

THE EUROPEAN FRAMEWORK FOR REGIONAL ENERGY COOPERATION

Anca Sinea

Babeş-Bolyai University

sinea@fspac.ro

Abstract

The main objective of this article is to define the institutional framework of regional energy cooperation relevant to Romania from a European perspective. The guiding instrument in this affair is TEN-E, which is the footing of the European energy policy. An implicit consequence of this desideratum is to ascertain the criteria defining regional cooperation, its substance, the way these two have evolved over time to the point they are today. Furthermore, it identifies the state actors that form these structures of cooperation and, thus, contribute at influencing and implementing the European policy in the field of energy at regional level. This research questions will support the ensuing attempt at establishing the possible role Romania might play as a regional energy actor and how it can contribute as a factor of balance at regional and European level. In brief, the chapter identifies as actors of regional cooperation the European Commission as the guiding factor, the member states as the subtle actors and the TSOs as the driving factors. Furthermore, the chapter points out the fact that with the EU enlargement, the widening of its internal market perspective and the even more important role the European Neighbourhood plays in EU energy policy, the energy strategy tends to shrink into a more and more structured design. It also evolves from a communitary perspective, where progress is scattered, to a more coherent strategic thinking characterised by larger frames and more comprehensive concepts, which are easier to work with across policies, politically and strategically. These well-designed energy corridors also give a new meaning to regional energy cooperation. The frameworks for intergovernmental dialogue become cornerstones of the common market, and also relevant tools of EU foreign policy as they acquire a geopolitical dimension. Regional energy cooperation structures can mediate the relationship with third countries (energy producers, transit countries or EU aspirants alike), making of the transfer of the *acquis communautaire* in a wide range of fields connected to energy one of their main goals, as this is paramount to the functioning of IEM and the energy security of the block. Within these corridors cooperation can be formal or informal, technical or political. Oftentimes there is a need for advanced political engagement, which is being verbalized even in terms of developing political energy regions.

The text is published in Romanian as a work in progress.

Cooperarea regională în domeniul energiei este o componentă fundamentală a politicii energetice europene care s-a conturat în timp atât din perspectivă geografică – cu referire la definirea regiunilor și a zonelor strategice - cât și instituțională – cadrele instituționale și formele de cooperare, actorii implicați și atribuțiile lor - și funcțională – obiectul acestor cooperări. Importanța cooperării în domeniu este cu atât mai mare cu cât lipsa de omogenitate în demersurile energetice este tot mai evidentă în zonă și în contextul în care efortul de dezvoltare a pieței energetice presupune resurse serioase și o abordare unitară. Dincolo funcționalitatea pieței, coeziunea economică și socială sau de componenta de sustenabilitate sau securitate, componenta geopolitică este importantă, iar cooperarea regională în domeniul energiei poate aduce contribuții semnificative la consolidarea regiunii. Ocupând o oarecare poziție privilegiată în regiune, România își poate asuma un rol important în prioritizarea acestor cadre de cooperare și în promovarea dialogului în domeniul energiei. Un prim pas în analizarea rolului României în context regional este stabilirea cadrului european de cooperare regională în domeniul energiei, care este și obiectivul acestui articol.

Studiul se fundamenează pe asumptiile teoriilor neolibérale și constructiviste privind cooperarea internațională. În ce privește forma cooperării și mecanismele care o mijlocesc, cele două abordări teoretice au ajuns la un acord – cooperarea internațională este posibilă și benefică. În ce privește, însă conținutul cooperării, motivațiile, efectele și durabilitatea cooperării, accentele cad sensibil diferit: Din ambele perspective cooperarea este motivată de interes. Dacă neoliberalismul pune accent pe formă – oricare ar fi interesul, contactul repetat între state produce cooperare, iar mecanismele instituționale (normele, monitorizarea, sancțiunile) generează un oarecare grad de încredere reciprocă și predictibilitate care o întrețin – constructivismul acordă un rol central identității ca vector al cooperării. Identitatea generează interese, iar distribuția acestor interese între state este de natură să indice dacă cooperarea este posibilă sau nu.³¹ Identitatea este și primul factor al predictibilității într-un context cooperativ. Neoliberalii susțin instituționalizarea practicilor de dialog, pentru că aceasta generează stabilitate și predictibilitate pe termen lung. Constructiviștii propun o perspectivă organică asupra cooperării, în care aceasta se dezvoltă natural din similaritățile intereselor într-un anumit domeniu. Ei insistă că structura și membrii se influențează reciproc prin practicile sociale, constituind,

³¹ Ted Hopf, "The Promise of Constructivism in International Relations Theory", *International Security*, vol.23, No.1 (Summer 1998) p.189

înainte de toate, o comunitate semantică. Cooperarea este contextul în care practicile sociale ale actorilor le reproduc identitatea în mod repetat, în situații diverse, producând astfel coeziune între membri. Interacțiunea reproduce și identitatea structurilor comune generând sau confirmând semnificațiile intersubiective dintre aceștia și în raport cu alții. Prin interacțiune sunt emise semnificații fiind replicată însăși rațiunea structurii sociale. În aceasta constă, în fapt, logica ordinii și a predictibilității reacțiile membrilor pot fi ușor intuite iar interpretările alternative asupra realității sunt marginalizate. În ce privește efectul cooperării neoliberalismul postulează că instituțiile se sting atunci când membrii nu mai au motivația de a le susține.³² Totuși, ele tind să se perpetueze, și acest fenomen este pus pe seama rezistenței politice la schimbare, a rigidității instituționale sau a costurilor de tranziție. Constructiviștii fac apel la identitate și la faptul că dialogul a contribuit la consolidarea unei comunități de interes bine ancorată semantic și consolidată în identitatea actorilor participanți și prin practica dialogului dintre ei. În acest sens, statele membre considerându-se reciproc parteneri într-o inițiativă comună vor continua cooperarea chiar și în situația în care aparent interesele fundamentale s-au redefinit.³³ Fie de-o parte, fie de cealaltă, argumentele sunt în favoarea cooperării, a efectului său coagulant și a durabilității sale chiar și în contextul unor redefiniri temporare de poziție – un aspect important în ce privește securitatea energetică a regiunii. Politica energetică europeană acordă o importanță deosebită acestui mecanism și trasează cadrele geografice și conceptuale în care aceasta se desfășoară. Este interesant de identificat modul în care interesele actorilor sunt dispuse în aceste cadre, dacă, în ce privește valorile fundamentale care le definesc, există suficiente puncte de convergență care să facă posibilă cooperarea regională în domeniul energiei și, dincolo de toate acestea, care este poziția și rolul României în promovarea cooperării regionale în domeniul energiei.

Cooperarea regională – un instrument fundamental al politicii energetice europene.

Rețeaua energetică transeuropeană – fundamentul politicii energetice europene

Pentru a putea înțelege rolul pe care cooperarea regională îl joacă în politica energetică europeană este important să pornim această analiză de la un

³² Robert Keohane, "International Institutions: Two Approaches," *International Studies Quarterly*, Vol 32, No.4 (December 1988), p.387

³³ Ted Hopf, p.190-191

instrument european fundamental - rețeaua energetică transeuropeană (TEN-E). O analiză privată elaborată pentru Comitetul Regiunilor în 2011 identifică TEN-E ca fiind un instrument pivotal de sporire a cooperării regionale a solidarității și a creșterii economice în Uniunea Europeană.³⁴

Instrumentul TEN-E constituie, putem spune, baza materială a politicii energetice europene. Prin el s-a urmărit punerea în operă a obiectivelor energetice identificate în tratate, într-o manieră tot mai structurată, până la identificarea de culoare strategice de intervenție care urmăresc realizarea unei duble funcții: pe plan intern, integrarea piețelor naționale într-o piață energetică internă liberă și sustenabilă, iar în plan extern crearea unor linii de acces dinspre vecinătatea europeană. Pentru îndeplinirea acestor două funcții, nu doar aspectul tehnic este important, dar și cel administrativ, legal și politic. Emularea valorilor europene de piață către exterior într-un demers de integrare a piețelor regionale este o componentă importantă. Îndeplinirea acestor funcții a condus către un anumit grad de interacțiune între state la nivel regional.

