



**ALEKSANDRA GAWLIKOWSKA-FYK**

Forum Energii  
aleksandra.gawlikowska-fyk@forum-energii.eu.

**MAGDALENA KĄKOL**

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie  
ORCID: 0000-0003-4825-4221  
magdalena.kakol@mail.umcs.pl

**BOGUMIŁA MUCHA-LESZKO**

Akademia Nauk Stosowanych  
Wincentego Pola w Lublinie  
ORCID: 0000-0002-1288-4662  
mucha@hektor.umcs.lublin.pl,

## Zależności między polityką integracyjną Francji a rozwojem europejskiej polityki energetycznej

Relationships between France's integration policy and the development of European energy policy

**Słowa kluczowe:**

integracja europejska,  
integracja sektora  
energetycznego, problemy  
i polityka Francji,  
polityka na poziomie  
ponadnarodowym,  
transformacja sektora energii

**Keywords:**

European integration,  
integration of the energy  
sector, problems and  
politics of France,  
politics at the supra-  
national level, transition  
of the energy sector

## **Zależności między polityką integracyjną Francji a rozwojem europejskiej polityki energetycznej**

Przedmiotem artykułu jest retrospektywna i aktualna analiza wzajemnych zależności między polityką integracyjną Francji dotyczącą sektora energii a polityką energetyczną rozwijaną we Wspólnotach Europejskich i Unii Europejskiej. Opracowanie ma na celu przedstawienie przesłanek uzasadniających wysoką aktywność Francji w zgłaszaniu projektów integracyjnych w Europie Zachodniej (EWWiS i EWEA) w latach 50. XX w. i pełnieniu przywódczej roli w stworzeniu podstaw przyszłej Unii Europejskiej. Prezentujemy specyfikę sektora energetycznego Francji z punktu widzenia struktury źródeł energii i jej wpływu na możliwości oddziaływania na rozwój wspólnotowej polityki. Szczegółowo omawiamy stanowisko Francji na współczesnym etapie transformacji sektora energetycznego w UE, związanej z problemami klimatyczno-ekologicznymi. Na podstawie analizy autorki przedstawiły odpowiedzi na pytania badawcze, sformułowane we wprowadzeniu i w treści pracy. Wnioski podsumowujące dotyczą: 1) przesłanek i celów francuskich projektów integracji sektora energii w latach 50. XX w., 2) problemów energetycznych lat 70. XX w. i ich wpływu na zmiany struktury źródeł energii, 3) wpływu rozwoju energetyki jądrowej na emisyjność gospodarki, 4) niskiej aktywności Francji w prezentacji propozycji dotyczących transformacji sektora energii na obecnym etapie rozwoju polityki energetycznej.

## **Relationships between France's integration policy and the development of European energy policy**

The subject of this article is a retrospective and up-to-date analysis of the interrelationship between France's integration policy concerning the energy sector and the energy policy developed in the European Communities and the European Union. The study aims to present the rationale behind France's high level of activity in proposing integration projects in Western Europe (ECSC and EAEC) in the 1950s and playing a leadership role in laying the foundations of the future European Union. We present the specifics of France's energy sector from the point of view of the structure of its energy sources and its impact on its ability to influence the development of Community policy. We discuss in detail France's position at the contemporary stage of the transformation of the energy sector in the EU, related to climate and environmental problems. Based on the analysis, the authors have provided answers to the research questions formulated in the introduction and in the paper. The conclusions concern: 1) the rationale and objectives of French energy sector integration projects in the 1950s, 2) the energy problems of the 1970s and their impact on changes in the structure of energy sources, 3) the impact of nuclear energy development on the decarbonisation of the economy, 4) the low activity of France in presenting energy sector transformation projects at the present stage of energy policy development.

## Wprowadzenie

Wyjątkową rolę w rozwoju procesów integracyjnych w Europie odegrała Francja. Polegała ona na: promowaniu idei zjednoczenia Europy, przedkładaniu koncepcji i projektów integracyjnych, organizowaniu współpracy w celu uzyskania szerszej akceptacji zgłaszanych propozycji. To Francja rozpoczęła tworzenie fundamentów współczesnej Unii Europejskiej, zgłaszając projekt Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, uznawany przez Jeana Monneta za pierwszy etap na ścieżce do Europejskiej Wspólnoty Politycznej. Federalistyczna wizja Europy była koncepcją, która łączyła jej zwolenników w aspekcie konieczności zjednoczenia Europy celem uniknięcia kolejnych wojen. Natomiast dzieliła ich w kwestii strategii w procesie dochodzenia do unii federalnej i zasad jej funkcjonowania. Radykalnym federalistą, rzecznikiem centralizacji władzy na poziomie ponadnarodowym był Altiero Spinelli. Łączyła go z Jeanem Monnetem idea jedności europejskiej i poparcie dla federalistycznego modelu jej realizacji, różniło ich zaś podejście do metody wprowadzania w życie projektów integracyjnych. Jeśli A. Spinelli był federalistą ideowym, to J. Monnet był federalistą pragmatycznym<sup>1</sup>. Przesłanką skłaniającą do badania polityki integracyjnej Francji jest towarzysząca jej dramaturgia. Propozycje integracyjne powstawały w warunkach wewnętrznych walk politycznych, zmiany w strukturach władzy niejednokrotnie odwracały wcześniej uzgodnione plany, ale mimo okresowych problemów zasługi Francji w instytucjonalizacji idei wspólnej Europy są podkreślane w literaturze<sup>2</sup>.

Mając na uwadze oddziaływanie polityki integracyjnej Francji na procesy integracji europejskiej, interesujące wydaje się pytanie o jej stanowisko wobec wspólnotowej polityki energetycznej na różnych stadiach integracji. Zasadność tego pytania wynika głównie z wyzwań klimatyczno-energetycznych i problemu zrównoważonego rozwoju, wymagającego transformacji sektora energii, a ostatnio także z potrzeby zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego w warunkach eskalacji agresji rosyjskiej w Ukrainie i jej skutków. Ważnym argumentem uzasadniającym pytanie o zależność

1 M. Burgess, *Federalism and European Union: the building of Europe 1950–2000*, Routledge, London–New York 2000, s. 31–36.

2 C. Parsons, *A certain idea of Europe*, Cornell University Press, Ithaca & London 2003, s. 2 i n.

między polityką energetyczną Francji i Unii Europejskiej jest także niski stopień uwspólnotowienia polityki energetycznej, choć spośród trzech Wspólnot Europejskich dwie miały na celu stworzenie solidnych podstaw integracji krajowych sektorów energetycznych.

Celem artykułu jest identyfikacja czynników wpływających na politykę integracyjną Francji i ocena znaczenia jej projektów w dziedzinie energii w oddziaływaniu na rozwój wspólnotowej polityki energetycznej. Podstawą oceny tej polityki są: jej przesłanki, cele rozwoju, zasady prowadzenia, zgłaszane przez Francję projekty oraz specyfika francuskiego sektora energii. W interpretacji zależności między polityką integracyjną Francji i polityką energetyczną WE/UE nawiązano do teorii: federalizmu, funkcjonalizmu i neofunkcjonalizmu. Najwięcej miejsca poświęcono tym okresom, w których badane zależności były największe. W części empirycznej przedstawiono specyfikę sektora energetycznego Francji i jej wpływ na narodową politykę energetyczną, w tym w szczególności na stanowisko i rolę Francji na współczesnym etapie transformacji sektora energii w UE i związane z tym ograniczenia. Przedmiotem oceny są zmiany w strukturze źródeł energii, emisyjność gospodarki i efekty w transformacji źródeł energii w kierunku zwiększenia udziału odnawialnych źródeł energii (OZE). W analizie posłużono się metodą szczegółowych pytań badawczych w tekście. Sformułowano też dwa pytania badawcze syntetyzujące ocenę polityki integracyjnej Francji w aspekcie jej oddziaływania na politykę energetyczną WE/UE: 1) Jakie czynniki miały decydujący wpływ na zgłoszenie przez Francję propozycji utworzenia Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali i Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, a także jakie miały one znaczenie w rozwoju wspólnej polityki energetycznej? 2) Dlaczego Francja na współczesnym etapie transformacji sektora energetycznego nie podejmuje działań prowadzących do uzyskania przywódczej roli w kształtowaniu celów i zasad realizacji polityki energetycznej UE?

### **1. Federalizm i funkcjonalizm J. Monneta jako podstawa założeń polityki integracyjnej Francji**

W latach 40. i 50. XX w. procesy integracyjne w Europie rozwijały się w warunkach ożywionej dyskusji przedstawicieli federalizmu i funkcjonalizmu. Najbardziej znanymi reprezentantami radykalnego nurtu federalizmu konstytucyjnego i zwolennikami utworzenia Stanów Zjednoczonych

Europy w latach 20., 30. i 40. XX w. byli Richard Coudenhove-Kalergi i Altiero Spinelli<sup>3</sup>. Inni aktywni federaliści włoscy (Luigi Einaudi, a zwłaszcza Alcide de Gasperi) wykazywali większą skłonność do budowania wspólnej Europy na zasadzie łączenia federalizmu z funkcjonalizmem (1943–1953)<sup>4</sup>. W dyskusji akademickiej najwięcej wątpliwości budzi federalizm J. Monneta, okreśłany m.in. jako stopniowy proces wzajemnej adaptacji narodowych instytucji, bez naruszania w bezpośredni sposób suwerenności państw, w celu uzyskania akceptacji unii federalnej. Michael Burgess twierdzi, że jeśli Spinelli może być uznawany za wybitnego europejskiego federalistę, to Monnet był przede wszystkim funkcjonalistą, federalistą bywał okazjonalnie<sup>5</sup>. Ben Rosamond uważa, że Monnet, realizując plany utworzenia EWWiS i EWEA, odszedł od założeń integracyjnych europejskich federalistów i skoncentrował swoją aktywność na instytucjonalizacji integracji rynkowej, przyczyniając się tym samym do powstania Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (1958)<sup>6</sup>. Z taką opinią można się zgodzić pod warunkiem, że odniesiemy ją tylko do inicjatyw Monneta z połowy lat 50. XX w. Natomiast jako założyciel i przewodniczący Action Committee for United States of Europe (1955–1975) promował Europę federalną. Jego zasługi jako liberalisty, zwolennika konkurencji rynkowej i wspólnej waluty, znajdują odzwierciedlenie w literaturze<sup>7</sup>.

