrektywy, które miały wzmocnić wewnętrzny rynek energii⁹. Miały one także w swym założeniu stworzyć ramy dla rozwoju transgranicznego handlu (w tym tranzytu) energią elektryczną oraz gazem pomiędzy państwami Wspólnoty. Jednakże zaprezentowane przez Komisję projekty zostały mocno nadszarpnięte w toku procesu legislacyjnego. Pierwsza próba budowania wewnętrznego rynku energii w obliczu oporu państw członkowskich przed ingerencją w krajowe polityki energetyczne nie przyniosła spodziewanego efektu¹⁰.

W roku 1992 w Maastricht podpisany został Traktat o Unii Europejskiej¹¹, który nie zawierał osobnego tytułu skupiającego kwestie energetyczne wprowadził istotne zmiany wspólnotowego objęły m.in. zasadę subsydiarności¹², której stosowaniem objęło wszystkie dziedziny Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską¹³. Traktat z Maastricht regulował jedynie politykę wspólnotową w aspekcie transportu oraz infrastruktury, w tym sieci transeuropejskich zarówno w sferze energetyki jak i transportu. Natomiast Komisja Europejska uzyskała uprawnienia do decydowania o newralgiczności projektów i ich dofinansowaniu w ramach polityki kohezji¹⁴. Celem ogólnym traktatu było stworzenie jednolitego rynku energii w ramach jednolitego rynku wewnętrznego.

⁸ Deklaracja w sprawie art.130r Traktatu TWE.

⁹ Mowa tu o: dyrektywie Rady nr 90/377/EWG z dnia 17 lipca 1990 r. dotyczącej wspólnotowej procedury w celu poprawy przejrzystości cen gazu i energii elektrycznej dla końcowych odbiorców przemysłowych (Dz. Urz. WE L 185), dyrektywie Rady nr 90/547/EWG z dnia 13 listopada 1990 r. w sprawie przesyłania energii elektrycznej przez sieci (Dz. Urz. WE L 313) oraz dyrektywie Rady nr 91/296/EWG z dnia 12 czerwca 1991 r. w sprawie przesyłania gazu ziemnego przez sieci (Dz. Urz. WE L 147).

¹⁰ J. Krzak, *Bezpieczeństwo...*, s. 11.

¹¹ Traktat o Unii Europejskiej (Traktat z Maastricht) z dnia 07 lutego 1992 r., wszedł w życie 1 listopada 1993 r., (Dz. U. 2004 Nr 90, poz. 864/30).

¹² Subsydiarność jest pojęciem dynamicznym oraz pozbawionym bezpośredniej skuteczności, jednakże podlegającym kontroli ze strony Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Im bardziej są szczegółowe postanowienia traktatu, tym mniej miejsca pozostaje na stosowanie zasady subsydiarności.

¹³ Traktatu ustanawiający Wspólnotę Europejską z dnia 29 grudnia 2006 r. (Dz. Urz. UE 2006 C 321E), (*w skrócie*: TWE).

¹⁴ P. Stępiński, *Gaz ziemny jako element bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej*, www.nowapolitologia.pl, [dostęp: 17.12.2016r.]

Równie ważną kwestią związaną z wejściem w życie nowych regulacji prawnych, było rozszerzenie zakresu działalności Wspólnoty Europejskiej w sektorze gazu ziemnego w wyniku dodania do TWE odrębnego Tytułu XV – „Sieci transeuropejskie”. Podstawowym założeniem prawodawcy, przy tworzeniu owej regulacji było wspieranie budowy sprawnej oraz spójnej infrastruktury transportowej, energetycznej oraz telekomunikacyjnej¹⁵. W zakresie sektora energetycznego Tytuł XV objął sieci gazowe oraz elektryczne, stanowiąc w art. 154 TWE: „1. Aby (...) umożliwić obywatelom Unii, podmiotom gospodarczym, wspólnotom regionalnym i lokalnym pełne czerpanie korzyści z ustanowienia obszaru bez granic wewnętrznych, Wspólnota przyczynia się do ustanowienia i rozwoju sieci transeuropejskich w infrastrukturach transportu, telekomunikacji i energetyki. W ramach systemu wolnych i konkurencyjnych rynków działanie Wspólnoty zmierza do sprzyjania wzajemnym połączeniom oraz interoperacyjności sieci krajowych, jak również dostępowi do tych sieci. Uwzględnia ona w szczególności potrzebę łączenia wysp, regionów zamkniętych i peryferyjnych z centralnymi regionami Wspólnoty.” Jako uzupełnienie traktatowych postanowień Komisja Europejska w komunikacie wskazała kluczowe projekty mające zasadnicze znaczenie dla dywersyfikacji aktualnych dostaw gazu¹⁶.

Dalsza modyfikacja traktatów nastąpiła wraz z wejściem w życie Traktatu Amsterdamskiego¹⁷. Porozumienie nie wniosło ważnych zmian w sektorze energetycznym. Jedyną częścią odnoszącą się pośrednio do sektora energetycznego był Protokół, który kładł nacisk na stosowanie zasady subsydiarności w aspekcie podziału kompetencji między Wspólnotę i państwa

¹⁵ Budowa odpowiedniej infrastruktury energetycznej jest konieczna dla prawidłowego funkcjonowania wewnętrznego rynku energetycznego. W przypadku sieci przesyłowych warunkują one handel energią, bądź zwiększają jego rozmiary w wyniku poprawy przepustowości istniejących połączeń transgranicznych. W rezultacie przyczyniając się do wzrostu handlu, zwiększa się konkurencja a ogranicza działania monopolistyczne na wspólnym rynku. Ponadto, sieci transgraniczne ułatwiają dywersyfikację źródeł, wpływając na zwiększenie się bezpieczeństwa dostaw. M. Krzykowski, *Zasada dostępu stron trzecich w prawie energetycznym Unii Europejskiej i Polski*, Warszawa 2013, s. 24-26.

¹⁶ Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego, *Plan priorytetowych połączeń międzysieciowych*, COM (2006) 846 final.

¹⁷ Traktat z Amsterdamsu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty z dnia 2 października 1997 r., wszedł w życie 1 maja 1999 r. (Dz. U. 2004 Nr 90, poz. 864/31).

członkowskie w obszarze energii. Element subsydiarności bardzo dobrze był widoczny w dyrektywach, które ustalały łączne reguły dla sektorów energii elektrycznej i gazu ziemnego, których sposób implementacji został pozostawiony krajom członkowskim¹⁸.

