

ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΑ ΔΙΚΤΥΑ ΚΑΙ ΔΙΕΘΝΕΙΣ ΣΧΕΣΕΙΣ

Ασπασία Αλιγιζάκη*

Ι. ΕΙΣΑΓΩΓΗ

Τα ενεργειακά δίκτυα, δηλαδή οι υποδομές μεταφοράς ηλεκτρισμού, φυσικού αερίου, πετρελαίου και άλλων καυσίμων από τους παραγωγούς στους καταναλωτές συνιστούν τις αρτηρίες μέσα από τις οποίες εφοδιαζόμαστε τους αναγκαίους ενεργειακούς πόρους για την ικανοποίηση των ενεργειακών αναγκών της οικίας μας, της επιχείρησης, των δραστηριοτήτων μεταφοράς και αναψυχής μας, της διαβίωσης μας γενικότερα.

Ήδη από την εποχή της Βιομηχανικής Επανάστασης οι άνθρωποι είχαν αρχίσει να συνειδητοποιούν την σημασία της ενέργειας για την οικονομική ανάπτυξη και την κοινωνική ευημερία. Η προσιτή, σταθερή και αποδοτική ροή ενεργειακών πόρων στα κράτη είναι αναπόδραστα αναγκαία όχι μόνο για την ευδοκίμησή τους, αλλά και για την εσωτερική και πολιτική τους σταθερότητα, καθώς και μόνο η αδυναμία πρόσβασης των πολιτών σε καύσιμα για τα συστήματα θέρμανσης και τις μετακινήσεις τους αρκεί για να τη δυναμιτίσει.

Εξάλλου, ήδη από την εποχή των δύο παγκοσμίων πολέμων η ενεργειακή ασφάλεια, με την έννοια όχι μόνο του καθημερινού ενεργειακού, αλλά πλέον και του πολεμικού εφοδιασμού, αναγνωρίστηκε, κατά το μάλλον ή ήττον, ως σύμφυτη της εθνικής ασφάλειας. Εκτός όμως από την «πολεμική» σημασία της ενέργειας, η ραγδαία οικονομική ανάπτυξη κατέστησε επιτακτική ανάγκη τον κρατικό ενεργειακό εφοδιασμό και, παράλληλα, αύξησε την ενεργειακή εξάρτηση των βιομηχανικών χωρών εισαγωγής έναντι των χώρων παραγωγής, καθώς η κατανάλωση ολοένα και αυξανόταν, δοθεισών των ολοένα και περισσότερων ενεργοβόρων τεχνολογικών καινοτομιών και ανέσεων. Κατ' επέκταση, λόγω της παγκόσμιας οικονομικής ανάπτυξης η ενέργεια, ως απολύτως αναγκαίο αγαθό σε έλλειψη, έγινε πολύ σημαντική για την εξασφάλιση όχι μόνο της οικονομικής ανάπτυξης αλλά και της κοινωνικοπολιτικής σταθερότητας.

Κατά την πετρελαϊκή κρίση του 1973 και τις διακοπές στον εφοδιασμό - αλλά και τις ξαφνικές αυξήσεις στις τιμές, που παρεκώλυσαν την οικονομική δραστηριότητα - οδηγηθήκαμε στην απώλεια εισοδήματος αλλά και στη διατάραξη της απλής καθημερινότητας γενικότερα, καθώς τα μέσα μεταφοράς σχεδόν ακινητοποιήθηκαν ενώ οι υποδομές θέρμανσης δεν μπορούσαν να λειτουργήσουν λόγω έλλειψης καυσίμων μεσούντος του χειμώνα.

Σταδιακά, λοιπόν, οι κυβερνήσεις ιδίως στις βιομηχανικές χώρες και στις αναδυόμενες οικονομίες άρχιζαν να εστιάζουν, όλο και περισσότερο, το ενδιαφέρον τους στην εξασφάλιση της ασφάλειας των ενεργειακών προμηθειών και στην παρεμπόδιση των παραγωγών ενέργειας και των διαχειριστών των ενεργειακών δικτύων να διακόπτουν τις ροές ενεργει-

* Τμήμα Διεθνών & Ευρωπαϊκών Σπουδών Παν/μίου Πειραιώς.

ακών πόρων. Η εθνική ενεργειακή ασφάλεια και η πολιτική των ενεργειακών δικτύων και ιδίως των αγωγών μεταφοράς υδρογονανθράκων, αποτέλεσαν έκτοτε μείζονα ζητήματα στην πολιτική ατζέντα των κρατών, σχεδόν συνώνυμα με την εθνική ασφάλεια.¹

Η ενεργειακή ασφάλεια, λοιπόν, βρίσκεται εύλογα πλέον στις πρώτες θέσεις των στρατηγικών ενδιαφερόντων τόσο των εθνών-κρατών όσο και των διεθνών οργανισμών. Ειδικότερα, η προβλεπόμενη αύξηση της ενεργειακής κατανάλωσης και η αντίστοιχη μείωση της ενεργειακής παραγωγής έχει μετατρέψει την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδισμού και την πολιτική των ενεργειακών δικτύων αφενός σε πολιτικά ζητήματα εθνικής προτεραιότητας- τόσο από την πλευρά των εισαγωγέων όσο και από την πλευρά των εξαγωγέων - αφετέρου σε φλέγοντα, πλέον, γεωπολιτικά θέματα στη διεθνή ατζέντα. Η ενεργειακή ασφάλεια, άρρηκτα συνυφασμένη με την ομαλή, απρόσκοπτη και αποδοτική μεταφορά και διανομή των ενεργειακών πόρων στους καταναλωτές, δηλαδή την τελέσφορη και αδιατάρακτη λειτουργία των ενεργειακών δικτύων έχει στρέψει την προσοχή όλων των διεθνών και περιφερειακών δυνάμεων στην ιδιότυπη, γεωπολιτική «μάχη» των αγωγών, καθώς ο έλεγχός τους συνιστά πλέον σημαντικό, γεωστρατηγικό πλεονέκτημα και ένδειξη ισχύος.

Η ενεργειακή βιομηχανία και ιδίως η βιομηχανία πετρελαίου και φυσικού αερίου είναι, όπως προεξετέθη, η ραχοκοκαλιά της παγκόσμιας οικονομίας. Η ταχεία οικονομική ανάπτυξη στις αναπτυσσόμενες χώρες σε συνδυασμό με την σταδιακή αύξηση των ρυθμών ανάπτυξης στις αναπτυσσόμενες οικονομίες έχουν επιβάλει μια σταθερή αύξηση της ζήτησης υδρογονανθράκων.

Η Ευρωπαϊκή Ένωση, επί παραδείγματι, καταναλώνει όλο και περισσότερη ενέργεια και εισάγει όλο και περισσότερα ενεργειακά προϊόντα. Η ενωσιακή παραγωγή δεν επαρκεί για την κάλυψη των ενεργειακών αναγκών της Ένωσης. Ως εκ τούτου αυξάνεται συνεχώς η ενεργειακή εξάρτηση της από εξωτερικούς ενεργειακούς προμηθευτές. Η αιφνίδια αύξηση των τιμών του πετρελαίου, περί τα τέλη του προηγούμενου αιώνα, που θα μπορούσε να έχει ως αποτέλεσμα να υπονομευτεί η οικονομική ανάπτυξη στην Ευρώπη, αποκαλύπτει, για μία εις έτι φορά, τις διαρθρωτικές αδυναμίες του ενεργειακού εφοδισμού της Ευρωπαϊκής Ένωσης, ήτοι τον συνεχώς αυξανόμενο βαθμό ενεργειακής εξάρτησης της Ευρώπης, το ρόλο του πετρελαίου ως πρωταγωνιστικού παράγοντα στη διαμόρφωση των τιμών της ενέργειας καθώς και το ατελέσφορο των εφαρμοζόμενων πολιτικών περιορισμού της κατανάλωσης. Ως εκ τούτου, η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν θα κατορθώσει να απαλλαγεί από τη συνεχώς αυξανόμενη ενεργειακή εξάρτηση εφόσον δεν εφαρμόσει μια δυναμική ενεργειακή πολιτική. Εάν δεν ληφθούν μέτρα, έως το 2020-2030 η Ένωση θα καλύπτει τις ενεργειακές της ανάγκες κατά 70% με εισαγόμενους ενεργειακούς πόρους (με τις εισαγωγές φυσικού αερίου, ειδικότερα να αγγίζουν το 2020 το

1. Σε μια από τις πιο εμπειριστωμένες μελέτες για την ενεργειακή ασφάλεια ο MICHAEL KLARE επισημαίνει «οι φυσικοί πόροι είναι οι θεμέλιοι λίθοι του πολιτισμού και απαραίτητη προϋπόθεση της καθημερινής μας διαβίωσης (...) η προστασία των βασικών πρώτων υλών έχει καταστεί κύριο σημείο του σχεδιασμού εθνικής ασφάλειας» Βλ. KLARE, MICHAEL T., 2002. Resource wars: the new landscape of global conflict. 1st Owl Books ed. New York: Henry Holt.

73-79% και το 2030 το 81-89%²⁾, ενώ το 2000 η αντίστοιχη έξωθεν εξάρτησή της ανερχόταν σε 50%.³

Κατ' επέκταση, η ζωτική σημασία της ενέργειας μαζί με τη συνεχή αύξηση της ζήτησης ενεργειακών πόρων, ιδίως υδρογονανθράκων, καθιστούν επιτακτική ανάγκη την αναζήτηση αφενός νέων πηγών ενέργειας αφετέρου πολλαπλών, διασυνδεδεμένων δικτύων μεταφοράς των ενεργειακών πόρων, αποδοτικών αγωγών μεταφοράς πετρελαίου και φυσικού αερίου. Σε αυτό το πλαίσιο τα τελευταία χρόνια την προσοχή της διεθνούς βιομηχανίας πετρελαίου και φυσικού αερίου, έχουν προσελκύσει, μεταξύ άλλων, τα όποια αποδεδειγμένα και ανεκμετάλλευτα αποθεματικά υδρογονανθράκων, όπως αυτά της περιοχής της Κασπίας Θάλασσας, όπου οι επενδύσεις τόσο στην εξαγωγή των ενεργειακών πόρων όσο και στην κατασκευή των αναγκαίων αγωγών για τη μεταφορά τους κυρίως προς τη Δύση έχουν γίνει, μετά από τη διάλυση της Σοβιετικής Ένωσης περισσότερο επιβλητικές.⁴ Η περίπτωση της Κασπίας, που συγκεντρώνει τα τελευταία χρόνια, το επισταμένο ενδιαφέρον πολλών διεθνών δρώντων είναι ενδεικτική του έντονου γεωπολιτικού ανταγωνισμού που διακυβεύεται τα τελευταία χρόνια αναφορικά με τα ενεργειακά δίκτυα και για αυτό μπορεί να φωτίσει εναργώς τις διάφορες εκφάνσεις του. Κρίνεται, κατά συνέπεια, χρήσιμη η ιδιαίτερη αναφορά και εξέτασή της, ως ενδεικτικής περίπτωσης του ρόλου των ενεργειακών δικτύων και των συναφών πολιτικών στο πλαίσιο των διεθνών σχέσεων.

II. ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΑ ΔΙΚΤΥΑ ΚΑΙ ΑΣΦΑΛΕΙΑ ΕΦΟΔΙΑΣΜΟΥ

Προτού όμως επιχειρηθεί η ερμηνεία των πολιτικών ενεργειακών δικτύων από διεθνολογικής απόψεως, κρίνεται χρήσιμη η αποσαφήνιση της άρρηκτης σχέσεως ενεργειακών δικτύων και ασφάλειας εφοδιασμού, η οποία είναι άλλωστε και ο απώτερος στόχος της κατασκευής και λειτουργίας τους. Πιο συγκεκριμένα, η ενεργειακή ασφάλεια, είναι έννοια πολυδιάστατη, οι σημαντικότερες εκφάνσεις της οποίας αφορούν αφενός στη φυσική ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού και αφετέρου στο εφαρμοζόμενο θεσμικό, κανονιστικό πλαίσιο των ενεργειακών δικτύων.

-
2. EC, Energy Infrastructure Priorities for 2020 and beyond - a Blue print for an Integrated European Energy Network, COM(2010)677, Brussels, σελ. 21 διαθέσιμο στην ηλ. διεύθ. http://ec.europa.eu/danmark/documents/alle_emner/energi/101117_energi-infra_en.pdf
 3. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Πράσινη Βίβλος - Προς μία ευρωπαϊκή στρατηγική για την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού /* COM/2000/0769 τελικό */, διαθέσιμο στην ηλ. διεύθ.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52000DC0769:EL:HTML>
 4. TAVANA M. et. al. 2013. PROMETHEE-GDSS for oil and gas pipeline planning in the Caspian Sea basin/ Energy Economics, 36 (2013) 716-728A.

A. Η φυσική ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού

Η φυσική ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού, αφορά, κατά μείζονα λόγο, στην πρόσκτηση πρόσθετων πηγών και διαδρομών μεταφοράς ενεργειακών πόρων, ιδίως όταν την αγορά ενέργειας μονοπωλούν δεσπόζοντες παραγωγοί - προμηθευτές ενεργειακών πόρων. Επί παραδείγματι, η απόκτηση εναλλακτικών πηγών φυσικού αερίου από τη λεκάνη της Κασπίας και τη Μέση Ανατολή θα συμβάλει αποφασιστικά στην κάλυψη των τρεχουσών και μελλοντικών ενεργειακών αναγκών της Ευρωπαϊκής Ένωσης και παράλληλα θα ενισχύσει την ανθεκτικότητα του συνολικού ενεργειακού συστήματος της κατά απρόσμενων διακοπών, όπως αυτών που βίωσε μετά την οικονομική διαφωνία Ουκρανίας - Ρωσίας, του δεσπόζοντος δηλαδή προμηθευτού φυσικού αερίου της Ευρώπης.

Αν και η σχετική βιβλιογραφία βρίθει ορισμών της ασφάλειας του εφοδιασμού, ένας από τους πιο εύστοχους δίνεται από την ΙΕΑ (International Energy Agency): Σε βραχυπρόθεσμο επίπεδο, η ασφάλεια του εφοδιασμού καλύπτει την επάρκεια εφοδιασμού και την ικανότητα να αποφευχθούν απρόβλεπτες διακοπές υπό σπάνια και ακραία καιρικά φαινόμενα. Μακροπρόθεσμα, περιλαμβάνει τη δυνατότητα να κινητοποιηθούν επενδύσεις για την ανάπτυξη της προσφοράς και των υποδομών, καθώς και να εξασφαλισθεί ένας αξιόπιστος εφοδιασμός.⁵

Συνεπώς, ο τελικός στόχος της ασφάλειας εφοδιασμού είναι η διαβεβαίωση ότι ενεργειακές ελλείψεις που απορρέουν από διακοπές στην παροχή ενεργειακών πόρων ή / και στην αποיסορρόπηση προσφοράς-ζήτησης δεν θα επηρεάζουν ανασταλτικά την ανάπτυξη της εθνικής οικονομίας, την κοινωνικοπολιτική σταθερότητα και την εθνική ασφάλεια μιας χώρας. Αρκετές χώρες της ΕΕ παρουσίασαν ελλείψεις εφοδιασμού με φυσικό αέριο από τη Ρωσία λόγω του ψύχους που έπληξε όλη την Ευρώπη κατά τη διάρκεια του χειμώνα το 2012. Ο κρύος καιρός οδήγησε σε αύξηση της εγχώριας κατανάλωσης στη Ρωσία, οδηγώντας σε μείωση των εξαγωγικών δυνατοτήτων της.⁶

Από την άποψη αυτή, πρέπει να διακρίνουμε τη φυσική ασφάλεια του εφοδιασμού από τις όποιες, οφειλόμενες σε (γεω)πολιτικές σκοπιμότητες, διακοπές του ομαλού ενεργειακού εφοδιασμού, που ενίοτε συνεπάγεται η μονοπωλιακή ενεργειακή εξάρτηση. Πράγματι, κίνδυνοι εφοδιασμού μπορεί να σχετίζονται με πληθώρα πολιτικών παραμέτρων, συμπεριλαμβανομένης της τρομοκρατίας, των διακρατικών διενέξεων, του εμφυλίου πολέμου, αλλά και από ενδεχόμενες απεργίες στις ενεργειακές βιομηχανίες, όπως, λόγου χάρη, η παρακώλυση του αγγλικού ενεργειακού εφοδιασμού εξαιτίας απεργίας των Νορβηγών εργαζομένων το 1986.⁷

5. CECCHI, A., BEHRENS, A., EGENHOFER, C., 2009. Long-term energy security risks for Europe: a sector-specific approach. CEPS, No. 309 / January 2009, σελ. 14.

6. BBC, Freezing Europe Hit by Russia Gas Shortage, 4-2-2012, διαθέσιμο στην ηλ. Διεύθ.: <http://www.bbc.co.uk/news/world-europe-16883560>.

7. Βλ. ενδιαφέρουσα ανάλυση των όψεων του ενεργειακού εφοδιασμού από STERN, J., 2002. Security of European Natural Gas Supplies: The Impact of Import Dependence and Liberalization. Chatham House, London, σελ.14.

Στο πλαίσιο αυτό, η απόκτηση όσο το δυνατόν περισσότερων πηγών και εναλλακτικών οδών εφοδιασμού, προβλέπεται να συμβάλει στην ανθεκτικότητα του ενεργειακού συστήματος της ΕΕ και κρίνεται αναγκαία⁸ για την απεξάρτησή της από τους έως σήμερα δεσπόζοντες προμηθευτές, όπως τη Ρωσία, που φαίνεται μάλιστα να χρησιμοποιεί την ενέργεια σαν πολιτικό όπλο.⁹ Άλλωστε, αν επαληθευθούν οι σχετικές, δυσσιώβες προβλέψεις, η ενεργειακή εξάρτηση της ΕΕ θα γίνει ακόμη μεγαλύτερη με τις εισαγωγές φυσικού αερίου να αγγίζουν, όπως ήδη έχει αναφερθεί, το 2020 το 73-79% και το 2030 το 81-89%¹⁰, γεγονός που καθιστά επιτακτική την ανάληψη και εφαρμογής μιας δυναμικής πολιτικής ενεργειακών δικτύων για την εξασφάλιση του απρόσκοπτου ενεργειακού εφοδιασμού της.

Β. Η α-πολιτικοποίηση του ενεργειακού εφοδιασμού

Παράλληλα με τη διάσταση της φυσικής ασφάλειας του εφοδιασμού, πολύ σημαντική έκφανση της ενεργειακής ασφάλειας είναι και η τελέσφορη ενεργειακή πολιτική, που περικλείει τη λήψη κατάλληλων μέτρων για την ελαχιστοποίηση των συνδεδόμενων με την ενέργεια (γεω)πολιτικών κινδύνων. Πιο συγκεκριμένα, η εξασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού προϋποθέτει τη θέσπιση ενός κανονιστικού πλαισίου για τη μείωση των πολιτικών και μη κινδύνων της αγοράς μέσω της μετατόπισης της προμήθειας ενέργειας από το διμερές, διακρατικό πολιτικό πεδίο στο πολυμερές επίπεδο της αγοράς.

Όπως ήδη έχει επισημανθεί, ο ενεργειακός εφοδιασμός χρησιμοποιείται συχνά από τους μονοπωλιακούς παραγωγούς- προμηθευτές και για την εξυπηρέτηση πολιτικών σκοπιμοτήτων. Η πολιτικοποίηση των ενεργειακού εφοδιασμού μπορεί να οδηγήσει στην αναστολή της ομαλής ροής ενεργειακών πόρων, όπως επί παραδείγματι με τις ρωσο-ουκρανικές κρίσεις του φυσικού αερίου το 2006 και το 2009. Η όποια, λοιπόν, δυσλειτουργία των ενεργειακών δικτύων λόγω της εκμετάλλευσής τους για την εξυπηρέτηση πολιτικών στόχων καθιστά απαραίτητη την α-πολιτικοποίηση του ενεργειακού εφοδιασμού.

Επί παραδείγματι, η ΕΕ, σε ένα τέτοιο πλαίσιο αποπολιτικοποίησης του ενεργειακού εφοδιασμού της τείνει να μεταφράζει τα πολιτικά προβλήματα σε τεχνοκρατικά μέσω της εξωτερικής πολιτικής και του χειρισμού των θεμάτων από τους φορείς της αγοράς και τους τεχνοκράτες, όχι τόσο τους πολιτικούς¹¹ και επιχειρεί να επεκτείνει τους ενωσιακούς ενεργειακούς θεσμούς έξω και πέρα από τα σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

8. EC, The Commission's Energy Infrastructure Package. MEMO/11/710, Brussels.

9. Βλ. τις επισημανθείσες ευρωπαϊκές ανησυχίες στο Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου σχετικά με τη σύνοδο κορυφής ΕΕ-Ρωσίας στη Σαμάρα στις 18 Μαΐου 2007, διαθέσιμο στην ηλ. διεύθ. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=MOTION&reference=P6-RC-2007-0190&language=EL>

10. EC, Energy Infrastructure Priorities for 2020 and beyond - a Blue print for an Integrated European Energy Network, COM(2010)677, Brussels, σελ.21 διαθέσιμο στην ηλ. διεύθ. http://ec.europa.eu/danmark/documents/alle_emner/energi/101117_energi-infra_en.pdf

11. LAHN, G. PADGETT, S., LAVENEX, S., 2009. External European Union Governance in Energy and the Environment. Chatham House: Energy, Environment and Development Programme/University of Strathclyde, σελ. 9.

Συγκεκριμένα, μέσω της Πράσινης Βίβλου¹² πρεσβεύει ότι αειφόρος, ανταγωνιστική και ασφαλής ενέργεια δεν θα επιτευχθεί χωρίς ανοικτές και ανταγωνιστικές αγορές ενέργειας, βασισμένες στον ανταγωνισμό -μεταξύ των εταιρειών που θέλουν κυρίως να γίνουν ανταγωνιστικές σε ένα ευρύ ευρωπαϊκό επίπεδο και όχι μόνο απλοί κυρίαρχοι εθνικοί παίκτες-, ο οποίος εν τέλει θα οδηγήσει στη μείωση των τιμών.