Din perspectivă legală instrumentul TEN-E își are fundamentul în tratatele fondatoare ale Uniunii Europene. Tratatul de Instituirea a Comunității Economice Europene definește în art.129b-d dezvoltarea de rețele trans-europene în domenii precum transportul, telecomunicațiile și energia, ca instrumente de coeziune economică și socială. Mecanismul este păstrat nealterat în tratatele ulterioare. Odată cu Tratatul de la Lisabona el intră în sfera politicii energetice.³⁵ Aceste rețele au ca obiectiv principal interconectarea piețelor naționale și funcționarea unitară, precum și facilitarea accesului neîngrădit la ele într-un spațiu european unic.

În vederea implementării acestui mecanism competențele sunt împărțite între statele membre, instituțiile UE și actorii de piață. O primă și fundamentală divizare a responsabilităților este făcută de tratatul de la

³⁴ Local and Regional Impact of the Trans-European Energy Networks TEN-E with a focus on the forthcoming Energy infrastructure Package, Progress Consulting S.r.l. and Living Prospect Ltd., European Union, 2011, p.1 <http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/trans-european-energy-networks-ten-e.pdf>, accesat pe 30 iulie 2016.

³⁵ Tratatul privind Uniunea Europeană (Maastricht) cuprinde principiul în articolul 3n și la titlul XII art. 129 b-d; Tratatul de Instituire a Comunității Europene în varianta consolidată face referire la mecanism în capitolul XV la art. 154-156. Tratatul de la Lisabona tratează subiectul rețelelor trans-europene la capitolul XVI art.170-172, precum și în capitolul alocat politicii energetice de la titlul XXI art. 195, al.1d prin care dezvoltarea rețelelor trans-europene în domeniul energiei intră în aria politicii energetice.

Lisabona care încadrează domeniul rețelelor trans-europene, asemeni politicii energetice, în categoria responsabilităților comune.³⁶ Astfel, Uniunea stabilește liniile directe ale mecanismului. În special, Comisia este motorul tehnic al cooperării dintre statele membre precum și cu statele terțe. Statele membre, la rândul lor fac eforturi în a-și coordona politicile și acțiunile în vederea facilitării mecanismului. Ceilalți actori de piață își desfășoară activitatea în acest cadrul interacționar.

Cadrul legislativ în acest domeniu este unul dinamic. Documentele privitoare la instrumentul TEN-E sunt relevante atât din perspectiva strategică, definind cadre regionale de cooperare și conținutul lor, principiul și priorități, dar și rolul pe care actorii îl au în implementarea lor. În funcție de gradul de evoluție a politicii energetice și a pieței, precum și de cel de extindere fizică a Ununii Europene, măsurile TEN-E au cunoscut modificări repetate. Pornind de la principiile inițiale din 1996³⁷, cadrul de reglementare al mecanismului a fost revizuit de cinci ori: în 1997³⁸, 1999³⁹, 2003⁴⁰, 2006⁴¹ și 2013⁴². Dacă primele trei inițiative pot fi considerate un pachet unitar în care ajustările sunt doar de finețe, începând cu 2003 modificările încep să fie substanțiale, gândirea să se definească treptat în concepte strategice mai largi și clare, mai ales în privința cadrelor de cooperare regională. Regulamentul din 2013 propune abordarea cea mai clară din această perspectivă. Distingem astfel patru generații TEN-E în care gândirea strategică se conturază, și odată cu aceasta și mecanismul cooperării regionale.

Prima generație TEN-E (1996-1999)

Deși conceptul de rețea europeană era prezent încă în tratatele fondatoare din anii 1950, primii pași formali în implementarea acestuia în domeniul

³⁶ Tratatul de la Lisabona art. 2c, punctul 2h

³⁷ Decizia Parlamentului European și a Comisiei nr. 1254/96/EC din 5 iunie 1996 care stabilește un prim set de principii TEN-E și specificațiile ulterioare din 96/537/EC.

³⁸ Amendamente la decizia nr. 1254/96/EC prin decizia Parlamentului European și a Comisiei nr. 1047/97/EC din 29 mai 1997, cu specificațiile ulterioare din 11 iunie 1997 97/548/EC care modifică specificațiile din 96/537/EC .

³⁹ Decizia Parlamentului European și a Comisiei nr. 1741/1999/EC din 29 iulie 1999.

⁴⁰ Decizia Parlamentului European și a Comisiei nr. 1229/2003/EC din 26 iunie 2006.

⁴¹ Decizia Parlamentului European și a Comisiei nr. 1364/2006/EC din 6 septembrie 2006.

⁴² Regulamentul Parlamentului European și a Comisiei nr. 347/2013/EC din 17 aprilie 2013 care anulează precedentul document din 2006 și modifica al doilea pachet energetic din 2009.

energetic s-au făcut abia după patruzei de ani, în 1995.⁴³ Procesul debutează discret și generic încă din 1989 în contextul deschiderii demersului de negociere a Tratatului privind Uniunea Europeană⁴⁴. Odată cu căderea cortinei de fier, tratatul de la Maastricht revigorează, *inter alia*, obiectivul de unificare a piețelor în care rețelele transeuropene sunt un element important. De asemenea, este de reținut contextul celei de-a patra extinderi a Uniunii Europene din 1 ianuarie 1995, când a intrat în vigoare tratatul de aderare pentru trei state: Austria, Finlanda, Suedia. Mai mult, între 1990 și 1996 intră în discuție exinderea majoră a UE (petrecută în 2004 și 2007) către statele din fostul bloc comunist și insulele din Mediterană care își depun intenția de candidatură în această perioadă.⁴⁵ Astfel, consolidarea energetică în interiorul blocului devine centrală, iar reglementarea legăturilor exterioare cu spațiul Europei Centrale și de Est și bazinul Mării Mediterane o necesitate.⁴⁶ În acest cadru, în a doua parte a anului 1989 subiectul este abordat generic și în mod repetat în cadrul întâlnirilor ministeriale ale Consiliului. Discuțiile se perpetuează în Consiliile Europene din decembrie 1989 și iunie 1990 subliniind importanța deosebită pe care acest mecanism îl are în procesul de integrare europeană. În acest context, Consiliul European însărcinează Comisia să vină cu soluțiile necesare pentru implementarea lui la nivel comunitar pe toate ariile de interes și acordând o atenție sporită zonelor de frontieră europeană.⁴⁷ Astfel, în anii 1989⁴⁸, 1990⁴⁹, respectiv 1992⁵⁰, ca reacție la aceste apeluri, sesizăm comunicări repetate și tot mai focalizate din partea Comisiei care subliniază faptul că rețelele sunt fundamentul procesului de

⁴³ Decizia 1254/96/EC din 29 iunie 1996 și specificațiile corespunzătoare aferente deciziei 96/537/EC din 30 iulie 1996.

⁴⁴ Semnat la 7 februarie 1992 și intrat în vigoare la 1 noiembrie 1993.

⁴⁵ Bulgaria (14 decembrie 1995), Cipru (3 iulie 1990), Cehia (17 ianuarie 1996), Estonia (24 noiembrie 1995), Ungaria (31 martie 1994), Letonia (13 septembrie 1995), Lituania (8 decembrie 1995), Malta (16 iulie 1990), Polonia (5 aprilie 1994), România (22 iunie 1995), Slovacia (27 iunie 1995), Slovenia (10 iunie 1996).

⁴⁶ COM(90)585 final p.8

⁴⁷ COM(90)585 final p.4

⁴⁸ COM(89)643 final din 18 Decembrie 1989 cu titlul în limba engleză "Towards trans-European networks: objectives and possible applications".

⁴⁹ Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European, COM(90)585 final, din 10 decembrie 1990 cu titlul în limba engleză "Towards trans-European networks: for a Community action programme".

⁵⁰ Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European, SEC(92)553 final din 27 Martie 1992, cu titlul în limba engleză "Electricity and natural gas transmission infrastructure in the Community".

integrare și manifestare a celor patru libertăți ale construcției europene, reducând disparitățile regionale prin interconectare.⁵¹

Procesul decurge treptat de la general la specific. Într-o primă etapă, Comisia identifică patru arii prioritare de dezvoltare a rețelelor transeuropene, printre care se numără și energia (alături de aceasta mai sunt menționate transportul, telecomunicațiile, identificate și în tratate, cărora li se adaugă formarea). Accentul cade pe consolidarea internă a pieței capitalizând pe rețelele și cadrele de cooperare deja existente și prin conectarea zonelor periferice și insulare ale Comunității de la acea vreme. În același timp, deschiderea dialogului de conectare la sistemele statelor terțe, din Europa de Est, Nord și Bazinul Mediteranei este considerat un lucru necesar din perspectiva funcționării pieței interne a blocului în condiții de securitate.