- 3 T. Salmon, Sir W. Nicoll, *Building European Union: a documentary history and analysis*, Manchester University Press, Manchester – New York 1997, s. 8–9 oraz 18–19 (Document 2, Richard Coudenhove-Kalergi, *Pan-Europe 1923* i Document 5, Ernesto Rossi and Altiero Spinelli, *The Ventotene Manifesto*, August 1941); A. Spinelli, E. Rossi, *For a free and united Europe. A draft manifesto*, [w:] *Debates on European integration*, ed. M. Eilstrup-Sangiovanni, Palgrave Macmillan, New York 2006, s. 37–42.
- 4 A. Santagostino, *Luigi Einaudi. The liberal father of Europe*, Orion Kitabevi, Ankara 2015; J. Sondel-Cedarmas, *Obraz zjednoczonej Europy w koncepcjach przedstawicieli opozycji antyfaszystowskiej we Włoszech w latach 1943–1945*, „Politeja” 2017, vol. 14, no. 4(49), s. 87–108.
- 5 M. Burgess, *Federalism...*, s. 31–36.
- 6 B. Rosamond, *Theories of European integration*, Macmillan Press LTD, s. 51–53; F. Duchêne, *Jean Monnet: The first statesman of interdependence*, Norton, New York 1994, s. 392–404.
- 7 F. Duchêne, *Jean...*, s. 392–404; N. Barkin, A. Cox, *EMU explained. The impact of the euro*, Kogan Page 1998, s. 4–5.

Funkcjonalizm kojarzony jest głównie z Davidem Mitrany, który zaproponował alternatywną wobec federalizmu i mniej kontrowersyjną metodę podejmowania współpracy międzynarodowej w wybranych obszarach, związanych w szczególności z realizacją usług publicznych. Uważał, że współdziałanie państw w podejmowaniu technicznych funkcji prowadzi do rozwoju funkcjonalnie wyspecjalizowanych organizacji i wskazuje praktyczny, odpolityczniony kierunek integracji. Po II wojnie światowej teoretycy funkcjonalizmu opierali swoje analizy i koncepcje na wyspecjalizowanych agendach ONZ i na przypadku Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali<sup>8</sup>.

Pierwsza wspólnota europejska, czyli EWWiS (1952) miała na celu ustanowienie europejskiej kontroli nad dwiema gałęziami przemysłu – wydobywania węgla i produkcji stali – oraz stworzenie podstaw wspólnego rynku w obrocie ich produktami. Jej utworzenie stanowiło odpowiedź Francji na propozycję remilitaryzacji Niemiec i związane z tym zagrożenie. Przesłanki powstania EWWiS były więc głównie polityczne.

Postawmy pytanie: jakie znacznie miało ustanowienie EWWiS w aspekcie wpływu Francji na politykę energetyczną na poziomie ponadnarodowym integrującej się grupy krajów europejskich? Pierwsza Wspólnota Europejska mogła być uznawana za ważny element przyszłego wspólnego rynku energii i wspólnej polityki energetycznej. Wpisywała się w koncepcję funkcjonalizmu sektorowego, z jednym poważnym zastrzeżeniem. Funkcjonalisci uważali, że współpraca powinna odbywać się w warunkach niezależności politycznej państw, bez przekazywania władzy do ponadnarodowych instytucji, a organizacje międzynarodowe mają realizować funkcje techniczne i organizacyjne. J. Monnet dążył do wyposażenia EWWiS we władzę ponadnarodową i dlatego w systemie instytucji EWWiS organ zarządzająco-wykonawczy (Wysoka Władza) uzyskał uprawnienia decyzyjne. Jednak w dyskusji nad traktatem mniejsze kraje (Belgia i Holandia) wymogły utworzenie Specjalnej Rady Ministrów (organu międzyrządowego), ograniczającej ponadnarodowy charakter EWWiS.

Rozważając powstanie pierwszej Wspólnoty w aspekcie teoretycznym, należy zwrócić uwagę, że Monnet dostosowywał swoje koncepcje do zmieniających się warunków politycznych i ekonomicznych, łącząc

8 M. Eilstrup-Sangiovanni, *Introduction: Pre-theories of international integration*, [w:] *Debates...*, s. 24–29; D. Mitrany, *A working peace system: An argument for the functional development of international organization*, [w:] *Debates...*, s. 43–67.

funkcjonalizm z federalizmem<sup>9</sup>. Jego pragmatyzm charakteryzowała niezwykła umiejętność poszukiwania rozwiązań dających możliwość uzyskania kompromisu w ramach grupy krajów. Ewolucja poglądów przedstawicieli funkcjonalizmu doprowadziła do rozwoju neofunkcjonalizmu, uwzględniającego różnice interesów państw i grup społecznych, systemów wartości i ideologii. Ernst B. Haas wzbogacił teorię integracji, prezentując swego rodzaju syntezę federalizmu i funkcjonalizmu opartą na mechanizmie *spillover*, który tworzy warunki do rozszerzania zakresu przedmiotowego integracji i jej pogłębiania. Rosnące korzyści prowadzą do wzrostu współzależności ekonomicznej krajów i w rezultacie efektem procesów integracyjnych jest transnarodowa wspólnota polityczna<sup>10</sup>. Ważnym założeniem w tym podejściu jest podkreślenie roli wewnętrznych sił prointegracyjnych i grup interesów. Mitrany, nawiązując do metody Monneta, twierdził, że neofunkcjonalizm jest federalistycznym funkcjonalizmem.

EWWiS miała być pierwszym etapem integracji europejskiej, a kolejnymi Europejska Wspólnota Obronna i Europejska Wspólnota Polityczna. Odmowa parlamentu francuskiego ratyfikacji traktatu o EWO (1954) spowodowała upadek planów prowadzących do unii federalnej w Europie. Okazało się jednak, że kraje członkowskie EWWiS podjęły przygotowania do przyspieszenia integracji rynkowej i wprowadzenia rynku czterech wolności (swobody przepływu towarów, usług, kapitału i osób). Traktat stanowiący podstawę prawną Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej podpisano 25 marca 1957 r. w Rzymie. Na mocy drugiego traktatu ustanowiono Europejską Wspólnotę Energii Atomowej, kolejną wspólnotę energetyczną. Oznaczało to kontynuację strategii integracji funkcjonalnej w połączeniu z koncepcją integracji negatywnej polegającej na stopniowej eliminacji barier we wzajemnym handlu.

Koncentrując uwagę na polityce energetycznej, podkreślamy, że powstanie EWG istotnie wpłynęło na zmniejszenie znaczenia wspólnot energetycznych EWWiS i EWEA. Analogicznie, jak w przypadku EWWiS, postawmy pytania: 1) Czy utworzenie Euratomu było zgodne z polityczno-ekonomicznymi interesami Francji i czy zabiegał o to rząd tego kraju? 2) Jakie

9 J. Gillingham, *European integration 1950–2003. Super state or new market economy*, Cambridge University Press 2003, s. 22–23.

10 E. B. Haas, *The uniting of Europe: Political, social and economic forces, 1950–1957*, Stanford University Press, Stanford 1958.

było stanowisko w tej sprawie Jeana Monneta? 3) Dlaczego dyskusja nad kontynuacją integracji w obszarze energetyki została zdominowana przez zwolenników bardziej zaawansowanej integracji, jaką jest wspólny rynek? Po upadku koncepcji unii federalnej największymi kreatorami projektów, planów i organizatorami dyskusji prowadzących do rozwoju integracji byli Jean Monnet i Johann W. Beyen<sup>11</sup>. Początkowo Monnet za właściwy kierunek rozwoju integracji uważał model sektorowy, wertykalny i proponował rozszerzenie zakresu działalności EWWiS o kolejny sektor (energetyki nuklearnej). Budowanie wspólnoty europejskiej na zasadzie integracji wertykalnej uznawał za łatwiejsze w odbiorze społecznym niż bardziej „ambitna” integracja horyzontalna<sup>12</sup>. Kontrpropozycja została zgłoszona przez holenderskiego ministra spraw zagranicznych Johanna W. Beyena, który już od 1952 r. uzasadniał potrzebę przyspieszenia integracji ekonomicznej polegającej na liberalizacji rynków krajów członkowskich<sup>13</sup>. Ostrożność Monneta w tej kwestii wynikała prawdopodobnie z jego wyczucia politycznego, ponieważ nowe propozycje integracyjne składane były w sytuacji, gdy władzę we Francji sprawowali przeciwnicy integracji. Po upadku rządu Pierre’a Mendès-France’a (6 lutego 1955 r.) pojawiły się nadzieje na akceptację planu wspólnego rynku, który wraz z utworzeniem nowej wspólnoty energetycznej, po trudnych negocjacjach i przy dużym wsparciu zespołu ekspertów Monneta, wszedł w życie po podpisaniu traktatów rzymskich (1957).