Η δημιουργία μιας ανταγωνιστικής πανευρωπαϊκής αγοράς φυσικού αερίου θα μειώσει τους πολιτικούς και μη εμπορικούς κινδύνους για τον ενεργειακό εφοδιασμό εντός των συνόρων της ΕΕ, αλλά δεν θα εξαλείψει εκείνους πέρα από την δικαιοδοσία της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Το τελευταίο είναι αξιοσημείωτο, καθώς όλες σχεδόν οι μεγάλες διακοπές στην εισροή αερίου τα τελευταία χρόνια εμφανίστηκαν εκτός των συνόρων της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Για αυτό το λόγο και προκειμένου να αντιμετωπιστούν αυτές οι προκλήσεις και να ενσωματωθούν κράτη- μη μέλη της ΕΕ στην διευρυμένη αγορά της, η Ένωση προτείνει τη δημιουργία μιας «ενεργειακής αλληλεξάρτησης» που θα κατοχυρώνεται με νομικά δεσμευτικές «συμφωνίες με χώρες παραγωγούς εκτός Ευρώπης»,¹³ η οποία θα ενσωματώσει τους γείτονες σε «ένα κοινό κανονιστικό πλαίσιο αναφορικά με το εμπόριο, τη διαμετακόμιση και τους περιβαλλοντικούς κανόνες»¹⁴.

Το κύριο στοιχείο μιας ανταγωνιστικής αγοράς είναι η πολλαπλότητα των παρόχων υπηρεσιών και η διαφανής και ισότιμη πρόσβαση στα ενεργειακά δίκτυα. Μια τέτοια θέση βασίζεται στην απλή λογική της αγοράς όπου η αναλογία προσφοράς-ζήτησης θα καθορίσει τελικά και την αξία της παρεχόμενης υπηρεσίας. Η δεσπόζουσα θέση της Ρωσίας στην προμήθεια φυσικού αερίου στην Κεντρική και Ανατολική Ευρώπη,¹⁵ συνεπάγεται όχι μόνο κινδύνους για την ασφάλεια του εφοδιασμού τους, αλλά επιτρέπει επίσης και στο μονοπωλιακό αυτό προμηθευτή (δηλαδή στην Gazprom¹⁶) να ρυθμίζει την τιμή για το εισαγόμενο φυσικό αέριο.¹⁷ Ως θεραπεία, η ΕΕ έχει επινοήσει το διαχωρισμό των δραστηριοτήτων παραγωγής και προμήθειας από τις δραστηριότητες διαχείρισης των δικτύων μεταφοράς και την ενσωμάτωση των εθνικών εγχώριων αγορών σε μια ολοκληρωμένη ενιαία εσωτερική αγορά. Η τελευταία οδηγία 2009/73/ΕΚ¹⁸ σχετικά με τους κοινούς

12. EC, Green Paper: A European Strategy for Sustainable, Competitive and Secure Energy. COM(2006) 105, Brussels, σελ. 5, διαθέσιμο στην ηλ. διευθ. http://europa.eu/documents/comm/green_papers/pdf/com2006_105_en.pdf.

13. "Second Strategic Energy Review - An EU Energy Security and Solidarity Action Plan" (COM/2008/781). διαθέσιμο σε <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0781:FIN:EN:PDF>.

14. EC, An External Policy to Serve Europe's Energy Interests. S160/06, Brussels. Διαθέσιμο σε: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/reports/90082.pdf.

15. "Second Strategic Energy Review - An EU Energy Security and Solidarity Action Plan" (COM/2008/781). διαθέσιμο στην ηλ.διευθ.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0781:FIN:EN:PDF>.

16. Η οποία ελέγχεται από το ρωσικό κράτος που κατέχει το 50,01% του μετοχικού της κεφαλαίου.

17. CORNELL, S.E., 2008. Trans-Caspian pipelines and Europe's energy security. In: CORNELL, S.E., NILSSON, N. (Eds.), Europe's Energy Security: Gazprom's Dominance and Caspian Supply Alternatives. Woodrow Wilson Centre Press, Stockholm-Nacka, σελ. 141-155.

18. Οδηγία 2009/73/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 13ης Ιουλίου 2009 σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και την κατάργηση της οδηγίας 2003/55/ΕΚ, (Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ), L 211/94, διαθέσιμη στην ηλ. διευθ. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:211:0094:0136:el:PDF>.

κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου, που αποτέλεσε τον κορμό της Τρίτης Ενεργειακής δέσμης, φιλοδοξεί να εξορθολογήσει τους υπάρχοντες κανόνες της εσωτερικής αγοράς φυσικού αερίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Μία από τις βασικές διατάξεις της Οδηγίας αυτής είναι ο διαχωρισμός των δραστηριοτήτων της παραγωγής, μεταφοράς και διανομής φυσικού αερίου, με κύριο στόχο τον ιδιοκτησιακό διαχωρισμό.

Ο βασικός στόχος της τρίτης ενεργειακής δέσμης μέτρων¹⁹ είναι να διευκολυνθεί ο ανταγωνισμός στις αγορές ενέργειας, με τη διάσπαση του μονοπωλίου των κατεστημένων προμηθευτών και τη διευκόλυνση της ίσης και διαφανούς πρόσβασης τρίτων στις κύριες οδικές ενεργειακές αρτηρίες. Συνελόντι ειπείν, η τρίτη δέσμη μέτρων έχει σχεδιαστεί για να μειώσει τη δυνατότητα των κυρίαρχων προμηθευτών, να εμποδίζουν τους νεοεισερχόμενους από την πρόσβαση στο δίκτυο και να εξασφαλίσει κοινό κώδικα δικτύου εντός της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Με την απελευθέρωση της αγοράς θα είναι πιο δύσκολο για τις μεγάλες μη ευρωπαϊκές εταιρείες, όπως η Gazprom, να διαπραγματεύονται την είσοδό τους σε δεσποζουσες θέσεις απλώς μέσω ενός μικρού αριθμού διμερών συμφωνιών²⁰.

Η ολοκλήρωση της αγοράς που διευκολύνεται από την υιοθέτηση συγκεκριμένων κατευθυντήριων γραμμών ΔΕΔ-Ε (Διευρωπαϊκών Δικτύων Ενέργειας)²¹, θα επιτρέψει την επίτευξη νέων πηγών υδρογονανθράκων αρκετά μακριά από τα σύνορα της Ευρωπαϊκής Ένωσης. Πιο συγκεκριμένα, η ΕΕ επισημαίνει: "Για να έχουμε μια λειτουργική ανταγωνιστική εσωτερική αγορά με ανταγωνιστικές και δίκαιες τιμές, χρειαζόμαστε τις διασυνδέσεις μεταξύ των κρατών μελών, επιτρέποντας στις εταιρείες να προσφέρουν την ενέργειά τους σε όλα τα κράτη μέλη».²²

Εξάλλου, αν η ανταγωνιστική τιμολόγηση των ενεργειακών προϊόντων είναι ο απώτερος στόχος, η απελευθέρωση της αγοράς, κατά την άποψη της ΕΕ, θα εξασφαλίσει ταυτόχρονη πρόσβαση πολλαπλών προμηθευτών στην ίδια αγορά και θα διευκολύνει τον ανταγωνισμό έτσι ώστε εν τέλει να μειωθεί το ανώτατο όριο τιμής του φυσικού αερίου που καταναλώνεται.

19. Στην Τρίτη δέσμη μέτρων περιλαμβάνονται α) ο Κανονισμός (ΕΚ) 713/2009 σχετικά με την ίδρυση Οργανισμού Συνεργασίας των Ρυθμιστικών Αρχών Ενέργειας β) ο Κανονισμός (ΕΚ) 715/ 2009 σχετικά με τους όρους πρόσβασης στα δίκτυα μεταφοράς φυσικού αερίου και την κατάργηση του Κανονισμού (ΕΚ) 1775/2005 γ) η Οδηγία 2009/72 ΕΚ αναφορικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά ηλεκτρικής ενέργειας και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/54/ΕΚ και ε) η Οδηγία 2009/73/ΕΚ σχετικά με τους κοινούς κανόνες για την εσωτερική αγορά φυσικού αερίου και την κατάργηση της Οδηγίας 2003/55/ΕΚ.

20. YOUNGS, R., 2007. Europe's External Energy Policy: Between Geopolitics and the Market, Centre for European Policy Studies, Brussels. σελ. 5.

21. Κανονισμός (ΕΕ) αριθ. 347/2013 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 17ης Απριλίου 2013, σχετικά με τις κατευθυντήριες γραμμές για τις διευρωπαϊκές ενεργειακές υποδομές, την κατάργηση της απόφασης αριθ. 1364/2006/ΕΚ και την τροποποίηση των κανονισμών (ΕΚ) αριθ. 713/2009, (ΕΚ) αριθ. 714/2009 και (ΕΚ) αριθ. 715/2009, διαθέσιμο στην ηλ. διεύθ. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:115:SOM:el:HTML>.

22. EC, The Commission's Energy Infrastructure Package. MEMO/11/710, Brussels o.n.

Γ. Ο εξευρωπαϊσμός του ενεργειακού εφοδιασμού

Τέλος, ειδικότερα, όσον αφορά στα δίκτυα μεταφοράς ενεργειακών πόρων στην Ευρώπη πολύ σημαντική για την ενεργειακή της ασφάλεια, είναι και η διάσταση του «εξευρωπαϊσμού» τους. Αυτή αφορά στη «μετάγχιση» σε κράτη εκτός ΕΕ των ενωσιακών ενεργειακών πολιτικών και στην ενσωμάτωση όσο το δυνατόν περισσότερων ενεργειακών παικτών κατά μήκος των ενεργειακών δικτύων σε μια κοινή θεσμοποιημένη δομή, την οποία οικοδομεί η ΕΕ για την εξυπηρέτηση των ενεργειακών συμφερόντων της.

Όπως ο Buchan²³ πολύ εύστοχα επεσήμανε η άλλη πλευρά της ανάγκης της ΕΕ να εισαγάγει τη φυσική ενέργεια είναι η προσπάθεια να «εξάγει» την ενεργειακή πολιτική της, δηλαδή τους πολιτικούς, εμπορικούς, νομικούς όρους υπό τους οποίους η ενέργεια εισάγεται, προσπάθεια που η Η ΕΕ καλεί «εξωτερική διάσταση της εσωτερικής αγοράς ενέργειας». Η εξαγωγή του ενεργειακού κεκτημένου της ΕΕ συντελείται με την ενσωμάτωση των κανόνων της ΕΕ από τρίτα κράτη ως μέρους των όρων ένταξης τους (π.χ. από την Τουρκία) ή μέσω διμερών ή και πολυμερών συμφωνιών.²⁴

Από πρακτική άποψη, η εξαγωγή του κεκτημένου της ΕΕ πραγματοποιείται είτε μέσω πολυμερών είτε μέσω διμερών θεσμών. Όσον αφορά στους πολυμερείς θεσμούς το κύριο μέσο που έχει στη διάθεσή της ΕΕ είναι η Συνθήκη για την Ενεργειακή Κοινότητα,²⁵ ο απώτερος στόχος της οποίας είναι η μετάγχιση της ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ στα κράτη-μη μέλη της ΕΕ. Όπως αρθρώθηκε επισήμως, η συνθήκη για την ίδρυση της Ενεργειακής Κοινότητας ενσωματώνοντας τον πυρήνα της ενεργειακής νομοθεσίας της ΕΕ στον τομέα της ηλεκτρικής ενέργειας, του φυσικού αερίου, του περιβάλλοντος, του ανταγωνισμού, των ανανεώσιμων πηγών ενέργειας, της ενεργειακής απόδοσης και του πετρελαίου θα επεκτείνει το κοινοτικό κεκτημένο στα εδάφη των συμβαλλόμενων μερών. Οι χώρες που πρόκειται να ενσωματώσουν τους κανόνες της ΕΕ είναι άλλωστε εκείνες, των οποίων το έδαφος θα αποτελέσει τον κύριο διάδρομο διέλευσης εναλλακτικών ενεργειακών δικτύων απαραίτητων για την ενίσχυση της ενεργειακής ασφάλειας της Ευρώπης.