În cea de-a doua etapă Comisia identifică principiile și măsurile specifice pentru cele patru arii identificate anterior. Se punctează mult mai clar beneficiile implementării mecanismului rețelelor transeuropene. Astfel, se subliniază, din nou, efectul coeziv al rețelelor care devin fundamentul material al integrării europene: "efectele economice ale implementării cu succes a acestor libertăți [cu referire la cele patru libertăți europene fundamentale] depinde în mare măsură de existența rețelelor care facilitează comunicarea și reduc în dimensiuni Comunitatea în termeni de timp, distanță și în vederea unei mai mari coeziuni".⁵² Carta albă a Comisei Europene pe creștere economică, competitivitate și angajare prezentată Consiliului European din decembrie 1993, reiterează aceste idei susținând o întreagă pleduarie legată de beneficiile implementării rețelelor transeuropene.

Din punct de vedere al ambitusului geografic al instrumentului, comunicarea Comisiei din decembrie 1990 sprijină cu precădere o abordare europeană în detrimentul uneia statale sau regionale, considerate ca fiind sursa unei dinamici contrare celei dorite. În mod tradițional abordarea politicii infrastructurilor este fragmentată la nivel local, național și regional simțindu-se mai mult nevoia de coerență. Poziția este ușor de înțeles în contextul european respectiv în care diversitatea era moderată, iar cadre de cooperare energetică cuprinzătoare precum UCPTE, deși informale, erau funcționale reclamând această dinamică. Totuși, sinergiile regionale nu

⁵¹ COM(89)643, p.4-5, COM(90)585 final p.5-6

⁵² traducere după COM(90)585 final p.5

sunt complet ignorate. Practica consultării statelor pe diferitele niveluri de luare a deciziilor publice în cadre instituționale funcționale și dezvoltarea acestor cadre este văzută ca necesară. Principial vorbind, implementarea instrumentului numără printre efectele sale generarea de sinergii regionale, care ies în evidență ca structuri elementare în ceea ce privesc ambițiile intraeuropene și continentale ale politicii energetice.⁵³ Aceste sinergii și formule de coordonare corespund mandatului tratatelor care acordă o atenție deosebită interacțiunii dintre statele membre. Prin tratate, interacțiunea între statele membre este susținută de Comunitate prin Comisie. Însăși Comisia într-un document relevant privind dezvoltarea spațiului comunitar sprijină această practică.⁵⁴ Propriu-zis, însă, în cazul TEN, responsabilitatea cooperării aparține statelor membre cu precădere, dar și operatorilor economici, care identifică oportunitățile și execută proiectele. Modul în care cooperarea se desfășoară și responsabilitățile actorilor vor fi clarificate pe parcurs în documentele normative ulterioare și în practicile diferiților actori. În ce privește cooperările, la acest moment documentul lansează și noțiunea de proiect de interes european, o titulatură care odată acordată unui proiect, îi garantează susținerea politică și financiară și de coordonare și cooperare la cel mai înalt nivel.⁵⁵

Demersul integrator este reclamat de o serie de dinamici la care documentul face referire: creșterea schimburilor între statele membre în domeniile amintite sau efectul volumului; din pricina acestor schimburi intervine nevoia ca rețelele să funcționeze coerent și unitar (criteriul interoperabilității), dar și pe bază de standarde de calitate comune (criteriu calității); în contextul unei piețe tot mai integrate, doar o abordare geografică largă poate asigura o viziune strategică largă ținând cont de diversitatea geopolitică și a caracteristicilor piețelor (efectul dimensiunii); ținând cont de aceasta, efectul de coeziune are în vedere compensarea celui de eterogenitate istorică.⁵⁶ În raport cu un demers național, această abordare integratoare este susținută pentru o serie de potențiale avantaje: Din perspectiva cooperării documentul identifică generarea de sinergii la nivel de regiuni și ramuri industriale, cooperarea în vederea valorificării rețelei deja existente, emiterea de strategii vizionare largi pe bază de analize comune, cooperarea în vederea susținerii în comun de proiecte

⁵³ COM(90)585 final p.6

⁵⁴ COM(90)544 final, Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, *Europe 2000: Outlook for the Development of the Community's Territory*, Brussels, 16 November 1990

⁵⁵ COM(90)585 final, p. 28

⁵⁶ ibidem p.6-7

transnaționale, armonizarea intereselor între centru și periferie. Abordarea contribuie la maximizarea impactului economic, la generarea unei situații de optim economic și extinderea acestor avantaje la nivel continental, precum și generarea de mijloace financiare pentru punerea în operă a mecanismului.⁵⁷

Propunerea identifică și o serie de dificultăți legate de implementarea rețelelor transeuropene. Acestea sunt legate de cinci aspecte generale: Interoperabilitatea presupune depășirea diferențelor de natură tehnică și compatibilizarea sistemelor naționale pe baza unor standarde comune; Absența unui cadru legislativ comun presupune eforturi de coordonare care să favorizeze libera circulație între state, dat fiind faptul că toate domeniile vizate de transeuropenizare, cu precădere piața energetică, au fost planificate în mod tradițional la nivel de state sau regiuni; Lipsa unei culturi concurențiale presupune un efort de coordonare administrativă a autorităților de reglementare a piețelor; Lipsa unei viziuni globale se datorează lipsei de capacitate comună de analiză; Absența finanțărilor poate pune în pericol realizarea unor proiecte de importanță europeană.⁵⁸ Pentru a fi depășite, toate aceste riscuri presupun, alături de eforturile europene, o voință politică națională și dorința de cooperare între statele membre.

Abordarea geografică pe care o propune acest document principal are ca fundament două planuri de acțiune: un plan intracomuniar, care presupune perfectarea pieței comune de la centru și până la periferia sa prin (inter)conectarea și dezvoltarea rețelelor existente, și unul de extindere continentală. Mecanismul rețelelor transeuropene, pentru a fi funcțional și a-și duce la îndeplinire obiectivele definite de tratate, nu poate rămâne izolat de state dinafara Comunității. Integrarea EFTA în piața comună impune și reglementarea relațiilor energetice. De asemenea, în contextul schimbărilor geopolitice și a perspectivei integrării lor europene, precum și în vederea asigurării securității interne a UE, statele terțe din Europa Centrală și de Est dar și din bazinul mediteranean devin obiective geografice necesare.⁵⁹ Această necesitate nu este nici pe departe surprinzătoare, având în vedere că tot în contextul Consiliului European de la Dublin din iunie 1990, care stă la baza acestui demers, regăsim rădăcinile unui efort paralel de cooperare energetică, cu perspectivă mult mai largă,

⁵⁷ ibidem p.7

⁵⁸ ibidem. p.10-17

⁵⁹ ibidem p.36

inițiat la propunerea părții olandeze – Carta Europeană pentru Energie care aspiră la emularea principiilor pieței energetice interne dincolo de granițele comunitare. Această inițiativă își va extinde membralitatea până în zona Asiei Centrale, acordând calitatea de observator către state la nivel internațional.

Cea de-a treia etapă marcată de o comunicare a Comisiei în domeniul energiei⁶⁰ este mai focalizată, expunând opinia Comisiei specific cu referire la rețelele transeuropene din domeniul energiei (TEN-E). Implementarea instrumentului de rețea transeuropeană la nivelul energiei este motivată de caracterul predominant național al pieței, în care principiul autosuficienței și al colaborărilor internaționale bazate pe comportamente naționale de consum fac ca piața unică europeană și principiile de coeziune să nu poată deveni funcționale. Din punct de vedere al cooperărilor, la acest moment componenta regională este încă vagă. Se disting însă două planuri de cooperare: la nivel comunitar se insistă asupra amplificării coeziunii interne în materie de politici energetice, legislație, respectiv asupra avansării procesului de integrare și consolidare a capacităților fizice. Documentul favorizează constituirea de cadre instituționalizate de cooperare în care statele membre să poată interacționa. Cooperarea este încurajată și de industrie și bănci.⁶¹ În ce privește dimensiunea externă, se insistă asupra creșterii cooperării în domeniul energiei cu regiuni precum EFTA, Europa Centrală și de Est, CSI, Orientul Mijlociu și bazinul Mării Mediterane în vederea securitizării pieței interne, respectiv consolidarea pieței interne în ce privește primele două regiuni, și accesul la resursele din celealte zone. Pe plan comunitar, în contextul aprofundării cooperărilor se face referire la rețelele consacrate în materie de energie electrică (precum UCPTTE și NORDEL) dublate de cadre instituționalizate de cooperare. Din perspectiva legăturilor internaționale, cooperarea cu Europa Centrală și de Est are în vedere adaptarea sistemului la condițiile tehnice și de piață liberă necesare integrării cu restul Europei – un proces îndelungat (estimat la zece ani) și anevoios. Până la finalizarea procesului de aducere la standarde, cooperarea se va desfășura pe criterii tehnice și comerciale controlate.⁶² În domeniul gazului, care este o piață relativ tânără pe continentul european, preocupările de consolidare internă au în vedere introducerea gazului în

