

DIGITALES ARCHIV

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
ZBW – *Leibniz Information Centre for Economics*

Ioniță, Sorin; Nuțu, Ana Otilia; Ivan, Valentina

Book

Diplomația energetică a Uniunii Europene și potențialul dezvoltării unor noi proiecte de infrastructură : participarea României la Uniunea Energetică

Provided in Cooperation with:

European Institute of Romania (EIR), Bucharest

Reference: Ioniță, Sorin/Nuțu, Ana Otilia et. al. (2017). Diplomația energetică a Uniunii Europene și potențialul dezvoltării unor noi proiecte de infrastructură : participarea României la Uniunea Energetică. București : Institutul European din România.

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/11159/541>

Kontakt/Contact

ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft/Leibniz Information Centre for Economics
Düsternbrooker Weg 120
24105 Kiel (Germany)
E-Mail: [rights\[at\]zbw.eu](mailto:rights[at]zbw.eu)
<https://www.zbw.eu/econis-archiv/>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Dieses Dokument darf zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen. Sofern für das Dokument eine Open-Content-Lizenz verwendet wurde, so gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

<https://zbw.eu/econis-archiv/termsfuse>

Terms of use:

This document may be saved and copied for your personal and scholarly purposes. You are not to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public. If the document is made available under a Creative Commons Licence you may exercise further usage rights as specified in the licence.

Diplomația energetică a Uniunii Europene și potențialul dezvoltării unor noi proiecte de infrastructură. Participarea României la Uniunea Energetică

Sorin IONIȚĂ (coordonator)
Ana Otilia NUȚU
Valentina IVAN

STUDII DE STRATEGIE ȘI POLITICI - SP0S 2016



Studii de Strategie și Politici SPOS 2016

***Diplomația energetică a Uniunii Europene și
potențialul dezvoltării unor noi proiecte de infrastructură.
Participarea României la Uniunea Energetică***

Autori:

Sorin Ioniță (coordonator)

Ana Otilia Nuțu

Valentina Ivan

București, 2017

Coordonator de proiect din partea Institutului European din România: Eliza Vaș

© Institutul European din România, 2017
Bd. Regina Elisabeta nr. 7-9
Sector 3, București
www.ier.ro

Grafică și DTP: Monica Dumitrescu

ISBN online: 978-606-8202-54-9

Studiul exprimă opinia autorilor și nu reprezintă poziția Institutului European din România.

Despre Autori:

Sorin Ioniță (coordonator): Președinte Expert Forum (EFOR), expert în reforma administrației publice, dezvoltare și politici locale; consultant al Consiliului Europei, Băncii Mondiale și PNUD pe Europa de Est și Balcani; fost reprezentant al României în Comitetul Economic și Social European (CESE), secțiunile Transport-Energie și Mediu-Agricultură; lector asociat al Maastricht School of Management (MSM). A terminat Institutul Politehnic București (IPB); Master la Central European University (CEU), Budapesta; a fost Fulbright fellow la Georgetown University, Washington DC.

Adresa de e-mail: sorin.ionita@expertforum.ro

Ana Otilia Nuțu (autor): Analist de politici publice în energie și infrastructură, companii publice, autorități de reglementare. Lucrează în proiecte de consultanță pentru Banca Mondială privind reforma administrației publice și a sectorului energiei, precum și în analize privind funcționarea programelor europene în sectoarele de energie și transporturi. Coordonează proiecte Expert Forum în România, Moldova și alte țări din regiune. Proiectele susțin reforma reglementărilor în domeniul energiei, a guvernantei companiilor de stat și interconectarea în piața europeană de energie. A absolvit facultatea de Finanțe-Bănci la ASE (București) și are un Master în Politici Publice la CEU, Budapesta. Din 2015 este membru al Grupului de Lucru III - Energie și Mediu al Forumului Societății Civile pentru Parteneriatul Estic (EaP CSF).

Adresa de e-mail: otilia.nutu@expertforum.ro

Valentina Ivan (autor): Director Politica Energetică de Investiții pentru un fond ce realizează investiții în regiunea CEE, evaluează planurile de investiții ale fondului cu privire la impactul riscurilor de reglementare și politice relevante pentru politica energetică din mai multe state membre UE. Analist de politici publice în sectorul energiei, monitorizează și evaluează impactul schimbării cadrului de reglementare și în special implementarea directivelor europene, Valentina este implicată în studii de cercetare pentru Comisia Europeană, institute de cercetare, think-tank-uri în sectorul energiei și rapoarte de consultanță pentru reglementatorul în sectorul energiei și asociații din industrie. A absolvit un Master în Politici Publice Comparate la Universitatea din Edinburgh și este doctor în economie (managementul politicilor energetice) al Academiei de Studii Economice București.

Adresa de e-mail: vivan@enercap.com

About the authors:

Sorin Ioniță (coordinator): President of Expert Forum, expert in public administration reform, development and local affairs; consultant within the Council of Europe, World Bank and UNDP on Eastern Europe and the Balkans; former representative of Romania in the European Economic and Social Committee (EESC), sections Transport-Energy and Environment-Agriculture; associate lecturer at the Maastricht School of Management (MSM). He graduated from the Bucharest Polytechnic Institute (IPB); Bucharest University; has a Master from Central European University (CEU), Budapest; former Fulbright fellow at Georgetown University, Washington DC.

E-mail address: sorin.ionita@expertforum.ro

Ana Otilia Nuțu (author): Policy analyst on energy and infrastructure, state-owned companies, regulators. She works as a consultant for the World Bank on public administration reform and on the energy sector, as well as on analysis of EU-financed programs in energy and transport. Otilia Nutu coordinates Expert Forum's projects in Romania, Moldova and other countries in the region on reforms of energy regulations, corporate governance of state owned companies and interconnections with the European energy markets. She graduated Finance and Banking – BA at the Academy of Economic Sciences (Bucharest) and has a Master's Degree in Public Policy at the Central European University (Budapest). Since 2015, she is a member of Working Group 3 - Energy and Environment in the Eastern Partnership Civil Society Forum (EaP CSF).

E-mail address: otilia.nutu@expertforum.ro

Valentina Ivan (author): Energy Investment Policy Director for an investment fund carrying investments in CEE region, providing input on the fund's business plans in terms of regulatory and political risks relevant for the energy policy area in several member states. Energy policy analyst monitoring and assessing impact of regulatory changes and implementation of EU directives, engaged in research studies for European Commission, research institutes or energy think-tanks and consultancy reports for energy regulator or industry associations. Valentina holds an MSc in Comparative Public Policy from University of Edinburgh and a PhD in Economics (management of energy policies) from Bucharest University of Economic Studies.

E-mail address: vivan@enercap.com

CUPRINS

EXECUTIVE SUMMARY (Sinteza studiului în limba engleză).....	6
SINTEZA STUDIULUI.....	11
INTRODUCERE.....	17
CAPITOLUL 1 - OBIECTIVELE COMISIEI EUROPENE ÎN DEZVOLTAREA PROIECTELOR DE INFRASTRUCTURĂ.....	20
Subcapitolul 1.1. Starea uniunii energetice: prezentarea situației curente.....	20
Subcapitolul 1.2. Planul de Acțiune cu referire la diplomația energetică a UE.....	26
Subcapitolul 1.3. Lista Proiectelor de Interes Comun.....	29
Subcapitolul 1.4. Instrumentele financiare.....	31
CAPITOLUL 2 - ACTORII IMPLICAȚI ÎN REALIZAREA UNIUNII ENERGETICE.....	34
Subcapitolul 2.1. Analiza caracteristicilor instituționale ale actorilor principali.....	34
Subcapitolul 2.2. Recomandări de reformă a guvernancei energetice europene.....	38
CAPITOLUL 3 - ANALIZA DEMERSURILOR DIPLOMATICE REALIZATE DE CĂTRE UE.....	42
Subcapitolul 3.1. Principalele măsuri de diversificare a surselor de energie și asigurarea securității energetice.....	42
Subcapitolul 3.2. Identificarea scenariilor de evoluție a diplomației energetice europene.....	46
Subcapitolul 3.3. Comunitatea Energetică, diplomația energetică și mesajul către țările terțe.....	52
Subcapitolul 3.4. Studiu de caz: Republica Moldova. Interconectarea pieței de gaze naturale și de energie electrică.....	57
CAPITOLUL 4 - ROMÂNIA CA ȚARĂ DE TRANZIT PENTRU PROIECTELE DE INFRASTRUCTURĂ.....	60
Subcapitolul 4.1. Analiza rolului României în principalele proiecte de infrastructură.....	60
Subcapitolul 4.2. Puterea de negociere și de reprezentare a României.....	63
CAPITOLUL 5 - ROLUL ROMÂNIEI: CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI DE POLITICI PUBLICE.....	71
BIBLIOGRAFIE.....	75

EXECUTIVE SUMMARY

The EU is currently facing two important challenges in the energy sector: to respond adequately to the perils of climate change and to ensure security of supply for all European customers. The latter is the core of the Energy Union and it is the most important driver, since 2014 across the EU, for new infrastructure development projects in the energy sector.

Among Member States, the most active ones in pushing for the acceleration of the energy market integration and the successful creation of the Energy Union are the countries in Central and Eastern Europe, namely the countries that have been the most affected by the implications of the consecutive gas crises of 2006, 2009 and the 2014 Crimea crisis. In particular, Lithuania has pushed for the development of a regional gas market for the Baltic states and Finland: in this pursuit, it has achieved total independence from the Russian monopoly in both gas and electricity, and contributed essentially to other countries' energy security, diversifying energy routes and sources. Moreover, the country acted as a regional champion, accelerating the investments and the market development in the neighbouring countries and it also seeks to build a regional gas exchange that will be completely functional by 2020, when the whole region should be fully interconnected physically through infrastructure. Unlike countries that insist on their own energy policies as a sovereignty prerogative, Lithuania has proved that it can have it all, by simply making the best use of EU's opportunities: credibility and visibility in the EU, energy security, solidarity with its neighbours, and European funds. Lithuania is given as an example of European leadership and solidarity in the recent energy crisis. Romania, in its own right, can achieve the same. It will need, however, the same instruments that Lithuania used: political will and courage; human resources with commitment and skills in negotiations at regional and EU level, and preparation of projects, but also in research; commitment to pursue a consistent energy policy over several electoral cycles.

The European Union, in return, needs support from the Member States and from their political leadership to face the current crisis, after BREXIT and the rise of nationalist parties which emerged in the Western Europe Member States. The development of the Energy Union requires a gradual shift in power from organizations and institutions that work now at a national level (national transport operators for gas and electricity, national energy regulators, national energy ministries and parliaments that devise national energy policies) to a pan-European vision. This is very difficult to achieve. The current energy policy of the European Union, apart from the successful Baltic example, is a continuous compromise between the narrow national interests and a truly European market for energy. Such compromises between national and European interests, as well as those between interests of various national stakeholders, are not always possible. Even worse, they often lead to lots of inefficiencies: for investments in energy production or energy-intensive industries vs energy-efficient consumers; for support of household consumers vs market liberalization; for the proliferation of emission-free renewable energy vs protection of incumbent fossil-fuelled energy production industry and so on. The worst part is that various national policies that support different stakeholders through subsidies and other forms of state aid, are often going against European competition principles, distorting prices and their informative role, which further hinders the development of infrastructure and efficient capacities of producing energy. In a few words, there is a conflict between "more or less Europe" in the energy policy just as there is in any other EU policy; we strongly argue that the most successful model is that of promoting the national priorities inside the EU and contributing to the development of the Energy Union.

At the same time, the European Union is facing unprecedented challenges in the energy sector and it is now critical to act with a single voice. Latest developments include: an ever-

changing international landscape of gas and oil extraction, with the recent drop in oil prices and with the United States planning to export liquefied natural gas (LNG); the preparation of actual measures to implement the climate change commitments decided upon in Paris last year, which include both EU-wide commitments and engagements at national level; the limited competition in the new Member States concerning gas sources and routes and the Crimea crisis. New technological developments and research for renewable sources of energy, electricity storage capacities, electric vehicles, new generation nuclear reactors need a proper, competitive, transparent, predictable legal and regulatory framework, as well as funds from private and public sources which need to be coordinated at European level for optimal use.

To respond to such challenges, administrative interventions in the energy policies need to be limited to a minimum in the Member States, coordinated at European level through directives and regulations, and implemented and monitored at national levels through a coordinated regulatory approach. Investments in infrastructure need a proper prioritization at European level as well, since several projects proposed by national institutions are competing or suboptimal: this is particularly true for gas interconnectors and pipelines which are competing for the same quantities of gas. While regional initiatives such as CESEC have been set up to ensure such coordination for the development of interconnectors, pipelines and gas storage capacities in the most vulnerable part of Europe, there is a need for pan-European thinking of the energy policy, as the Western countries would also have to contribute financially for the energy security of the East.

We therefore propose accelerating a trend that is already visible in the past two decades in the European energy sector: a specialization of energy regulators; a gradual shift of powers from the national energy regulators to a European regulator; and, possibly, in the future, a "merger" of national gas transmission operators and electricity transmission operators in pan-European companies with the national governments as shareholders. It is also critical to limit distortions at the national level such as administrative interventions or state aid for the protection of various stakeholders' interests. This can be done by setting up a broad legal and regulatory framework only at EU level. National regulators and transmission operators might have narrow national interests such as to create artificial energy border crossing bottlenecks in order to collect higher tariffs; or special facilities for domestic energy consumers in the detriment of energy exports in case of an energy crisis in a neighbouring countries. Hence, the need for an European policy to ensure solidarity and energy access for all European citizens and companies in times of distress, becomes more salient in present times.

As a further matter, a large part of the European energy policy and a common approach to the energy supplies coming from outside the EU does not necessarily need a collective, centralized control of import contracts, which would also be quite incompatible with the principles of a commercial, competitive EU-wide energy market. The most viable approach and the trend in the European energy policy is to ensure interconnections and liquid markets, which in theory would render the EU equal bargaining power with large companies from outside, such as Gazprom. We will explain in the study why an interconnected market with fully competitive contracting powers would, in effect, act as a single buyer with strong bargaining power, because a large supplier such as Gazprom would not be able to discriminate among consumers and markets. The only areas in which strong intervention is needed from the EU institutions are: financing of large infrastructure such as pipelines in the Southern Corridor or interconnectors or gas storage facilities, which have public service benefits of energy security justifying public funding; transfer of broad regulatory powers to a European regulator, to ensure harmonization not only for cross-border energy transactions, but in a single market with no borders; setting up pan-European transport operators; and ensuring local regulators monitor local operations of the markets. This would mainly follow the same approach as in the European monetary policy of the Eurozone, with the roles of the ECB and national banks.

Considering that neighbouring countries which are not members of the EU are however critical for routes and sources of energy, such as the Balkans, Ukraine, Moldova, the EU must also help the integration of energy markets and policies across the Energy Community as part of the Energy Union. In this respect, Romania can also take on a leadership role, by helping interconnect Moldova with the European gas and electricity markets. This is essential on several levels. Firstly, it would ensure a market for Romanian energy producers (renewable electricity generators in Dobrogea, gas from the Black Sea). Secondly, it would significantly enhance the energy security and the national security of Moldova, which is completely dependent, as a consequence of the Russian abuse of power in the energy sector and monopoly, being also influenced by the corruption networks. The energy deals are the only ones financing to support the Trans-Dniester separatist regime, as this region is designed to be a no man's land where various schemes are developed to breach EU's sanctions and embargos on Russia (according to media investigations¹). The solution to all these major issues is the full implementation of the European rules for the energy market, namely the Third Energy Package, for which Moldova would however need external support from international partners, such as EU, IMF, World Bank and Romania.

In this overall landscape of the Energy Union, Romania has several lines of action and its interests are strongly aligned with those of the European Union. First, Romania can benefit greatly, as it has done since 2012, from fully implementing the Third Energy Package, market liberalization, improved governance of the energy sector. The new energy law (123/2012), the increased independence of the energy regulator, and the price convergence for electricity and gas to real market levels have improved energy efficiency and allocation of resources and reduced the corruption in the energy sector (notably, the "smart guys" in electricity and "cheap gas companies" in the gas sector).

Second, Romania can become a regional player and gain significant financial resources from using the opportunities of a transit country for major gas networks. The Romanian gas transmission operator Transgaz has successfully obtained funding from the European Commission for a first step in developing the pipeline Bulgaria-Romania-Hungary-Austria (BRUA) that would ensure the transit of gas from the future Southern Corridor to Central Europe. The next phases of infrastructure reinforcements would ensure a better management of the domestic transport system, pressures comparable with the neighbouring country which would allow exports of gas and the access of gas from the Black Sea to the central European hubs (Baumgarten).

Third, Romania can also contribute substantially to the energy security of Ukraine and the Republic of Moldova. Other projects with good prospects to obtain grants include interconnections with Moldova and Ukraine, which would allow increasing the energy security of both countries and better functioning energy markets in the Eastern members of the Energy Community. Transgaz and the electricity transport operator Transelectrica are also considering investing in the infrastructure development in Moldova as shareholders in independent transport operators, as long as there is institutional support and proper market development to ensure the return of investments. Such infrastructure investments would be also in the benefit of energy producers in Romania, particularly renewables in Dobrogea region, nuclear power and gas, all of which are currently facing a demand crisis following the changing patterns of energy consumption in Romania.

It is encouraging that Romania has already achieved support for its energy interconnection projects (negotiations for BRUA within CESEC, interconnectors with Moldova and Ukraine) and this is due to the efforts of Romania's energy diplomacy in Brussels.

¹ Rise investigation, Embargo on the Republic of Moldova's fruit export to the Russian Federation, available at <https://www.rise.md/articol/camera-ascunsa-doc-embargo-moldovenesc-la-exportul-de-fructe-in-rusia/>.

In order to achieve the best results from its membership and contributions to the Energy Union, Romania must prepare a vision for its energy sector: this should not include ambitious plans to preserve generation capacities or support investments in new electricity generation, but ensure proper market development, a stable legal and regulatory framework for investors and fair, level play rules for all market participants. The Government should properly define what it wants to achieve as a public service: full employment in the coal sector? energy security? a regional leadership role? cheap energy for the Romanian households? competitiveness of the Romanian energy-intensive sectors through cheap energy supply? reduction of emissions? energy efficiency? These goals, all of which can be equally legitimate, are not always fully compatible with each other and there are obvious trade-offs. The best way to clarify this is to achieve a consensus on these goals with the stakeholders after a proper estimation of the costs and benefits of each alternative and by examining previous commitments (Kyoto protocol, EU climate change commitments, Third Energy Package etc.).

We suggest following the Lithuanian example which shows that a country can pursue its own clear interests, and become highly credible and visible in the EU, having also a regional leadership role and obtain EU financing, all by supporting and advancing the goals of the Energy Union. The trade-offs included liberalizing the energy market as per the EU rules (Third Energy Package), which might mean higher energy prices in moments of demand exceeding supply, but also alternatives for the consumers and investments in the energy market. As explained in the report, Lithuania seems to do better than the other Baltic states on its energy security, alternatives of supply and development of a regional gas market particularly because it has liberalized its energy market sooner than its other neighbours. Also, liberalized energy markets and higher or volatile energy prices can be an issue for the survival of energy-intensive industries. In the case of Romania, this has already been noticed with the reduction of the fertilizer industry following gas market liberalization, but this has also contributed significantly to Romania's gas import independence. After the closure of the largest fertilizer companies, Romania now is largely self-sufficient on gas and can withstand a supply shock caused by any disruptions of gas transit from Russia.

Romania is currently in a uniquely advantageous position to finalize its reforms in the energy sector. The economic crisis of 2008-2009 has helped restructure the energy-intensive industry faster and the economic recovery was based on higher value-added industries and services. Romania can import energy or rely on domestic suppliers, and would be able to provide its neighbours with energy in case of disruptions of gas supplies from the East. Investors have rapidly decided to develop new projects in Romania when the legal and regulatory framework seemed favourable and stable, and when Romania abandoned its plans to administratively intervene in the market (e.g. by creating one or two inefficient "energy champions" which would have excessively concentrated the market). The power exchange OPCOM is well functioning, is one of the most liquid in the region, and is also connected to Central Europe. The gas market lags behind, but valuable experiences from the development of the electricity market and institutions from a decade ago are slowly being replicated today in the development of regulations for the gas market. The gas infrastructure is obsolete and needs serious investments, but the depleted gas deposits are one of the most valuable assets for the regional gas market as they can be converted into gas storage facilities (neither Moldova nor Bulgaria has any gas storage deposits). The energy regulator ANRE, after several years of reduced capacity in 2006-2011, is slowly gaining more political independence and professional competencies. All these should be viewed also as prerequisites to enhance Romania's regional visibility in the energy sector, considering that some neighbouring countries (from the EU and from the Energy Community) are actually worse off in market conditions, fuel mixes, competition and institutions.

Romania must now focus on the remaining prerequisites in order to play a stronger role. These include, first, a real professionalization of key institutions, such as ministries (Energy, Economy); ANRE regulator; state owned companies such as transport operators Transelectrica and Transgaz, power companies Hidroelectrica, Nuclearelectrica etc, gas producer Romgaz. The main skills that should be strongly developed are negotiation skills, economics, project preparation for EU financing, but also research capacities, engineering skills, competencies comparable with peers from developed countries. Romanian decision-makers must always be prepared to react to developments: for example, the recent discussion on the approval of the Turkish Stream project should be understood not only as a risk for EU's energy security (as it enhances the dependence on Russian gas), but also a possible direct financial loss to Romania in terms of lost transit fees for the Russian gas that is currently transited through Ukraine, Republic of Moldova, Romania and Bulgaria.

Secondly, Romania should support the integration of the energy market more, including higher powers for a future energy regulator (currently ACER) and the Europeanization of the transport grids of electricity and gas. Since Romania is already considering to invest through Transgaz and Transelectrica in the infrastructure development in Moldova, it is better prepared than other Member States to diversify ownership of the national transport grids and "merge" them into companies with pan-European ownership. Though not very intuitive, by supporting a stronger role of European institutions (and weaker responsibilities and powers of national regulators and transport operators) could be in the direct benefit of Romania. Thus, if infrastructure investments are properly prioritized for EU financial support in a manner that would not depend so much on individual lobbying capacities of each Member State, the networks in Romania could attract more European financing, as Romania is in a better "physical" position for export and energy transit in the region than other countries. The idea of developing European transport operators and a regulator with a pan-European vision, if intelligently supported by the Romanian negotiators, might actually turn out to work best for Romania's own "national" interest.

SINTEZA STUDIULUI

Uniunea Europeană se confruntă cu două provocări în sectorul energetic: de a răspunde în mod adecvat la pericolul schimbărilor climatice și de a asigura securitatea aprovizionării pentru toți consumatorii europeni. Securitatea energetică este nucleul uniunii energetice, iar după 2014 este cel mai important factor determinant al unor noi proiecte de dezvoltare a infrastructurii din sectorul energetic, în UE.

Dintre statele membre, cele mai active în a face presiuni pentru accelerarea integrării pieței energetice și crearea cu succes a uniunii energetice sunt țările din Europa Centrală și de Est, țări care au fost cel mai puternic afectate de implicațiile crizelor consecutive ale gazelor din 2006, 2009 și de conflictul din Crimeea din 2014. În special, Lituania a făcut presiuni pentru dezvoltarea unei piețe regionale a gazelor pentru statele baltice și Finlanda: în acest sens, s-a obținut independența totală față de monopolul Rusiei pe gaze și energie electrică, iar Lituania a contribuit în mod esențial la independența energetică a celorlalte țări, cât și la diversificarea rutelor și surselor de energie. Mai mult, țara a acționat ca un campion regional, stimulând accelerarea investițiilor și dezvoltarea pieței de gaze în țările din regiune și va construi o bursă regională de gaze care ar urma să fie complet funcțională în anul 2020, când, de asemenea, întreaga regiune ar fi pe deplin interconectată și fizic prin infrastructură. Spre deosebire de țările care insistă asupra propriilor politici energetice ca o prerogativă a suveranității, Lituania a demonstrat că poate obține aproape totul, pur și simplu prin utilizarea optimă a oportunităților oferite de apartenența la UE: credibilitatea și vizibilitatea în UE, securitatea energetică, solidaritatea cu vecinii săi și accesul la fondurile europene. Lituania este dată ca exemplu de lider în Europa și de solidaritate europeană în recenta criză energetică.

România poate realiza același lucru. Va avea însă nevoie să utilizeze aceleași instrumente ca Lituania: voință politică și curaj; resurse umane motivate și abilități în negocieri la nivel regional și european, capacitate de pregătire a proiectelor, dar și competențe în domeniul cercetării; angajamentul de a urma o politică energetică coerentă pe parcursul a mai multor cicluri electorale. Uniunea Europeană, la rândul său, are nevoie de sprijin din partea statelor membre și din partea conducerii politice din aceste țări pentru a face față crizei actuale, după BREXIT și ascensiunea partidelor naționaliste în întreaga Europă de Vest, adică din statele membre mai vechi.

Dezvoltarea uniunii energetice necesită o tranziție treptată a puterilor și responsabilităților de la organizații și instituții care lucrează în prezent la nivel național (operatorii naționali de transport pentru gaze și energie electrică, autoritățile de reglementare naționale de energie, ministerele naționale în domeniul energiei și parlamentele care elaborează politici energetice naționale) către o viziune paneuropeană. Acest lucru este foarte dificil de realizat. Politica energetică actuală a Uniunii Europene, în afară de exemplul de succes al țărilor baltice, este un compromis continuu între interesele naționale clar delimitate și o piață cu adevărat europeană pentru energie. Astfel de compromisuri între interesele naționale și europene, precum și cele între interesele diferiților actori la nivel național, nu sunt întotdeauna posibile. În plus, ele duc adesea la o mulțime de ineficiențe: pentru investițiile în producția de energie sau în industrii mari consumatoare de energie versus investițiile la consumatori eficienți din punct de vedere energetic; pentru sprijinirea consumatorilor casnici versus liberalizarea pieței; pentru

promovarea energiei din surse regenerabile fără emisii versus protecție a producției de energie pe bază de combustibil fosil și așa mai departe. Trebuie reținut că diferitele politici naționale pentru a sprijini diverși actori prin intermediul subvențiilor și al altor forme de ajutor de stat contravin adesea principiilor europene din domeniul concurenței, denaturează prețurile și rolul lor informativ, ceea ce împiedică mai departe dezvoltarea infrastructurii și a capacităților eficiente de producție de energie. Pe scurt, există un conflict între ”mai multă sau mai puțină Europă” în politica energetică la fel cum există în orice altă politică a UE; **susținem cu tărie că modelul cel mai de succes este acela de a promova prioritățile naționale în interiorul UE și de a contribui la dezvoltarea uniunii energetice.**

În același timp, Uniunea Europeană se confruntă cu provocări fără precedent în sectorul energetic și este acum esențial să acționeze cu o singură voce. Cele mai recente evoluții includ: un context internațional al extracției gazelor și petrolului în continuă schimbare, cu recenta scădere a prețurilor la petrol și cu Statele Unite ale Americii care intenționează să exporte gaze naturale lichefiate (GNL); urmează pregătirea măsurilor concrete pentru punerea în aplicare a angajamentelor privind schimbările climatice hotărâte în 2016, la Paris, printre care se numără atât angajamentele la nivelul UE, cât și angajamentele la nivel național; competiția limitată în noile state membre în ceea ce privește sursele și rutele de gaze, după criza din Crimeea. Evoluțiile tehnologice noi și cercetarea în domenii ca sursele de energie regenerabilă, capacitățile de stocare a energiei electrice, vehicule electrice, reactoare nucleare de generație nouă ș.a.m.d. au nevoie de un cadru legal și de reglementare adecvat, competitiv, transparent, previzibil, precum și de fonduri din surse publice și private, care trebuie să fie coordonate la nivel european pentru o utilizare optimă.

Pentru a răspunde unor astfel de provocări, intervenția administrativă în politicile energetice trebuie să fie limitată la un nivel minim în statele membre, și în schimb coordonată la nivel european prin directive și regulamente care ar urma să fie puse în aplicare și monitorizate la nivel național, printr-o abordare coordonată a reglementării. Investițiile în infrastructură au, de asemenea, nevoie de o prioritizare adecvată la nivel european, iar o serie de proiecte propuse de instituțiile naționale sunt de fapt concurente sau suboptimale: acest lucru este valabil, în special, pentru interconectările de gaze și conductele care concurează pentru aceleași cantități de gaze naturale. În timp ce inițiativele regionale, cum ar fi CESEC, au fost create pentru a asigura o astfel de coordonare pentru dezvoltarea interconectărilor, conductelor și capacităților de stocare a gazelor în partea cea mai vulnerabilă a Europei, este nevoie de o gândire paneuropeană a politicii energetice, mai ales că țările din vest ar trebui, de asemenea, să contribuie financiar pentru securitatea energetică a estului.

Prin urmare, **susținem accelerarea unor tendințe care sunt deja vizibile în ultimele două decenii în sectorul energetic european:** o specializare a reglementatorilor în domeniul energiei; un transfer treptat al competențelor de la autoritățile de reglementare naționale privind energia către o autoritate de reglementare europeană; și, eventual, în viitor, o ”fuziune” a operatorilor de transport de gaze naționale și operatorii de transport a energiei electrice în companii paneuropene, în care guvernele naționale să rămână implicate în calitate de acționari. De asemenea, este important să se limiteze distorsiunile la nivel național, cum ar fi intervențiile administrative sau cele de ajutor de stat pentru protejarea intereselor diferiților actori. Acest lucru se poate face prin crearea unui cadru legal și de reglementare larg numai la nivelul UE. Autoritățile de reglementare naționale și operatorii de transport ar putea avea interese înguste,

naționale, cum ar fi să creeze ”blocaje” artificiale la tranzacțiile de energie peste granițe, în scopul de a colecta tarife mai mari; sau să creeze facilități speciale pentru consumatorii de energie pe piața internă în detrimentul exporturilor de energie în cazul unei crize energetice în țările vecine. Prin urmare, devine evidentă necesitatea unei politici europene care să asigure solidaritate și acces la energie pentru toți cetățenii și întreprinderile europene în perioade de criză.

Mai mult, o mare parte a politicii energetice europene precum și abordarea comună pentru aprovizionarea cu energie provenind din afara UE nu necesită neapărat controlul colectiv, centralizat, al contractelor de import, o chestiune care ar fi, de asemenea, destul de incompatibilă cu principiile unei piețe energetice europene bazate pe reguli comerciale și competitive. Abordarea cea mai viabilă și tendința în politica energetică europeană este aceea de a asigura interconexiuni și piețe lichide, care, în teorie, ar face ca puterea de negociere a UE să fie egală cu cea a furnizorilor mari din afara UE, cum ar fi Gazprom. Vom explica în studiu de ce o piață interconectată cu contractare pe deplin competitivă acționează teoretic ca un singur cumpărător cu o putere mare de negociere, deoarece în acest caz un furnizor mare, cum ar fi Gazprom, nu ar fi în măsură să facă diferențe între consumatori și piețe.