Αν και οι Βρυξέλλες φαίνεται να προτιμούν περισσότερο συνεργασίες σε πολυμερές επίπεδο, όπως στο πλαίσιο της Ενεργειακής Κοινότητας²⁶, η εξαγωγή του ενωσιακού κεκτημένου σε διμερές επίπεδο αφορά κυρίως στις χώρες των οποίων η ένωση με την ΕΕ δεν είναι πιθανή, όπως κάποιων κρατών της περιοχής της Κασπίας- επί παραδείγματι του Αζερμπαϊτζάν - των οποίων όμως ο εξευρωπαϊσμός είναι αναγκαίος καθώς είναι ταυτόχρονα σημαντικοί ενεργειακοί παραγωγοί αλλά και νευραλγικοί κόμβοι διαμετακό-

23. BUCHAN, D., 2009. Energy and Climate Change: Europe at the Crossroads. Oxford Institute for Energy Studies, Oxford, σελ.84.

24. Βλ. Ενδιαφέρουσα ανάλυση της εξωτερικής ενεργειακής πολιτικής της ΕΕ από ABBASOV F.G., 2014. EU's external energy governance: A multidimensional analysis of the southern gas corridor, Energy Policy 65, σελ. 27-36.

25. 2006/500/ΕΚ: Απόφαση του Συμβουλίου, της 29ης Μαΐου 2006, για τη σύναψη από την Ευρωπαϊκή Κοινότητα της συνθήκης για την Ενεργειακή Κοινότητα, ΕΕ L 198 της 20.7.2006, σ. 15 - 17.

26. EC, 2011c. On Security of Energy Supply and International Cooperation - "The EU Energy Policy: Engaging with Partners beyond Our Borders". COM(2011)539, Brussels διαθέσιμο στην ηλ. διεύθ. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0539:FIN:EN:PDF>.

μισης ενεργειακών πόρων. Μακροβιότερος διμερής θεσμός της ΕΕ μέχρι στιγμής είναι ο INOGATE,²⁷ κύριος στόχος του οποίου είναι η σύγκλιση των αγορών ενέργειας, με βάση τις αρχές της ΕΕ μέσω διμερούς και διασυννοριακής παροχής τεχνικής υποστήριξης.²⁸ Τα νομικά κείμενα της ΕΕ που πρέπει να προσεγγίσει η νομοθεσία των εν λόγω κρατών είναι οι οδηγίες ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου της ΕΕ και ο κανονισμός σχετικά με τη σύσταση ευρωπαϊκής ομάδας ρυθμιστικών αρχών για την ηλεκτρική ενέργεια και το φυσικό αέριο. Αυτή η προσέγγιση είναι στρατηγικής σημασίας για τις Βρυξέλλες, καθώς όχι μόνο θα οδηγήσει στην απελευθέρωση της αγοράς στις χώρες παραγωγής, αλλά και στη διασφάλιση της εφαρμογής του συναφούς μελλοντικού θεσμικού πλαισίου.

Σε αντίθεση με άλλες χώρες διαμετακόμισης, όπως η Τουρκία που φιλοδοξεί να ενταχθεί στην Ένωση, και άρα ο όποιος ενεργειακός διάλογος μπορεί να συσχετισθεί με το ενταξιακό αίτημά της, η εξαγωγή του ενωσιακού κεκτημένου στο Αζερμπαϊτζάν είναι σε φάση συνεχούς διμερούς διαπραγμάτευσης, καθώς η χώρα δεν έχει εκφράσει την επιθυμία της για ένταξη και άρα δεν αποβλέπει στη συγκεκριμένη ανταμοιβή. Η επιτυχία αυτών των διαπραγματεύσεων θα αποτελέσει τη βάση για το διαχωρισμό των δραστηριοτήτων παραγωγής και μεταφοράς, τη διαφάνεια των αζέρικων ενεργειακών διατάξεων και την ισότιμη πρόσβαση τρίτων στα δίκτυα, ενώ μειώνει αποτελεσματικά την ικανότητα της κυβέρνησης του Αζερμπαϊτζάν να προσαρμόζει τις ενεργειακές εξαγωγές στην εξυπηρέτηση των εθνικών στρατηγικών συμφερόντων του.²⁹ Για το λόγο αυτό, με το σχετικό μνημόνιο που υπογράφηκε μεταξύ της Ευρωπαϊκής Ένωσης και Αζερμπαϊτζάν το 2006 προσδοκάται η σταδιακή σύγκλιση του ενεργειακού τομέα του Αζερμπαϊτζάν ενέργειας με την εσωτερική αγορά ενέργειας της ΕΕ, με τελικό στόχο την ολοκλήρωση του.³⁰

Δ. Διαθεσιμότητα - Αξιοπιστία - Προσιτό Κόστος

Η επισήμανση των επιμέρους πτυχών της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού θα ήταν, κατά το μάλλον ή ήττον, ελλιπής αν δεν αναφερόμασταν στις έννοιες της διαθεσιμότητας, της προσβασιμότητας και της προσιτής τιμολόγησης των ενεργειακών πόρων. Πιο συγκεκριμένα, ο Jonathan Elkind διακρίνει την έννοια της ενεργειακής ασφάλειας σε διαθεσιμότητα-προσβασιμότητα (availability), φερεγγυότητα-αξιοπιστία (reliability) και προσιτό κόστος (affordability). Η διαθεσιμότητα αφορά τόσο στη προαναφερθείσα φυσική ασφάλεια των ενεργειακών πόρων όσο και στη σύναψη γόνιμων συμφωνιών -υπό όρους συναλλαγών, κεφαλαιακών επενδύσεων στην έρευνα και στη μεταφορά και

27. The INOGATE Programme στην ηλ. διεύθ: <http://www.inogate.org>.

28. The INOGATE Programme and the Republic of Azerbaijan, 2012. Βλ. Πληροφορίες για το πρόγραμμα στην ηλ. διεύθ. http://www.inogate.org/index.php?option=com_content&view=article&id=233%3Aba-kupress&catid=38%3Aregional-news-events&Itemid=68&lang=en.

29. ABBASOV F.G., 2014, ο.π.

30. Βλ. σχετικώς το Memorandum of Understanding, Memorandum on a strategic partnership between EU and the Republic of Azerbaijan in the field of energy, 7-11-2006 διαθέσιμο στην ηλ. διεύθ.: http://ec.europa.eu/energy/international/doc/mou_azerbaijan_en.pdf.

τεχνολογικών υποδομών- που θα εγγυώνται την εξασφάλιση της χρήσης των πηγών ενέργειας.

Η αξιοπιστία του ενεργειακού εφοδιασμού αφορά στην προστασία των πηγών ενέργειας από τις διακοπές της ροής των ενεργειακών πόρων, στην εξασφάλιση της εμπιστοσύνης ανάμεσα σε εξαγωγέα και εισαγωγέα και στην επίτευξη πολιτικής σταθερότητας μέσω, επί παραδείγματι, θεσμικών και νομικών δομών. Η διαφάνεια στην πληροφόρηση των εμπλεκόμενων φορέων είναι, εν προκειμένω, πολύ σημαντική ενώ ο Elkind υπογραμμίζει, επίσης, τη σημασία της διαφοροποίησης και της ποικιλίας εναλλακτικών επιλογών του καταναλωτή στον ενεργειακό εφοδιασμό του. Αξιοπιστη ενεργειακή προμήθεια επομένως περιλαμβάνει συγχρόνως αξιοπιστία εξαγωγέων και ταυτόχρονα αξιοπιστία ενέργειας μέσω της διαφοροποίησης τους και της εξασφάλισης πολλών εναλλακτικών επιλογών στα διάφορα στάδια του ενεργειακού εφοδιασμού.

Το τελευταίο εννοιολογικό στοιχείο της «ενεργειακής ασφάλειας» είναι το προσιτό κόστος των ενεργειακών πόρων. Ο Elkind δίνει έμφαση στο χαμηλό κόστος και στη διαφάνεια των τιμών.³¹ Αυτή η οικονομική πτυχή της ενεργειακής ασφάλειας γίνεται όλο και πιο σημαντική όσο η αγορά ενέργειας παγκοσμιοποιείται και η ενεργειακή αλληλεξάρτηση προϋποθέτει την αμοιβαία συνεργασία μεταξύ καταναλωτών και παραγωγών- προμηθευτών.³²

Ε. Ασφάλεια Ενεργειακού Εφοδιασμού και Εθνική Ασφάλεια

Πάντως, όποιες και αν είναι, εν τέλει, οι εκφάνσεις της, η ενεργειακή ασφάλεια, όπως ήδη έχει επισημανθεί, είναι άρρηκτα συνδεδεμένη με την εθνική ασφάλεια, καθώς μια παρατεταμένη διακοπή των ενεργειακών ροών πλήττει πάντοτε την οικονομική παραγωγή ενός έθνους, την πολιτική σταθερότητα, την προσωπική ποιότητα ζωής των πολιτών, την πολεμική άμυνα και εν γένει τα εθνικά συμφέροντα.

Η άμυνα και, πιο συγκεκριμένα, η πολεμική-στρατιωτική ασφάλεια, προϋποθέτει τον ακώλυτο ενεργειακό εφοδιασμό καθώς, όπως απέδειξε και ο Michael Klare σε σχετική μελέτη του, η εξασφάλιση πρώτων υλών και ενέργειας για τα εμπλεκόμενα στους δύο παγκοσμίους πολέμους μέρη είχε μεγάλη στρατηγική σημασία³³.

Η ικανοποιητική προμήθεια ενέργειας είναι, βέβαια, απαραίτητη προϋπόθεση και για την οικονομική ανάπτυξη, αλλά και για την ύπαρξη ισορροπίας σε μια πολιτική οντότητα. Η κεντρική σημασία των φυσικών πόρων αναγκάζει τα κράτη να θεωρούν την προμήθεια ή την εκμετάλλευση των φυσικών πόρων από τις πρώτες ενέργειες που θε-

31. Πολύ ενδιαφέρουσα η ανάλυση των επιμέρους εννοιολογικών πτυχών της ενεργειακής ασφάλειας από ELKIND, J., 2010. "Energy Security: Call for a Broader Agenda" in Pascual, CARLOS - ELKIND, JONATHAN (eds) Energy security: economics, politics, strategies, and implications. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, σελ. 119-149.