⁶⁰ Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European, SEC(92)553 final din 27 Martie 1992, cu titlul în limba engleză "Electricity and natural gas transmission infrastructure in the Community"

⁶¹ ibidem p. 19

⁶² SEC(92)553 final, p.9

zone în care acesta nu este disponibil în vederea diversificării mixului energetic pe toată suprafața comunității, interconectarea și creșterea capacităților existente pentru a deschide piața europeană accesului de resurse din exterior. Cooperările transnaționale vizează securitatea aprovizionării cu gaz a pieței europene având în vedere prospekțiile de creștere a consumului în raport cu producția. În această privință se ia în calcul dezvoltarea de cooperări cu statele din Centrul și Estul Europei pentru dezvoltarea de interconexiuni care să lege regiunea și la alte surse decât cele tradiționale. În acest context, și având în vedere faptul că gazul este în mare parte un produs transportat prin conducte, poziția statelor central și est europene este interesantă atât ca și cale de acces pentru resursele din zonele cele mai abundente în gaz, dar și din perspectiva consolidării pieței interne.⁶³

Ce-a de-a patra etapă este marcată de Consiliul European de la Copenhaga din 21-22 iunie 1993⁶⁴, care, reiterând principiile integrării pieței enunțate în Tratatul de la Maastricht, solicită Comisiei și Consiliului să depună toate eforturile necesare pentru a veni cu o reglementare în domeniul TEN-E în prima parte a anului 1994. În acest context ia naștere procedura care duce la finalizarea primului document strategic legat de rețelele transeuropene energetice, Decizia 1254/1996 coroborată cu Decizia Consiliului 96/391/EC.⁶⁵ Aceste documente stabilesc un prim cadru de implementare al rețelelor transeuropene din domeniul energiei. Alături de valori, obiective, priorități și măsuri specifice, suntem interesați de modul în care este abordată chestiunea cooperării regionale, de actorii responsabili, rolul lor, interacțiunea dinre ei, cadrele instituționale prin care acest lucru se realizează și obiectele cooperărilor.

Pachetul de decizii din 1996 reclamă o abordare unitară a provocărilor de pe piață, în care instrumentul cooperării devine pivotal. Obiectivele sunt definite clar: perfectarea pieței interne pentru a-i spori funcționarea și competitivitatea în condiții de eficiență și sustenabilitate; consolidarea coeziunii economice și sociale a Uniunii Europene; securitatea energetică prin întărirea relațiilor cu statele terțe. Există două tipuri de instrumente prin care Comunitatea își propune atingerea priorităților. Le putem distinge convențional în măsuri *hard(ware)* care vizează infrastructura sau crearea de capacități energetice și măsuri *soft(ware)* sau măsuri de fond

⁶³ ibidem, p. 13-15

⁶⁴ Consiliul European, Concluziile Președinției din 21-22 iunie 1993, p.6

⁶⁵ Tratatul privind Uniunea Europeană, art. 15

care se referă la asigurarea condițiilor favorabile implementării celor dintâi. În ce privește măsurile *hardware*, decizia 1254 reglementează proiectele de interes comun. Condițiile favorabile sunt definite separat în decizia 391.⁶⁶

Proiectele de interes comun (PCI) au în vedere dezvoltarea de trasee energetice strategice. Noțiunea este cuprinzătoare. Ca și conținut PCI cuprind magistralele și toate facilitățile implicate în acest proces.⁶⁷ Ele trebuie să facă dovadă că contribuie la atingerea obiectivelor și priorităților TEN-E în condiții de viabilitate economică, că produc beneficii sociale, tehnologice, de securitate energetică. Proiectele de interes comun au un caracter obligatoriu interregional sau internațional, implicând fie mai multe state membre, fie state membre și state terțe. În acest context actorii sunt multipli iar exercițiul cooperării este esențial: Mai întâi, Comisia, printr-o serie de mecanisme, impulsionează interacțiunea dintre state. Acest rol se manifestă începând de la propunerea proiectelor de interes comun, până la crearea condițiilor favorabile și implementarea lor. Astfel, propunerea proiectelor prioritare de către un comitet managerial este rezultatul unui proces de amplă consultare cu și între statele membre traversate.⁶⁸ După ce proiectele au fost validate în această formulă, Comisia va îndruma procesul de coordonare a statelor participante în vederea asigurării condițiilor favorabile implementării lor. Dacă magistralele propuse urmează să se desfășoare pe teritoriul unui stat terț, Comisia în acord cu statele membre implicate va iniția un dialog și demersuri ca proiectul în cauză să fie considerat de interes comun și de statul respectiv. Pentru statele terțe semnatare ale Tratatului Cartei Energetice, acest demers se va desfășura în cadrul legal al tratatului, respectiv în cel al acordurilor bilaterale de cooperare.

Procesul de implementare PCI este unul de dialog continuu între actorii statali, el antrenând un proces amplu de coordonare a detaliilor tehnice ale proiectelor și a condițiilor administrativ-legale. Comisia coordonează acest proces de dialog dintre statele membre în principal prin intermediul unui consiliu consultativ alcătuit în cadrul Comisiei din experți ai statelor membre.⁶⁹ Orice măsură care se dorește a fi luată cu referire la PCI sau a

⁶⁶ Decizia Consiliului 96/391/EC din 28 martie 1996 laying down a series of measures aimed at creating a more favorable context for the development of trans-european networks in the energy sector.

⁶⁷ inclusiv privind stocarea, transportul, recepția, regazificarea LNG, sisteme de protecție, monitorizare și control

⁶⁸ COM(93)685 final, p.17

⁶⁹ COM(93)685 final, p.17

condițiilor de fond, respectiv orice problemă legată de coordonarea politicilor Statelor Membre face obiectul comitetului consultativ sau a Consiliului, în cazul în care pe prima cale nu există acord.⁷⁰ Comisia monitorizează și raportează modul în care se desfășoară dialogul.

Statele sunt asociate pe marginea unui proiect de interes comun, cooperarea lor se dezvoltă mereu în cadre regionale definite funcțional de proiectele în curs de implementare. Structurile de cooperare energetică nu au doar atribuții comunitare, care privesc perfectarea pieței interne de energie, dar și atribuții externe cu un rol pivotal în transferarea *acquis-ului* comunitar în materie de energie. Astfel, în stabilirea PCI statele membre își dau acordul asupra propunerii Comisiei angajându-se să susțină toate demersurile necesare la nivel local, național, regional și european. La nivel regional se vor angaja în cooperări cu celelalte state membre în domeniul tehnic, în vederea coordonării politicilor publice, aplicării măsurilor comunitare, a realizării în termen a proiectelor de interes comun⁷¹. Vor susține, de asemenea, demersurile Comisiei în relație cu state terțe pe a căror teritoriu se desfășoară un proiect de interes comun. Statele pot înainta Comisiei propuneri de a modifica specificațiile unui proiect de interes comun. De asemenea, la nivelul comitetului consultativ orice stat membru este reprezentat printr-un tehnician. Pe lângă inputul asupra politicii energetice în cadrul Consiliului European, acestea joacă un rol important și în cadrul Consiliului în vederea luării de decizii finale în domeniul TEN-E atunci când comitetul consultativ nu o face. Punctul de vedere pe care Comunitatea îl are asupra rolului statelor terțe este mai degrabă dezvoltat într-o opinie a Comisiei din 1994.⁷² În vederea consolidării capacităților de transport, se insistă asupra nevoii de extrapolare a principiilor pieței energetice interne înafara granițelor Comunității, în vederea asigurării tuturor condițiilor de securitate energetică necesare blocului. Dezvoltarea unui PCI în comun acord cu un stat terț, incluzând posibilitatea unui mecanism financiar, va presupune diseminarea mecanismelor interne la nivelul statului angajat. Acest tip de cooperare este coordonat de Comisie împreună cu celelalte state membre vizate. În acest context, Comisia remarcă dinamica integraționistă care există la nivelul statelor din centrul și estul Europei - efortul acestor state de a se interconecta între ele și la piața

⁷⁰ ibidem

⁷¹ Decizia Consiliului 96/391/EC din 28 martie 1996 laying down a series of measures aimed at creating a more favourable context for the development of trans-European networks in the energy sector, p.2

⁷² COM(93)685 final, p. 16

energetică a Comunității. Spre urmare, recomandă sprijinirea acestui demers prin elaborarea de principii directe și pentru această regiune. Acestea ar trebui să stabilească reguli de cooperare regională între aceste state precum și de coordonare cu Comunitatea.