## **2. Czynniki rozwoju energetyki jądrowej w Europie, ich wpływ na utworzenie EWEA i marginalizacja Wspólnot energetycznych w latach 60. XX wieku**

Doceniając zasługi Jeana Monneta na etapie prac prowadzących do utworzenia Euratomu, nie można pominąć czynników, które już w drugiej połowie lat 40. XX w. spowodowały wzrost zainteresowania energią jądrową

- 11 M. O’Driscoll, G. Lake, J. Lodge, *European Parliament and the Euratom Treaty: past, present and future*, European Parliament Directorate General for Research, Luxembourg 2002 (Working Paper. Energy and Research Series, ENER 114 EN 2-2002), s. 6.
- 12 Tamże, s. 7.
- 13 B. Mucha-Leszko, *Próby budowania wspólnej Europy w latach 40. XX wieku – koncepcje i inicjatywy*, [w:] *50 lat Traktatów Rzymskich. Sukcesy i trudne realia integracji europejskiej*, red. B. Mucha-Leszko, Wyd. UMCS, Lublin 2007, s. 41.



w Europie. Do rozwoju współpracy w dziedzinie energetyki nuklearnej przyczyniły się: 1) wzrost zapotrzebowania na energię w warunkach powojennej odbudowy gospodarek i rosnącej dynamiki PKB; 2) zainteresowanie Francji rozwojem energetyki nuklearnej ze względu na wysoką zależność od importu surowców energetycznych i dostaw ropy z krajów arabskich; 3) utrzymujące się napięcie polityczne i pierwsze doświadczenia z bronią jądrową w ZSRR.

Jako przesłanki uzasadniające podjęcie współpracy w sektorze energetyki nuklearnej można wskazać<sup>14</sup>: 1) rozłożenie kosztów rozwoju przemysłu nuklearnego na grupę krajów ze względu na jego wysoką kapitałochłonność; 2) stworzenie wspólnego rynku produktów jądrowych i swobodnego przepływu *know-how*; 3) poparcie ze strony Stanów Zjednoczonych zainteresowanych wzmocnieniem równowagi militarnej w Europie i na świecie w sytuacji upadku projektu Europejskiej Wspólnoty Obronnej (1954).

Dowodem wpływu Francji na politykę energetyczną Wspólnot Europejskich w latach 50. XX w. był jej wkład do Raportu Spaaka (1956). Zawierał on założenia stanowiące podstawy ustanowienia wspólnego rynku i wspólnoty energii atomowej. W części dotyczącej wspólnoty atomowej był oparty na propozycji francuskiej. Przewidziano w niej utworzenie wspólnej agencji odpowiedzialnej za: 1) zaopatrzenie w państwach członkowskich w materiały rozszczepialne i posiadającej wspólnotową formę własności; 2) budowę fabryki wzbogacania uranu dla europejskiego przemysłu nuklearnego, 3) koordynację i finansowanie krajowych i wspólnotowych badań; 4) wymianę patentów oraz stworzenie wspólnego rynku produktów jądrowych<sup>15</sup>. Nie wszystkie z tych propozycji spotkały się z aprobatą. Strategia Francji miała na celu osłabienie monopolistycznej pozycji USA jako dostawcy wzbogaconego uranu, stanowiącego paliwo dla reaktorów jądrowych. Francja była zainteresowana, aby agencja zaopatrzeniowa kupowała naturalny uran na jej rynku, który byłby poddawany procesom wzbogacania w zakładach europejskich. Wówczas nie byłoby potrzeby sprowadzania wzbogaconego uranu-235 z USA.

W sytuacji wsparcia projektu Euratomu przez Stany Zjednoczone kraje Małej Europy, mimo rozbieżności stanowisk wobec francuskiej propozycji, przyjęły postawę pojednawczą. Polaryzację stanowisk poszczególnych

14 A. Sodersten, *Euratom at the crossroads*, Edward Elgar Publishing 2018, s. 16–19.

15 Tamże, s. 14.

krajów można sprowadzić do propozycji współpracy międzyrządowej i ponadnarodowej. Trudnym żądaniem wobec Francji ze strony Niemiec i innych krajów był zakaz militarnego wykorzystywania materiałów jądrowych<sup>16</sup>. W trakcie negocjacji traktatowych (1957) w centrum zainteresowania znalazła się liberalizacja handlu i przepływu czynników produkcji, prowadząca do wspólnego rynku. Pozycja Euratomu osłabła. Interesy narodowe w sprawach bezpieczeństwa energetycznego i znaczenia pod tym względem energetyki jądrowej okazały się rozbieżne. Niemniej traktat o EWEA stworzył możliwość rozwoju wspólnego rynku produktów jądrowych i zapewnił dostęp krajom członkowskim do materiałów nuklearnych na równych zasadach oraz podejmowanie wspólnych przedsięwzięć w celu rozwoju energetyki jądrowej, a także kontrolowanie bezpiecznego i pokojowego jej wykorzystania<sup>17</sup>. Natomiast nie zawierał postanowień otwierających szanse rozwoju wspólnego europejskiego przemysłu nuklearnego<sup>18</sup>.

Po podpisaniu traktatu o EWEA okazało się, że działalność tej Wspólnoty nie rozwijała się w uzgodnionym kierunku, nie podejmowała ona funkcji wymagających umacniania jej ponadnarodowych cech. Stała się raczej międzyrządowym forum współpracy, a wspólna Supply Agency pozostała niewykorzystaną szansą rozwoju wspólnej polityki energetycznej<sup>19</sup>. Do marginalizacji Euratomu w latach 60. XX w. przyczyniło się kilka czynników: 1) antyeuropejska polityka prezydenta Charles'a de Gaulle'a; 2) ograniczenie współpracy do uczestnictwa w działalności badawczej, ale i w tej dziedzinie kraje różniły się w sprawie programów i zadań badawczych; 3) sześciomiesięczny kryzys „pustego krzesła”, kiedy przedstawiciele Francji nie uczestniczyli w posiedzeniach i „unieruchomili” proces decyzyjny, co dotyczyło też EWEA i EWWiS; 4) reforma systemu instytucjonalnego Wspólnot Europejskich polegająca na fuzji trzech organów zarządzająco-wykonawczych WE i trzech organów decyzyjnych WE (1967)<sup>20</sup>;

16 A. Gawlikowska-Fyk, *Początki współpracy europejskiej w dziedzinie energetyki jądrowej*, „Annales UMCS. Sectio H Oeconomia” 2008, vol. 42, s. 275.

17 Z. Gawlikowska-Fyk, *Początki...*, s. 278.

18 J. H. Matlary, *Energy policy in the European Union*, Macmillan Press Ltd, London 1997, s. 17.

19 A. Sodersten, *Euratom...*, s. 21.

20 *Traktat ustanawiający Jedną Radę i Jedną Komisję Wspólnot Europejskich (traktat fuzyjny)*, Dz.U. 152 z 13.7.1967, s. 2-17.

5) zmiana sytuacji gospodarczej i na rynku surowców energetycznych wskutek odkrycia nowych złóż węgla oraz spadku cen tradycyjnych surowców energetycznych.

Reforma instytucji głównych spowodowała, że Euratom i EWWiS straciły swój status w pełni odrębnych organizacji, a w ogólnym systemie instytucji ich działalność zeszała na dalszy plan. Mimo ograniczonej roli Euratomu w aktywizowaniu rozwoju przemysłu nuklearnego należy zwrócić uwagę na wpływ Francji na zarządzanie jego działalnością i prowadzenie przez administrację prezydenta de Gaulle'a polityki kadrowej, sprzyjającej realizacji programów badawczych zgodnych z wytycznymi ówczesnego rządu. Właśnie taką politykę realizował drugi przewodniczący Komisji EWEA – wywodzący się z partii gaullistowskiej – Pierre Chatenet<sup>21</sup>. W 1967 r. dyskusja nad trzecim 5-letnim planem badawczym zakończyła się niepowodzeniem i nowy wieloletni program nie był realizowany do 1973 r. Badania wprawdzie prowadzono, ale na zasadzie planów *ad hoc*. Z analiz Piotra Kalki wynika, że polityka badawczo-rozwojowa EWEA w latach 1958–1972 nie przyczyniła się w istotnym stopniu do postępu naukowego w sektorze jądrowym, jaki osiągnęły w tym czasie państwa członkowskie, choć nie można negować wartości badań realizowanych w ośrodkach badawczych finansowanych ze środków tej Wspólnoty<sup>22</sup>.

Czy można uznać, że zmiana sytuacji na rynku surowców energetycznych i spadek cen na surowce tradycyjne w latach 60. XX w. miały decydujący wpływ na zmniejszenie atrakcyjności energii jądrowej? W literaturze opinie na ten temat nie są w pełni zgodne, ale przeważa pogląd, że *target for Euratom* został przeszacowany<sup>23</sup>. Ten sam autor sądzi, że niepowodzeń Euratomu jako wspólnoty integracyjnej nie można rozważać w aspekcie zmian podaży i popytu, ponieważ kraje członkowskie kontynuowały rozwój przemysłu nuklearnego. Marginalizację EWEA należałoby raczej tłumaczyć „nuklearnym nacjonalizmem” i superstrategicznym charakterem tego sektora energetycznego<sup>24</sup>.

21 A. Sodersten, *Euratom...*, s. 25.

22 P. Kalka, *Polityka badawczo-rozwojowa Wspólnot Europejskich*, Instytut Zachodni, Poznań 1997, s. 128.

23 L. Scheinman, *Euratom: Nuclear integration in Europe*, Carnegie Endowment for International Peace, New York 1967, s. 56–57.