Mimo, iż podejmowano próby unormowania problematyki związanej z funkcjonowaniem sektora energetycznego, to jednak traktaty i ich kolejne zmiany nie potrafiły ich spoić oraz skonkretyzować. W szczególności luki prawne były dostrzegalne w obszarze wspólnej polityki energetycznej i kompetencji prawodawczych krajów członkowskich oraz organów wspólnotowych w sektorze energetycznym. Tym samym owe zagadnienia postanowiono uregulować w Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy¹⁹. Rozdział trzeciej sekcji 10 art. 256 Konstytucji poświęcono właśnie energetyce, w jego ramach polityka Unii Europejskiej (w skrócie: UE) miała na celu:

- zapewnienie funkcjonowanie rynku energii;
- zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii;
- wspieranie efektywności energetycznej i oszczędności energii jak również rozwoju nowych i odnawialnych form energii.

Ponadto art. 256 ust. 2 stanowił, iż środki niezbędnego osiągnięcia powyższych celów będą ustanawiane na podstawie prawa „Państwa Członkowskiego do określania warunków wykorzystania jego źródeł energii, wyboru między różnymi źródłami energii i ogólnej struktury dostaw energii danego Państwa (...)”.

Unormowanie w odrębnym rozdziale Konstytucji Europejskiej problematyki związanej z sektorem energetycznym miało na celu przeniesienie kompetencji w zakresie polityki energetycznej z poziomu krajowego na poziom wspólnotowy. Jednakże sposób ujęcia wspólnej polityki energetycznej w Konstytucji zakończył się niepowodzeniem, gdyż państwa członkowskie z obawy o utratę suwerenności odrzuciły traktat²⁰.

Zamysł odrębnego unormowania energetyki w pierwotnych źródłach prawa pojawił się podczas negocjacji w sprawie nowego traktatu rewizyjnego. Akceptacja w sprawie jego treści nastąpiła 18-19 października

¹⁸ B. Nowak, *Wewnętrzny rynek energii w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 63.

¹⁹ Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy z dnia 29 października 2004 r. (Dz. Urz. UE C 310, t. 47).

²⁰ Zob. szerzej J. Barcz, *Unia Europejska na rozstajach. Traktat z Lizbony. Główne kierunki reformy ustrojowej*, Warszawa 2009.

2007r. na spotkaniu Rady Europejskiej²¹. Uzgodniony w Lizbonie traktat podpisany został 13 grudnia 2007r.²² i zawierał Tytuł XXI - „Energetyka”, a konkretnie artykuł 194 TfUE²³, który stanowi ogólną traktatową podstawę dla energetyki.

Artykuł 194 TfUE w ust. 1 przedstawia cele polityki UE w dziedzinie energetyki, w ust. 2 podstawę prawną dla legislacji wtórnej, a w ust. 3 przewiduje on natomiast szczególną procedurę środków fiskalnych. Przełom jaki nastąpił polega na tym, iż po wielu latach, określone zostały cele unijnej polityki w zakresie energetyki oraz ostatecznie stworzono warunki prawne do wydawania aktów prawa wtórnego²⁴. Zdaniem R. Zajdlera ukoronowaniem zmian w zakresie polityki ochrony środowiska, był właśnie art. 194 TfUE, „którym wprowadzono odrębną politykę w zakresie energii od prawa pierwotnego Unii Europejskiej”²⁵.

Jednakże nie wszyscy przyjęli owy artykuł z aprobatą uważając, iż nie wniósł on nic nowego do porządku prawnego UE. Zdanie takie prezentuje M. Nowacki: „Rynek energetyczny, podobnie jak zewnętrzna polityka energetyczna UE, o ile tylko państwa członkowskie wyraziłyby taką wolę, mógł zacząć funkcjonować bez osobnego rozdziału traktatowego i szczególnej podstawy traktatowej do przyjmowania aktów prawa pochodnego”²⁶. Z kolei M. Nettesheim, który jest autorem komentarza do art. 194 TfUE uważa, że wprowadzenie owej regulacji jest jedną z najważniejszych zmian traktatowych wprowadzonych przez Traktat z Lizbony. W jego opinii, kompetencje określone w tym artykule staną się

²¹ Został przyjęty w wyniku odrzucenia podpisanego dnia 29.10.2004 r., „Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy”.

²² Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z dnia 13 grudnia 2007 r., wszedł w życie 1 grudnia 2009 r., (roboczo określane jako traktat reformujący, wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej) (Dz. Urz. UE C 306, t. 50).

²³ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 30 marca 2010 r., (Dz. Urz. UE C 115, s. 47 i n.) (w skrócie: TfUE).

²⁴ A. Szafrński, *Prawo energetyczne. Wartości i instrumenty ich realizacji*, Warszawa 2014, s. 113.

²⁵ R. Zajdler, *Perspektywy rozwoju formuł cenowych w kontraktach długoterminowych na dostawę gazu ziemnego oraz ich znaczenie dla stworzenia w Polsce hubu gazowego dla państw Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2012, s. 17, www.zajdler.eu, [dostęp: 17.12.2016r.]

²⁶ M. Nowacki, [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Komentarz*, tom 2, A. Wróbel (red.), Warszawa 2012, s. 1379.

podstawą do działania UE na jednym z najistotniejszych obszarów polityki w najbliższej przyszłości²⁷.

Niezależnie od tego, które stanowisko będzie miało odzwierciedlenie w przyszłości, należy jednoznacznie stwierdzić, iż nowością normatywną art. 194 TfUE jest uporządkowanie kompetencji, czyli określenie rodzaju spraw oraz celów w obszarach, w których organy UE mogą działać i w jakim zakresie nie są one uprawnione do działania, a także kiedy ich kompetencja może zostać zastosowana przy zachowaniu zasady jednomyślności (w kwestii źródeł energii oraz w sprawach fiskalnych).

Zdaniem Ch. Calliessa rola art. 194 TfUE nie wyczerpuje się w momencie jednoznacznego rozdziału kompetencji między Unię a kraje członkowskie w aspekcie polityki energetycznej i rozdzieleniu uprawnień dla jej stworzenia. Treść przepisu powoduje także zmianę kompetencji po stronie samej Unii (przejście kompetencji z rady ministrów ochrony środowiska na radę ministrów energii, oraz z komisarza ds. ochrony środowiska na komisarza ds. energii). Zmiany w strukturach wewnętrznych organów UE dają szansę na utworzenie lepszej europejskiej polityki energetycznej²⁸.