32. YERGIN, D., 2006. "Ensuring energy security", Foreign Affairs 85 (2), σελ. 78.

33. KLARE, T.M., 2002, Resource Wars: The New Landscape of Global Conflict With a New Introduction by the Author, Henryholt and Comprany, σελ. 14, 226.

μελώνουν και εγγυώνται την εθνική ασφάλειά τους. Όπως εύστοχα έχει υποστηριχθεί, η οικονομική ασφάλεια, βασική έκφανση της εθνικής ασφάλειας, αφορά στην πρόσβαση στις πηγές, στα οικονομικά μέσα και στις αγορές που είναι απαραίτητα για ένα κράτος για να διατηρήσει αποδεκτά επίπεδα ευημερίας και κρατικής ισχύος³⁴, άρα αφορά, κατά μείζονα λόγο, και στην απρόσκοπτη πρόσβαση στους ενεργειακούς πόρους. Μια ενεργειακή κρίση εξάλλου, όπως αποδεικνύει το παρελθόν, δύναται να διαταράξει την οικονομική ανάπτυξη και να επιφέρει σαφείς (γεω)πολιτικούς κραδασμούς (π.χ μετά την πετρελαϊκή κρίση 1973 οι ΗΠΑ θεωρούν την οποιαδήποτε διακινδύνευση της ενεργειακής τους προμήθειας ως εχθρική πράξη που δικαιολογεί πολεμική δράση).

Η άρρηκτη σχέση ενεργειακής και εθνικής ασφάλειας καταφαίνεται δε και στην ευδιάκριτη επιφυλακτικότητα των κρατών-μελών της ΕΕ να εκχωρήσουν πλήρη εθνική κυριαρχία σε θέματα ενεργειακής πολιτικής και ενεργειακού εφοδιασμού ειδικότερα. Κατά συνέπεια η ενέργεια κατατάσσεται ρητώς (άρθρο 4) στους τομείς συντρέχουσας - και όχι αποκλειστικής - αρμοδιότητας της ΕΕ και των κρατών μέλλον, όπως το περιβάλλον, οι μεταφορές, η εσωτερική αγορά και τα διευρωπαϊκά δίκτυα. Στο δε σχετικό προσηρτημένο πρωτόκολλο προβλέπεται ότι όταν η Ένωση αναλαμβάνει δράση σε συγκεκριμένο τομέα, το πεδίο άσκησης αυτής της αρμοδιότητας καλύπτει μόνο τα στοιχεία που διέπονται από την εν λόγω πράξη της Ένωσης και συνεπώς δεν καλύπτει ολόκληρο τον τομέα, γεγονός που συνιστά ανατροπή της νομολογίας του ΔΕΚ και, κατά κάποιο τρόπο, εξέλιξη αρνητική στην πορεία της ολοκλήρωσης.³⁵ Πρέπει δε να προστεθεί ότι σύμφωνα με το άρθρο 4, παρ. 1 ΣΕΕ,³⁶ κάθε αρμοδιότητα η οποία δεν απονέμεται στην Ένωση με τις Συνθήκες ανήκει στα κράτη μέλη ενώ σύμφωνα με την παρ. 2 του ίδιου άρθρου, «η Ένωση σέβεται (...) τις ουσιώδεις λειτουργίες του κράτους, ιδίως δε τις λειτουργίες που αποβλέπουν στη διασφάλιση της εδαφικής ακεραιότητας, τη διατήρηση της δημόσιας τάξης και την προστασία της εθνικής ασφάλειας. Ειδικότερα, η εθνική ασφάλεια παραμένει στην ευθύνη κάθε κράτους μέλους». Αυτή η επισήμανση έχει ιδιαίτερη σημασία αναλογιστεί κανείς την κεφαλαιώδη σημασία της ενεργειακής ασφάλειας ενός έθνους-κράτους όχι μόνο για την εσωτερική κοινωνική ευταξία και δημόσια τάξη, αλλά κυρίως για την εθνική ασφάλεια. Εξάλλου, σύμφωνα με τη Συνθήκη (άρθρο 194, παρ. 2 ΣΛΕΕ), τα μέτρα της ενεργειακής πολιτικής της Ε.Ε «δεν μπορούν να επηρεάζουν το δικαίωμα ενός κράτους μέλους να καθορίζει τους όρους εκμετάλλευσης των ενεργειακών πόρων του και τα περιθώρια επιλογής μεταξύ διαφόρων ενεργειακών πηγών και τη γενική διάρθρωση του ενεργειακού του εφοδιασμού». Οι περιορισμοί αυτοί αντικατοπτρίζουν, δίχως άλλο, την επιφυλακτικότητα των κρατών μελών να εκχωρήσουν αρμοδιότητα σε κρίσιμα ζητήματα εθνικής οικονομικής και, ειδικότερα, ενεργειακής ασφάλειας και ανεξαρτησίας.

34. BUZAN, B.; 2007. *People, States & Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Columbia University Press, σελ. 9.

35. ΦΑΡΑΝΤΟΥΡΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΟΣ (2012). *Ολοκλήρωση και ελευθέρωση των αγορών ενέργειας στην ΕΕ στο ΦΑΡΑΝΤΟΥΡΗΣ, ΝΙΚΟΛΑΟΣ (επιμ.) Ενέργεια Δίκαιο, Οικονομία, Πολιτική, Νομική Βιβλιοθήκη*, 2012, Αθήνα, σελ. 8-9.

36. Ενοποιημένη απόδοση της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση και της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης, Επίσημη Εφημερίδα αριθ. C 83 της 30ής Μαρτίου 2010 σε <http://eur-lex.europa.eu/JOHtmL.do?uri=OJ:C:2010:083:SOM:EL:HTML>.

Συνελόντι ειπείν, όλοι οι κρατικοί δρώντες- παραγωγοί, όπως η Ρωσία ή εισαγωγείς, όπως τα περισσότερα κράτη-μέλη της ΕΕ, προσδίδουν κεντρική σημασία στον ενεργειακό εφοδιασμό και, στα απαραίτητα για αυτόν ενεργειακά δίκτυα, και χειρίζονται την ενέργεια ως ζήτημα ασφαλείας, υψηλής (γεω)πολιτικής σημασίας.³⁷ Αυτή η πολιτική τους αντικατοπτρίζει τη κυρίαρχη άποψη σύμφωνα με την οποία η ενεργειακή ασφάλεια συνιστά σήμερα μείζον θέμα της εθνικής και διεθνούς ατζέντας και όχι απλώς και μόνο της οικονομικής.³⁸

III. Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΤΩΝ ΕΝΕΡΓΕΙΑΚΩΝ ΔΙΚΤΥΩΝ

Λαμβανομένων, λοιπόν, υπ' όψιν των προκλήσεων που ανακύπτουν ως προς την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού και άρα την απρόσκοπτη και αποδοτική λειτουργία των ενεργειακών δικτύων, τα κράτη, αλλά και οι διεθνείς οργανισμοί, είναι απαραίτητο να ενισχύσουν τις πολιτικές τους στους εν λόγω τομείς.

Ενώ η φυσική διαθεσιμότητα του ενεργειακού εφοδιασμού παραμένει σημαντική, μια κρίσιμη πτυχή του, που συχνά παραβλέπεται, είναι ο στρατηγικός ρόλος των ενεργειακών δικτύων και η τελέσφορη διαχείρισή τους για την ενίσχυση της ενεργειακής ασφαλείας. Όπως ήδη έχει επισημανθεί, τα ενεργειακά δίκτυα συχνά χρησιμοποιούνται για την εξυπηρέτηση πολιτικών στόχων και εθνικών συμφερόντων. Μετά από τις διάφορες διακοπές στη ροή ενεργειακών πόρων και διαταραχές στα ενεργειακά συστήματα, η θέσπιση ενός ρυθμιστικού πλαισίου απρόσκοπτης λειτουργίας τους έχει θεωρηθεί αναπόδραστη ανάγκη για την επέλευση των αναγκαίων μεταρρυθμίσεων, τη βελτίωση της αποτελεσματικότητας των επενδύσεων στα δίκτυα, την αποδοτικότερη λειτουργία τους, τη διευκόλυνση και ενίσχυση του υγιούς ανταγωνισμού στην παραγωγή και την προμήθεια ενέργειας, τη συνακόλουθη αποτροπή εκμετάλλευσης της δεσπόζουσας θέσης των μονοπωλιακών παραγωγών-διαχειριστών των δικτύων και τη διαφανή και ισότιμη πρόσβαση τρίτων σε αυτά.

Τα κράτη θα πρέπει, επί παραδείγματι, να διαμορφώσουν το κατάλληλο θεσμικό πλαίσιο, ώστε να είναι σε θέση να παρεμβαίνουν ή να μεσολαβούν στις περιπτώσεις όπου δημόσιοι ή ιδιωτικοί φορείς αδυνατούν να διεκπεραιώσουν καίριες ενεργειακές υποδομές μεγάλης σημασίας και να άρουν τα όποια διοικητικά και κανονιστικά εμπόδια και τα υφιστάμενα προβλήματα προγραμματισμού και αδειοδότησης που τυχόν παρακωλύουν την εκτέλεση και ολοκλήρωσή τους. Οι διαδικασίες σχεδιασμού και αδειοδότησης αποτελούν μια συνήθη αιτία καθυστέρησης της υλοποίησης των ενεργειακών έργων, ιδίως των διακρατικών ενεργειακών δικτύων λόγω των διαφορών μεταξύ των ποικίλων εθνικών και τοπικών κανόνων σχεδιασμού. Η διεθνική συνεργασία και μια πιο εναρμονισμένη διακρατική κανονιστική προσέγγιση είναι πιθανό να διευκολύνουν την έκδοση των

37. Πράσινη Βίβλος της Επιτροπής της 29ης Νοεμβρίου 2000: «Προς μια ευρωπαϊκή στρατηγική για τη ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού» διαθέσιμη στην ηλ. διευθ.: http://europa.eu/legislation_summaries/energy/external_dimension_enlargement/l27037_el.htm.

38. CLAES, G. RYN (2001) The politics of oil producer cooperation, Colorado, Westview Press, σελ. 100.

αδειών κατασκευής και εκμετάλλευσης που απαιτούνται για τα έργα υποδομής μεγάλης κλίμακας. Η προκατάληψη, η ξενοφοβία και η αντίληψη "όχι στη δική μου αυλή", δηλαδή η μη αποδοχή σε τοπικό επίπεδο των εθνικών ή διεθνών συμφερόντων, η έλλειψη πληροφόρησης και ο ανεπαρκής συντονισμός προκαλούν ενίοτε τοπικές αντιδράσεις στην υλοποίηση σημαντικών για την ενεργειακή ασφάλεια υποδομών και πρέπει μέσω κατάλληλων θεσμικών εργαλείων να παραμεριστούν.

Επί παραδείγματι, ο Ευρωπαϊός Συντονιστής για τον Νότιο Αγωγό φυσικού αερίου, επεσήμανε ένα καθοριστικό εμπόδιο για τον σχεδιασμό και την υλοποίηση του σχετικού δικτύου. Οι πολιτικοί και οι μη εμπορικοί κίνδυνοι καθώς και οι κίνδυνοι για την ασφάλεια που συνδέονται με έργα ανάπτυξης νέων υποδομών αποτελούν ένα σοβαρό αντικίνητρο για τους ιδιώτες επενδυτές που δείχνουν επιφυλακτικότητα να αναλάβουν το σχετικό κόστος. Σε μια ανταγωνιστική αγορά, οι κρατικές αρχές οφείλουν να παρέχουν κίνητρα στους ιδιώτες, ώστε να επενδύουν σε αναγκαία έργα υποδομής.