24 Tamże, s. 35–51.

Analiza przesłanek utworzenia obu Wspólnot energetycznych i ich działalności oraz zaangażowania Francji na poszczególnych etapach ich rozwoju świadczy o dużej zdolności oddziaływania władz Francji na procesy i plany integracyjne we Wspólnotach w poszukiwaniu rozwiązań służących realizacji celów krajowej polityki społeczno-gospodarczej, w tym również polityki energetycznej.

### **3. Polityka energetyczna EWG/UE w okresie kryzysów lat 70. XX w. i w latach przyspieszenia integracji rynkowej i walutowej (l. 80. i 90.)**

Antyeuropejska polityka de Gaulle'a spowodowała spadek zainteresowania Francji rozwojem wspólnotowej energetyki. Po jego rezygnacji z funkcji prezydenta (1969) we francuskiej polityce integracyjnej pojawił się nowy priorytet – dążenie do unii walutowej. Niemniej wkrótce, wraz z kryzysem energetycznym 1973/1974, zaistniała potrzeba zapewnienia w WE większego bezpieczeństwa energetycznego, w związku z prawie czterokrotnym wzrostem cen ropy naftowej. Cele polityki energetycznej na poziomie WE zostały uzgodnione pod koniec lat 70. XX w. Przyjęto, że większa niezależność od importu surowców energetycznych, zwłaszcza ropy naftowej, jest jednym z najważniejszych problemów determinujących rozwój gospodarczy krajów członkowskich i Wspólnoty jako ugrupowania integracyjnego. Uzgodniono też, że energia jądrowa powinna być jej przyszłościowym źródłem. Nastąpił więc powrót do celu, który został zapisany w traktacie ustanawiającym EWEA. Jednak na początku lat 80. konsensus w sprawie potrzeby dynamicznego rozwoju przemysłu nuklearnego przestał obowiązywać<sup>25</sup>. Jedynym krajem, który wskutek kryzysu lat 70. XX w. rozpoczął inwestowanie w energetykę jądrową, była Francja i m.in. dlatego jej polityka integracyjna nie obejmowała inicjatyw dotyczących sektora energetycznego. Jak podkreślono, priorytetowym celem było przyspieszenie integracji walutowej. W latach 1973–1988, z wyjątkiem rekomendacji, nie zostały stworzone nawet podstawy wspólnotowej polityki energetycznej<sup>26</sup>. Sektor energii uważany był za strategiczny i państwa członkowskie wołały zachować niezależność w prowadzeniu polityki zapewniającej im bezpieczeństwo.

25 D. Dinan, *Encyclopedia of the European Union*, Macmillan Press LTD, London s. 164.

26 J. H. Matlary, *Energy policy: from national to a European framework*, [w:] *Policy-making in the European Union*, ed. H. Wallace and W. Wallace, Oxford University Press 1997, s. 261.

Zasadniczy wpływ na zmianę podejścia do polityki energetycznej w WE miał projekt Jednolitego Rynku Europejskiego (1985), który przyczynił się do stworzenia wspólnych reguł rynkowych w EWG i spowodował rozpoczęcie dyskusji nad ich zastosowaniem do rynku energii (1988). Komisja Europejska w 1989 r. przedstawiła pakiet propozycji w celu utworzenia wewnętrznego rynku energii, będącego segmentem JRE<sup>27</sup>. Wprowadzanie reguł JRE w sektorze energetycznym wiązało się z usunięciem wielu barier i odbywało się w warunkach trudnych dyskusji i różnicy stanowisk państw członkowskich. Wiele zastrzeżeń zgłaszała Francja, ale także i Niemcy. Liberalizacja rynku energii była czynnikiem zasadniczo przesądającym o potrzebie określenia celów polityki energetycznej na poziomie ponadnarodowym. Zostały one szeroko ujęte w Białej Księdze Komisji Europejskiej *An Energy Policy for the European Union*. Za najważniejsze, priorytetowe cele polityki energetycznej na poziomie Unii uznano: racjonalne ceny, bezpieczeństwo dostaw i równowagę ekologiczną<sup>28</sup>. Rozwój polityki energetycznej w UE napotyka na dwie główne bariery: sprzeczność interesów krajów członkowskich i opór ze strony grup interesów.

Od połowy lat 50. XX w., wraz z utworzeniem EWG, procesy integracji europejskiej były opisywane zgodnie z założeniami neofunkjonalistów. Mechanizm *spillover*, zapewniający korzyści z integracji, stawał się w latach 70., w świetle analiz empirycznych, mało przydatny w wyjaśnianiu zjawisk zróżnicowania korzyści z integracji, stagnacji w integracji rynkowej czy spadku znaczenia wspólnot sektorowych oraz w ostatnim czasie zjawiska dezintegracji odśrodkowej (brexit). Nowy model neofunkjonalizmu obejmuje kilka mechanizmów: *spillover*, *spill-around* i *spill-back*<sup>29</sup>. Powstaje pytanie: jakie możliwości daje neofunkjonalizm w interpretacji zależności między politykami integracyjnymi krajów a politykami sektorowymi UE? Z szeregu założeń tej teorii najbardziej przydatne wydają się następujące: 1) nierówny udział poszczególnych krajów w korzyściach z integracji oraz ich zmienność w czasie i przestrzeni; 2) wzrost autonomii i siły

27 Tamże, s. 262–263.

28 C. van der Linde, *External energy policy: old fears and new dilemmas in larger Union*, [w:] *Fragmented power: Europe and global economy*, ed. A. Sapir, Bruegel, Brussels 2007, s. 288.

29 M. Eilstrup-Sangiovanni, *Introduction: Neofunctionalism and its critics*, [w:] *Debates...*, s. 89–104.

instytucji ponadnarodowych skutkujący przejmowaniem od rządów narodowych uprawnień do podejmowania decyzji.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że projekty Francji mające na celu rozwój wspólnotowej polityki energetycznej były podyktowane ważnymi korzyściami politycznymi i ekonomicznymi. Na etapie realizacji planu utworzenia EWWiS chodziło o rozwiązanie problemu zagrożenia niemieckiego. Natomiast w przypadku postawienia warunku utworzenia Euratomu w zamian za zgodę Francji na przystąpienie do wspólnego rynku zasadnicze znaczenie miały korzyści ekonomiczne. Założenie podsumowujące zainteresowanie krajów integracją brzmi następująco: kontynuacja procesów integracyjnych zależy od bilansu korzyści i strat przy podejmowaniu decyzji o zmianie relacji między zakresem uprawnień władz narodowych i instytucji ponadnarodowych<sup>30</sup>.

#### 4. Zmiany struktury źródeł energii we Francji w latach 1965–2020

Cele polityki Francji w dziedzinie energii i klimatu formułowane na poziomie krajowym, a także wspólnotowym, są konsekwencją specyfiki jej bilansu energetycznego. Ukształtował się on w wyniku decyzji podjętych po szokach naftowych w latach 70. XX w. W ich następstwie Francja postawiła na inwestycje w energetykę jądrową.

W tabeli 1 przedstawiono zmiany w strukturze zużycia energii pierwotnej we Francji w okresie 1965–2020. W latach 1965–1973 dominującym źródłem energii była ropa naftowa. Łącznie udział węgla i ropy w konsumpcji energii wynosił 85,9% w 1965 r. i 84,5% w 1973 r., z rosnącą przewagą udziału ropy naftowej. Wpłynęło na to kilka czynników, a głównie niskie ceny ropy przed ich gwałtownym wzrostem w 1974 r. oraz rosnące zastosowanie ropy naftowej w transporcie i przemyśle<sup>31</sup>. Wskaźnik importowej zależności energetycznej Francji w 1973 r. był wysoki i wynosił 74%<sup>32</sup>.

30 E. Freyberg, *Przydatność teorii neo-funkcjonalizmu w analizie procesu integracji i dezintegracji Unii Europejskiej*, „Studia Ekonomiczne” 2017, Nr 4 (XCIV), s. 402–403.

31 M. T. Hatch, *Politics and nuclear power: Energy policy in Western Europe*, The University Press of Kentucky 1986, s. 11.

32 S. Meritet, *The French energy policy within the European Union framework: from black sheep to model?*, [w:] *Toward a common European Union energy policy*, ed. V. L. Birchfield, J. S. Duffield, Palgrave Macmillan, New York 2011, s. 4.

Rozwój energetyki jądrowej przyczynił się do zmniejszania udziału w produkcji energii pierwotnej ropy naftowej i węgla.