Zakres art. 194 TfUE należy rozumieć szeroko jako politykę w odniesieniu do nośników energii jak i samej energii. Mówiąc o nośnikach energii można wyróżnić etap ich rozpoznawania, poszukiwania, przetwarzania, magazynowania i sprzedaży oraz prace badawcze w tym zakresie. W przypadku energii chodzi o sektor wytwarzania, przesyłania, dystrybucji i sprzedaży. W tym obszarze Traktat wskazuje na następujące cele polityczne:

- zapewnienie funkcjonowania rynku energii;
- zapewnienie bezpieczeństwa dostaw energii w Unii;
- wsparcie efektywności energetycznej, oszczędności energii oraz rozwoju nowych i odnawialnych form energii;
- wspieranie wzajemnych połączeń między sieciami energetycznymi²⁹.

Każdy z wymienionych celów z art. 194 ust. 1 TfUE winien być realizowany z „uwzględnieniem potrzeb zachowania i poprawy środowiska naturalnego” oraz w duchu sprawiedliwości między państwami członkowski-

²⁷ M. Nettesheim [w:] *Das Recht der Europäischen Union, EUV/AEUV. Band II*, M. Nettesheim (red.), München 2012, s. 3, komentarz do art. 194 TFUE.

²⁸ Ch. Calliess, [w:] *EUV/AEUV, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtcharta. Kommentar*, Ch. Calliess, M. Ruffert (red.), München 2011, s. 1970.

²⁹ A. Szafrński, *op. cit.*, s. 116-117.

mi” – wartości te są bardzo istotne dla całej polityki energetycznej Unii. Zdaniem A. Szafrąńskiego katalog ww. celów jest podsumowaniem dotychczasowych działań Unii, dlatego też nie może być on uważany za katalizator rewolucyjnych zmian w prawie. Następne fragmenty przepisu art. 194 TfUE obrazują zasady podejmowania decyzji w sprawie realizacji celów wskazanych powyżej. Z treści ust. 2 i 3 wynika, iż Parlament Europejski i Rada, stosowanie do zwykłej procedury prawodawczej wprowadzają konieczne środki do realizacji celów polityki energetycznej wyróżnionych w ust. 1. Owe środki są przyjmowane po uprzednich konsultacjach z Komitetem Ekonomiczno-Społecznym. Jednakże w dwóch dziedzinach stosuje się specjalną procedurę prawodawczą, tj. w przypadku:

- przyjęcia środków znacząco wpływających na wybór kraju członkowskiego pomiędzy różnymi źródłami energii oraz ogólnym układem jego zaopatrzenia w powiązaniu z ochroną środowiska³⁰,
- przyjęcia środków znacząco wpływających na wybór kraju członkowskiego pomiędzy różnymi źródłami energii oraz ogólnym układem jego zaopatrzenia, jeżeli te środki mają przede wszystkim charakter fiskalny³¹.

W obu przypadkach przewidziano jednomyślność członków Rady, zapewniając tym samym państwom UE niezależność przy tworzeniu fiskalnej polityki energetycznej, a także samodzielność w decydowaniu o strukturze rynku energetycznego w odniesieniu do ochrony środowiska. Z kolei w obszarze energetyki określono, iż organy unijne przyjmują decyzje legislacyjne w trybie uznanym po Lizbonie za zwyczajowy. Przy tym wskazano, który z obszarów jest całkowicie wyłączony z unijnych kompetencji. Dotyczy to samodzielności w kreowaniu struktury zaopatrzenia w energię, czyli procentowego określenia udziału wykorzystania poszczególnych źródeł energii. Stosowanie do przepisów traktatu, członkowie Unii mają w tym zakresie suwerenność niepodzielną z Unią, od której, jak była już o tym mowa, poczyniono dwa wyjątki: w zakresie środków fiskalnych oraz ochrony środowiska³².

Na zakończenie należy zastanowić się nad normatywnym charakterem omawianego przepisu. Z całą pewnością, wynika z niego obowiązek organów Unii do przestrzegania środków ustawodawczych, w stosunku do kategorii spraw rozpatrywanych w drodze aktu prawnego, bądź

³⁰ Zob. art. 194 ust. 2 w zw. z art. 192 ust. 2 lit. c. TfUE.

³¹ Zob. art. 194 ust. 2 i 3 TfUE.

³² A. Szafrąński, *op. cit.*, s. 119.

od powstrzymywania się od działania. Analogiczna odpowiedzialność spoczywa na państwach członkowskich, które na podstawie kompetencji wyłącznych nie mogą podejmować działań, co do których UE ma upoważnienie do wydawania środków prawnych. Powołując się na cele z art. 194 TfUE europejski ustawodawca nie może zostać zmuszony do wydania aktu prawnego w wyniku bezprawnego zaniechania legislacyjnego. Również Trybunał Sprawiedliwości UE nie może orzekać o niezgodności aktu prawnego w związku z niewystarczającą realizacją celów wskazanych w art. 194 TfUE³³.

REGULACJE WTÓRNE UNII EUROPEJSKIEJ W SEKTORZE GAZU ZIEMNEGO

A. ROZWÓJ RYNKU WEWNĘTRZNEGO ENERGII W SEKTORZE GAZU ZIEMNEGO – PIERWSZY I DRUGI PAKIET ENERGETYCZNY

Tworzony stopniowo rynek wewnętrzny gazu ziemnego, ma za zadanie zapewnienie realnej możliwości wszystkim konsumentom w UE, przy braku różnicowania na obywateli czy przedsiębiorców, stworzenia nowych możliwości gospodarczych. Mowa tu także o zwiększeniu stopnia handlu transgranicznego, tak by osiągnąć zwiększoną wydajność, konkurencyjne ceny oraz wyższą jakość usług i przyczynić się do bezpieczeństwa dostaw i stabilności. Tworzenie rynku wewnętrznego gazu ziemnego UE odbywało się w latach 1998–2009 i realizowane było w dwóch podstawowych obszarach: zasad dostępu do rynku i wyznaczenia operatorów systemów oraz zakresu ich obowiązków³⁴.