Για την επίτευξη όμως ενός τέτοιου κλίματος, είναι αναγκαία η ύπαρξη ενός σαφούς και σταθερού νομικού πλαισίου που θα εγγυάται την ασφάλεια και άρα την τόνωση των επενδύσεων του ιδιωτικού τομέα στην παραγωγή και τη μεταφορά ενέργειας.³⁹

Η δημιουργία ενός ρυθμιστικού πλαισίου για την ομαλή και απρόσκοπτη λειτουργία των διευρωπαϊκών δικτύων ενέργειας αποτελεί έναν από τους κύριους στόχους και της Ε.Ε, που ούσα ενεργειακά εξαρτημένη αναζητεί επειγόντως τρόπους ενίσχυσης της ενεργειακής της ασφάλειας. Πιο συγκεκριμένα, η θεσμοθέτηση της τρίτης δέσμης μέτρων για την ενέργεια και το κλίμα, καθώς και της τρίτης δέσμης μέτρων για την εσωτερική αγορά ενέργειας αποβλέπει, μεταξύ άλλων, και στην τόνωση των επενδύσεων στα ενεργειακά δίκτυα, στην καινοτομία και στην αποδοτικότερη λειτουργία τους, μέσα από νέους κανόνες που θα επιτρέπουν την ανάπτυξη υγιούς ανταγωνισμού στα δίκτυα και άρα θα εξασφαλίζουν στους καταναλωτές περισσότερες εναλλακτικές επιλογές ως προς την προμήθεια των ενεργειακών πόρων.⁴⁰

Χρειάζεται επίσης να δοθεί προσοχή στην ασφάλεια των εισαγωγών. Ορισμένοι από τους κύριους αγωγούς εξυπηρέτησης των ευρωπαϊών καταναλωτών, επί παραδείγματι, χρειάζονται συντήρηση. Τα περισσότερα κράτη-μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης, λόγω χάρη, είναι ενεργειακά εξαρτημένα από σχεδόν μονοπωλιακούς, δεσπόζοντες προμηθευτές (και άρα η απροειδοποίητη διακοπή της προμήθειας ενεργειακών πόρων μπορεί να τους προκαλέσει σοβαρά προβλήματα, όπως αποδείχθηκε κατά τη διάρκεια της κρίσης του αερίου μεταξύ Ρωσίας και Ουκρανίας στις αρχές του 2009) ή από περιοχές ασταθείς από πολιτικής απόψεως. Συνεπώς, είναι απαραίτητη η υιοθέτηση μιας στρατηγικής ανα-

39. Βλ. σχετικές επισημάνσεις στην Πράσινη Βίβλο - Προς ένα ασφαλές, αιεφόρο και ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό δίκτυο ενεργείας {SEC(2008)2869} /* COM/2008/0782 τελικό * διαθέσιμη στην ηλ. διεύθ.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0782:EL:HTML>

40. Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Πράσινη Βίβλος - Προς ένα ασφαλές, αιεφόρο και ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό δίκτυο ενεργείας, ο.π.

ζήτησης και πρόσκτησης νέων εναλλακτικών πηγών και οδεύσεων των ενεργειακών πόρων για την κατοχύρωση της ασφάλειας του ενεργειακού εφοδιασμού τους.⁴¹

Απαραίτητη προϋπόθεση για την κατασκευή ενεργειακών δικτύων και τη συνακόλουθη εξασφάλιση του ενεργειακού εφοδιασμού είναι η συγκατάθεση των κρατών των χωρών διέλευσης και η σχετική διακυβερνητική τους συμφωνία. Κατά συνέπεια, η διεθνής συνεργασία επιβάλλεται για να ενθαρρυνθεί η ανάπτυξη τέτοιων έργων, καθώς διασφαλίζει ένα μακροπρόθεσμο πολιτικό πλαίσιο που θα κατοχυρώνει τις ιδιωτικές επενδύσεις. Άλλωστε, η αποδοτική λειτουργία των ενεργειακών δικτύων είναι αδύνατο να λειτουργήσει χωρίς τη διακρατική διασύνδεσή τους. Για αυτό άλλωστε και αυξάνονται οι διάφορες διεθνείς και διακρατικές συναφείς πρωτοβουλίες, διαπραγματεύσεις και συμφωνίες.

Πώς μπορούν όμως τα δίκτυα και το ρυθμιστικό τους πλαίσιο να μειώσουν τις βραχυπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες επιπτώσεις των εκάστοτε διαταραχών και διακοπών στην ομαλή ροή των ενεργειακών πόρων και να αποτελέσουν τον κορμό μιας μακρόπνοης στρατηγικής ενεργειακής ασφάλειας; Βασικοί στόχοι μιας ρυθμιστικής πολιτικής στα ενεργειακά δίκτυα με στόχο την εξασφάλιση του ομαλού εφοδιασμού πρέπει να είναι η προσέλκυση επαρκών επενδύσεων (για την ανάπτυξη νέων υποδομών, τη διασύνδεση, τη συντήρηση, τον εκσυγχρονισμό των ήδη υφισταμένων εγκαταστάσεων και την προώθηση της καινοτομίας και την τεχνολογική πρόοδο), ο διαχωρισμός των δραστηριοτήτων παραγωγής και προμήθειας από τη διαχείριση των δικτύων μεταφοράς ενεργειακών πόρων και η διαμόρφωση περιφερειακών, απελευθερωμένων αγορών ενέργειας με απώτερο στόχο την όσο το δυνατόν μεγαλύτερη διαφοροποίηση των πηγών και των οδεύσεων ενεργειακού εφοδιασμού.

A. Επαρκείς επενδύσεις σε δίκτυα

Η οριακή φυσική διαθεσιμότητα των ενεργειακών πόρων δεν είναι ούτε η μόνη ούτε και η πιο συχνή πηγή κινδύνου για την ασφάλεια της εφοδιασμού. Οι μεγαλύτεροι κίνδυνοι σχετίζονται με τα δίκτυα μεταφοράς και διανομής ενέργειας. Τα ενεργειακά δίκτυα συνιστούν, ως επί το πλείστον, μονοπώλια, που όχι σπάνια χρησιμοποιούνται για την εξυπηρέτηση ίδιων οικονομικών, πολιτικών ή και εθνικών σκοπιμοτήτων. Ως εκ τούτου, κρίνεται σκόπιμη η ρύθμιση της λειτουργίας τους από ανεξάρτητες ρυθμιστικές αρχές που θα αποφασίζουν, μεταξύ άλλων, για τα προσδοκώμενα έσοδα και τις απαιτούμενες επενδύσεις. Προκύπτει, ως αδήριτη ανάγκη η ανάπτυξη του ανταγωνισμού στους αγωγούς μεταφοράς ενεργειακών πόρων και η πρόσβαση σε αυτούς, όσο το δυνατόν, περισσότερων ενεργειακών παικτών, ενώ είναι σαφές ότι η εκάστοτε ρυθμιστική αρχή πρέπει να έχει έναν κρίσιμο ρόλο στην εξασφάλιση επαρκών επενδύσεων του δικτύου, διατηρώντας παράλληλα τις αυξήσεις τιμών προς τα κάτω μέσω των κατάλληλων κινήτρων⁴².

41. Βλ. σχετικές διαπιστώσεις στο Ψήφισμα του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 17ης Σεπτεμβρίου 2009 σχετικά με τις εξωτερικές πτυχές της ενεργειακής ασφάλειας (2010/C 224 E/06), διαθέσιμο στην ηλ. διεύθ.: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:224E:0023:0027:EL:PDF>.

42. POLLITT, M., BIALEK, J., 2008. Electricity network investment and regulation for a low carbon future. In: GRUBB, M., JAMASB, T., POLLITT, M. (Eds.), *Delivering a Low-Carbon Electricity System*:

Η βασική πρόκληση είναι να εξασφαλιστούν επαρκείς, έγκαιρες επενδύσεις σε λογικό κόστος.

Β. Ο διαχωρισμός των δραστηριοτήτων παραγωγής και μεταφοράς ενεργειακών πόρων

Η «αποδεσμοποίηση» των δικτύων, δηλαδή ο διαχωρισμός των δραστηριοτήτων δικτύου (ηλεκτρικής ενέργειας και φυσικού αερίου σύμφωνα με τις συναφείς διατάξεις της τρίτης ενεργειακής δέσμης μέτρων της ΕΕ) από την παραγωγή και την προμήθεια, μπορεί να αυξήσει τον ανταγωνισμό μεταξύ των παραγωγών στα δίκτυα, να αμβλύνει τις γεωπολιτικές ανησυχίες, που προκαλεί η επιθυμία των παραγωγών να ελέγχουν και τα δίκτυα μεταφοράς ενέργειας στις καταναλώτριες χώρες και, κατ' επέκταση, να συμβάλει στην αποδοτικότερη λειτουργία τους. Τα πλεονεκτήματα και τα μειονεκτήματα των διαφόρων μορφών διαχωρισμού των εν λόγω δραστηριοτήτων έχουν προσελκύσει, κατά καιρούς, το ενδιαφέρον ακαδημαϊκών και αναλυτών που σχολιάζοντας τις εναλλακτικές διαρθρωτικές ρυθμίσεις, καταλήγουν σε σημαντικά συμπεράσματα, όπως, επί παραδείγματι, ότι ο πλήρης ιδιοκτησιακός διαχωρισμός των δικτύων μεταφοράς είναι πιο αποδοτικός από ό, τι άλλες εναλλακτικές ρυθμίσεις. Είναι, επίσης, όπως υποστηρίζεται, σύμφωνος με το στόχο της απελευθέρωσης, επειδή περιορίζει τις δυνατότητες των ενεργειακών παραγωγών να χρησιμοποιούν τον έλεγχο των ενεργειακών δικτύων μεταφοράς, για να δεσπόζουν στην αγορά σε βάρος των ανταγωνιστών τους. Επιπροσθέτως, διευκολύνει την αποδοτικότερη διαχείριση του δικτύου από την εκάστοτε εταιρεία που εστιάζει όλο της το δυναμικό σε αυτό.⁴³ Ωστόσο, υπάρχει ακόμη περιθώριο για ενδελεχή θεωρητική αλλά και εμπειρική διερεύνηση των σχετικών πλεονεκτημάτων των διαφόρων μορφών «αποδεσμοποίησης» των δικτύων.

Γ. Ανάπτυξη περιφερειακών, απελευθερωμένων αγορών ενέργειας

Η ασφάλεια του εφοδιασμού⁴⁴ μπορεί να ενισχυθεί με την ενίσχυση και ελευθέρωση των περιφερειακών αγορών ενέργειας, που συνδέουν τις εθνικές αγορές ενέργειας. Η ολοκλήρωση των περιφερειακών αγορών προσπατεί νέες ή βελτιωμένες διασυνδέσεις

Technologies, Economics, and Policy. Cambridge University Press, Cambridge, pp. 183-206.