**Tabela 1. Struktura zużycia energii pierwotnej we Francji według źródeł w latach 1965–2020 w %**

Lata	Struktura zużycia energii według źródeł (w %)							Zużycie całkowite (w PJ)
	Węgiel	Ropa naftowa	Gaz ziemny	Energia jądrowa	Energia wodna	Odnawialne źródła energii		
1965	100,0	37,0	48,9	3,8	0,2	10,0	–	4680
1973	100,0	15,0	69,5	7,3	1,9	6,2	0,3	7800
1980	100,0	15,8	57,1	11,0	7,4	8,5	0,1	8250
1990	100,0	8,5	41,0	11,5	33,2	5,7	0,2	9460
2000	100,0	5,3	37,1	13,6	37,6	5,9	0,4	11 050
2010	100,0	4,5	33,1	16,7	37,7	5,5	2,3	10 650
2020	100,0	2,2	30,8	16,8	36,1	6,2	7,8	8700

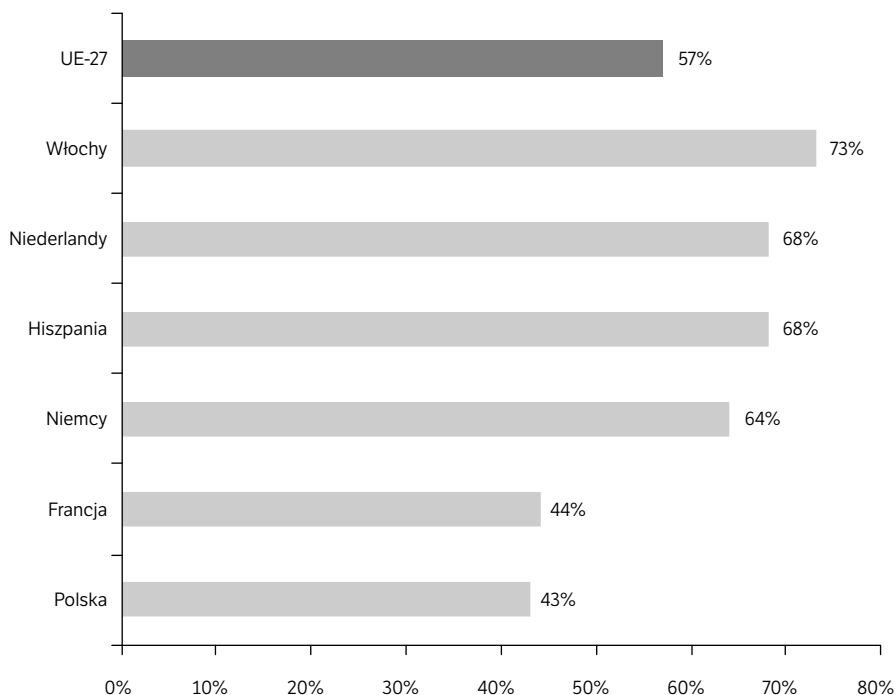
Źródło: opracowanie własne na podstawie: BP, *Statistical review of world energy July 2021* (workbook): <<https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/xlsx/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2021-all-data.xlsx>> [dostęp: 15 VI 2022].

Zasadnicze zmiany struktury źródeł energii we Francji nastąpiły w latach 80. XX w. i utrzymywały się w kolejnych dekadach. Od 2000 r. najważniejszym źródłem jest energia jądrowa, stanowiąc ponad jedną trzecią całej produkcji. Udział ropy naftowej w produkcji energii w latach 1980–2020 obniżył się z 57,1 do 30,8%, a węgla niemal o połowę (z 15,8 do 2,2%). Istotny wpływ na transformację struktury źródeł energii na świecie i we Francji miał wzrost zużycia gazu. Największy udział w produkcji energii we Francji w 2020 r. miały: energia jądrowa 36,1%, ropa naftowa 30,8% i gaz ziemny 16,8%. Udział OZE w tym okresie zwiększył się ponad trzykrotnie (z 2,3 do 7,8%).

Analiza struktury zużycia paliw i surowców wskazuje na trzy istotne cechy gospodarki Francji, które wpływają na cele polityki w dziedzinie energii i klimatu: 1) wysoki udział energii jądrowej, 2) niższa niż średnia w UE importowa zależność energetyczna, 3) niższa na tle innych krajów UE emisyjność gospodarki. W żadnym innym kraju UE energetyka jądrowa nie ma tak dużego znaczenia w produkcji energii elektrycznej jak we Francji. Dotyczy to zarówno wielkości absolutnych, jak i względnych. W 2021 r. produkcja energii elektrycznej pochodzącej z reaktorów jądrowych we Francji wynosiła 363,4 TWh (w Niemczech – 65,4 TWh).

Energia jądrowa jako źródło pochodzenia energii elektrycznej stanowiła we Francji 69,0%<sup>33</sup>.

Importowa zależność energetyczna Francji w 2020 r. wynosiła 44%, wobec 57% w UE-27, co jest następstwem dużego udziału energii jądrowej w produkcji elektryczności, i częściowo znaczącej roli hydroenergetyki. W 2020 r. elektrownie wodne zapewniały 6,2% zużywanej energii pierwotnej. W ostatnich latach pozytywny wpływ na bezpieczeństwo energetyczne Francji ma wzrost udziału OZE (7,8% w 2020 r.).



**Rys. 1. Wskaźnik zależności od importu surowców energetycznych w wybranych państwach UE w 2020 r. w %**

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat, *Energy import dependency by products*: <[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_07\\_50/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_07_50/default/table?lang=en)> [dostęp: 15 VI 2022].

33 *World nuclear power reactors & uranium requirements*, World Nuclear Association, July 2022: <<https://world-nuclear.org/information-library/facts-and-figures/world-nuclear-power-reactors-and-uranium-requireme.aspx>> [dostęp: 20 VI 2022].



Jednak w dalszym ciągu Francja jest niemal całkowicie zależna od importu ropy naftowej i gazu ziemnego. Niemniej zakupy tych surowców są dobrze zdywersyfikowane. W 2020 r. Francja importowała ropę z Kazachstanu (16%), USA (13%), Arabii Saudyjskiej (12%) oraz Algierii, Nigerii i Rosji (po ok. 10%). Głównym dostawcą gazu ziemnego do Francji była Norwegia (36%), a kolejne pozycje zajmowały Rosja (17%) oraz Niderlandy i Algieria (po ok. 8%)<sup>34</sup>. Względnie niska zależność od importu ropy naftowej i gazu z Rosji oraz niewielki udział gazu w bilansie energetycznym Francji mają duże znaczenie w warunkach wojny w Ukrainie. Bezpieczeństwo energetyczne Francji nie jest tak zagrożone jak w przypadku innych krajów UE<sup>35</sup>.

Struktura źródeł energii we Francji ma zasadniczy wpływ na względnie niską emisyjność gospodarki. W 2020 r. Francja wyemitowała 401 mln ton gazów cieplarnianych (rys. 2), z dwunastoprocentowym udziałem w łącznych emisjach UE, ale było to niemal dwukrotnie mniej niż w Niemczech. W 2020 r. podobny poziom emisji jak Francja miały Włochy i Polska, przy czym PKB Włoch był 1,4 razy mniejszy niż Francji, a Polski 4,4-krotnie<sup>36</sup>. Wskaźnik emisyjności *per capita* we Francji (na poziomie 5,9 tony ekwiwalentu CO<sub>2</sub> na osobę w 2020 r.) był jednym z najniższych w UE – w Niemczech wynosił 8,9, w Polsce 10, a w Luksemburgu aż 17<sup>37</sup>.

Rozwój energetyki jądrowej w latach 80. i 90. XX w. znacząco przyczynił się do obniżenia emisji gazów cieplarnianych, w tym zwłaszcza CO<sub>2</sub>. W połowie lat 90. emisje CO<sub>2</sub> we Francji były o 30% niższe w porównaniu z rokiem 1980<sup>38</sup>. Redukowanie emisji CO<sub>2</sub> nie było wówczas priorytetowym zadaniem w polityce energetycznej UE. Obecnie obniżenie emisji

34 Opracowanie własne na podstawie: Eurostat, *Energy statistics*:

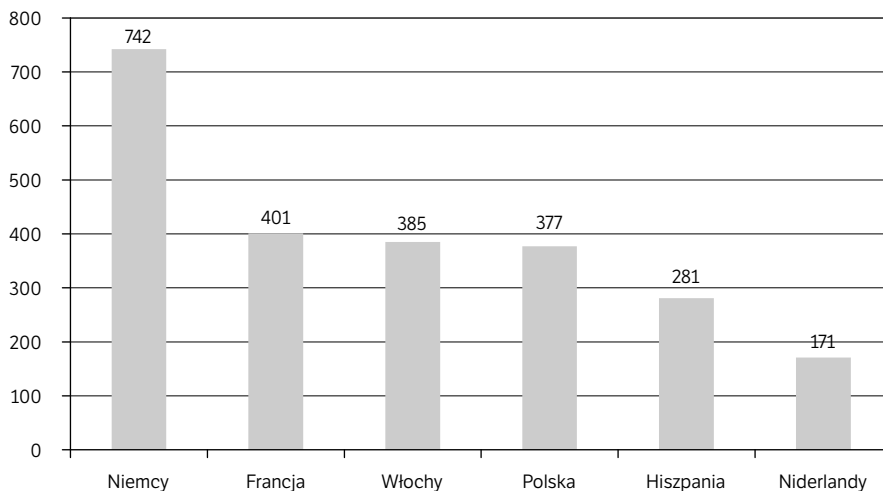
<<https://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/database>> [dostęp: 20 VI 2022].

35 A. Łoskot-Strachota, M. Kędziński, *Imperium kontratakuje: narastający kryzys w UE po zmniejszeniu dostaw rosyjskiego gazu*, Komentarze OSW, 24-06-2022: <<https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2022-0624/imperium-kontratakuje-narastajacy-kryzys-w-ue-po-zmniejszeniu>> [dostęp: 25 VI 2022].

36 Eurostat, *Gross domestic product at market prices*: <<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tcco0001/default/table?lang=en>> [dostęp: 25 VI 2022].

37 Eurostat, *Greenhouse gas emissions per capita*: <[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020\\_rd300/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_rd300/default/table?lang=en)> [dostęp: 25 VI 2022].