Singurele zone în care este necesară intervenția puternică din partea instituțiilor UE sunt: finanțarea infrastructurii mari, cum ar fi conductele din coridorul sudic, interconectărilor sau depozitelor de înmagazinare a gazelor, care au beneficii de servicii publice de securitate energetică și care justifică finanțarea publică; transferul de competențe largi de reglementare către o autoritate de reglementare europeană, pentru a se asigura armonizarea nu numai pentru tranzacțiile energetice transfrontaliere, ci a comerțului cu energie într-o piață unică fără frontiere; înființarea de operatori de transport paneuropeni; iar autoritățile de reglementare locale să monitorizeze funcționarea locală a piețelor. Acest lucru ar urma, în principiu, aceeași abordare ca politica monetară europeană în zona euro, cu rolul BCE și al băncilor naționale.

Pentru că țările învecinate care nu sunt membre ale UE sunt totuși esențiale pentru rutele și sursele de energie, cum ar fi Balcanii, Ucraina, Moldova, UE trebuie să contribuie, de asemenea, la integrarea piețelor și a politicilor în cadrul Comunității Energetice, ca parte a pieței europene unice de energie. În acest sens, România poate să-și asume chiar un rol de lider, ajutând interconectarea Republicii Moldova cu piețele europene de gaz și energie electrică. Acest lucru este esențial pe mai multe planuri. În primul rând, s-ar asigura o piață pentru producătorii de energie din România (producătorii de energie electrică din surse regenerabile în Dobrogea, gaze naturale de la Marea Neagră). În al doilea rând, ar spori considerabil securitatea energetică și securitatea națională a Moldovei, care este complet dependentă, ca urmare a abuzului de putere și de monopol din partea Rusiei în sectorul energetic și este capturată, de asemenea, de rețele de corupție. Contractele cu energie sunt practic singura finanțare semnificativă oficială și ”legitimă” pentru sprijinirea regimului separatist din Transnistria, regiune proiectată să fie o țară a nimănui prin care se construiesc diverse scheme de încălcare a sancțiunilor și embargoului UE privind Rusia (conform investigațiilor RISE). Soluția la toate aceste probleme majore este punerea integrală în aplicare a normelor europene pentru piața energiei în Moldova, al treilea pachet energetic, pentru care Republica Moldova are totuși nevoie de un sprijin extern din partea partenerilor internaționali, cum ar fi UE, FMI, Banca Mondială și România.

În acest context de ansamblu al uniunii energetice, România are mai multe căi de acțiune și interesele sale sunt puternic aliniate cu cele ale Uniunii Europene. În primul rând, România poate beneficia foarte mult, așa cum a făcut-o din 2012, de la punerea în aplicare integrală a celui de-al treilea pachet energetic, liberalizarea pieței, o mai bună guvernare a sectorului energetic. Noua lege a energiei (123/2012), independența sporită a autorității de reglementare a energiei, precum și convergența prețurilor pentru energie electrică și de gaze naturale la nivelurile reale ale pieței au îmbunătățit eficiența energetică și alocarea resurselor, dar și reducerea corupției în sectorul energetic (în special, ”băieții deștepți” în energie electrică și ”companiile consumatoare de gaze ieftine” din sectorul gazelor naturale).

În al doilea rând, România poate deveni un jucător regional și poate obține resurse financiare semnificative din utilizarea oportunităților ca țară de tranzit pentru rețelele de gaze naturale. Operatorul român de transport al gazelor Transgaz a obținut cu succes finanțare din partea Comisiei Europene pentru un prim pas în dezvoltarea unei conducte Bulgaria-România-Ungaria-Austria (BRUA), care ar asigura tranzitul gazului din viitorul coridor sudic spre Europa centrală. Următoarele etape de întărire a infrastructurii ar asigura o mai bună gestionare a sistemului intern de transport de gaze, ajungerea la presiuni comparabile cu cele din țara vecină, care ar permite exportul de gaze, precum și accesul gazului din Marea Neagră la hub-urile din Europa centrală (Baumgarten).

În al treilea rând, România poate contribui, de asemenea, în mod substanțial la securitatea energetică a Ucrainei și a Republicii Moldova. Alte proiecte cu perspective bune de a obține finanțare din bani europeni includ interconectări cu Republica Moldova și Ucraina, ceea ce ar permite sporirea securității energetice a ambelor țări și o mai bună funcționarea piețelor de energie în statele membre ale Comunității Energetice din estul Europei. Transgaz și operatorul de transport al energiei electrice Transselectrica iau, de asemenea, în calcul să investească în dezvoltarea infrastructurii din Moldova, în calitate de acționari la operatorii de transport independenți, atâta timp cât există un sprijin instituțional și se fac eforturi pentru dezvoltarea adecvată a pieței pentru a asigura recuperarea investițiilor. Astfel de investiții în infrastructură ar fi, de asemenea, în beneficiul producătorilor de energie din România, în special a surselor regenerabile de energie în regiunea Dobrogea, energia nucleară și gaze naturale, având în vedere că toate acestea se confruntă în prezent cu o criză a cererii ca urmare a schimbării profilului de consum de energie în România.

Un lucru încurajator este și faptul că tot ce a obținut România sub formă de sprijin pentru interconectare pe energie (BRUA în negocierile CESEC, interconectori cu Moldova și Ucraina) se datorează și eforturilor diplomației energetice a României la Bruxelles.

Pentru ca România să obțină cele mai bune rezultate din calitatea de membru și din contribuțiile la uniunea energetică, România trebuie să pregătească o viziune pentru sectorul energetic pentru viitor: acest lucru nu ar trebui să includă planuri ambițioase de conservare a capacităților de producție sau în sprijinirea investițiilor în noi producători de energie electrică, ci măsuri concrete care asigură dezvoltarea corectă a pieței, un cadru juridic și de reglementare stabil pentru investitori și reguli de joc echitabile pentru toți participanții la piață. Guvernul ar trebui să definească în mod corespunzător ceea ce dorește să realizeze ca un serviciu public: lipsa șomajului în sectorul cărbunelui? securitatea energetică? un rol de lider regional? energie ieftină pentru gospodăriile din România? competitivitatea sectoarelor românești mari consumatoare de

energie, prin subvenționarea cu energie ieftină? reducerea emisiilor? eficiența energetică? Toate aceste obiective pot fi perfect legitime, dar nu sunt întotdeauna pe deplin compatibile între ele și trebuie găsite compromisuri evidente. Cel mai bun mod de a clarifica acest lucru este de a realiza un consens cu privire la aceste obiective cu părțile interesate, după o estimare corectă a costurilor și beneficiilor fiecărei alternative și prin examinarea angajamentelor anterioare (Protocolul de la Kyoto, angajamentele UE privind schimbările climatice, al treilea pachet energetic, etc). Ca urmare, **recomandăm ca România să urmeze exemplul lituanian care arată că o țară poate să-și urmărească propriile interese clare, să devină extrem de credibilă și vizibilă în UE, să câștige un rol de lider regional și să obțină finanțări UE, toate prin susținerea și avansarea obiectivelor uniunii energetice.** Compromisurile despre care vorbim includ chestiuni ca liberalizarea pieței de energie, conform normelor UE (al treilea pachet energetic), ceea ce ar putea însemna creșterea prețurilor la energie în momentele de creștere a cererii, dar, de asemenea, oferă alternative pentru consumatori și asigură investiții pe piața energiei. După cum se explică în raport, Lituania pare mai bine poziționată decât celelalte state baltice privind securitatea energetică, alternativele de aprovizionare și dezvoltarea unei piețe regionale de gaze în special pentru că și-a liberalizat piața de energie mai devreme decât ceilalți vecini ai săi.

De asemenea, liberalizarea piețelor de energie și prețuri mai mari sau volatile de energie poate fi o problemă pentru supraviețuirea industriilor energofage. În cazul României, acest lucru a fost deja observat la restrângerea industriei de îngrășăminte ca urmare a liberalizării pieței gazelor naturale, dar, de asemenea, acest lucru a contribuit în mod semnificativ la independența de importuri de gaze în ultimii doi ani. După închiderea celor mai mari companii de îngrășăminte, România acum este în mare măsură autosuficientă pentru consumul de gaz și poate rezista la un șoc de ofertă cauzat de orice întreruperi ale tranzitului de gaze din Rusia prin Ucraina. România este în prezent într-o poziție avantajoasă unică să-și finalizeze reformele în sectorul energetic. Criza economică din 2008-2009 a contribuit la restructurarea mai rapidă a industriei mari consumatoare de energie (energofage), iar redresarea economică s-a bazat pe industrii și servicii cu valoare adăugată mai mare și consum energetic mai mic. România poate importa energie sau să se bazeze pe furnizorii interni, și va fi în măsură să furnizeze energie pentru vecinii săi în cazul unor întreruperi ale aprovizionării cu gaze naturale din Est. Investitorii au decis rapid să dezvolte noi proiecte în România atunci când cadrul legal și de reglementare a părut favorabil și stabil și când România a abandonat planurile sale de a interveni administrativ pe piață (de exemplu, prin crearea unuia sau a doi "campioni energetici" ineficienți care ar fi concentrat excesiv piața). OPCOM, bursa de energie electrică, este funcțională, fiind una dintre cele mai lichide din regiune, și s-a cuplat recent la bursele din Europa centrală. Piața gazelor naturale a rămas puțin în urmă și reforma a fost mult mai lentă, dar experiențele valoroase din dezvoltarea pieței și a instituțiilor pentru energia electrică în urmă cu un deceniu sunt folosite astăzi în elaborarea reglementărilor privind piața gazelor naturale și accelerarea liberalizării. Infrastructura de gaze este învechită și are nevoie de investiții serioase, dar zăcămintele de gaze epuizate sunt, de fapt, unul dintre cele mai valoroase atuuri pentru piața regională a gazelor, deoarece acestea pot fi transformate în depozite de înmagazinare a gazelor (nici Moldova, nici Bulgaria nu au astfel de depozite, necesare pentru buna funcționare a pieței și gestionarea sezonality consumului). ANRE, reglementatorul de energie, după mai mulți ani în care a avut probleme serioase de capacitate tehnică în 2006-2011, a obținut gradual o mai mare independență politică și competențe profesionale.

Toate acestea trebuie considerate *condiții care pot spori vizibilitatea regională a României în sectorul energetic*, având în vedere că țările învecinate (din UE și din Comunitatea Energetică) stau, de fapt, mai rău la condițiile de piață, mixuri energetice, concurența pe piața de energie și instituții. România trebuie să se concentreze acum asupra altor condiții rămase neîndeplinite pentru a juca realmente un rol mai puternic. Acestea includ, în primul rând, o profesionalizare reală a instituțiilor-cheie, cum ar fi ministerele (Energie, Economie); a reglementatorului ANRE; a companiilor de stat, cum ar fi operatorii de transport Transelectrica și Transgaz, a companiilor producătoare de energie electrică Hidroelectrica, Nuclearelectrica etc., a producătorului de gaze Romgaz. Principalele abilități care ar trebui dezvoltate puternic sunt abilitățile de negociere, cunoștințele de economie, pregătirea de proiecte pentru finanțare UE, dar și capacitățile de cercetare, inginerie, competențe comparabile cu profesiile similare din țările dezvoltate. Factorii de decizie din România trebuie să fie întotdeauna pregătiți să reacționeze la evoluțiile din ce în ce mai rapide din contextul internațional: de exemplu, recenta discuție cu privire la aprobarea proiectului Turkish Stream ar trebui să fie înțeleasă nu numai ca un risc pentru securitatea energetică a UE (deoarece sporește de fapt, dependența europenilor de gazul rusesc), ci și o posibilă pierdere financiară directă pentru România, în ceea ce privește taxele de tranzit pentru gazul rusesc care ar fi pierdute în cazul în care gazul tranzitat actualmente prin Ucraina, Moldova, România și Bulgaria ar merge pe noua rută.

În al doilea rând, *România ar trebui să sprijine mai mult integrarea pieței de energie*, inclusiv susținând puteri mai mari pentru un viitor reglementator european în domeniul energiei (în prezent, ACER) și "europenizarea" rețelelor de transport al energiei electrice și a gazelor. Din moment ce România ia deja în calcul să investească, prin Transgaz și Transelectrica, în dezvoltarea infrastructurii în Republica Moldova, este psihologic mai pregătită decât alte state membre să accepte ideea diversificării acționariatului rețelelor naționale de transport și a "fuziunii" în companii cu proprietate paneuropeană. Deși pare greu de crezut, sprijinirea unui rol mai puternic al instituțiilor europene (și scăderea aferentă a responsabilităților și competențelor autorităților de reglementare naționale și operatorilor de transport) ar putea fi în beneficiul direct al României. Astfel, în cazul în care investițiile în infrastructură sunt prioritizate în mod corespunzător pentru sprijinul financiar al UE într-un mod care nu ar depinde atât de mult de capacitățile de lobby individuale ale fiecărui stat membru, rețelele de pe teritoriul României ar putea atrage mai multe fonduri europene, întrucât România este "fizic" într-o poziție mai bună pentru export și tranzit de energie în regiune decât sunt alte țări. **Ideea de a construi operatori europeni de transport pentru energie electrică și gaze, și un reglementator cu o viziune paneuropeană, dacă este inteligent susținută de negociatorii români, ar putea constitui cel mai bun lucru pentru propriul interes, "național", al României.**

INTRODUCERE

Uniunea energetică, un proiect mai vechi de integrare a piețelor de energie electrică și de gaze într-o piață unică europeană, a devenit în ultimii ani o necesitate urgentă ca urmare a conflictului din Ucraina și a vulnerabilității statelor membre din Est, precum și a țărilor din vecinătatea estică a UE, în fața abuzurilor de poziție dominantă din partea Gazprom. Interconectarea fizică a piețelor de energie și reforma instituțională a companiilor de stat, a autorităților cu rol în formularea politicilor publice în domeniul energiei și reglementatorilor este esențială pentru ca în statele membre ale UE și Comunității Energetice consumatorii să aibă alternative reale și transparente și să nu fie expuși riscului de întrerupere a aprovizionării cu energie.

Interconectarea fizică și integrarea într-o piață unică europeană vor da Uniunii energetice, în piața de gaze, o putere egală de negociere cu Gazprom, care furnizează cca. 35% din consumul de gaze al Uniunii Europene și domină piețele statelor membre din Est. În același timp, integrarea piețelor de energie electrică optimizează producția de electricitate în funcție de resursele fiecărei țări și permite accelerarea tranziției către energia regenerabilă. Interconectările și armonizarea legislativă și a reglementărilor sunt, de asemenea, un instrument esențial pentru o mai bună guvernare în sectorul energetic al statelor membre, sector care, în mod tradițional, este mai expus la corupție sau politici păguboase de subvenționare incompatibile cu bunele practici europene.

Toate aceste reforme nu se pot realiza decât printr-o creștere a capacității de negociere și angajarea în activități de diplomatie energetică, atât în cadrul Uniunii (UE - state membre), cât și în afara acesteia (UE - Rusia și UE - state membre ale Comunității Energetice). **Diplomația energetică a Uniunii Europene se referă la orice activitate diplomatică menită să faciliteze accesul la resursele energetice.** Dimensiunea internă a diplomației energetice europene reprezintă conlucrarea statelor membre pentru a găsi o voce comună (prin crearea de politici comune pentru a putea contracara șocurile externe din energie și a diminua vulnerabilitatea) și a se angaja în derularea unor proiecte de infrastructură transfrontalieră. Dimensiunea externă a diplomației energetice europene presupune deschiderea diplomatică către țări producătoare (din afara UE), în baza unui context cu condiții nediscriminatorii în privința accesului la piață și a unei competiții corecte, nedistorsionate.

Obiectivul cercetării este de a analiza modul în care Uniunea Europeană face uz de instrumentele politicii externe (diplomatie energetică) pentru a veni în sprijinul asigurării securității energetice și de a puncta rolul proiectelor de infrastructură în atingerea obiectivelor asumate de către Comisia Europeană, de integrare a piețelor de energie și atingerea ținutelor energetice (securitatea aprovizionării, inclusiv limitarea abuzurilor unui furnizor dominant, accesibilitate) și climatice. În prezentul studiu sunt analizate sursele de finanțare pentru aceste proiecte, inclusiv viabilitatea economică a acestora versus necesitatea și oportunitatea finanțării unor investiții din bugetele publice naționale și europene pentru utilitate publică (securitatea aprovizionării, alternative pentru consumatori).

De asemenea, analizăm sub forma unor studii de caz (Lituania și țările baltice) și negocierile dintre statele membre și Comisia Europeană și problemele asociate precum

întârzierile în demararea proiectelor. Ca un studiu de caz aparte este prezentată interconectarea pe energie electrică și gaze cu un stat non-membru al Uniunii Europene, dar membru al Comunității Energetice (Republica Moldova), esențial pentru securitatea energetică a Uniunii Europene, dar și a vecinătății de Est a Uniunii Europene.

Obiectivele specifice ale studiului sunt:

1. Analizarea demersurilor diplomatice realizate de către UE în scopul diversificării surselor de energie și asigurării securității energetice;
2. Identificarea diferitelor scenarii de evoluție a diplomației energetice europene plecând de la situația curentă;
3. Examinarea Proiectelor de Interes Comun și a altor inițiative care fac obiectul dezvoltării infrastructurii energetice, cu accent pe România;
4. Prezentarea unor recomandări de politici publice cu privire la rolul României în îndeplinirea obiectivelor aferente uniunii energetice.

Pentru a atinge aceste obiective, studiul este împărțit în cinci capitole după cum urmează.

Primul capitol rezumă obiectivele asumate de către Comisia Europeană prin planul Juncker cu privire la piața internă de energie. Mai mult, punctează importanța strategică a proiectelor incluse în Lista Proiectelor de Interes Comun și instrumentele financiare disponibile pentru implementarea acestora. Capitolul conturează cadrul de reglementare pentru demararea acestor proiecte, pachetele legislative relevante (directive, decizii, planuri de acțiune), guvernanta europeană energetică cu privire la proiectele de infrastructură. Accentul în acest capitol este pus pe *Planul de Acțiune* cu referire la diplomația energetică a UE, adoptat la mijlocul anului 2015, documentele oficiale ce au precedat acest demers și obiectivele asumate.

Cel de-al doilea capitol listează și descrie actorii principali din sector printr-o hartă a intereselor (instituții europene cu competențe în sector precum ENTSO-E, ENTSO-G, ACER, precum și Parlamentul European, Comisia Regiunilor, Comitetul Economic și Social, instituții naționale: operatori de sistem, reglementatori, guverne). Actorii analizați au caracteristici instituționale distincte, în timp ce arhitectura la nivel european diferă de organizarea clasică întâlnită în majoritatea statelor membre. Astfel, obiectivele politicilor energetice sunt adesea divergente. Capitolul analizează oportunitatea reformării guvernantei energetice europene, dar și arhitectura instituțională relevantă necesară derulării proiectelor de infrastructură.

Capitolul trei punctează principalele măsuri de diversificare a surselor de energie și asigurarea securității energetice și identifică obstacolele care apar în procesul de punere în practică: negocierile dintre statele membre și Comisia Europeană, obiectivele divergente ale statelor membre, sursele de finanțare limitate și nevoia prioritizării proiectelor, dar și factori interni, de guvernanta a sectorului de energie, care afectează implementarea acestor proiecte. Mai mult, vor fi creionate scenarii de evoluție a diplomației energetice europene. Capitolul detaliază demersurile de diplomație externă ale Uniunii Europene, crearea Comunității Energetice și ilustrează aceste procese printr-un studiu de caz pe negocierile UE cu Republica Moldova privind interconectarea pieței de energie electrică și de gaze, Moldova fiind membră a Comunității Energetice, aplicând directivele europene și fiind esențială ca rută de tranzit pentru interconectarea Ucrainei cu piața de energie a Uniunii Europene.

Capitolul patru analizează poziția României ca țară de tranzit pentru proiectele de infrastructură a gazelor naturale, dar și poziționarea în proiectele de infrastructură regională a rețelelor de electricitate. Reprezentarea intereselor României în marile proiectele de infrastructură energetică este analizată punctându-se puterea de negociere a autorităților române, dar și rolul acestora în negocierea cu țările din Comunitatea Energetică, în special Moldova, precum și cu Statele Unite ale Americii și China.

Capitolul cinci, final, oferă recomandări de politici publice pentru România pornind de la aspecte ce au fost identificate în capitolele precedente drept posibile obstacole în demararea și derularea proiectelor de infrastructură energetică: bariere diplomatice, tehnice și economice în dezvoltarea proiectelor de infrastructură; remodelarea cadrului instituțional și reformarea guvernancei energetice europene și naționale. Capitolul formulează un set de recomandări de măsuri pentru România în îndeplinirea obiectivelor uniunii energetice.

Studiul **”Diplomația energetică a Uniunii Europene și potențialul dezvoltării unor noi proiecte de infrastructură. Participarea României la Uniunea Energetică”** vine în sprijinul înțelegerii felului în care UE acționează în materie de diplomație energetică. Una dintre ideile centrale o reprezintă modul în care statele membre reușesc să transmită un mesaj comun către țările terțe, folosindu-se de instrumentul diplomației energetice. Cercetarea are un caracter dual, fiind exploatată dimensiunea diplomatică, precum și cea tehnică privind proiectele de infrastructură. Sunt utilizate și detaliate *concepte cheie* precum: diplomație energetică, securitate energetică, securitate de aprovizionare, uniunea energetică, infrastructură energetică, energie durabilă, eficiență energetică, Carta Internațională a Energiei, Comunitatea Energiei, Serviciul European de Acțiune Externă, DG Energie, Agenția pentru Cooperare și Reglementare în Energie, ș.a.

Metodologia de cercetare se bazează pe analiza principalelor documente privind strategia europeană de interconectare a piețelor de energie electrică și gaze (și, într-o mai mică măsură, petrol) și strategii și politici naționale în statele analizate; analiza literaturii de specialitate privind guvernanta energetică a Uniunii Europene; studiul de caz, bazat pe cercetări anterioare cu privire la negocierile cu un stat membru al Comunității Energetice (Republica Moldova); dar și analize de documente (studii de impact și fezabilitate disponibile) și date economice privind viabilitatea proiectelor de infrastructură.

CAPITOLUL 1

OBIECTIVELE COMISIEI EUROPENE ÎN DEZVOLTAREA PROIECTELOR DE INFRASTRUCTURĂ

1.1. Starea uniunii energetice: prezentarea situației curente

Comisia Europeană a creionat o ambițioasă inițiativă europeană prin care toate statele membre să contribuie la decarbonarea economiilor naționale și diminuarea dependenței de resursele energetice provenind din țări nesigure (precum gazele naturale din Rusia) care periclitează siguranța în aprovizionare. Cu toate acestea, energia este una dintre politicile cele mai puțin europenizate, asta deoarece statele membre au o autonomie considerabilă în formularea politicilor energetice, determinându-și, de exemplu mixul energetic național. Contextul actual, urmare a anexării Crimeei de către Rusia și amenințările asupra Ucrainei, cea mai importantă țară-tranzit în drumul gazelor rusești către Europa a readus pe agenda UE și a statelor membre tema asigurării securității în aprovizionare și crearea unei uniuni energetice solidare, creionarea politicilor comune europene în sectorul de energie pentru a putea contracara șocurile externe din energie și a diminua vulnerabilitatea țărilor.

Anual, Comisia Europeană realizează studii cu privire la stadiul uniunii energetice, iar comunicarea ce însoțește aceste evaluări este folosită pentru a formula politici mai previzibile, mai transparente și mai stabile și a fundamenta planurile energetice și climatice naționale integrate. Aceste evaluări vizează subsectoare majore ale domeniului energiei.

În primul rând, în privința *decarbonării*, economia UE este actualmente cea mai eficientă dintre economiile mondiale majore din punctul de vedere al emisiilor de dioxid de carbon. În 2015, a sporit comercializarea certificatelor de emisii, a mărit procentul energiei produse din surse regenerabile de energie și a crescut investițiile în tehnologii cu emisii reduse de dioxid de carbon și în măsurile de eficiență energetică. Tranziția către o economie cu emisii reduse de dioxid de carbon solicită însă investiții semnificative, mare parte din acestea în infrastructură, precum investiții în rețelele de energie electrică, în capacitățile de generare. În martie 2015, UE a propus un obiectiv de reducere obligatorie, la nivelul întregii economii a Uniunii Europene, a emisiilor de gaze cu efect de seră cu cel puțin 40% până în 2030, comparativ cu nivelurile din 1990, urmând ca statele membre să își transforme angajamentele în acțiuni concrete de politică.

Un alt subsector de importanță majoră este contribuția *eficienței energetice* la diminuarea cererii de energie. Și în această privință, Comisia Europeană și-a propus un obiectiv ambițios pentru 2020 și a demarat o serie de măsuri și instrumente care abordează eficiența energetică drept sursă de energie distinctă. Potrivit raportului din 2015 privind progresele înregistrate pentru atingerea obiectivului de 20% în materie de eficiență energetică până în 2020², eforturile colective ale statelor membre arată o economie de energie primară de numai 17,6% din previziunile pentru 2020³. Atingerea obiectivului este împiedicată de barierele în atragerea investițiilor (în special din cauza lipsei instrumentelor financiare specializate), fapt ce rămâne încă o provocare majoră.

²COM(2015) 574 și documentul de lucru al serviciilor Comisiei însoțitor SWD(2015) 245.

³COM(2014) 520.

Un alt sector este *crearea unei piețe interne a energiei complet integrate* ce se referă la infrastructura necesară pentru dezvoltarea acestei piețe unice, în special la liniile electrice și conductele de gaze. Comisia Europeană are un rol activ în facilitarea cadrului de cooperare între principalii actori implicați. Pentru aceasta, a organizat la sfârșitul anului 2015 *Forumul privind Infrastructura Energetică*, unde participanții s-a reunit pentru a identifica cele mai bune practici cu privire la barierele întâmpinate de statele membre în derularea proiectelor de infrastructură precum cele de asigurare a finanțării, sau de reglementare (bariere existente, de exemplu în realizarea comerțului transfrontalier de energie electrică și gaze). Totodată, în 2016, toate părțile implicate au fost încurajate să devină mai active în domeniul proiectelor de infrastructură (de la identificarea necesității și analizarea oportunității, la asigurarea sprijinului politic și social național).

Securitatea energetică, bazată pe solidaritate și încredere reprezintă unul dintre pilonii importanți ai uniunii energetice. Pentru a-l consolida, UE intenționează să sprijine proiectele de infrastructură care sunt conforme cu principiile de bază ale uniunii energetice, precum și cu Strategia UE pentru securitate energetică⁴. Au fost astfel identificate mai multe măsuri de asigurare a securității precum diversificarea surselor de energie, a furnizorilor și a rutelor de aprovizionare. O atenție sporită este acordată țărilor care nu sunt în Uniunea Europeană, dar care sunt de importanță majoră pentru crearea uniunii energetice (pentru că aceste țări reprezintă, de exemplu teritorii-tranzit pentru marile proiecte de infrastructură). Securitatea energetică a unei țări (și implicit a Uniunii Europene) este strâns legată de cea a țărilor din vecinătatea sa⁵, fapt pentru care s-a creat Comunitatea Energetică ce are un rol în promovarea proiectelor de interconectare prioritare, dar conferă și siguranța aplicării unor norme compatibile cu cele ale UE în țările care nu sunt încă membre ale Uniunii Europene.

Un ultim pilon de importanță pentru securitatea energetică îl constituie *cercetarea, inovarea și competitivitatea* ce se bazează pe dezvoltarea și difuzarea tehnologiilor între statele membre, reducând astfel costurile de cercetare, dar și pe depășirea barierelor care limitează investițiile private. *Strategia Uniunii pentru Energie* a Comisiei Europene dedică una dintre cele cinci dimensiuni ale sale sectorului de cercetare, inovare și competitivitate. În această privință, Planul Integrat SET (2014) va juca un rol central într-o nouă uniune energetică și definește obiectivele UE pentru anii următori în privința cercetării, oferind cadrul general pentru promovarea cooperării consolidate cu privire la domeniul inovării și cercetării în UE, între statele membre și părțile interesate (mediul academic și industrie), cu scopul de a intensifica eforturile de a aduce tehnologii noi, eficiente și cu costuri competitive, cu emisii reduse de carbon. Acest Plan SET are rolul de a diminua din vulnerabilitățile sistemului energetic european prin demararea eforturilor de cercetare și inovare pentru sustenabilitatea tehnologiilor curente având în vedere contextul actual, dar și pentru a inova, aducând în discuție noi tehnologii. Acesta va fi însoțit de inițiative industriale europene (în funcție de tehnologii) ce vor reuni statele membre, industria și mediul academic și de cercetare, precum și de un cadru comun ce reunește facilități de finanțare, de competențe și de cercetare.

Strategia uniunii energetice prezintă astfel ***cinci dimensiuni interdependente***, care se consolidează reciproc: securitate energetică, solidaritate și încredere; o piață europeană a

⁴COM (2014) 330.

⁵JOIN (2015) 50, însoțită de SWD(2015) 500.

energiei pe deplin integrată; eficiență energetică în sprijinul moderării cererii; decarbonarea economiei; cercetare, inovare și competitivitate. Aceste dimensiuni oferă o bază solidă pentru fundamentarea politicilor energetice europene.

Aplicarea în practică nu este însă ușoară. Cu toate eforturile Uniunii Europene în ceea ce privește diversificarea surselor, a rutelor și a furnizorilor de energie, există încă multe neajunsuri având în vedere că o mare parte din consumul de gaze al Europei vine din import, că mai multe state membre depind încă integral sau parțial de un singur furnizor, Rusia⁶, în timp ce alte state membre⁷ nu au atins încă standardul european în materie de infrastructură privind securitatea aprovizionării cu gaze. UE importă 53% din necesarul său de energie, la un cost de aproximativ 400 miliarde de euro, însă vulnerabilitatea este îngrijorătoare pentru unele state membre care depind de un singur furnizor extern pentru importul de gaze (șase state sunt în această situație).

Eficiența energetică, unul dintre pilonii principali pe care se bazează uniunea energetică înregistrează, de asemenea, o situație alarmantă având în vedere că 75% din fondul locativ european este învechit (adică inefficient) din punct de vedere energetic. Mai mult, transporturile se bazează în proporție de 94% pe produse petroliere, dintre care 90% sunt importate. Date statistice furnizate de DG Energy (2015) arată că în Europa, consumul de gaze al UE a scăzut cu 11% în 2014, comparativ cu 2013 (datorită iernilor mai blânde, a unei activități economice reduse comparativ cu anii de dinainte de recesiune, a competitivității mai scăzute a gazului vis-à-vis de alți combustibili în generarea de energie electrică, în special în comparație cu regenerabilele).

Producția UE de gaze a continuat trendul în scădere și s-a diminuat cu 10% în anul 2015 comparativ cu anul anterior. Importurile nete au scăzut cu 8% din cauza unei cereri mai mici (a se vedea figura de mai jos). Importurile din Rusia arată o tendință de scădere după izbucnirea crizei ucrainene, cu volume în descreștere ce sosesc prin Ucraina, principala rută de aprovizionare a UE cu gaze rusești.

⁶În special Bulgaria, Estonia, Finlanda, Letonia, Lituania, Republica Cehă, Slovacia și Ungaria.

⁷ Bulgaria, Lituania și Portugalia.