Działaniem zmierzającym w stronę liberalizacji sektora energetycznego, było przyjęcie Dokumentu Roboczego z 1988r. poświęconego wewnętrznemu rynkowi energii³⁵, w którym Komisja Europejska określiła jako pierwszoplanowy cel tworzenia Wewnętrznego Rynku Energii w ramach wprowadzania wspólnego rynku w senesie całościowym³⁶. Dokument ten stał się podwaliną do zapoczątkowania dalszych prac nad pakietem legi-

³³ *Ibidem*, s. 120.

³⁴ F. Elżanowski, *Regulacja rynku energii w sektorze gazu. Założenia modelowe liberalizacji sektora gazu ziemnego w Polsce*, [w:] *Nowe prawa energetyczne*, M. Rudnicki, K. Sobieraj (red.), Lublin 2013, s. 148.

³⁵ Rynek Wewnętrzny Energii (Dokument Roboczy Komisji) COM (88) 238 final.

³⁶ A. Czech, *Zarys ewolucji wspólnego rynku energii w Unii Europejskiej*, [w:] *Międzynarodowe stosunki gospodarcze – integracja regionalna w Europie i na świecie*, T. Sporek (red.), Katowice 2012, s. 254.

slacyjnym liberalizującym rynek, czego skutkiem jest tzw. Pierwszy Pakiet Energetyczny. W jego ramach przyjęte zostały dwie dyrektywy dotyczące: rynku gazu nr 96/92/WE z 1996 r. oraz elektryczności nr 98/30/WE z 1998 r.³⁷, które otworzyły drogę w kierunku wolnej konkurencji.

Dyrektywa 98/30/WE czyli tzw. pierwsza dyrektywa gazowa zapoczątkowała proces liberalizacji rynku energii w sektorze gazu oraz w inny sposób niż – dyrektywa 96/92/WE dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej w odniesieniu do rynku energii elektrycznej – przewidziała wyłącznie tryb zezwoleń w zakresie dostępu do rynku gazowego. Zakres przedmiotowy dostępu do rynku został opisany szerzej, niż w przypadku sektora elektroenergetycznego, ponieważ państwa członkowskie mogły objąć obowiązkiem uzyskania zezwolenia nie tylko budowę instalacji gazowych, ale także ich eksploatację oraz dostarczenie gazu odbiorcom hurtowym³⁸.

Budowa wewnętrznego rynku gazu ziemnego i energii miała opierać się na ustaleniu harmonogramu stopniowego otwarcia rynków oraz wprowadzeniu *unbundlingu*, który polega na separacji (rozdziale) w przedsiębiorstwach zintegrowanych pionowo – działalności operatorów systemów od pozostałych rodzajów działalności nie będących związanymi z systemem przesyłowym, dystrybucyjnym, magazynowym bądź LNG³⁹. Ponadto kluczową rolę spełniała zasada TPA (*Third Party Access*), polegająca na tym, że odbiorcy końcowi posiadają swobodę wyboru sprzedawcy energii, proponującego korzystniejsze warunki i wykorzystującego przy tym sieci przesyłowe oraz dystrybucyjne dotychczasowego Operatora Systemu Przesyłowego.

Praktyczne zastosowanie przepisów miało doprowadzić do obniżenia poziomu cen, zwiększenia konkurencyjności poprzez np. zwiększenie jakości usług oraz poprawę funkcjonowania rynku energii i gazu ziemnego. Jednakże proces harmonizacji prawa energetycznego był często zakłócany przez kraje członkowskie, które obawiały się o utratę kontroli nad tak ważnym dla nich sektorem i skutecznie wprowadzały szereg barier utrudniają-

³⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 96/92/WE z dnia 19 grudnia 1996 r. dotycząca wspólnych zasad dla rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz. Urz. UE. L 27/20); Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 98/30/WE z dnia 22 czerwca 1998 r. dotycząca wspólnych zasad w odniesieniu do rynku wewnętrznego gazu ziemnego (Dz. Urz. WE L 204/1).

³⁸ F. Elżanowski, *op. cit.*, s. 148.

³⁹ *Ibidem*, s. 150.

cych otwarcie rynku np.: nierównomierne wprowadzenie dyrektyw w poszczególnych krajach członkowskich, co skutecznie opóźniło liberalizację:

- niewystarczająco dobrze określone taryfy dostępu;
- dyskryminacyjne metody w zakresie dostępu do sieci;
- brak wyraźnych mechanizmów regulacji i rozdzielania oraz skoncentrowania rynku oraz siły dominujących przedsiębiorstw energetycznych na krajowych rynkach⁴⁰.

Z uwagi na powstałe ww. przeszkody liberalizacji rynku, Komisja Europejską zainterweniowała w sprawie i udało jej się usunąć część barier. Jednakże wskazać należy, iż narzędzia służące ukierunkowaniu sektora nie sprawdziły się w praktyce w całości. Wprowadzenie *unbundlingu* zapoczątkowało demonopolizację sektora. Jednak przyjęty sposób okazał się być niewystarczający. Dyrektywa wymagała wprowadzenia rozdziału jedynie w obszarze księgowości oraz zarządzania, co tym samym oznaczało, że jedno przedsiębiorstwo nadal skupiało dwa obszary działalności tj. przesył lub dystrybucję oraz wytwarzanie lub obrót. Wynikiem takiego stanu było dalsze utrzymywanie się wpływów dominantów na rynkach gazowych⁴¹.

Drugi Pakiet Energetyczny podpisany w 2003 r. zintensyfikował zakres liberalizacji krajowych rynków⁴², a Parlament Europejski i Rada UE przyjęła dyrektywę 2003/55/WE w sprawie wspólnych zasad dla wewnętrznego rynku, czyli tzw. drugą dyrektywę gazową. Podstawowym celem dyrektywy 2003/55/WE była harmonizacja przepisów o organizacji i funkcjonowaniu sektora gazu we wszystkich krajach członkowskich, w tym także zasad dostępu do rynku bądź poszczególnych jego segmentów. Na uwagę zasługuje fakt, iż zakres harmonizacji zasad dostępu do rynku jest określony szerzej, właśnie w przypadku sektora gazowego niż elektroenergetycznego. Co więcej, harmonizacja obejmowała swoim zakresem obszar: dostępu do budowy rynku i eksploatacji instalacji gazowych, dostępu do rynku hurtowego, dostępu do rynku dostaw gazu ziemnego, wyznaczania operatorów systemu przesyłowego i dystrybucyjnego, LNG oraz zakres ich obowiązków.