38 R. H. Taylor, S. D. Probert, P. D. Carmo, *French energy policy*, „Applied Energy” 1998, vol. 59, no. 1, s. 54.



**Rys. 2. Najwięksi emitenci gazów cieplarnianych w UE w 2020 r. (mln ton ekwiwalentu CO<sub>2</sub>)**

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat, *Greenhouse gas emissions by source sector*: <<https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>> [dostęp: 15 VI 2022].

gazów cieplarnianych jest jednym z najważniejszych wyzwań polityki energetycznej i klimatycznej Unii (Protokół z Kioto 2005). Odmienna struktura bilansu energetycznego we Francji spowodowała, że stała się ona „niezamierzonym pionierem ochrony klimatu” w UE<sup>39</sup>.

## 5. Stanowisko Francji na współczesnym etapie transformacji sektora energetycznego

Na początku lat 90. Komisja Europejska zaproponowała pierwszy pakiet dyrektyw energetycznych dotyczących rynku energii elektrycznej i gazu. Ich celem miało być: 1) stworzenie bardziej konkurencyjnego rynku dzięki ułatwieniu dostępu do niego nowym uczestnikom; 2) integracja narodowych rynków energii w UE. Te regulacje napotkały na opór państw członkowskich i ich zintegrowanych pionowo monopolistycznych czempionów. Francja i Niemcy nie popierały nowych zasad funkcjonowania rynku energii. Francja obawiała się, że te regulacje zagrożą ochronie własności

39 P. Bocquillon, A. Evrard, *French climate policy: diplomacy in the service of symbolic leadership?*, [w:] *The European Union in international climate change politics. Still taking a lead?*, ed. R. K. W. Wurzel, J. Connelly, D. Liefferink, Routledge, London 2016, s. 1.

państwowej i traktowaniu dostaw paliw i energii jako usług publicznych. Nowe regulacje nie wymagały ani prywatyzacji, ani całkowitego urynkowienia energetyki, jednak Francja opóźniła wprowadzenie ich w życie. Dyrektywa gazowa zaczęła obowiązywać dwa lata później (1998) niż dyrektywy w sprawie energii elektrycznej (1996)<sup>40</sup>.

Rynek wewnętrzny energii elektrycznej i gazu był realizowany etapowo, na podstawie tzw. drugiego i trzeciego pakietu energetycznego (2003, 2009). W tym czasie dyskusja na forum Unii Europejskiej obejmowała także transformację energetyczną. Jej celem była ochrona klimatu, co było zgodne z priorytetami polityki krajowej Francji. Udział Partii Zielonych w rządzącej koalicji w latach 1997–2002, wspieranie rozwoju OZE czy próby nałożenia podatku węglowego (*carbon tax*) oznaczały wzrost znaczenia ekologicznej polityki Francji. Jednak nowe priorytety nie przyczyniły się do promowania polityki klimatycznej na poziomie UE. Dyskusję nad modelem tej polityki w UE podjęto po przyjęciu Traktatu z Lizbony i stworzeniu podstaw prawnych do realizacji wspólnej polityki w obszarze energii i klimatu<sup>41</sup>. Uwagę skoncentrowano na zmianach struktury źródeł energii, zwiększeniu udziału OZE oraz na działaniach prowadzących do obniżenia zużycia energii i emisji gazów cieplarnianych. Ochrona klimatu po raz pierwszy stała się ważnym tematem w kampanii wyborczej prezydenta N. Sarkozy'ego w 2007 r. Pierwszy pakiet klimatyczno-energetyczny uzyskał akceptację w czasie prezydentury Francji w Unii Europejskiej w drugim półroczu 2008 r.<sup>42</sup>. Polityka energetyczna Francji nabrała tempa w trakcie kadencji prezydenta François Hollande'a (2012–2017). Był on wspierany przez partię Europa Ekologia-Zieloni. Uzgodniono zmiany w strategii energetycznej, w tym zmniejszenie do 2025 r. udziału energetyki jądrowej w produkcji energii elektrycznej

40 A. Penna, *EU energy policy and national gas markets. The role of French and German governments and gas industries at the European, national and regional levels*, University of Oslo 2004, s. 90–95.

41 Art. 194 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. i Traktatu energia to obszar kompetencji dzielonych między Unią a państwami członkowskimi. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana), Dz. U. UE C 202 z 7.6.2016.

42 C. Lequesne, O. Rozenberg, *The French presidency of 2008: The unexpected agenda*, Swedish Institute for European Policy Studies, 2008, s. 36: <[https://hal-science-spo.archives-ouvertes.fr/hal-01064402/document](https://hal.science-spo.archives-ouvertes.fr/hal-01064402/document)> [dostęp: 28 VI 2022].

do 50% oraz zwiększenie udziału OZE. Cele te zostały włączone do francuskiego prawa transformacji energetycznej w 2015 r.<sup>43</sup>

W 2014 r. Francja zgłosiła na forum UE ambitną propozycję ograniczenia emisji gazów cieplarnianych o 40% do 2030 r. w stosunku do 1990 r. Popierała również wzrost udziału OZE w produkcji energii i wzrost efektywności energetycznej. Stanowisko Francji odzwierciedlało jej krajowe priorytety. Unia Europejska przedstawiła propozycję do nowego globalnego porozumienia w sprawie ograniczenia emisji gazów cieplarnianych na światowym szczycie klimatycznym w 2015 r. w Paryżu. Francja wniosła duży wkład dyplomatyczny w przygotowanie i podpisanie porozumienia (2015). Dowodem angażowania się Francji w politykę ekologiczno-klimatyczną były próby wprowadzenia podatku węglowego, podjęte jeszcze w latach 90. XX w., które wówczas zakończyły się niepowodzeniem. Francja wspierała wspólnotowy system handlu uprawnieniami do emisji CO<sub>2</sub> (wprowadzony w 2003 r.), nadal promując podatek węglowy, następnie jako graniczny podatek węglowy. Aktualna wersja tego projektu to tzw. Carbon Border Adjustment Tax (CBAM)<sup>44</sup>, stanowi on element pakietu UE „Fit for 55”<sup>45</sup>.

Francja nie była konsekwentna w oddziaływaniu na kształtowanie modelu polityki energetycznej i klimatycznej UE. Pierre Bocquillon i Aurélien Evrard określają jej rolę jako „przywództwo okolicznościowe”<sup>46</sup>. Francja posiada infrastrukturę zapewniającą powiązanie z rynkami energetycznymi sąsiadów, ale nie promuje integracji tych rynków. Nadal blokuje strategiczne, szczególnie ważne (w warunkach ograniczeń importu gazu z Rosji) połączenie z Hiszpanią (MidCat)<sup>47</sup>. Przywództwo Francji nie

43 K. Andriosopoulos, S. Silvestre, *French energy policy: A gradual transition*, „Energy Policy” 2017, vol. 106, issue C, s. 377; S. C. Aukyt, A. Evrard, *Une transition pour que rien ne change ? Changement institutionnel et dépendance au sentier dans les « transitions énergétiques » en Allemagne et en France*, „Revue Internationale de Politique Comparée” 2017, Vol.24, n° 1-2, s. 17-49.

44 CBAM działałby jako cło na importowane produkty, których wytwarzanie związane jest z wysoką emisją CO<sub>2</sub> (stal, cement, nawozy, aluminium, energia elektryczna).

45 Pakiet dyrektyw i rozporządzeń UE mających na celu wdrożenie do unijnego porządku prawnego regulacji, które pozwolą Unii osiągnąć uzgodnioną w 2019 r. 55-procentową redukcję emisji gazów cieplarnianych w okresie do 2030 r.

46 P. Bocquillon, A. Evrard, *French...*, s. 8.

47 P. Messad, *En pleine crise gazière, la France bloque le projet MidCat d'interconnexion avec l'Espagne*, „EURACTIV France” [online], 26 VIII 2022 [dostęp: 11 XI 2022];

zawsze jest skuteczne, a przykładem może być brak zgodności w UE w sprawie rozwoju energetyki jądrowej. Mimo jej promowania przez Francję Unia Europejska nie wspiera finansowo przemysłu nuklearnego. Dotychczas nie było w UE pełnego poparcia dla strategii opartej na energetyce jądrowej i nie przyjęto jej oficjalnie jako właściwego kierunku transformacji źródeł energii (opór Niemiec i Austrii). Unia tylko w ograniczonym zakresie uznaje energetykę jądrową za działalność zrównoważoną środowiskowo (w ramach taksonomii)<sup>48</sup>. Problemy Europejskiego Reaktora Ciśnieniowego (EPR), konieczność przejścia dostawcy tej technologii (firmy AREVA) przez EdF, zadłużenie EdF i niedostosowanie do wspólnotowych reguł konkurencji<sup>49</sup> czy wreszcie poważny kryzys na francuskim rynku związany z awariami elektrowni podważają wiarygodność Francji jako dostawcy tej technologii.

Transformacja sektora energetycznego we Francji odbywa się z problemami. Zmniejszenie udziału energetyki jądrowej do 50% w produkcji energii elektrycznej zostało przesunięte z 2025 na 2035 rok. Flota reaktorów jądrowych jest „wiekowa”, konieczne jest zastępowanie energii atomowej alternatywnymi źródłami, nieemitującymi CO<sub>2</sub>. Inwestycji w nowe moce prawie nie ma. Reaktor we Flamanville jest w trakcie budowy od 2007 r. Trwa dyskusja, czy Francja powinna rozwijać nuklearne moce wytwórcze, czy inwestować w OZE. Teoretycznie cele dla źródeł odnawialnych są we Francji ambitne (40% produkcji energii elektrycznej z OZE w 2030 r., obecnie około 25%)<sup>50</sup>. Francja jako jedyny kraj w UE nie osiągnęła wyznaczonego udziału OZE w wykorzystaniu energii pierwotnej w 2020 r., czyli 27%<sup>51</sup>. W polskiej

<<https://www.euractiv.fr/section/energie/news/gazoduc-midcat-france-espagne-relier-deux-terminaux-de-regazeification-ne-sert-a-rien-selon-un-chercheur/>>.