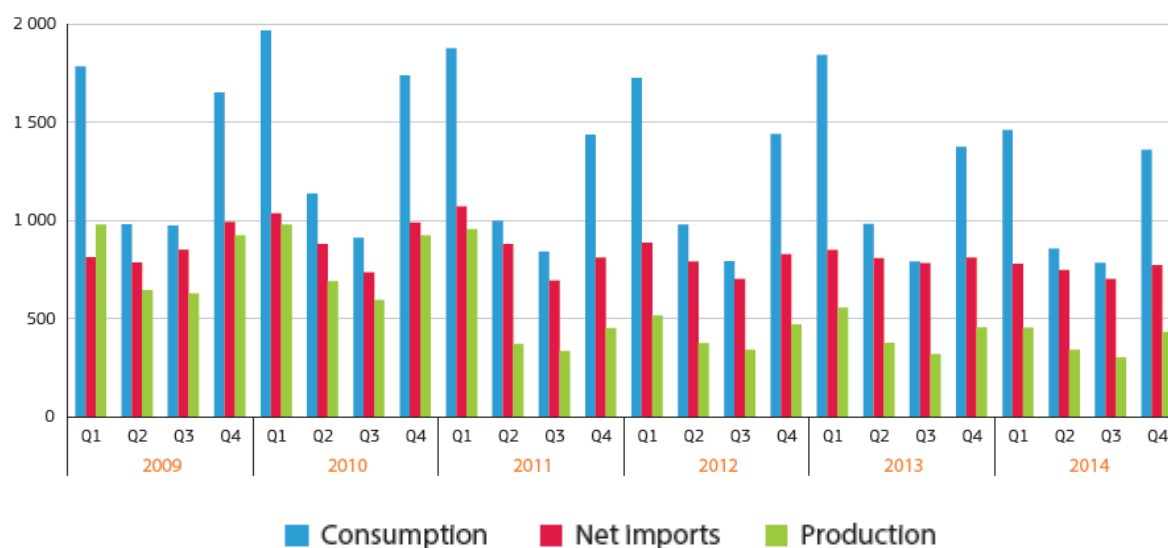


Figura 1: Importurile, consumul și producția de gaze naturale ale UE

TWh, 2009-2014, date trimestriale

Sursa: Eurostat

În ciuda volumelor de gaze naturale de import din Rusia în descreștere, această țară a rămas principalul furnizor de gaze al Uniunii Europene în 2014. Importurile din Rusia și Norvegia se ridică la aproximativ 80% din totalul volumelor importate (vezi Fig 2), în timp ce gazele din Algeria au acoperit aproximativ 7% din cererea Uniunii Europene în anul 2014.

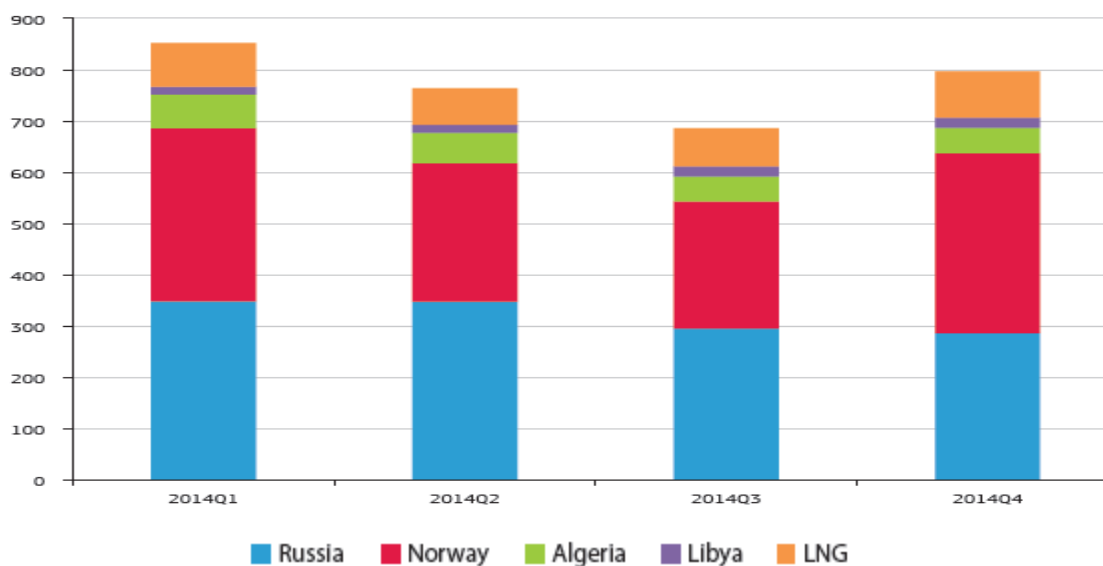


Figura 2: Importurile de gaze naturale ale UE, pe surse

TWh, 2014, date trimestriale

Sursa: Entso-G Transparency platform

Uniunea energetică reprezintă integrarea piețelor naționale într-o piață unică europeană în care sunt eliminate restricțiile tehnice, de reglementare sau comerciale care ar putea îngreuna tranzacțiile cu energie peste granițe. Această uniune ar oferi consumatorilor alternative de aprovizionare și ar limita abuzul de poziție dominantă a unor jucători cum ar fi Gazprom în piața de gaze naturale (EFOR, 2015). Acest lucru este important și deoarece jucătorii cu poziție dominantă din piața de energie care sunt din afara Uniunii Europene nu pot fi constrânși prin alte instrumente europene, precum politica europeană de competiție, de la abuzurile pe care le pot comite asupra consumatorilor.

De asemenea, este foarte importantă și găsirea unor surse alternative de gaze pentru o concurență reală, însă diversificarea presupune proiecte comune și de mare amploare, precum construcția unor conducte care să traverseze mai multe țări, aducând gaze din zone mai puțin stabile politic, sau construcția unor terminale GNL costisitoare. Pentru o concurență reală, trebuie ca toți participanții la piață să aibă acces nediscriminatoriu la această infrastructură, exact ce stipulează și Pachetul Trei. Altfel spus, construcția uniunii energetice înseamnă și că va fi mult mai ușor ca statele membre să-și dezvolte o strategie comună de siguranță energetică, deoarece o piață unică europeană de energie ar funcționa, practic, ca un client unic în relațiile cu furnizorii externi (cu prețuri și condiții contractuale uniforme), fără să fie nevoie de o acțiune concertată a guvernelor respective, de pildă, fără ca fiecare contract de import să necesite acordul Comisiei Europene înainte de a fi încheiat.

Avantajele realizării Uniunii Energetice (trecerea de la mai multe piețe naționale la o piață integrată de energie) pot fi rezumate prin aceea că se va ajunge la asigurarea securității energetice și prioritizarea interconectărilor necesare, transmiterea semnalelor corecte în privința pieței și a prețurilor reale de piață (nu distorsionate din cauza importurilor de gaze rusești care au un preț diferit pentru fiecare stat membru, în funcție de puterea de negociere a fiecărei țări, de relațiile comerciale cu acea țară, de favoruri politice temporare, etc), de reducerea prețurilor în energie și sporire a competitivității, de protejare a consumatorilor, în special a celor vulnerabili (și încurajarea acestora în asumarea unor roluri mai active prin informarea corectă), de evidențiere a unui rol de lider, în special în politicile cu privire la schimbările climatice și cele de producere a energiei din surse regenerabile.

Atragem însă atenția că, în lipsa unei viziuni europene coerente și cuprinzătoare, în măsură să includă mai multe perspective cu privire la sectorul de energie și viitorul acestuia, precum și zonele de politici publice adiacente (precum politica industrială și politica externă), piețele vor experimenta distorsiuni și dezechilibre ce vor vulnerabiliza și mai mult proiectul ambițios de uniune energetică în fața șocurilor externe.

Din toate aceste dimensiuni, studiul de față analizează cu precădere rolul diplomației energetice în realizarea a două obiective principale, securitatea energetică și realizarea pieței integrate europene având în vedere obiectivul principal asumat: de a decela modul în care Uniunea Europeană folosește diplomația energetică pentru a veni în sprijinul asigurării securității energetice și de a puncta rolul proiectelor de infrastructură în procesul de integrare a piețelor de energie. Întrucât studiul de față se concentrează pe diplomația europeană din perspectiva proiectelor de infrastructură, nu insistăm, de pildă, pe spinoasa chestiune a schimbărilor climatice, deși acestea sunt deosebit de importante și formează obiectul unor negocieri intense internaționale. În 2016, la conferința COP22 din Maroc s-a discutat despre cum vor fi

instrumentalizate angajamentele asumate la conferința de la Paris din 2015. În același timp, România tocmai și-a finalizat planul de acțiune pentru strategia de schimbări climatice și singura recomandare pentru autoritățile române ar fi să se asigure că angajamentele sunt consecvente cu strategia națională.

Gazele naturale rămân pe termen mediu o sursă importantă în mixul energetic al UE și au potențialul de a-și spori temporar importanța din cauză că sunt considerate un combustibil de tranziție în atingerea țintelor de reducere de emisii, fiind complementare energiilor regenerabile intermitente. Este foarte probabil că unități de generare pe bază de gaze vor înlocui capacități de producție de energie electrică sau termică pe bază de cărbune, fiind mai eficiente și având emisii de gaze de seră mai reduse (EFOR, 2015).

O piață integrată de energie de bazează însă pe infrastructură, pe interconectări funcționale între statele membre, pe sincronizarea sistemelor de energie, dar întâi de toate pe un cadru de reglementare care să elimine barierele. Tocmai de aceea, Uniunea Europeană a redactat mai multe pachete legislative cu scopul de a integra piețele europene. Energia a reprezentat unul din sectoarele prioritare ale Comisiei Europene de mai bine de 20 de ani având în vedere inițiativele legislative în această privință. Până la acest moment, trei pachete legislative (demarate în perioada 1996-2009) au fost orientate către liberalizarea piețelor de energie, interconectarea acestora și crearea unei piețe unice. Ultimul, *Al 3-lea Pachet Legislativ* (încă în procesul de implementare de către multe statele membre care se află în procedură de *infringement*) are ca principal obiectiv interconectarea statelor membre și crearea unei piețe unice interne.

În ciuda progresului înregistrat, așa cum o arată rapoartele anuale ale Comisiei Europene pe seama stadiului actual al uniunii energetice, obiectivul principal, de creare a acestei piețe integrate, nu a fost încă atins din mai multe motive: (i) infrastructura energetică îmbătrânește și nu este adaptată la creșterea producției (în special cea provenind din afluxul energiei produsă din surse regenerabile); (ii) investiții majore sunt necesare pentru demararea unor proiecte de infrastructură, dar pentru asta este nevoie de reformularea politicilor naționale pentru creionarea stimulentele în măsură să ofere predictibilitate pentru investitori.

Între vulnerabilitățile principale ce afectează securitatea energetică a Uniunii Energetice se numără și aceea că o parte din statele membre sunt în continuare insule energetice din cauza lipsei interconectării. Este nevoie ca statele membre să își consolideze cooperarea (regională) în domeniul securității aprovizionării cu energie, în timp ce Comisia Europeană ar trebui să revizuiască cadrul de reglementare actual pentru a înlesni acordurile interguvernamentale și pentru a se asigura că acestea sunt conforme cu legislația și politicile UE.

Plecând de la cele cinci dimensiuni enunțate mai sus de Strategia Energetică, considerăm că e nevoie de propuneri și recomandări de politici publice care să se adreseze provocărilor și barierele întâmpinate în realizarea pieței europene integrate de energie. În primul rând, e nevoie de **reforma guvernantei europene** și alocarea responsabilităților și a puterii de decizie în stabilirea țintelor și urmărirea îndeplinirii acestora, în asumarea unui rol de lider cu privire la sprijinirea cercetării și dezvoltării. Capitolul 2 al studiului de față detaliază actorii implicați în realizarea uniunii energetice și face recomandări de reformare a guvernantei europene și arhitecturii instituționale.

În al doilea rând, este nevoie de fundamentarea unui model de piață care să stabilească minimul de criterii tehnice prin care participanții în piață interacționează și totodată, de formularea unor mecanisme pentru sprijinirea și finanțarea dezvoltării de noi tehnologii în sectorul de energie (ce pot duce la diminuarea costurilor investiționale, de exemplu, pentru dezvoltarea capacităților de producție în industria energiilor regenerabile), de alocare a fondurilor pentru cercetare și inovare în sectorul energiei. Aceste două aspecte nu fac însă obiectul cercetării studiului.

O altă recomandare vizează demararea de proiecte de infrastructură transfrontalieră ce pot facilita dezvoltarea piețelor naționale pentru îndeplinirea obiectivului principal, acela de creare a unei piețe interne de energie la nivelul Uniunii Europene. Însă aceste proiecte au nevoie de sprijinul financiar pentru derularea investițiilor. Ultimele două recomandări vor fi elaborate în cadrul capitolul 1, în cele ce urmează.

1.2. Planul de Acțiune cu referire la diplomația energetică a UE

Diplomația energetică este considerată a avea un rol important în asigurarea securității de aprovizionare. Comisia Europeană are o responsabilitate exclusivă în negocierile comerciale și investiționale bilaterale reprezentând statele membre. După Tratatul de la Lisabona, Uniunea Europeană și-a extins relațiile în sectorul energiei prin negocierea și încheierea unui număr de acorduri bilaterale cu țări producătoare și a început negocieri cu privire la acordurile comerciale de importanță majoră cu țări precum Canada, Statele Unite ale Americii sau Japonia și a intensificat relațiile externe în sectorul energiei cu China.

Statele Unite ale Americii au devenit un exportator important de GNL și alte produse petroliere ca urmare a revoluției exploatarei resurselor neconvenționale de hidrocarburi (în special gaze de șist). Este foarte posibil ca producția în Statele Unite ale Americii să sporească și să fie nevoie de mai multe capacități de exportare a GNL către Europa sau către țările asiatice. Totodată, SUA continuă să fie un exportator mondial important de cărbune. Un *Parteneriat Transatlantic pentru Comerț și Investiții* de succes este crucial pentru ambele părți, dar chiar și în lipsa finalizării unui astfel de acord, este clar că UE are nevoie de parteneri solizi și de încredere pentru îndeplinirea obiectivelor de asigurare a securității energetice ce presupune accesul la surse diverse de energie, prin rute alternative și de la diferiți producători, la un preț accesibil.

Acționând ca o singură voce, Uniunea Europeană ar putea avea, la nivel comercial, o putere de negociere mai mare (având în vedere, de exemplu cererea agregată de gaze naturale), fapt ce reprezintă un avantaj semnificativ pentru unele state membre mici, cu interconectări nefuncționale. Cu toate acestea, realitățile politice și economice, și în special discrepanțele dintre statele membre, mai ales în privința cadrului național de reglementare (având în vedere că există 28 de cadre normative naționale) au făcut acest lucru nefezabil până la acest moment (sfârșitul anului 2016). Având în vedere vulnerabilitățile deja punctate, dar și faptul că provocările geopolitice nu vor dispărea, o diplomație energetică eficientă, ce comunică la unison interesele statelor membre pe baza unor planuri de acțiune și instrumente de politică externă poate ameliora reziliența UE la întreruperile în aprovizionare.

Este nevoie însă de consolidarea cooperării dintre statele membre pentru a preveni și atenua eventuale șocuri în aprovizionare. Planul de acțiune pentru diplomație energetică a UE trebuie să se sprijine pe un set coerent de instrumente care să asigure o coordonare a eforturilor între statele membre ale UE și instituțiile europene, printr-o viziune comună a statelor membre cu privire la prioritățile viitoare. Mai mult, diplomația energetică a UE are potențialul de a transforma relațiile UE cu vecinii săi și țările producătoare de resurse sau cele importante prin faptul că mari proiecte de infrastructură tranzitează teritoriul acestora.

În anul 2015 (iulie), Comisia Europeană alături de Înalțul Reprezentant al Uniunii au prezentat un *Plan de Acțiune cu referire la diplomația energetică a UE*. Planul este menit să vină în sprijinul realizării uniunii energetice și urmează să fie implementat pe parcursul următorilor ani. Planul de Acțiune are patru piloni. În primul rând, se dorește îmbunătățirea îndrumării strategice prin angajamente la nivel înalt. În al doilea rând, planul menționează crearea și dezvoltarea unei cooperări energetice prin menținerea dialogului, în special cu privire la diversificarea surselor de aprovizionare, a furnizorilor și a rutelor prin care energia (în mod particular gazele naturale) ajunge pe piețele europene. Mai mult, e nevoie de un cadru instituțional care să sporească și să facă mai accesibile inițiativele multilaterale (fapt ce va fi analizat în cel de-al doilea capitol al acestui studiu). Ultimul pilon se referă la întărirea mesajelor comune transmise de Uniunea Europeană și capacitatea diplomatică energetică.

Planul de Acțiune a fost creionat după ce, la începutul anului 2015 (februarie), Comisia Europeană a făcut o recomandare pentru crearea uniunii energetice printr-un document intitulat "Strategia-cadru pentru o uniune energetică rezilientă cu o politică prospectivă în domeniul schimbărilor climatice" ce dorește a aduce o transformare fundamentală pentru Uniunea Europeană. Acesta este un document ambițios având ca obiectiv crearea unei economii durabile, sustenabile, cu emisii reduse de carbon și cu impact redus asupra mediului. Obiectivul se poate atinge prin diminuarea rolului combustibililor fosili în mixul energetic european, prin îndepărtarea de tehnologiile învechite cu impact negativ considerabil asupra mediului, prin informarea corectă a consumatorilor, prin oferirea de oportunități de alegere și sporirea competitivității.

Dar, cel mai important, uniunea energetică se poate realiza prin depășirea treptată a sistemelor fragmentate de energie, a politicilor energetice naționale necorelate în cadrul Uniunii Europene, a barierelor de intrare pe piețele naționale, a sistemelor de energie izolate. Strategia punctează că este nevoie de o transformare fundamentală a sistemului energetic al Europei pentru atingerea obiectivului principal, crearea unui sistem energetic integrat la nivel continental, a unei uniuni energetice în care statele membre să conștientizeze interdependența dintre ele. **Este nevoie de o uniune care să se exprime printr-un singur glas, o uniune bazată pe o economie durabilă, cu emisii scăzute de carbon și cu efecte reduse asupra mediului ce pune cetățenii pe primul plan.**

Strategia are două dimensiuni de importanță majoră pentru acest studiu, și anume menționează colaborarea (atât internă, cât și externă) pentru securitatea aprovizionării ca fiind unul dintre pilonii principali în derularea demersurilor de diplomație energetică. Strategia susține colaborarea strânsă între statele membre, operatorii de sisteme de transport, industria energetică în genere toate celelalte părți interesate pentru a garanta un nivel înalt de securitate energetică. Mai mult, are o privire de ansamblu asupra relațiilor comerciale din afara Uniunii Europene și

punctează faptul că statele membre ar trebui să aibă certitudinea că se pot baza pe vecini atunci când există șocuri în aprovizionare, creionând măsuri de intervenție promptă în contracararea acestor vulnerabilități, planuri de acțiune preventivă și de urgență, dar și standarde minime și niveluri de risc acceptabile pentru întreruperea aprovizionării. O gestionare comună a crizelor, bazată pe solidaritatea dintre statele membre întărește securitatea energetică a Uniunii Europene.

O a doua dimensiune se referă la consolidarea rolului Europei pe piețele mondiale ale energiei și punctează că uniunea energetică europeană nu are doar o dimensiune internă. Pentru asigurarea securității energetice este nevoie de o orientare externă ce se referă în special la angajarea în dialoguri diplomatice cu principalele țări producătoare de energie din afara Uniunii Europene, dar și la țările prin care se tranzitează energia, țări ce găzduiesc importante proiecte de infrastructură finanțate de Uniunea Europeană. Vocea unitară a Uniunii Europene, unul din cei mai mari importatori de resurse energetice la nivel mondial ar trebui să reprezinte un cuvânt greu de spus pe piețele mondiale ale energiei.

Uniunea Europeană se angajează astfel în acordurile comerciale cu diverși parteneri pentru a-și atinge obiectivul de a realiza o mai mare securitate a energiei (în special accesul la resurse, diversificarea acestora, a rutelor de aprovizionare și a furnizorilor), dar și pentru a avea acces extern la posibile piețe interesate de tehnologiile și serviciile energetice europene. Pentru aceasta, Uniunea Europeană folosește instrumentele de politică externă pentru a stabili parteneriate strategice cu țări (sau regiuni) de o importanță strategică pentru aprovizionarea cu resurse, atât din perspectiva producției, cât și a tranzitului de energie.⁸ Principiile de bază pe care ar trebui să fie fundamentate relațiile energetice sunt cele de concurență echitabilă în ceea ce privește deschiderea pieței, concurență loială, protecția mediului și siguranță, în avantajul reciproc al părților angajate în acorduri.

Un al doilea document oficial ce a precedat creionarea Planului de Acțiune a fost *Comunicarea Concluziilor Consiliului European* (martie 2015) ce punctează importanța dimensiunii externe a uniunii energetice și solicită statelor membre să se implice mai mult în diplomația energetică și climaterică. În mod special, Comunicarea argumentează faptul că UE va folosi toate instrumentele de politică externă pentru a se asigura că o Uniune Europeană puternică, unită se implică în mod constructiv în dialoguri cu partenerii (externi), folosind o singură voce pe problemele climatice și din sectorul energiei (ce include energia din surse regenerabile și eficiența energetică). Acest document este însoțit de o agendă ce conturează strategia de cooperare a Uniunii Europene cu țările terțe (în special cele din Comunitatea Energetică), aceasta având ca punct de pornire politica externă comercială a Uniunii Europene ce promovează accesul la surse de energie și piețe externe pentru serviciile și tehnologia europeană.

Toate aceste documente oficiale subliniază faptul că Uniunea Energetică se poate realiza numai într-un context geopolitic în care atât dimensiunea internă, cât și externă a politicii energetice, în mod particular o piață operațională internă de energie conlucrează pentru a atinge acest obiectiv comun, păstrând totodată libertatea statelor membre de a-și decide propriul mix energetic.

⁸ Țări precum Norvegia, Rusia, Ucraina, Algeria, Turcia, Azerbaidjan, Turkmenistan, state din Orientul Mijlociu și Africa și alți potențiali furnizori, dar și cu țări precum Statele Unite ale Americii și Canada.

1.3. Lista Proiectelor de Interes Comun

Uniunea energetică europeană prezintă în momentul de față deficiențe în implementarea celui de-Al Treilea Pachet Legislativ și implicit de îndeplinire a obiectivului principal de a realiza o piață integrată, aceasta din cauza faptului că sistemele naționale de transport al energiei electrice și al gazului, în special conexiunile transfrontaliere, nu sunt suficiente pentru a realiza legături între insulele energetice reprezentate de unele state membre. Pentru a înregistra progrese în această privință și a accelera lucrările la proiectele de infrastructură, Uniunea Europeană a formulat programe și mecanisme menite să identifice proiectele de infrastructură necesare pentru a deservi cererea (în special de gaze naturale), pentru a stabili obiective de interconectare minime⁹, pentru a analiza fezabilitatea acestor proiecte, pentru a oferi sprijinul financiar necesar pentru demararea acestora, dar și pentru a identifica și a se angaja în negocieri diplomatice cu partenerii externi. Investițiile în producție, în rețele și în eficiența energetică menite să creeze un sistem energetic mai sigur și mai durabil sunt estimate la aproximativ 200 miliarde euro pe an în următorul deceniu¹⁰. În 2014, Strategia europeană pentru securitate energetică a identificat 33 de proiecte de infrastructură care sunt esențiale pentru a îmbunătăți securitatea aprovizionării și pentru a conecta mai bine piețele energiei. Ca urmare a eforturilor diplomatice ale statelor membre, Uniunea Europeană a identificat 248 de proiecte de interes comun (PIC) privind infrastructura energetică (vezi anexa 1 pentru o hartă a Proiectelor de Interes Comun). Lista a fost inițial revizuită și actualizată după un an, și apoi va fi revizuită o dată la doi ani¹¹.

În acest moment, Lista Proiectelor de Interes Comun a fost actualizată și o a doua listă a fost adoptată după o activitate de mai bine de trei ani în implementarea acestor proiecte. Comisia Europeană va evalua periodic implementarea proiectelor majore de infrastructură și va realiza un raport anual cu privire la progresele înregistrate în atingerea obiectivului de interconectare. Totodată, Comisia are rolul de a aduce împreună principalele părți implicate și va convoca un forum special privind infrastructura energetică ce va aduce în discuție progresele statelor membre, dar și eforturile derulate în grupurile de cooperare regionale.

În derularea proiectelor asumate prin Lista Proiectelor de Interes Comun una din temele principale a fost mecanismul de selecție și prioritizare a acestor proiecte pentru a se identifica interconectările strategice, dar și puterea de luare a deciziilor de către actorii implicați. **Întâi de toate, ENTSO-E (Rețeaua Europeană a Operatorilor de Sistem de Transport) formulează un plan de dezvoltare a infrastructurii pentru zece ani.** Statele membre, prin reprezentanții săi naționali și promotorii proiectelor de infrastructură, depun candidatura pentru proiecte de interes. Agențiile de reglementare naționale verifică aplicațiile pe baza unor criterii, cel mai important fiind cel de analiză cost-beneficiu, cu sprijinul unor evaluări transfrontaliere a alocării costurilor pentru proiectele transfrontaliere, identificarea riscurilor legate de finanțare și sprijinul financiar (sub formă de grant-uri pentru finanțarea studiilor de fezabilitate).

⁹Pentru energia electrică, standardul minim este de 10% din capacitatea instalată de producție a energiei electrice din statele membre, care ar trebui să fie realizat până în 2020, cu intenția ca acest obiectiv să fie majorat la 15% până în 2030.

¹⁰ COM(2014)903.

¹¹ Această actualizare va include proiecte de interes pentru Comunitatea Energiei (PICE) care sunt importante pentru îmbunătățirea securității aprovizionării în cadrul uniunii energetice.

Criteriile generale de identificare a eligibilității proiectelor a fi incluse pe Lista Proiectelor de Interes Comun sunt: (i) modul în care proiectele contribuie la realizarea infrastructurii prioritare; (ii) viabilitatea economică, socială și de mediu; (iii) implicarea a cel puțin două state membre; (iv) impactul asupra fluxurilor transfrontaliere; (v) poziționarea și rolul în planul de dezvoltare a infrastructurii pentru zece ani propus de Rețeaua Europeană a Operatorilor de Sistem de Transport.

Criteriile specifice de eligibilitate se referă la capacitatea de integrare a piețelor, de securitate în aprovizionare, de sustenabilitate a proiectului, de competiție în îndeplinirea obiectivului de diversificare a surselor de aprovizionare (mai ales în privința gazelor naturale). În cadrul acestei etape, transparența în evaluarea proiectelor și implicarea actorilor relevanți este de o importanță majoră.

Urmează apoi evaluarea la nivelul grupurilor regionale având în vedere că majoritatea proiectelor de infrastructură propuse sunt transfrontaliere. Evaluarea la acest nivel are rolul de a prioritiza proiectele de infrastructură. ACER, Agenția pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din domeniul energiei, își face publică opinia cu privire la propunerile făcute de grupurile regionale urmărind consecvența acestor proiecte cu obiectivele principale ale Uniunii Europene în domeniul energiei, a strategiilor și planurilor de acțiune. ACER (2016) a făcut recomandări pentru analiza fezabilității proiectelor în infrastructură, îmbunătățirea implementării proiectelor punctând că este nevoie de o mai bună înțelegere a necesității unor proiecte de infrastructură în energie, de informații credibile și o mai bună monitorizare, de îmbunătățirea colaborării și coordonării între factorii de decizie, mai ales în privința creionării cadrului și a instrumentelor financiare. În cele din urmă, statele membre și Comisia Europeană decid listele regionale ale Proiectelor de Interes Comun, urmând ca cea din urmă să adopte forma finală.

În derularea acestor proiecte de infrastructură este nevoie, întâi de toate de o prioritizare clară a proiectelor, luându-se în considerare acoperirea cererii de resurse energetice la nivel european. Pentru aceasta trebuie atins consensul în privința formulării unui set uniform de criterii, a unor analize standard de evaluare a fezabilității care să evite direcționarea de fonduri către proiecte ineficiente ce nu duc la îndeplinirea obiectivelor asumate la nivel european. E nevoie ca părțile implicate să conștientizeze faptul că în cazurile complexe, selectarea celui mai eficient proiect nu este un proces simplu și fără complicații și uneori este nevoie de luarea în considerare a unor criterii precum rolul proiectului în viitorul pieței de energie și aportul la dezvoltarea rețelelor. De asemenea, creionarea instrumentelor de dialog diplomatic sunt necesare pentru angajarea partenerilor externi ai Uniunii Europene în derularea proiectelor mutual benefice. Cooperarea cu țări precum Norvegia, Elveția sau țări din Nordul Africii este crucială pentru atingerea obiectivelor de interconectare a rețelelor europene.

Selectarea Proiectelor de Interes Comun a fost criticată pentru că nu este conformă cu reglementările impuse de Convenția de la Aarhus privind participarea publică și luarea în considerare a deciziilor exprimate în decizia finală. De asemenea, organizațiile de mediu au temeri cu privire la evaluarea impactului asupra mediului, subliniind faptul că aceste proiecte dau atenție sporită infrastructurii (ce include rețele de gaze, electricitate, drumuri), dar nu iau în considerare celelalte politici la nivel european, în special cele de mediu și schimbări climatice, redirecționând chiar eforturile și resursele cândva dedicate energiilor regenerabile (de la cercetare și inovare în dezvoltarea de noi tehnologii, la infrastructură și crearea de noi

capacități). Oficialii europeni au criticat spiritul național – și nu european – în prioritizarea proiectelor.

Complexitatea demarării acestor proiecte de infrastructură vine din faptul că va fi nevoie de cooperare transfrontalieră și de aliniere în privința cadrului de reglementare, ce implică de exemplu negocieri pe seama tarifelor aplicate astfel încât să mențină atractivitatea pentru investițiile private. De fapt, cooperarea transfrontalieră înseamnă diplomatie și tact în a agreea termenii contractuali, dar și asupra stabilirii reglementărilor care guvernează construirea unei conducte, a reglementărilor prin care se formează un parteneriat, a mecanismului prin care costurile vor fi alocate între două sau mai multe țări, a modului în care se aplică sistemul de taxare. Toate aceste variabile implică abiliități de diplomatie și negociere.

1.4. Instrumentele financiare

În aprilie 2016, Comisia Europeană a dat startul aplicațiilor pentru investițiile în infrastructură, alocând 200 milioane de euro prin Facilitatea de Conectare a Europei (Connecting Europe Facility, CEF). Aceasta a reprezentat o primă etapă încheiată cu succes pentru finanțarea proiectelor europene de infrastructură. A continuat apoi cu o altă rundă de aplicații lansată la sfârșitul lui iunie 2016 (și care s-a încheiat în noiembrie 2016) prin care vor fi alocați 600 milioane euro pentru proiectele de infrastructură ce deservește mai multe țări membre și pentru activitățile complementare ce sporesc competitivitatea, întărind securitatea în aprovizionare a Uniunii Europene și contribuind la dezvoltarea sustenabilă și protejarea mediului. În momentul în care aceste proiecte vor fi implementate, vor contribui la crearea pieței interne europene de energie.

Decizii cu privire la selectarea proiectelor a fi finanțate pentru a doua etapă sunt așteptate în martie 2017. Aceste proiecte se regăsesc și pe Lista Proiectelor de Interes Comun sprijinite de Comisia Europeană, considerate esențiale pentru realizarea uniunii energetice Europene. Sprijinul financiar european este văzut ca un catalizator pentru sprijinul la nivel național (în special din partea guvernelor centrale) pentru a grăbi implementarea acestor proiecte, precum și pentru atragerea interesului privat.