43. Βλ. σχετικές επισημάνσεις και συμπεράσματα σε POLLITT, M., 2007. The arguments for and against ownership unbundling of energy transmission networks. *Energy Policy* 36(2), σελ.704-713.

44. Υπάρχει αρκετά μεγάλη βιβλιογραφία σχετικά με την ασφάλεια του ενεργειακού εφοδιασμού και συναφή θέματα. Βλ. JAMASB, T., POLLITT, M., 2008. Security of supply and regulation of energy networks, *Energy Policy* 36, 4584-4589 και FINON, D., PIGNON, V., 2008. Electricity and long-term capacity adequacy: the quest for regulatory mechanism compatible with electricity market. *Utilities Policy* 16(3), σελ. 143-158 και STERN, J., 2006. The New Security Environment for European Gas: Worsening Geopolitics and Increasing Global Competition for LNG. Oxford Institute for Energy Studies, October.

μεταξύ των εθνικών αγορών⁴⁵ και μια, όσο το δυνατόν, πιο εναρμονισμένη κανονιστική προσέγγιση. Η ρυθμιστική συνεργασία μπορεί να βελτιώσει τη μακροπρόθεσμη και βραχυπρόθεσμη αποτελεσματικότητα των αγορών μέσω συντονισμένων επενδύσεων στις διασυνδέσεις και στη λειτουργία τους. Αν και ο κανονιστικός συντονισμός των ευρωπαϊκών αγορών ενέργειας προωθείται, κατά μείζονα λόγο, από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή με μια σειρά από ρυθμίσεις,⁴⁶ εξακολουθεί να υπάρχει ανάγκη για περαιτέρω βελτίωση.⁴⁷

Δ. Η διαφοροποίηση των πηγών και διαδρομών ενεργειακού εφοδιασμού

Η πιο συχνά προτεινόμενη θεραπεία για την αύξηση της ασφάλειας εφοδιασμού είναι η πρόσβαση σε όσο το δυνατόν περισσότερες πηγές και οδεύσεις μεταφοράς ενεργειακών πόρων, προκειμένου, να μειωθεί η υπερβολική εξάρτηση από επιμέρους χώρες ή περιοχές. Αυτή μπορεί να επιτευχθεί μέσω της διαφοροποίησης των πηγών και των διαδρομών του εφοδιασμού, μέσω της ανάπτυξης νέων εναλλακτικών ενεργειακών δικτύων και της όσο το δυνατόν μεγαλύτερης διασύνδεσης τους με τις χώρες παραγωγής.

Η ανάπτυξη ενεργειακών δικτύων συνιστά, κατ' επέκταση, σημαντικό στοιχείο της ενεργειακής πολιτικής των διεθνών δρώντων. Αν μέχρι τώρα η πολιτική τους στα ενεργειακά δίκτυα εστιαζόταν στη συμπλήρωση των κενών που αυτά παρουσιάζουν, αυτή η προσέγγιση, αν και πολύ σημαντική, πλέον ίσως δεν αρκεί για την αντιμετώπιση των παγκόσμιων προκλήσεων της ασφάλειας του εφοδιασμού, για την αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών, για τη διαφοροποίηση των ενεργειακών πηγών και διαδρομών και βέβαια τη διασφάλιση ενεργειακής αλληλεγγύης σε περίπτωση ενεργειακής κρίσης. Ανακύπτει, λοιπόν, η ανάγκη σχεδιασμού νέων εναλλακτικών δικτύων και, συγκεκριμένα, οδεύσεων αγωγών. Ποια είναι όμως τα ζητήματα που σχετίζονται με την επιλογή νέων ενεργειακών διαδρομών;

1. Οικονομικά ζητήματα

Η κατασκευή ενός αγωγού μεταφοράς υδρογοναθράκων είναι θεμελιωδώς μια επιχειρηματική πρόταση. Δεδομένου ότι τα δίκτυα είναι βιώσιμα, τουλάχιστον για πολλά χρόνια είναι εξαιρετικά σημαντική η εξασφάλιση της ζήτησης. Από την άποψη αυτή, συνήθως προτιμώνται εκείνες οι διαδρομές που χαρακτηρίζονται από υψηλή εξάρτηση των μεγάλων αγοραστών από ένα και μόνο προμηθευτή. Αντίθετα δεν προτιμώνται εκείνα τα ενεργειακά δίκτυα όπου οι αγορές κατά μήκος της διαδρομής τους είναι μικρές και

45. European Commission, 2007. Inquiry pursuant to Article 17 of Regulation (EC) No 1/2003 into the European gas and electricity sectors (Final Report). Διαθέσιμη στην ηλ. διεύθ. http://europa.eu/legislation_summaries/energy/internal_energy_market/l27076_en.htm.

46. European Commission, 2007 ο.π.

47. Βλ. ενδιαφέρουσα μελέτη των T. JAMASB, M. POLLITT (2008) Security of supply and regulation of energy networks, Energy Policy 36 4584-4589.

ο όγκος των εισαγωγών υδρογοναθράκων είναι περιορισμένος. Όσο σημαντική όμως είναι η εξασφάλιση της ζήτησης, άλλο τόσο σημαντική είναι και η εξασφάλιση της προφοράς. Επειδή οι ενεργειακές υποδομές προσπαθούν την επένδυση πολύ μεγάλων κεφαλαίων, οι εκάστοτε επενδυτές πρέπει να είναι βέβαιοι ότι οι σχεδιαζόμενοι αγωγοί θα μπορούν να τροφοδοτηθούν από επαρκείς πηγές. Η απόδοση της επένδυσης και η συνδεόμενη με αυτήν επιλογή μιας διαδρομής του αγωγού, επηρεάζεται όμως και από άλλους παράγοντες, συμπεριλαμβανομένων πολιτιστικών, περιβαλλοντικών, γεωγραφικών, νομικών, πολιτικών, κοινωνικών και τεχνολογικών παραμέτρων.

2. Πολιτικά ζητήματα

Για την επιλογή μιας διαδρομής απαραίτητη είναι η συναίνεση των κρατών από τα οποία διέρχεται τα οποία σκόπιμο είναι να έχουν προβεί σε σχετική διακυβερνητική συμφωνία. Οι σχετικές όμως πολιτικές αποφάσεις διαμορφώνονται, ως επί το πλείστον, στο πλαίσιο της εξυπηρέτησης των γεωπολιτικών επιδιώξεων και συμφερόντων των εμπλεκόμενων περιφερειακών ή διεθνών και διεθνικών δρώντων. Ενδεικτική των γεωπολιτικών παραμέτρων που επηρέασαν την επιλογή του αγωγού Nabucco West είναι, επί παραδείγματι, η παρέμβαση του Ευρωπαϊκού Επίτροπου Ενέργειας, Guenther Oettinger στη σύνοδο του Βουκουρεστίου: «Δεν μπορούμε να ξεχνάμε το λόγο για τον οποίο η διαδρομή από την Τουρκία στην Αυστρία είναι τόσο σημαντική, διότι συνδέει το μεγαλύτερο αριθμό των ευάλωτων αγορών φυσικού αερίου στην Κεντρική και Νοτιοανατολική Ευρώπη, που εξαρτώνται από μία και μόνη πηγή εφοδιασμού. Η ανησυχία μας είναι η μείωση της εξάρτησης των περισσότερο ευάλωτων χωρών, όσο το δυνατόν συντομότερα».⁴⁸

Κατά τη διάρκεια της σοβιετικής εποχής, η περιοχή της Κασπίας, επί παραδείγματι, κυριαρχούνταν από τη Σοβιετική Ένωση με τη Μόσχα να έχει τον απόλυτο έλεγχο των περιφερειακών δραστηριοτήτων συμπεριλαμβανομένων και των ερευνών για ενεργειακούς πόρους, της ανάπτυξης και της διαμετακόμισής τους. Η αποσύνθεση της Σοβιετικής Ένωσης έχει μεταβάλει ριζικά τις γεωπολιτικές συνθήκες γύρω από τη λεκάνη της Κασπίας. Νέοι περιφερειακοί και παγκόσμιοι δρώντες έχουν προκύψει - τα κράτη/παραγωγοί της λεκάνης της Κασπίας, οι χώρες/ εισαγωγείς, οι χώρες διαμετακόμισης, καθώς και οι παγκόσμιες και περιφερειακές δυνάμεις - που επιθυμούν να υποστηρίξουν δυναμικά τα δικά τους ιδιαίτερα συμφέροντα.

3. Νομικά ζητήματα

Εκτός από τα οικονομικοπολιτικά θέματα, συνήθως τους επενδυτές απασχολούν και νομικής φύσεως ζητήματα που σχετίζονται είτε με το ιδιοκτησιακό καθεστώς των ενεργεια-

48. Nabucco supporters reiterate their commitment and continue the progress to develop the project, Press release, 05/21/13 διαθέσιμο στην ιστοσελίδα του Υπουργείου Εξωτερικών της Ρουμανίας: <http://www.mae.ro/en/node/19737>.

κών πηγών από τις οποίες θα τροφοδοτηθούν τα σχεδιαζόμενα δίκτυα, είτε με το δικαιοκράτος που διέπει τη λειτουργία τους.

Επί παραδείγματι, ένα μεγάλο μέρος των αποθεμάτων πετρελαίου και φυσικού αερίου στην Κασπία λεκάνη βρίσκεται κάτω από τον πυθμένα της θάλασσας. Η κυριότητα των εν λόγω πόρων είναι ζήτημα διαλόγου αλλά και αλληλοαμφισβήτησης από τα παράκτια κράτη της Κασπίας. Ένα από τα βασικά προβλήματα είναι η έλλειψη σχετικού νομοθετικού πλαισίου και η αδυναμία επιβολής του διεθνούς δικαίου για τον καθορισμό και την προστασία των συμφερόντων των παράκτιων κρατών. Το βασικό πρόβλημα συνίσταται στο αν, εν τέλει, η Κασπία συνιστά εσωτερική λίμνη ή θάλασσα. Αν είναι θάλασσα, τότε ισχύει το Δίκαιο της Θάλασσας. Το Δίκαιο της Θάλασσας όμως δεν ισχύει για τις εσωτερικές λίμνες. Πάντως μια συμφωνία για το νομικό καθεστώς της Κασπίας Θάλασσας απαιτεί τη συναίνεση, όλων των παράκτιων κρατών, και του Ιράν, αλλά αυτό είναι εξαιρετικά απίθανο, δεδομένης της τρέχουσας κατάστασης των σχέσεων της Ουάσινγκτον με την Τεχεράνη και τη σχετική διαμάχη για το πυρηνικό πρόγραμμα του.⁴⁹ Αξίζει να επισημανθεί ότι το 2003 η Ρωσία, το Καζακστάν και το Αζερμπαϊτζάν υπέγραψαν συμφωνία με την οποία μοίρασαν μεταξύ τους το βόρειο 64% της Κασπίας, ώστε να προχωρήσουν σε εκμετάλλευση των κοιτασμάτων, χωρίς όμως τη συμμετοχή των άλλων συνορευόντων χωρών.