- 48 Od czerwca 2020 obowiązuje w UE Rozporządzenie parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone inwestycje, zmieniające rozporządzenie (UE) 2019/2088 (tzw. taksonomia), Dz. U. UE L 198 z 22.6.2020, s. 13–43.
- 49 Ł. Maślanka, *Przyszłość francuskiej energetyki jądrowej*, „Biuletyn PISM” 2021, nr 116 (2314): <[https://pism.pl/publikacje/Przyszlosc\\_francuskiej\\_energetyki\\_jadrowej](https://pism.pl/publikacje/Przyszlosc_francuskiej_energetyki_jadrowej)> [dostęp: 28 VI 2022].
- 50 C. Bauer-Babef, *It's crunch time for France's tumultuous renewable energy debate*, „Euractiv” [online], 26 VIII 2021 [dostęp: 30 VI 2022]: <<https://www.euractiv.com/section/energie/news/its-crunch-time-for-frances-tumultuos-renewable-energy-drbate/>>.
- 51 Eurostat, *EU overachieves 2020 renewable energy target*, 19 I 2022: <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220119-1>> [dostęp: 1 VII 2022].

literaturze pogłębiającą analizę uwarunkowań rozwoju „nowej” polityki energetycznej Francji z podkreśleniem gospodarczego i ekologicznego jej znaczenia oraz partnerstwa z Niemcami w przemyśle „zielonych” technologii przedstawił T. Młynarski<sup>52</sup>.

Jak podkreślano, rozwój OZE opóźnia sprzeciw prawicy wobec rozbudowy energetyki wiatrowej<sup>53</sup>. W konsekwencji Francja nie posiada wystarczających osiągnięć w transformacji sektora energetycznego i ma jednocześnie zbyt przestarzały przemysł nuklearny, aby mogła inicjować perspektywiczne projekty energetyczne. Sytuację komplikuje słaba koniunktura gospodarcza i brak bezpieczeństwa energetycznego w sytuacji wojny w Ukrainie. Dywersyfikacja źródeł energii wymaga zasadniczej zmiany kierunków importu surowców energetycznych. Prezydencja Francji w I półroczu 2022 r. w zakresie polityki energetycznej UE wyznaczyła następujące cele: 1) dalsze wspieranie transformacji energetycznej i ograniczanie importu paliw kopalnych z Rosji; 2) zwiększanie odporności przemysłu UE na szoki podażowe, w szczególności w strategicznych dziedzinach, takich jak: produkcja surowców, wodoru, baterii, pojazdów elektrycznych oraz samolotów o zerowej emisji<sup>54</sup>. W celu ochrony przemysłu UE w warunkach wyższych standardów ekologiczno-klimatycznych proponowany jest wspomniany podatek węglowy CBAM. Byłby on nakładany na importowane produkty z krajów trzecich, wytworzone z wykorzystaniem surowców kopalnych, bez respektowania restrykcyjnych norm ekologicznych stosowanych w UE i oferowanych po niższych cenach. Aktualne założenia polityki energetycznej Francji – to pogodzenie wzrostu gospodarczego z zeroemisyjną transformacją i osiągnięcie neutralności klimatycznej w połowie XXI wieku. Te założenia określają również stanowisko Francji w polityce energetycznej UE.

52 T. Młynarski, *Uwarunkowania transformacji polityki energetycznej Francji. Między ekologiczną modernizacją a ekonomiczną kalkulacją*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2015, nr 9, s. 365–377.

53 Ł. Maślanka, *Kryzys energetyczny we Francji*, „Biuletyn PISM” 2022, nr 32 (2451): <<https://www.pism.pl/publikacje/kryzys-energetyczny-we-francji>> [dostęp: 1 VII 2022].

54 A. Dziubińska, *Między konkurencyjnością a protekcyjnym: gospodarcze priorytety francuskiej prezydencji*, „Biuletyn PISM” 2022, nr 21 (2440): <<https://www.pism.pl/publikacje/między-konkurencyjnością-a-protekcjonizmem-gospodarcze-priorytety-francuskiej-prezydencji>> [dostęp: 1 VII 2022].

## Zakończenie

Przygotowując i wprowadzając w życie plan EWWiS, Jean Monnet określił kierunek polityki integracyjnej Francji i stworzył podstawy instytucjonalne międzynarodowej wspólnoty sektorowej, wskazując, że rozpoczyna ona ważny proces mający na celu poprowadzenie Europy do unii politycznej. Powstanie na początkowym etapie integracji dwóch Wspólnot energetycznych wyraźnie pokazywało skuteczność polityki Monneta i dominację sektora energetycznego w polityce integracyjnej Francji, a także jej wpływ na podtrzymanie koncepcji rozwoju integracji sektorowej po upadku planu unii politycznej (1954). Perspektywy rozwoju wspólnej polityki energetycznej w WE były obiecujące do czasu utworzenia EWG. Jednak pozostałe kraje „szóstki” preferowały liberalizację wzajemnego handlu i utworzenie wspólnego rynku.

Na powstanie pierwszej wspólnoty, czyli EWWiS, wpłynęły przede wszystkim czynniki polityczne dotyczące trudnego sąsiedztwa z Niemcami. Nie można jednak pomijać czynników ekonomicznych, czyli deficytu na rynkach surowców i dużej zależności Francji od ich importu. W przypadku Euratomu pierwszorzędne znaczenie miały czynniki ekonomiczne. Francja przystąpiła do wspólnego rynku pod warunkiem utworzenia Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej, która dawała jej następujące korzyści: 1) rozłożenie kosztów rozwoju przemysłu nuklearnego na grupę krajów; 2) uczestniczenia we wspólnym rynku produktów jądrowych i swobodnego przepływu *know-how*. Francja dążyła też do osiągnięcia pozycji mocarstwa nuklearnego.

W latach 60. XX w. nastąpiła marginalizacja Wspólnot energetycznych, do czego przyczyniło się wiele czynników, a do najważniejszych należały: antyeuropejska polityka prezydenta de Gaulle’a, reforma systemu instytucjonalnego Wspólnot, koncentracja uwagi instytucji WE na działalności EWG. Zmieniła się też sytuacja na rynku surowców energetycznych, nastąpił spadek cen węgla i ropy naftowej, co osłabiło pozycję EWEA.

Wzrost cen ropy naftowej w latach 70. XX w. wskazywał na konieczność rozwiązania problemu bezpieczeństwa energetycznego w skali całej Wspólnoty. Jednak wspólnotowa polityka energetyczna pozostała na etapie uzgodnienia jej celów i wskazania energetyki nuklearnej jako głównego źródła produkcji energii. W tym kierunku zmieniła strukturę źródeł energii Francja i nie wykazywała zainteresowania promowaniem integracji

w sektorze energii. Czynnikiem przesądającym o powrocie do formułowania celów polityki energetycznej na poziomie ponadnarodowym była realizacja projektu Jednolitego Rynku Europejskiego i wprowadzanie wspólnych reguł rynkowych w EWG. Tworzenie wspólnego, konkurencyjnego rynku energii odbywało się etapowo i przy dużym oporze Francji.

Na współczesnym etapie – transformacji sektora energetycznego – inicjatywy Francji koncentrują się na promowaniu polityki klimatycznej w UE i w wymiarze globalnym. Wysoki udział energetyki jądrowej w produkcji energii spowodował, że Francja jest krajem niskoemisyjnym i proponowane przez nią inicjatywy na forum UE mają na celu obniżanie emisji CO<sub>2</sub>. Niski stopień aktywności Francji w oddziaływaniu na zmiany struktury źródeł energii w UE wynika z jej własnych problemów polegających na technologicznym niedoinwestowaniu sektora nuklearnego i konieczności pogodzenia tego celu z inwestycjami w OZE.

## Bibliografia

1. Andriosopoulos K., Silvestre S., *French energy policy: A gradual transition*, Energy Policy” 2017, vol.106, issue C, s. 376–381.
2. Aukyt S. C., Evrard A., *Une transition pour que rien ne change ? Changement institutionnel et dépendance au sentier dans les « transitions énergétiques » en Allemagne et en France*, „Revue Internationale de Politique Comparée” 2017, Vol.24, n° 1–2, s. 17–49.
3. Barkin N., Cox A., Engler H., *EMU explained, The impact of the euro*, Kogan Page, London 1998.
4. Bauer-Babef C., *It's crunch time for France's tumultuous renewable energy debate*, „Euractiv” [online], 26 VIII 2021 [dostęp: 30 VI 2022]: <<https://www.euractiv.com/section/energy/news/its-crunch-time-for-frances-tumultuous-renewable-energy-drbate/>>.
5. Bocquillon P., Evrard A., *French climate policy: diplomacy in the service of symbolic leadership?* [w:] *The European Union in international climate change politics. Still taking a lead?*, ed. R. K. W. Wurzel, J. Connelly, D. Liefferink, Routledge, London 2016.
6. BP, *Statistical review of world energy July 2021 (workbook)*: <<https://www.bp.com/content/dam/bp/business-sites/en/global/corporate/xlsx/energy-economics/statistical-review/bp-stats-review-2021-all-data.xlsx>> [dostęp: 15 VI 2022].
7. Burgess M., *Federalism and European Union: The building of Europe 1950–2000*, Routledge, London – New York 2000.
8. Dinan D., *Encyclopedia of the European Union*, Macmillan Press LTD, London 2000.