Państwa członkowskie dzięki dyrektywie 2003/55/WE uzyskały możliwość ustanowienia wymogu uzyskania zezwolenia na budowę i eksploatację instalacji gazowych, prowadzenia działalności w zakresie dostaw gazu, pro-

⁴⁰ M. Krzykowski, *op. cit.*, s. 40.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² T. Młynarski, *Bezpieczeństwo energetyczne w pierwszej dekadzie XXI wieku. Mozaika interesów i geostrategii*, Kraków 2011, s. 146.

wadzenia działalności na rynku handlu hurtowego gazem ziemnym po stronie popytowej⁴³. Zgodnie z omawianą regulacją kraje członkowskie miały obowiązek określić obiektywne oraz niedyskryminacyjne kryteria wydawania zezwoleń, każdorazowo podając je do publicznej wiadomości. Podobna sytuacja miała odnosić się do przyczyn odmowy udzielenia zezwolenia. Ponadto nałożono obowiązek przekazania do wiadomości Komisji Europejskiej przyczyn odmowy zezwolenia, przy czym dyrektywa pozwalała państwom członkowskim odmówić udzielenia zezwolenia na budowę i eksploatację nowego systemu gazociągów dystrybucyjnych, jeżeli na danym obszarze taki system został już zbudowany, bądź przewidziana została już jego budowa, a także wtedy, gdy przepustowość istniejących systemów nie była w pełni wykorzystana⁴⁴. Omawiana dyrektywa nałożyła na kraje Unii wymóg ustanowienia jednego bądź kilku operatorów systemu przesyłowego, systemu dystrybucyjnego, systemu magazynowania oraz systemu LNG. W obszarze zadań, powierzonych do wykonania operatorom, dyrektywa uwzględniała:

- eksploatawanie, konserwowanie, remontowanie i rozbudowę bezpiecznych oraz efektywnych instalacji przesyłowych, dystrybucyjnych, magazynowych lub LNG – przy zachowaniu warunków opłacalności ekonomicznej oraz poszanowaniu środowiska naturalnego;
- dostarczenie operatorom innych systemów odpowiednich informacji gwarantujących możliwość prowadzenia transportu oraz magazynowania gazu ziemnego w sposób zapewniający bezpieczne i efektywne działanie połączonych systemów;
- dostarczenie użytkownikom systemu informacji koniecznych do uzyskania skutecznego dostępu do systemu⁴⁵.

Tym samym operatorzy poszczególnych systemów zostali zobligowani do niedyskryminacji użytkowników systemu oraz zachowania poufności w stosunku do wrażliwych informacji handlowych, które gromadzą w ramach prowadzonej działalności⁴⁶.

Wykonując swoje działania operatorzy zostali zobowiązani do niedyskryminacji użytkowników systemu, a także do zachowania poufności w odniesieniu do wrażliwych informacji handlowych, które gromadzą w ramach prowadzonej działalności⁴⁷.

⁴³ Zob. art. 4 ust. 1 dyrektywy 2003/55/WE.

⁴⁴ Zob. art. 4 ust. 4 dyrektywy 2003/55/WE.

⁴⁵ Art. 8-14 dyrektywy 2003/55/WE.

⁴⁶ Zob. art. 8 ust. 1 lit. b i art. 10 oraz art. 12 ust. 2 i art. 14 dyrektywy 2003/55/WE.

⁴⁷ Zob. art. 8 ust. 1 lit. b i art. 10 oraz art. 12 ust. 2 i art. 14 dyrektywy 2003/55/WE.

Ustawodawca uznając, iż funkcjonujący w poprzednim stanie prawnym rozdział tzw. *unbundling* nie odpowiadał wyobrażeniom z nim związanym, wprowadził obok rozdziału księgowego i funkcjonalnego, obowiązek dokonania rozdziału prawnego wszystkich spółek sieciowych w terminie nieprzekraczalnym do dnia 1 lipca 2007 r. Jednakże i ta zamiana okazała się być niewystarczająca, gdyż w praktyce operatorzy systemów dystrybucyjnych funkcjonują bardzo często w ramach jednej grupy kapitałowej, co może w konsekwencji prowadzić do dyskryminacji innych sprzedawców gazu oraz zawiązywania się nieformalnych gremiów współpracy w obrębie własnej grupy. Remedium mógł się okazać przymus właścicielskiego rozdzielenia przedsiębiorstw zintegrowanych pionowo, jednakże z uwagi na brak jednomyślności ze strony członków UE koncepcja ta nie znalazła odzwierciedlenia w dyrektywach⁴⁸.

Dyrektywa 2003/55/WE odegrała znaczącą rolę w tworzeniu rynku wewnętrznego gazu ziemnego. Niemniej jednak regulacje w niej przewidziane nie doprowadziły do pełnej integracji rynków. W komunikacie Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady z 10 stycznia 2007 r. pt. „Polityka energetyczna w Europie”⁴⁹ możemy przeczytać, iż szczególnie zwrócono uwagę na znaczenie dokończenia budowy wewnętrznego rynku gazu ziemnego, a także na stworzeniu równoważnych możliwości działania dla wszystkich przedsiębiorstw gazowych mających swą siedzibę w UE. Komunikaty Komisji z dnia 10 lipca 2007 r. pt. „Perspektywy rynku wewnętrznego energii elektrycznej i gazu”⁵⁰, a także „Dochodzenie w ramach art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 w odniesieniu do europejskich sektorów gazu i energii elektrycznej (raport końcowy)”⁵¹ wykazały, że istniejące wówczas zasady oraz środki nie były w stanie zapewnić wymaganych ram dla właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego. Otóż w UE nadal istnieją przeszkody dla sprzedaży gazu ziemnego na równych zasadach, pozbawionych dyskryminacji i niekorzystnych warunków. Nie każde państwo członkowskie posiada niedyskryminujący dostęp do sieci czy równie skuteczny nadzór regulacyjny⁵².

Co ciekawe wśród nowych rozwiązań prawnych znalazły się uregulowania odnoszące się do powołania niezależnego organu regulacyjnego.

⁴⁸ M. Krzykowski, *op. cit.*, s. 44.

⁴⁹ COM (2007) 1 final.

⁵⁰ COM (2006) 841 final.

⁵¹ COM (2006) 851.