În total, Comisia Europeană va aloca prin Facilitatea de Conectare a Europei 5,35 miliarde euro pentru perioada 2014-2020. Fondurile sunt destinate atât realizării de studii de fezabilitate, cât și pentru implementarea proiectelor. Sunt acceptate proiectele estimate a aduce beneficii semnificative la nivel macro-economic, precum securitatea în aprovizionare, întărirea solidarității dintre statele membre, inovare. Sprijinul european nu poate depăși 50% din cheltuielile considerate eligibile. Există însă și excepții pe care Comisia Europeană le va lua în considerare, mai ales pentru proiectele care contribuie în mod semnificativ la asigurarea securității în aprovizionare sau întărirea solidarității, situație în care se pot aloca până la 75% din costurile eligibile. Primul apel pentru proiectele în infrastructură a fost demarat în 2014, când 34 de proiecte (atât studii de fezabilitate, cât și lucrări de construcții) au fost finanțate (un total alocat de Comisia Europeană de 647 milioane euro). În 2015, 366 milioane euro au fost alocate pentru 35 de proiecte.

La aceste sume se adaugă surse din așa-numitul ”Plan Juncker” – planul de investiții pentru proiecte europene – prin care se dorește mobilizarea unor finanțări private de până la 315 miliarde euro în următorii trei ani. Finanțarea propriu-zisă va fi mobilizată printr-un Fond European pentru Investiții Strategice (FEIS), administrat de BEI, în valoare de 21 miliarde euro, din care 16 miliarde euro garanții UE și 5 miliarde euro fonduri ale BEI. Cele 16 miliarde euro din partea UE sunt împărțiți astfel:

- 8 miliarde euro ”cash” vor fi folosiți ca garanție și provin 3,3 miliarde euro din CEF, 2,7 miliarde euro din Horizon 2020 și 2 miliarde euro o sumă suplimentară;
- iar alte 8 miliarde euro vor fi o rezervă de urgență.

Suma de 21 miliarde euro reprezintă o garanție pentru împrumuturi și va fi folosită pentru a cofinanța alte surse, fonduri din bugetele statelor membre, finanțări private, parteneriate public-private, împrumuturi inclusiv de la BERD sau BEI, dar și de la bănci private. Acest lucru, se presupune, ar stimula investiții în proiecte profitabile pentru a recupera investiția inițială. Printre avantaje se numără și un regim mai favorabil autorizărilor necesare pentru ajutor de stat.

Proiectele vehiculate în acest moment pentru interconectări, conducte și terminale LNG depășesc finanțările disponibile. De aceea, există îngrijorări (E3G, 2015) că unele din proiectele eligibile pentru finanțări europene se bazează pe proiecții nerealiste privind cererea de gaze, mult mai mică decât anticipată anterior. În ultimul deceniu, cererea de gaze a Uniunii Europene a scăzut cu 9%, din cauza crizei, din cauza preocupărilor pentru siguranța aprovizionării cu gaz rusec și din cauza prețului scăzut al certificatelor de emisii, al cărbunelui și creșterea energiei regenerabile. Astăzi, proiecțiile făcute pentru cererea de gaze până în 2020 folosite pentru evaluarea proiectelor din CEF sunt cu 70% mai mari decât proiecțiile de azi ale Comisiei, ce țin cont și de țintele de creștere a eficienței energetice. Riscul este să se construiască terminale GNL sau conducte subutilizate ulterior, deci să se facă investiții ineficiente. Cum proiectele din ”Planul Juncker” trebuie să recupereze investițiile pentru a rambursa împrumuturile sau a aduce profituri co-investitorilor privați, ele vor fi analizate drastic înainte să fie aprobate. Tocmai de aceea, prioritizarea proiectelor trebuie făcută inteligent și vor avea șanse numai proiectele susținute cu argumente puternice și cu beneficii clare de creștere a independenței energetice în întreaga regiune.

Cu toate că sectorul privat va suporta costurile pe care le presupune majoritatea investițiilor, accesul la finanțare este esențial. În prezent, Banca Europeană de Investiții, Mecanismul pentru interconectarea Europei și finanțările în cadrul fondurilor structurale și de investiții europene oferă deja mijloacele necesare. În plus, Fondul European pentru Investiții Strategice propus va furniza un sprijin suplimentar, facilitând așadar și mai mult accesul la finanțare pentru proiecte de importanță europeană, cum ar fi cele din domeniul rețelelor energetice, al energiei din surse regenerabile și al eficienței energetice. Comisia va studia propuneri de regimuri de investiții în domeniul energiei care să pună în comun resursele pentru a finanța investiții viabile din punct de vedere economic, evitând denaturarea și fragmentarea pieței. Implicarea sectorului în realizarea acestor proiecte de infrastructură a atras și critici având în vedere că UE este nevoită să acorde garanții pentru împrumuturi (pentru a facilita accesul investitorilor la sursele de finanțare) într-un context de austeritate, cu grave probleme de politici sociale. Chiar unele state membre (precum Spania) s-au arătat împotriva schemei deoarece crește gradul de îndatorare al țărilor. S-au mai discutat de asemenea riscurile mici pe care și le asumă

sectorul privat, având în vedere faptul că profiturile sunt în mare parte private, în timp ce costurile sunt în mare parte asumate de consumatorii finali, iar dacă un proiect nu ajunge să fie implementat sau nu este fezabil după ce acesta a fost construit deja, aceste proiecte sunt garantate din bani publici.

Mai există și alte pachete și inițiative legislative relevante pentru proiectele de infrastructură demarate la nivel european. Pachetul de Infrastructură în Energie (Energy Infrastructure Package, EIP)¹² are ca obiectiv facilitarea dezvoltării infrastructurii europene din sectorul de energie, identificarea și evaluarea oportunității dezvoltării unor proiecte transfrontaliere în cadrul Uniunii Europene și accelerarea implementării acestor proiecte. Fondurile structurale și de investiții europene (ESI) și Fondul European pentru Investiții Strategice pot de asemenea direcționa fonduri către finanțarea unor proiecte în infrastructura de energie. Ambele platforme au scopul de a diminua decalajele în materie de investiții din UE prin mobilizarea finanțării private pentru investiții strategice. Acestea acordă importanță următoarelor sectoare-cheie: (i) transport, energie și economia digitală; (ii) mediu și utilizarea eficientă a resurselor; (iii) capital uman, cultură și sănătate; (iv) cercetare, dezvoltare și inovare; (v) sprijin pentru IMM-uri și întreprinderile cu capitalizare medie.

În ultimii ani, Uniunea Europeană a făcut eforturi considerabile în construirea unei voci unitare care să facă cunoscute mesajele-cheie pentru țări din afara uniunii, dar care sunt de o importanță majoră pentru asigurarea securității energetice. Diplomația energetică se resimte la nivelul fiecărui stat membru implicat în acorduri bilaterale și în implementarea proiectelor de infrastructură. Aceste dialoguri nu sunt conduse doar de Comisia Europeană și nu sunt dedicate în exclusivitate aspectelor tehnice energetice sau doar aspectelor politice, ci se încearcă o viziune integrată. De asemenea, Uniunea Europeană va trebui să demonstreze că nu își abandonează celelalte obiective ale politicii energetice precum promovarea producerii energiei din surse regenerabile sau obiectivele cu privire la schimbările climatice.

¹²Pachetul de Infrastructură în Energie conform Regulamentului European Nr. 347/2013.

CAPITOLUL 2

ACTORII IMPLICAȚI ÎN REALIZAREA UNIUNII ENERGETICE

2.1 Analiza caracteristicilor instituționale ale actorilor principali

Uniunea energetică, un concept folosit pentru prima dată ca atare în februarie 2015¹³, este în realitate un pas înainte în cadrul unei politici europene începută la mijlocul anilor 1990 de a realiza o piață comună, integrată, competitivă, funcțională pentru energie, în special pentru energia electrică și pentru gazele naturale, unde libera concurență este îngreunată de necesitatea existenței unor rețele de transport a energiei, monopol natural¹⁴. Principalele bariere în calea unei piețe libere și deplin concurențiale sunt reglementările diferite de la țară la țară, existența istorică a unor monopoluri de stat pentru producție, transport, distribuție și furnizare și lipsa unei infrastructuri adecvate pentru a permite transportul energiei între țări.

Pentru a rezolva aceste probleme, din 1996 până azi s-au propus și aplicat trei ”pachete” energetice de directive și regulamente, fiecare încercând să răspundă la problemele pentru care regulile și structurile instituționale anterioare se dovedeau insuficiente. În continuare, aplicarea (transpunerea) efectivă în statele membre este insuficientă; există deseori un ”conflict” între politica energetică a Uniunii și politicile pe care fiecare stat membru dorește să le promoveze; regulile diferite distorsionează concurența între surse și rute de energie în piața unică europeană; iar infrastructura transfrontalieră este deseori deficitară.

Ceea ce s-a încercat în al Treilea Pachet Energetic, aplicabil Uniunii Europene și statelor din vecinătate, membre ale Comunității Energetice, precum și prin condiții asociate altor instrumente (financiare) este construirea unor instituții centralizate la nivel european și întărirea instituțiilor europene existente pentru a asigura guvernarea sectorului energetic la nivel supranațional, în vederea atingerii unor obiective de politici europene. Cu sprijinul acestor instituții și mecanisme întărite se urmărește transpunerea mai bună a regulilor europene în statele membre UE și Comunității Energetice și armonizarea reglementărilor naționale pentru a limita distorsiunile concurențiale între state, precum politici diferite de subvenționare a unor tehnologii energetice, reguli diferite ale jocului pentru investitorii în sectorul energiei, subvenții și reguli preferențiale pentru anumiți consumatori șamd.

De-a lungul timpului, construcția unei piețe realmente unice de energie, fără granițe, în Uniunea Europeană și câteva țări din vecinătate membre ale Comunității Energetice s-a lovit de lipsa de interes real din partea unor state membre, fie că acestea nu doreau să renunțe la

¹³ European Commission, A Resilient Energy Union, 2015.

¹⁴Uniunea energetică se referă la toate tipurile și sursele de energie: gaze naturale, energie electrică, dar și petrol, cărbune, combustibil nuclear șamd, analizate de altminteri în detaliu în testele de stres pe securitate energetică a statelor europene în 2014 și în strategia de securitate energetică a UE. Pachetul Trei privește doar energia electrică și gazele naturale. Cu toate acestea, principala provocare și ”factorul declanșator” al uniunii energetice îl reprezintă crizele gazului din 2006 și 2009, conflictul din Ucraina și îngrijorările cu privire la dependența unor țări precum statele baltice de importuri de gaze (și energie electrică) din Rusia. De altminteri, și testele de stres din 2014 indică posibila întrerupere a furnizării de gaze din Rusia ca principalul pericol pentru securitatea energetică a UE. Din acest motiv, ne-am concentrat pe instituțiile, mecanismele și instrumentele de guvernare pe care le are UE la dispoziție pentru a face față la acest risc, iar aceste instrumente sunt în Pachetul Trei.

monopolurile de stat în sectorul energiei, fie că nu exista entuziasm pentru cheltuirea unor sume substanțiale pentru interconectări, fie că decidenții naționali de politici preferau să practice prețuri preferențiale stabilite administrativ pentru anumite categorii de consumatori, casnici sau industrie energofagă. Toate acestea merg contra unei piețe unice, integrate și competitive, în care consumatorul alege liber, dar în condiții și prețuri de piață.

Ceea ce a impulsionat însă în ultimii doi ani aplicarea Pachetului Trei privind piața unică de energie electrică și de gaze și construcția Uniunii Energetice a fost conflictul din Ucraina și riscurile asociate de întrerupere a aprovizionării cu energie (în special gaze naturale), precum și, anterior, abuzurile de poziție dominantă în unele state membre a companiei ruse Gazprom. Drept urmare, uniunea energetică este azi strâns legată și de politica externă a Uniunii Europene, siguranța aprovizionării cu energie din state terțe devenind un aspect esențial, la care se poate răspunde prin surse și rute competitive de aprovizionare cu energie și prin măsuri de eficiență energetică de la producător până la consumator, care să reducă dependența de importuri de energie din exteriorul Uniunii, cu probleme de guvernare și riscuri politice.

Principalii actori implicați în realizarea uniunii energetice sunt cei enumerați în continuare; din cauza contextului conflictului din Ucraina acești actori devin implicați din ce în ce mai mult și în diplomația energetică și în chestiuni care țin tradițional de politica externă a Uniunii.

În esență, regulile și politicile în domeniul energiei la nivel european, fundamentarea tehnică, financiară și comercială a acestora sunt elaborate de **Comisie (DG Energy)**, **ACER** și **ENTSO**, celelalte instituții europene implicate în circuitul birocratic european având un rol mult mai restrâns tehnic.

- **Comisia Europeană**, în principal prin **DG Energy**, propune politici și directive și urmărește dacă statele membre aplică regulile europene, în caz contrar declanșându-se proceduri de *infringement*. DG Energy primește raportări anuale din partea statelor membre privind aplicarea politicilor și a planurilor de acțiune energetice și climatice naționale, colectează și analizează date și indicatori de performanță în domeniul energiei, oferă sprijin pentru cooperare regională între statele membre în domeniul energiei, adoptă coduri tehnice de rețele propuse de ENTSO, în cooperare cu statele membre. Pentru realizarea Uniunii Energetice, DG Energy solicită rapoarte de progres la doi ani și monitorizează indicatorii de performanță pe cele 5 dimensiuni ale uniunii energetice, centralizează și analizează aceste date și publică rapoarte anuale privind Starea Uniunii Energetice. Cel mai puternic instrument de intervenție directă a Comisiei îl reprezintă procedura de *infringement*, în cazul în care un stat membru nu a transpus în legislația națională o directivă la timp, a transpus-o incorect sau nu a comunicat transpunerea. Procedura propriu-zisă începe odată cu transmiterea de către Comisie a unei scrisori formale de notificare; dacă statul membru nu se conformează, Comisia poate transmite o opinie fundamentată; pasul următor fiind aducerea cazului în atenția Curții Europene de Justiție. Cum multe state membre au probleme de transpunere în diferite sectoare, Comisia apucă să meargă până la capăt cu o procedură de *infringement* doar în cazurile cu adevărat prioritare și *infringement*-urile în domeniul energiei au efect cu adevărat în schimbarea politicilor naționale numai acolo unde Comisia, din rațiuni de securitate energetică europeană, arată hotărâre. Comisia - DG Energy raportează **Consiliului de**

Miniștri, care la rândul său poate face propuneri către Comisie în domeniul politicii energetice comune la nivel european. Comisia raportează și **Parlamentului European**, care aprobă și supraveghează activitatea Comisiei. Consiliul de Miniștri și Parlamentul decid împreună propunerile legislative.

- **reglementatorii specializați în domeniul energiei** au apărut odată cu înțelegerea faptului că fenomenul concurenței în sectoarele cu zone importante de monopol natural și promovarea deschiderii pieței de energie electrică și de gaze naturale necesită o reglementare mai specializată și ”ex ante”, care nu putea fi realizată de consiliile concurenței din țările membre, reglementatori nespecializați tehnic și orientați spre reglementarea ”ex post”. La momentul elaborării Pachetului Trei, se observase necesitatea coordonării mult mai bune a reglementărilor la nivel național pentru a permite deschiderea pieței unice de energie în care să concureze producătorii și furnizorii și la care să aibă acces consumatorii din orice stat membru, indiferent de granițe. S-a observat, de asemenea, că reglementatorii naționali sunt orientați către interesele statului din care provin, în detrimentul deschiderii unei piețe unice europene. Drept urmare, s-a înființat Agenția pentru Cooperarea Autorităților de Reglementare din Domeniul Energiei (ACER). ACER este o entitate independentă, cu rol consultativ, care urmărește armonizarea reglementărilor naționale și integrarea piețelor naționale de energie în piața unică europeană. ACER oferă sprijin reglementatorilor naționali și Comisiei Europene / DG Energy pentru reglementările de piață și prioritățile de investiții în infrastructură care să elimine restricțiile de tranzacții transfrontaliere cu energie. Concret, ACER promovează cooperarea reglementatorilor naționali inclusiv prin facilitarea transferului de know how și bune practici sau revizuirea (consultativă) a unor decizii ale reglementatorilor naționali, colectează de la operatorii de transport (gaze naturale, energie electrică) planurile de dezvoltare a rețelelor pe 10 ani și monitorizează aplicarea lor, monitorizează și analizează concurența în piețele de energie electrică și gaze naturale și iau unele decizii de reglementare în chestiuni transfrontaliere pentru care reglementatorii naționali nu au jurisdicție (conform regulamentului 713/2009). De pildă, deciziile și interpretările ACER sunt importante pentru interconectori sau proiecte de interes comun pe care le finanțează Uniunea Europeană. Din păcate, în domeniul reglementărilor se observă conflictul între interesele autorităților naționale și interesul european, ceea ce face ca ACER să aibă atribuții limitate, reglementatorii naționali să fie singurii cu putere reală de decizie, chiar dacă există un consens că o piață unică europeană de energie e posibilă doar printr-o reglementare unică la nivel european. Cu toate acestea, un rol foarte important pe care îl îndeplinește deja ACER, mai ales în condițiile în care reglementatorii naționali pot avea interesul de a proteja interesele unor companii naționale din sectorul energiei, este acela de a obține toate datele și informațiile necesare privind tranzacțiile cu energie din care s-ar putea observa comportamente anticoncurențiale (REMIT) și de a face analize și recomandări pornind de la aceste cifre, inclusiv către instituții europene.
- **Rețelele europene ale operatorilor de sistem de transport ENTSO.** Au fost construite, tot cu ocazia Pachetului Trei, pentru gaze naturale (ENTSO-G) și energie electrică (ENTSO-E), din același motiv - nevoia de coordonare a operatorilor naționali de transport dacă dorim să avem realmente o piață de energie electrică și gaze unică la nivel

european. Scopul acestor asociații de operatori este acela de a coordona și prioritiza investițiile în rețelele de transport prin planuri pe 10 ani, stabilirea unor metodologii comune de cost-beneficiu pentru comparabilitatea proiectelor (lucru necesar în special pentru proiectele care sunt priorități europene și eventual beneficiază și de finanțare europeană), analiza necesarului tehnic de producție de energie pentru a nu apărea dificultăți de aprovizionare a consumatorilor, construirea unor coduri de rețea la nivel european - promovate prin intermediul DG Energy, transferul de date, cooperare regională pentru siguranță în aprovizionare, o strategie comună de cercetare-dezvoltare și strângerea datelor privind sistemul de energie electrică și de gaze, operatorii de transport fiind cea mai sigură și comprehensivă sursă de date tehnice pentru instituțiile europene. Ca și în cazul ACER, tensiunea între național și european este vizibilă și în funcționarea, interesele și puterile efective ale ENTSO: ENTSO-E și ENTSO-G insistă pe nevoia unor modele, măsuri și coordonări tehnice la nivel regional sau european pentru siguranța sistemului, în timp ce viziunea **operatorilor de transport din statele membre** este națională și nu rareori în contradicție cu interesele paneuropene. Acest lucru se observă în special în preocuparea mult mai redusă a operatorilor naționali de transport de a dezvolta infrastructură transfrontalieră (interconectori, proiecte comune, investiții pe teritoriul unui stat de care ar putea beneficia și statele din jur ca un depozit de înmagazinare subterană de gaze care ar putea asigura consumul pe timp de iarnă în mai multe țări din regiune etc) comparativ cu prioritatea acordată infrastructurii interne statului membru.

- Politicile, regulile, legislația și reglementările la nivel european sunt supuse unui proces de consultare cu principalii actori afectați. **Comitetul Economic și Social European** (CESE) este o entitate consultativă prin care decidenții de politici la nivel european (Parlament, Consiliu, Comisie) obțin într-un mod formal și organizat punctele de vedere ale unor actori reprezentativi din mediul de business, sindicate, societate civilă din țările membre. În cadrul CESE există o secțiune dedicată problemelor de transport, energie și societate informațională în care se discută propunerile legislative și documentele de politici în sectorul energiei. Membrii secțiunii pot apela la experți externi pentru subiectele foarte tehnice.
- **Comitetul Regiunilor** (CoR) este o adunare de reprezentanți locali și regionali din statele membre UE cu scopul de a implica autoritățile subnaționale în procesul de decizie de la nivel european. CoR colaborează cu Comisia, Parlamentul și Consiliul și aduce perspectiva de guvernare pe mai multe nivele administrative naționale în deciziile la nivel european. În contextul politicii energetice comune, Comitetul Regiunilor are un cuvânt important de spus în chestiuni care țin de componenta locală și regională a sectorului energiei, conform principiului subsidiarității. Aici intră, de pildă, politici care privesc eficiența energetică la consumatori, dezvoltarea infrastructurii la nivel local și coeziune teritorială, stimularea unor forme de energie regenerabilă în centrale mici și distribuite teritorial, politici energetice la nivel urban (a se vedea Covenant of Mayors), dar CoR își poate spune punctul de vedere și în chestiuni de interes supranațional cu componente locale, de pildă interconectările rețelelor de energie între țări, care necesită aprobări și autorizări pentru construcție și la nivel local și regional.

2.2. Recomandări de reformă a guvernancei energetice europene

Principala problemă cu care se confruntă Uniunea Europeană pentru promovarea unei politici comune la nivel european, inclusiv în relațiile cu state terțe pentru aprovizionarea cu energie, o reprezintă fragmentarea instituțională, dificultatea articulării unei poziții unanime pentru cele 28 de state membre plus Comunitatea Energetică. Cum am mai subliniat, există un conflict între autoritatea supranațională a Uniunii și suveranitatea națională, fiecare stat membru dorind să-și păstreze libertatea de a decide cu privire la politica proprie în domeniul energiei. De altminteri, prerogativele statelor naționale de a-și apăra propriile industrii și politici naționale sunt garantate legal prin articolul 194 al Tratatului de Funcționare a UE, care specifică faptul că UE și statele membre își împart competențele în politicile energetice.

În acest moment, nu există nicio instituție europeană care să aibă putere directă de decizie în politica energetică la nivel național sau să coordoneze politicile naționale. Instituțiile și organismele create în structura instituțională a Uniunii Europene în cadrul Pachetului Trei sunt, în esență, formule de compromis: ACER și ENTSO-E / ENTSO-G au un rol mai mult consultativ și încearcă să se impună prin persuasiune, recomandări, ghiduri sau prin rolul de arbitru pe care îl pot juca în cazul în care autoritățile naționale din mai multe țări nu pot ajunge la o poziție comună într-un proiect regional. ACER, de pildă, are puteri directe doar în chestiunile în care reglementatorii naționali nu au jurisdicție (unele aspecte privind proiectele de interconectare); în rest, e mai curând o platformă de discuții și negocieri între reglementatorii naționali. La rândul lor, ENTSO-E și ENTSO-G trebuie să aibă mai multe puteri pentru gestionarea fluxurilor de energie peste granițe, pentru administrarea rețelelor ca un real sistem european, în loc de o sumă de sisteme naționale.

Experiența ultimelor două decenii în politica energetică comună demonstrează că tendința **este centralizarea deciziilor de interes supranațional la nivel european** (coordonarea reglementărilor pentru piața unică și a administrării planurilor rețelelor de transport de gaze naturale și energie electrică pentru tranzacțiile peste granițe); **concomitent cu respectarea principiilor subsidiarității pentru deciziile de la nivel național** (ex fiscalitate, politici privind un mix compatibil cu politica UE), **regional și local** (eficiență energetică la consumator, rețele de distribuție locală, politici energetice urbane sustenabile, producție distribuită de regenerabile și cogenerare, schimbarea unor modele de consum și producție la nivel local odată cu apariția noilor tehnologii - rețele inteligente, mașini electrice, pro-sumatori etc). Deși această tendință este evidentă (în energie în cele trei Pachete Energetice ca și în alte sectoare, precum transportul), evoluția este foarte lentă.

Chestiunea deciziei concertate la nivel european pentru chestiunile de importanță europeană devine esențială în condițiile abuzului de poziție dominantă a unui furnizor din exteriorul Uniunii Energetice (*Gazprom*) sau a riscului de întrerupere a aprovizionării cu energie pe anumite rute (Rusia-Ucraina). Aici apare componenta de diplomatie energetică și nevoia unei poziții comune în raport cu exteriorul, cu scopul unic de limitare a riscurilor pentru toată Uniunea. Pe scurt, riscul este ca Rusia/*Gazprom* să negocieze cu fiecare stat o altă înțelegere, în condiții anticoncurențiale: contract pe termen lung, la preț rigid fără legătură cu o piață lichidă de gaze (de pildă, prin fixarea prețului pentru gaze naturale de prețul unui alt bun, petrolul); cu clauze de tip *take-or-pay* și interdicția de revânzare a gazelor naturale achiziționate de la

Gazprom. În condițiile în care Gazprom furnizează cca 35-40% din gazele naturale consumate de UE, compania are o putere de negociere mult mai mare decât fiecare partener din câte un stat membru, ceea ce favorizează abuzul și restrânge și mai mult marja de acțiune a celorlalți cumpărători din celelalte state membre.

Exact aceste tipuri de contracte, în care Gazprom a negociat discriminând între țări și piețe¹⁵, au făcut obiectul investigației DG Competition în abuzul de poziție dominantă a companiei în 8 state membre¹⁶. În astfel de contracte, Gazprom putea să discrimineze între jucătorii din piața europeană și să ceară prețuri mai mari mai ales în țări ca Polonia, Bulgaria, Estonia, Letonia sau Lituania, făcând abuz de poziția dominantă (Gazprom acoperă 90% din consum în țări ca Bulgaria, de exemplu). Tot în aceeași linie se înscriu proiectele Gazprom de construcție a unor rețele de conducte care să ofere alternative la ruta prin Ucraina (North Stream, South Stream sau, mai nou, Turkish Stream), proiecte controversate la nivel european deoarece presupun negocieri punctuale cu câte un stat membru cu riscul de a afecta interesele altor state membre UE sau Comunității Energetice ca Ucraina.

Trebuie însă înțeles că, într-o uniune energetică funcțională, cu o piață lichidă și pe deplin concurențială, comportamentul abuziv al unui jucător cu poziție dominantă ar fi mult mai ușor de evitat – pe principiul că prevenția este mai simplă și mai ieftină decât pedepsirea. De exemplu: dacă un furnizor dominant ar încerca să vândă gaz clienților dintr-o țară A mai scump decât clienților dintr-o țară B, iar cele două țări ar fi pe deplin interconectate într-o piață lichidă, fără restricții la revânzare și fără clauze *take-or-pay*, nu ar fi dificil ca țara B să cumpere mai mult gaz și să îl revândă către A la preț mai mic decât cere furnizorul. În acest fel, furnizorul nu ar mai putea face discriminări între clienți. Astfel, simpla interconectare într-o piață unică și armonizarea reglementărilor în sectorul energiei ar da o putere de negociere cumpărătorilor din UE comparabilă cu cea a Gazprom: peste 60% din gazul pe care îl exportă Rusia se îndreaptă spre UE, iar importurile UE de la Gazprom se ridică la cca. 30% din totalul consumului.

În ultimii doi ani și după o analiză a riscului de întrerupere a aprovizionării cu energie pe fiecare stat membru s-au discutat mai multe variante de abordare a securității energetice în raport cu furnizorii din țări terțe, în speță, Gazprom. Una dintre ideile vehiculate a fost o propunere ca UE, prin Comisie, să aibă mai mult decât un drept de veto asupra contractelor cumpărătorilor de gaze naturale din UE cu Gazprom. Și anume să se înființeze chiar o entitate care să funcționeze ca un intermediar, adică să achiziționeze centralizat la nivel european gazele naturale din afara UE și de la care să cumpere mai departe toți cumpărătorii de gaze naturale din UE. Modelul achiziției centralizate a gazelor de import din afara UE nu a intrat în varianta finală a Regulamentului pentru siguranța aprovizionării cu gaze naturale¹⁷ în februarie 2016, opinia care a avut câștig de cauză fiind aceea că piața liberă are mecanisme mai bune de a gestiona aceste

¹⁵Euractiv, <http://www.euractiv.com/sections/energy/vestager-gazprom-partitioning-markets-central-and-eastern-europe-314734>.

¹⁶http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4828_en.htm După o investigație începută oficial în 2012, în aprilie 2015, CE a trimis o comunicare de obiecții privind Gazprom pentru un presupus abuz de poziție dominantă în piața de gaze din Europa Centrală și de Est. Strategia abuzivă a Gazprom, conform Comisiei, constă în impunerea de restricții teritoriale (limitând posibilitatea de reexport către alte țări membre UE); o politică de prețuri neloială în 5 state membre prin manipularea formulei de preț; și posibila condiționare a furnizării de gaze către două state membre de implicarea și susținerea acestora pentru proiecte de conducte promovate de Gazprom.

¹⁷<https://ec.europa.eu/energy/en/topics/imports-and-secure-supplies/secure-gas-supplies>

contracte și că, în esență, un aranjament de acest tip ar fi contrar principiilor de piață pe care este construită Uniunea Europeană¹⁸.

În final, în noua reglementare, concepută pentru a oferi un răspuns mai adecvat și mai bine coordonat la riscuri viitoare de aprovizionare (în special din cauza conflictului din Ucraina), și care încearcă să răspundă la vulnerabilitățile din testele de stres pentru țările UE la întreruperile de furnizare, modificările au fost destul de reduse. În esență, acestea constau în aprovizionarea prioritară a unor consumatori vulnerabili în anumite condiții de urgență (gospodării, servicii sociale etc); planuri obligatorii de prevenție și urgență la nivel regional mai curând decât național; limitarea excepțiilor la alocarea de capacitate bidirecțională; implicarea mai mare a statelor membre ale Comunității Energetice și explorarea (strict voluntară) a unor opțiuni de achiziționare comună a gazelor naturale¹⁹.

În prezent, singura implicare obligatorie a Comisiei în ceea ce privește relațiile contractuale pentru gaze naturale cu Rusia constă în informarea obligatorie a Comisiei cu privire la acordurile interguvernamentale pe termen lung (IGA), de pildă pentru construcția în pateneriat a unor conducte, în așa fel încât Comisia să poată verifica faptul că astfel de acorduri nu încalcă regulile europene și nu împiedică libera concurență în piața de gaze.

Pe scurt: pe linia argumentului că este dificil să limitezi autonomia statelor membre, **coordonarea politicii energetice și a poziției UE se poate face doar gradual, cu pași mici, iar calea cea mai sigură de succes este interconectarea graduală și armonizarea regulilor**, care ar limita capacitatea de discriminare a unui furnizor dominant fără să necesite măsuri dificile politic de coordonare administrativă la nivel central - Comisie Europeană.