9. Duchêne F., *Jean Monnet: The first statesman of interdependence*, Norton, New York 1994.
10. Dziubińska A., *Między konkurencyjnością a protekcjonizmem: gospodarcze priorytety francuskiej prezydencji*, „Biuletyn PISM” 2022, nr 21 (2440): <<https://www.pism.pl/publikacje/miedzy-konkurencyjnoscia-a-protekcjonizmem-gospodarcze-priorytety-francuskiej-prezydencji>> [dostęp: 1 VII 2022].
11. Eilstrup-Sangiovanni M., *Introduction: Pre-theories of international integration*, [w:] *Debates on European integration. A reader*, ed. Eilstrup-Sangiovanni M., Palgrave Macmillan 2006, s. 17–36.
12. Eilstrup-Sangiovanni M., *Introduction: Neofunctionalism and its critics*, [w:] *Debates on European integration. A reader*, ed. Eilstrup-Sangiovanni M., Palgrave Macmillan 2006, s. 89–104.
13. Eurostat, *Energy import dependency by products*: <[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg\\_07\\_50/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/sdg_07_50/default/table?lang=en)> [dostęp: 15 VI 2022].
14. Eurostat, *Energy Statistics*: <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/energy/data/database>> [dostęp: 20 VI 2022].
15. Eurostat, *EU overachievers 2020 renewable energy target*, 19 I 2022: <<https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/ddn-20220119-1>> [dostęp: 1 VII 2022].
16. Eurostat, *Greenhouse gas emissions by source sector*: <<https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>> [dostęp: 15 VI 2022].
17. Eurostat, *Greenhouse gas emissions per capita*: <[https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020\\_rd300/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_rd300/default/table?lang=en)> [dostęp: 25 VI 2022].
18. Eurostat, *Gross domestic product at market prices*: <<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00001/default/table?lang=en>> [dostęp: 25 VI 2022].
19. Freyberg E., *Przydatność teorii neo-funkcjonalizmu w analizie procesu integracji i dezintegracji Unii Europejskiej*, „Studia Ekonomiczne” 2017, Nr 4 (XCV), s. 399–409.
20. Gawlikowska-Fyk A., *Początki współpracy europejskiej w dziedzinie energetyki jądrowej*, „Annales UMCS. Sectio H Oeconomia” 2008, vol. 42, s. 267–279.
21. Gillingham J., *European integration 1950–2003. Super state or new market economy*, Cambridge University Press, 2003.
22. Haas E., *The uniting of Europe: Political, social and economic forces, 1950–1957*, Stanford University Press, Stanford 1958.
23. Hatch M. T., *Politics and nuclear power: Energy policy in Western Europe*, The University Press of Kentucky, Lexington 1986.
24. Kalka P., *Polityka badawczo-rozwojowa Wspólnot Europejskich*, Instytut Zachodni, Poznań 1997.
25. Lequesne C., Rozenberg O., *The French presidency of 2008: The unexpected agenda*, Swedish Institute for European Policy Studies, 2008: <<https://hal-sciencespo.archives-ouvertes.fr/hal-01064402/document>> [dostęp: 28 VI 2022].
26. Łoskot-Strachota A., Kędzierski M., *Imperium kontratakuje: narastający kryzys w UE po zmniejszeniu dostaw rosyjskiego gazu*, Komentarze OSW, 24 VI 2022:

- <<https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2022-0624/imperium-kontratakuje-narastajacy-kryzys-w-ue-po-zmniejszeniu>> [dostęp: 25 VI 2022].
27. Maślanka Ł., *Kryzys energetyczny we Francji*, „Biuletyn PISM” 2022, nr 32 (2451): <<https://www.pism.pl/publikacje/kryzys-energetyczny-we-francji>> [dostęp: 1 VII 2022].
  28. Maślanka Ł., *Przyszłość francuskiej energetyki jądrowej*, „Biuletyn PISM” 2021, nr 116 (2314): <[https://pism.pl/publikacje/Przyszlosc\\_francuskiej\\_energetyki\\_jadrowej](https://pism.pl/publikacje/Przyszlosc_francuskiej_energetyki_jadrowej)> [dostęp: 28 VI 2022].
  29. Matlary J. H., *Energy policy in the European Union*, Macmillan Press Ltd, London 1997.
  30. Matlary J. H., *Energy policy: from national to a European framework*, [w:] *Policy-making in the European Union*, ed. H. Wallace and W. Wallace, Oxford University Press 1997, s. 257–277.
  31. Meritet S., *The French energy policy within the European Union framework: From black sheep to model?*, [w:] *Toward a common European Union energy policy*, ed. V. L. Birchfield, J. S. Duffield, Palgrave Macmillan, New York 2011, s. 1–21.
  32. Messad P., *En pleine crise gazière, la France bloque le projet MidCat d'interconnexion avec l'Espagne*, „EURACTIV France” [online], 26 VIII 2022 [dostęp: 11 XI 2022]: <<https://www.euractiv.fr/section/energie/news/gazoduc-midcat-france-espagne-relier-deux-terminaux-de-regazification-ne-sert-a-rien-selon-un-chercheur/>>.
  33. Mitrany D., *A working peace system: An argument for the functional development of international organization*, [w:] *Debates on European integration. A reader*, ed. Eilstrup-Sangiovanni M., Palgrave Macmillan 2006, s. 43–67.
  34. Młynarski T., *Uwarunkowania transformacji polityki energetycznej Francji. Między ekologiczną modernizacją a ekonomiczną kalkulacją*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2015, nr 9, s. 365–377.
  35. Mucha-Leszko B., *Próby budowania wspólnej Europy w latach 40. XX wieku – koncepcje i inicjatywy*, [w:] *50 lat Traktatów Rzymskich. Sukcesy i trudne realia integracji europejskiej*, red. B. Mucha-Leszko, Wyd. UMCS, Lublin 2007, s. 17–44.
  36. O'Driscoll M., Lake G., Lodge J., *European Parliament and the Euratom Treaty: Past, present and future*, European Parliament Directorate General for Research, Luxembourg 2002 (Working Paper. Energy and Research Series, ENER 114 EN 2-2002).
  37. Parsons C., *A certain idea of Europe*, Cornell University Press, Ithaca & London 2003.
  38. Penna A., *EU energy policy and national gas markets. The role of French and German governments and gas industries at the European, national and regional levels*, University of Oslo 2004.
  39. Rosamond B., *Theories of European integration*, Macmillan Press LTD, London – New York 2000.
  40. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2020/852 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie ustanowienia ram ułatwiających zrównoważone

- inwestycje, zmieniające rozporządzenie (UE) 2019, Dz.U. UE L 198 z 22.6.2020, s. 13–43.
41. Salmon T, Nicoll Sir W., *Building European Union: A documentary history and analysis*, Manchester University Press, Manchester – New York 1997.
  42. Santagostino A., *Luigi Einaudi. The liberal father of Europe*, Orion Kitabevi, Ankara 2015.
  43. Scheinman L., *Euratom: Nuclear integration in Europe*, Carnegie Endowment for International Peace, New York 1967.
  44. Sodersten A., *Euratom at the crossroads*, Edward Elgar Publishing 2018: <<https://www.elgaronline.com/view/9781788112246/9781788112246.xml>> [dostęp: 17 VI 2022].
  45. Sondel-Cedarmas J., *Obraz zjednoczonej Europy w koncepcjach przedstawicieli opozycji antyfaszystowskiej we Włoszech w latach 1943–1945*, „Politeja” 2017, vol. 14, no. 4(49), s. 87–108.
  46. Spinelli A., Rossi E., *For a free and united Europe. A draft manifesto*, [w:] *Debates on European integration. A Reader*, ed. Eilstrup-Sangiovanni M., Palgrave Macmillan 2006, s. 37–42.
  47. Taylor R. H., Probert S. D., Carmo P. D., *French energy policy*, „Applied Energy” 1998, vol. 59, no. 1, s. 39–61.
  48. *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana 2016)*, Dz.U. UE C 202 z 7.6.2016.
  49. *Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Energii Atomowej (wersja skonsolidowana)*, Dz.U. UE C 327 z 26.10.2012.
  50. *Traktat ustanawiający Jedną Radę i Jedną Komisję Wspólnot Europejskich (traktat fuzyjny)*, Dz.U. WE 152 z 13.7.1967, s. 2–17.
  51. Van der Linde C., *External energy policy: old fears and new dilemmas in a larger Union*, [w:] *Fragmented power: Europe and the global economy*, ed. A. Sapir, Bruegel, Brussels 2007, s. 266–307.
  52. *World Nuclear Power Reactors & Uranium Requirements*, World Nuclear Association, July 2022: <<https://world-nuclear.org/information-library/facts-and-figures/world-nuclear-power-reactors-and-uranium-requireme.aspx>> [dostęp: 01 VII 2022].





**KAMIL JAWORSKI**

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów

ORCID: 0000-0001-8171-5961

kamil\_jaworski@wp.pl

## Carbon Border Adjustment Mechanism – a step towards Europe *à la française*?

### Polski tytuł???

**Słowa kluczowe:**

polityka klimatyczna UE,  
Europejski Zielony Ład,  
CBAM, polityka zagraniczna  
Francji, WTO, polityka  
handlowa, budżet UE, WPZiB

**Keywords:**

EU climate policy,  
European Green Deal,  
CBAM, French foreign  
policy, WTO, trade  
policy, EU budget, CFSP