⁵² F. Elżanowski, *op. cit.*, s. 150.

Przewidziany przez prawodawcę, obowiązek ustanowienia w każdym państwie członkowskim odrębnego organu regulacyjnego stanowił poważny krok w kierunku rozwoju konkurencji na rynku energetycznym. Jednakże wątpliwości może budzić forma prawna regulatora energetycznego. Artykuł 25 dyrektywy gazowej zapewniał co prawda jego niezależność, natomiast nie wymagał by był on organem odrębnym od struktury rządu. W konsekwencji oznaczało to, iż regulatorem mógł być właściwy minister uzależniony w swych decyzjach od stanowiska rządu, które z kolei mogłoby być niekorzystne dla rynku gazu.

W zaproponowanych przez Komisję Europejską projektach aktów prawnych zaakceptowano również rozporządzenie 1775/2005/WE⁵³. Obejmowało ono swoim zakresem gazociągi wysokociśnieniowe, podłączające lokalnych dystrybutorów do sieci gazowych, które nie są wykorzystywane do celów lokalnej dystrybucji. Głównym celem rozporządzenia było ustanowienie niedyskryminacyjnych warunków dostępu do systemów przesyłowych gazu ziemnego, biorąc przy tym pod uwagę specyfikę krajowych oraz regionalnych rynków w celu zapewnienia prawidłowego działania wewnętrznego rynku gazu ziemnego. Ponadto omawiany akt prawny przewidywał ustalenie zasad bilansowania oraz ułatwienie handlu zdolnościami przesyłowymi, stworzenie usług związanych z zasadą TPA, ustalenie zharmonizowanych zasad dotyczących taryf dostępu do infrastruktury sieciowej oraz wspólnych zasad dotyczących alokacji zdolności przesyłowych, określenie wymogów zachowania przejrzystości, a także zarządzania ograniczeniami w przesyłach⁵⁴.

B. ZMIANY OTOCZENIA REGULACYJNEGO – TRZECI PAKIET ENERGETYCZNY

Dużym krokiem w kierunku liberalizacji rynku gazu ziemnego w Unii było przyjęcie tzw. Trzeciego Pakietu Energetycznego, na który składają się następujące akty prawne:

- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego⁵⁵,

⁵³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1775/2005/WE z dnia 28 września 2005 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego (Dz. U. UE L 289/1).

⁵⁴ M. Krzykowski, *op. cit.*, s. 45.

⁵⁵ Dz. Urz. UE L 211/94.

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1775/2005⁵⁶,
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 713/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. ustanawiające Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki⁵⁷,
- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 714/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu do trans granicznej wymiany energii elektrycznej i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1228/2003⁵⁸,
- dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/72/WE dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE⁵⁹.

W niniejszej pracy poruszone zostaną zagadnienia związane z trzema pierwszymi wymienionymi powyżej aktami prawnymi. W szczególności autor zwróci uwagę na regulacje przyjęte trzecią dyrektywą gazową 2009/73/WE, ponieważ wpływają one zasadniczo na modyfikację rynku gazu ziemnego w Europie.

Podstawą opracowania oraz wdrożenia ww. aktów prawnych stało się przekonanie, iż konkurencyjny i liberalny rynek gazu ziemnego, na którym aktywnie będzie działało wielu sprzedawców gazu ziemnego, zapewni nie tylko korzyści powiązane z optymalizacją oraz obniżeniem cen paliwa gazowego dostarczanego odbiorcom, lecz także doprowadzi do zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego Europy⁶⁰.

Przejrzystość na rynku gazu, została zdiagnozowana w punkcie 36 preambuły do dyrektywy 2009/73/WE, zgodnie z którą, „Rynek wewnętrzny gazu ziemnego ponosi konsekwencje braku płynności i przejrzystości, który stoi na przeszkodzie skutecznej alokacji zasobów, zabezpieczeniu przed ryzykiem oraz wejściu na rynek nowych podmiotów. Niezbędne jest zwiększenie zaufania do rynku, jego płynności oraz zwiększenie liczby uczestników rynku (...)” Aby osiągnąć konkurencyjny rynek gazu nale-

⁵⁶ Dz. Urz. UE L 211/36.

⁵⁷ Dz. Urz. UE L 211/01.

⁵⁸ Dz. Urz. UE L 211/15.

⁵⁹ Dz. Urz. UE L 211/55.

⁶⁰ P. Janusz, *Aktualna sytuacja na rynku gazu ziemnego – perspektywy rozwoju*, „Polityka Energetyczna” 2013, nr 2, tom 16, s. 47.

ży zapewnić mu właściwą płynność, która pozwalałaby na grę siły popytu i podaży, przyciągając następnych uczestników i pogłębiając tym samym płynność oraz zaufanie do rynku.

Prawo unijne wyznacza także model rynku docelowego, w którego tworzeniu powinny uczestniczyć wspólnie krajowe rynki gazu. Odbywać się to powinno dwutorowo. Znany dotychczas model integracji odgórnej tzw. „*formuła top-down*”, zostanie uzupełniony integracją regionalną czyli tzw. „*formułą bottom-up*”, która polega na przenikaniu się lokalnych rynków gazu państw członkowskich w ramach regionów. Wzajemne zacieśnianie się więzów powinno być oparte na mechanizmach rynkowych⁶¹. Dokładne zasady współpracy regionalnej zostały uregulowane w art. 7 dyrektywy 2009/73/WE. Co więcej, przepis art. 12 (3) rozporządzenia nr 715/2009 nałożył na kraje Unii zadanie „promowania współpracy w więcej niż jednym obszarze geograficznym”. Jak czytamy w pkt. 58 preambuły do dyrektywy 2009/73/WE: „Jednym z głównych celów niniejszej dyrektyw powinno być również zagwarantowanie wspólnych zasad prawdziwie wewnętrznego rynku wewnętrznego i szerokich dostaw gazu (...)”. Tym samym należy zadbać o regionalną współpracę oraz pojawiające się coraz częściej zbieżności między poszczególnymi regionami.

Przepis art. 32 dyrektywy 2009/73/WE nakazuje wdrożenie w krajach Unii zasady TPA do systemu przesyłowego i dystrybucyjnego oraz do instalacji LNG opartego na opublikowanych taryfach, mającego swoje zastosowanie do wszystkich uprawnionych odbiorców, w tym także do przedsiębiorstw dostarczających gaz.