Este important să punctăm limitele pe care cooperarea regională le are în această primă fază. Punctul lor focal este asupra spațiului comunitar și mai puțin asupra cooperărilor externe. Anexele propun cu două excepții (conectarea electrică cu Turcia și gaziferă între Bulgaria și Grecia) proiecte la nivel comunitar.⁷³ În acest moment cooperarea regională este abordată în manieră neinstituționalizată, funcțională, ea desfășurându-se în jurul proiectelor de implementat, ca și proces *suis generis*, gestionat în oarecare măsură de Comisia Europeană. În timp ce aceste structuri nu sunt lipsite de importanță pentru că antrenează statele în dialog în jurul unui obiectiv comun, ele sunt lipsite de componenta strategică și politică suficient de clară, iar astfel, rațiunea lor de a fi fiind limitată funcțional și temporal, în ciuda flexibilității pe care o permit, le îngădesc capacitatea de a îndeplini obiectivele propuse.

Aceste lipsuri se remarcă și în cadrul ultimului demers din această primă generație de reglementări - decizia din 1997 în care încep să se structureze primele direcții strategice. Contextul este caracterizat prin avansarea procesului de negociere cu statele din fostul bloc comunist care și-au depus candidatura la Uniunea Europeană în prima parte a anilor 1990. De asemenea, se află în procedură de negociere Tratatul de la Amsterdam care va fi semnat în octombrie 1997, urmând a intra în vigoare în 1999. Prin acest nou act fundamental Uniunea Europeană își va accentua dimensiunea externă intenționând o mai puternică proiectare a intereselor și valorilor proprii înspre afară, inclusiv în spațiul Europei centrale și de est. Astfel, în perspectiva unei noi etape de extindere a UE, dincolo de eforturile de consolidare internă a pieței, documentul are o contribuție importantă la structurarea strategică a politicii energetice europene oferind o viziune care depășește spațiul comunitar.⁷⁴ În acest sens, noua decizie se deschide către

⁷³ Decizia Comisiei din 30 iulie 1996 no. 96/537/EC defining the specifications of projects of common interest identified by Decision No. 1254/96/EC of the European Parliament and of the Council laying down a series of guidelines for trans-European energy networks

⁷⁴ Decizia 1047/97/EC of the European Parliament and the Council of 29.05.1997 amending decision 1254/96/EC laying down a series of guidelines for trans-European energy networks, aliniatul 6. Propunerea COM(96)390 final, Bruxelles, 24.07.1996 for a European Parliament and Council decision amending European Parliament and Council Decision No. 1254/96/EC laying down a series of guidelines on trans-European energy networks, p.2-3.

amplu inițiative strategice în această direcție. În domeniul electricității se inițiază două mari proiecte: Extinderea UCPTTE spre CENTREL (Vișegrad) și Rusia, completat printr-un efort de închidere a centurii electrice baltice într-o piață regională cu largă cuprindere (Germania, Polonia, Suedia, Finlanda, Rusia, Danemarca, Belarus și Statele Baltice) – o a doua dimensiune a cooperării baltice. Pe o altă arteră, se urmărește extinderea sistemului UCPTTE și către Balcani. Pe piața de gaz se au în vedere două tendințe majore: una de creere de piețe regionale interconectate și una de facilitare a accesului UE la resurselor rusești. Ultima, include consolidarea traseelor Yamal, Druzhba și inițierea proiectului Vola care să transporte gaz rusec către Italia prin Ucraina, Ungaria, Slovacia, Slovenia. Cea dintâi vizează consolidarea unei piețe regionale în Europa Centrală (prin conectarea Germaniei, Cehiei, Austriei și Italiei, sau legarea Austriei la depozitele Slovacia). Totodată se urmărește realizarea unei a centuri gazifere nordice cuprinzând Suedia, Finlanda, Rusia și Statele Baltice.⁷⁵ Demersurile inițiate în documentele din 1997 sunt continuate în 1999. În ce privește consolidarea piețelor regionale de gaz se încearcă aprofundarea legăturilor central-europene prin conectarea Austriei la state nemembre precum Cehia, Slovenia și Croația. Proiectul balcanic abordat marginal până acum este și el dezvoltat. În perspectiva diversificării resurselor energetice se urmărește dezvoltarea unei artere care să conecteze statele din Balcani la resursele din Rusia printr-o legătură mai puternică între Grecia și Bulgaria inclusă pe ruta transbalcanică Rusia, Ucraina, Moldova, România, Bulgaria, Grecia, alte state din Balcani – o oportunitate de cooperare interesantă pentru țara noastră. De asemenea, intră în discuție diversificarea surselor externe de alimentare cu gaz prin propunerea regiunii caspice ca sursă alternativă de hidrocarburi, conturându-se un alt context de cooperare de importanță pentru România.⁷⁶

A doua generație TEN-E (2003)

A doua generație TEN-E se impune într-un context al schimbării la nivelul Uniunii Europene. Avem de-a face cu pregătirea unei extinderi majore a UE către zece noi state membre. Această nouă evoluție care a condus la crearea unui spațiu comun al energiei caracterizat prin diversitate impune un efort sporit de consolidare internă, cu atât mai mult cu cât mai urmează o etapă a extinderii. Din punct de vedere al ideii de integrare europeană

⁷⁵ 1047/97/EC, anexa

⁷⁶ Decision No. 1741/1999/EC of the European Parliament and Council of 29 July 1999 amending Decision no. 1254/96/EC laying down a series of guidelines on trans-European energy networks, p.2

etapa aceasta are loc în contextul tratatului de la Nisa⁷⁷ care aduce o serie de modificări la nivelul instituțiilor pentru a reflecta realitatea extinderii. În tot acest context reformarea TEN-E este justificată de noul *status quo*, de realitățile întâmpinate în urma implemetării a peste 50 de PCI, de aplicarea primelor reglementări în domeniul energetic.⁷⁸ Noul text din 2003 construiește pe un fundament al pieței energetice deja pus.⁷⁹ Documentul are la bază comunicarea Comisiei care reclamă lipsa conexiunilor și riscul mare de congestionare a sistemului energetic european. După cum vom remarca mai departe, în vederea corectării acestor deficite ideea cooperării devine mai puternic promovată.

În acest nou cadru propunerea vine cu mai multe noutăți: se restabilesc prioritățile TEN-E; pe lângă proiectele de interes comun se elaborează și instrumentul proiectelor prioritare de interes european care cuprinde traseele energetice de importanță maximă; se simplifică procesul de stabilire a priorităților și îmbunătățire a designului strategic cu impact direct asupra caracterului cooperării regionale.

Prioritățile sunt redefinite pentru a face față noilor provocări. Astfel se pot identifica două perspective majore: o perspectivă internă lărgită care încorporează inclusiv statele candidate cu care procedurile de conectare sunt încă în fază incipientă. Astfel, se constată necesitatea continuării procesului de consolidare internă a pieței energetice în care se identifică capacități fizice insuficiente, lipsa interconexiunilor și a practicilor comune de alocare a capacităților, riscul crescut de congestionare, toate acestea menținând piața segmentată, încurajând practici anti-concurențiale, generând îngrijorări serioase legate de capacitatea pieței europene de a genera securitate. Pentru contracararea acestor lipsuri, dezvoltarea de contexte favorabile implementării obiectivelor de infrastructură reclamă o mai puternică cooperare și coordonare a statelor membre, respectiv a statelor membre cu statele terțe. În mod deosebit sunt vizate proiectele transnaționale, în acest scop se recomandă o mai mare transparență procedurală, comunicare timpurie a informațiilor referitoare la proiectele

⁷⁷ Tratatul de la Nisa semnat în 2001 și intrat în vigoare la 1 februarie 2003.