Pe scurt, *recomandările de reformă* sunt:

- respectarea tendinței naturale de alocare a responsabilităților de politici, legislație și reglementări la nivelul potrivit, conform principiului subsidiarității, ceea ce ar întări nivelul european pentru chestiuni de interes european (armonizare, interconectări, securitatea aprovizionării, solidaritate în cazul unei crize energetice etc). De asemenea, respectarea principiului subsidiarității ar și limita suspiciunile că instituțiile europene își arogă puteri prea mari, în dauna celorlalte nivele de guvernare (național, regional, local). O asemenea abordare necesită consultări serioase privind această alocare de responsabilități și resurse și timp, iar sistemul de guvernare energetică trebuie privit ca o structură care nu poate fi fixată pentru totdeauna la un anumit nivel, ci ea trebuie să fie flexibilă și să poată fi ajustată la provocările viitoare. ACER și ENTSO-E/ENTSO-G trebuie și pot dobândi pe această cale puteri și responsabilități sporite pentru coordonarea

¹⁸<http://www.platts.com/latest-news/natural-gas/brussels/european-commission-drops-common-gas-buying-idea-26344511>. Ideea lui Tusk din 2015 a fost combătută de state precum Germania, dar și de asociații din industria gazului și furnizori (Eurogas, Federația Europeană a Traderilor de Energie EFET), argumentul fiind că un asemenea mecanism ar fi contrar liberalizării și pieței competitive. În cele din urmă, în varianta finală a Regulamentului, s-a ajuns la un compromis: Comisia poate revizui mecanisme voluntare de agregare a cererii de gaze, fără ca acest lucru să fie considerat o restricție a pieței concurențiale, atunci când există un risc pentru securitatea aprovizionării sau când unele state membre depind aproape exclusiv de un singur furnizor, cum e cazul în Europa Centrală și de Est. <http://www.naturalgaseurope.com/the-eus-energy-union-a-sustainable-path-to-energy-security-30480>.

¹⁹[http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/580912/EPRS_BRI\(2016\)580912_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/580912/EPRS_BRI(2016)580912_EN.pdf)

politicii energetice la nivel european, în același timp respectând celelalte nivele de guvernare și crescând simultan credibilitatea întregii arhitecturi.

- respectarea inteligentă a principiilor de piață liberă, concurență, nediscriminare pe care s-a construit Uniunea, fără compromisuri aparent avantajoase pe termen scurt (cum ar fi contractarea centralizată). Înaintând pe calea armonizării reglementărilor în statele membre, alocând resurse pentru proiecte de interconectare și combătând abuzul de poziție dominantă a Gazprom cu instrumentele pe care UE le are deja la dispoziție (de pildă, politica de concurență) se poate transforma gradual piața comună a UE / uniunea energetică într-o entitate care se va comporta, economic, ca un consumator unic cu putere de negociere comparabilă cu a Gazprom, fără să fie nevoie de intervenții administrative "de la centru", lipsite de popularitate și dificile politic în statele membre, mai ales în actualul context european. Acest lucru este esențial mai ales în contextul problemei de credibilitate a instituțiilor europene post-BREXIT și odată cu creșterea partidelor și curentelor populiste în multe state membre.

CAPITOLUL 3

ANALIZA DEMERSURILOR DIPLOMATICE REALIZATE DE CĂTRE UE

3.1. Principalele măsuri de diversificare a surselor de energie și asigurarea securității energetice

Provocările politice din ultimii ani sublinază faptul că diversificarea surselor, a furnizorilor și a rutelor de aprovizionare cu energie este esențială pentru funcționalitatea pieței interne de energie europene, dar și pentru asigurarea unei aprovizionări cu energie din surse sigure și reziliente. Mai exact, este nevoie să crească numărul conexiunilor, în special între statele baltice și Finlanda, pe de o parte, și piața de gaze din Europa Centrală, pe de alta, să se îmbunătățească funcționalitatea interconectărilor dintre statele membre (de exemplu Ungaria, România, Bulgaria și Grecia sau Portugalia și Spania cu Franța) și să se asigure că toate statele membre au acces la platforme de comercializare a energiei (atât gaze naturale, cât și electricitate).

Date fiind îngrijorările legate de siguranța în aprovizionare, Comisia Europeană a redactat în mai 2014 Strategia de Securitate Energetică pentru a analiza vulnerabilitățile în cazul unei sistări în aprovizionarea cu gaze naturale (prin teste de stres în fața unor astfel de amenințări), dar și pentru a creiona măsuri pe termen scurt și lung menite să se adreseze provocărilor în aprovizionare. În primul rând, țările europene (aproximativ 38 de țări au fost analizate) au analizat gradul de vulnerabilitate prin teste stres care au stimulat 2 scenarii. Acestea au arătat vulnerabilitatea și răspunsul țărilor în cazul unei sistări complete a furnizării de gaze naturale din Rusia către Europa, iar cel de-al doilea scenariu a analizat o eventuală perturbare a furnizării de gaze naturale din Rusia folosind Ucraina ca țară de tranzit. Rezultatele acestor modelări au arătat că o întrerupere îndelungată a furnizării va avea un impact semnificativ asupra Europei, dar mai important, asupra Europei de Est și a mai multor țări din Comunitatea Energetică.

Urmare a acestor analize Comisia Europeană a susținut (prin reglementări, dar și prin organizarea de forumuri menite să aducă împreună actorii principali, precum, Grupul de Coordonare pe Gaze Naturale)²⁰ că este nevoie de o abordare bazată pe piață pentru a combate întreruperea aprovizionării. Într-o piață funcțională, semnale de preț corecte vor atrage noi furnizori de gaze. În contextul actual însă, nu întâmplător, prețurile angro sunt printre cele mai mici din Europa în țările în care piețele sunt bine interconectate și există burse competitive și lichide (Belgia, Olanda, UK, Danemarca), în timp ce în Finlanda, statele baltice, Grecia și Bulgaria, dependente de gazul rusesc ca unică sursă, au printre prețurile cele mai mari, lucru care tinde să confirme beneficiile creșterii concurenței într-o piață integrată de energie (EFOR 2015). Pe de altă parte, condițiile diferite din fiecare țară (vezi figura de mai jos) fac ca demersurile realizate de statele membre pentru accelerarea construcției uniunii energetice să fie diferite. Tocmai de aceea, este de recomandat ca piața de gaze europeană să înceapă cu statele mai motivate din centrul și estul Europei, fapt ce ar da un nou impuls uniunii energetice.

²⁰ GAS COORDINATION GROUP, RULES OF PROCEDURE, 2014, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/rop_of_the_gcg.pdf.

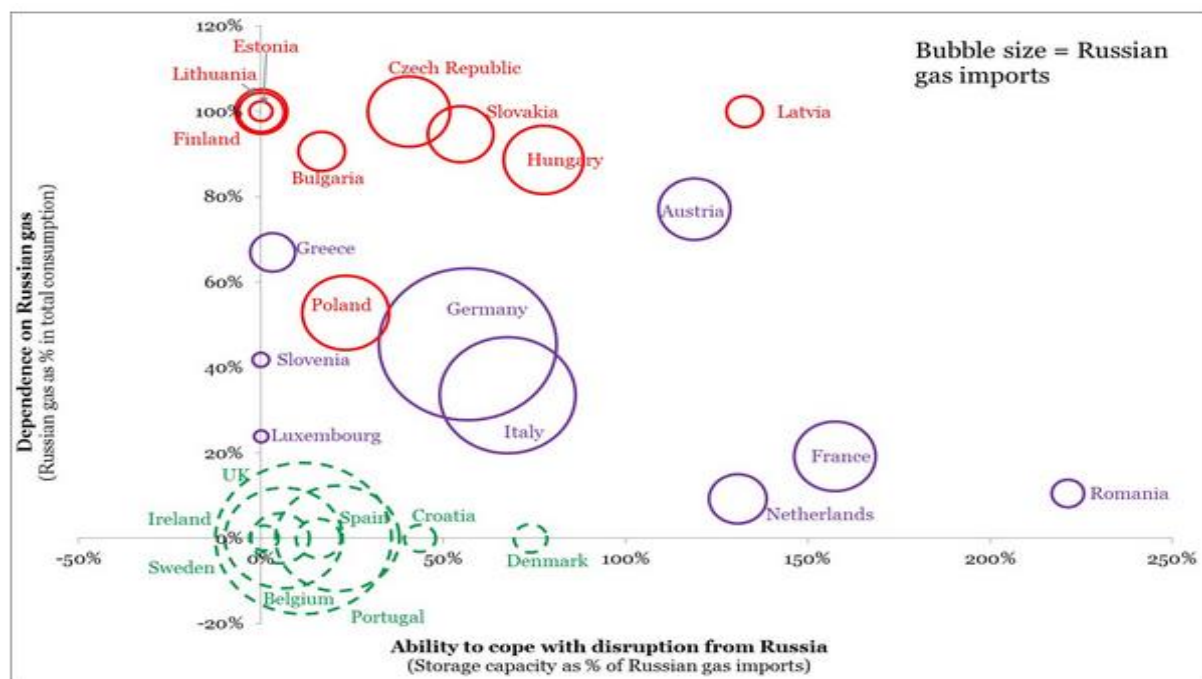


Figura 3: Vulnerabilitatea statelor membre UE la abuzul de poziție dominantă a Gazprom

Sursa: DG Energy

Axa orizontală arată capacitatea statelor de a face față unei întreruperi în aprovizionarea cu gaze rusești (capacitate de înmagazinare ca procent din importurile de la Gazprom). Pe verticală este reprezentată dependența de importuri din Rusia pentru acoperirea consumului intern de gaze. Dimensiunea cercurilor arată importul de gaze, interesul statului membru de a continua relațiile comerciale cu Gazprom. Țările cu verde nu importă gaze direct de la Gazprom. Cele cu mov sunt mai puțin vulnerabile deoarece fie au capacități de înmagazinare suficiente pentru a face față unei întreruperi a aprovizionării, fie au surse proprii (România, Olanda) sau terminale GNL (Franța, Olanda, Italia, Grecia); fie pentru că au relații excelente cu Gazprom și contracte stabile pe termen lung (Germania, Italia), fie pentru că gazul are o pondere mică în mixul energetic. Țările în roșu sunt cele mai vulnerabile, depinzând într-o mare măsură de importurile de la Gazprom, care depășește 80% din consumul intern sau consumul de gaz va crește (Polonia, care trebuie să-și reducă dependența de cărbune din cauza emisiilor).

Testele de stres reprezintă prima măsură de securitate energetică pe termen scurt, acestea vor fi monitorizate și actualizate cu scopul de a se formula o serie de recomandări cu obiectivul de a îmbunătăți securitatea aprovizionării. Strategia formulează însă și măsuri pe termen lung ce identifică cinci zone de politici. În primul rând, sporirea măsurilor de eficiență energetică și diminuarea consumului de energie reduce riscul dependenței de resurse din import.

În al doilea rând, este nevoie de creșterea producției (atât la nivel european, din surse domestice), cât și diversificarea surselor de aprovizionare, dar și a rutelor prin care de exemplu gazele naturale ajung în România. Uniunea Europeană are nevoie de o voce unitară în negocierea cu alte țări pentru a-și spori întâi de toate puterea de negociere. Comunitatea Energetică, și în special relațiile diplomatice cu țările-tranzit trebuie întărite cu scopul de a obține siguranța în

aprovizionare și diversificarea surselor. Una dintre aceste țări este Ucraina, cu care trebuie menținut un parteneriat energetic strategic. De asemenea, trebuie luate în considerare extinderea relațiilor bilaterale cu țări care nu sunt încă în Uniunea Europeană (dar care sunt potențiale candidate), în special țările din Balcanii de Vest. Mai mult, continuarea obiectivelor asumate prin implementarea proiectelor de infrastructură este de importanță majoră, mai ales că au rolul de a contracara vulnerabilitatea provenind din șocurile în aprovizionare. Pentru toate acestea este nevoie însă de un cadru adecvat de reglementare ce nu îngreunează accesul părților terțe la rețele, un cadru armonizat între statele membre și fundamentat pe coduri de rețele de asemenea în acord cu principiile europene. În concluzie, e nevoie de continuarea demersurilor asumate prin cel de-Al Treilea Pachet Legislativ, și nu neapărat prin adoptarea de o nouă legislație în sector.

În cele din urmă, este nevoie de creionarea de mecanisme cu răspuns prompt la eventualele probleme în aprovizionare, mai ales în privința infrastructurii critice. Aceste mecanisme ar trebui să fie bazate pe principiul solidarității, și nu pe răspunderea individuală a statelor membre. Este astfel nevoie de investiții direcționate spre construirea de depozite strategice pe gaze naturale, pe funcționalitatea interconectărilor care permit fluxuri bidirecționale (reverse flow). Una dintre măsurile de diversificare a fi asumată de către Comisia Europeană este strategia privind gazul natural lichefiat și stocarea gazelor, pentru a se asigura că Uniunea Europeană poate beneficia pe deplin de potențialul de diversificare oferit de gazul natural lichefiat (estimat să provină din Statele Unite ale Americii). Este nevoie de capacități de stocare (în special pentru gaze naturale), însă, totodată, fonduri ar trebui alocate pentru cercetare și inovare în stocarea de energie electrică provenind din surse de energie regenerabile.

Evaluările au arătat ca există țări, mai ales în Centrul și Sud-Estul Europei care sunt captive aprovizionării cu gaze naturale din Rusia. De exemplu, Polonia are un acord semnat cu Rusia pentru furnizarea de gaze naturale până în 2022 și pentru transportul gazelor pe teritoriul Poloniei până în 2019 (CEPA, 2016). Dacă nici una dintre părți nu dorește ieșirea de sub angajament, atunci acest contract se prelungește în mod automat pentru încă cinci ani. Astfel de contracte (cu clauze restrictive – interdicția de a reexporta și împovărătoare - clauza *take-or-pay*) reduc abilitatea țărilor de a dezvolta relații contractuale cu alte țări ce pot fi furnizoare de gaze naturale și astfel Rusia domină încă piețele, menținându-le captive și susținând un fragil și neechitabil status-quo.

Majoritatea țărilor central și est europene poartă o vină pentru menținerea dependenței de gazele rusești. De exemplu, România și Polonia au un sector al gazelor naturale în mare parte centralizat, cu companii deținute majoritar de către stat, un sector necompetitiv, cu câteva companii prezente pe piață în partea de producție a gazelor naturale. În Polonia, compania Polish Petroleum and Gas Mining (PGNiG) este deținută în mod majoritar de către stat și are peste 70% din piață, lăsând puțin loc pentru competiție. Mai mult, compania este prezentă pe întreg lanțul de aprovizionare (cu excepția transportului de gaze naturale) având astfel cea mai mare influență asupra sectorului de gaze naturale din Polonia.

Rusia a limitat cantitățile de gaze livrate și ca tehnică de negociere politică. În 2014, printr-o tentativă de descurajare Polonia să reexporte gaze naturale către Ucraina, a diminuat cantitățile către Polonia la minimul necesar acestei țări. Mai mult, Rusia forțează Polonia să își adapteze sistemul de transport gaze naturale la proiectul Nord Stream 2 care, dacă se va realiza, va ocoli Ucraina ca țară de tranzit pentru gazele rusești. O astfel de inițiativă contribuie la

scindarea Europei în două tabere, cea a țărilor care și-au diversificat sursele de aprovizionare și cea a țărilor vulnerabile, dependente de gazele rusești și care reprezintă o amenințare pentru construcția Uniunii Energetice Europene.

Raportul Comisiei din 2014 privind reziliența pe termen scurt în sectorul gazelor naturale²¹ a subliniat necesitatea unei mai bune cooperări în ceea ce privește reacția la o posibilă întrerupere a aprovizionării. Aceste evaluări au fost și vor fi însoțite de planuri de acțiune preventivă și de urgență (care implică nu numai statele membre, ci și statele din Comunitatea Energetică). Testele stres au arătat ca principala măsură ce poate fi luată pe termen scurt este consolidarea solidarității dintre statele membre, în special în perioadele de criză a aprovizionării.

Strategia uniunii energetice (2016) punctează proiectele cheie în diversificare a surselor de energie și asigurarea securității energetice. În primul rând, pentru a se asigura diversificarea aprovizionării cu gaze naturale, trebuie intensificate lucrările la coridorul sudic al gazelor, astfel încât gaze din Asia Centrală să ajungă în Europa. În partea de nord a continentului este nevoie de crearea de noduri de gaz lichid, platforme pe care mai mulți furnizori să poată tranzacționa. Construirea infrastructurii necesare pentru a lega UE de noi surse de gaze reprezintă o inițiativă complexă (deoare implică numeroși parteneri, dialoguri diplomatice pe teme de la cadrul de reglementare la sistemul de impozitare aplicabil) și costisitoare (tocmai de aceea, Comisia Europeană a pus la dispoziție și instrumentele financiare). O atenție deosebită este acordată potențialului gazelor naturale lichefiate (GNL) ce pot ajuta Uniunea Europeană sub formă de rezerve în situațiile de criză. Cu toate acestea, există deficiențe în utilizarea acestei oportunități, deoarece infrastructura (capacități de lichefiere, de regazeificare și de transport) atașată comercializării gazelor naturale lichefiate nu este încă construită, fapt ce implică investiții semnificative. Creșterea comerțului cu GNL (în mare parte provenind din Statele Unite ale Americii) va putea duce la o convergență a prețurilor gazului natural la nivel mondial.

Studiu de caz Lituania: După 2014, piața energetică din regiunea baltică a cunoscut schimbări esențiale. Dacă acum 10-15 ani cele trei state mici ex-sovietice erau și complet dependente de gazul, petrolul și energia electrică din Rusia, Lituania, Letonia și Estonia au azi alternative, piețe din ce în ce mai competitive și mai conectate cu Europa și încep să contribuie esențial și la securitatea energetică a regiunii, în special a Finlandei. Lituania a avut un adevărat rol de leadership. În 2014, Lituania și-a deschis oficial terminalul de gaz lichefiat GNL de la Klaipeda care poate să asigure integral alternative la gazul rusesc, din Norvegia (care acoperă cca 25%) și de la orice exportator de GNL. În anii care au urmat s-au demarat investiții în întărirea rețelei proprii de transport de gaze și în interconectorul cu Letonia, gazul din terminalul lituanian putând acoperi 75% din necesarul tuturor celor trei țări baltice. Pe energie electrică, Lituania își poate asigura toate importurile din Polonia și Suedia. Apoi, Lituania a investit masiv în energie regenerabilă, de pildă, își acoperă azi 60% din energia termică din biomasă. De reținut că Lituania era deosebit de vulnerabilă energetic față de Rusia: dacă ne uităm doar la gaze, Lituania nu avea capacitate de înmagazinare, importa 100% de la Gazprom în contracte pe termen lung la prețuri cu 15% peste cele la care importa Germania tot de la Gazprom prin North Stream. Rețele de transport și de distribuție de gaze erau controlate tot de Gazprom. În 2009, Lituania și-a închis și centrala nucleară (Ignalina) de tip sovietic – Cernobâl, ca urmare a presiunilor UE, ajungând și mai dependentă de importurile de energie din Rusia. Lituania a reușit să convingă Comisia Europeană ca terminalul GNL să se construiască la ei și

²¹ COM(2014) 654 final.

nu în altă țară baltică, argumentând că portul de la Klaipeda e singurul port baltic care nu îngheață în tot timpul anului, și Lituania are presiune mai mare în rețea decât Letonia și Estonia, adică poate exporta mult mai ușor decât ceilalți în regiune. Pentru a obține susținerea celorlalți, Lituania a negociat puternic la nivelul instituțiilor UE pentru urgentarea unor proiecte de interconectare finanțate din bani europeni pentru interconectorii Lituania-Polonia, Lituania-Letonia, Finlanda-Estonia. În 2014, după un lung proces, Lituania a reușit, prin amenzi record date de Consiliul Concurenței, să forțeze Gazprom să renunțe la controlul asupra rețelelor de gaz din țară folosindu-se de cerințele legale de separare a intereselor furnizorilor de cele ale rețelelor din Pachetul Trei de directive europene. Foarte important, tot pentru reducerea dependenței de importuri din Rusia, Lituania nu a cedat tentației de a negocia la pachet construirea unui terminal GNL de capacități reduse cu contract mai avantajos cu Gazprom, o altă idee vehiculată, ci a construit terminalul la capacitatea maximă, făcându-și o prioritate politică din asigurarea independenței energetice de Rusia pe termen lung.

Ca urmare a deschiderii pieței lituaniene către importurile de gaze, prețurile din contractele cu Gazprom s-au renegociat chiar din 2014 (adică înainte de reducerea prețurilor internaționale ale petrolului) cu 20-23% sub nivelul anului anterior. Același lucru s-a întâmplat și când s-au finalizat interconectorii cu Polonia și Suedia pentru energie electrică: prețurile la care Lituania putea cumpăra din bursa de energie electrică de la Nordpool au scăzut imediat cu 18%.²² În 2017, bursa de gaze din Lituania se va deschide și pentru piețele din Letonia și Estonia. Abia în 2020 va exista o bursă regională pe deplin funcțională, și aceasta doar din cauză că celelalte două state baltice încă nu și-au finalizat liberalizarea pieței de gaze. Lituania este un lider chiar în Europa și dă un exemplu celorlalte state pentru accelerarea proiectelor de infrastructură și de interconectare cu statele membre. Lecția Lituaniei ne arată că un stat inteligent își poate asigura independență energetică, credibilitate europeană, leadership regional folosind optim resursele pe care le oferă apartenența la Uniunea Europeană și susținerea statelor din jur, exact modelul după care s-a construit UE de la bun început.

Demersurile Uniunii Europene de asigurare a securității și diversificării surselor de aprovizionare nu se bazează numai de acțiuni cu orientare internă (pentru care e nevoie de o Uniune Europeană mai puternică și unită care poate colabora într-un mod mai constructiv cu partenerii săi), ci are și o dimensiune externă. Politica energetică este utilizată adesea ca instrument de politică externă, în special în principalele țări producătoare de energie și în cele prin care tranzitează energia. Folosind o voce unitară, Uniunea Europeană are capacitatea de a avea un cuvânt greu de spus pe piețele mondiale ale energiei, putând chiar avea un impact (alături de principalii săi parteneri) în impunerea unor standarde îmbunătățite de guvernare în domeniul energiei la nivel mondial, sprijinând principii de transparență, competitivitate, formare a prețurilor pe principii de piață. Uniunea Europeană nu este numai un importator de energie, dar poate fi și un exportator de tehnologii și servicii energetice, fapt pentru care trebuie să se angajeze în dialoguri diplomatice și comerciale pentru a stabili parteneriate strategice.

3.2. Identificarea scenariilor de evoluție a diplomației energetice europene

Uniunea Europeană are nevoie de o strategie echilibrată: un mix de opțiuni pe termen scurt, mediu și lung. Raines și Tomlinson (2016) argumentează că pe termen scurt UE trebuie să

²² Lituania sets energy example, disponibil la <http://www.naturalgasworld.com/lithuania-sets-energy-example-reform-29926>.

își concentreze eforturile pe o mai bună utilizare a stocării gazelor existente, o mai bună coordonare transfrontalieră între statele membre, maximizarea capacității GNL curente, precum și potențialul de conversie al unor centrale electrice la combustibili cu un impact mai mic asupra mediului (precum co-arderea biomasei în centrale electrice pe bază de cărbune). Pe termen mediu (trei-cinci ani), eforturile ar trebui direcționate către construirea infrastructurii, în special cea pe gaze naturale. Totodată ar trebui luate măsuri de eficiență energetică, dezvoltarea interconectărilor între statele membre, a capacităților de stocare, dar și de GNL, focus pe producerea de energie din surse regenerabile. Pe termen lung (după 2020) rețelele inteligente, inovarea cu noi tehnologii reprezintă doar câteva dintre opțiuni.

Pe termen scurt, UE are nevoie de implementarea totală a cadrului de reglementare în derulare (cel mai important set de acțiuni fiind cel propus prin cel de-Al treilea Pachet Legislativ în domeniul energiei). Pe termen mediu și lung, este nevoie de prioritizarea proiectelor de infrastructură. Vulnerabilitățile unor state membre în fața unei eventuale întreruperi în aprovizionare arată că este necesar ca piața integrată de gaze naturale să se dezvolte începând cu centrul și estul Europei (EFOR, 2015). Implementarea cadrului de reglementare adecvat reprezintă un test important pentru fezabilitatea Uniunii Energetice și, a Comunității Energetice. Numai dacă Uniunea Energetică răspunde concret la probleme imediate poate deveni credibilă. Integrarea piețelor naționale ale statelor membre și libera circulație a gazelor printr-o rețea densă de interconectări rămân o condiție prealabilă pentru dezvoltarea Uniunii Energetice și a Comunității Energetice.

Există însă bariere în calea construcției unei piețe europene unice, flexibile și lichide de gaze naturale: ponderea diferită a gazului în mixul energetic al fiecărei țări, dependența diferită de importurile de la un singur furnizor, existența unei infrastructuri care să permită țării respective să facă față unei crize de aprovizionare, dar și existența sau absența unor piețe liberalizate, cu platforme de tranzacționare care să permită tranzacții la prețuri transparente și competitive, cum e cazul țărilor din nord-vestul Europei.²³

În contextul actual geopolitic este nevoie de o strânsă cooperare energetică între Uniunea Europeană și Statele Unite ale Americii pentru a îmbunătăți securitatea energetică, dar și parteneriate politice și economice. Este nevoie de dezvoltarea diplomației energetice europene în țările partenere și forurile internaționale cu obiectivul de a promova o transparență sporită (mai ales pe piețele de gaze naturale), pentru a-și aduce aportul la alinierea prețurilor în energie (mai ales al gazelor naturale având în vedere importurile de GNL din Statele Unite ale Americii către Europa și Asia), pentru prevenirea disfuncționalității piețelor și întărirea securității în aprovizionare.

Într-o întâlnire G7²⁴ de la mijlocul anului 2016, aspecte legate de securitatea energetică la nivel mondial, investițiile energetice pentru creșterea economică globală și energia durabilă au fost printre principalele puncte discutate. O atenție deosebită a fost acordată securității cibernetice a infrastructurii energetice, inovării și implementării noilor tehnologii energetice, precum și sprijinirea reformelor din sectorul energetic din Ucraina (o nouă lege privind autoritatea de reglementare a energiei, o nouă lege a energiei electrice, în conformitate cu legislația UE și o nouă lege privind eficiența energetică). Într-o piață globalizată de gaze

²³ Precum NBP în UK sau TTF în Olanda.

²⁴ Franța, Germania, Italia, Marea Britanie, Statele Unite, Japonia și Canada.

naturale, țările au demarat eforturi, uneori comune de contracarare a vulnerabilităților dar și pentru a îmbunătăți funcționarea piețelor, interconectările, a spori transparența, flexibilitate și lichiditatea, precum *Strategia Japoniei pentru dezvoltarea unei piețe a GNL*, *Strategia UE pentru stocare a gazelor și GNL*, precum și a exporturilor de GNL din America de Nord. Grupul G7 a propus chiar promovarea unei viziuni strategice a lanțului de aprovizionare GNL la nivel global, cu date complete, cantitative și fiabile, precum și o bună înțelegere a pieței gazelor și capacitatea acestora de adaptare; reducerea riscurilor pentru proiecte de infrastructură energetică, dezvoltarea de noi tehnologii. Cybersecurity a devenit un element esențial pentru garantarea securității aprovizionării cu energie.

Este nevoie de direcționarea eforturilor diplomatice către alinierea politicilor energetice la nivel mondial, în principal, alinierea politicilor cu privire la schimbările climatice pentru a creiona un mecanism global de împărțire a responsabilităților în privința reducerii emisiilor de carbon. Dimensiunea paneuropeană a UE, având în vedere rolul și obiectivul pentru care a fost înființată Comunitatea Energetică este de o importanță majoră pentru agenda diplomatică a Uniunii Europene, în primul rând pentru obiectivele pe termen scurt (de realizare a proiectelor de infrastructură pe teritoriul acestor țări, sau pentru a avea acces la resursele de energie ale acestor țări), dar și pentru obiectivele pe termen mediu și lung, de deprindere a acestor țări cu practica europeană (reglementări, standarde).

Provocările cu care se confruntă UE în deciziile de politici publice privind securitatea energetică sunt legate de evoluțiile semnificative din ultimii doi ani:

(i) Situația din Ucraina, care, după cum am arătat, a accelerat procesul de integrare a pieței energetice și răspunsul comun al UE în fața amenințării cu întreruperea aprovizionării. Anterior, crizele gazului din 2006 și 2009 ridicaseră pe agenda europeană proiecte de interconectare și întărire a infrastructurii de gaze pe coridorul Nord-Sud (țările Vișegrad făcând un lobby puternic la nivel european pentru aceste proiecte și obținerea unor finanțări).

(ii) Revoluția hidrocarburilor neconvenționale în SUA și Canada, schimbarea abordării SUA privind GNL și exportul de gaze și creșterea comerțului global cu GNL. Deși GNL este în continuare semnificativ mai scump decât gazul transportat prin conducte, dacă ținem cont și de recuperarea investiției în infrastructura de lichefiere și regazeificare, inaugurarea terminalelor de gaz lichefiat din Polonia și Lituania a schimbat semnificativ modelul de piață de gaze în nord-estul și nordul Europei, obligând Gazprom să concureze efectiv cu noile surse de gaze. Din cauza costurilor mari, investițiile în infrastructură GNL au sens în măsura în care pot crește siguranța energetică la nivel regional, mai curând decât local sau național.

(iii) Evoluția prețului petrolului, ca urmare a ridicării sancțiunilor internaționale asupra Iranului, a răspunsului OPEC la noile condiții din piața internațională și reducerii cererii globale de petrol din cauza încetinirii creșterii economice în China. Prețul petrolului influențează prețul gazului în contractele Gazprom cu consumatorii din țările europene, în aceste contracte prețul gazului fiind de cele mai multe ori raportat la cotațiile petrolului. Indirect, prețul petrolului pune presiuni suplimentare asupra capacității financiare a Gazprom de a face realmente investiții în conducte costisitoare precum North Stream 2 sau Turkish Stream.

(iv) Incertitudinile privind normele de siguranță și de mediu în cazul energiei nucleare și diferențele de abordare între țări (a se vedea decizia Germaniei de a renunța la energia nucleară până în 2022, spre deosebire de Franța, unde energia nucleară rămâne esențială în mixul energetic și UK, care a obținut recent acordul Comisiei pentru subvenționarea unei noi centrale nucleare). O altă sursă de incertitudini este și cea privind sursele de aprovizionare de uraniu.

(v) Ambițiile crescânde ale UE privind răspunsul la schimbările climatice (ținte privind emisiile, eficiența energetică, reducerea dependenței de combustibili fosili în perspectiva 2030-2050), în condițiile în care, pe de altă parte, combustibilii fosili (gaz, petrol, cărbune) au devenit din ce în ce mai ieftini în piețele internaționale. Statele membre din Europa centrală și de Est sunt mai energointensive, mai dependente de importurile de energie din Rusia și mai înclinate să se bazeze pe sursele locale de cărbune, opunându-se la ținte ambițioase de emisii în negocierile internaționale.

(vi) Incertitudinile privind parteneriatul comercial și de investiții TTIP între SUA și UE, ca urmare a BREXIT și a opoziției unor actori vocali privind unele aspecte ale acestui parteneriat (în special, armonizarea reglementărilor și posibila relaxare a unor condiții de mediu). Acest lucru poate afecta chestiuni esențiale în domeniul energiei, precum investițiile americane în energie în Europa, de pildă în explorarea și exploatarea gazelor de șist, dar și exporturile de GNL din SUA spre UE.

(vii) Accelerarea tehnologiilor noi: pe partea de ofertă, industria de energie regenerabilă care devine competitivă cu tot mai puțin sprijin prin subvenții; apariția unor capacități de stocare a energiei electrice care pot deveni viabile economic într-un viitor previzibil; creșterea cantităților de energie produse de "prosumatori" casnici; pe partea de cerere, flexibilizarea răspunsului cererii la condițiile de piață prin rețele și contorizare inteligente, creșterea rapidă a vehiculelor electrice în unele țări (nordice). În general, tehnologiile noi schimbă arhitectura întregului sistem energetic, iar evoluțiile foarte rapide fac din ce în ce mai dificilă anticiparea viitoarelor evoluții privind cererea și oferta.