W nawiązaniu do infrastruktury gazowniczej w Trzecim Pakiecie Energetycznym przewidziano, że zostaną podjęte następujące działania m.in.:

- utworzenie niezależnego operatora systemu magazynowania gazu;
- zapewnienie niezależności operatorów systemu magazynowania w sposób poprawiający dostęp stron trzecich do instalacji magazynowych, które konieczne są z technicznego bądź ekonomicznego punktu widzenia do gwarancji skutecznego dostępu do systemu, tak żeby dostarczać gaz odbiorcom⁶².

W momencie kiedy instalacje magazynowe, pojemności magazynowe gazociągów lub usługi pomocnicze funkcjonują na w miarę konkurencyj-

⁶¹ Zob. pkt. 55-57 preambuły do dyrektywy 2009/73/WE.

⁶² M. Kaliski, P. Frączek, A. Szurlej, *Liberalizm rynku gazu ziemnego a rozwój podziemnych magazynów gazu w Polsce*, „Polityka energetyczna” 2010, nr 2, tom 13, s. 203.

nym rynku, dostęp mógłby być udzielany na podstawie jasnych i nie dyskryminacyjnych mechanizmów rynkowych, co kreuje dodatkowe warunki rozwoju konkurencji na krajowym rynku gazu ziemnego. Bardzo ważne jest także zwiększenie przejrzystości co do zdolności magazynowej oferowanej stronom trzecim, w wyniku zobowiązania krajów członkowskich do przygotowania oraz opublikowania nie dyskryminacyjnych i prostych ram określających dany system regulacyjny, który odnosiłby się do instalacji magazynowych. Obowiązek ten nie powinien wywołać niezbędności w odniesieniu do jego dostępu do instalacji gazowych⁶³.

PODSUMOWANIE

W trakcie tworzenia konkurencyjnego i liberalnego rynku gazu ziemnego Unia Europejska zobowiązała państwa członkowskie do podjęcia odpowiednich działań, w tym legislacyjnych, mających na celu integrację europejskich polityk energetycznych oraz stworzenie wspólnej unii energetycznej. Europejska integracja rozpoczęła się od przyjęcia unijnych traktatów, poprzez fundamentalne unijne akty prawa wtórnego. Unia Europejska licznymi aktami prawnymi reguluje najważniejsze kwestie z zakresu dostaw gazu ziemnego, obejmując nimi bezpieczeństwo energetyczne państw członkowskich. Znaczenie surowców energetycznych, w szczególności gazu ziemnego oraz zaopatrzenie w owy surowiec jest nie do przecenienia. Surowce energetyczne stanowią gwarant niezależności państwa od zewnętrznych czynników, a gaz ziemny jest paliwem ciągle zyskującym na znaczeniu. Obowiązujący obecnie Trzeci Pakiet Energetyczny wyznacza dla całej Unii Europejskiej priorytet w dążeniu do liberalizacji rynków gazu ziemnego oraz podnoszenia ich konkurencyjności. W rezultacie działania poszczególnych państw członkowskich, zgodnie z postanowieniami unijnych regulacji, mogą zmierzać ku zapewnieniu lepszego bezpieczeństwa energetycznego. Jednakże występujące rozbieżności w gospodarkach państw członkowskich i możliwości dostosowania przez nie istniejących technologii wytwórczych do wymagań unijnych regulacji, wymagają podjęcia przez nie zrównoważonych działań. Idąc z nurtem unijnych założeń, państwa członkowskie powinny przedsięwziąć racjonalne środki zmierzające do rozwoju hurtowych i detalicznych rynków energii.

⁶³ *Ibidem*, s. 203–204.

BIBLIOGRAFIA

MONOGRAFIE

1. Barcz J., *Unia Europejska na rozstajach. Traktat z Lizbony. Główne kierunki reformy ustrojowej*, Warszawa 2009.
2. Calliess Ch., [w:] *EUV/AEUV, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtcharta. Kommentar*, Calliess Ch., Ruffert M. (red.), München 2011.
3. Czech A., *Zarys ewolucji wspólnego rynku energii w Unii Europejskiej*, [w:] *Międzynarodowe stosunki gospodarcze – integracja regionalna w Europie i na świecie*, Sporek T. (red.), Katowice 2012.
4. Elżanowski F., *Regulacja rynku energii w sektorze gazu. Założenia modelowe liberalizacji sektora gazu ziemnego w Polsce*, [w:] *Nowe prawa energetyczne*, Rudnicki M., Sobieraj K. (red.), Lublin 2013.
5. Kaliski M., Frączek P., Szurlej A., *Liberalizm rynku gazu ziemnego a rozwój podziemnych magazynów gazu w Polsce*, „Polityka energetyczna” 2010, nr 2, tom 13.
6. Krzak J., *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, [w:] Gołębiowski G. (red.), *Przewodnik poselski. Polityki unijne*, Warszawa 2011.
7. Krzykowski M., *Zasada dostępu stron trzecich w prawie energetycznym Unii Europejskiej i Polski*, Warszawa 2013.
8. Młynarski T., *Bezpieczeństwo energetyczne w pierwszej dekadzie XXI wieku. Mozaika interesów i geostrategii*, Kraków 2011.
9. Nettesheim M. [w:] *Das Recht der Europäischen Union, EUV/AEUV. Band II*, Nettesheim M. (red.), München 2012, s. 3, komentarz do art. 194 TFUE.
10. Nowacki M., [w:] *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Komentarz*, tom 2, Wróbel A. (red.), Warszawa 2012.
11. Nowak B., *Wewnętrzny rynek energii w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.
12. Szafranski A., *Prawo energetyczne. Wartości i instrumenty ich realizacji*, Warszawa 2014.

ARTYKUŁY NAUKOWE

13. Janusz P., *Aktualna sytuacja na rynku gazu ziemnego – perspektywy rozwoju*, „Polityka Energetyczna” 2013, nr 2, tom 16.

PUBLIKACJE ELEKTRONICZNE

14. Gouardères F., *Polityka energetyczna: zasady ogólne, Noty fotograficzne o Unii Europejskiej*, www.europarl.europa.eu, [dostęp: 17.12.2016r.]
15. Stępiński P., *Gaz ziemny jako element bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej*, www.nowapolitologia.pl, [dostęp: 17.12.2016r.]
16. Zajdler R., *Perspektywy rozwoju formuł cenowych w kontraktach długoterminowych na dostawę gazu ziemnego oraz ich znaczenie dla stworzenia w Polsce hubu gazowego dla państw Europy Środkowo-Wschodniej*, Warszawa 2012, s. 17, www.zajdler.eu, [dostęp: 17.12.2016r.]