⁷⁸ COM (2001) 775 final, p.23
http://ec.europa.eu/enlargement/archives/seerecon/infrastructure/sectors/energy/documents/energy_infrastructure/2001_communication.pdf

⁷⁹ Directiva 96/92/EC a Parlamentului European și Consiliului din 19 decembrie 1996 privind regulile comune pieței interne a electricității și Directiva 98/30/EC a Parlamentului European și Consiliului din 22 iunie 1998 privind regulile comune pieței interne a gazului natural

de interes comun, coordonarea procedurilor administrative și elaborarea de documentații integrate care să acopere într-un singur demers elementele tehnico-economice și de mediu.⁸⁰ Din perspectivă externă se are în vedere creșterea securității aprovizionării cu energie din exterior, întărirea relațiilor cu statele producătoare și de tranzit, integrarea rețelelor la nivel continental și mai largit, pregătirea procesului de extindere incluzând componenta energetică. Este regândită perspectiva geo-strategică și instrumentele de acțiune punându-se accent pe componenta regională. Astfel, regiunea baltică, Europa Centrală și de Est, sud-estul Europei, Marea Mediterană, și cooperarea la Marea Neagră, EFTA, devin zone de interacțiune și instrumente de acțiune în dezvoltarea și implementarea politicii energetice europene. Acestor cadre de cooperare li se acordă rolul de a identifica și implementa proiecte de interes regional care, pe măsură ce statele în cauză vor deveni membre UE, vor fi cuprinse în liniile directorii europene, adică se vor supune regimului de cooperare energetică europeană descris până acum. Importanța acestor regiuni este cu atât mai mare cu cât în 2001 implementau 30 de proiecte TEN-E.⁸¹

Proiectele de interes comun sunt definite pe 10 arii tematice care corespund problemelor identificate în piață, astfel încât soluțiile propuse să fie corespunzătoare. Apoi propunerile sunt clasificate în funcție de importanța lor în proiecte de interes comun și proiecte prioritare de interes european (PPoEI). Primele au caracter transnațional și pot interconecta state membre sau state membre cu state terțe, ultimele pot fi situate doar în statele membre beneficiind de susținere politică și sprijin financiar sporți. Proiecte de infrastructură rămân obiectul principiilor de piață, însă, în măsura în care argumentul securității primează celui al viabilității economice, se optează pentru o susținere politică.

Astfel, din prisma perspectivei energetice regionale, rolul României devine interesant. Există mai multe segmente de design energetic care se definesc în acest document: mai întâi are loc o consolidare a rețelei UCTE după cum este ea structurată la nivelul anului 2003⁸², precum și dorința de extindere a sa către noi membri prin intermediul unor sisteme regionale: Vorbim despre o creștere a capacității inelului electric baltic, dar și o replicare a

⁸⁰ COM (2001) 775 final, p. 80

⁸¹ COM (2001) 775 final, p. 83-85

⁸² UCTE Annual Report 2002, https://www.entsoe.eu/fileadmin/user_upload/library/publications/ce/report_2002_7.pdf, p. 27, accesat 26 februarie 2016

acestui model în spațiul mediteranean, pontic și transbalcanic (pentru a ne referi la ruta care își propune conectarea UCTE, CENTREL, Balcanii și Rusia/Belarus/Ucraina). Într-un raport din 2002 România, împreună cu Bulgaria se aflau în proces de interconectare directă cu a doua regiune sincronă UCTE, respectiv cu statele balcanice – proces coordonat printr-un comitet tehnic. În această formulă România era parte a comitetului coordonator ca și membru observator.⁸³ Inelul electric pontic presupune conectarea următoarelor state: Rusia, Ucraina, România, Bulgaria, Turcia, Georgia și realizarea de interconectări cu sistemul continental UCTE extins. În contextul perspectivei descrise în documentele din 2003, poziția României trebuie percepută ca parte componentă a strategiei de consolidare a unei piețe energetice extinse – continentale și extracontinentale.

În ceea ce privește gazul, poziția României trebuie abordată din perspectiva diversificării surselor externe de alimentare a blocului. Astfel, se propune dezvoltarea conductei transbalcanice adusă în discuție în documentele anterioare și vizată să tranziteze România transportând hidrocarburi dinspre Rusia către Grecia prin Ucraina și Moldova. Totodată se conturează instrumente de cooperare cu statele din Orientul Mijlociu și Marea Caspică în vederea facilitării accesului la resurse din aceste zone (inițiativa de cooperare INOGATE); interconectarea Greciei cu Turcia este un prim demers de infrastructură în acest sens. Tot în acest document se consolidează dimensiunea nordică printr-un semi-circuit gazifer și conexiunea la resurse rusești prin Ucraina, respectiv Belarus și statele Baltice.

A treia generație TEN-E (2006)

Pachetul din 2006 vine cu o serie de modificări. Din punct de vedere al formatului, liniile directorii privind implementarea TEN-E sunt comasate într-un singur document cuprinzător care tratează atât componenta de infrastructură, cât și cea a contextului favorabil. Unul dintre efectele acestei schimbări este însuși faptul că nevoia de cooperare interstatală pe culoarele geografice trasate de proiecte trece în prim plan, prezentându-se ca mijloc *sine qua non* de implementare al politicii energetice europene. Astfel, cooperarea se trece iremediabil de la cadre funcționale, la cadre mult mai largi cu mize strategice și politice importante.

⁸³ ibidem. p.30

Din perspectiva fundamentului juridic, instrumentul rămâne nealterat. În ce privește direcția politică acesta se revendică de la ideile promovate de Consiliul European de la Stockholm din martie 2001 și de la Barcelona din martie 2002. Ambele acordă o importanță fundamentală procesului de consolidare pieței interne, în vederea atingerii obiectivelor declarației de la Lisabona ce privesc competitivitatea, creșterea economică, siguranța și securitatea pieței unice europene. La fel ca și în documentele trecute, piața unică și, pe cale de consecință, piața energetică aspiră să depășească frontierele Uniunii Europene, integrând deopotrivă statele candidate și pe cele vecine. În concluziile Consiliilor Europene amintite este exprimată convingerea că structura de rezistență a pieței unice este asigurată de rețelele transeuropene abordate în manieră integrată. De aceea, dezvoltarea capacităților energetice și implementarea *acquis*-ului comunitar în domeniul energiei sunt asumate politic de statele membre atât în ce privește relațiile dintre ele cât și cu statele terțe.

Pachetul din 2006 recomandă continuarea cooperării regionale pe regiuni precum Marea Baltică, centrul și estul Europei, sud-estul Europei, Marea Mediterană și Marea Neagră. Obiectivul este acela de a identifica și implementa proiecte de interes regional. Crearea unui context favorabil trebuie să genereze cooperare între părțile implicate într-un proiect. În perspectivă mult mai largă, diversificarea furnizorilor și consolidarea relațiilor cu aceștia este, de asemenea, prioritară. Programul INOGATE poate fi un instrument cu caracter tehnic, financiar și politic de natură fundamentală în dezvoltarea cooperării regionale.⁸⁴ Din punct de vedere geografic se propune lărgirea pieței către statele în curs de aderare, candidate și alte state din zonele din Europa, Bazinul Mării Negre și Mării Mediterane, zona Mării Caspice, Orientul Mijlociu în vederea multiplicării surselor și rutelor de import. În concluzie, substanța cooperării se lărgeste pentru a incorpora noile tehnologii, pe de-o parte, pentru a crește capacitatea rețelei de transport în vederea întâmpinării noilor tendințe de consum și pentru a incorpora toți actorii statali relevanți. Se diversifică și aria geografică a interacțiunii, definindu-se noi regiuni și roluri regionale pentru statele membre. Din punct de vedere legal această interacțiune ia forme multiple, pentru că implică o diversitate de baze legale. Pe de-o parte avem tratatele și normele europene pentru statele membre, avem cadrele de negociere pentru statele în curs de aderare și candidate, avem acordurile

⁸⁴ COM (2001) 775 final, p. 12

bilaterale cu statele nemembre, respectiv Tratatul Cartei Energetice sau alte aranjamente multilaterale pentru părți.