Răspunsul Europei și diplomației energetice europene la aceste provocări va fi diferit în funcție de două scenarii posibile:

- *Mai multă Europă*: statele membre acceptă să renunțe la unele prerogative de politică publică, energetică, dar nu numai, de la nivel național în favoarea unei mai mari puteri de decizie la nivel european.
- *Mai puțină Europă*: statele membre preferă să își formuleze propriile politici energetice, de multe ori în detrimentul Uniunii ca atare.

În acest moment, politicile europene în domeniul energiei sunt într-o continuă căutare a unei căi de mijloc între cele două scenarii. Din păcate, un asemenea compromis nu este posibil, deoarece de prea multe ori interesele naționale imediate intră în conflict cu cele ale Uniunii.

Mai multă Europă: În acest scenariu, statele membre reușesc să ajungă la un compromis în beneficiul unei abordări coerente a politicii energetice la nivelul Uniunii. În principal, este vorba de armonizarea politicilor și reglementărilor naționale, de întărirea unor instituții paneuropene și

desprinderea acestora de interesele strict naționale (ACER, ENTSO-E, ENTSO-G, a se vedea capitolul 2.1).

O posibilă soluție ar fi transformarea ACER într-un reglementator european care să preia toate atribuțiile reglementatorilor naționali de energie, pe modelul Băncii Centrale Europene. Acest lucru se poate face doar pe termen foarte lung. Trebuie reținut și faptul că reglementatorii pun în aplicare legislație primară. Cu alte cuvinte, este nevoie ca legile primare să fie armonizate, fie prin directive, fie prin regulamente, iar atribuțiile legislative naționale să fie serios limitate. Va fi nevoie ca măsuri energetice la nivel național, ca de pildă scheme de sprijin pentru energia regenerabilă, care în prezent sunt la latitudinea statelor membre doar cu condiția aprobării de Comisie a schemelor de ajutor de stat, să fie mult mai armonizate la nivel european. De asemenea, va trebui acceptată ideea și că statele membre nu vor mai avea un control asupra „mixului energetic”, o chestiune deosebit de importantă în discursurile politice la nivel național. Cu toate acestea, în cele mai multe cazuri și astăzi controlul guvernelor naționale asupra acestui „mix” este mai limitat decât se crede îndeobște sau decât susțin politicienii. În condițiile în care practic toate investițiile în producția de energie sunt private sau cel puțin comerciale, guvernele pot influența „mixul” de producție doar prin scheme de ajutor de stat, care trebuie să fie compatibile cu regulile Comisiei, sau prin măsuri administrative foarte explicite și care trebuie susținute foarte puternic de actorii locali pentru a se transforma în măsuri efective de politică energetică (interdicții de exploatare a gazelor de șist, renunțarea la energia nucleară etc). De reținut însă că reglementările europene privind ajutorul de stat sunt deosebit de importante pentru a asigura că investițiile în sectorul energiei sunt eficiente economic și că actorii din piață au oportunități egale pentru a investi acolo unde este mai eficient. Marile probleme de astăzi în politica energetică în UE sunt legate de intervențiile administrative și schemele de ajutor de stat care distorsionează prea mult piețele. De pildă, încurajarea energiei regenerabile în Germania, unde se fac investiții în centrale eoliene din nord, iar cererea de energie este în sudul industrializat, duce la dezechilibre majore în rețelele de transport din Polonia și Cehia. Dezechilibrele cauzate de energia regenerabilă intermitentă face necesară subvenționarea unor capacități de backup pe combustibili fosili. Toate investițiile în energia nucleară avute în vedere în Europa se pot realiza doar cu scheme de ajutor de stat (subvenții sau garanții guvernamentale). În același timp, unele state membre (ex. Franța) își sprijină industriile energofage prin facilități la prețurile de energie sau subvenții; iar majoritatea țărilor încă aplică tarife sociale sau prețuri reglementate pentru consumatorii casnici de energie. Pe scurt, politicile naționale constau deseori în încercarea de a subvenționa pe toată lumea tot timpul, producători de energie regenerabilă, nucleară, pe combustibili fosili, consumatori industriali și casnici, ceea ce distorsionează piețele și neagă rolul informativ al prețurilor la energie pentru alocarea cât mai eficientă a resurselor. De aceea, este nevoie de o intervenție mai puternică a Comisiei prin politica de concurență, bazată pe principii obiective, credibile și solide de nediscriminare în piață, pentru limitarea unor astfel de intervenții, de multe ori populiste, la nivel național. Comisia are avantajul că politica sa de concurență și privind ajutorul de stat se bazează pe o analiză foarte serioasă a unor precedente și prin definirea unor criterii foarte clare de aprobare a unor scheme de ajutor de stat, pentru a limita distorsiunile în piețe și a asigura și un echilibru echitabil cu protejarea intereselor consumatorilor. Din păcate, Comisia a fost deseori într-o poziție prea slabă pentru a putea impune statelor membre respectarea principiilor concurențiale la nivel național.

Rețelele de transport ar trebui să devină de interes european, mai curând decât național. ENTSO-E și ENTSO-G sunt asociații ale transportatorilor naționali și, după cum am arătat la

2.1, au deseori interese contrare celor europene în privința tranzacțiilor transfrontaliere de energie și a construcției interconectorilor. O metodă relativ simplă pentru desprinderea rețelelor de interesele strict naționale ar fi diversificarea acționariatului transportatorilor naționali sau fuziunea acestora într-o companie europeană în care statele naționale păstrează acțiuni corespunzătoare valorii rețelelor naționale. Acest lucru nu este atât de radical pe cât pare și este exact modelul de acționariat pe care funcționează bursele europene de energie (deținute de *traderi* din țările participante și un model de diversificare discutat în urmă cu câțiva ani pentru diversificarea acționariatului la bursa românească OPCOM). Avantajul major ar fi că înființarea unei rețele europene de energie electrică și a unei rețele europene de gaze ar termina odată pentru totdeauna concurența între proiecte de infrastructură la nivel regional pentru finanțări europene și riscul investițiilor în capacități excesive și ineficiente, asumându-și clar prioritățile acționarilor din întreaga Europă.

Avantajul major din reglementările și legislația armonizată și din rețelele europene de energie electrică și de gaze este acela al solidarității UE în fața exteriorului, în principal în construcția proiectelor de interconectare și a mecanismelor de solidaritate în cazul întreruperii aprovizionării de gaze din Rusia. Toate statele membre UE au de câștigat: cele dependente de importuri din exterior din faptul că o piață unică, lichidă și cu mulți participanți limitează abuzul de poziție dominantă a unui furnizor; cele ca România, exportatori neți, că pot beneficia de o piață cu reguli clare, previzibile și pot beneficia de tarife de tranzit și înmagazinare sau impozite mai mari la bugetul de stat, mai multe posibilități de alegere pentru consumatori și o piață mai diversă pe care producătorii interni își pot vinde energia.

Mai puțină Europă: Un asemenea scenariu înseamnă o întărire a politicilor energetice la nivel național în detrimentul UE, cu dezavantajul fragmentării pieței unice. În esență, un asemenea scenariu înseamnă păstrarea reglementatorilor naționali, politici și strategii naționale, scheme naționale de sprijin pentru diverși actori naționali care distorsionează funcționarea pieței unice. Cum am arătat în subcapitolul 2.1, acest lucru ar însemna o posibilitate mai mare de abuz al unui furnizor din exteriorul UE cu poziție dominantă, precum și dificultatea sau chiar lipsa de interes pentru o intervenție a statelor vecine în cazul în care unul dintre statele membre se confruntă cu o criză energetică. Este adevărat că statele membre au particularități, cum ar fi dependența mai mare de combustibili fosili sau de importuri a unor țări comparativ cu altele; este, de asemenea, adevărat că există câștiguri politice imediate pentru politicienii de la nivel național din promovarea unor mesaje naționaliste de protecție a industriilor locale sau a producătorilor locali de energie. Până la crizele gazului din 2006, 2009 și conflictul din Ucraina, aceste poziții puteau fi susținute și aplicate în practică fără probleme majore, ultimele evenimente au arătat că numai o Europă unită în fața provocărilor din exterior poate face față unei eventuale crize majore de aprovizionare cu energie. Mai mult, trebuie menționat faptul că în UE fiecare țară își poate susține cu argumente o anumită poziție, o derogare de la o anumită regulă care poate pe moment nu convine intereselor individuale ale țării în cauză (adică, poate obține o derogare pentru o schemă de ajutor de stat pentru o anumită industrie sau un sprijin pentru o categorie de actori din piață) câtă vreme acea poziție este foarte bine negociată și beneficiile ei pentru societate sunt bine justificate. În alte cuvinte, o țară poate obține beneficiile pieței unice europene de energie fără să fie obligată neapărat să-și compromită interesele proprii în domeniul energiei: trebuie doar să justifice că beneficiile din protejarea acelor interese depășesc costurile asupra societății la

nivel național și că nu dăunează major intereselor europene la care statul membru s-a angajat și din care beneficiază dintr-un tratament similar aplicat de ceilalți.

Cel mai probabil, după evoluțiile din ultimii ani, diplomația energetică europeană se îndreaptă către o mai mare armonizare și integrare într-o piață unică, însă evoluțiile sunt foarte lente. Nu ajută nici ascensiunea curentelor populiste în unele țări membre și nici BREXIT. Cu toate acestea, campionii uniunii energetice sunt statele din estul Europei, cele mai afectate de crizele gazului, și care până acum au reușit să accelereze proiectul de integrare după conflictul din Ucraina din 2014. În același timp, merită observat că Polonia și Lituania au câștigat o enormă credibilitate în instituțiile europene în ceea ce privește negocierile politicilor energetice printr-o strategie foarte simplă și inteligentă: își promovează propriile interese de politică energetică într-o Europă unită, în care contribuie cu solidaritate.

3.3. Comunitatea Energetică, diplomația energetică și mesajul către țările terțe

Din cauza poziției geografice a UE, o piață europeană unică de energie ar fi greu de conceput ”sărind” peste Balcani și, mai recent, fără a ține cont de țări prin care se asigură tranzitul de energie de import din afara UE (în special gaze naturale). Comunitatea Energetică este o organizație internațională înființată în 2005 și care urmărește să creeze o piață integrată de energie între piața UE și 8 alte state partenere din vecinătate, din Europa de Sud-Est și regiunea Mării Negre. Acoperind inițial fosta Iugoslavie, Albania, România și Bulgaria, structura și componența Comunității Energetice s-au modificat în timp, odată cu aderarea României, Bulgariei și Croației la UE și prin atragerea unor noi membri interesați din est - Ucraina, Moldova, cu Georgia și Armenia state candidate și Turcia cu rol de observator.

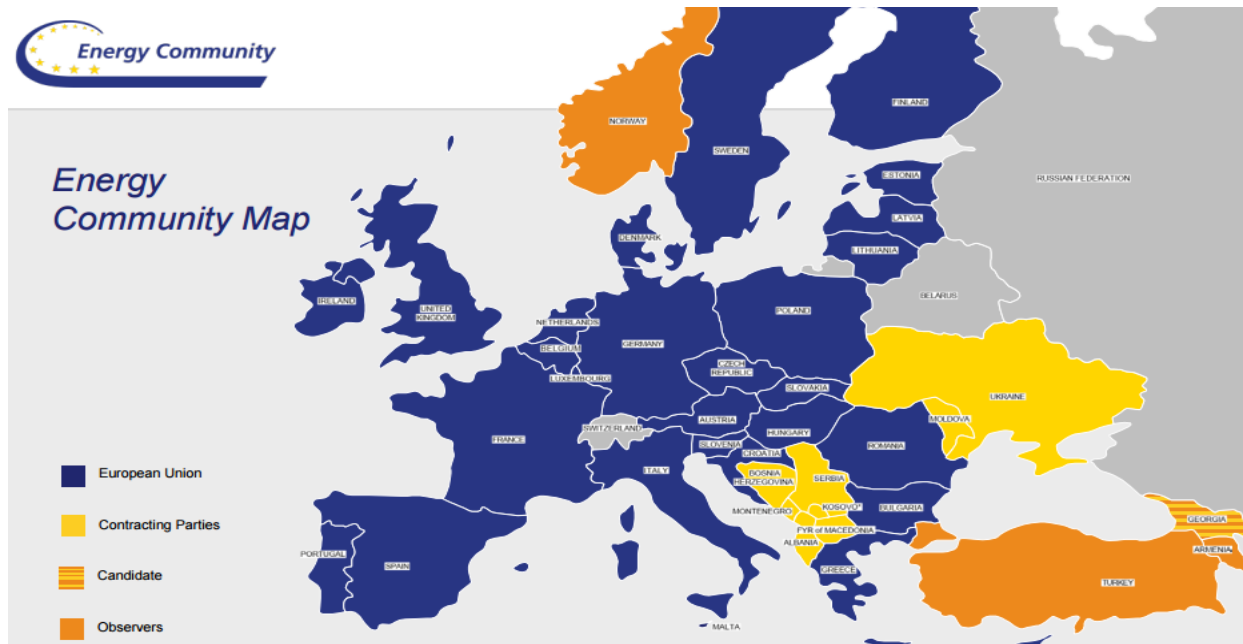


Figura 4: Comunitatea Energetică

Sursa: *Comunitatea Energetică*

Membrii Comunității Energetice se confruntă cu probleme similare statelor membre UE privind mixul de energie sau riscurile de securitate energetică, ceea ce influențează prioritățile

sectoriale ale organizației. Astfel: țările din Balcani au o infrastructură energetică învechită și inefficientă, dar și parțial distrusă de război, iar conflictele din anii 1990 îngreunează și azi cooperarea transfrontalieră și interconectarea piețelor mici și fragmentate. Cu excepția Ucrainei, toate celelalte state membre sunt țări mici, ceea ce poate fi un avantaj pentru încercarea de restructurare a sistemelor energetice, dar și expune aceste țări la un posibil abuz de poziție dominantă din partea unui furnizor extern (de exemplu, Gazprom).

Cinci dintre cele opt țări au acces la gaze naturale (fără Albania, Kosovo și Muntenegru); în aceste trei țări situația s-ar schimba dacă se va construi conducta Trans-Adriatică (TAP), ceea ce ar face necesară construcția unor instituții naționale care să asigure cadrul legal și de reglementare pentru piața astfel nou-apărută. În toate țările membre, state ex-comuniste, consumatorii sunt inefficienti, cu industrie energofagă doar parțial restructurată pe perioada tranziției; intensitatea energetică, măsurată ca consumul de energie total pentru producerea unei unități de PIB, este de 6 ori mai mare în statele membre ale Comunității Energetice decât în UE-28.

Există un potențial destul de ridicat pentru creșterea producției de energie regenerabilă. Regiunea, în ansamblul său, se bazează pe resurse proprii de cărbune (peste 50% din mixul regiunii), ceea ce reduce riscurile de aprovizionare și dependența de surse externe, dar în același timp îngreunează conformarea la standardele europene de mediu și la înlocuirea capacităților de producție cu energie regenerabilă. Cu excepția Ucrainei și Serbiei, celelalte state se bazează pe doar două surse de energie primară²⁵ (vezi figurile de mai jos cu privire la situația energetică a țărilor din Comunitatea Energetică: figura 5 referitoare la intensitatea energetică, figura 6 pentru contribuția surselor de energie în consumul brut final de energie, figura 7 pentru dependența de importuri - toate datele la nivelul anului 2013).

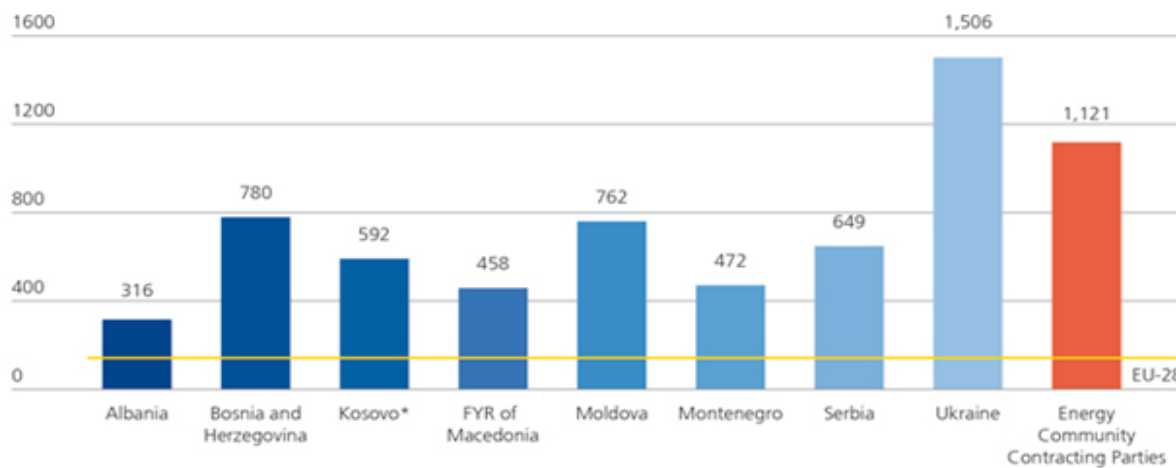


Figura 5: Intensitatea energetică, 2013, consumul brut/PIB, kgoe/1000EUR

Sursa: *Comunitatea Energetică*

²⁵Comunitatea Energetică, https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY/Overview.

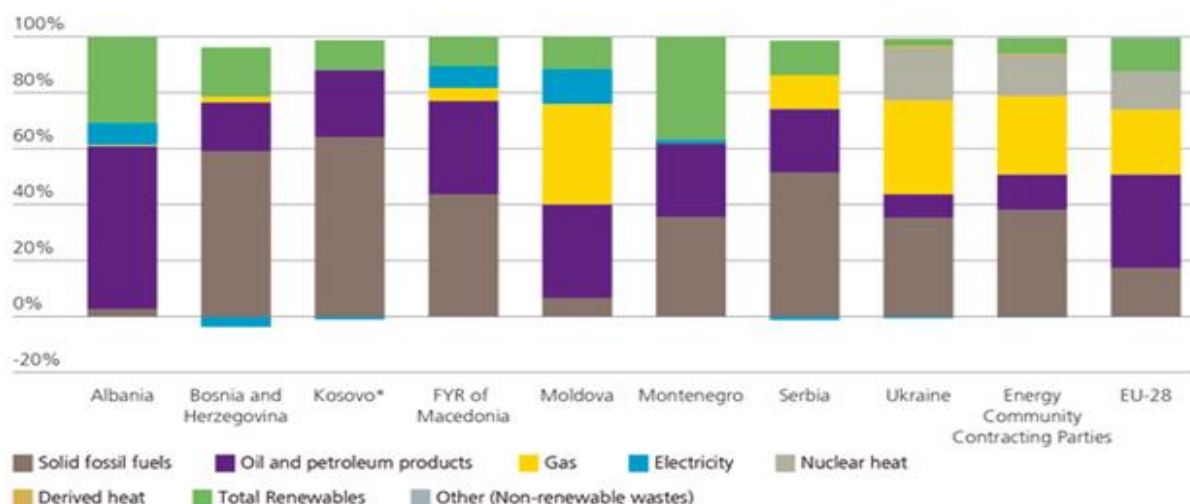


Figura 6: Contribuția surselor de energie în consumul brut final de energie, 2013

Sursa: Comunitatea Energetică

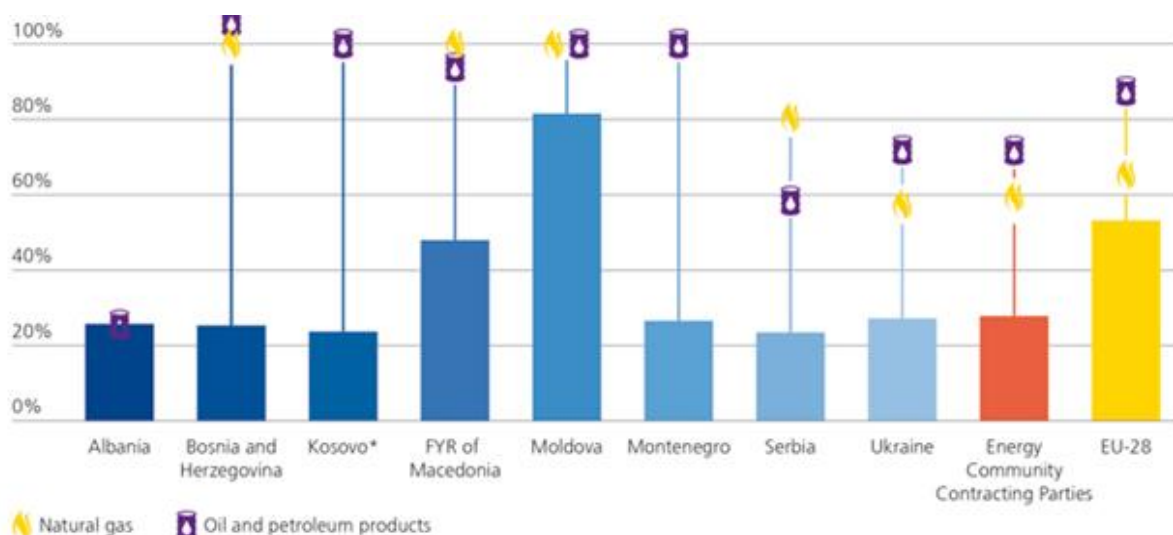


Figura 7: Dependența de importuri, %, gaze naturale și petrol, 2013

Sursa: Comunitatea Energetică

În esență, scopul organizației este de a crește investițiile în sectorul energiei în regiune, asigurarea securității de aprovizionare, cooperarea transfrontalieră în proiecte de energie și solidaritate regională în cazul unei crize energetice, atât între membrii Comunității, cât și între aceștia și UE. Membrii Comunității Energetice trebuie să adopte acquis-ul comunitar, cu unele derogări de la caz la caz și, în general, pe o perioadă mai lungă decât termenele limită pentru UE.

Astfel:

- Pachetul Trei, pentru care termenul limită - 2015 - a fost cu 4 ani după cel aplicabil UE, ca și în cazul codurilor de rețea; să-și liberalizeze piețele de gaze naturale și energie electrică; să-și armonizeze reglementările cu UE, să asigure acces nediscriminatoriu la

rețele, să-și îmbunătățească capacitatea de interconectare, să își cupleze piețele etc., exact ce se urmărește și în piața unică a UE;

- ținte privind energia regenerabilă, aplicând Directiva europeană pe regenerabile din 2009 începând cu 2012, pentru a atinge anumite ținte naționale de energie regenerabilă în 2020;
- în ceea ce privește petrolul, membrii Comunității Energetice trebuie să transpună până în 2023 prevederile Directivei europene din 2009 privind stocurile minime de petrol și produse petroliere;
- eficiență energetică, unde trebuie transpuse prevederile directivei europene în ceea ce privește eficiența energetică a clădirilor, etichetarea energetică a produselor pe tipul de consum etc;
- membrii Comunității Energetice trebuie să respecte regulile europene și în domenii conexe, cum ar fi: mediu (în special prevederile cu privire la emisii CO₂, SO_x, NO_x pentru instalațiile mari de ardere și evaluările de impact de mediu); concurență (interzicerea practicilor neconcurențiale care distorsionează piețele, precum cartelurile, abuzul de poziție dominantă și ajutorul de stat ilegal după regulile europene); reglementări tehnice privind investițiile în infrastructură și colectarea de date privind sectorul energetic după standarde care să asigure comparabilitatea statistică cu UE²⁶.

Comunitatea Energetică (Albania, Bosnia și Herțegovina, Macedonia, Kosovo, Moldova, Montenegro, Serbia și Ucraina) împreună cu 7 state membre ale UE (Bulgaria, Croația, Grecia, Italia, Ungaria, România și Slovenia) formează a 8-a regiune a pieței europene de energie - construcția unor piețe integrate pe regiuni fiind o etapă intermediară către dezvoltarea unei piețe unice la nivel european. Secretariatul are rolul de a monitoriza anual progresul statelor membre ale Comunității Energetice în integrarea în această regiune, lucru care presupune: capacitatea de interconectare, cuplarea după preț a piețelor forward, day-ahead și intraday, armonizarea reglementărilor.

Comunitatea Energetică, ca organizație, e finanțată în principal din bani europeni, iar conducerea instituției este alcătuită din:

- nivel politic - consiliul de miniștri, care se întâlnesc anual și aprobă direcțiile anuale de aplicare a acquis-ului, și un grup permanent la nivel înalt, care pregătește materialele pentru întâlnirile anuale ale consiliului de miniștri, se întâlnește trimestrial.
- un comitet de reglementare cu rol consultativ, format din grupuri de lucru și patru forumuri (energie electrică, gaze naturale, petrol, măsuri sociale) cu rol consultativ. Comitetul este format din reprezentanți ai reglementatorilor naționali din domeniul energiei, ceea ce îl face să aibă vulnerabilități similare ACER (dificultate de coordonare efectivă deoarece rolul e pur consultativ și aplicarea depinde de voința autorităților naționale). Cele 4 forumuri sunt platforme de discuție sectoriale.

²⁶Comunitatea Energetică, https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/4218380/370C282CF2600DF8E053C92FA8C0EC6A.pdf.

- secretariatul de la Viena, care are rolul de monitorizare permanentă și de sprijin tehnic și analitic pentru statele membre ca să aplice regulile europene. Secretariatul produce anual un raport de monitorizare a progresului.
- un departament juridic de arbitraj în posibile conflicte care pot apărea în punerea în aplicare a cadrului legal al Comunității Energetice.

Atribuțiile Comunității Energetice sunt oarecum similare celor ale Comisiei - DG Energy și ale ACER pentru statele membre UE în ceea ce privește rolul de leadership, monitorizarea progreselor în deschiderea și integrarea piețelor de energie ale statelor membre. Tot ca în cazul lui DG Energy și ACER, problema cea mare o reprezintă dificultatea de a pune în aplicare în mod direct politici la nivel regional și lipsa unor instrumente prin care statele membre să poată fi determinate să-și respecte angajamentele asumate în Tratatul Comunității Energetice.

Mai mult decât atât, unele din beneficiile acquis-ului comunitar în țările din această regiune constau în **reforme necesare de guvernare a sectorului energetic**. Aplicarea Pachetului Trei, în special, și într-o măsură mai mică aplicarea regulilor europene de mediu, afectează direct și imediat grupuri de interese din țările cu probleme majore de corupție din Balcani și din fosta URSS, precum și interesele unor actori puternici ca sindicate din minerit și din industrie energofagă. Cum aceste grupuri de actori, mai mult sau mai puțin legitime, au o putere uriașă de negociere în țările din regiune, aplicarea integrală a regulilor europene întâmpină deseori o opoziție fătășă.

Concret, construcția unor reglementatori puternici naționali de energie, capabili să se opună efectiv la deciziile guvernelor de a da ajutoare de stat ilegale unor jucători preferențiali în sectorul de energie sau pentru consumatori energofagi, este deseori blocată preventiv prin politizarea reglementatorilor. Acest lucru se întâmplă în toate statele membre, unde reglementatorii în energie nu sunt neapărat instituții credibile și puternice, deși există și au fost înființați în baza unui cadru legal acceptabil. De asemenea, în țări ca Moldova sau Ucraina, influența Rusiei este masivă și reușește să forțeze fie aplicarea deficitară a acquis-ului comunitar, fie obținerea unor derogări care ar putea deranja interesele Gazprom. În secțiunea 3.4. vom exemplifica aceste idei pentru cazul Moldovei.

Trebuie reținut și faptul că, la rândul său, Comunitatea Energetică nu are instrumente foarte puternice de intervenție directă și de sancționare a încălcărilor într-un stat membru. În cazul statelor membre UE, Comisia Europeană, prin DG Energy, are la dispoziție procedura de infringement, prin care, în cele din urmă, după avertizări repetate și prin recursul la Curtea Europeană de Justiție, se poate ajunge la o hotărâre definitivă de amendă pentru un stat care încalcă în mod repetat și grav acquis-ul.

În cazul Comunității Energetice, există un mecanism puțin mai slab, deși asemănător. Astfel, în mecanismul de soluționare a disputelor de la nivelul Comunității Energetice, o parte a Tratatului, Secretariatul sau Comitetul de reglementare aduce în atenția Consiliului de Miniștri un caz de încălcare a angajamentelor conform Tratatului. Secretariatul inițiază o scrisoare, apoi o opinie justificată, apoi o solicitare justificată către Consiliul de Miniștri. Spre deosebire de infringement, nu există posibilitatea unei hotărâri judecătorești în ultimă instanță. Consiliul de Miniștri, în cazuri extreme, poate suspenda unele drepturi din cadrul Tratatului Comunității Energetice, lucru care nu se întâmplă prea des, iar procedura durează. Drept urmare, în esență,

mecanismele și instrumentele de care dispune Comunitatea Energetică sunt mai curând de persuasiune și imagine publică în statele membre decât pârgii efective de influență și sancționare promptă în cazul unor încălcări grave. Vom vedea ce mecanisme pot fi folosite de Comunitatea Energetică și de instituții la nivel european pentru cazul Moldovei.

3.4. Studiu de caz: Republica Moldova. Interconectarea pieței de gaze naturale și de energie electrică.

Republica Moldova este stat membru al Comunității Energetice din octombrie 2010 și a semnat în iulie 2014 Acordul de Asociere cu UE. Drept urmare, Moldova este obligată să transpună acquis-ul european în domeniul energiei. Într-adevăr, în anul 2016 s-au adoptat în Parlament măsurile de bază privind energia electrică și gazele naturale cuprinzând principalele prevederi ale directivelor din Pachetul Trei. Moldova a depus în vară și o solicitare oficială de a conecta sistemul de energie electrică la rețeaua europeană ENTSO-E²⁷.

Situația din sectorul de energie din Moldova se prezintă astfel: Moldova importă cca 80% din energia electrică pe care o consumă și 100% din gazele naturale de la Gazprom. Energia electrică importată pe malul drept (Moldova fără Transnistria) poate fi achiziționată fie din Ucraina, fie de la centrala electrică Cuciurgan, deținută de compania rusească Inter RAO și aflată fizic în Transnistria.

Din 2014, Moldova importă energia electrică produsă de centrala de la Cuciurgan printr-un intermediar cu acționariat offshore, Energokapital, înregistrat legal în Transnistria. Modelul de business este următorul: Energokapital cumpără gaz rusec de la compania transnistreană Tiraspoltransgaz, care îl cumpără de la Moldovagaz (deținută 50% de Gazprom, 34% de guvernul de la Chișinău și 13% de regimul separatist de la Tiraspol). Gazul este apoi dat de Energokapital "în procesare" la centrala de la Cuciurgan, care primește un tarif de procesare, și apoi Energokapital vinde energia electrică la prețuri destul de mari către consumatorii moldoveni de pe malul drept (prețurile sunt cu cca 15-20% mai mari decât în România).

Problema în tot acest aranjament complicat este aceea că, în timp ce consumatorul final moldovean plătește pentru energie, Energokapital nu plătește gazul consumat pentru producerea acestei energii, sifonând banii și generând arierate în lanț pentru gazele naturale consumate, ceea ce înseamnă că datoria pentru gaze naturale a Moldovei către Gazprom continuă să crească. Doar banii sifonați astfel se ridică la cel puțin 160 milioane USD pe an²⁸. În acest moment, datoria istorică a Moldovei se ridică la cca 6 miliarde USD și continuă să crească inclusiv prin faptul că consumatorii industriali de gaze naturale din Transnistria, cu acționariat rusec, Cuciurgan și alții, nu plătesc gazul consumat.