Σημαντική επίδραση, εξάλλου, στην επιλογή ενεργειακών αγωγών που θα διαπερνούν τα εδάφη της ΕΕ ασκεί, κατά το μάλλον ή ήττον, το υπάρχον ενωσιακό δίκαιο της ενέργειας και, κατά μείζονα λόγο, το τρίτο ενεργειακό πακέτο που επιβάλλει μεταξύ άλλων ρυθμίσεων και το διαχωρισμό των δραστηριοτήτων παραγωγής και διαχείρισης των δικτύων μεταφοράς των ενεργειακών πόρων. Επί παραδείγματι, για τους σχεδιαζόμενους αγωγούς που αφορούν στο λεγόμενο Νότιο Διάδρομο Φυσικού Αερίου, Nabucco West και TAP έχει ζητηθεί από τις αντίστοιχες κοινοπραξίες η χορήγηση εξαιρέσεων από διατάξεις του τρίτου ενεργειακού πακέτου, ώστε να εξασφαλισθεί η μελλοντική απρόσκοπτη λειτουργία τους. Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή εξέδωσε επίσημη απόφαση για τη χορήγηση των αιτούμενων εξαιρέσεων από την νομοθεσία της ΕΕ για τον TAP και τον NW.⁵⁰ Αναμφίβολα, η εξασφάλιση αυτών των ασυλιών προσθέτει επιπλέον εγγυήσεις για την υλοποίηση αυτών των έργων, καθιστώντας τα έτσι πιο ασφαλή και συμφέροντα για τους πιθανούς επενδυτές.

49. YENIKEYEFF, SHAMIL (November 2008). Kazakhstan's Gas: Export Markets and Export Routes (PDF). Oxford Institute for Energy Studies. Σελ. 71, διαθέσιμο στην ηλ. Διεύθ. <http://www.oxfordenergy.org/wp-content/uploads/2010/11/NG25-KazakhstansgasExportMarketsandExportRoutes-ShamilYenikeeff-2008.pdf>.

50. Commission approves regulatory regime for the Austrian section of the Nabucco gas pipeline European Commission - IP/08/2011/02/2008, διαθέσιμο στην ηλ. Διεύθ.: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-08-2011_en.htm και Brussels, 16.5.2013. Commission Decision of 16.5.2013 on the exemption of the Trans Adriatic Pipeline from the requirements on third party access, tariff regulation and ownership unbundling laid down in Articles 9, 32, 41(6), 41(8) and 41(10) of Directive 2009/73/EC C(2013) 2949 final, διαθέσιμο στην ηλ. Διεύθ. http://ec.europa.eu/energy/infrastructure/exemptions/doc/doc/gas/2013_tap_decision_en.pdf.

4. Περιβαλλοντικά ζητήματα

Οι διεθνείς περιβαλλοντικοί κανόνες και το περιβαλλοντικό νομοθετικό πλαίσιο της ΕΕ - όσον αφορά στα διευρωπαϊκά ενεργειακά δίκτυα - θα πρέπει να ερμηνεύονται και να εφαρμόζονται ορθώς, βάσει των εκδοθεισών κατευθυντήριων γραμμών και διατάξεων. Η τήρηση της περιβαλλοντικής νομοθεσίας της ΕΕ και η επίτευξη των στόχων της ενεργειακής πολιτικής μπορούν και πρέπει να αλληλοσυμπληρώνονται.⁵¹ Άλλωστε σύμφωνα με το κοινοτικό κεκτημένο η διασύνδεση των ΔΕΔ-Ε υποβοηθά τη βιώσιμη ανάπτυξη, μέσω ιδίως της καλύτερης σύνδεσης της παραγωγής ανανεώσιμης ενέργειας, αλλά και της χρησιμοποίησης αποδοτικότερων τεχνολογιών οι οποίες περιορίζουν τις απώλειες και μειώνουν τους περιβαλλοντικούς κινδύνους που συνδέονται με τη μεταφορά και τη μετάδοση ενέργειας.⁵²

5. Κοινωνικά και Πολιτισμικά ζητήματα

Συχνά σε μια ενεργειακή διαδρομή απαντάται η σύγκρουση διαφόρων πολιτισμών και η συνύπαρξη μιας ποικιλομορφίας παραδόσεων, γλωσσών και θρησκειών. Αυτές οι αντιλήψεις αναπαράγονται συχνά στις ποικίλες κλειστές κοινωνίες και με έντονη ξενοφοβία αντιστέκονται στις αλλαγές. Κατά συνέπεια, κάθε έργο γεωγραφικά εκτεταμένο όπως ένας αγωγός διερχόμενος από αυτές τις περιοχές πιθανότατα θα «γνωρίσει» την προκατάληψη και την όποια επιθετική αντιπολίτευση, που πρέπει να ληφθεί υπόψη από τους εμπνευστές και επενδυτές του.

6. Γεωγραφικά και Τεχνολογικά ζητήματα

Ο όποιος σχεδιασμός ενός ενεργειακού δικτύου λαμβάνει ή πρέπει να λαμβάνει υπόψη του τις σχετικές γεωγραφικές παραμέτρους - απόσταση από τις πιθανές αγορές, το δυσπρόσιτο των ενεργειακών αποθεμάτων, πιθανό συνδυασμό χερσαίας και υποθαλάσσιας διαδρομής- αλλά και τις δυνατότητες της σύγχρονης τεχνολογίας να ανταποκριθεί στις όποιες γεωγραφικές προκλήσεις.

Επί παραδείγματι, πολλά από τα ενεργειακά αποθέματα της λεκάνης της Κασπίας βρίσκονται κάτω από το βυθό της θάλασσας ή μακριά από τους πιθανές αγορές, σε σχετικά απομακρυσμένες περιοχές του Τουρκμενιστάν, του Καζακστάν και του Ουζμπεκιστάν. Η γεωγραφική θέση αυτών των ενεργειακών πόρων καθιστά τη μεταφορά τους ένα σημαντικό πρόβλημα. Οι χώρες της Κασπίας περιβάλλονται από ξηρά, έτσι η θαλάσσια μεταφορά άμεσα από δεξαμενόπλοιο δεν είναι δυνατή. Όλες οι εξαγωγές ενεργειακών

51. Πράσινη Βίβλος - Προς ένα ασφαλές, αειφόρο και ανταγωνιστικό ευρωπαϊκό δίκτυο ενέργειας {SEC(2008)2869}/* COM/2008/0782.

52. Απόφαση 1364/2006/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 6ης Σεπτεμβρίου 2006, για καθορισμό προσανατολισμών σχετικά με τα διευρωπαϊκά δίκτυα στον τομέα της ενέργειας και την κατάργηση της απόφασης 96/391/ΕΚ και της απόφασης 1229/2003/ΕΚ, διαθέσιμο στην ηλ. διεύθ. http://europa.eu/legislation_summaries/energy/internal_energy_market/l27066_el.htm.

πόρων από τα κράτη της Κασπίας συνεπάγονται εκτεταμένες διαδρομές αγωγών. Μία από τις προτεινόμενες διαδρομές αγωγών διαμετακόμισης είναι υπόγεια μέσω του βυθού της Κασπίας. Η κατασκευή αυτού του αγωγού προαπαιτεί όμως την αξιοποίηση πολύ εξειδικευμένου υποβρύχιου εξοπλισμού εκσκαφής της περιοχής, η μεταφορά του οποίου είναι δυσχερής και δαπανηρή. Άλλες προτεινόμενες διαδρομές διασχίζουν πολύ δυσπρόσιτες περιοχές. Οι χερσαίες διαδρομές προς τα ανατολικά, νότια και τα δυτικά όλες συναντούν οροσειρές σε κάποιο σημείο. Αντιμετωπίζουν επίσης ακραίες μετεωρολογικές συνθήκες, που αποτελούν πρόκληση για τους ανθρώπους, τον εξοπλισμό και εν γένει τους αγωγούς.⁵³

Συνοψίζοντας τις παραπάνω σκέψεις και διαπιστώσεις θα μπορούσαμε να συμπεράνουμε ότι οι όποιες εφαρμοζόμενες πολιτικές των ενεργειακών δικτύων είναι συνισταμένες ποικίλων συνιστωσών - οικονομικών, νομικών, κανονιστικών και πολιτικοκοινωνικών μέτρων και δράσεων - με κοινό όμως πάντα γνώμονα: τη διασφάλιση του ομαλού, απρόσκοπτου, αποδοτικού και προσιτού ενεργειακού εφοδιασμού, δηλαδή της ενεργειακής ασφάλειας. Όπως, όμως, έχει ήδη επισημανθεί η ενεργειακή ασφάλεια είναι σύμφυτη της εθνικής ασφάλειας και άρα ο έλεγχος των ενεργειακών πόρων και δικτύων συνιστά μεγάλο πλεονέκτημα και πηγή ισχύος για όποιον τον νέμεται. Για αυτό, άλλωστε, και η απόκτησή του συνιστά γεωπολιτικής σημασίας στόχο όλων των κρατών, ιδίως των μεγάλων δυνάμεων, και πεδίο ενός ιδιότυπου σύγχρονου πολέμου, του «πολέμου» των ενεργειακών δικτύων - αγωγών.

VI. Ο ΣΥΓΧΡΟΝΟΣ ΙΔΙΟΤΥΠΟΣ «ΠΟΛΕΜΟΣ» ΤΩΝ ΑΓΩΓΩΝ

Τα ενεργειακά δίκτυα θα μπορούσαν να παρομοιαστούν σήμερα με μια γεωπολιτική σκακιέρα τριών διαστάσεων όπου βασικοί παίκτες είναι οι μεγάλες Δυνάμεις και, ειδικότερα, η Ρωσία, η ΕΕ και οι Η.Π.Α. Το διακύβευμα του παιχνιδιού, είναι ένα ζήτημα «ζωής και θανάτου» για όλους: για τους Ρώσους και τους Αμερικανούς ο έλεγχος των αγωγών εγγυάται τη διαφύλαξη της σχετικής ισχύος τους στο διεθνές σύστημα ενώ για τους Ευρωπαίους η πρόσβαση σε πολλαπλές ενεργειακές πηγές και διαδρομές σημαίνει την εξασφάλιση ενός επαρκούς και σταθερού ενεργειακού εφοδιασμού, δηλαδή την ενεργειακή τους ασφάλεια.

Όπως έχει ήδη αναφερθεί, η ΕΕ αντιμετωπίζει πλέον με ανησυχία την ενεργειακή εξάρτησή της από τους ρωσικούς πόρους. Όταν πριν από λίγα χρόνια η Ρωσία απενεργοποίησε έναν από τους ευρωπαϊκούς αγωγούς της στο πλαίσιο των διαφορών της με τη γειτονική Ουκρανία, εκατομμύρια πολίτες σε ολόκληρη την Ευρώπη έμειναν χωρίς αέριο, γεγονός που απέδειξε στην Ευρώπη ότι η Ρωσία είναι πρόθυμη να χρησιμοποιήσει τους ενεργειακούς αγωγούς της για πολιτικούς σκοπούς. Καθώς η Ευρώπη προσπαθεί να διαφοροποιήσει τον ενεργειακό εφοδιασμό της, για να μειώσει την ενεργειακή της εξάρτηση από τη Ρωσία, φαίνεται να αναζητεί εναλλακτικές λύσεις κατασκευής αγωγών αερίου κυρίως

53. M. TAVANA et al. 2013 o.n.