Se mențin cele două grade de clasificare a proiectelor în funcție de importanța lor: Proiectele de interes comun cu specificațiile lor și proiectele de interes european. Toate acestea sunt grupate pe axe prioritare care vin să sintetizeze geografic proiectele energetice europene generând formule mult mai clare de cooperare regională. Rolul statelor în identificarea acestor proiecte este în continuare important, mai ales prin intermediul mecanismelor de cooperare regională. Faptul ca aceste proiecte au rolul de a spori securitatea energetică europeană prin interconectarea dintre state, le obligă la angajamente politice ferme. Comisia și operatorii de rețea fac parte din matricea de actori care își asumă roluri în acest context. Dacă proiectele sunt de interes european, cu atât mai mult angajamentul politic trebuie să impună un efort suplimentar de coordonare a demersurilor între state. Aici intră în discuție toate implicațiile asigurării contextului favorabil, dar și schimbul regulat de informații, sau întâlniri periodice de coordonare între părți. Practica consultării bi- sau multilaterale are caracter permanent și este supervizată de Comisie. Comisia susține efortul statelor de a-și finaliza agenda asumată. În mod normal, aceste proiecte nu trebuie să sufere întârzieri. În cazul în care ele sunt anticipate, vor trebui justificate de statele membre. Dacă dialogul defectuos este acela care periclitează finalizarea proiectului, Comisia va propune, cu acordul statelor, sau statele vor solicita, dacă consideră că aceasta va facilita dialogul, un coordonator european care va urmări interesul european al proiectului coordonând procedurile de consultare. Natura dialogului între state este reliefată în raportul anual al coordonatorului european către Comisie și parțial în rapoartele bienale ale Comisiei care analizează rata de succes a proiectelor în derulare, respectiv în studiile de impact realizate la cinci ani după implementare pentru proiectele deja încheiate.⁸⁵

Modul în care se creionează desingul strategic și de cooperare, face ca această a treia generație să fie una tranzitorie către etapa următoare.

⁸⁵ Decision No. 1364/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 6 September 2006 laying down guidelines for trans-European energy networks and repealing Decision 96/391/EC and Decision No 1229/2003/EC , art. 7-11.

A patra generație TEN-E (2013) și coridoarele prioritare energetice

A patra generație TEN-E se încadrează într-o nouă paradigmă energetică europeană fundamentată în Strategia de creștere economică Europa 2020.⁸⁶ Ea cuprinde și un document strategic care se referă specific la domeniul energiei. Strategia energetică 2020⁸⁷ ancorează politica energetică în cinci mari priorități: eficiența energetică, piață energetică paneuropeană integrată, prioritatea acordată cererii de energie, inovație și consolidarea dimensiunii externe a politicii energetice europene⁸⁸. În documentul acesta, și mult mai detaliat într-o comunicare ulterioară, care vizează infrastructura energetică, este fundamentat noul cadru de gândire, propunând dezvoltarea de culoare prioritare ale energiei și, odată cu acestea, a unei noi culturi europene a cooperării energetice care să fie ghidată de culoarele prioritare.⁸⁹ Scopul acestei noi abordări este, *inter alia*, de a face funcțional principiul solidarității între statele membre.⁹⁰ Cooperării energetice regionale i se atribuie o greutate deosebită, fiind un instrument care asigură cadrul de implementare al politicii energetice europene și, pe cale de consecință, integrarea pieței energetice europene. Date fiind aceste beneficii, documentele subliniază nevoia de consolidare a cadrelor de cooperare: a instrumentelor create de al treilea pachet energetic (ACER, ENTSO), precum și a inițiativelor regionale. Cele existente trebuie întărite pentru a juca un rol mai important în planificarea, implementarea și monitorizarea de proiecte. Este, totodată, acordată o importanță deosebită acelor structuri regionale de cooperare cu caracter *ad-hoc*, precum ar fi strategiile europene macro-regionale care ar putea fi activate pe domenii multiple de interes transnațional, chiar și în domeniul energiei. O rezoluție a Parlamentului European din iulie 2011 pe tema priorităților infrastructurii energetice subliniază importanța cooperării regionale propune printre cadrele deja existente de cooperare formate precum

⁸⁶ European Commission, COM(2010)2020 final, Communication from the Commission Europe 2020 A Strategy for a Smart, Sustainable and Inclusive Growth, Brussels 3.03.2010

⁸⁷ European Commission, COM(2010)639 final, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of Regions, *Energy 2020. A Strategy for Competitive, Sustainable and Secure Energy*, Brussels 10.11.2010

⁸⁸ *ibidem*, p. 5-6

⁸⁹ European Commission, COM(2010) 677 final, *Energy infrastructure priorities for 2020 and beyond – A Blueprint for an integrated European energy network*, 17 November 2010, p.3

⁹⁰ European Commission, COM(2011)676 final, *A Growth Package for integrated European Infrastructures*, Brussels, 19.10.2011, p.3

EUREGIO și EGTC.⁹¹ Pe termen scurt, pentru a impulsiona procesul de dialog regional Comisia propune formarea unui grup la nivel înalt, fundamentat pe formule de cooperare existente în centrul și estul Europei.⁹²

Odată cu Strategia energetică 2020 și, mai detaliat, într-o comunicare din 2011 privind securitatea energetică și cooperarea internațională, instrumentul cooperării este lărgit pentru a cuprinde și statele terțe: se vorbește de o piață energetică paneuropeană, precum și de importanța egală a interconectorilor cu state terțe precum este cea dintre statele membre.⁹³ Aici intervine conceptul de politica energetică externă, care propune o abordare unitară a relației cu terții, fundamentată pe solidaritate, responsabilitate și transparență între statele membre, spre deosebire de una fragmentată bazată pe dialoguri bilaterale între state membre și producătoare, respectiv de tranzit. Această perspectivă are impact și asupra culoarelor prioritare și a conținutului cooperării. Astfel Culoarul gazifer sudic nu poate fi implementat înafara unui dialog cu statele din zona caspică sau Orientul Mijlociu, la fel, nici coridoarele estic gazifer sau petrolier fără a incorpora instrumente de cooperare cu Ucraina sau Rusia, etc.⁹⁴ În această idee, documentul recomandă coordonarea pozițiilor externe ale statelor membre, o abordare regională a acestui demers fiind utilă.⁹⁵

Din perspectiva formulelor de cooperare regională documentul cel mai clar este Regulamentul 347/2013 care propune implementarea politicii energetice europene trasând culoare prioritare clare cu caracter strategic.⁹⁶ În domeniul energiei electrice acestea sunt: NSOG sau rețeaua offshore a Mării Nordului, NSI West Electricity sau interconectarea electrică nord-sud în Europa de vest, NSI East Electricity sau interconectarea electrică nord-sud în Europa central-estică și de sud-est, BEMIP Electricity sau inelul

⁹¹ European Parliament Resolution of 5 July 2011 on energy infrastructure priorities for 2020 and beyond (2011/2034(INI)), art. 19-21

⁹² ibidem. p.12 și16

⁹³ COM(2010)2020 final, p.9-10

⁹⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European and Social Committee and the Committee of Regions on Security of Energy Supply and international cooperation - "The EU Energy Policy: Engaging with Partners beyond our Borders" COM(2011)539 final, Brussels, 7.9.2011, p. 5

⁹⁵ ibidem. p.17

⁹⁶ Regulation (EU) No 347/2013 Of the European Parliament and of the Council of 17 April 2013 on guidelines for trans-European energy infrastructure and repealing Decision No 1364/2006/EC and amending Regulations (EC) No 713/2009, (EC) No 714/2009 and (EC) No 715/2009

Baltic. În domeniul gazului sunt prevăzute alte patru coridoare: NSI West Gas care presupune interconectări nord-sud în vestul Europei. NSI East Gas are în vedere dezvoltarea infrastructurii regionale în ECE și de sud-est în vederea interconectării regiunii Mării Baltice, Mării Adriatice, Mării Egee, estului Mării Mediterane și Mării Negre. Coridorul Gazifer de Sud presupune diversificarea surselor de hidrocarburi din zone precum Bazinul Caspic, Asia centrală, Orientul Mijlociu, Estul Mării Mediterane. BEMIP Gaz vizează consolidarea circuitului baltic. Una dintre noutățile acestui regulament este identificarea de priorități în domeniul petrolului – o zonă mai puțin reglementată până în acest moment la nivel european. Aici se are în vedere un coridor prioritar în Centrul și Estul Europei, coridorul OSC relevant pentru statele Vișegrad, Germania, Austria și Croația. Celor nouă coridoare areale li se adaugă trei arii tematice prioritare care presupun interacțiunea dintre toate statele membre deopotrivă: dezvoltarea de rețele inteligente (*smartgrids*), magistrale electrice (*electricity highways*), a unei rețele transfrontaliere de dioxid de carbon.⁹⁷

În ce privește cooperare regională, documentul îl definește mult mai clar asigurându-i totodată o bază legală. Astfel, pornind de la proximitatea geografică definită de coridoarele prioritare se prevede constituirea a doisprezece Grupuri Regionale de cooperare.⁹⁸ Rolul acestor grupuri este, în esență, de a implementa coridoarele sau ariile prioritare.⁹⁹ Astfel, în cadrul lor se dezvoltă un amplu mecanism de cooperare prin care se întocmește, respectiv se revizuieste lista proiectelor de interes comun relevante la nivel regional și se monitorizează și îndrumă implementarea lor.¹⁰⁰ Pe baza acestor liste regionale se întocmește, de către Comisie, lista europeană de proiecte de interes comun. Procesul de cooperare rezultă într-un consens între părțile implicate.