RAPORTY, STATYSTYKI, BADANIA

17. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, *Raport kierunki rozwoju ochrony konkurencji i konsumentów na rynku gazu w Polsce*, Warszawa 2012.

ŹRÓDŁA PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ WIĄŻĄCE

EUROPEJSKIE AKTY PRAWA PIERWOTNEGO

18. Jednolity Akt Europejski z dnia 17 lutego 1986 r. Luksemburg, z dnia 28 lutego 1986 r. Haga, wszedł w życie 1 lipca 2007r., (Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/5).
19. Traktat o Unii Europejskiej (Traktat z Maastricht) z dnia 7 lutego 1992 r., wszedł w życie 1 listopada 1993 r., (Dz. U. 2004 Nr 90, poz. 864/30).
20. Traktat z Amsterdamu zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie i niektóre związane z nimi akty z dnia 2 października 1997 r., wszedł w życie 1 maja 1999 r. (Dz. U. 2004 Nr 90, poz. 864/31).
21. Traktat ustanawiający Konstytucje dla Europy z dnia 29 października 2004 r. (Dz. Urz. UE C 310, t. 47).
22. Traktatu ustanawiający Wspólnotę Europejską z dnia 29 grudnia 2006r. (Dz. Urz. UE 2006 C 321E).
23. Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską z dnia 13 grudnia 2007 r., wszedł w życie 1 grudnia 2009 r., (roboczo określane jako traktat reformujący, wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej) (Dz. Urz. UE C 306, t. 50).
24. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 30 marca 2010 r., (Dz. Urz. UE C 115, s. 47 i n.).

EUROPEJSKIE AKTY PRAWA WTÓRNEGO

25. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 96/92/WE z dnia 19 grudnia 1996r. dotycząca wspólnych zasad dla rynku wewnętrznego energii elektrycznej (Dz. Urz. UE. L 27/20);
26. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 98/30/WE z dnia 22 czerwca 1998r. dotycząca wspólnych zasad w odniesieniu do rynku wewnętrznego gazu ziemnego (Dz. Urz. WE L 204/1).
27. Dyrektywa Rady nr 90/377/EWG z dnia 17 lipca 1990 r. dotyczącej wspólnotowej procedury w celu poprawy przejrzystości cen gazu i energii elektrycznej dla końcowych odbiorców przemysłowych (Dz. Urz. WE L 185)
28. Dyrektywa Rady nr 90/547/EWG z dnia 13 listopada 1990r. w sprawie przesyłania energii elektrycznej przez sieci (Dz. Urz. WE L 313)
29. Dyrektywa Rady nr 91/296/EWG z dnia 12 czerwca 1991r. w sprawie przesyłania gazu ziemnego przez sieci (Dz. Urz. WE L 147).
30. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2003/55/WE z dnia 15 lipca 2003r. dotycząca wspólnych zasad dla wewnętrznego rynku i uchylająca dyrektywę 98/30/WE (Dz. Urz. UE L 176/57).
31. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/72/WE z dnia 13 lipca 2009 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej i uchylająca dyrektywę 2003/54/WE (Dz. Urz. UE L 211/55).
32. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady nr 2009/73/WE z dnia 13 lipca 2009r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego (Dz. Urz. UE L 211/94). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 715/2009 z dnia 13 lipca 2009 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1775/200 (Dz. Urz. UE L 211/36).
33. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1775/2005/WE z dnia 28 września 2005 r. w sprawie warunków dostępu do sieci przesyłowych gazu ziemnego (Dz. U. UE L 289/1).
34. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 713/2009 z dnia 13 lipca 2009r. ustanawiające Agencję ds. Współpracy Organów Regulacji Energetyki (Dz. Urz. UE L 211/01).
35. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 714/2009 z dnia 13 lipca 2009r. w sprawie warunków dostępu do sieci w odniesieniu

do trans granicznej wymiany energii elektrycznej i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1228/2003 (Dz. Urz. UE L 211/15).

ŹRÓDŁA PRAWA UNII EUROPEJSKIEJ NIEWIĄŻĄCE

KOMUNIKATY

36. Komunikat Komisji dla Rady, *Ku nowej strategii polityki energetycznej dla Wspólnot*, COM 74 (550) final/2.
37. Rynek Wewnętrzny Energii (Dokument Roboczy Komisji) COM (88) 238 final
38. Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego, *Plan priorytetowych połączeń międzysieciowych*, COM (2006) 846 final.
39. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, *Polityka energetyczna w Europie*, COM (2007) 1 final.
40. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady, *Perspektywy dla wewnętrznego rynku gazu i energii elektrycznej*, COM (2006) 841 final.
41. Komunikat Komisji, *Dochodzenie w ramach art. 17 rozporządzenia (WE) nr 1/2003 w odniesieniu do europejskich sektorów gazu i energii elektrycznej (raport końcowy)*, COM (2006) 851.

Klaudia Grzebiela – doktorantka na kierunku prawo na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Śląskiego. W trakcie studiów otrzymała stypendium naukowe od Prezydenta Miasta Opole 2014/2015 za osiągnięcia w nauce i działalność pozauczelnianą. Zajęła III miejsce za artykuł „*Rationalism in the action as the basis in the fight against the crisis*”, na Międzynarodowej Konferencji Naukowej pt. „*Mitigating the impact of Economic Crisis in Europe by legal regulations*” w Krakowie, była również laureatką nagrody specjalnej konkursu na najlepszy esej prawniczy na temat: „*Wpływu orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej lub ETPCz w latach 2011–2013 na instytucje krajowego porządku prawnego*”, a także zdobyła IV miejsce w Ogólnopolskim Konkursie Prawa Energetycznego „*Prawo z energią*” w Poznaniu. Po zakończonych studiach w 2015r. odbyła staż w Parlamencie Europejskim w Brukseli.

Licence: This article is available in Open Access, under the terms of the Creative Commons License Attribution 4.0 International (CC BY 4.0; for details please see <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>), which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the author and source are properly credited. Copyright © 2017 University of Public and Individual Security “Apeiron” in Cracow