²⁷<http://www.mold-street.com/?go=news&n=4816> . În acest moment, Moldova nu se poate conecta fără anumite măsuri tehnice la sistemul european. Concret, sistemul european și cel rusec nu sunt compatibile și se pot conecta fie sincron (adică prin investiții tehnice masive în sistemul de energie electrică din Moldova - și Ucraina - care să facă sistemul compatibil cu cel din vestul Europei, un proces costisitor și care în România a durat 12 ani); sau asincron (prin instalarea unor echipamente care să "convertească" energia achiziționată din Vest în energie "compatibilă" cu sistemul moldovenesc. Această variantă e mai ieftină și mai rapidă, un proiect de interconectare cu România necesitând doar 2-3 ani în loc de 12).

²⁸<http://expertforum.ro/interconectarea-pe-energie-cu-moldova-cum-putem-ajuta/>.

Cu alte cuvinte, Gazprom își întărește controlul asupra Moldovei acceptând ca acei consumatori cu acționariat rusesc din Transnistria să nu plătească gazul, recunoscând de facto Transnistria ca parte a Moldovei doar în ceea ce privește datoria pentru gaze, ceea ce face ca datoria totală a Moldovei către Gazprom să ajungă azi la peste 90% din PIB-ul anual al Moldovei. Folosind datoria istorică drept pârghie de negociere, Gazprom poate amenința oricând cu întreruperea furnizării de gaze, cu executarea unei părți a datoriei (care poate însemna inclusiv pretenția de a primi la schimb anumite active de infrastructură, controlul pe investiții noi în infrastructură etc).

Această amenințare voalată s-a văzut în modul în care s-a transpus, de facto, *acquis*-ul european în sectorul energiei în Moldova. Pe scurt, aplicarea în practică diferă mult de litera legii (prin aceea că reglementatorul este slab și nu poate ține piept interferențelor politice); și chiar în litera legii, Moldova a trebuit să obțină o derogare de la *acquis*-ul european. Derogarea va dura până în 2020 și se referă la Articolul 9 al Directivei 2009/73/CE, care prevede separarea de proprietate a activităților de transport de cele de furnizare și distribuție a gazelor naturale. Concret, acest lucru înseamnă tocmai separarea intereselor Gazprom de rețelele de transport și distribuție ale Moldovagaz și poate avea un efect important în cazul în care Moldova ar dori să importe gaze din România. Pur și simplu, ar putea exista influențe prin care să se blocheze accesul gazului românesc la rețelele moldovenești, cu diverse pretexte tehnice.

Soluția pentru toate aceste probleme tehnico-economico-politice este complicată și necesită voință politică și limitarea influențelor grupurilor de interese asupra instituțiilor statului. Pe scurt, ar trebui:

- să se finalizeze proiectul de interconectare Iași-Ungheni prin extinderea conductei până la Chișinău (și finalizarea investițiilor necesare și pe partea românească). România trebuie să continue dialogul cu autoritățile moldovenești pentru accelerarea investițiilor în Moldova, eventual cu investiție sau sprijin financiar direct;
- să se asigure că nu poate fi controlată conducta Ungheni-Chișinău în niciun fel de Gazprom, nici prin cedarea în contul datoriei, iar gazul să poată fi preluat de la punctul final al conductei la Chișinău în rețeaua Moldovagaz fără restricții. Acest lucru implică existența unui reglementator ANRE extrem de puternic, capabil să facă față presiunilor, amenințărilor sau tentativelor de corupere din partea grupurilor de interese. Aici, singura pârghie o reprezintă Comunitatea Energetică și presiunile pe care le-ar putea face aceasta pentru aplicarea Pachetului Trei și întărirea reglementatorului. Din păcate, Comunitatea Energetică până în prezent a emis doar câteva semnale publice prin scrisori și nu are la dispoziție instrumente puternice de sancționare sau de încurajare a întăririi reglementatorului;
- să se asigure interconectarea cu România pentru energia electrică, în așa fel încât Moldova să nu mai depindă doar de energia de la Cuciurgan sau de furnizorul ucrainean. Există posibilitatea unei interconectări relativ ieftine Isaccea-Vulcănești-Chișinău prin care să se preia și energia excedentară din Dobrogea și Moldova să aibă acces la energie mult mai ieftină decât alternativele pe care le are azi. Acest lucru înseamnă din nou: reglementator puternic care să asigure că linia și echipamentele nu vor fi controlate de interesele Gazprom; furnizorii de energie electrică din Moldova (în special cel de stat)

achiziționează competitiv, prin licitații netrucate energia de import, respectând regulile europene; iar piața de energie electrică și de gaze naturale se liberalizează.

Toate aceste obiective presupun un efort masiv de reformă a sectorului energiei în Moldova care nu se poate face doar ”din interior”, ci este nevoie de pârghii puternice ale UE pentru rezolvarea problemei, plus condiționalități externe tari (prin coordonarea eforturilor Comunității Energetice, Comisiei Europene, donatorilor externi ca Fondul Monetar Internațional și guvernul României, partenerilor internaționali ca Banca Mondială, ambasade, BERD, BEI etc). România s-a implicat deja prin inițiativa creării formatului trilateral de cooperare România - Comisia Europeană - Moldova în domeniul energetic, cu participarea IFI (BERD, BEI). Acest format se reunește anual sau atunci când este necesar și abordează aspecte de actualitate privind conectarea Moldovei la piața energetică europeană. Cu toate acestea, chiar de partea românească au apărut întârzieri la stabilirea componenței grupurilor de lucru și nu este foarte evident în ce măsură România, prin Transelectrica și Transgaz, este dispusă să își asume un eventual angajament de acoperire a unei părți din investiții pe teritoriul moldovean, ca acționar la noii interconectori.

În același timp, ar fi în avantajul Europei să încerce rezolvarea acestei situații inclusiv pentru stabilizarea politică a regiunii și securitatea energetică: interconectarea Moldovei este esențială inclusiv pentru mai buna conectare a Ucrainei la sistemele energetice europene. Nu în ultimul rând, jurnaliștii de investigație au descoperit indicii că prin tranzacțiile dubioase și contractele cu firme offshore înregistrate în Transnistria se derulează operațiuni majore de spălare de bani în beneficiul regimului separatist de la Tiraspol și al vinovaților de furtul miliardului²⁹ și se finanțează activități ilegale în UE³⁰.

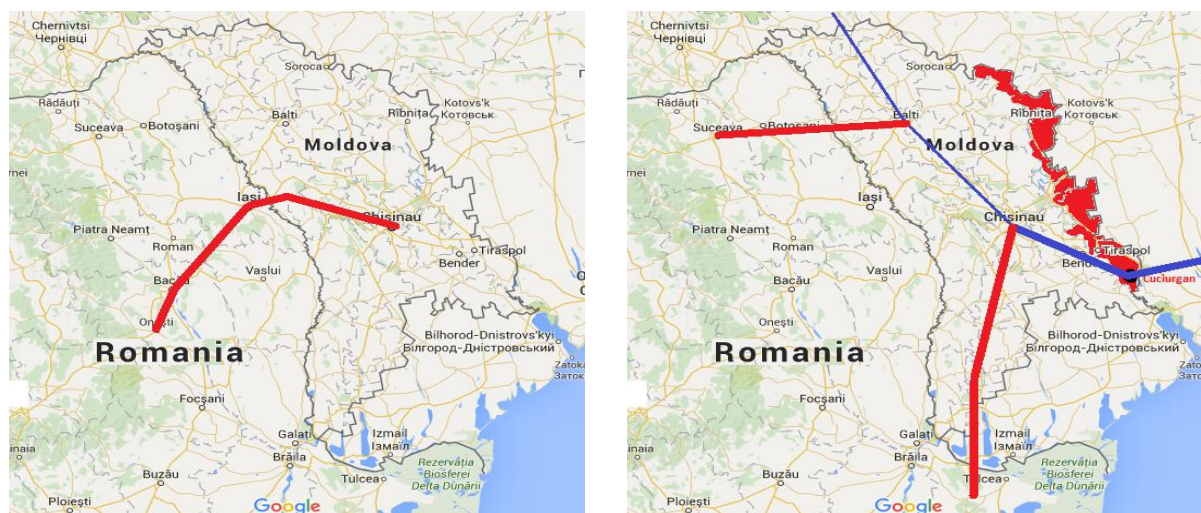


Figura 8: Interconectarea Moldovei cu infrastructura energetică a UE - gaze naturale³¹
Sursa: Autorii

²⁹ <http://theblacksea.eu/index.php?idT=88&idC=88&idRec=1228&recType=story>.

³⁰ <https://www.rise.md/articol/camera-ascunsa-doc-embargo-moldovenesc-la-exportul-de-fructe-in-rusia/>

³¹ Stânga, unde trebuie construite în România conducta Onești-Gherăiești-Iași și două compresoare și în Moldova extins conectorul cu conducta Ungheni-Chișinău. Dreapta: pe energie electrică prioritatea o reprezintă conexiunea prin sud, Isaccea-Vulcănești-Chișinău cu stație back-to-back la Vulcănești. Proiectul ar necesita investiții doar în Moldova.

CAPITOLUL 4.

ROMÂNIA CA ȚARĂ DE TRANZIT PENTRU PROIECTELE DE INFRASTRUCTURĂ

4.1 Analiza rolului României în principalele proiecte de infrastructură

Datorită poziției geografice și dată fiind situația relativ privilegiată ca resurse, România poate avea un cuvânt major de spus în politicile energetice la nivel european și în accelerarea realizării uniunii energetice. România poate găsi oportunități din faptul că accelerarea proiectului unei piețe unice de energie și Uniunea Energetică au pornit de la criza de aprovizionare cu energie din centrul și estul Europei urmare a conflictului ruso-ucrainean; că România a descoperit recent rezerve de gaze naturale în Marea Neagră; că ar putea dezvolta capacități de înmagazinare pentru gaze, inclusiv pentru regiune și că poate contribui prin aceasta semnificativ la reducerea riscurilor de aprovizionare cu energie în întreaga regiune.

În același timp, prin conectarea la discuția serioasă de la nivel european în materie de politici energetice, România își poate rezolva și mai vechile probleme de guvernanta din sectorul energiei (guvernanta corporativă a companiilor de stat, eliminarea contractelor de tip ”băieți deștepți”, întărirea capacității reglementatorului ANRE, construcția unor piețe funcționale, a unor instrumente și mecanisme care să permită pentru România și în regiune tranzacții flexibile cu energie și opțiuni diversificate pentru consumatori).

Tot în acest context, România trebuie să-și restructureze inteligent rețelele de transport și de distribuție, în special pentru energia electrică și gazele naturale, dar și pentru petrol, energie termică etc., răspunzând noilor *pattern*-uri de consum casnic și industrial, care s-au modificat masiv în ultimii 25 de ani. Pentru toate acestea, România trebuie să-și reprofesionalizeze sectorul energetic, atrăgând specialiști motivați care să poată profita de cadrul legal și de reglementare de la nivel european pentru a rezolva problemele din sectorul energiei.

Principalele puncte în care România poate interveni în creșterea securității energetice la nivel regional sunt:

1. Contribuția la rețelele europene de gaze naturale și energie electrică. Conform celor mai recente planuri de dezvoltare Transelectrica și Transgaz, proiectele de dezvoltare a infrastructurii pentru interconectare și proiectele care ar contribui indirect la creșterea capacității de interconectare (ca depozitele de înmagazinare subterană de gaze naturale) sunt enumerate în tabelul de mai jos și în cele două hărți. De reținut:

- cu excepția proiectului BRUA1, pentru care s-a pregătit documentația și s-a obținut acordul finanțării din CEF, precum și a proiectului Onești-Gherăiești-Iași (investiția pe teritoriul României pentru interconectarea cu Moldova), celelalte proiecte de interconectare pentru gaze nu sunt într-un stadiu de pregătire avansat și nu au surse de finanțare probabile. Chiar și pentru cele două proiecte, fezabilitatea lor depinde în mod esențial de disponibilitatea Transgaz de a cofinanța din surse proprii sau împrumuturi și pentru acest lucru trebuie să existe garanții că nu se va continua practica transferării la buget a tuturor profiturilor sub formă de dividende.

- în energia electrică, proiectele de interconectare evoluează foarte greu, de exemplu, interconectarea cu Serbia a fost întârziată mai mulți ani. Singura interconectare cu adevărat realizabilă ar fi cea către Moldova, unde investițiile pe partea românească sunt neglijabile (în timp ce investițiile necesare în infrastructura din Moldova ar putea fi făcute chiar cu credite private, deoarece investiția se poate recupera din diferența de preț pentru energie între livrările de azi din Ucraina și Transnistria și prețurile din România, cu 15-20% mai reduse).

Motivul pentru care proiectele de investiții avansează greu este legat de deprofesionalizarea sectorului și de o tendință recentă ca Transelectrica și Transgaz să fie gestionate ca niște companii orientate exclusiv către profitabilitate, neglijând componenta de serviciu public: securitatea sistemului și evitarea întreruperilor în aprovizionarea cu energie. În ultimii ani, ca un efect secundar al reformelor de guvernare corporativă a companiilor de stat, obiectivul a fost maximizarea profiturilor distribuite ca dividende la buget, ceea ce intră în conflict cu obiectivul dezvoltării sustenabile a rețelilor de infrastructură. Acest lucru riscă să ducă chiar la eșecul unor proiecte aprobate care vor necesita cofinanțare de 50-60%.

2. Cuplarea piețelor de energie electrică și de gaze în regiune. Interconectarea fizică a rețelilor de energie electrică și de gaze nu este suficientă pentru a asigura funcționarea unei pieței europene comune și pentru optimizarea fluxurilor de energie. Pentru aceasta, trebuie ca piețele naționale să fie "cuplate" comercial, asigurând concurență și prețuri competitive și o convergență reală a prețurilor. La sfârșitul lui 2014, pentru energia electrică, piața day-ahead din România de pe OPCOM s-a cuplat cu piețele din Cehia, Slovacia și Ungaria prin mecanismul de cuplare prin preț a regiunilor.

Din păcate, în România, dezvoltarea pieței de gaze este cu cca 10 ani în urma pieței de energie electrică și trebuie construite mecanisme și instrumente care să asigure o tranzacționare flexibilă. Cu alte cuvinte, este nevoie de dezvoltarea unor mecanisme, instituții și instrumente de piață care să asigure tranzacționarea pe baze economice a energiei în regiune și fără de care chiar construcția unor interconectori care ar permite fizic tranzacții de import-export de peste 10%, tranzacțiile nu s-ar putea încheia din punct de vedere comercial.

Cu toate acestea, trebuie reținut că în România există zone care funcționează mai bine din punct de vedere administrativ, de reglementare și comercial în sectorul energiei și experiența acestor sectoare ar trebui transferată în piețele mai puțin dezvoltate. De pildă, în sectorul energiei electrice există experiență de aproape 15 ani în dezvoltarea unor platforme de piață voluntară de tip bursă la OPCOM, a unei piețe de echilibrare la Transgaz, a unor reglementări privind instrumente de tranzacționare în cadrul departamentelor din ANRE care sunt responsabile cu sectorul energiei electrice. Aceste experiențe pot fi transmise mai departe către sectorul de gaze naturale, unde piața funcționează pe baze mult mai informale și tranzacțiile sunt mult mai "primitive".

3. România trebuie să transmită un semnal puternic că va deschide realmente piața de gaze naturale către export pentru securitatea energetică a regiunii. În ultimii ani, România nu a fost prea convingătoare, întârziind interconectorii care să permită fluxul invers de export, în ciuda faptului că existau bani disponibili de la Uniunea Europeană (de pildă, de 6 ani pe Arad-Szeged nu se poate exporta în cantități care să conteze).

Ca urmare a retoricii populiste practicate în anii trecuți, ideea exporturilor de gaze nu este nici foarte bine primită de public în România. Drept urmare, o soluție ar fi deschiderea exporturilor începând cu Republica Moldova, pentru care există o susținere mai mare în rândul publicului român. Interconectarea cu Moldova poate oferi și Ucrainei o sursă și o rută suplimentară de aprovizionare cu gaze, acest lucru fiind tehnic posibil și susținut în principiu și de Uniunea Europeană.

The map illustrates the Romanian electricity transmission network, including existing and proposed lines, power flows, and interconnectors with neighboring countries (Ukraine, Moldova, Hungary, Serbia, Bulgaria, and Turkey). The network is color-coded by voltage level: red for LEA 400kV, green for LEA 220kV, and dotted red for LEA 400 kV operated at 220 kV. Black squares represent fossil fuel power plants, and blue squares represent CEE (European Union) power plants. The map also shows the location of the CNE Cernavoda nuclear power plant. Key interconnectors are highlighted with thick blue arrows, indicating the volume of power flow. The map includes a legend for line types (new lines > 1000 km, capacity increase, interconnector capacity increase), station types (proposed, modernized, or replaced), and power flows.

Sursa: *Transelectrica*

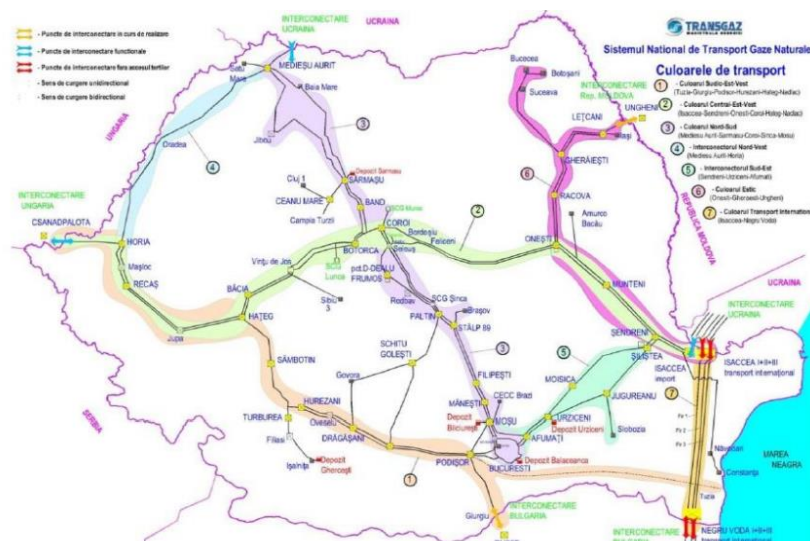


Figura 10: Planurile de investiții ale Transgaz, 2014-2023

Sursa: Transgaz

4.2. Puterea de negociere și reprezentare a intereselor României

Strategia-cadru a Uniunii Energetice menționează ca principiu de bază securitatea energetică, solidaritatea și încrederea între statele membre. Cu toate acestea, țările se anagajează în acorduri bilaterale cu țări din afara UE, unele dintre acorduri fiind chiar împotriva regulilor de piață, solidarității europene de acțiune externă și principiilor de competitivitate. Un exemplu grăitor în această privință este acordul dintre unele state membre cu furnizori externi pe proiectul Nord Stream 2 promovat de Gazprom și susținut de mari companii de utilități energetice europene, cu suportul guvernelor german și austriac.

Planul de Acțiune pentru Diplomația Energetică specifică următoarele linii de acțiune prioritară pentru România. Întâi de toate, se recomandă asumarea și menținerea angajamentului față de diplomația energetică europeană, pentru susținerea obiectivelor de politică externă ale uniunii energetice. Recomandările în această privință vor fi analizate în capitolul următor, ca recomandări de politici publice pentru diplomația energetică românească. În al doilea rând, așa cum a fost analizat și în capitolul cu privire la arhitectura instituțională relevantă pentru sectorul energetic este nevoie ca România să susțină eforturile de îmbunătățire a arhitecturii energetice globale prin promovarea de principii și reguli de guvernare bazate pe deschiderea și competitivitatea piețelor de energie. Planul vizează și aspecte ce țin de capacitățile de diplomație energetică unde se recomandă intensificarea interacțiunii cu actori relevanți pentru sector, cu mediul academic, think-tank-uri, cu experții din industrie, cu scopul unei mai bune înțelegeri a tendințelor din energie și a răspunsurilor necesare pentru diminuarea vulnerabilităților, pentru fundamentarea eforturilor de negociere, pentru atingerea consensului cu partenerii implicați în proiectele transfrontaliere. Cel mai important aspect însă este dezvoltarea cooperării și a dialogurilor energetice cu statele și regiunile producătoare, precum și cu statele și regiunile de tranzit (cele mai multe aflate în Comunitatea Energetică, în vecinătatea statelor membre) cu scopul de a îmbunătăți diversificarea surselor de energie și de a susține și promova eforturile de export de tehnologii sigure și sustenabile, cu emisii reduse de carbon. Totodată, Planul de Acțiune stabilește printre obiectivele principale îmbunătățirea arhitecturii energetice globale și

inițiativele multilaterale, inclusiv prin intermediul G7, G20 și Agenția Internațională a Energiei (AIE), inițiative în care Statele Unite ale Americii reprezintă un important partener.

Un test important la nivel internațional cu privire la eforturilor diplomatice este diplomația de mediu, în special de agreare la nivel internațional a unor ținte în privința emisiilor de carbon. Conferința de la Paris de la sfârșitul anului 2015 a arătat că eforturi diplomatice întreprinse de țări aflate pe mai multe continente pentru a se adresa unei probleme globale, cu implicații globale pot duce la atingerea unor ținte ambițioase de reducere a emisiilor de carbon și de sporire a ponderii energiei produse din surse regenerabile în consumul total al țărilor. Tehnologii precum fracturarea hidrofractură care este un procedeu tehnologic ce stimulează puțurile forate în formațiuni geologice neconvenționale, făcând profitabilă extracția lor care ar fi altfel extrem de costisitoare (IER, 2014) au dus la sporirea securității energetice pentru Statele Unite ale Americii. Aceasta s-a angajat după 2010 în acorduri bilaterale cu țări precum Polonia sau China pentru a schimba informații cu privire la tehnologia folosită, riscurile pe care le implică. Eforturile diplomatice în această privință exemplifică diplomația tehnologică și schimbul de know-how asupra promovării unei tehnologii cu scopul de a spori securitatea energetică a țărilor și a face o tehnologie ușor accesibilă la nivel mondial. Un alt exemplu de diplomație științifică și tehnologică îl reprezintă eforturile la nivel mondial de dezvoltare a tehnologiilor cu emisii scăzute de dioxid de carbon, dar și de cercetare în sectorul energiei nucleare (de exemplu, proiectul ITER, International Tokamak Experimental Reactor, un proiect științific internațional care intenționează să construiască cel mai mare reactor nuclear de fuziune tokamak la Cadarache, Franța. Proiectul își propune să facă tranziția de la studiile experimentale de fizică a plasmei la producerea de energie pe scară largă în centrale de fuziune. **România este, de exemplu parte a unui consorțiu la nivel european de cercetare**, ALFRED, un reactor nuclear de demonstrație răcit cu plumb. Un memorandum de cooperare a fost semnat între Agenția Națională pentru Noi Tehnologii, Energie și Mediu (ENEA) și Ansaldo Nucleare, precum și Institutul de Cercetări Nucleare din România (Institutul de Cercetări Nucleare, ICN) din Italia, pentru a pune în aplicare proiectul. Acesta figurează pe lista proiectelor prioritare finanțate din fonduri europene și este parte a Planului strategic pentru tehnologiile energetice a UE (Planul SET). Cu toate acestea, este nevoie de atragerea de parteneri pentru acoperirea resurselor necesare pentru a finaliza faza de proiectare și tehnologie a proiectului. Costul total al proiectului este estimat a se ridica la aproximativ 1 miliard euro. Părțile implicate în dezvoltarea acestui proiect din partea României sunt Regia Autonomă de Tehnologii pentru Energia Nucleară - Sucursala Institutul de Cercetări Nucleare Pitești, Ansaldo Nucleare și ENEA. Reactorul urmează să fie amplasat la Mioveni, România acolo unde funcționează și Fabrica de Combustibil Nuclear. Pentru România acest proiect aduce o abordare modernă de reactori nucleari de Generația IV și o promovează în clubul țărilor implicate încă din fază de cercetare și demonstrație experimentală. Astfel, România deține o poziție de lider cu privire la o tehnologie energetică și poate susține exportul de tehnologie și know-how în această privință.

Politica energetică externă a statele membre europene este în continuare definită la nivel național, uneori arătând un deficit de coordonare și aliniere cu interesele tuturor statelor membre. Subliniem faptul că România are interese distincte de securitate energetică comparativ cu alte state membre europene sau cele aflate în Comunitatea Energetică datorită realităților locale cu privire la structura sistemului energetic, la paleta de resurse de energie disponibile, la aspecte economice, geopolitice, de mediu și sociale. Tocmai de aceea, acest subcapitol va puncta rolul diplomației energetice desfășurată de România prin evaluarea rolului țării în proiectele de

interconectare și tranzit regional (în special în zona Europei de Sud-Est) și evaluarea fezabilității acestora; a parteneriatului strategic cu SUA (dimensiunea energetică), dar și posibilitatea extinderii către o cooperare economică (în special componenta de cercetare și dezvoltare tehnologică); a dialogului dintre autoritățile române și ruse și implicațiile asupra prețurilor de import gaze naturale; a rolului României ca lider al proiectelor de infrastructură ce implică țări din Comunitatea Energetică; a rolului României în bazinul Mării Negre și angajarea în acorduri cu companii internaționale de petrol și gaze de având ca obiectiv sporirea producției offshore de gaze naturale; a rolului României în dezvoltarea unor capacități de stocare a gazelor naturale care să deservească cererea regional europeană; a rolului României în demararea unor proiecte de cercetare în sectorul stocării energiei provenind din resurse regenerabile, dar și cercetarea în sectorul nuclear, demersurile de diplomatie a mediului, eforturile diplomatice în relația cu China. Cu toate acestea, atragem atenția că este nevoie ca România să adere la mesajele comune europene, la implementarea proiectelor de infrastructură cu scopul de spori securitatea energetică a țării și a Uniunii Europene, la întărirea arhitecturii instituționale și a capacităților de diplomatie energetică. Trebuie menționată crearea încă din 2009 a Grupului de Lucru Interdepartamental pentru Securitate energetică și proiecte energetice regionale (GLISE) conform unei decizii CSAT, iar cooperarea interinstituțională a fost relansată în 2016.

Fezabilitatea proiectelor de interconectare și tranzit regional (în zona Europei de Sud-Est): Studiul a arătat că România este mai slab interconectată în privința infrastructurii de transport de gaze naturale decât sunt statele din Europa Centrală și de Est. Acest lucru este cauzat în mare parte de reticența decidenților români de a nu exporta gaze naturale, menținând prețurile interne mult mai scăzute comparativ cu media europeană prin mecanisme administrative, atât din motive populiste pentru consumatorii casnici, cât și pentru a deservi intereselor unor mari consumatori industriali din industria de petrochimie. În contextul actual al scăderii prețului la gaze naturale la nivel european, și convergența prețului românesc cu media europeană, dar și unui consum foarte scăzut de gaze în România (datorită recesiunii, atât consumul casnic, cât și cel industrial au scăzut semnificativ, în timp ce măsurile de eficiență energetică au diminuat și acestea consumul), cei doi mari producători români ar fi putut produce mai mult decât cererea internă dacă ar fi existat capacități de export. În lipsa acestora, producătorii au trebuit să își reducă producția sau chiar să închidă din zonele cu zăcămintele aflate în exploatare, în timp ce statul român, acționar în ambele companii producătoare a pierdut importante resurse financiare la bugetul central. Studiul a punctat că România ar trebui să adere la planurile uniunii energetice, de reducere a vulnerabilităților (mai ales în zona Europei de Sud-Est) prin sporirea surselor de aprovizionare și o interconectare funcțională (unele în curs de remediere prin proiecte precum BRUA). Cu toate acestea, punctăm că eforturi diplomatice considerabile sunt necesare în regiune pentru convingerea Comisiei Europene să aloce mai multe fonduri pentru finanțarea infrastructurii deoarece aceasta necesită investiții ample. Cu excepția BRUA, unde România a obținut 179 milioane EUR anul acesta pentru prima fază, României îi lipsește capacitatea tehnică de a fundamenta proiectele prin care solicită finanțare și/sau apoi de a le duce la bun sfârșit. De exemplu, potrivit bilanțului Comisiei Europene de la mijlocul anului 2016³², niciunul dintre cele 200 de proiecte propuse de România în decembrie 2014 nu a fost acceptate pentru finanțare. Criteriul de alocare nu a fost național, ci bazat pe calitatea proiectelor

³²The investment plan for Europe, State of play, aprilie 2015, disponibil la http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/ip-stateofplay-april2016_en_0.pdf

propuse. Un format interguvernamental de cooperare a statelor regiunii este CESEC (Central and South Eastern Europe Gas Connectivity)³³ care s-a creat din necesitatea susținerii politice și diplomatice a unor proiecte strategice de infrastructură energetică în regiune, totul cu scopul de a diversifica aprovizionarea cu gaze naturale, a îmbunătăți funcționarea interconectărilor, a coordona eforturile diplomatice în vederea proiectelor transeuropene și armonizarea aspectelor tehnice, administrative, de reglementare și financiare. Strategia României (2016) punctează că CESEC e o inițiativă diplomatică unică de coordonare într-o regiune cu o slabă cultură a cooperării și a solidarității. Este nevoie însă eforturi concentrate pentru extinderea graduală a acoperirii geografice a CESEC, fapt ce sporește dificultățile în negociere din cauza divergențelor de priorități și interese între statele membre și atingerea unui consens. Diplomația românească ar putea să înregistreze succese dacă ar avea exercițiul creării de alianțe, practica de a negocia și a ajunge la un consens, de a mobiliza resursele necesare pentru a sprijini proiecte regionale, lucru demonstrat și din rolul României în negocierile pentru formarea CESEC. De asemenea, trebuie reținut și faptul că, prin eforturile în cadrul CESEC, la nivel regional s-a avansat dialogul cu Ucraina, iar România are și aici un rol important. La ultima reuniune CESEC la nivel înalt de la Budapesta s-a decis consolidarea cooperării pe relația RO-Ucraina (semnarea acordurilor de cooperare la nivelul companiilor de transport gaze naturale).