România face parte din următoarele trei grupuri regionale: **NSI East Gas** care presupune interacțiunea între state precum: Austria, Bulgaria, Croația, Cipru, Cehia, Germania, Grecia, Ungaria, Italia, Polonia, România, Slovacia și Slovenia. **Coridorul Gazifer de Sud** presupune cooperare între Austria,

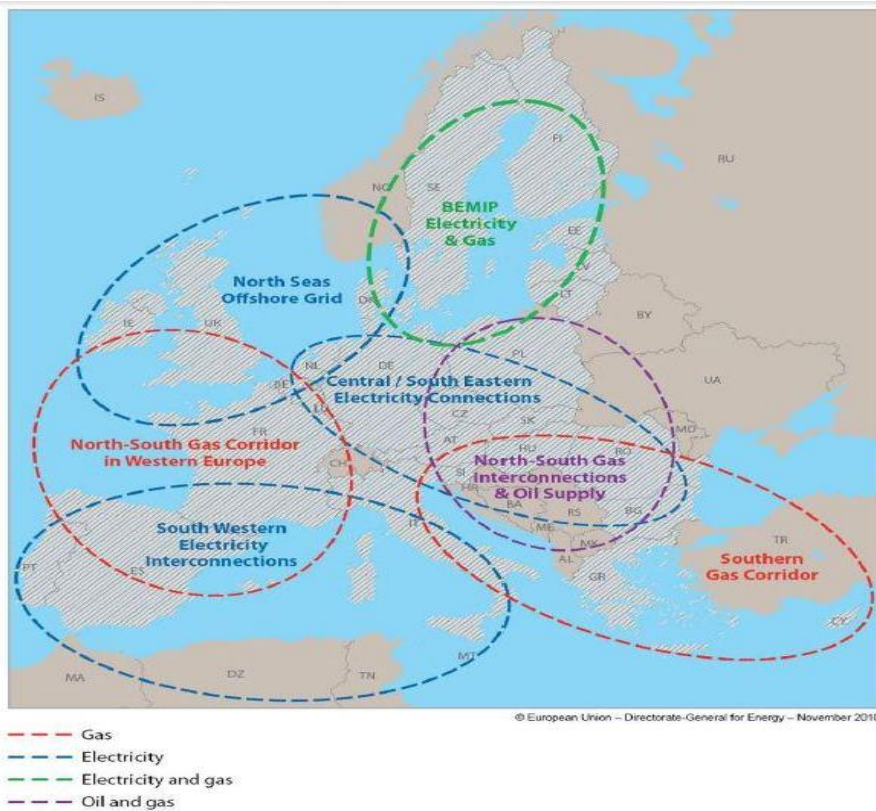
⁹⁷ ibidem. Anexa I

⁹⁸ ibidem. Art. 3

⁹⁹ ibidem. Art.4.4

¹⁰⁰ ibidem. Art.5 Proiectele se monitorizează pe baza raportului anual al promotorului de proiect, ale autorităților naționale competente, a coordonatorului european, dacă este cazul, respectiv pe baza raportului consolidat al ACER care încadrează proiectele în context european.

Bulgaria, Croația, Republica Cehă, Cipru, Franța, Germania, Ungaria, Grecia, Italia, Polonia, România, Slovacia și Slovenia. În domeniul electricității România este vizată de culoarul prioritar **NSI East Electricity** care propune interconexiuni între următoarele state: Austria, Bulgaria, Croația, Cehia, Cipru, Germania, Grecia, Ungaria, Italia, Polonia, România, Slovacia și Slovenia.



Sursa: (European Commission, Energy Infrastructure. Priorities for 2020 and Beyond - A Blueprint for an Integrated European Energy Network 2011, p. 22)

În îndeplinirea mandatului, există un număr de actori care interacționează. Principiul de cooperare regională corespunde celui enunțat în cel de-al treilea pachet energetic.¹⁰¹ În ce privește cadrele de cooperare, documentul sprijină ideea uzării de structuri consacrate ale cooperării energetice regionale, fie că este vorba de structuri ale autorităților de reglementare sau ale operatorilor de sistem, respectiv de alte cadre generate de statele

¹⁰¹ Art. 6 al directivei 2009/72/EC, Art. 7 al directivei 2009/73/EC, Art. 12 al regulamentului (EC) No 714/2009, art. 12 al regulamentului (EC) No 715/2009 și alte cadre de cooperare regională existente.

membre sau de Comisie.¹⁰² Detalii referitoare la aceste platforme consacrate de cooperare sunt enunțate în anexe. La consultări vor fi prezenți statele membre, autoritățile naționale de reglementare a pieței, TSO, ACER și ENTSO pentru electricitate sau gaz, după caz. Pentru cooperările în domeniul petrolului în Grupurile Regionale sunt reprezentați Statele Membre, promotorii de proiect relevanți și Comisia.

Dincolo de cooperarea între statele membre, Grupurile Regionale asigură interacțiunea și cu actori terți, precum sunt statele candidate, potențial candidate, state membre EFTA sau ale Spațiului Economic European, ale Comunității Energetice, ale statelor vizate de politica europeană de vecinătate sau ale altor state cu care UE are stabilită o relație de cooperare energetică. Pe bază de consens între membrii Grupurilor Regionale aceste vor invita reprezentanți ai acestor state din administrația publică, autoritățile de reglementare sau operatorii de sistem. Grupurile pot organiza audieri sau consultări specifice ale părților pentru a-și duce la îndeplinire mandatul.¹⁰³

Grupurile Regionale funcționează pe bază de proceduri proprii. Chiar dacă formulele de consultare implică actori pe diferite paliere, puterea de luare a deciziilor are caracter politic, ea revenind exclusiv statelor și Comisiei Europene. Corpurile decizionale ale Grupurilor Regionale se pot comasa. Ele se pot întruni împreună în situația în care se discută probleme legate de coordonarea transregională. Activitatea Grupurilor este transparentă fiind publicată de Comisie pe platforma sa privind transparența.

La nivel de regiune se constituie liste regionale pe baza cărora Comisia emite odată la doi ani o listă a Uniunii. Statele membre pot refuza pe bază justificată nominalizarea unui proiect de interes comun. De aceea, demersul de nominalizare a PCI face obiectul negocierilor la nivelul Grupurilor Regionale. Odată ce un proiect este încadrat în lista Uniunii, prioritatea sa la nivel național este primordială. Astfel, toate procedurile

¹⁰² Regulation (EU) No 347/2013 Of the European Parliament and of the Council of 17 April 2013 on guidelines for trans-European energy infrastructure and repealing Decision No 1364/2006/EC and amending Regulations (EC) No 713/2009, (EC) No 714/2009 and (EC) No 715/2009, alin. 22

¹⁰³ Regulation (EU) No 347/2013 Of the European Parliament and of the Council of 17 April 2013 on guidelines for trans-European energy infrastructure and repealing Decision No 1364/2006/EC and amending Regulations (EC) No 713/2009, (EC) No 714/2009 and (EC) No 715/2009, Anexa III 1(4)

administrativ-legale și tehnice trebuie grăbite și coordonate între statele membre implicate.

Această ultimă etapă a dezvoltării gândirii în domeniul energiei este contrastantă celei dintâi prin faptul că dispune perspective largi cu o componentă strategică și politică importantă. Acest mod de gândire este lipsit de avantajul flexibilității în detrimentul celui al stabilității (cooperarea transcende limita temporară a unui proiect), relevanței (culoarele permit absorbția provocărilor regionale) și prestigiului (noile structuri de cooperare permit formularea unei voci comune mai clare atât pe plan intern cât și pe plan extern). Marea provocare a noului design este dispoziția statele membre de a-și asuma angajamente politice durabile. Aici merită revenit asupra întrebărilor expuse în debutul articolului referitoare la modul în care actorii își percep identitatea facilitând sau nu aceste noi cadre de cooperare pe termen lung și rolul pe care l-ar putea juca România din această perspectivă în consolidarea energetică regională. Odată identificate aceste cadre, investigarea acestei probleme rămâne un proiect de cercetare deschis.