Parteneriatului strategic cu SUA: În 2009 a fost creat Consiliul pentru energie SUA-UE menit să servească drept cadru pentru eforturile comune ale celor doi parteneri de a-și spori securitatea energetică. În contextul actual, o dimensiune importantă a relației UE – SUA o reprezintă protejarea infrastructurii critice de energie, în special cele cu privire la securitatea rețelilor de transport, precum și cooperare științifică și tehnică (în domenii precum rețelele inteligente de energie și de stocare, în special a energiei regenerabile, stocare a dioxidului de carbon, hidrogen și fuziunea nucleară). Totodată, schimbul de informații și cele mai bune practici reprezintă o altă dimensiune relevantă a parteneriatului. O nouă sursă de aprovizionare cu gaze naturale venind din SUA sub formă de GNL ar contribui în mare măsură la securitatea energetică a Europei. Cu toate bunele intenții de export, sunt încă necesare investiții importante în infrastructură pentru construirea terminalelor GNL. Mai mult, decizia de export a SUA este luată de decidenții politici, dar cel mai important, de companiile de petrol și gaze care iau aceste decizii pe considerente economice. În contextul actual, al scăderii semnificative a prețului gazelor naturale în Europa, este mai avantajos din punct de vedere comercial exportul către țări din Asia (în special Japonia). Dacă aceste volume de GNL ar ajunge pe piața europeană ar putea duce la o scădere mai mare a prețului gazelor în Europa și ar oferi UE o putere de negociere mai mare în fața Rusiei. Într-o uniune energetică, cu țări integrate, România ar beneficia, bineînțeles de aceste aspecte pozitive. Mai mult, un studiu CEPA (2016) propune trei direcții de dezvoltare a cooperării dintre Statele Unite ale Americii și România ce ar trebui luate în considerare în creionarea direcțiilor de acțiune diplomatice. Recomandările implică organizarea unei misiuni diplomatice în care să fie implicate companii de top în domeniul energetic pentru a explora oportunități de investiții în România, investigarea oportunității asistenței tehnice a SUA pentru întreaga regiune, cu România ca bază operațională pentru implementarea acestor proiecte,

³³CESEC a fost format la inițiativa unui grup de șapte state membre ale UE (Austria, Bulgaria, Croația, Grecia, Italia, România și Slovenia), împreună cu Comisia Europeană, în decembrie 2014. România a cerut expres înființarea CESEC în dialogul diplomatic cu Comisia Europeană. În februarie 2015 s-au adăugat grupului Slovacia și Ungaria, iar în iulie 2015 a fost semnat un memorandum de înțelegere și un Plan de Acțiune, la care s-au asociat și Albania, Bosnia și Herțegovina, Macedonia (FYROM), Republica Moldova, Serbia și Ucraina.

inițierea unor proiecte pilot regionale bazate pe tehnologii avansate. Trebuie reținut că pe relația transatlantică s-a creat Grupul de lucru bilateral pentru securitate energetică. Acesta se reunește alternativ la București și Washington, ca structură a Parteneriatului Strategic. Acest lucru contribuie la creșterea interesului și investițiilor americane în sectorul energetic românesc, inclusiv pe domeniul noilor tehnologii.

Parteneriatului strategic cu China: China și-a anunțat intențiile de investiții în două mari proiecte de energie în România. În primul rând, aproximativ 20% din energia produsă în România provine de la cele două reactoare nucleare ale centralei de la Cernavodă (1400MW). Planurile sunt de a extinde centrala cu încă două unități, în valoare de 6,5 miliarde de euro. În această privință, compania chineză China General Nuclear Power Corporation și-a exprimat intenția de a investi în acest proiect. Mai multe vizite oficiale, negocieri pe seama contractelor de preluare a energiei electrice (la un tarif preferențial, vehiculat a fi mult mai mare decât prețul actual în România) au fost purtate. Un memorandum de înțelegere a fost semnat cu statul român cu privire la termenii și condițiile de implementare ale proiectului. În al doilea rând, discuții au fost purtate între Complexul Energetic Oltenia și compania chineză Huadian pentru construirea unei centrale pe cărbune la Rovinari, o centrală cu emisii reduse, care însă pare a fi o investiție nefezabilă având în vedere restricțiile de mediu la nivel european (și estimările cu privire la prețul certificatelor de emisii de carbon). Punctăm că este nevoie de angajarea în discuții cu parteneri externi interesați de investițiile în sectorul energiei, însă acestea trebuie să se facă în mod transparent, urmând principiile de piață europeană, care nu acordă ajutor de stat.

Parteneriatului strategic cu Rusia: Rusia este al treilea cel mai mare partener comercial al UE (care importă o cantitate semnificativă de petrol, gaze naturale, uraniu și cărbune din Rusia). În același timp, UE este o importantă piață a energiei pentru Rusia având în vedere că nu există pentru moment infrastructura necesară pentru a redirecționa volumele de gaze (ci acum este în proces de construire, către China sau către Turcia). În ciuda relației de interdependență, relația nu este scutită de negocieri conflictuale cu implicații asupra prețurilor de import și a securității energetice. În 2015, România a importat mai puțin de 3% din consumul total de gaze, în principiu datorită consumului redus de gaze și iernii blânde. Gazele naturale de import sunt furnizate prin contracte pe termen-lung cu WIEE și Conef Energy (care se întind până în 2030) și cantități insignifiante intră în țară prin interconectorul cu Ungaria (gaze tranzacționate pe platforma Baumgarten, tot de proveniență rusească). România a început să importe gaze rusești în 1979 și până la acest moment au fost livrate aproximativ 130 miliarde mc de gaze (Gazprom, 2016). Rusia a fost singura sursă istorică pentru importul de gaze a României. Este de punctat că accesul la gazele rusești este făcut prin companii intermediare, fapt ce crește prețul gazelor de import. Studiul a reliefat importanța creării uniunii energetice și a interconectărilor funcționale, fapt ce ar permite României accesul la resurse care nu poartă o etichetă, resurse ce sunt tranzacționate la un preț mediu european.

Parteneriatului strategic cu alte țări: România ar trebui să investigheze oportunitatea diversificării surselor de aprovizionare cu petrol și gaze naturale, dar și de identificare a rutelor de aprovizionare din țări precum Arabia Saudită, Iran, Iraq, Qatar, țări din Orientul Mijlociu, Turcia, Egipt, Azerbaijan, state din Africa de Nord și Africa Sub-Sahariană. Transgaz a purtat numeroase discuții cu țări din Orientul Mijlociu pentru demararea unor potențiale proiecte în sectorul energiei. Aceste discuții tehnice însoțite de alte câteva întâlniri oficiale diplomatice nu s-au soldat încă cu proiecte concrete. Mai mult, cadrul de reglementare din România (Legea nr.

122/2015 pentru aprobarea unor măsuri în domeniul promovării producerii energiei electrice din surse regenerabile de energie) propune un mecanism de deschidere a schemei de promovare a energiei produse din surse regenerabile în România către producătorii din alte state membre ale Uniunii Europene, un proces cu dublu sens având în vedere că România (care se confruntă cu probleme în susținerea efortului financiar a schemei de suport pentru energia regenerabilă) poate beneficia de schema de sprijin din alte țări. Punerea în aplicare a mecanismului este condiționată însă de încheierea în prealabil a acordurilor de reciprocitate cu fiecare stat membru al Uniunii Europene. Cu toate că aceasta este o solicitare imperativă din partea Comisiei Europene³⁴ care dorește ca țările membre să își deschidă schemele de sprijin astfel încât să se atingă țintele pentru 2020, să își exploateze eficient resursele proprii și să scadă costul final al schemei de suport pentru RES, România nu s-a angajat până la acest moment în niciun demers diplomatic cu statele membre care doresc să își atingă ținta pentru anul 2020 pentru producere a energiei din surse regenerabile, dar cărora le lipsesc însă resursele. Până la acest moment există un caz de succes între Germania și Danemarca³⁵, ideea de bază fiind că energia produsă într-o țară să fie trecută în contul alteia care o să și ofere suport financiar celui care a construit.

România ar putea avea un important rol de *lider al proiectelor de infrastructură ce implică țări din Comunitatea Energetică*, în special Moldova, fapt ce a fost punctat în capitolul 3. Subliniem faptul că România ar trebui să ajute Moldova să se interconecteze, sprijinind financiar implementarea proiectelor de infrastructură.

Rolul României în bazinul Mării Negre: Potențialul Mării Negre pentru resursele de hidrocarburi este în prezent în curs de explorare și întâmpină mai multe provocări precum lipsa informațiilor geologice precise cu privire la resurse, investițiile impresionante necesare pentru activitatea de explorare și exploatare, condițiile grele de realizare a unor astfel de proiecte în Marea Neagră (strâmtoarea Bosfor este prea îngustă pentru a permite transportul unor echipamente mari, care trebuie demontate și apoi remontate), cadrul de reglementare încă incert cu privire la sistemul fiscal al redevențelor, fapt ce sporește reticența investitorilor pentru a demara proiecte pe partea românească. Până în prezent, România (care deține ponderea cea mai mică a suprafeței Mării Negre) a înregistrat cel mai mare succes confirmând potențialul său semnificativ (până în prezent în doar două perimetre, volume ce ar putea acoperi însă parțial consumul intern de gaze naturale), în timp ce Turcia, care deține 40% din suprafața Mării Negre a avut 6 proiecte de explorare nereușite, proiecte ce au fost realizate de 3 din cele mai importante companii de petrol și gaze la nivel mondial și care, în ciuda faptului că au avut capacitatea financiară, expertiza și tehnologia pentru a se angaja în astfel de proiecte nu au reușit să confirme potențialul. Pentru a-și menține securitatea energetică, România trebuie să se angajeze în acorduri cu marile companii (interne sau internaționale) având ca obiectiv sporirea producției offshore de gaze naturale, însă întâi de toate trebuie să transmită mesaje clare în privința sistemului de impozitare, fapt ce va cântări în mod semnificativ în luarea deciziei de continuare a explorărilor, dar și pentru a construi infrastructura necesară aducerii acestor gaze pe piața românească și implicit pe piața europeană.

³⁴ Comisia Europeană, Mecanismul de Cooperare, <https://ec.europa.eu/energy/node/154>.

³⁵ Ecofys, *Licitația transfrontalieră de capacități instalate în energia regenerabilă: Transpunerea de către Germania a Actului de Producere a Energiei din Surse Regenerabile (EEG, 2014):* <http://www.ecofys.com/en/publications/cross-border-renewables-auctions/>

Rolul României în dezvoltarea unor capacități de stocare a gazelor naturale care să deservească cererea regională: Capacitatea de stocare națională este de aproximativ 3 miliarde de metri cubi (în 2014, circa 2,7 miliarde de metri cubi au fost depozitate) din totalul capacității 97 de miliarde de metri cubi ai UE-28 (Eurogas 2014). Este de estimat ca această capacitate de stocare să crească având în vedere contextul actual al presiunilor asupra securității energetice a Europei, fapt ce face tot mai necesară construirea depozitelor strategice de gaze naturale create cu obiectivul de a contracara efectele negative ale eventualelor întreruperi în furnizare. Totodată, intern, România se confruntă cu fluctuații majore în unele zone, fapt ce face necesară construirea depozitelor de gaze naturale. Țara are un potențial neexploatat de a stoca gaze naturale în câmpurile petroliere epuizate, precum și perimetrele miniere (cum ar fi cavernele de sare). Cu toate acestea, nu s-au luat măsuri concrete în această privință, aceste locații nu au fost încă identificate și studii de fezabilitate nu au fost realizate.

Având în vedere contextul energetic actual, supus fluctuațiilor majore date de variabilitatea prețurilor mondiale în energie (prețul petrolului), de apariția unor tehnologii de nișă care să facă accesibile resurse considerate cândva neviabile economic (apariția tehnologiei fracturării hidraulice care a adus la exploatarea resurselor neconvenționale de gaze de șist în Statele Unite ale Americii ce au îmbuntățit securitatea energetică), de decizia unor țări precum Japonia sau Germania de a exclude din mixul energetic al statului tehnologia nucleară **este necesar ca diplomația energetică românească să recunoască potențialele vulnerabilități ale țării și să reacționeze prompt la tendințele de pe piețele internaționale de energie, luând în considerare realitățile geopolitice.** Diplomația energetică românească nu ar trebui să se fundamenteze doar pe abordări reactive la presiunile externe sau la eforturile diplomatice demarate de alte țări și în care implicarea României este insignifiantă. Diplomația energetică presupune întâi de toate parteneriate strategice ce implică aspecte de securitate, de mediu, economice, de cercetare și tehnologie, parteneriate ce se construiesc pe eforturi considerabile (alocarea resurselor de timp, financiare, umane) pentru obținerea unui consens. La acest capitol România poate părea deficitară având în vedere că nu există multe exemple în care țara și-a asumat rolul de lider în demararea unui proiect, angajarea în negocieri cu mai multe guverne și ajungerea la un consens. Nu este suficient să înșirăm o serie de protocoale de colaborare în sectorul economic, energetic sau de cercetare și educație, demersuri care se limitează la poze de la întrunirile oficiale, semnarea protocoalelor și alte câteva vizite. Experiența colaborării în demararea proiectelor majore de infrastructură, atât cele naționale cât și cele transfrontaliere, arată incapacitatea în coordonare la nivel instituțional, în elaborarea, finanțarea și realizarea proiectelor. Un aspect important în demararea unor proiecte de succes la nivelul diplomației energetice este reprezentat de calitatea corpului diplomatic, de inițiatvele și eforturile ambasadurilor în reprezentarea intereselor României. În această privință, recomandăm întărirea capacității administrative și profesionale (expertiză, asistență tehnică) – dar mai ales întărirea capacității de decizie și prioritizare la nivelul strategic central în România, care nu a reușit să finalizeze și să pună în aplicare strategii nici în sectoare de politici pur naționale, unde teoretic aceste lucruri ar fi mai simple. Totodată, punctăm că este nevoie de un studiu aprofundat cu privire la umărirea implementării protocoalelor semnate cu relevanță pentru sectorul energetic și mai ales dacă acestea au urmat calendarul de implementare. În privința corpului diplomatic, este nevoie de un studiu aprofundat care să analizeze demersurile acestuia în demararea, implementarea sau susținerea unor proiecte transfrontaliere, studiu care ar trebui să analizeze și

aspecte precum reprezentarea pe sexe, grupe de vârstă cu scopul de a identifica problemele și soluțiile cu privire la întărirea capacității administrative. Toate acestea ar trebui realizate pentru atingerea obiectivului final de a face eforturile diplomatice românești în sectorul energiei (și aspectele colaterale precum cele de mediu sau cercetare și tehnologie și o coordonare a acestora) mai vizibile și mai de succes în derularea proiectelor.

CAPITOLUL 5

ROLUL ROMÂNIEI: CONCLUZII ȘI RECOMANDĂRI DE POLITICI PUBLICE

Punctăm în acest capitol de concluzii șase recomandări de politici publice:

1. Autoritățile din România trebuie să susțină accelerarea uniunii energetice. Pentru România, implicarea mai mare în construcția uniunii energetice este un mare avantaj. România a beneficiat de aplicarea regulilor europene, de pildă de Pachetul Trei, prin care s-au rezolvat unele chestiuni privind guvernarea sectorului energetic (liberalizare și opțiuni pentru consumatori, eliminarea din piață a ”băieților deștepți”, interesul în exploatarea unor resurse noi de gaze, dar și întărirea situației financiare a sectorului de producție de energie electrică prin închiderea capacităților cu pierderi). În acest moment, după 2012, când România a început să accelereze implementarea Pachetului Trei, piețele de energie electrică și de gaze sunt mult mai robuste, mai competitive și mai rezistente la riscul întreruperii aprovizionării din importuri. În același timp, apartenența la Uniunea Energetică aduce beneficii prin disponibilitatea de fonduri europene pentru întărirea infrastructurii de transport de energie electrică și de gaze. România poate câștiga din negocierea puternică la nivelul Uniunii Europene pentru infrastructură de tranzit, care ar crește veniturile din tranzit și ar asigura și mai multe surse de energie, în special gaze, pentru consumatorii interni. Rolul pe care îl putem juca este comparabil cu cel al Lituaniei în nordul Europei pentru creșterea securității energetice a țărilor din regiune, cu beneficii serioase de imagine în UE, politice la nivel local și pentru securitatea energetică a propriilor consumatori. Foarte important, România chiar are argumente puternice pentru a se opune proiectelor ca Turkish Stream, prin care doar se ocolește Ucraina, fără a se diversifica sursele pentru țările europene. Pentru România, ocolirea Ucrainei înseamnă și pierderea tarifelor de tranzit pentru gazele care trec prin sudul Ucrainei spre Bulgaria. România are două posibilități: fie să se opună indirect lui Turkish Stream prin susținerea Coridorului Sudic, prin care pot ajunge în Europa gaze din zona Mării Caspice; fie să susțină accesul terței părți la conducta Turkish Stream. Pentru a doua opțiune am putea argumenta că Turkish Stream ar putea și ar trebui să preia și gazele din Marea Neagră, care să concureze cu Gazprom pentru gazele care ar ajunge în Europa. O asemenea opțiune ar fi greu de acceptat de Gazprom, care dorește să-și consolideze poziția de monopol în piața Europei de Sud-Est, dar tocmai din acest motiv nu se va putea opune public și fățiș.

2. Interconectarea pe gaze și energie electrică. Susținerea Uniunii Energetice trebuie realizată și cu măsuri concrete de investiții și măsuri de politici publice prin care România să sprijine securitatea energetică a regiunii, state membre UE și ale Comunității Energetice. Prima urgență o reprezintă întărirea rețelei de transport a Transgaz și interconectarea cu Ungaria și Bulgaria prin proiecte ca BRUA și cu Moldova-Ucraina (extinderea Iași-Ungheni, inclusiv continuarea dialogului privind prelungirea conductei către Chișinău, și fluxul invers la Isaccea). Avansarea Coridorului Vertical de gaze

naturale, la care participă și România, prevede conectarea Coridorului Sudic (TAP) la piața central-europeană prin traversarea României. România trebuie să-și întărească și rețeaua internă a Transgaz pentru a putea construi o piață pe deplin funcțională, comercial și fizic, și pentru a sprijini securitatea energetică a regiunii inclusiv prin accesul la depozitele de înmagazinare pe timp de iarnă pentru aprovizionarea țărilor din jur. De asemenea, trebuie asigurată capacitatea necesară a rețelei pentru a prelua și gazele din Marea Neagră. Nu vom putea exporta gaze și nu vom putea prelua gazele din Marea Neagră până când nu se finalizează interconectorii și investițiile în stații de comprimare care să aducă presiunea din rețeaua românească de gaze la nivelul celei din țările din jur. De asemenea, putem contribui la securitatea energetică a regiunii prin creșterea eficienței energetice. De reținut că, deși închiderea unor combinate chimice precum Interagro odată cu liberalizarea pieței de gaze a dus la pierderea unor locuri de muncă, beneficiile pentru securitate energetică a României au fost uriașe: în acest moment, practic nu mai avem nevoie de importuri de gaze rusești și suntem mult mai puțin afectați decât țările din jur la o eventuală întrerupere a aprovizionării pe ruta ucraineană.

3. În ceea ce privește interconectarea pe energie electrică, România trebuie să-și întărească rețeaua Transelectrica (prin investiții în "inelul" de rețea de înaltă tensiune), dar și să-și modernizeze sistemul SCADA învechit. Prioritatea pentru interconectare pe energie electrică trebuie să fie cu Moldova (și Ucraina), membre ale Comunității Energetice și în care abuzul unor furnizori de energie este o amenințare pentru securitatea energetică și politică a regiunii și rezolvarea acestei situații este o prioritate pentru Uniunea Europeană. Aceste investiții sunt benefice și pentru producătorii din România, asigurând accesul la o nouă piață pentru producătorii de energie regenerabilă din zona Dobrogea.

4. România poate susține întărirea rolului ACER ca reglementator european și construirea unor operatori de rețea de energie electrică și de gaze la nivel european. Acest lucru înseamnă într-adevăr o reducere a prerogativelor naționale în domeniul energiei, dar va aduce un câștig major de imagine și credibilitate la nivel european pentru construcția Uniunii Energetice și consolidarea solidarității europene pentru momente și politici în care chiar vom avea nevoie de acest lucru. În același timp, ar putea aduce ridicarea proiectelor de interconectare a României mai sus pe agenda europeană, inclusiv ca finanțări disponibile, având în vedere că România ca exportator net de energie poate contribui la securitatea energetică a uneia din cele mai expuse regiuni ale UE.

5. Trebuie investit în resursa umană. Acest lucru este esențial atât pentru menținerea sistemelor energetice existente, cât și pentru cercetare în tehnologii noi (energie regenerabilă, nucleară de generație nouă, stocare a carbonului sau alte tehnologii care pot reduce emisiile și crește eficiența energetică, o zonă în care avem curențe majore și putem obține beneficii importante). Tot de resurse umane competente este nevoie și pentru pregătirea proiectelor majore de infrastructură, atragerea fondurilor europene, atragerea de credite și de investiții.

6. Nu în ultimul rând, chiar dacă în studiul de față nu am analizat chestiunile privind **poziția României în negocierile internaționale referitoare la schimbările climatice**, nu am făcut acest lucru pentru că în septembrie 2016 tocmai s-a aprobat planul național de acțiune pentru strategia pentru schimbări climatice până în 2020 cu perspective pentru 2030 și 2050. Strategia privind schimbările climatice și planul de acțiune au măsuri concrete, sectoriale, bugetate și aplicabile; pozițiile pe care le poate negocia România în negocieri internaționale trebuie să fie doar pe deplin consecvente cu acele documente, asumate oficial la nivelul guvernului.

Anexa 1. Proiecte de Infrastructură planificate de România pentru interconectare, conform planurilor Transelectrica și Transgaz

Proiect	Infrastructură	Traseu	Termen	Capacitate suplimentară	Cost	Finanțare
Conducte gaze						
BRUA (Bg, Ro, Hu, At) Faza 1	478 km	Giurgiu - Podișor – Bibești – Jupa – Horia	2019	1.75 mld m3	470,6 mil EUR	Connecting Europe Facility 40%, aprobat iulie 2016
	3 stații comprimare	Jupa, Bubești, Podișorul				
BRUA Faza 2	50 km	Recaș-Horia	2019	până la 4,4 mld m3	80,4 mil EUR	Planificat pentru CEF
	amplificare 3 stații comprimare	Jupa, Bubești, Podișorul				
BRUA Faza 3	reabilitare 400 km, construcție nouă 400 km	reverse flow Ro-Hu - dublare capacitate; Onești-Bacia	2020	X	479 mil EUR	Planul Juncker?
	4-5 stații comprimare					
Marea Neagră-Podișor	285 km, conectare cu BRUA		2020	X	262 mil EUR	Planul Juncker?
Interconector Moldova	165 km	Onești-Gherăiești-Lețcani Iași	2018	1,5 mld m3	119 mil EUR	PO Infrastructură Mare 50%
	2 stații comprimare	Onești, Gherăiești				
Reverse flow Isaccea	reabilitare 2 stații comprimare și conducte	Siliștea, Onești	2019	X	65 mil EUR	CEF? Planul Juncker?
Giurgiu-Ruse (aproape finalizat)	două stații măsurare, conductă 25 km	Giurgiu	2016	1,5 mld m3	10,9 mil EUR	UE
Depozite înmagazinare gaze: sunt planificate capacități de înmagazinare de 2,15 miliarde m3 (+80% față de capacitatea actuală). Proiectele cele mai probabile ar fi: GDF - Depomureș (300 mil. m3); Amgaz - Nades Prod Seleus (250 mil. m3); Romgaz- Urziceni (110 mil. m3). În 2011 depozitul de la Mărgineni (1,6 miliarde m3) s-a dovedit nefezabil.						
Interconectări energie electrică						
Cluster Romania – Serbia	Linia de interconexiune Reșița (România) – Pancevo (Serbia) - în curs de finalizare		2017			CEF?
	Linia internă Porțile de Fier – Reșița					
	Linia internă Reșița – Timișoara/Săcălăz					
	Linia internă Timișoara/Săcălăz – Arad					
Cluster Romania – Bulgaria	Linia internă Cernavodă – Stâlp					CEF?
Interconectare Moldova	Gădălin-Suceava-Bălți		2023	600 MW		neinclus în plan
România-Ungaria (finalizat)	Linia Nădab – Beckeszaba					

BIBLIOGRAFIE

Documente oficiale

- Comisia Europeană, 2015, Antitrust: Commission sends Statement of Objections to Gazprom for alleged abuse of dominance on Central and Eastern European gas supply markets, Comunicat de presă disponibil la: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4828_en.htm;
- Comisia Europeană și Înalțul Reprezentant al Uniunii, 2015, Planul de Acțiune cu referire la diplomația energetică a UE;
- Comisia Europeană, 2015, Comisia prezintă proiecte-cheie de infrastructură energetică pentru a integra piețele de energie ale Europei și pentru a diversifica sursele, Comunicat de presă cu privire la Lista Proiectelor de Interes Comun disponibil la http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-6107_ro.htm;
- Comisia Europeană, Mecanismul de Cooperare, <https://ec.europa.eu/energy/node/154>.
- Comunitatea Energetică, figura "Harta Comunității Energetice";
- Comunitatea Energetică, https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/ENERGY_COMMUNITY/Overview;
- Comunitatea Energetică, https://www.energy-community.org/portal/page/portal/ENC_HOME/DOCS/4218380/370C282CF2600DF8E053C92FA8C0EC6A.pdf;
- Consiliului European, 2015, Comunicarea Concluziilor cu privire la Uniunea Energetică disponibilă la <http://www.consilium.europa.eu/ro/meetings/european-council/2015/03/19-20/>;
- Grupul de Coordonare pe Gaze Naturale, GAS COORDINATION GROUP, RULES OF PROCEDURE, 2014, https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/rop_of_the_gcg.pdf;
- Pachetul de Infrastructură în Energie (Energy Infrastructure Package, EIP conform Regulamentului European Nr. 347/2013, http://new.transgaz.ro/sites/default/files/reg_infrastructuri_energetice_transeuropene.pdf;
- Planul Integrat SET (2014), disponibil la https://setis.ec.europa.eu/system/files/Towards%20an%20Integrated%20Roadmap_0.pdf;
- Planul de investiții al UE, COM(2014) 903. COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, BANCA CENTRALĂ EUROPEANĂ, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN, COMITETUL REGIUNILOR ȘI BANCA EUROPEANĂ DE INVESTIȚII, Un Plan de investiții pentru Europa, disponibil la <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/RO/1-2014-903-RO-F1-1.PDF>.
- Regulamentul pentru siguranța aprovizionării cu gaze naturale disponibil la <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/imports-and-secure-supplies/secure-gas-supplies>
- The investment plan for Europe, State of play, aprilie 2015, disponibil la http://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/ip-stateofplay-april2016_en_0.pdf

- Strategia Românei, 2016, STRATEGIA ENERGETICĂ A ROMÂNIEI 2016-2030, CU PERSPECTIVA ANULUI 2050, Raport consolidate al sesiunilor de lucru din cadrul procesului consultativ al etapei de analiză calitativă a sectorului energetic românesc.

Comunicări

- COM (2014) 654 final, COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL on the short term resilience of the European gas system Preparedness for a possible disruption of supplies from the East during the fall and winter of 2014/2015, disponibil la https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2014_stresstests_com_en.pdf.
- COM (2014) 330. COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU, Strategia europeană a securității energetice, disponibilă la [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com\(2014\)0330/_com_com\(2014\)0330_ro.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2014)0330/_com_com(2014)0330_ro.pdf).
- COM(2014) 520 COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU Eficiența energetică și contribuția sa la securitatea energetică și cadrul pentru politica privind schimbările climatice și energia pentru 2030, disponibilă la <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2014/RO/1-2014-520-RO-F1-1.Pdf>.
- COM (2015) 080 final, COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN, COMITETUL REGIUNILOR ȘI BANCA EUROPEANĂ DE INVESTIȚII O strategie-cadru pentru o uniune energetică rezilientă cu o politică prospectivă în domeniul schimbărilor climatice, disponibilă la <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/RO/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0080>.
- COM (2015) 574, RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU, Evaluarea progreselor înregistrate de statele membre în direcția atingerii obiectivelor naționale privind eficiența energetică pentru 2020 și în punerea în aplicare a Directivei 2012/27/UE privind eficiența energetică, astfel cum este prevăzut la articolul 24 alineatul (3) din Directiva 2012/27/UE privind eficiența energetică și documentul de lucru al serviciilor Comisiei însoțitor SWD(2015) 245, disponibil la <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/RO/1-2015-574-RO-F1-1.PDF>.
- COM(2016) 110 final, COMUNICARE A COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU Calea de urmat după Acordul de la Paris: evaluarea implicațiilor Acordului de la Paris – document care însoțește propunerea de decizie a Consiliului privind semnarea, în numele Uniunii Europene, a Acordului de la Paris adoptat în temeiul Convenției-cadru a Organizației Națiunilor Unite asupra schimbărilor climatice, disponibilă la <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2016/RO/1-2016-110-RO-F1-1.PDF>.
- JOIN (2015) 50, însoțită de SWD (2015) 500, COMUNICARE COMUNĂ CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN, CONSILIU, COMITETUL ECONOMIC ȘI SOCIAL EUROPEAN ȘI COMITETUL REGIUNILOR Revizuirea politicii europene de vecinătate, disponibilă la https://eeas.europa.eu/enp/documents/2015/151118_joint-communication_review-of-the-enp_ro.pdf.

- ACER, 2016, Opinie asupra Proiectelor de Interes Comun, disponibil la http://www.acer.europa.eu/Official_documents/Acts_of_the_Agency/Opinions/Opinions/ACER%20Opinion%2016-2013.pdf.
- CEPA, 2016, Romania's Energy Crossroads. Strategic Options for Improving Energy Security, martie 2016, disponibil la http://cepa.org/files/?id_plik=2090.
- DG Energy, (2015). EC stress tests, Volume 8 (issue 1; first quarter of 2015) <http://ec.europa.eu/energy/node/955>.
- E3G, 2015, Europe's thorny Energy Diplomacy, disponibil la <https://www.e3g.org/library/europes-thorny-energy-diplomacy>.
- Ecofys, Licitatia transfrontaliera de capacitati instalate in energia regenerabila: Transpunerea de catre Germania a Actului de Producere a Energiei din Surse Regenerabile (EEG, 2014): <http://www.ecofys.com/en/publications/cross-border-renewables-auctions/>.
- EFOR, 2015, Interconectarea pietei de gaze romanești Cum contribuim la dezbaterea europeană?, disponibil la <http://expertforum.ro/wp-content/uploads/2015/11/FINAL-Interconnections-report-EFOR-paginat.pdf>.
- Entso-G Transparency platform, 2015, Importurile de gaze naturale ale UE, pe surse, TWh, 2014, date trimestriale.
- Euractiv, <http://www.euractiv.com/sections/energy/vestager-gazprom-partitioning-markets-central-and-eastern-europe-314734>.
- Eurogas, 2014, Raport Statistic, disponibil la http://www.eurogas.org/uploads/media/Eurogas_Statistical_Report_2014.pdf.
- Eurostat, 2015, Importurile, consumul și producția de gaze naturale ale UE, TWh, 2009-2014, date trimestriale.
- Facilitatea de Conectare a Europei (Connecting Europe Facility, CEF), 2016, Call-uri Energie, <https://ec.europa.eu/inea/en/connecting-europe-facility>
- Gazprom Partners, 2016, disponibil la <http://www.gazpromexport.ru/en/partners/romania/>.
- IER, 2014, GAZELE DE SIST: ÎNTRE NEVOI ENERGETICE SI STANDARDE DE MEDIU, STUDII DE STRATEGIE SI POLITICI 2014, nr. 2.
- Natural Gas Europe, 2016, Lituania sets energy example, disponibil la <http://www.naturalgasworld.com/lithuania-sets-energy-example-reform-29926>.
- Raines, T. și Tomlinson, S., 2016, Chatham House report, Europe's Energy Union Foreign Policy Implications for Energy Security, Climate and Competitiveness, disponibil la <https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/publications/research/2016-03-31-europe-energy-union-raines-tomlinson.pdf>
- Investigație Rise, 2015, Embargo moldovenesc la exportul de fructe în Rusia, disponibil la <https://www.rise.md/articol/camera-ascunsa-doc-embargo-moldovenesc-la-exportul-de-fructe-in-rusia/>.